



# THE ITALIAN MARITIME JOURNAL

## 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:

Paolo Malaguti, Dorian Ricciutelli,  
Alessandra De Nardo, Leonardo Morelli,  
Mauro Nitto

## REDAZIONE:

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

E-mail: [ing2.the-maritime-journal@unibo.it](mailto:ing2.the-maritime-journal@unibo.it)

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

## SOMMARIO

- La nuova proposta legislativa di riforma del sistema portuale.** pag. 2  
*di Paolo Malaguti*
- Il Preclearing: nuove possibilità nel trasporto merci con lo sdoganamento via mare.** pag. 8  
*di Paolo Malaguti*
- L'Operazione navale EUNAVFOR: osservazioni e brevi spunti di riflessione.** pag. 11  
*di Dorian Ricciutelli*
- The cost of non-Europe in water legislation.** pag. 15  
*di Alessandra De Nardo*
- Osservatorio Legislativo** pag. 18  
*di Leonardo Morelli*
- Rassegna Giurisprudenziale** pag. 30  
*a cura di Mauro Nitto*



## La nuova proposta legislativa di riforma del sistema portuale.

di Paolo Malaguti

Recentemente, in occasione della LV Edizione del Salone Nautico di Genova, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti è nuovamente intervenuto sulla ormai prossima conclusione dell'*iter* di riforma del sistema portuale, nonché ha ribadito, al contempo, l'interesse del Governo di apportare significative modifiche alla *governance*<sup>1</sup> dei porti sulla scorta di un decreto legislativo *ad hoc* che a breve verrà calendarizzato.

La proposta legislativa di riforma del sistema portuale alla luce dei disegni di legge (di identico testo) n. 370 e n. 120, di cui è stato recentemente relatore il Senatore Filippi avanti l'8<sup>a</sup> Commissione Senato Lavori Pubblici, è finalizzato ad incidere profondamente sul contenuto della Legge 28 gennaio 1994, n. 84. Appare quindi evidente che quest'ultima, disciplinando l'ordinamento e le attività portuali (art. 1, Legge n. 84/1994), ha una rilevanza fondamentale per la valorizzazione non solo del nostro sistema portuale, bensì, più in generale, dell'economia del nostro Paese.

Più in particolare, la riforma in parola è volta a realizzare un rafforzamento del ruolo del sistema portuale italiano nell'ambito dei traffici commerciali internazionali marittimi. Tale finalità viene perseguita sulla base di cinque linee guida generali:

- 1) la revisione del riparto di competenze in materia tra Stato e Regioni e, conseguentemente, la revisione della classificazione dei porti e dei requisiti per l'istituzione delle Autorità portuali (artt. 1, 2, 7 e 12);
- 2) la revisione della procedura di adozione del piano regolatore portuale (artt. 3 e 4);
- 3) la modifica di alcuni profili dell'organizzazione dell'Autorità portuale (artt. 8, 9, 10 e 11);
- 4) la modifica di alcuni profili della disciplina delle concessioni da parte delle Autorità portuali (art. 17);
- 5) la modifica di alcuni profili inerenti le fonti di finanziamento delle Autorità portuali (artt. 14, 18 e 19).

Sotto il primo profilo, il testo di entrambi i disegni di legge prevede<sup>2</sup> il superamento dell'attuale classificazione dei porti articolata in due categorie: la prima costituita

<sup>1</sup> Il Ministro Graziano Delrio ha così precisato: "Per la riforma dei porti abbiamo già preparato il decreto legislativo, stiamo definendo gli ultimi dettagli per la riforma della governance. Andiamo bene, il decreto è pronto", cfr. M. BORILLO, *Autorità portuali, la riforma è prona. Chi va con chi da Genova a Palermo* in *Il Corriere della Sera*, Ed. 1.10.2015. Parrebbe intenzione del Ministero accorpare da un lato talune Autorità portuali, ovvero Genova con Savona, La Spezia con Carrara, Livorno con Piombino, Cagliari con Olbia, Palermo con Trapani, Augusta con Messina e Catania, Napoli con Salerno, Taranto con Bari - Brindisi e Manfredonia, mentre, dall'altro, di mantenere separate le Autorità portuali di Trieste, Venezia, Ravenna, Ancona, Civitavecchia e Gioia Tauro. Cfr. M. BORILLO, *Autorità portuali, la riforma è pronta. Chi va con chi da Genova a Palermo* in *Il Corriere della Sera*, Ed. 1.10.2015.

<sup>2</sup> Preme rilevare che, *in primis*, viene in ogni caso ribadito il principio di legislazione concorrente nella materia portuale, ad eccezione dei profili attinenti alla sicurezza, i quali rientrano nell'ambito della competenza esclusiva statale. In particolare il testo prevede all'art. 1, comma 2: "Sono disciplinate in via esclusiva dalla legislazione statale la sicurezza della navigazione, la sicurezza portuale, la sicurezza del trasporto marittimo e la sicurezza relativa alla gestione delle emergenze".





dai porti finalizzati alla difesa militare e alla sicurezza dello Stato, ed una seconda costituita, diversamente, dai porti non finalizzati alla difesa e/o alla sicurezza dello Stato, la quale, a sua volta, presenta una suddivisione in tre classi di cui fanno parte, rispettivamente, i porti aventi rilevanza economica internazionale (classe I), i porti di rilevanza economica nazionale (classe II), ed, infine, i sistemi portuali di rilevanza economica regionale o interregionale (classe III). L'art. 2 della proposta di modifica normativa prevede la sostituzione della predetta classificazione mediante una meno articolata distinzione in tre categorie<sup>3</sup>:

- categoria I, costituita dai porti finalizzati alla difesa militare;
- categoria II, costituita dai porti di rilevanza economica nazionale ed internazionale, la cui individuazione è affidata al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in quanto tali sistemi portuali vengono qualificati come nodi di interscambio essenziali per l'esercizio delle competenze dello Stato, in relazione alla tipologia del traffico, all'ubicazione territoriale e al ruolo strategico ed ai collegamenti con le grandi reti di trasporto e di navigazione europee e transeuropee;
- categoria III, costituita dai porti di rilevanza regionale ed interregionale, la cui individuazione è invece affidata alla competenza legislativa regionale sulla base di alcuni principi direttivi individuati dallo stesso art. 2 del disegno di legge *de quo*.

Il testo di riforma in esame prevede, altresì, una modifica delle modalità e dei requisiti necessari per l'istituzione di nuove Autorità portuali, ulteriori rispetto a quelle già esistenti, il cui elenco risulta integralmente confermato. Al riguardo, infatti, l'art. 7 del disegno di legge n. 370 prevede che, ai fini dell'istituzione di nuove Autorità portuali, è necessario il possesso di almeno uno dei nuovi requisiti individuati: 1) volume pari ad almeno 3 milioni di tonnellate di merci solide (e non più tre milioni di tonnellate annue assunte al netto del 90 per cento delle rinfuse liquide); 2) 20 milioni di tonnellate di rinfuse liquide; 3) 300.000 (e non più 200.000) *twenty feet equivalent* (unità di misura dei *container*); 4) un milione di passeggeri, con esclusione del traffico marittimo locale. Il possesso di almeno uno di tali requisiti dovrà essere verificato non più in relazione al triennio precedente, bensì al quinquennio precedente. Inoltre, le nuove Autorità portuali dovranno essere istituite con decreto del Presidente della Repubblica per la cui emanazione è però previsto, diversamente dall'attuale normativa, il previo parere parlamentare e la previa intesa Stato-Regioni.

