



THE ITALIAN MARITIME JOURNAL

SOMMARIO

Il Piano d'Azione per la Strategia della sicurezza marittima dell'UE: tratti salienti e sviluppi alla luce dell'attuale situazione internazionale.

di Dorianò Ricciutelli

pag. 2

Le recenti iniziative del Ministero dell'interno in tema di servizi di sicurezza sussidiaria nei porti e di contrasto della pirateria marittima.

di Dorianò Ricciutelli e Alberto Araceli

pag. 7

L'innovazione nell'Economia Blu per realizzare il potenziale di crescita e di occupazione dei nostri mari ed oceani.

di Alessandra De Nardo

pag. 11

The Maritime Labour Convention 2006 and the abandonment of seafarers: new protections are coming soon.

di Thomas Douillet

pag. 14

Osservatorio Legislativo

di Leonardo Morelli

pag. 19

Rassegna Giurisprudenziale

a cura di Greta Tellarini e Nicola Ridolfi

pag. 26

Materiali

a cura di Greta Tellarini

pag. 35

A CURA DI:

Greta Tellarini

COMITATO DIRETTIVO:

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

HANNO COLLABORATO:

Alberto Araceli, Alessandra De Nardo,
Thomas Douillet, Leonardo Morelli
Dorianò Ricciutelli,
Nicola Ridolfi, Greta Tellarini.

REDAZIONE:

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

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

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



Il Piano d’Azione per la Strategia della sicurezza marittima dell’UE: tratti salienti e sviluppi alla luce dell’attuale situazione internazionale.

di Doriano Ricciutelli

In occasione della riunione del 16 dicembre 2014¹, il Consiglio dell’Unione europea “Affari Generali” ha adottato il Piano d’Azione (*Action Plan*) per la “*European Maritime Security Strategy*” (EUMSS)², che delinea il “*framework*” della pianificazione degli interventi finalizzati a garantire una risposta comune, a livello nazionale e comunitario, contro le minacce cui è specificamente esposto il settore marittimo-portuale.

Come già esplicitato in un precedente numero di questo *Journal*³, cui si fa rinvio per gli ulteriori approfondimenti sulla delicata tematica, in termini di inquadramento interdisciplinare ci accorgiamo agevolmente che l’architettura dell’EUMSS, implicando aspetti sia interni che esterni della sicurezza europea, è stata coerentemente congeniata per una piena integrabilità, *inter alia*, con la “*European Security Strategy*” (ESS), l’“*Integrated Maritime Policy*”⁴ e l’“*Internal Security Strategy*” (ISS).

In proposito, va segnalato che, nel processo di riforma dell’ISS (COM (2010) 673), il Consiglio “Giustizia e Affari Interni”, durante la seduta del 5 dicembre 2014⁵, nel perseguire le linee guida del Consiglio europeo⁶ sulle azioni da intraprendere per “garantire uno spazio autentico di sicurezza”, ha invitato la Commissione a presentare puntuali proposte innovative per il rafforzamento dei dispositivi antiterrorismo e di contrasto dei crimini transnazionali, formulando un preciso richiamo alla *security* marittima e al peculiare carattere di trasversalità della disciplina.

Ciò detto, si deve riconoscere, *obiter dictum*, l’indubbio successo della Presidenza italiana che, secondo l’accurata pianificazione dei lavori del semestre (Programma “Europa, un nuovo inizio” - pag. 18, 1 luglio 2014), è riuscita a finalizzare l’“*Action Plan*” fondato sui rigidi principi sanciti dalla stessa EUMSS (paragrafo III) inerenti all’“*approccio intersettoriale*” (*cross-sector*), alla “*integrità funzionale*”, al “*rispetto*” dell’ordinamento e dei principi del “*multilateralismo marittimo*” nell’Unione europea.

In via preliminare, occorre sottolineare che, nonostante l’evidente complessità strutturale di un siffatto “Piano”, appare chiaro lo sforzo classificatorio esercitato dal compilatore nell’individuare la lunga serie di azioni e sottoazioni (centotrenta) e, quindi, nel suddividerle all’interno di definite macroaree - *verbatim*, linea di attività (*workstrand*) - riferibili essenzialmente alla protezione degli interessi marittimi maggiormente meritevoli di tutela.

1 Consiglio UE, doc. 15658/14 del 16 dicembre 2014.

2 Consiglio UE, doc. 11205/14 del 24 giugno 2014.

3 Cfr. *The Italian Maritime Journal*, 2014, n. 2, pagg. 9-12.

4 Vedi doc. 10320/2014 del Consiglio TTE “*Conclusions on the mid-term review of the maritime transport policy to 2018 and outlook to 2020*”.

5 Vedi doc. 15670/14.

6 Vedi Euco 79/14, Summit del 27 giugno 2014.





Seguendone la testuale collocazione sistematica possiamo così distinguere, *ratione materiae*, i seguenti capitoli: l'“azione esterna”, la “conoscenza della situazione marittima, sorveglianza e condivisione delle informazioni”, lo “sviluppo delle capacità”, la “gestione del rischio, protezione delle infrastrutture marittime strategiche e risposta alle crisi” e, da ultimo, la “ricerca e innovazione, istruzione e formazione” nella sicurezza marittima.

Nel soffermare la nostra attenzione sulle scelte procedurali, risulta distintamente percepibile il principio di gradualità che tende a permeare l'intero percorso attuativo, a rotazione (*rolling*), del documento di cui si discute, vale a dire l'implementazione, il processo della valutazione periodica (semestrale) e l'eventuale riesame delle attività svolte in relazione agli esiti conseguiti.

In merito alla suddivisione delle competenze interistituzionali, non deve meravigliare che, *in primis*, si sia inteso privilegiare proficuamente la più stretta cooperazione fra i “soggetti principali” - destinatari delle disposizioni fissate per l'esecuzione del “Piano” e “nei limiti dei rispettivi mandati giuridici” - ovvero sia gli Stati membri, gli organi e le agenzie (incluse quelle di regolamentazione) dell'UE.

Non manca alla complessa regia progettuale dell'“Action Plan”, come è ovvio che sia, l'assegnazione di peculiari funzioni alle “parti” che sono state precedentemente incardinate nell'assetto realizzativo della “Strategia” stessa, quali la Commissione e l'Alto Rappresentante impegnati ad assicurare il *follow-up*, nonché il “Gruppo degli amici della presidenza”, chiamato a valutare lo stato di avanzamento del programma ed esprimere gli orientamenti politici mediante il contributo delle competenti formazioni consiliari.

Quanto alla portata dei potenziali effetti sulla futura *governance* del mare, preme segnalare che l'“Action Plan” non espande affatto la sfera delle attribuzioni degli organi comunitari, né stabilisce obblighi aggiuntivi a carico dei Paesi dell'UE, che, su base volontaria, hanno pertanto facoltà di aderire ad ogni formula strategica proposta nel documento.

Come corollario della suddetta impostazione radicalmente discrezionale, spicca altresì il fatto che l'intera pianificazione dell'EUMSS è stata concepita per non impegnare gli Stati membri in ulteriori oneri di natura economica, tenuto conto della prospettata opportunità di trarre tangibili vantaggi dal previsto uso comune delle risorse, dalla ottimizzazione delle sinergie e dal miglioramento della interoperabilità nello scambio informativo fra le autorità marittime statuali.

È utile, inoltre, chiarire che la carenza dei supporti finanziari a beneficio dei singoli interventi - pur rappresentando (almeno) apparentemente un *punctum dolens* dell'impianto strategico in narrativa - non sembra destare perplessità visto che il provvedimento si indirizza soprattutto sullo sviluppo dei progetti già avviati dall'UE⁷.

A mero titolo esemplificativo, basti citare, *ex multis*, il meta-progetto CISE sulla cooperazione rafforzata per la sorveglianza del mare - oggetto della Comunicazione⁸ della Commissione dell'8 luglio 2014 - destinato a costituire un perfetto *pendant* con gli analoghi programmi

⁷ Vedi, e.g., il CMR (*Critical Maritime Routes*) Programme ed il MASE (*Maritime Security*) Programme.

⁸ COM(2014)451 def.; vedi *The Italian Maritime Journal*, 2012, n. 2, pag. 6.





esistenti nel “settore marittimo globale”, come Galileo/Egnos o pianificati sotto l’egida delle Agenzie (i.e. AED, EFCA, EMSA, CSUE, Frontex, ESA).

In un’ottica di precisazioni, degno di menzione - per inciso - è l’avvio ufficiale (sotto il patrocinio del Senato della Repubblica del 19 gennaio 2015) dell’“Eucise 2020”, un programma di ricerca del 7°PQ incardinato nell’“Action Plan”, quale sistema di riferimento nella *road map* del prefato progetto e coordinato dall’ASI (Agenzia Spaziale Italiana) con il concorso di sessanta Autorità (marittime) europee, nel novero delle quali per l’Italia partecipano la Marina Militare, le Capitaneria di Porto, la Guardia di Finanza, nonché il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

A ben vedere, ancora, la circostanza che l’“Action plan” non indichi alcuna priorità, ma presenti un mero pseudo-cronoprogramma quinquennale, suscettibile di completamento nel “breve”, “medio” e “lungo” termine, sembra suggerire uno spunto di giustificata critica, attesa la sentita e pressante esigenza di risolvere con immediatezza le problematiche legate ai gravi episodi che hanno recentemente messo a rischio la *security* marittima.

Difatti, converrebbe intanto affrontare - *ab imis* e con assoluta urgenza - i nodi cruciali del fenomeno migratorio nel Mediterraneo connesso alla tratta degli esseri umani, agli allarmanti fenomeni delle “ghost ship”⁹ ed all’ipotetico pericolo di infiltrazione di cellule terroristiche dell’ISIS tra i profughi provenienti dalle zone di conflitto e diretti verso le coste italiane.

Al riguardo, evitando sterili frammentazioni si dovrebbe convergere su un unico tavolo di dibattito ogni utile opzione suggerita dal “Piano” come l’approccio (*cross-border*) della cooperazione internazionale e transfrontaliera, le iniziative da assumere nell’ambito della PESC, della gestione integrata delle frontiere esterne (IBM) e delle sorveglianza dello spazio marittimo nel *framework* di EUROSUR ed, infine, l’ausilio ai servizi di ricerca e soccorso (SAR). Segue un ulteriore tema che, a nostro avviso, può rappresentare obiettivamente il *fil rouge* dell’“Action Plan” e riguarda, in generale, la necessità di imporre l’osservanza del diritto *erga omnes* in vista di un’efficace lotta ai comportamenti illeciti contro gli Stati, i cittadini dell’Unione europea ed i beni marittimi.

In particolare, un primo obiettivo riguarda il contrasto della pirateria, rispetto al quale assumeranno un ruolo di centralità le risposte regionali dell’Unione europea, la cooperazione con le Nazioni unite e la Nato e, segnatamente, nell’ambito dei rapporti tra le componenti civili e militari la continuazione della esperienza maturata nel Corno d’Africa e nel Golfo di Guinea attraverso l’affinamento degli strumenti e delle capacità esistenti¹⁰.

In questa cornice, non può essere sottaciuto che un apposito spazio dispositivo del “Piano” è stato dedicato alla promozione dei meccanismi di risoluzione delle controversie, in linea con la Convenzione UNCLOS (compreso il Tribunale internazionale ITLOS e la Corte dell’Aia) nei dialoghi politici dell’UE con i Paesi terzi e le organizzazioni specializzate, nonché in ambito IMO, della diffusione dei principi della giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera

9 Cfr. *The Italian Maritime Journal*, 2014, n. 3, pagg. 2-6.

10 Risoluzioni del Parlamento europeo P7_TA (2012)0203 del 10 maggio 2012 e P7_TA (2013)0380.





in alto mare e dell'immunità funzionale del personale che svolge mansioni ufficiali in mare. Si può sostenere, infatti, che la questione sia non soltanto apprezzabile nel suo incidere immediatamente sul concreto esercizio della giustizia e, quindi, delle garanzie a favore dei destinatari del diritto della navigazione, ma, nel contempo, anche di forte attualità rispetto al caso dei due marò italiani, per i quali il Parlamento europeo lo scorso 15 gennaio 2015 ha auspicato in via formale che il contenzioso diplomatico possa trovare una soddisfacente soluzione della relativa vicenda processuale con l'impiego anche dei mezzi di giurisdizione internazionale¹¹.

Nel frattempo, alla luce della recente *escalation* degli attentati di marca terroristica registrati all'inizio di quest'anno e nel tentativo di infrenare l'incessante dilagare di fatti violenti che potrebbero colpire il trasporto marittimo, acquista sempre più significativo interesse la parte dell'"Action Plan" dedicata alle azioni orientate alla massimizzazione delle procedure introdotte dalla Direttiva 2010/65/UE, al miglioramento della sicurezza dei porti, delle navi, dei *Port facilities* e della *Port security*, di cui al Regolamento 2004/725/CE e alla correlata Direttiva 2005/65/CE¹².