<sup>3</sup> L'art. 2 prevede la sostituzione dell'art. 4 della Legge n. 84/94 attraverso la seguente nuova classificazione dei porti: "I porti marittimi nazionali sono ripartiti nelle seguenti categorie: a) categoria I: porti, o specifiche aree portuali, finalizzati alla difesa ed alla sicurezza dello Stato; b) categoria II: porti di rilevanza economica nazionale ed internazionale; c) categoria III: porti di rilevanza economica regionale ed interregionale. Il Ministero della difesa, con proprio decreto, adottato di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, procede alla individuazione dei porti e delle specifiche aree portuali di cui alla categoria I; con lo stesso provvedimento, sono disciplinate le attività nei porti di categoria I e le relative baie, rade e golfi. I porti di categoria I sono amministrati, in via esclusiva, dallo Stato. Cfr. Art. 2 disegno di Legge "Riforma della Legislazione in materia portuale" Lavori preparatori 8<sup>a</sup> Commissione Senato Lavori Pubblici".





Infine, il disegno di legge in esame prevede, altresì, l'istituzione, da parte delle autorità portuali d'intesa con le Regioni, le Province ed i Comuni interessati, di «sistemi logistico portuali», finalizzati al coordinamento delle attività di più porti e retroporti che appartengano ad un medesimo bacino geografico ovvero siano al servizio di uno stesso corridoio transeuropeo.

Per quanto concerne la revisione della procedura di adozione del piano regolatore portuale, l'art. 3 del disegno di legge prevede l'introduzione di un *iter* più complesso rispetto a quello previsto dall'attuale disciplina che si limita a prevedere la necessità dell'intesa con i Comuni interessati, del parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici ed a dettare la procedura di valutazione di impatto ambientale. Diversamente, l'*iter* previsto dall'art. 3 del disegno di legge in commento è caratterizzato dalla necessaria sottoposizione del piano regolatore portuale alla valutazione ambientale strategica (VAS), nonché dalla riduzione dei termini e dall'introduzione della perentorietà degli stessi, ed, infine, dall'introduzione della regola del "silenzio-assenso"<sup>4</sup>.

La disciplina del nuovo iter risulta, infatti, caratterizzata dalle seguenti fasi:

- 1) convocazione, ad opera del presidente dell'Autorità portuale, dei soggetti pubblici interessati nella conferenza di servizi di cui all'art. 14-*bis* della Legge n. 241/1990, che si configura come conferenza di servizi preliminare convocabile, ai fini dell'adozione di progetti complessi, anche in presenza del solo studio di fattibilità;
- 2) in caso di mancato raggiungimento dell'intesa, assunzione delle determinazioni della conferenza dei servizi a maggioranza;
- 3) in caso di raggiungimento dell'intesa ovvero in caso di mancata comunicazione del diniego da parte dei Comuni entro 90 giorni (silenzio-assenso), pubblicazione dell'adozione dell'intesa il comma 6 prevede che l'intesa si consideri raggiunta quando entro novanta giorni sulla «Gazzetta ufficiale» e sul «Bollettino ufficiale» della Regione;
- 4) possibilità per gli interessati di presentare osservazioni entro 30 giorni dalla pubblicazione, alle quali l'Autorità portuale può replicare mediante controdeduzioni da presentare entro i 30 giorni successivi;
- 5) approvazione finale, entro i 60 giorni successivi, del piano regolatore portuale ad opera della Regione con relativa pubblicazione sul «Bollettino ufficiale» della Regione e sulla «Gazzetta ufficiale».

Un altro profilo dell'attuale disciplina in materia portuale, oggetto di rilevanti modifiche previste dal disegno di legge in esame, è quello relativo all'organizzazione dell'Autorità portuale.

In particolare, la nuova disciplina prevista dal predetto disegno di legge:

<sup>4</sup> Il disegno di legge modifica l'art. 5 della Legge n. 84/1994 introducendo il silenzio assenso della P.A. stabilendo, infatti, che l'intesa si intende raggiunta qualora il Comune o i Comuni interessati non comunichino all'Autorità portuale un motivato diniego entro sessanta giorni dalla ricezione della richiesta.





- amplia la durata del mandato del Presidente, dei componenti il Comitato portuale, del Segretario generale e dei componenti del Collegio dei revisori dei conti elevandolo da 4 a 5 anni (artt. 8, 9, 10 e 11);
- prevede l'introduzione di una nuova procedura di nomina del Presidente dell'Autorità portuale caratterizzata da una valorizzazione del ruolo del Presidente della Regione. L'attuale procedura dispone, infatti, che il Presidente dell'Autorità portuale sia nominato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa con la Regione, scegliendolo nell'ambito di una terna di candidati individuati, rispettivamente, dai Comuni, dalla Provincia e dalle Camere di Commercio interessate, fatta salva la possibilità per il Ministro di richiedere, con atto motivato, la proposizione di una nuova terna di candidati e di provvedere, qualora questa non venga presentata entro 30 giorni, di nominare autonomamente il Presidente.

La nuova disciplina prevista dal disegno di legge in esame impone, diversamente, l'individuazione di un unico candidato alla presidenza dell'Autorità portuale ad opera del Presidente della Regione, previa consultazione con i Comuni, le Province e le Camere di commercio interessate, sul quale dovrà essere raggiunta l'intesa con il Ministro delle infrastrutture che procederà alla nomina. La nuova disciplina prevede espressamente che, in base al principio del silenzio-assenso, l'intesa si considera raggiunta qualora, entro il termine di 45 giorni, il Ministro non esprima un diniego espresso e motivato<sup>5</sup>. Diversamente, in caso di diniego, il Ministro dovrà provvedere all'indicazione di un nuovo nominativo e, qualora nuovamente non venga raggiunta l'intesa, la decisione è rimessa al Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri ed acquisizione dell'intesa in sede di conferenza unificata.

Inoltre, la nuova riforma sopprime la previsione che il bilancio preventivo debba essere obbligatoriamente in pareggio o in avanzo, nonché la previsione per le Autorità di acquisire partecipazioni in società esercenti attività accessorie e strumentali rispetto ai compiti istituzionali.