Ebbene, non si può qui prescindere dagli esiti delle valutazioni della Commissione - basate soprattutto sull'attività ispettiva disposta dal Regolamento 2008/324/CE - relative alle azioni intraprese dagli Stati per implementare compiutamente le misure di sicurezza portuale, conseguire i risultati attesi su questo fronte e risolvere le inadempienze riscontrate dai processi di *feedback* degli Stati membri sulla attuazione della citata Direttiva 2005/65/CE. Nel corso delle ispezioni è stato acutamente osservato che, sebbene l'impatto delle metodologie operative stabilite per ciascuna realtà portuale sia difficilmente quantificabile in termini di effetto dissuasivo rispetto al compimento dei predetti atti criminali, un'adeguata supervisione periodica, l'individuazione delle minacce, la sensibilizzazione degli operatori ed il coordinamento delle pertinenti autorità, riflettono gli aspetti preminenti per il raggiungimento della auspicata conformità agli *standard* prescritti dalla legislazione dell'Unione europea.

Su questo terreno non si ignori che l'"Action Plan" offre agli Stati membri la disponibilità di un'ampia offerta di diversificate soluzioni indirizzate a colmare - giustappunto - le più frequenti lacune di "non - compliance" che hanno comportato, nel periodo dal 2009 al 2013, persino l'avvio di procedimenti di infrazione nei confronti di alcuni Paesi membri.

Illuminanti, al riguardo, sono le "sottoazioni", da cui traspare la necessità di favorire un "approccio globale e condiviso alla gestione del rischio", il consolidamento della "protezione delle infrastrutture critiche marittime" dalle aggressioni NBCR e la pianificazione delle emergenze e delle reazioni agli "incidenti di sicurezza".

In una logica protesa al rafforzamento *tout court* della sicurezza portuale, il "Piano" molto opportunamente prevede che la Commissione possa, per un verso, proseguire l'autonomo

11 Risoluzione del Parlamento europeo P8_TA(2015)0013 del 15 gennaio 2015.

12 Vedi COM(2013)792 def. del 18 novembre 2013 sulla valutazione della attuazione della Direttiva 2005/65/CE dal 2009 al 2013.





esercizio di verifica e “monitoraggio” dei porti europei e, per altro verso, stimolare forme di controllo della *security* presso gli scali marittimi e delle acque costiere dei Paesi terzi, tramite l’applicazione a livello nazionale e regionale del Codice ISPS.

Al termine di questa breve disamina, vale la pena segnalare che, nell’ambito dell’ultimo capitolo del documento di cui ci occupiamo, riservato, *in parte qua*, alla “formazione” sulla sicurezza, viene annunciato l’intendimento di elaborare “moduli comuni” di istruzione marittima, di promuovere la “ricerca” tecnologica e di istituire “nuove reti di sviluppo” del *know-how* di settore.

Si tratta, in realtà, di iniziative che - al di là della riconducibilità della relativa materia al campo della *safety*¹³ - potrebbero auspicabilmente integrare anche la disciplina sul *training* di *security* portuale di cui al Regolamento 2004/725/CE¹⁴, dimostratasi sinora alquanto carente in termini di standardizzazione normativa dei programmi didattici, delle certificazioni del personale e delle apparecchiature adibite ai controlli e del mutuo riconoscimento dei centri e degli istruttori che erogano formazione.

Pertanto, è lecito conclusivamente affermare che un siffatto sforzo di armonizzazione possa costituire un reale valore aggiunto per la realizzazione dell’EUMSS a vantaggio del comparto portuale, nonché il plausibile tentativo di allineare - malgrado, beninteso, il limite della utilizzabilità di misure di *soft-law* (le sole derivabili, *hélas*, dal “Piano”,) - il regime della formazione di sicurezza dei porti a quello speculare degli aeroporti, già da tempo consolidato, sulla base del combinato disposto dei Regolamenti 2008/300/CE e 2010/185/UE.

13 Vedi la Direttiva 2012/35/UE sui requisiti minimi di formazione per la gente di mare, che modifica la Direttiva 2008/106/CE.

14 Vedi capitoli sulla formazione contenuti nelle parti A e B, rispettivamente degli Allegati II e III del regolamento.





Le recenti iniziative del Ministero dell'interno in tema di servizi di sicurezza sussidiaria nei porti e di contrasto della pirateria marittima.

di *Doriano Ricciutelli e Alberto Araceli*

Il 26 febbraio 2015 il Ministero dell'interno ha emanato specifiche direttive finalizzate ad armonizzare la disciplina introdotta dal Decreto ministeriale n. 154/2009, riguardante le disposizioni per l'affidamento dei servizi di sicurezza sussidiaria nell'ambito dei porti con i contenuti del Regolamento (CE) 725/2004¹.

Giova preliminarmente evidenziare che i soggetti affidatari di servizi svolti direttamente - ovvero attraverso la propria "articolazione organizzativa" - dovranno produrre idonea istanza al prefetto territorialmente competente, mentre nel caso del relativo affidamento ad istituti di vigilanza privata, su quest'ultimi cadrà l'onere di avviare il necessario *iter* burocratico ex art. 257-ter del Regolamento di esecuzione del Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza (TULPS), come modificato dal D.P.R. n.153/2008, nel rispetto comunque dei requisiti contemplati dal D.M. n. 269/2010.

Inoltre, appare opportuno avvisare che detta attività - per il cui espletamento non è richiesto l'esercizio di pubbliche potestà - saranno compendiate in un regolamento da sottoporre all'approvazione del Questore e dovranno risultare coerenti con i Piani di sicurezza portuali, le prescrizioni del Programma nazionale di sicurezza marittima (PNSM) ed i compiti di prevenzione e controllo espletati dalle forze di Polizia.

Sul terreno squisitamente ermeneutico, nel provvedimento citato emerge il chiaro tentativo di sostenere il carattere assolutamente vincolato dei servizi in parola e che la eventuale facoltatività degli stessi riguardi soltanto le diverse modalità esecutive, puntualmente descritte dall'art. 2, comma 1 del D.M. n. 154/2009 e discendenti dall'art. 18 del Decreto legge n.144/2005.

A conferma dell'assunto testé esposto, basti richiamare l'accento della medesima direttiva sulla natura "non obbligatoria" dei servizi ricompresi nell'art. 2, comma 4 del D.M. n. 154/2009, vale a dire quelli a bordo nave e connessi a compiti di "collaborazione al personale addetto" all'esercizio, alla custodia e manutenzione, con esclusione di interventi di polizia della navigazione.

Si soggiunga che in tema di vigilanza dei mezzi di trasporto in sosta (nave od imbarcazione), secondo i dettami dell'art. 2, comma 1, lett. g) del decreto surrichiamato, il relativo servizio potrà essere reso obbligatorio dall'ordinanza del Comandante dello scalo marittimo.

Orbene, alla stregua di queste brevi premesse si può già osservare come, in effetti, le indicazioni ministeriali - ancorché nei limiti posti dall'ordinamento per ragioni di gerarchia delle fonti - siano orientate a considerare discrezionali i servizi di sicurezza sussidiaria che

¹ Nota 557/PAS/U/003004/12982.D(22)5 che include anche altri settori afferenti alla materia della sicurezza sussidiaria.



impegnano le guardie giurate nella vigilanza o a bordo delle navi, rendendo *ex adverso* obbligatorie le attività circoscritte alle *Port facilities*².

In merito alla sfera di applicazione normativa del D.M. n. 154/2009, si precisa, infatti, che per la nozione “ambito dei porti” deve giustappunto intendersi l’“impianto portuale”, per la dicitura - atecnica - di “società di gestione portuale” il legislatore si riferisce, *expressis verbis*, alle Autorità portuali, ai terminalisti ed agli altri soggetti che utilizzano sempre gli impianti portuali, mentre i termini di “aree del sedime portuale” e di “terminal passeggeri” sono ascrivibili ai significati, rispettivamente, di zone ad “accesso controllato”, come individuato nei Piani di sicurezza degli impianti portuali, e di “interfaccia nave-porto”, qualora riguardi il traffico passeggeri.

In sostanza, ne discende che relativamente alle attività istituzionali delle guardie particolari giurate possa agevolmente riconoscersi il *discrimen*³ tra servizi di sicurezza “complementare” da svolgersi, come sancito dall’anzidetto D.P.R. n. 153/2008 (che introduce l’art. 256-*bis* del Reg. att. del TULPS), nei “porti” e quelli di sicurezza “sussidiaria”, di cui al citato Decreto legge n. 144/2005, attinenti, invece, secondo la direttiva in argomento, alle “*Port facilities*”.

Ciò detto, trasferendo la nostra attenzione sugli aspetti maggiormente qualificanti del documento, notiamo che nell’allegato, intitolato “*Disciplinare per la formazione per i servizi di sicurezza sussidiaria*”, sono stati finalmente definiti i programmi didattici per gli addetti ed i direttori tecnici, le modalità di svolgimento degli esami, volti alla acquisizione della certificazione professionale, nonché quanto necessario alla formazione delle guardie giurate antipirateria, ai sensi dell’art. 3 del D.M. n. 266/2012⁴.

In proposito, conviene chiarire che tale documento punta essenzialmente a diversificare le attività espletate dallo *staff* dell’“impianto portuale”, destinato, in via prioritaria, a mansioni tipiche della *maritime security*, cui dovranno applicarsi le disposizioni sull’addestramento incluse nella scheda 6 del Programma nazionale di sicurezza marittima (PNSM), dalle funzioni svolte dalle guardie giurate per le quali sono stati predisposti i programmi di formazione ex art. 6 del D.M. n. 154/2009.

Nello specifico, riguardo ai contenuti della formazione la nota ministeriale indica, in maniera puntuale e dettagliata, le modalità degli esami, i termini relativi all’aggiornamento periodico, le agevolazioni consentite agli operatori in possesso di competenze già maturate, le procedure di rilascio, di sospensione, di revoca della “certificazione” (permanente) e di controllo sulle attività di sicurezza sussidiaria.

Si deve osservare come la citata “certificazione”, pur costituendo, come si evince dall’interpretazione autentica (ex art. 2 del Disciplinare), una mera “attestazione”, rilasciata a seguito dell’esame previsto al fine di poter svolgere l’attività di direttore

² Salvo quelle riferibili al traffico merci, se non sia peraltro diversamente disposto nei Piani di sicurezza dell’impianto portuale.

³ Si veda il parere del Consiglio di Stato n. 3440/2009.

⁴ Al riguardo si rinvia a *The Italian Maritime Journal*, 2013, num. 1, 3 e 4 e 2011, n. 4.





tecnico o di guardia giurata, non risulti richiamata espressamente dalla legislazione di settore (Regolamento (CE) n. 725/2004, ISPS Code - Parte B, Decreto legge n. 144/2005), né dal decreto ministeriale n. 154/2009, che si limita a prescrivere generici “accertamenti dei requisiti addestrativi degli addetti”.

Non sfugge, infatti, la circostanza che la scheda 6 del PNSM preveda, *ex adversis*, le figure professionali per le quali è previsto tassativamente il conseguimento di un certificato (quali gli SSO, gli istruttori di *security*, o analogo attestato, *e.g.* i CSO, i PFSO e i DPFSO), mentre è appunto escluso il personale di sicurezza dell’impianto portuale di cui si discute (punti 3.2.3 e 8.5 della scheda 6).

Senonché, preme segnalare che un formale atto amministrativo è invece ben presente in seno alla disciplina dell’*aviation security* e, segnatamente, nel Regolamento (UE) n. 185/2010, Annesso, punto 11.0.2, ove si dispone che la competente “autorità designata” degli Stati membri debba rilasciare proprio una “certificazione” attestante il completamento del *training* e l’idoneità allo svolgimento delle mansioni cui il personale di sicurezza sarà adibito⁵.

Al di là dei suddetti spunti di riflessione emergenti dal disciplinare, tuttavia non afferenti - beninteso - all’emanazione dell’atto di “certificazione” pienamente condivisibile (vedi *The Italian Maritime Journal*, 2013, n. 2, pagg. 2-3), si stabilisce che, nel caso di erogazione della formazione in *outsourcing*, gli istituti privati debbano avvalersi di docenti esperti - nel novero dei quali anche istruttori certificati per l’insegnamento delle materie specialistiche - nonché presentare un’idonea offerta addestrativa soggetta all’approvazione del “coordinatore nazionale”, la cui figura è stata individuata nell’organizzazione della Direzione Centrale dell’immigrazione e polizia delle frontiere del Dipartimento della Pubblica Sicurezza.

Quanto alle competenze degli ulteriori organi di nuova costituzione, merita un cenno la Commissione prefettizia che riceve le istanze per la suddetta certificazione e procede ad esaminare i candidati attraverso prove orali e pratiche, nonché il nucleo di vigilanza e controllo della “conformità” (*ex art. 7 del D.M. n. 154/2009*), incardinato nel prefato Dipartimento, con compiti di monitoraggio e verifica sul rispetto della normativa.

È appena il caso di mettere in risalto che le attività del citato nucleo verranno espletate secondo una programmazione concordata con il Comando Generale delle Capitanerie di Porto, il cui personale affiancherà gli ispettori del Ministero dell’interno in occasione delle visite presso gli scali marittimi, consentendo, pertanto, di creare la “necessaria sinergia” per l’assolvimento dei delicati compiti istituzionali correlati alla *maritime security*.

Procedendo sul solco delle novità salienti, spicca un apposito “Allegato tecnico”, concernente i programmi didattici, differenziati in ragione della tipologia dei servizi di sicurezza sussidiaria, comprensivo di un modulo comune per la costituzione del *background* conoscitivo di ciascun operatore. In particolare, i moduli specialistici si rivolgono alla formazione del direttore tecnico e delle guardie giurate addette ai servizi di sicurezza in ambito portuale e marittimo,

⁵ Si veda, al riguardo, anche il precedente decreto ad hoc del Ministro dei trasporti e della navigazione del 23 febbraio 2000, n. 12 sulle “modalità di accertamento dei requisiti tecnico - professionali delle imprese di sicurezza e degli addetti” (art.4), Circolari SEC 3 del 2004 e SEC 5 del 2012 dell’ENAC.





nonché di sicurezza antipirateria, ovvero sia i *contractor* (*privately contracted armed security personnel*), destinati alla difesa del naviglio mercantile di bandiera italiana, di cui all'art. 3, comma 2, lett. c) del D.M. n. 266/2012.

In questa cornice, richiamando quanto già precedentemente esplicitato in questo *Journal*⁶, il percorso formativo del predetto personale operante nelle aree a rischio pirateria, oltre a ricomprendere le materie comuni, si articola in due fasi, di cui la prima da svolgersi presso il Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera e la seconda presso la Marina Militare.

Si può, conclusivamente, sostenere che il pacchetto delle misure ministeriali sinora esaminato chiude il ciclo legislativo delle riforme tese al miglioramento della *security* dei porti, degli impianti portuali e del naviglio mercantile⁷, grazie all'apporto - oramai irrinunciabile - della sicurezza sussidiaria, affidata ad una polizia privata altamente qualificata e pronta, *a juste titre*, ad assumere un ruolo sempre più significativo nella lotta al terrorismo ed alla pirateria.

⁶ Si rinvia a *The Italian Maritime Journal*, 2013, n. 2.

⁷ Si attende l'attuazione dell'art. 138, comma 2, del TULPS.





L'innovazione nell'Economia Blu per realizzare il potenziale di crescita e di occupazione dei nostri mari ed oceani.

di Alessandra De Nardo

In periodi di crisi economica non ci si dovrebbe lasciar sfuggire nessuna opportunità di crescita e creazione di posti di lavoro. I mari e gli oceani europei non solo ne forniscono in abbondanza, ma a fronte di una scarsità di risorse e di una popolazione mondiale in crescita, ricorreremo sempre di più ad essi per soddisfare le nostre esigenze alimentari, farmaceutiche ed energetiche.

Dalla produzione di energia pulita allo sviluppo di industrie nuove e sostenibili in settori completamente diversi, come le biotecnologie e l'acquacoltura, l'innovazione nell'economia marittima europea sarà dunque cruciale per la ripresa e il futuro dell'Europa.

Non sorprende, quindi, come la tematica dell'"Innovazione Blu" sia diventata oggetto di discussione in diverse conferenze europee.

La crescita dell'Economia Blu offre modi nuovi ed innovativi per contribuire ad orientare l'Unione europea fuori della sua attuale crisi economica, rappresentando la dimensione marittima dell'Europa per la "Strategia 2020".

Politici, funzionari pubblici e rappresentanti dell'industria di tutta Europa discutono sulle modalità di trasformazione in realtà di questo potenziale, dando allo stesso tempo la priorità alla sostenibilità ambientale.

Gran parte della discussione si incentra sul modo migliore per superare gli ostacoli all'innovazione, che vanno dagli investimenti insufficienti nel campo delle conoscenze, ad uno scarso accesso ai finanziamenti, alla carenza di competenze, nonché alla duplicazione e alla mancanza di coordinamento delle attività di ricerca.

La carenza di competenze è particolarmente acuta nel campo dell'ingegneria e di altri settori tecnici. Nel solo settore dell'energia eolica si registra attualmente un deficit di 7.000 ingegneri e di altri lavoratori altamente qualificati; in mancanza di una formazione professionale e di un'istruzione adeguate ed efficaci a livello comunitario, questa cifra potrebbe rischiare di raddoppiare entro il 2030.

Per tale ragione il recente Piano d'Azione elaborato dalla Commissione europea in tema di "Innovazione Blu" promuove lo sviluppo di un'alleanza tra le competenze settoriali nel settore marittimo, tra gli organismi che offrono programmi educativi e gli attori industriali, allo scopo di contribuire a stimolare la cooperazione e fornire all'industria le competenze necessarie a favorire la crescita, trattandosi effettivamente di un potenziale di crescita reale.

L'insieme di tutte le attività economiche, scientifiche, culturali e sociali legate all'ambito marino e marittimo nel suo complesso è un settore che a livello europeo impiega 5,4 milioni di persone e genera un valore aggiunto lordo di quasi 500 miliardi di euro l'anno. Solo nel settore dell'energia eolica *off-shore* sono attualmente impiegate 58.000 persone, che producono il 10% della nostra energia elettrica.

Entro il 2020, queste cifre saliranno a quasi 200.000 dipendenti, raggiungendo oltre il 30%





del nostro fabbisogno energetico. Tale aumento di produzione energetica in mare consentirà anche di raccogliere nuove informazioni scientifiche dalle oltre 5.000 turbine *off-shore* ed offrirà nuove opportunità alle imprese miste attive, ad esempio, nei settori della ricerca, delle aree marine protette o dell'acquacoltura.

È necessario ricordare che gran parte di questa attività si concentra intorno alle coste europee, ma non tutte; alcuni Paesi senza sbocco sul mare ospitano produttori di attrezzature marine di grande successo.

Il mare e le coste sono semplicemente motore dell'economia. A causa della loro apertura verso l'esterno, le comunità portuali e costiere hanno sempre rappresentato un punto di riferimento per lo sviluppo di nuove idee e di innovazione. In aggiunta a questa tradizionale propensione all'innovazione, tre nuovi fattori sono ormai entrati in gioco.

In primo luogo, vi è stato un rapido progresso tecnologico del lavoro in mare aperto: robotica, video-sorveglianza e tecnologia sommergibile sono ora regolarmente confezionate in una macchina per le operazioni che non erano fattibile dieci anni fa.

In secondo luogo, siamo sempre più consapevoli del fatto che la terra e l'acqua dolce sono risorse limitate; un ulteriore disboscamento delle foreste o un drenaggio priverà le future generazioni dei benefici che essi forniscono.

In terzo luogo, la necessità di ridurre le emissioni di gas ad effetto serra non solo ha guidato lo sviluppo di impianti di energia rinnovabile *off-shore*, ma ha anche fornito un ulteriore impulso per il risparmio energetico ed un motivo maggiore per favorire il trasporto marittimo a causa della minore emissione di gas serra. Si assiste dunque ad un notevole potenziale destinato a ridurre tali emissioni che rappresentano circa 3% del totale delle emissioni di gas ad effetto serra, migliorando ulteriormente l'energia e l'efficienza delle navi.

Queste tematiche accendono così i riflettori sulle sfide principali per le scienze marine in questo secolo, che ruotano intorno ai sistemi, alle loro interazioni ed agli scenari integrati che comprendono il ruolo delle persone, dell'economia e delle politiche territoriali. Affrontare il cambiamento climatico, capire il funzionamento dell'ecosistema, gestire la sostenibilità: tutto questo richiede oggi un approccio mentale molto più ampio di quanto fosse tradizionalmente richiesto soltanto un decennio fa.

Occorre concentrarsi su temi concreti e cruciali, quali la convivenza di usi potenzialmente conflittuali dello spazio marittimo, la regolazione del traffico merci e crocieristico, la tutela delle aree marine protette, l'identificazione di aree adibite alle pesca e agli allevamenti, la creazione di nuove piattaforme per l'estrazione di idrocarburi, l'utilizzo dell'energia dal mare proveniente da correnti, onde, maree, l'impiego di energia eolica ecc. Oltre il 70% del pianeta è coperto dall'acqua, per cui è evidente che la cosiddetta "Economia Blu" sarà sempre più cruciale per la produzione di valore e di occupazione. Tale crescita continua porterà con sé prodotti nuovi e sorprendenti: dalle cure antitumorali a base di alghe, ai nuovi biocarburanti che alimenteranno i trasporti del futuro. Gran parte dell'innovazione in questi settori proviene direttamente dai finanziamenti erogati dall'Unione europea ed, in seguito, potrà essere pienamente sfruttata dal settore privato.





Esplorando nuove opportunità di ricerca e sviluppo con il sostegno europeo, ad esempio tramite il fondo "Orizzonte 2020", queste industrie saranno in grado di trasferire le loro idee innovative direttamente dai laboratori al mercato: le biotecnologie, l'energia rinnovabile, l'acquacoltura e le risorse minerarie sono alcuni dei nuovi settori aventi il maggiore potenziale in questo contesto.

Il miglioramento della ricerca, dell'innovazione e della cooperazione garantiranno nuove potenzialità economiche: entro il 2020 l'occupazione nel settore dell'Economia Blu potrebbe aumentare di 1,6 milioni di posti di lavoro e raggiungere un valore aggiunto di circa 600 miliardi di euro. Lavorando insieme, l'Europa può sfruttare questo grande potenziale in modo economicamente ed ambientalmente sostenibile nel lungo termine, al fine di creare e garantire un'innovazione blu per le generazioni future.





The Maritime Labour Convention 2006 and the abandonment of seafarers: new protections are coming soon.

di Thomas Douillet

Introduction

Abandonment of seafarers remains a topical issue. To date, the *IMO database on reported incidents on abandoned seafarers* counts 169 cases of (at least *known*) abandonment¹. Each year, hundreds of seafarers are literally left stranded without fuel, money, food or water². Even if the international legal framework has been recently enriched with the *Maritime Labour Convention 2006* (hereafter *MLC 2006*) and the Code it contains³, that came into force on 20 August 2013 with the ratification of the first 30 Member States⁴, there is still no mandatory instrument dealing with this issue: no mandatory text has ever given any definition of the abandonment of seafarers; neither provided a practical assistance to abandoned seafarers. But new protections are coming soon, and it is important to focus on the recent approval of amendments to the MLC Code intended to better address the specific problems faced in cases of abandonment of seafarers.

The actual legal international framework

We can find a definition of the abandonment of seafarers embodied in a non-mandatory instrument: the IMO Resolution A.930. According to this Resolution entitled *Guidelines on Provisions of Financial Security in Cases of Abandonment of Seafarers*: “Abandonment is characterized by the severance of ties between the shipowner and the seafarer. Abandonment occurs when the shipowner fails to fulfill certain fundamental obligations to the seafarer relating to timely repatriation and payment of outstanding remuneration and to provision of the basic necessities of life, inter alia, adequate food, accommodation and medical care. Abandonment will have occurred when the master of the ship has been left without any financial means in respect of ship operation”⁵. As we can perceive, the abandonment occurs when 3 basic seafarers’ rights are infringed: repatriation, payment of the outstanding remuneration, and necessary maintenance and support on board.

The MLC 2006 does not address the specific issue of the abandonment of seafarers, and does

1 http://www.ilo.org/dyn/seafarers/seafarersBrowse.list?p_lang=en

This database contains a regularly updated list of vessels that have been reported to the ILO as abandoned by appropriate organizations and includes information on seafarers who have been abandoned and their current status. The database is limited to vessels which were reported to have been abandoned after 1 January 2004.

2 <http://www.itfseafarers.org/ITI-abandoned-seafarers.cfm>

3 The MLC 2006 is a single instrument that consist of 3 parts : the Articles, the Regulations and the Code, made up of mandatory standards (part A) and non-mandatory guidelines (part B). See A. Charbonneau, P. Chaumette, “The ILO Maritime Labour Convention 2006: an example of innovative normative consolidation in a globalized sector”, *European Labour Law Journal*, 2010, n° 3, 333.

4 In Italy, it has taken effect on 19 November 2014, one year after its ratification. See A. DE NARDO, « La Maritime Labour Convention 2006 è stata ratificata dall’Italia », *The Italian Maritime Journal*, 2014, n°1, 12-15.

5 IMO Resolution A.930 (22), *Guidelines on provision of financial security in case of abandonment of seafarers*, adopted on 29 November 2001 at the 22nd session of the Assembly of the International Maritime Organization, Definition 2.1.3.





not give any definition of the abandonment of seafarers. However, some of its provisions regard the basic seafarer's rights whose violation by the shipowner constitutes abandonment. In particular, the MLC 2006 gives more details about the obligation of repatriation; therefore it makes a step forward in the protection against abandonment (that may consist in a failure to the repatriation's right). The provisions of MLC 2006 about repatriation are based on earlier ILO texts⁶. The Standard A2.5 of the Code provides that *"each Member shall ensure that seafarers on ships that fly its flag are entitled to repatriation in the following circumstances: (a) if the seafarers' employment agreement expires while they are abroad; (b) when the seafarer's employment agreement is terminated by the ship-owner; or by the seafarer for justified reasons; and also (c) when the seafarers are no longer able to carry out their duties under their employment agreement, or cannot be expected to carry them out in the specific circumstances"*⁷.