Ancora, il disegno di legge in esame modifica alcuni profili della disciplina delle concessioni da parte delle Autorità portuali. In particolare, il disegno di legge prevede l'integrale sostituzione dell'art. 18 della Legge n. 84/94, inerente la concessione di aree e banchine con la conseguente introduzione di alcune fondamentali novità, quali:

- l'attribuzione della competenza inerente la determinazione di canoni, durata, vigilanza e rinnovo delle concessioni alle Autorità portuali, anziché al Ministero dei trasporti e della navigazione, di concerto con il Ministro delle finanze, come previsto dall'attuale disciplina;
- la previsione che la selezione per l'assegnazione delle concessioni debba essere

<sup>5</sup> L'intento non troppo celato della legge di riforma consiste nell'evitare lo stallo nella procedura di nomina del Presidente dell'Autorità portuale. Appare, infatti, un dato ricorrente la lentezza nel nostro Paese della procedura di nomina dei Presidenti dell'Autorità con alcuni casi assai significativi, come quello dell'Autorità portuale di Napoli commissariata dal 15 marzo 2013 dall'allora Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, Corrado Passera.





effettuata mediante procedura di evidenza pubblica, nonché l'attribuzione della competenza a determinare la durata della concessione all'Autorità portuale (o dalla Regione o dall'ente territoriale competente, per i porti di categoria III), con possibilità per la stessa di prolungare la durata della concessione di un terzo alla luce del programma di investimenti del concessionario, che deve essere volto a valorizzare la qualità dei servizi da rendere all'utenza o realizzare opere portuali, assumendone l'onere a proprio esclusivo carico.

Ancora, preme rilevare che il legislatore ha avuto modo, con quest'ultimo testo riformatore, di inserire nuova linfa nelle fonti di finanziamento delle Autorità portuali.

In proposito, le principali novità previste dal disegno di legge appaiono:

- l'introduzione, tra le entrate proprie delle Autorità, dei diritti di porto;
- l'esclusione dalle entrate che concorrono a formare il reddito delle Autorità portuali (assoggettate alle imposte sui redditi) delle entrate delle Autorità tipizzate dalla legge (canoni di concessione delle aree demaniali e delle banchine; gli eventuali proventi derivanti dalle cessioni di impianti ai nuovi concessionari, il gettito delle tasse sulle merci sbarcate ed imbarcate, imbarcate e in transito nei porti; i contributi delle regioni, degli enti locali e di altri enti ed organismi pubblici), ad eccezione delle sole entrate classificate come "entrate diverse";
- l'istituzione del Fondo per il finanziamento degli interventi inerenti le connessioni ferroviarie e stradali con i porti, compresi nella circoscrizione delle Autorità portuali, il quale è istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed è alimentato da un accantonamento pari al 5 per cento delle risorse statali che sono destinate ad investimenti dell'ANAS S.p.A. e di Rete Ferroviaria Italiana S.p.A.;
- l'introduzione alcune modifiche più specifiche e puntuali quali: alcune modifiche alla disciplina in materia di dragaggi di cui all'art. 5-*bis* della Legge n. 84/94, con particolare riferimento all'eventuale assoggettamento del progetto di dragaggio alla valutazione di impatto ambientale;
- l'introduzione nel corpo normativo dettato dalla Legge n. 84/94 di un nuovo art. 5-*ter*, volto a disciplinare il recupero di aree per lo sviluppo della nautica da diporto e la riconversione e riqualificazione di aree portuali;
- l'introduzione, nell'ambito del controllo sulle Autorità portuali, esercitato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dell'obbligo di presentare alle Camere, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione generale sulle attività delle Autorità portuali, contenente la puntuale indicazione degli interventi realizzati e dei programmi attuati nell'ambito del piano operativo triennale, nonché del volume annuo dei traffici effettuati;
- la soppressione, sempre nell'ambito del controllo sulle Autorità portuali esercitato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, dell'approvazione ministeriale delle delibere relative alla determinazione dell'organico della segreteria tecnico-operativa;
- l'estensione delle competenze dell'autorità marittima al controllo ed alla





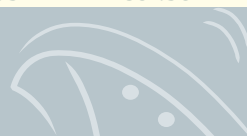
regolamentazione tecnica, ai fini della sicurezza, delle attività esercitate negli ambiti portuali ed a bordo delle navi;

- l'introduzione, all'art. 1161 cod. nav., di un secondo comma, volto a sanzionare l'occupazione senza titolo delle aree gestite dalle Autorità portuali mediante l'applicazione di una sanzione pecuniaria da € 500 ad € 10.000<sup>6</sup>.

Infine, occorre considerare che, sebbene la presente riforma manifesta lo sforzo del legislatore di rendere efficiente e strategico l'assetto infrastrutturale portuale, tuttavia, ci si auspica che l'impegno profuso sia accompagnato da una celere volontà di intervento normativo, in quanto solo con una rapida calendarizzazione della legislazione in parola sarà possibile migliorare la Legge n. 84/94, che, se a suo tempo sicuramente appariva perfetta o quasi, tuttavia, da oltre due decadi non è mai stata oggetto di un compiuto disegno di riforma.

6 Attualmente il Codice della navigazione prevede all'art. 1161 pene pecuniarie assai più lievi per coloro che occupano senza titolo aree gestite dalle Autorità portuali: "Chiunque arbitrariamente occupa uno spazio del demanio marittimo o aeronautico o delle zone portuali della navigazione interna, ne impedisce l'uso pubblico o vi fa innovazioni non autorizzate, ovvero non osserva i vincoli cui è assoggettata la proprietà privata nelle zone prossime al demanio marittimo od agli aeroporti, è punito con l'arresto fino a sei mesi o con l'ammenda fino a euro 516,00, sempre che il fatto non costituisca un più grave reato.

Se l'occupazione di cui al primo comma è effettuata con un veicolo, si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 103,00 a euro 619,00; in tal caso si può procedere alla immediata rimozione forzata del veicolo in deroga alla procedura di cui all'articolo 54."





## Il *Preclearing*: nuove possibilità nel trasporto merci con lo sdoganamento via mare.

di Paolo Malaguti

Recentemente anche l’Autorità portuale di Ancona si è dotata della procedura del *preclearing*, ovvero dello sdoganamento in mare delle merci. Tale strumento, già utilizzato da diversi sistemi portuali<sup>1</sup> permette, ancor prima che la nave attracchi in darsena, di anticipare lo sdoganamento delle merci ivi trasportate, con notevole risparmio di tempo e di risorse.

Il *preclearing*, seppur relativamente recente, in quanto la prima circolare che ne disciplina il suo utilizzo è da ricercarsi nella Note n. 121784/RU del 25 ottobre 2013 e n. 70732/RU del 24 giugno 2013 dell’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, trova valido sostegno nella normativa comunitaria alla luce del Regolamento (UE) n. 952/2013 del 9 ottobre 2013, istitutivo del Nuovo Codice Doganale dell’Unione. Lo sdoganamento in mare è attualmente ammesso unicamente per il trasporto containerizzato ed utilizzabile solamente degli operatori certificati AEO (*Authorized Economic Operator*)<sup>2</sup>.

Più precisamente, gli operatori economici<sup>3</sup> aventi sede legale all’interno dell’Unione europea, od, in alternativa, gli operatori economici extracomunitari, ma il cui Paese di origine abbia ha adottato un accordo di mutuo riconoscimento del certificato di AEO (*Authorized Economic Operator*) od, ancora, le società marittime od aree di trasporto merci non comunitarie, ma che dispongono di una sede locale o che usufruiscono delle semplificazioni di cui agli artt. 324-*sexies*, 445 o 448 del Regolamento (CEE) n. 2454/93 possono richiedere all’Ufficio per i Regimi Doganali e Traffici di confine il rilascio di un certificato A.E.O.C, A.E.O.S o A.E.O.F.

Il certificato A.E.O.C<sup>4</sup> (*Authorized Economic Operator - Customs*), od anche definito “certificato per la affidabilità doganale”, attribuisce al possessore semplificazioni e sgravi doganali, nonché minori controlli fisici e documentali, la priorità di trattamento del proprio carico, in caso di selezione per controllo ed, ancora, la possibilità di scelta del luogo di effettuazione del carico, tuttavia, non ne certifica la sicurezza nel controllo della merce. Quest’ultima certificazione, diversamente, è all’appannaggio dell’operatore A.E.O.S (*Authorized Economic Operator - Security*), ed

1 Risulta attualmente svolto in regime di sperimentazione nelle Autorità portuali di Genova, La Spezia, Livorno, Venezia, Ravenna, Civitavecchia, Gioia Tauro.

2 Tali certificazioni trovano fondamento nell’art. 5-*bis* del Regolamento (CEE) n. 2913/92 - *Codice Doganale Comunitario* e dagli articoli dal 14-*bis* al 14-*quinquies* del Regolamento (CEE) n. 2454/93 - *Disposizioni di Applicazione del Codice Doganale Comunitario*.

3 Ai sensi dell’art. 1, punto 1, del Regolamento (CEE) n. 2454/93 si definisce operatore economico “una persona che, nel corso delle sue attività commerciali, prende parte ad attività disciplinate dalla regolamentazione doganale”.

4 Cfr. ZANGA, *Sdoganamento “in house” e benefici per gli “operatori AEO” in Import-Export*, IPSOA, 2013.







è, altresì, denominata “certificato per la affidabilità/sicurezza”<sup>5</sup>. Infine, il certificato A.E.O.F (*Authorized Economic Operator - Full*) attribuisce al possessore i benefici del possesso dei certificati A.E.O.S e A.E.O.F.

Tali certificazioni sono gratuite, rilasciate entro 120 giorni dalla richiesta, previo superamento di una audizione (*audit*) dei soggetti interessati richiedenti, ai quali vengono richieste spiegazioni sulle procedure adottate da parte dall’Ufficio locale dell’Autorità Doganale dello Stato membro, dove il richiedente ha la contabilità principale, relativa alle operazioni doganali in cui è effettuata almeno parte delle operazioni doganali oggetto del certificato, oppure dove il richiedente detiene la contabilità.

La richiesta di rilascio delle suddette certificazione può avere un esito positivo, negativo ovvero momentaneamente negativo. Nel primo caso la certificazione in parola viene rilasciata al richiedente, nel secondo, diversamente, viene negata, sebbene vengono indicati i motivi ostativi al rilascio della predetta, infine, nella terza ipotesi, il rilascio della certificazione richiesta è solo rinviato al superamento delle condizioni richieste in sede di *audit* dall’Ufficio locale di riferimento.

Lo sdoganamento via mare avviene sostanzialmente in via telematica, infatti, dal punto di vista pratico; il *preclearing* prende avvio mediante la trasmissione del documento in formato elettronico MMA<sup>6</sup> (*Manifesto merci in arrivo*) da parte dell’operatore economico autorizzato all’Ufficio delle Dogane, il quale, se nulla osta, lo trasmette immediatamente alla Capitaneria di Porto. Quest’ultima, a sua volta, procede al monitoraggio della nave, mediante una comunicazione di avvio del controllo. I dati tra l’operatore economico autorizzato e l’Ufficio delle Dogane vengono scambiati telematicamente mediante il *software A.I.D.A.*<sup>7</sup> dell’Agenzia delle Dogane e la piattaforma informatica dello Sportello Unico Doganale. Solo grazie ai successivi Manifesti, richieste suppletive di informazioni, ed indicazioni del codice di nomenclatura combinata delle merci, lo Sportello Unico identifica gli oneri doganali da versare il cui pagamento avviene prima che la nave attracchi in banchina. Parallelamente al dialogo telematico intercorrente tra la nave e lo Sportello Unico Doganale, la Capitaneria di Porto, attraverso le sofisticate piattaforme informatiche del *SafeSeaNet* e del *Pelagus - Vessel Monitoring System*, si incrociano i dati forniti dall’operatore economico autorizzato con i dati in suo possesso e si verifica la correttezza dei dati comunicati dall’operatore. Dal momento dell’avvio del monitoraggio fino al termine del medesimo lo Sportello Unico Doganale può rilasciare

<sup>5</sup> Preme rilevare, tuttavia, che il titolare di una certificazione A.E.O.S è privo del beneficio delle semplificazioni doganali riconosciute dalla A.E.O.C.

<sup>6</sup> *Manifesto merci arrivate*, viene compilato elettronicamente e trasmesso via posta elettronica all’Agenzia delle Dogane. Tale documento deve contenere a pena di inammissibilità della richiesta di sdoganamento in mare, l’indicazione della sua data di registrazione, del soggetto responsabile del documento, del codice IMO di identificazione della nave, del piano di navigazione di massima, con data di arrivo previsto e numero telefonico satellitare dell’unità. Cfr. Circolare Prot. 63077/RU del 16 giugno 2014.

<sup>7</sup> L’acronimo indica il termine “Automazione Integrata Dogane Accise”.





l'autorizzazione alla convalida del *Manifesto*. Nel caso di mancata autorizzazione non è possibile eseguire lo sdoganamento in mare. Inoltre, preme rilevare che durante il *preclearing* la nave continua la sua navigazione nel rispetto del piano di navigazione comunicato. L'assenza di interruzioni nella navigazione è finalizzata alla sicurezza del controllo della merce. Durante l'arrivo della nave in darsena vi è un continuo dialogo tra l'operatore economico autorizzato ed i summenzionati uffici, i quali possono chiedere ulteriori dati anche in relazione al contenuto di uno o più container. Conseguentemente, qualora venga data l'autorizzazione alla convalida del manifesto ma risulti necessario sottoporre a controllo una o più partite di merce, quest'ultima può essere scaricata presso un magazzino di temporanea custodia in genere sotto la supervisione di un altro operatore economico autorizzato (generalmente titolare di una certificazione A.E.O.S o A.E.O.F).

Tale magazzino, tuttavia, alla luce della normativa vigente<sup>8</sup> particolarmente a favore degli operatori economici autorizzati, può trovarsi anche in un luogo autorizzato ma esterno all'area portuale da cui risulta collegato per il tramite di un corridoio controllato dalla Piattaforma Logistica Nazionale<sup>9</sup>.

Nell'eventualità in cui l'operatore decida di approdare in un porto diverso da quello precedentemente comunicato, l'Ufficio delle Dogane che ha autorizzato lo sdoganamento in mare lancia un messaggio di allerta alla Direzione Centrale Antifrode e Controlli affinché sia presidiato lo sbarco delle merci.

Infine, lo sdoganamento si conclude con comunicazione positiva del termine del monitoraggio da parte della Capitaneria di Porto e, parallelamente, con la registrazione positiva del software *A.I.D.A.* per lo svincolo della merce ad opera dell'Ufficio delle Dogane.