Moreover, according to the MLC Code, the seafarer is always entitled to repatriation after a period of 12 months on board⁸.

This is the shipowner who's responsible for the repatriation. In this respect, attention must be paid on the definition of shipowner. Indeed, one of the MLC 2006's novelties is its rather broad definition of shipowner. The definition covers *"the owner of the ship or another organization or person, such as the manager, agent or bareboat charterer, who has assumed the responsibility for the operation of the ship (...)"*⁹. This could help the seafarers attempting to have their rights enforced because the charterer or the manning agency is sometimes more easily located than the owner of the ship¹⁰.

If the shipowner fails to make arrangements for or to meet the cost of repatriation of seafarers who are entitled to be repatriated, the competent authority of the Member whose flag the ship flies shall arrange for repatriation of the seafarers concerned¹¹. If it fails to do so, the State from which the seafarers are to be repatriated or the State of which they are a national may arrange for their repatriation and recover the cost from the Member whose flag the ship flies¹².

The MLC 2006 innovates by providing that *"each Member shall require ships that fly its flag to provide financial security to ensure that seafarers are duly repatriated"*¹³. However, to date, the MLC Code does not establish any requirement regarding to this financial security system. This lack of precision of the MLC 2006 is due to the fact that the Joint IMO/ILO Ad Hoc Expert Working Group has not finalized its work in 2006, when the MLC 2006 was adopted¹⁴.

6 Repatriation was already dealt with in ILO C23 – Repatriation of Seamen Convention, 1926 and in ILO C166 – Repatriation of Seafarers Convention, 1987.

7 MLC Regulation 2.5, Standard A2.5 – Repatriation, paragraph 1.

8 MLC Regulation 2.5, Standard A2.5 – Repatriation, paragraph 2, b.

9 MLC Article II.1, j.

10 J. Constantino Chagas Lessa, "MLC : Much ado about nothing?", European transport law, 2014, 132-133.

11 MLC Regulation 2.5, Standard A2.5 – Repatriation, paragraph 5.

12 MLC Regulation 2.5, Standard A2.5 – Repatriation, paragraph 5, a.

13 Ibid., 130. See MLC Regulation 2.5 – Repatriation, paragraph 2.

14 Report of the first meeting of the Special Tripartite Committee established under Article XIII of the Maritime Labour Convention 2006, Geneva, 7-11 April 2014, paragraph 7.





Nevertheless, we can already mention that P&I clubs will often be involved in this new financial guarantee, covering, for example, the repatriation costs¹⁵.

Updating: amendments to the MLC Code have been recently approved

As announced in the beginning, amendments to the Code implementing Regulation 2.5 – *Repatriation* have been approved by the 103rd Session of the ILO Conference on 11 June 2014¹⁶, and are likely to come into force on 18 January 2017. To what extent these amendments may represent a step forward in the protection of abandoned seafarers?

First of all, these amendments provide a definition of the abandonment of seafarers. When it will come into force, this definition would be the first to take place in a mandatory text (*i.e.* the mandatory provisions of the MLC Code). According to it, *“a seafarer shall be deemed to have been abandoned where the shipowner (a) fails to cover the cost of the seafarer’s repatriation; or (b) has left the seafarer without the necessary maintenance and support; or (c) has otherwise unilaterally severed their ties with the seafarer including failure to pay contractual wages for a period of at least to months”*¹⁷. The scope of this definition is wider than the one from the IMO Resolution A.930. According to that previous instrument, the 3 basic seafarers’ rights (repatriation, remuneration, and basic necessities of life) must be infringed in order to constitute abandonment. On the contrary, the amendments will expand the notion of abandonment to the infringement of only 1 of these 3 seafarer’s rights¹⁸, constituting a better protection of the abandoned seafarers.

Secondly, the amendments establish the requirements to ensure the provision of an expeditious and effective financial security system to assist seafarers in the event of their abandonment¹⁹. Indeed, each Member shall ensure that a financial security system is in place for ships flying its flag²⁰.

This financial assistance shall be sufficient to cover the outstanding wages and other entitlements due from the shipowner to the seafarer under their employment agreement; the cost of repatriation; and the essential needs of the seafarer (any reasonable costs or charges from the abandonment until the seafarer’s arrival at home: adequate food, clothing where necessary, accommodation, drinking water supplies, essential fuel for survival on board the

15 According to J. Constantino Chagas Lessa (o.c., p. 131), such products may nevertheless be criticized: firstly, these insurances may be conditional and cover only the expenses in the event of the shipowners insolvency; secondly, the promptly payment of the seafarer’s expenses will depend on the good will of the Member State, because this is the Member State that is insured, not the seafarer per se; finally, this insurance may only cover the repatriation costs and not the wages of the seafarers, who may refuse to be repatriated without it.

16 We won’t refer to the amendments to the Code implementing Regulation 4.2 – Shipowners’ liability, that not concern the abandonment of seafarers, but address the details of the obligation for shipowners to provide financial security to assure compensation in the event of the death or long-term disability of seafarers duet o an occupational injury, illness or hazard.

17 Amendments of 2014 to the Maritime Labour Convention, 2006, approved by the Conference at its 103rd Session, Geneva, 11 June 2014, Standard A2.5.2 paragraph 2.

18 J. Constantino Chagas Lessa, o.c., 127.

19 Amendments of 2014 to the Maritime Labour Convention, 2006, approved by the Conference at its 103rd Session, Geneva, 11 June 2014, Standard A2.5.2 paragraph 1.

20 Amendments of 2014 to the Maritime Labour Convention, 2006, approved by the Conference at its 103rd Session, Geneva, 11 June 2014, Standard A2.5.2 paragraph 3.





ship, necessary medical care,...)²¹. In the same way as for the definition of abandonment of seafarers, the amendment has its roots in the *Guidelines on Provisions of Financial Security in Cases of Abandonment of Seafarers*, which already expected the same covering²², but not on a mandatory basis.

The major innovation these amendments bring is the fact that seafarers will have direct access to this financial security system²³. Indeed, this yet-to-come-into-force financial assistance “shall be granted promptly upon request made by the seafarer or the seafarer’s nominated representative and supported by the necessary justification”²⁴.

This system may consist in the form of a social security scheme or insurance or a national fund or other similar arrangements²⁵.

Another innovation proposed (and, today, approved) is the obligation for ships flying the flag of a Member, to carry on board a certificate or another documentary evidence of financial security issued by the financial security provider²⁶. It shall be posted in a conspicuous place on board, in order to be available to the seafarers²⁷.

However, in order to get the covering of his wages and expenses, the seafarer will have to prove that he has been abandoned according to the MLC 2006’s definition, and it might not be that easy²⁸. Moreover, some may oppose that “shipowners who abandon their crew represent only 3% of the industry thus it seems unfair to impose an extra costly insurance burden on those who oppose this practice”²⁹.

Finally, will the protections of the future amended MLC 2006 be properly applied? The lack of will from the flag of convenience countries to enforce Conventions or laws is well known. To date, 43 cases of ships with abandoned seafarers on board reported to be unsolved are flying Panama flag, after Saint Vincent & Grenadines, that counts 19 unsolved abandon cases. Yet, both States has ratified the MLC 2006, so that the abandoned crew is supposed to be repatriated at no cost. But “lacking precise steps to be taken and nature of assistance

21 Amendments of 2014 to the Maritime Labour Convention, 2006, approved by the Conference at its 103rd Session, Geneva, 11 June 2014, Standard A2.5.2 paragraph 9.

22 See IMO Resolution A.930 (22), *Guidelines on Provision of Financial Security in Cases of Abandonment of Seafarers*, 5.1. – Scope of financial security system. This IMO Resolution A.930 expected shipowners to arrange a financial security system, which “should provide for: (1) the expenses of the repatriation of the seafarer, which are to be met without costs to the seafarer; (2) the maintenance of the seafarer from the time of abandonment to the time of arrival at the place of repatriation; (3) payment to the seafarer of all outstanding remuneration and contractual entitlements; and (4) payment to the seafarer of other expenses incurred during the period of abandonment arising from the abandonment”.

23 J. Constantino Chagas Lessa, *o.c.*, 128.

24 Amendments of 2014 to the Maritime Labour Convention, 2006, approved by the Conference at its 103rd Session, Geneva, 11 June 2014, Standard 2.5.2, paragraph 8.

25 Amendments of 2014 to the Maritime Labour Convention, 2006, approved by the Conference at its 103rd Session, Geneva, 11 June 2014, Standard 2.5.2, paragraph 3. Its form will be determined after consultation with the shipowners’ and seafarers’ organizations concerned.

26 Amendments of 2014 to the Maritime Labour Convention, 2006, approved by the Conference at its 103rd Session, Geneva, 11 June 2014, Standard A2.5.2 paragraph 6.

27 Amendments of 2014 to the Maritime Labour Convention, 2006, approved by the Conference at its 103rd Session, Geneva, 11 June 2014, Standard A2.5.2 paragraph 6.

28 J. Constantino Chagas Lessa, *o.c.*, 129.

29 *Ibid.*, 129.





to be rendered to abandoned seafarers, should such case arise"³⁰. In addition to that, with an economic perspective, flag of convenience countries "need to be attractive to shipowners, as ship registering is a significant source of income for the country and one way of doing that is by weak regulations and unwillingness to enforce them"³¹.

Moreover, shipowners can be tempted to register their ships in a country that has ratified the MLC 2006 like Panama and Saint Vincent & Grenadines, to get (more easily) the certificate mentioned above, and to be less likely to see their ships inspected, because *prima facie*, a certificate is an evidence of compliance to the MLC 2006³². We will see in the following months if such flag of convenience countries will have formally expressed their disagreement with these amendments.

Indeed, to date, Members can express their disagreement with the amendments. These amendments were notified on 18 July 2014 to all Members whose ratification of the MLC was registered prior to the date of the Conference's approval, and these Members have a period of two years from that notification to communicate expression of disagreement with the amendments³³ (that is, until 18 July 2016).

After this period, these amendments shall be deemed to have been accepted unless more than 40 p.c. of the Members which have ratified the Convention and which represent not less than 40 p.c. of the gross tonnage of the ships of the Members which have ratified the Convention have communicated their formal expressions of disagreement with the amendments³⁴. Six months after the end of this two-year period (that is, 18 January 2017), the amendments deemed to have been accepted will come into force for all the ratifying Members except those which have formally expressed their disagreement³⁵.

After the entry into force of these amendments, the Convention may only be ratified in its amended form.

In conclusion, regarding the abandonment of seafarers, the MLC 2006 clarifies the basic seafarers' rights which violation constitutes abandonment, and introduces the principle of a financial security system aimed to ensure the duly repatriation of seafarers. However, in the event of abandonment, seafarers are too weakly "empowered". The yet-to-come-into-force amendments to the MLC Code will constitute an important progress: any abandoned seafarer on a ship flying the flag of a Member State will have a direct access to this financial security system, that will be *inter alia*, sufficient to cover the cost of repatriation and the outstanding wages. What existed merely in Guidelines will be for the first time embodied in a mandatory text. The very close future will teach us if the amendments to the MLC Code, when come into force, will offer abandoned seafarers (in particular those working on ships flying flag of convenience) the protection they deserve.

30 *Ibid.*, 131.

31 *Ibid.*, 132.

32 *Ibid.*, 132.

33 MLC Article 15, paragraph 6.

34 MLC Article 15, paragraph 7.

35 MLC Article 15, paragraph 8.





Osservatorio Legislativo

di Leonardo Morelli

REGOLAMENTO (UE) N. 98/2015 DELLA COMMISSIONE, DEL 18 NOVEMBRE 2014, RELATIVO AL RECEPIMENTO DEGLI OBBLIGHI INTERNAZIONALI DELL'UNIONE, DI CUI ALL'ARTICOLO 15, PARAGRAFO 2, DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1380/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, AI SENSI DELLA CONVENZIONE INTERNAZIONALE PER LA CONSERVAZIONE DEI TONNIDI DELL'ATLANTICO E DELLA CONVENZIONE SULLA FUTURA COOPERAZIONE MULTILATERALE PER LA PESCA NELL'ATLANTICO NORD-OCCIDENTALE

(Pubblicato in G.U.U.E. L 16 del 23 gennaio 2015)

Il presente regolamento stabilisce una serie di deroghe all'obbligo di sbarco di cui all'articolo 15 del Regolamento (UE) n. 1380/2013 ai fini del recepimento degli obblighi internazionali dell'Unione ai sensi della convenzione internazionale per la conservazione dei tonnidi dell'Atlantico e della convenzione sulla futura cooperazione multilaterale per la pesca nell'Atlantico nord-occidentale. Si applica alle attività di pesca effettuate nelle acque dell'Unione o da pescherecci dell'Unione al di fuori delle acque dell'Unione in acque non soggette alla sovranità o alla giurisdizione di paesi terzi.