8 Cfr. Circolare Nota n. 70732/RU del 24 giugno 2013 dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

9 "Il complesso delle infrastrutture e dei servizi, presenti in un territorio interregionale, destinati a svolgere funzioni connettive di valore strategico per l'intero territorio nazionale, in particolare nei suoi rapporti con la rete transnazionale dei trasporti, per favorire l'interconnessione più efficace al fine di migliorare la competitività del Paese" cfr. Senato della Repubblica XXVII Legislatura - Dossier - Legge Quadro in materia di interporti e di piattaforme logistiche territoriali.





## L'Operazione navale EUNAVFOR: osservazioni e brevi spunti di riflessione.

di Dorianò Ricciutelli

In occasione della sessione del 22 giugno 2015 il Consiglio "Affari esteri" dell'Unione europea<sup>1</sup> ha promosso l'operazione navale "EUNAVFOR MED", finalizzata al contrasto delle attività illecite perpetrate da "passatori" e trafficanti di migranti nel Mediterraneo secondo gli obiettivi politici, strategici e militari ricompresi nel concetto di gestione della crisi volto a "smantellare il modello di *business* delle reti" criminali tramite misure sistematiche nei confronti dei mezzi utilizzati in mare. Quanto alla genesi dell'iniziativa, occorre innanzitutto annotare che il Consiglio europeo, nell'ambito degli orientamenti programmatici nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia indicati nelle "Conclusioni" del 26 e 27 giugno 2014, ha riconosciuto, *in subjecta materia*, la fondamentale esigenza di combattere le gravi forme di criminalità, tra cui la tratta degli esseri umani<sup>2</sup>.

Vale la pena, altresì, di considerare che nella Comunicazione relativa all'impegno della *Task Force "Mediterraneo"* (TFM)<sup>3</sup> la Commissione aveva già puntualmente individuato, nel novero dei settori principali delle azioni mirate ad infrenare il fenomeno migratorio via mare, la lotta alle organizzazioni dedite ai suddetti traffici illeciti attraverso il rafforzamento delle operazioni di sorveglianza marittima coordinate da Frontex. In proposito, non sfugge anche il richiamo lanciato dalle "Conclusioni" del Consiglio dell'Unione europea del 10 ottobre 2014<sup>4</sup> in favore di una gestione delle frontiere esterne fortemente potenziata grazie alla missione congiunta TRITON, avviata sotto l'egida della citata agenzia europea ed economicamente supportata mediante il cospicuo e recente incremento del relativo *budget* fino al 2016<sup>5</sup>.

Come chiaramente esplicitato nell'"Agenda europea sulla migrazione"<sup>6</sup>, la predetta operazione Frontex, nonché quella analoga di "Poseidon" incentrata nel Mediterraneo orientale, pur costituendo uno sviluppo dell'*acquis* di Shengen per la difesa delle frontiere ed il conseguente sostegno agli Stati membri interessati da situazioni emergenziali, in effetti esprime una chiara vocazione rivolta a compiti di *search and rescue*, secondo peraltro il mandato parlamentare europeo di cui al documento 2015/2660(RSP) del 29 aprile 2015. Alla stregua di tali premesse, parallelamente all'impegno di fronteggiare il crescente fenomeno criminale legato ai flussi migratori mediante una più consistente "presenza dell'Unione in mare", la prevenzione dei

1 Si veda il Consiglio UE, DOC.10094/15 del 22 giugno 2015; si veda la Decisione PESC/2015/972 del 22 giugno 2015.

2 EUCO 79/14 del 27 giugno 2014.

3 Si veda il Consiglio UE, DOC 17398/13 del 4 dicembre 2013.

4 Si veda il Consiglio UE, DOC14141/14 del 10 ottobre 2014.

5 Si veda il Consiglio europeo, *Statement and remarks* 207/15 del 23 aprile 2015; cfr. *The Italian Maritime Journal*, n.3, 2014.

6 Comunicazione della Commissione, COM (2015) 240 final, del 13 maggio 2015.





flussi illegali ed il consolidamento della “solidarietà”, il Consiglio con Decisione (PESC) 2015/778 del 18 maggio 2015<sup>7</sup> ha approvato il piano per l’istituzione della surriferita operazione militare nel Mediterraneo centromeridionale che comporta l’uso della forza.

Conviene preliminarmente chiarire che in questo *framework* normativo alla EUNAVFOR MED è stato assegnato il compito di agire, *inter alia*, nel pieno rispetto del diritto internazionale di settore e, segnatamente, delle Convenzioni UNCLOS, SAR e SOLAS, dei protocolli contro il traffico dei migranti che integrano la Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale delle Nazioni unite, della Convenzione di Barcellona sulla protezione dell’ambiente marino e del litorale del Mediterraneo. Sul terreno degli obblighi di prestazione di assistenza alle persone in mare il combinato disposto delle anzidette Convenzioni UNCLOS (art. 98), SOLAS (Cap. V, art. 33) e SAR (Cap. 1.2.10) prevede il soccorso ed il trasporto dei sopravvissuti in caso di un incidente presso un luogo sicuro e, pertanto, EUNAVFOR MED viene adeguatamente equipaggiata allo scopo, ponendo in essere ogni utile iniziativa in merito a dette incombenze, sotto la guida del competente centro di coordinamento di salvataggio. In vista delle suddette finalità connesse alle questioni di *safety*, EUNAVFOR MED deve operare in coordinamento con gli organi unionali del comparto, quali Europol, Eurojust, l’Ufficio europeo di sostegno per l’asilo e le pertinenti missioni PSDC e, soprattutto, con Frontex, visti gli analoghi e concomitanti compiti istituzionali da assolvere<sup>8</sup>.

In relazione più specificatamente alla lotta sul traffico di migranti per via marittima, la Comunità europea ha approvato, con le Decisioni 616 e 617 del 24 luglio 2006, i protocolli allegati alla Convenzione delle Nazioni unite, la cui normativa consente di bloccare le navi sospette, nonché, in presenza della autorizzazione dello Stato di bandiera, di provvedere al relativo fermo ed alla successiva ispezione, o, se prive di nazionalità, comunque di porre in essere le misure appropriate anche nei confronti del natante, delle persone e del carico.

Riportando il discorso su EUNAVFOR MED, è utile per la nostra disamina precisare che trattasi di una missione militare, assegnata all’Italia come *Lead Nation* (comando con sede a Roma) e finanziata dagli Stati membri, che dovrà realizzarsi gradualmente nel tempo, attesa la sua articolazione in tre distinte fasi. Mentre la prima di queste verrà dedicata alla mera raccolta delle informazioni ed al pattugliamento in alto mare, ai fini della individuazione e del monitoraggio delle prefate “reti” di migrazione, ferma restando la problematicità di taluni risvolti applicativi sulla riuscita stessa di tale fase, sembrano oggettivamente assai più complessi i passaggi successivi dell’operazione. Infatti, nel corso della seconda fase si prevede uno *step* iniziale che include l’esecuzione di “fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare

<sup>7</sup> Come rettificata dalla successiva Decisione pubblicata in GUUE 130/19 del 28 maggio 2015.

<sup>8</sup> Vedi anche le ulteriori operazioni nel Mediterraneo: “Mare sicuro”(ex D.L.7/2015), SNMG1 e SNMG2 in sede NATO.





di imbarcazioni”, sospettate di venire impiegate per i summezionati illeciti ed un secondo momento in cui si stabilisce che dette azioni potranno essere pervasivamente estese anche alle acque territoriali ed interne degli Stati costieri interessati, secondo le clausole imposte dalle “risoluzioni” del Consiglio di sicurezza delle Nazioni unite ed il “consenso” dei predetti Paesi. Osserviamo, poi, che in termini di contrasto risulta più significativamente concreta la terza fase di EUNAVFOR MED, attesa la possibilità di adottare ogni misura necessaria nei confronti delle imbarcazioni e dei relativi mezzi, eliminandoli (peraltro, prima della rettifica del 28 maggio 2015 la decisione indicava una semplice messa “fuori uso”) o rendendoli inutilizzabili, nel caso siano essi sospettati di essere usati per il traffico e la tratta degli esseri umani nel territorio di uno Stato costiero, previa osservanza delle prescrizioni dettate dalle “risoluzioni” delle Nazioni unite o dal “consenso” di quello Stato.

E qui è opportuno, pertanto, dar subito conto che la peculiare finalità della *mission* in parola, involgente l’elemento di maggiore spessore operativo, ovvero sia quel *quid novi* riguardante la distruzione dei natanti sospettati di essere usati dai passatori o dai trafficanti, viene ricompresa esclusivamente nell’ambito delle azioni incentrate all’interno dei territori dei Paesi costieri durante quest’ultima fase. *Quid juris*, se debbano essere assunti provvedimenti restrittivi a seguito di intercettazioni delle unità di EUNAVFOR MED in acque internazionali? Orbene, si deve ritenere che i “sequestri”, tra quelli dapprima menzionati, costituiscano attualmente gli unici strumenti tipizzati nelle regole di ingaggio di EUNAVFOR MED, idonei a rendere inefficaci risolutivamente i suddetti mezzi impiegabili per la consumazione dei delitti in ispecie vista l’esclusione, *hélas*, di qualsiasi provvedimento per la distruzione *tout court* degli stessi.

Non appare superfluo sottolineare il fatto che, mentre nella descrizione testuale degli obiettivi di EUNAVFOR MED (art. 1, comma 1) il legislatore è orientato a perseguire concretamente le summenzionate imbarcazioni se “usate o sospettate di essere usate” nei traffici illegali, all’art. 2 concernente il “Mandato”, attinente a ciascuna delle tre fasi dell’operazione, il legislatore fa riferimento ad interventi giustificabili soltanto sulla base del mero sospetto di utilizzazione per le anzidette azioni criminali.

Vero quanto precede, non può sottacersi che difatti in esito all’Euro *Summit* del 23 aprile 2015 i Capi di Stato e di Governo avevano sancito l’impegno di combattere i traffici illegali esercitando ogni possibile sforzo per identificare, catturare e distruggere le imbarcazioni, ma, invero, soltanto prima del loro impiego. Come noto, il Consiglio dovrà valutare, comunque, se risulteranno soddisfatte le condizioni per la transizione oltre la prima fase di EUNAVFOR MED, tenendo in debita considerazione proprio le risoluzioni delle Nazioni unite ed il consenso degli Stati interessati, mentre il Comitato politico e di sicurezza (CPS)<sup>9</sup> deciderà sui

9 Si veda la Decisione 2001/78/PESC.





termini temporali relativi alla transizione verso le successive fasi dell'operazione<sup>10</sup>. Ciò detto, il quadro normativo, or ora esposto, non dovrebbe presentare problemi interpretativi in relazione alle linee di comando dell'operazione, atteso che si prevede, *ratione materiae*, puntualmente il rispettivo controllo, da parte del citato Comitato politico e di sicurezza. In particolare, tale supervisione è esercitata sotto l'egida ed autorizzazione del Consiglio stesso e dell'Alto Rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, che ne assicura al contempo la direzione strategica, adottando le decisioni "appropriate" di cui all'art. 38 del Trattato sull'UE (ex art. 25 del TUE). Si deve peraltro notare che nel contesto di detta autorizzazione vengono ricompresi i poteri necessari per modificare i documenti di pianificazione tra cui, giustappunto, "il piano operativo, la catena di comando e le regole di ingaggio". Sul versante del diritto interno, il decreto-legge 8 luglio 2015, n. 99, contenente le disposizioni urgenti per la partecipazione all'operazione EUNAVFOR MED, è stato convertito nella Legge n. 117 del 4 agosto 2015<sup>11</sup>, che prevede l'autorizzazione per un *budget* di spesa di 26 milioni di euro in favore dell'impegno complessivo di 1.020 unità di personale militare e dei relativi mezzi navali e aerei. Non sembra, infine, inopportuno dar conto, in relazione alla specifica tematica dello smaltimento delle imbarcazioni utilizzate per la commissione dei reati di immigrazione clandestina, delle disposizioni urgenti di protezione civile emanate dalla Presidenza del Consiglio (OPCM n. 3969) del 13 ottobre 2011 (art. 3), che consentono la cessione dei citati mezzi, qualora dissequestrati dall'Autorità giudiziaria, ad associazioni e fondazioni "che ne abbiano formulato espressa richiesta per fini di utilità sociale".

<sup>10</sup> Si tenga presente che per la transizione intermedia tra la seconda e la terza fase saranno, invece, necessari soltanto le risoluzioni delle Nazioni unite od il consenso degli Stati interessati.

<sup>11</sup> Pubblicata in GURI n. 181 del 6 agosto 2015.





## The cost of non-Europe in water legislation.

*di Alessandra De Nardo*

The assessment of the implementation of the existing water legislation has confirmed that there are still implementation gaps and areas of poor performance and then is need an additional European water legislation.

The Programmes of Measures (PoMs) are the heart of river basin management planning, as it sets out the actions to secure the objectives of the water legislation. It builds on national gap analysis and includes :

- Proposals for any modification of the procedures for licensing abstractions and consenting discharges;
- Basic measures to implement Community legislation for the protection of water in the river basin district;
- Pricing measures or other economic instruments to provide incentives to encourage more sustainable and efficient water use.

Member States have to set up these Programmes of Measures to set out all actions for establishing cost-effective and integrated solutions for the targets as set in the River Basin Management Plans.

The creation and the implementation of these River Basin Management Plans appears to be still at a relatively early stage. In addition to implementation problems, the assessment noted that this Plan struggled to provide adequate and detailed information that allowed for assessment and proper monitoring, and that Member States made excessive use of exemptions to the guidelines set out under the Water Framework Directive in order to justify current levels of abstraction or management practices. The fact that the Plans have been integrated into local and regional decision-making in many Member States suggests that where it is lagging, it is due to national or bilateral cross-border discussions on implementation rather than to problems interpreting the relevant EU regulations.

The research details that one of the remaining challenges is to improve the hydro-morphological status of water bodies. The River Basin Management Plans were insufficiently aligned or integrated with other important adjacent policy domains and documents such as the Flood Risk Management Plans or taking climate change and adaptation into account.