REGOLAMENTO (UE) N. 104/2015 DEL CONSIGLIO, DEL 19 GENNAIO 2015, CHE STABILISCE, PER IL 2015, LE POSSIBILITÀ DI PESCA PER ALCUNI STOCK ITTICI O GRUPPI DI STOCK ITTICI, APPLICABILI NELLE ACQUE DELL'UNIONE E, PER LE NAVI DELL'UNIONE, IN DETERMINATE ACQUE NON DELL'UNIONE, MODIFICA IL REGOLAMENTO (UE) N. 43/2014 E ABROGA IL REGOLAMENTO (UE) N. 779/2014

(Pubblicato in G.U.U.E. L 22 del 28 gennaio 2015)

Il Regolamento (UE) n. 104/2015 stabilisce in maniera esaustiva le possibilità di pesca concesse nelle acque dell'Unione e, per le navi dell'Unione, in determinate acque non appartenenti all'Unione, per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici, per il 2015 e (nei soli casi espressamente previsti) per il 2016.

Si applica alle navi dell'Unione e alle navi di Paesi terzi nelle acque dell'Unione europea. Questa disposizione interviene con modifiche sul Regolamento (UE) n. 43/2014, sulla pesca del gamberello boreale, ed abroga il Regolamento (UE) n. 779/2014, sulla pesca dell'acciuga nel Golfo di Biscaglia.

REGOLAMENTO (UE) N. 242/2015 DELLA COMMISSIONE, DEL 9 OTTOBRE 2014, CHE STABILISCE DISPOSIZIONI DETTAGLIATE CONCERNENTI IL FUNZIONAMENTO DEI CONSIGLI



**CONSULTIVI NELL'AMBITO DELLA POLITICA COMUNE DELLA PESCA**

(Pubblicato in G.U.U.E. L 41 del 17 febbraio 2015)

Il Regolamento (UE) n. 1380/2013 prevede, all'articolo 43, l'istituzione di Consigli consultivi intesi a promuovere una rappresentanza equilibrata di tutte le parti interessate nel settore della pesca e dell'acquacoltura e a contribuire al conseguimento degli obiettivi della Politica Comune della Pesca. Questi consigli possono trasmettere alla Commissione e agli Stati membri interessati raccomandazioni e suggerimenti su questioni riguardanti la gestione della pesca e gli aspetti socioeconomici e relativi alla conservazione della pesca e dell'acquacoltura; possono poi informare la Commissione e gli Stati membri sempre in merito ai problemi connessi alla gestione ed agli aspetti socioeconomici e relativi alla conservazione della pesca e dell'acquacoltura nelle zone geografiche o negli ambiti di loro competenza, contribuendo, in stretta collaborazione con esperti scientifici, alla raccolta, fornitura e analisi dei dati necessari per lo sviluppo di misure di conservazione. Il Regolamento (UE) n. 242/2015 definisce la procedura per l'entrata in funzione dei nuovi Consigli consultivi, in linea con i principi della buona *governance* e garantendo una rappresentanza equilibrata di tutti i legittimi portatori di interesse nel settore della pesca, comprese le flotte artigianali e l'acquacoltura.

DECISIONE (UE) 253/2015 DELLA COMMISSIONE, DEL 16 FEBBRAIO 2015, CHE STABILISCE LE NORME CONCERNENTI IL CAMPIONAMENTO E LE RELAZIONI DA RAPPRESENTARE A NORMA DELLA DIRETTIVA 1999/32/CE DEL CONSIGLIO PER QUANTO RIGUARDA IL TENORE DI ZOLFO DEI COMBUSTIBILI PER USO MARITTIMO

(Pubblicato in G.U.U.E. L 41 del 17 febbraio 2015)

Questa decisione della Commissione, in conformità con quanto stabilito dalla Direttiva 1999/32/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alla riduzione del tenore di zolfo di alcuni combustibili liquidi, che modifica la Direttiva 1993/12/CEE, stabilisce le norme concernenti i metodi e le frequenze di campionamento e le relazioni da presentare a norma della Direttiva 1999/32/CE, per quanto riguarda il tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo. La decisione regola la frequenza di campionamento dei combustibili per uso marittimo utilizzati a bordo delle navi e quella al momento della consegna alle navi; essa disciplina, altresì, i metodi di campionamento ed i prelievi istantanei a bordo. Gli Stati membri devono presentare alla Commissione una relazione annuale sull'osservanza delle norme relative al tenore di zolfo dei combustibili per uso marittimo, secondo quanto prescritto dalla decisione in esame.

REGOLAMENTO (UE) N. 288/2015 DELLA COMMISSIONE, DEL 17 DICEMBRE 2014,



CHE INTEGRA IL REGOLAMENTO (UE) N. 508/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVO AL FONDO EUROPEO PER GLI AFFARI MARITTIMI E LA PESCA PER QUANTO RIGUARDA IL PERIODO E LE DATE DI INAMMISSIBILITÀ DELLE DOMANDE

(Pubblicato in G.U.U.E. L 51 del 24 febbraio 2015)

In merito al Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca, previsto dal Regolamento (UE) n. 508/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che abroga i Regolamenti (CE) n. 2328/2003, n. 861/2006, n. 1198/2006 e n. 791/2007 del Consiglio e il Regolamento (UE) n. 1255/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, il recente Regolamento (UE) n. 288/2015 della Commissione identifica il periodo durante il quale le domande di sostegno presentate al FEAMP sono inammissibili. Più precisamente, sono inammissibili le domande presentate da operatori che hanno commesso infrazioni gravi ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1005/2008 del Consiglio o dell'articolo 90, paragrafo 1, del Regolamento (CE) n. 1224/2009; le domande presentate da operatori inclusi nell'elenco unionale dei pescherecci INN o in possesso di pescherecci battenti bandiera di Paesi terzi non cooperanti; le domande presentate da operatori che hanno commesso una frode nell'ambito del FEP o del FEAMP. Il calcolo del periodo di inammissibilità si determina separatamente per ogni singolo peschereccio, nel caso un operatore ne possieda o controlli più di uno. In caso di vendita o trasferimento di proprietà di un peschereccio, il periodo di inammissibilità non si trasferisce al nuovo operatore. Nel caso di ritiro permanente della licenza di pesca, tutte le domande presentate da tale operatore saranno inammissibili al sostegno del FEAMP a decorrere dalla data del ritiro, fino al termine del periodo di ammissibilità quale stabilito all'articolo 65, paragrafo 2, del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

REGOLAMENTO (UE) N. 531/2015 DELLA COMMISSIONE, DEL 24 NOVEMBRE 2014, CHE INTEGRA IL REGOLAMENTO (UE) N. 508/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO STABILENDO I COSTI AMMISSIBILI AL SOSTEGNO DEL FONDO EUROPEO PER GLI AFFARI MARITTIMI E LA PESCA AL FINE DI MIGLIORARE LE CONDIZIONI DI IGIENE, SALUTE, SICUREZZA E LAVORO DEI PESCATORI, PROTEGGERE E RIPRISTINARE LA BIODIVERSITÀ E GLI ECOSISTEMI MARINI, MITIGARE I CAMBIAMENTI CLIMATICI E AUMENTARE L'EFFICIENZA ENERGETICA DEI PESCHERECCI

(Pubblicato in G.U.U.E. L 86 del 31 marzo 2015)

Il Regolamento (UE) n. 508/2014 conferisce alla Commissione il potere di stabilire norme specifiche sull'ammissibilità dei costi per gli interventi di protezione e di ripristino della biodiversità e degli ecosistemi marini nell'ambito di attività di pesca sostenibili, sull'ammissibilità dei costi per gli interventi volti a mitigare i cambiamenti climatici ed aumentare l'efficienza energetica dei pescherecci e sulla sovvenzionabilità degli interventi





finalizzati a migliorare le condizioni di igiene, salute, sicurezza e lavoro dei pescatori. Le disposizioni del Regolamento (UE) n. 531/2015 della Commissione vertono sugli aspetti dell'ammissibilità dei costi o della sovvenzionabilità degli interventi con riguardo anche ad interventi che comportano investimenti a bordo delle navi. Tutte le disposizioni si ripercuotono altresì sulla forma in cui è svolta l'attività di pesca. La pesca resta una delle professioni più pericolose dell'Unione, nel cui ambito un cospicuo numero di incidenti si verifica a bordo di navi adibite alla pesca artigianale: il Regolamento (UE) n. 508/2014 consente di finanziare determinati investimenti al fine di migliorare le condizioni di igiene, salute, sicurezza e lavoro dei pescatori, a condizione che gli investimenti vadano al di là dei requisiti imposti dal diritto dell'Unione o nazionale. Il Regolamento (UE) n. 531/2015 della Commissione indica quindi i tipi di intervento sovvenzionabili tramite il FEAMP e i costi ammissibili al sostegno del FEAMP: sia quelli al fine di proteggere e ripristinare la biodiversità e gli ecosistemi marini e la compensazione nell'ambito di attività di pesca sostenibili, sia quelli finalizzati al miglioramento dell'efficienza energetica dei pescherecci e al contenimento degli effetti dei cambiamenti climatici. Non saranno perciò ammissibili ai fini della normativa in esame i costi della manutenzione programmata o preventiva di qualsiasi elemento dell'armamento finalizzata a mantenere la funzionalità di un determinato dispositivo.

DIRETTIVA (UE) 2015/599 DELLA COMMISSIONE, DEL 9 APRILE 2015, RECANTE MODIFICA DELLA DIRETTIVA 96/98/CE DEL CONSIGLIO SULL'EQUIPAGGIAMENTO MARITTIMO

(Pubblicato in G.U.U.E. L 95 del 10 aprile 2015)

La Direttiva (UE) 2015/599 intende modificare la normativa precedente in tema di equipaggiamento marittimo, aggiornandola nella parte degli allegati. Resta tuttavia da intendersi un periodo transitorio nel quale l'equipaggiamento prodotto conformemente alla Direttiva 96/98/CE, entro il 30 aprile 2016, potrà continuare ad essere commercializzato ed utilizzato a bordo di una nave dell'Unione (fino al 30 aprile 2018).

DECISIONE (UE) 674/2015 DEL CONSIGLIO, DEL 20 APRILE 2015, RELATIVA ALL'ACCETTAZIONE, A NOME DELL'UNIONE EUROPEA, DELL'ACCORDO MODIFICATO RELATIVO ALLA CREAZIONE DELLA COMMISSIONE GENERALE PER LA PESCA DEL MEDITERRANEO

(Pubblicato in G.U.U.E. L 111 del 30 aprile 2015)

Tramite questa decisione del Consiglio, è approvato, a nome dell'Unione, l'accordo modificato relativo alla creazione della Commissione Generale per la Pesca nel Mediterraneo (CGPM). Il testo modificato è quello risultante dai negoziati della riunione della CGPM tenutasi dal 19 al 24 maggio 2014, che hanno variato l'accordo stipulato ed approvato in occasione della





quinta sessione della Conferenza della FAO del 1949 (entrato in vigore il 20 febbraio 1952). Spetta al Presidente del Consiglio designare la persona abilitata a procedere, a nome dell'Unione, alla notifica alla FAO dell'accettazione dell'accordo modificato da parte dell'Unione europea. Le modifiche dell'accordo sono intese a modernizzare la CGPM ed a rafforzarne il ruolo nella conservazione delle risorse di pesca nella zona di sua competenza. Gli obiettivi, i principi generale e le funzioni della CGPM sono stati riveduti ed ampliati al fine di garantire la conservazione a lungo termine e lo sfruttamento sostenibile delle risorse marine vive e del loro ambiente. L'accordo modificato è in linea con i principi della Politica Comune della Pesca dell'Unione europea.

MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI – DECRETO 22 DICEMBRE 2014 – PROROGA DELLE COMUNICAZIONI SULL'ESERCIZIO DELLA PESCA SPORTIVA E RICREATIVA IN MARE

(Pubblicato in G.U.R.I. n. 1 del 2 gennaio 2015)

Ai sensi dell'articolo 6, comma 4, del Decreto legislativo 9 gennaio 2012, n. 4, il Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali definisce con decreto le modalità di esercizio della pesca per fini ricreativi, turistici o sportivi, al fine di assicurare che essa sia effettuata in maniera compatibile con gli obiettivi della Politica Comune della Pesca. Nelle more dell'adozione del suddetto decreto, il legislatore ha ritenuto necessario disporre la proroga delle comunicazioni di cui all'articolo 1, comma 1, del Decreto ministeriale 6 dicembre 2010, al fine di garantire la prosecuzione dell'attività di monitoraggio sull'esercizio dell'attività di pesca sportiva e ricreativa. La validità delle comunicazioni in scadenza, effettuate ai sensi del Decreto ministeriale 6 dicembre 2010, è prorogata al 31 dicembre 2015; le anzidette comunicazioni sono obbligatorie, altresì, ai fini dell'esercizio dell'attività di pesca da terra e hanno validità sino al 31 dicembre 2015.

Ogni altra disposizione del Decreto ministeriale 6 dicembre 2010 resta ferma ed invariata.

MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO DI CONCERTO CON IL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E TRASPORTI – DECRETO 12 FEBBRAIO 2015 – ABROGAZIONE DEL DECRETO 23 DICEMBRE 1987 RECANTE: "APPROVAZIONE DEI CONTRATTI TIPO (A/RT, B/RT, A/RTF, B/RTF) REGOLANTI I RAPPORTI FRA LE IMPRESE ARMATORIALI E LE SOCIETÀ CONCESSIONARIE DEI SERVIZI RADIOELETRICI DI BORDO PER NAVI DA PASSEGGIERI E DA CARICO E DEL CONTRATTO TIPO PER IL SETTORE DI PORTO" E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI.

(Pubblicato in G.U.R.I. n. 56 del 9 marzo 2015)

Il legislatore, con questo decreto, ha voluto abrogare il Decreto ministeriale 23 dicembre 1987 e le sue successive modificazioni, non ritenendo più necessaria una normativa atta a





stabilire le regole per la stipulazione di un contratto tipo che disciplina il rapporto fra gli armatori e le società affidatarie del servizio radioelettrico di bordo, operando le società affidatarie in regime di autorizzazione generale per la fornitura delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica a bordo delle navi.

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI – DECRETO 9 DICEMBRE 2014 – AGGIORNAMENTI RELATIVI ALL'ANNO 2015, DELLE MISURE UNITARIE DEI CANONI PER LE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME
(Pubblicato in G.U.R.I. n. 73 del 28 marzo 2015)

Alla luce della necessità di procedere all'aggiornamento delle misure dei canoni annui per l'anno 2015, e considerata la media tra l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai ed impiegati (- 0,1%) e l'indice dei prezzi alla produzione dei prodotti industriali (- 1,7%), rilevati per il periodo settembre 2013 – settembre 2014 dall'Istituto Nazionale di Statistica, il Direttore generale per la vigilanza sulle Autorità portuali, le infrastrutture portuali ed il trasporto marittimo e per vie d'acqua interne ha provveduto ad emanare in data 9 dicembre un decreto volto ad aggiornare per l'anno 2015 le misure unitarie dei canoni annui relativi alle concessioni demaniali marittime, applicando la riduzione dello 0,9% alle misure unitarie dei canoni determinati per il 2014. Detta riduzione si applicherà alle concessioni demaniali marittime rilasciate o rinnovate a decorrere dal 1° gennaio 2015, nonché a quelle in vigore ancorché rilasciate precedentemente al 1° gennaio 2015 e alla misura minima del canone, prevista dal Decreto interministeriale 19 luglio 1989.

LEGGE 17 APRILE 2015, N. 43 - CONVERSIONE IN LEGGE, CON MODIFICAZIONI, DEL DECRETO-LEGGE 18 FEBBRAIO 2015, N. 7, RECANTE MISURE URGENTI PER IL CONTRASTO DEL TERRORISMO, ANCHE DI MATRICE INTERNAZIONALE, NONCHÈ PROROGA DELLE MISSIONI INTERNAZIONALI DELLE FORZE ARMATE E DI POLIZIA, INIZIATIVE DI COOPERAZIONE ALLO SVILUPPO E SOSTEGNO AI PROCESSI DI RICOSTRUZIONE E PARTECIPAZIONE ALLE INIZIATIVE DELLE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI PER IL CONSOLIDAMENTO DEI PROCESSI DI PACE E DI STABILIZZAZIONE.

(Pubblicata in G.U.R.I. n. 91 del 20 aprile 2015)

Il presente provvedimento si concentra, con soluzioni anche analoghe a quelle adottate di recente da altri Paesi europei, quali la Francia, sull'aggiornamento delle misure di prevenzione e contrasto del terrorismo.

Per quanto rileva in questa sede, il c.d. decreto antiterrorismo interviene a prorogare alcune missioni internazionali, tra le quali procede, in particolare, ad autorizzare la partecipazione dell'Italia alle missioni antipirateria nell'Oceano Indiano, ma solo a quella dell'Unione





europea (EuNavfor – operazione Atalanta), non a quelle Nato, sancendo, inoltre, il divieto di imbarco di militari sulle navi mercantili italiane.

Il decreto-legge convertito prevede, infatti, all’art. 15 l’abrogazione dei commi 1, 2, 3, 6 e 6-*bis* dell’art. 5 del Decreto-legge 12 luglio 2011, n. 107 convertito con modificazioni dalla Legge 2 agosto 2011, n. 130. Al comma 4 dell’art. 5 del D.l. n. 107/2011 sono soppresse le parole “e della partecipazione di personale militare alle operazioni di cui all’articolo 4, comma 13, del presente decreto” e le parole “nei casi in cui non sono previsti i servizi di protezione di cui al comma 1 e”.

Inoltre, sempre al comma 4 dell’articolo medesimo, le parole “individuate con il decreto di cui al comma 1” sono sostituite dalle seguenti: “soggette al rischio di pirateria, individuate con decreto del Ministro della difesa, sentiti i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dell’interno e delle infrastrutture e dei trasporti, tenuto conto dei rapporti periodici dell’Organizzazione marittima internazionale (IMO)”.

All’articolo 111, comma 1, lett. *a*), del Codice dell’ordinamento militare, di cui al Decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, e successive modificazioni, le parole “anche con le modalità di cui all’articolo 5, comma 1, del Decreto-legge 12 luglio 2011, n. 107, convertito, con modificazioni, dalla Legge 2 agosto 2011, n. 130” sono soppresse.

Il provvedimento prevede infine che ogniqualvolta siano impiegate nel contesto internazionale forze di polizia a ordinamento militare, il Governo specifica nella relazione quadrimestrale, e comunque al momento dell’autorizzazione o della proroga della missione stessa, se i militari in oggetto rientrano sotto il comando della Gendarmeria europea (Eurogendfor).





Rassegna Giurisprudenziale

a cura di Greta Tellarini e Nicola Ridolfi

SULLA QUESTIONE PREGIUDIZIALE RIMESSA ALLA CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UE RELATIVA ALLA COMPATIBILITÀ CON LE DISPOSIZIONI COMUNITARIE DELLA NORMATIVA NAZIONALE CHE CONSENTE LA PROROGA AUTOMATICA DELLE CONCESSIONI DEMANIALI MARITTIME IN ESSERE PER ATTIVITÀ TURISTICO-RICREATIVE

T.A.R. Sardegna, Sez. I, 28 gennaio 2015, n. 224

Con la sentenza in commento il TAR Sardegna si pronuncia in merito alla questione relativa I ricorrenti esponevano nell'atto introduttivo di essere gestori di attività turistico-ricreative presso alcune aree demaniali sull'arenile del Comune di Loiri Porto San Paolo, in virtù di concessioni della durata di anni sei (2004-2010), poi prorogate di un altro anno. In previsione della stagione balneare 2012, essi presentavano richiesta di un formale provvedimento di proroga; ma, stante il silenzio dell'Amministrazione comunale competente, avviavano le attività, in data 1 maggio 2012, ritenendo di essere legittimati *ex lege* all'esercizio delle stesse, in virtù della disposizione di cui all'art. 1, comma 18, del Decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla Legge 22 febbraio 2010, n. 25, come modificato dall'art. 34-*duodecies* della Legge 17 dicembre 2012, n. 221 (di conversione del Decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179), che ha previsto la proroga automatica della durata delle concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative, dapprima, fino al 31 dicembre 2012 e, poi, fino al 31 dicembre 2020. In data 11 maggio 2012, il Comune di Loiri Porto San Paolo, dopo l'approvazione del piano di utilizzo dei litorali (P.U.L.), pubblicava un avviso per l'assegnazione di n° 7 nuove concessioni, alcune delle quali erano site in aree già oggetto di concessione ai ricorrenti.

Con ricorso notificato in data 5 giugno 2012 i ricorrenti insorgevano avverso tali atti, domandandone l'annullamento e deducendo numerosi profili di illegittimità. Con decreto n. 182 del 6 giugno 2012, il Presidente del TAR Sardegna respingeva la domanda cautelare, sulla considerazione che il pregiudizio a danno dei ricorrenti non potesse dirsi integrato, posto che ancora non aveva avuto luogo l'assegnazione a terzi delle nuove concessioni demaniali ed i ricorrenti gestivano l'attività di balneazione.

Con motivi aggiunti, notificati in data 11 giugno 2012 e depositati il 12 giugno, i ricorrenti estendevano i profili di censura, dedotti col ricorso introduttivo, alla determinazione, n. 222 dell'8 giugno 2012, con la quale il Comune di Loiri Porto San Paolo aveva proceduto all'assegnazione delle concessioni oggetto del bando dell'11 maggio 2012, sopra richiamato; contestualmente venivano, altresì, impugnati i provvedimenti (prot. nn. 9271, 9272 e 9273 del 9 giugno 2012), con i quali la Polizia Municipale del Comune di Loiri Porto San Paolo aveva intimato ai ricorrenti la rimozione delle attrezzature dal demanio marittimo.

Con decreto n. 185, del 12 giugno 2012, il Presidente del TAR Sardegna accoglieva la domanda





cautelare, sulla considerazione che i provvedimenti impugnati con motivi aggiunti avessero creato i presupposti per un pregiudizio immediato e grave. Con atto depositato in data 12 giugno 2012, si costituiva in giudizio il Comune di Loiri Porto San Paolo, eccependo la carenza di legittimazione attiva del S.I.B. (Sindacato Italiano Balneari) Gallura e concludendo per il rigetto del ricorso in ragione della sua infondatezza, nonché eccependo nella memoria depositata il 30 giugno 2012 l'inammissibilità del ricorso sotto vari profili. Con atto in data 26 giugno 2012, si costituiva la Provincia di Olbia-Tempio, chiedendo che il ricorso fosse respinto.

Con ordinanza collegiale del 4 luglio 2012, n. 217/2012, il TAR Sardegna respingeva la domanda cautelare, rilevando l'incompatibilità con il diritto europeo della norma nazionale (di cui all'art. 1, comma 18, del Decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 193, convertito dalla Legge 22 febbraio 2010, n. 25) che prevede il rinnovo automatico delle concessioni demaniali marittime fino al 31 dicembre 2015 e ritenendo che le censure prospettate dai ricorrenti avverso la procedura di assegnazione delle nuove concessioni apparissero inidonee ad inficiarne l'esito. Con successiva ordinanza del Consiglio di Stato, Sezione VI, 1 agosto 2012, n. 3200, veniva accolto l'appello cautelare ed, in accoglimento della domanda cautelare dei ricorrenti, i provvedimenti impugnati venivano sospesi *ad tempus*, fino al 31 ottobre 2012. Nel merito, il Collegio ritenne di dover sottoporre alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 267 del Trattato sul Funzionamento dell'U.E., la questione inerente alla compatibilità con il diritto dell'Unione Europea delle norme nazionali (di cui all'art. 1, comma 18, del Decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla Legge 22 febbraio 2010, n. 25, come modificato dall'art. 34-*duodecies* della Legge 17 dicembre 2012, n. 221 (di conversione del Decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179) che prevedevano la proroga automatica del termine di durata delle concessioni demaniali marittime inerenti ad attività turistico-ricreative, dapprima, fino al 31 dicembre 2015 e poi fino al 31 dicembre 2020.

Fra le doglianze proposte dai ricorrenti rilevano non solo la violazione delle disposizioni sopra richiamate, in quanto l'Amministrazione comunale, mediante i provvedimenti impugnati, avrebbe implicitamente revocato le concessioni dei ricorrenti, non riconoscendo la proroga automatica delle concessioni esistenti, ma anche la illegittimità del procedimento di approvazione del PUL con conseguente illegittimità della procedura di gara per l'assegnazione delle concessioni a terzi.

La controversia in esame nasce, dunque, nell'ambito di un rapporto di natura concessoria tra i ricorrenti e l'Amministrazione comunale. I ricorrenti sono titolari di concessioni di beni demaniali (segnatamente, del demanio marittimo), sui quali svolgono un'attività di carattere economico nell'ambito del settore turistico-ricreativo; il bene demaniale, quindi, si inserisce nell'organizzazione imprenditoriale dei ricorrenti, quale bene strumentale fondamentale per lo svolgimento dell'attività produttiva. Assume, inoltre, rilevanza nella controversia la circostanza che siano oggetto delle suddette concessioni demaniali beni produttivi la cui disponibilità risulti limitata, essendo, quindi, tendenzialmente predeterminabile il numero delle concessioni da affidare a terzi.





Si pone, conseguentemente, il problema (per la cui soluzione appare necessario il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia) se la disposizione nazionale di cui all'art. 1, comma 18, del Decreto-legge 29 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla Legge 22 febbraio 2010, n. 25, come modificato dall'art. 34-*duodecies* della Legge 17 dicembre 2012, n. 221 (di conversione del Decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179), che ha previsto la proroga automatica della durata delle concessioni demaniali marittime per attività turistico-ricreative, dapprima, fino al 31 dicembre 2012 e, poi, fino al 31 dicembre 2020, contrasti con i principi comunitari in materia di trasparenza, non discriminazione, libertà di stabilimento e libera prestazione dei servizi, per la sua idoneità a sottrarre dal mercato beni produttivi al di fuori di ogni procedimento concorsuale; nonché, puntualmente, con l'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi nel mercato interno (c.d. Direttiva Bolkestein).

Ai fini della questione in esame rilevano, innanzitutto, le disposizioni del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE), che contemplano i principi della libertà di stabilimento (art. 49), della libertà di prestazione dei servizi (art. 56), della parità di trattamento e di divieto di discriminazione in base alla nazionalità (artt. 49 e 56), della trasparenza e non discriminazione (art. 106). Rileva, altresì, la definizione di cui all'art. 57 del T.F.U.E., secondo cui "sono considerate come servizi le prestazioni fornite normalmente dietro retribuzione, in quanto non siano regolate dalle disposizioni relative alla libera circolazione delle merci, dei capitali e delle persone".

Sul piano del diritto derivato, occorre richiamare quanto previsto dalla Direttiva 2006/123/CE, del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa ai servizi nel mercato interno, nella parte in cui stabilisce che "nell'ambito di applicazione della presente direttiva rientrano altresì i servizi ai consumatori, quali i servizi nel settore del turismo, compresi i servizi delle guide turistiche, i servizi ricreativi, i centri sportivi, i parchi di divertimento [*omissis*]" (considerando n. 33) e che "nel caso in cui il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche, è opportuno prevedere una procedura di selezione tra diversi candidati potenziali, al fine di sviluppare, tramite la libera concorrenza, la qualità e le condizioni di offerta di servizi a disposizione degli utenti [*omissis*]" (considerando n. 62). Inoltre, la direttiva prevede all'art. 12 che "qualora il numero di autorizzazioni disponibili per una determinata attività sia limitato per via della scarsità delle risorse naturali o delle capacità tecniche utilizzabili, gli Stati membri applicano una procedura di selezione tra i candidati potenziali, che presenti garanzie di imparzialità e di trasparenza e preveda, in particolare, un'adeguata pubblicità dell'avvio della procedura e del suo svolgimento e completamento. Nei casi di cui al paragrafo 1 l'autorizzazione è rilasciata per una durata limitata adeguata e non può prevedere la procedura di rinnovo automatico né accordare altri vantaggi al prestatore uscente o a persone che con tale prestatore abbiano particolari legami".

Con riferimento alla questione, che in questa sede rileva, della durata delle concessioni demaniali marittime, la ricostruzione del quadro normativo deve muovere dall'art. 1, comma





2, del Decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, convertito con modificazioni nella Legge 4 dicembre 1993, n. 494, secondo cui *“le concessioni di cui al comma 1, indipendentemente dalla natura o dal tipo degli impianti previsti per lo svolgimento delle attività, hanno durata di sei anni. Alla scadenza si rinnovano automaticamente per altri sei anni e così successivamente ad ogni scadenza, fatto salvo il secondo comma dell’articolo 42 del codice della navigazione. Le disposizioni del presente comma non si applicano alle concessioni rilasciate nell’ambito delle rispettive circoscrizioni territoriali dalle autorità portuali di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84”*. Analogamente, l’art. 37, comma 2, seconda parte, del Codice della navigazione, come modificato dall’art. 2 del Decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 400, enunciava il *“diritto di insistenza”* dei concessionari sui beni oggetto di concessione, stabilendo che, in sede di rinnovo della stessa, dovesse essere data preferenza al precedente concessionario.

Una prima delimitazione del diritto di insistenza, nell’ottica di conformare l’ordinamento nazionale alle disposizioni dell’ordinamento comunitario, è stata operata dall’art. 1, comma 253, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296, che, introducendo l’art. 3, comma 4-*bis*, del D.L. n. 400/1993, disponeva che le concessioni in esame non potessero avere durata superiore a venti anni *“in ragione dell’entità e della rilevanza economica delle opere da realizzare e sulla base dei piani di utilizzazione delle aree del demanio marittimo predisposti dalle Regioni”*. In seguito all’apertura della procedura di infrazione comunitaria n. 2008/4908 del 29 gennaio 2009 nei confronti dello Stato italiano, con la quale la Commissione europea denunciava il contrasto del quadro normativo italiano in relazione alla durata delle concessioni demaniali marittime con gli artt. 43 e 81 del Trattato CE (ora artt. 49 e 101 del TFUE), nonché con quanto stabilito dall’art. 12, comma 2, della Direttiva 2006/123/CE, il legislatore italiano interveniva con l’art. 1, comma 18, del D.L. 194/2009, prevedendo, da un lato, l’abrogazione dell’art. 37, comma 2, seconda parte, cod. nav., nella parte in cui riconosceva il diritto di insistenza; dall’altro lato, disponendo la proroga al 31 dicembre 2015 delle concessioni per finalità turistico-ricreative, in scadenza prima di tale data ed in essere al 30 dicembre 2009.

La suddetta proroga al 31 dicembre 2015 veniva giustificata con la necessità di disporre di un periodo di transizione, *“nelle more del procedimento di revisione del quadro normativo in materia di rilascio delle concessioni di beni demaniali marittimi, da realizzarsi, quanto ai criteri e alle modalità di affidamento di tali concessioni, sulla base di intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni ai sensi dell’art. 8, comma 6, della Legge 5 giugno 2003, n. 131, che è conclusa nel rispetto dei principi di concorrenza, di libertà di stabilimento, di garanzia dell’esercizio, dello sviluppo, della valorizzazione delle attività imprenditoriali e di tutela degli investimenti, nonché in funzione del superamento del diritto di insistenza di cui all’art. 37, secondo comma, secondo periodo, del codice della navigazione”*.

Con provvedimento di messa in mora complementare del 5 maggio 2010 (la n. 2010/2734), la Commissione europea prendeva atto delle modifiche normative apportate dallo Stato italiano, rilevando, peraltro, ulteriori profili di illegittimità delle disposizioni censurate, in particolare con riguardo alla clausola di salvezza inserita nell’art. 1, comma 18, del D.L. n. 194/2009, che reintroduceva sostanzialmente la preferenza in favore del *“vecchio”* concessionario.





In seguito all'abrogazione dell'art. 1, comma 2, del D.L. n. 400/1993, ad opera dell'art. 11 della Legge 15 dicembre 2011, n. 217, la Commissione disponeva la chiusura della procedura di infrazione comunitaria (in data 27 febbraio 2012). Successivamente, l'art. 34-*duodecies*, comma 1, della Legge 17 dicembre 2012, n. 221 (di conversione del Decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179) modificava ulteriormente l'art. 1, comma 18, del D.L. n. 194/2009, concedendo un'ulteriore proroga (fino al 31 dicembre 2020) della durata delle concessioni demaniali marittime in scadenza entro il 31 dicembre 2015.

In conclusione, in merito alla questione pregiudiziale sottoposta alla Corte di giustizia, il TAR Sardegna ritiene che dovrebbe essere privilegiata un'interpretazione della Direttiva 2006/123/CE tale da non consentire il decorso di lunghi periodi transitori, quali quelli accordati dapprima con il D.L. n. 194/2009 e poi con le modifiche di cui all'art. 34-*duodecies*, comma 1, del D.L. n. 179/2012. La dilazione concessa dal legislatore italiano consente, a parere del Collegio, una sostanziale elusione della normativa comunitaria ed, in particolare, dell'art. 12 della direttiva che, sebbene sia stato formalmente recepito dall'art. 16 del Decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, di recepimento della Direttiva 2006/123/CE, risulta nella sostanza disapplicato per effetto della vigenza di una disciplina legislativa speciale che continua a consentire e riconoscere un sostanziale "diritto di insistenza" sulle concessioni demaniali marittime in essere.

Il TAR Sardegna, rimettendo alla Corte di Giustizia dell'UE la questione pregiudiziale, ai sensi dell'art. 267 del TFUE, e sospendendo il giudizio fino alla sua definizione, formula i seguenti quesiti:

"Se i principi della libertà di stabilimento, di non discriminazione e di tutela della concorrenza, di cui agli articoli 49, 56, e 106 del TFUE, ostano ad una normativa nazionale che, per effetto di successivi interventi legislativi, determina la reiterata proroga del termine di scadenza di concessioni di beni del demanio marittimo, di rilevanza economica";

"Se l'art. 12 della Direttiva 2006/123/CE osti ad una disposizione nazionale, quale l'art. 1, comma 18 del Decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 194, convertito dalla Legge 26 febbraio 2010, n. 25, e successive modifiche ed integrazioni, che consente la proroga automatica delle concessioni demaniali marittime in essere per attività turistico-ricreative, fino al 31 dicembre 2015; ovvero fino al 31 dicembre 2020, ai sensi dell'art. 34-*duodecies* del Decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, inserito dall'articolo 1, comma 1, della legge 17 dicembre 2012, n. 221, di conversione del predetto decreto legge".

Si tenga presente che già sull'argomento oggetto della presente nota il TAR Lombardia (Milano, Sez. IV) del 26 settembre 2014, n. 2401 aveva rimesso alla Corte di Giustizia dell'UE la questione sulla compatibilità con la normativa comunitaria delle disposizioni nazionali che consentivano via via di prorogare fino al 2020 la durata delle concessioni del demanio marittimo, lacuale e fluviale.

A parere del TAR Lombardia è dubbio che l'art. 1, comma 18, del D.L. n. 194/2009, come modificato dall'art. 34-*duodecies* del D.L. n. 179/2012, introdotto in sede di conversione con la Legge 17 dicembre 2012, n. 221, nella parte in cui dispone la proroga del termine di





durata delle concessioni demaniali sino al 31 dicembre 2020 sia compatibile con i principi comunitari di tutela della concorrenza e parità di trattamento tra operatori economici, rispetto alla possibilità di conseguire la titolarità di una concessione demaniale, nonché con quelli di proporzionalità e ragionevolezza.

Il Tar Lombardia evidenzia che la reiterata proroga del termine di scadenza delle concessioni demaniali configurerebbe una restrizione ingiustificata dei principi di libertà di stabilimento e di non discriminazione, rendendo estremamente difficile, se non impossibile, l'accesso di qualsiasi altro concorrente alle concessioni in scadenza. Nel contempo, la suddetta proroga sottrarrebbe in modo reiterato l'assegnazione in concessione del bene demaniale al confronto competitivo tra gli operatori in palese violazione del principio di tutela della concorrenza. Sotto altro profilo, il susseguirsi di norme legislative che spostano automaticamente in avanti il termine di scadenza delle concessioni demaniali tenderebbe a consolidare posizioni di sostanziale monopolio nello sfruttamento economico del bene stesso, in palese violazione dei principi sottesi alla realizzazione del mercato unico e del canone della parità di trattamento tra gli operatori economici del settore.

Greta Tellarini

SULLA TITOLARITÀ IN CAPO AL CONCESSIONARIO DI UN BENE DEMANIALE MARITTIMO DI UN DIRITTO DI SUPERFICIE.

T.A.R. Toscana, Sez. III, 27 febbraio 2015, n. 328

Con la sentenza in commento il TAR Toscana si pronuncia in merito alla questione relativa alla proprietà superficaria dei concessionari, stabilendo chiaramente che il concessionario è proprietario dei beni che si trovano sul suolo demaniale e che, pertanto, non è tenuto a pagare i relativi maxi-canoni pertinenziali.

Con l'atto introduttivo del giudizio, depositato nell'anno 2010, il ricorrente, titolare della concessione n. 1/2007 del 16 gennaio 2007, avente ad oggetto l'occupazione di un'area demaniale marittima, situata nel Comune di Isola del Giglio, allo scopo di mantenere un locale in muratura adibito a bar-ristorante e gelateria ed un'area asservita protetta da tenda frangisole fronte mare, aveva chiesto l'annullamento dell'ordine di introito emesso da detto Comune il 29 settembre 2010 per i canoni relativi agli anni 2010, 2009, 2008 e 2007, nonché, con ricorsi per motivi aggiunti depositati il 23 giugno 2011 e il 3 maggio 2012, dell'ordine di introito per i canoni relativi, rispettivamente, al 2011 e al 2012.

Parte ricorrente dichiarava così di essere proprietaria di un fabbricato adibito a bar gelateria posto sull'arenile e dotato, sul lato sud-ovest, di una veranda pavimentata copribile con tende, mentre lungo il fabbricato e lato mare, di un fabbricato in anodizzato e plexiglas coperto con tende.

Parte ricorrente sosteneva, *in primis*, che i provvedimenti impugnati fossero fondati sull'erroneo presupposto che il manufatto adibito a bar-gelateria appartenesse al demanio





marittimo ex art. 49 cod. nav. e, in quanto tale, dovesse essere qualificato come pertinenza demaniale.

La ricorrente precisava infatti che, in realtà, trattandosi di concessione soggetta al rinnovo automatico (C.D.M. n. 1/2007, punto n. 1), l'accessione gratuita di cui al citato art. 49 cod. nav. non si sarebbe verificata (Cons. di Stato, sez. VI, 26 maggio 2010, n. 3348), presupponendo questa l'effettiva cessazione del titolo concessorio, e, pertanto, mancando il formale e necessario atto di incameramento, avrebbe dovuto ritenersi perdurante la proprietà superficaria del manufatto in questione da parte del ricorrente.

Conseguentemente, in relazione al manufatto *de quo*, avrebbero dovuto trovare applicazione i canoni tabellari di cui all'art. 1, comma 251, punto 1, lett. b), della Legge n. 296/2006, e non già i canoni commisurati ai valori di mercato, di cui al punto 2.1 del citato art. 1, comma 251, applicabili invece alle pertinenze demaniali marittime.

Al medesimo ragionamento avrebbero poi dovuto essere soggette anche le aree demaniali scoperte o temporaneamente occupate mediante manufatti precari amovibili, alle quali si sarebbero dovuti ugualmente applicare i canoni tabellari di cui all'art. 1, comma 251, punto 1, lett. b), della Legge n. 296/2006, in quanto tali aree non avrebbero potuto ritenersi di per sé produttive, mentre i proventi derivanti dallo sfruttamento economico delle stesse dipendevano esclusivamente dalla destinazione produttiva del manufatto bar-gelateria, da ritenersi appunto di proprietà privata per le ragioni innanzi dette.

In conclusione, i provvedimenti impugnati sarebbero stati erronei nella parte in cui con gli stessi si affermava che l'intera superficie occupata doveva ritenersi a destinazione commerciale, senza contare che gli stessi avevano altresì erroneamente incluso nella commisurazione dei valori di mercato anche superfici di fatto non strumentali all'attività di bar-gelateria, ossia il laboratorio, i disimpegni, i servizi, e il magazzino.

In secondo luogo, il ricorrente evidenziava come il Comune, nell'applicare il canone commisurato ai valori di mercato, non avesse tenuto conto degli accertamenti svolti e dell'iter logico seguito, omettendo altresì di dimostrare di aver verificato l'eventuale esistenza di pertinenze demaniali estranee ad attività commerciali, terziario-direzionali o di produzione di beni e servizi.

Infine, sempre secondo la tesi di parte ricorrente, sarebbe mancata, nel caso di specie, una puntuale affermazione del carattere di inamovibilità dei manufatti realizzati, né il Comune avrebbe mai compiuto alcuna verifica volta ad individuare la reale delimitazione del demanio marittimo, dando invece per scontato che i confini del suolo demaniale fossero rimasti immutati.

Il ricorrente aggiungeva inoltre che, nella denegata ipotesi in cui le opere in questione si fossero ritenute qualificabili come pertinenze, l'area del bar-gelateria avrebbe dovuto essere qualificata, ai fini del calcolo dell'importo da versare, non già come commerciale, bensì come destinazione servizi, e ciò sulla base delle classificazioni delle attività economiche operata dalla normativa europea (tabella ATECO 2007).

Successivamente, si costituiscono in giudizio il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti,





L'Agenzia del Demanio ed il Comune di Isola del Giglio.

Il T.A.R. ritenne innanzitutto fondata l'eccezione di difetto di legittimazione passiva formulata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che aveva appunto chiesto di essere estromesso dal giudizio in ragione del passaggio delle competenze in materia di demanio marittimo alle Regioni.

Era un dato di fatto che, ai sensi dell'art. 105 del D.lgs. n. 112/1998, le funzioni inerenti la gestione del demanio marittimo fossero state trasferite dallo Stato alle Regioni (e, a seguito di successiva delega, dalla Regione Toscana ai Comuni), cosicché il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti era evidentemente privo di legittimazione passiva in relazione al giudizio e andava quindi necessariamente estromesso dallo stesso.

Passando ad esaminare il merito del ricorso, il T.A.R. riteneva di accogliere la tesi del ricorrente secondo cui l'Amministrazione avrebbe errato nel qualificare come "pertinenze destinate ad attività commerciale" quelli che invero erano manufatti di proprietà privata, per diritto di superficie, appartenenti alla società ricorrente.

Il Collegio ritenne infatti che dovesse assumere prioritario rilievo l'esame del titolo concessorio e dell'esatta individuazione dell'oggetto della concessione in titolarità della parte ricorrente.

In questo senso, la concessione n. 1 del 2007 stabiliva effettivamente di concedere al ricorrente "di occupare un'area demaniale marittima, situata nel Comune di Isola del Giglio [...] allo scopo di mantenere un locale in muratura adibito a bar-ristorante e gelateria ed un'area asservita protetta da tenda frangisole fronte mare".

Il T.A.R. rilevava a questo punto che il diritto di mantenere una costruzione sul suolo altrui era proprio l'oggetto del diritto di superficie, così come delineato dall'art. 952 cod. civ. ("il proprietario può costituire il diritto di fare e mantenere al di sopra del suolo una costruzione a favore di altri"), con la conseguenza che la concessione *de qua* aveva indiscutibilmente gli effetti di attribuire al concessionario un diritto di superficie sugli immobili in considerazione, ossia il locale adibito a bar-gelateria nonché la relativa area asservita.

Pertanto, trattandosi di beni in proprietà superficaria della ricorrente e non già di proprietà demaniale, era da escludersi in radice che si potesse parlare di "pertinenze demaniali marittime", mancando in tal senso il fondamentale presupposto di cui all'art. 29 cod. nav., che definisce appunto pertinenze del demanio marittimo "le costruzioni e le altre opere appartenenti allo Stato, che esistono entro i limiti del demanio marittimo e del mare territoriale".

Posto dunque che, alla luce di quanto sopra, il calcolo del canone demaniale non avrebbe dovuto essere effettuato sulla base della disciplina di cui all'art. 1, comma 251, n. 2 (riferito appunto alle opere pertinenziali), bensì in base a quella di cui all'art. 1 comma 1, n. 1, lett. b) della Legge n. 296/2006, il TAR Toscana riteneva di accogliere il ricorso introduttivo del giudizio e i connessi motivi aggiunti, annullando di conseguenza gli atti prot. n. 6876 del 29 settembre 2010, prot. n. 1520 dell'1 marzo 2011 e prot. n. 142 del 27 gennaio 2012 del Comune di Isola del Giglio e condannando quest'ultimo, in concorso con l'Agenzia del





Demanio, al pagamento delle spese del giudizio in favore del ricorrente.
In pratica, attraverso la sentenza in oggetto, il TAR Toscana sancisce, in maniera inequivocabile, il principio secondo cui, laddove la concessione demaniale marittima stabilisca di concedere al concessionario il diritto di occupare un'area demaniale marittima allo scopo di mantenere un locale in muratura, viene a costituirsi in capo al concessionario un diritto reale ad immagine del diritto di superficie, così come delineato dall'art. 952 cod. civ., con il risultato che gli immobili eventualmente realizzati sulla superficie demaniale non saranno di proprietà del demanio, quanto piuttosto in proprietà superficaria dello stesso soggetto concessionario.

Nicola Ridolfi





Materiali

di Greta Tellarini

PIRATERIA MARITTIMA: IL PRIMO RAPPORTO TRIMESTRALE PER IL 2015 DELL'INTERNATIONAL MARITIME BUREAU (IMB)

Secondo i dati resi noti dall'*International Maritime Bureau* (IMB) nel primo trimestre 2015 sono stati registrati 54 attacchi di pirati contro navi mercantili in tutto il mondo: 42 navi sono state abbordate, 8 navi sequestrate, mentre sono 4 i tentativi di abbordaggio. Dopo un calo costante del numero degli attacchi di pirateria a livello mondiale nel corso degli ultimi anni, gli incidenti sono aumentati del 10% nel primo trimestre del 2015 rispetto allo stesso periodo del 2014, che ne aveva registrati 49.

Sale a 38 il numero degli attacchi di pirateria nelle aree del Sud-Est Asiatico: il 40% di questi attacchi è avvenuto in Indonesia con 21 unità abbordate, soprattutto per finalità di rapina armata a bordo. Anche in Vietnam, che nel primo trimestre del 2014 non era stato colpito da alcun attacco piratesco, si sono registrati 8 incidenti in questi primi tre mesi del 2015. Il crescente numero di attacchi di pirateria, anche in acque internazionali, che si registra oggi nella regione del Sud-Est Asiatico è fonte di grande preoccupazione per la comunità marittima internazionale, tanto che l'*International Maritime Bureau* ha chiaramente espresso la necessità di ricevere quanto prima una risposta coordinata da parte dei Paesi asiatici coinvolti in questo fenomeno. Nell'area dell'Africa occidentale sono stati registrati 11 attacchi di pirateria, di cui 7 solo in Nigeria, mentre nessun incidente è stato registrato in Somalia, sebbene l'*International Maritime Bureau* continui a raccomandare agli armatori ed ai comandanti delle navi mercantili, che si trovino a transitare in quest'area a rischio, la costante adozione delle *Best Management Practices* emanate dall'IMO.

ARCTIC SUMMIT: NORME PER LA SICUREZZA MARITTIMA E LA TUTELA DELL'AMBIENTE NELLE REGIONI ARTICHE

Nel corso dell'*Arctic Summit*, tenutosi lo scorso 12 marzo ad Oslo ed organizzato dalla rivista *The Economist*, il Segretario Generale dell'*International Chamber of Shipping* (ICS), nel sottolineare l'importanza della crescita dei traffici nell'Artico, ha evidenziato che è fondamentale avere un quadro normativo obbligatorio ed uniforme per garantire la sicurezza marittima e la tutela dell'ambiente, spiegando che l'IMO è la sede più appropriata per lo sviluppo di standard idonei per le navi che operano nella regione artica, in quanto l'IMO riassumerebbe in sé tutte le competenze tecnico-giuridiche necessarie per tutelare gli interessi degli Stati marittimi, compresi quelli che si affacciano sul mare artico. Il Segretario Generale dell'ICS ha aggiunto che lo *shipping* è pienamente impegnato nell'adozione obbligatoria del Codice polare (*Polar Code*) dell'IMO, la cui entrata in vigore è prevista per il prossimo gennaio 2017. In merito alle espresse preoccupazioni riguardanti l'eventuale impatto negativo delle emissioni di CO2





sul clima ed il delicato equilibrio ambientale della regione artica, l'*International Chamber of Shipping* ha sottolineato come lo *shipping* sia l'unico settore industriale già vincolato da un accordo globale concluso in sede IMO e volto alla riduzione di tali emissioni attraverso l'adozione di misure tecniche ed operative.

CRISI UMANITARIA NEL MEDITERRANEO: ECSA E ICS RINNOVANO LA RICHIESTA DI UN'AZIONE IMMEDIATA DELL'UE E LA COMMISSIONE EUROPEA PRESENTA L'AGENDA EUROPEA SULLA MIGRAZIONE

A seguito dell'impegno che i Ministri degli Affari esteri e interni dell'Unione europea hanno assunto il 20 aprile scorso a Lussemburgo per prevenire nuove tragedie nel Mediterraneo, la *European Community Shipowners' Association* (ECSA) e l'*International Chamber of Shipping* (ICS) hanno sollecitato di nuovo i Paesi dell'UE, affinché vengano adottate immediate misure per affrontare questa crisi umanitaria ed hanno manifestato apprezzamento per la decisione di convocare la riunione straordinaria del Consiglio europeo del 23 aprile, per affrontare il grave problema. Secondo l'ECSA la priorità più urgente ed immediata è che gli Stati dell'Unione europea aumentino le risorse per le operazioni SAR, ma appare necessaria anche una maggiore chiarezza per comprendere le implicazioni nell'operare nel quadro del mandato di Frontex. Secondo l'ICS, Italia, Malta ed altri Paesi del Mediterraneo e le navi mercantili che hanno contribuito a centinaia di operazioni di salvataggio su larga scala, non possono continuare a gestire la situazione senza il sostegno collettivo di tutti gli Stati membri dell'UE.

L'Italia ha presentato una proposta per una bozza di risoluzione contro i trafficanti di migranti ai Paesi europei del Consiglio di Sicurezza dell'ONU (Gran Bretagna e Francia oltre ai non permanenti Spagna e Lituania), al fine di ottenere "un quadro legale" che ci consenta di colpire i trafficanti di migranti. L'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza europea dell'UE, Federica Mogherini, ha illustrato al Consiglio di sicurezza dell'ONU la prospettiva di una risoluzione ONU che dia il via al piano elaborato dalla UE e che comprenda anche missioni contro gli scafisti, i trafficanti e le loro imbarcazioni.

Lo scorso mese la Commissione europea ha presentato un'Agenda europea sulla migrazione in cui delinea le misure previste nell'immediato per rispondere alla situazione di crisi nel Mediterraneo e le iniziative da varare negli anni futuri per gestire meglio la migrazione in ogni suo aspetto. L'agenda è una risposta europea che combina la politica interna ed estera, sfrutta al meglio agenzie e strumenti dell'UE e coinvolge tutti gli attori: Stati membri, Istituzioni UE, Organizzazioni internazionali, società civile, autorità locali e Paesi terzi. Fra le azioni concrete ed immediate proposte, la Commissione intende triplicare le capacità ed i mezzi delle operazioni congiunte di Frontex, Triton e Poseidon, nel 2015 e nel 2016: è stato adottato un bilancio per il 2015 che assicura i fondi necessari con un totale di €. 89 mln, comprensivo di €. 57 mln per il Fondo Asilo, migrazione e integrazione e €. 5 mln per il Fondo sicurezza interna in finanziamenti di emergenza destinati agli Stati membri





in prima linea, mentre entro fine maggio sarà presentato il nuovo piano operativo Triton. Nell'agenda, tuttavia, non si rinviene alcun esplicito riferimento al coinvolgimento delle flotte commerciali nelle operazioni SAR, né alle sfide (a livello sanitario, *safety* e *security*) con le quali si confrontano le aziende armatoriali le cui navi vengono chiamate ad intervenire in operazioni SAR.