An assessment of the basic (mandatory) and supplementary measures which should be included in the Programmes of Measures shows that in practice there are no strong specific requirements for actually restoring hydro-morphology or for creating more space for rivers. The Programmes of Measures have to be seen as part of the central governance tool, The River Basin Management Plans, which should foster Integrated Water Resource Management (IWRM) and cross-border cooperation by taking the entire river basin as an administrative unit instead of national, regional or local borders.





Opportunities for closer European coordination in order to improve the hydro-morphological status of water bodies are limited, as the EU has limited regulated powers over land use and spatial planning. However, there are two areas where closer European coordination could provide added value:

- dyke set-back and floodplain restoration, often referred to as Natural Water Retention Measures (NRWM);
- dam removal.

The added value that could come from boosting financial incentives and policy coherence, in particular with regard to policies on flood-risk management, agriculture and investment policies, could be improved by introducing effective management tools, clear governance principles and effective financing tools. A wider application of the cost-recovery principle and full implementation of the water legislation could also be helpful to incentivise and finance measures.

Existing data show that the potential for flood-plain restoration is huge and offers a broad range of positive impacts, such as flood protection, clean drinking water provision and recreation, with economic benefits estimated to be higher than the economic costs. However, the upfront costs are high and payback periods can be long as 20 years. The costs range from 5000 euro/hectare to over 100 000 euro/hectare depending on the price of land and whether major infrastructure works are required, i.e. dyke set-back.

The annual benefits also vary, from 500 euro/hectare to more than 10 000 euro/hectare. The most pronounced benefits lie in reduced flood damage and drinking water treatment. Other ecosystem service provisions, including food and biomass production and recreational activities, are more difficult to quantify.

To realize the restoration of 8.8 million hectares of floodplains, European coordination would be needed, in order to harness investments of 24.1 billion euro per year for the period 2015-2030. This would result in a total cost for this period of 361.8 billion euro, mainly for land purchase and infrastructure works. Nevertheless, these actions could lead to annual benefits of 39.3 billion euro in 2030 or total benefits of 295 billion euro for the period 2015-2030, mainly due to reduced flood damage, lower public water supply costs and increased tourism and recreation activities. This would altogether result in an annual net gain of 15.2 billion euro.

The Water Framework Directive (Article 9) obliges Member States to take account of the principle of cost recovery from water services and therefore to ensure sufficient water-pricing schemes and to apply the “polluter-pays principle” (Article 5). However, research shows that the use of economic instruments in Europe is still insufficient to achieve sustainable water use. On the contrary, Member States even subsidise water-using activities in other policy areas such as bioenergy, agriculture and the constructions of dams. This alters relative prices and thus leads to excessive water consumption instead of reducing its use. Further barriers to the sufficient use of







economic instruments are caused by inadequate knowledge regarding the use of such instruments, a lack of transparency in the calculation of costs and a lack of public acceptance or historical allocation of water rights that prevents the introduction of such measures. The WFD shows weaknesses too when it comes to ensuring a sufficient use of economic instruments. The Directive fails to set clear targets for the recovery of costs and it is unclear to what extent the “polluter-pays principle” should be applied.

Moreover, the use of flat rates for water use is still widespread in the EU and provides no incentive for sustainable water use. However, industry often directly abstracts water and the low or non-existent prices they pay for abstraction do not provide an incentive for investments in water efficiency and savings.

It is clear that economic instruments, if combined with the use of volumetric elements (such as water metering) can act as an effective incentive to reduce the use of water. However, it is important to note that the use of economic instruments is not a policy area but rather an approach for meeting the EU’s water targets. Based on the data available, it is yet not possible to assess the benefits of achieving those goals. A first step at the EU level could be to estimate the potential effects of these policies if applied in all Member States and to discourage Member States policies from subsidising the use of water.





## OSSERVATORIO LEGISLATIVO

di Leonardo Morelli

### **DECISIONE (PESC) 2015/711 DEL COMITATO POLITICO E DI SICUREZZA, DEL 28 APRILE 2015, RELATIVA ALL'ACCETTAZIONE DEL CONTRIBUTO DI UNO STATO TERZO ALL'OPERAZIONE MILITARE DELL'UNIONE EUROPEA VOLTA A CONTRIBUIRE ALLA DISSUAZIONE, ALLA PREVENZIONE E ALLA REPRESSIONE DEGLI ATTI DI PIRATERIA E DELLE RAPINE A MANO ARMATA AL LARGO DELLA SOMALIA (ATALANTA) - ATALANTA/4/2015**

*(Pubblicata in G.U.U.E. L 113 del 1° maggio 2015)*

Con la decisione in esame, viene accettato e considerato significativo il contributo della Repubblica di Corea all'operazione Atalanta, l'operazione militare dell'Unione europea volta a contribuire alla dissuasione, alla prevenzione e alla repressione degli atti di pirateria delle rapine a mano armata al largo della Somalia. La Repubblica di Corea è allo stesso tempo esentata dai contributi finanziari al bilancio dell'operazione stessa, istituita dall'Azione comune 2008/851/PESC del Consiglio, del 10 novembre 2008.

### **REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2015/746 DELLA COMMISSIONE, DELL'11 MAGGIO 2015, CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) N. 433/2012 RECANTE MODALITÀ DI APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1236/2010 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE STABILISCE UN REGIME DI CONTROLLO E DI COERCIZIONE APPLICABILE NELLA ZONA DELLA CONVENZIONE SULLA FUTURA COOPERAZIONE MULTILATERALE PER LA PESCA NELL'ATLANTICO NORDORIENTALE**

*(Pubblicato in G.U.U.E. L 119 del 12 maggio 2015)*

Questo regolamento risponde alla necessità di recepire nel diritto dell'Unione le raccomandazioni della Commissione per la pesca nell'Atlantico nordorientale (NEAFC). Nella sua riunione annuale del novembre 2013, la NEAFC ha adottato la Raccomandazione 9/2014 che modifica l'articolo 22 e gli allegati XV e XVI del regime relativi ai moduli di controllo e ai modelli di rapporto di ispezione dello Stato di approdo. Nel corso della stessa riunione annuale la NEAFC ha adottato le Raccomandazioni 12/2014, 13/2014 e 14/2014, che modificano l'allegato IX del regime relativo ai formati ed ai protocolli per lo scambio dei dati, nonché la Raccomandazione 16/2014 che modifica l'appendice 1 dell'allegato IX del regime relativa al trattamento riservato dei dati elettronici. Nella sua riunione annuale del novembre 2014 la NEAFC ha adottato la Raccomandazione 16/2015, che modifica l'appendice 2 dell'allegato II del regime





relativa ai codici per i principali tipi di attrezzi. Nel corso della stessa riunione la NEAFC ha adottato la Raccomandazione 12/2015, che modifica la Raccomandazione 9/2014 relativamente agli articoli 22 e 23 e agli allegati XV e XVI del regime per quanto riguarda i moduli di controllo dello Stato di approdo. Il Regolamento di esecuzione (UE) n. 746/2015 della Commissione modifica in tal senso il Regolamento di esecuzione (UE) n. 433/2012 della Commissione, che stabilisce le modalità di applicazione del Regolamento (UE) n. 1236/2010, che istituisce una serie di misure specifiche di controllo volte a monitorare le attività di pesca dell'Unione nella zona della Commissione per la pesca nell'Atlantico nordorientale ed integra le misure di controllo previste dal Regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio.

**REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) 2015/781 DELLA COMMISSIONE, DEL 19 MAGGIO 2015, RECANTE APERTURA E MODALITÀ DI GESTIONE DI CONTINGENTI TARIFFARI PER TALUNI PESCI E PRODOTTI DELLA PESCA ORIGINARI DELLA REPUBBLICA DI SERBIA**

*(Pubblicato in G.U.U.E. L 124 del 20 maggio 2015)*

Alla luce del regolamento (UE) n. 332/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, relativo ad alcune procedure di applicazione dell'accordo di stabilizzazione e di associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Repubblica di Serbia, dall'altra (ASA, firmato il 29 aprile 2008 ed entrato in vigore il 1° settembre 2013), con la presente disposizione in esame vengono fissate le concessioni comunitarie per i prodotti della pesca serbi, in forma di contingenti tariffari. Talune merci saranno così esenti dai dazi doganali applicabili alle importazioni nell'Unione, nei limiti del rispettivo contingente tariffario fissato negli allegati A e B del regolamento di esecuzione (UE) 2015/781.

**DECISIONE (UE) 2015/799 DEL CONSIGLIO, DEL 18 MAGGIO 2015, CHE AUTORIZZA GLI STATI MEMBRI AD ADERIRE, NELL'INTERESSE DELL'UNIONE EUROPEA, ALLA CONVENZIONE INTERNAZIONALE DELL'ORGANIZZAZIONE MARITTIMA INTERNAZIONALE SULLE NORME RELATIVE ALLA FORMAZIONE DEGLI EQUIPAGGI DEI PESCHERECCI, AL RILASCIO DEI BREVETTI ED ALLA GUARDIA**

*(Pubblicata in G.U.U.E. L 127 del 22 maggio 2015)*

Non potendo l'Unione aderire alla convenzione internazionale sulle norme relative alla formazione degli equipaggi dei pescherecci, al rilascio dei brevetti e alla guardia dell'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO), adottata il 7 luglio 1995 a Londra ed entrata in vigore il 29 settembre 2012, in quanto solo gli Stati possono aderirvi,





con la presente decisione del Consiglio si autorizzano gli Stati membri a farlo, nell'interesse e per le parti di competenza dell'Unione europea stessa. La convenzione rappresenta un contributo significativo al settore della pesca a livello internazionale, promuovendo la sicurezza delle persone e delle cose in mare, contribuendo pertanto anche alla tutela dell'ambiente marino. La pesca in mare è una delle professioni più pericolose, per cui formazione e qualifiche adeguate sono uno strumento essenziale per ridurre il numero di incidenti.

Nel riferire al Segretario generale dell'IMO, ai sensi dell'art. 4 della convenzione, gli Stati membri, se del caso, facendo riferimento alla regola 10 del capo I dell'allegato della convenzione, forniscono informazioni sulle pertinenti disposizioni nazionali relative al riconoscimento dei certificati di competenza degli equipaggi a bordo dei pescherecci coperti dalla convenzione, tenendo conto degli obblighi derivanti dal pertinente diritto dell'Unione relativo al riconoscimento delle qualifiche.

Gli Stati membri che hanno pescherecci battenti la loro bandiera, nei cui porti approdano navi da pesca marittima che rientrano nell'ambito di applicazione della convenzione, o in cui si trovano istituti di formazione per gli equipaggi dei pescherecci, e che ancora non hanno aderito alla convenzione, si impegnano ad adottare le misure necessarie per depositare presso il Segretario generale dell'IMO il loro strumento di adesione alla convenzione entro un termine ragionevole e, se possibile, entro il 23 maggio 2017. Entro il 23 maggio 2018 la Commissione presenta al Consiglio una relazione in cui esamina lo stato di avanzamento della procedura di adesione.

**REGOLAMENTO (UE) 2015/812 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO, DEL 20 MAGGIO 2015, CHE MODIFICA I REGOLAMENTI (CE) N. 850/98, (CE) N. 2187/2005, (CE) N. 1967/2006, (CE) N. 1098/2007, (CE) N. 254/2002, (CE) N. 2347/2002 E (CE) N. 1224/2009 DEL CONSIGLIO E I REGOLAMENTI (UE) N. 1379/2013 E (UE) N. 1380/2013 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO PER QUANTO RIGUARDA L'OBBLIGO DI SBARCO E ABROGA IL REGOLAMENTO (CE) N. 1434/98 DEL CONSIGLIO**

*(Pubblicato in G.U.U.E. L 133 del 29 maggio 2015)*

Il Regolamento (UE) n. 1380/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ha fissato tra i suoi obiettivi la graduale eliminazione dei rigetti, grazie all'introduzione di un obbligo di sbarco delle catture di specie soggette a limiti di cattura e di specie soggette a taglie minime nel Mediterraneo. Talune disposizioni dei vigenti regolamenti che istituiscono misure tecniche e di controllo sono incompatibili con l'obbligo di sbarco e impongono ai pescatori di rigettare in mare i pesci. Il Regolamento (UE) n. 812/2015 del Parlamento europeo e del Consiglio si prefigge di modificare e abrogare





tali disposizioni per armonizzare il sistema coerentemente con l'attuazione del principio dell'obbligo di sbarco.

**REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2015/852 DELLA COMMISSIONE, DEL 27 MARZO 2015, CHE INTEGRA IL REGOLAMENTO (UE) N. 508/2014 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO PER QUANTO RIGUARDA I CASI DI INOSSERVANZA E I CASI DI INOSSERVANZA GRAVE DELLE NORME DELLA POLITICA COMUNE DELLA PESCA CHE POSSONO COMPORTARE UN'INTERRUZIONE DEI TERMINI DI PAGAMENTO O LA SOSPENSIONE DEI PAGAMENTI NELL'AMBITO DEL FONDO EUROPEO PER GLI AFFARI MARITTIMI E LA PESCA**

*(Pubblicato in G.U.U.E. L 135 del 2 giugno 2015)*

Il Regolamento delegato (UE) n. 852/2015 della Commissione stabilisce una disciplina orientata ad evitare che il conseguimento degli obiettivi della Politica Comune della Pesca (PCP) venga compromesso dal mancato rispetto delle norme della PCP da parte degli Stati membri. Il sostegno finanziario nell'ambito del Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMP) è subordinato al rispetto delle norme della Politica Comune della Pesca da parte degli Stati membri. Vengono distinti i casi di inosservanza da quelli di inosservanza grave.

**DECISIONE (UE) 2015/873 DEL CONSIGLIO, DEL 28 MAGGIO 2015, RELATIVA ALLA POSIZIONE DA ADOTTARE, A NOME DELL'UNIONE EUROPEA, NELLA 48° SESSIONE DEL COMITATO PER IL CONTROLLO DA PARTE DELLO STATO DI APPRODO DEL MEMORANDUM D'INTESA DI PARIGI RELATIVO AL CONTROLLO DELLE NAVI DA PARTE DELLO STATO DI APPRODO**

*(Pubblicata in G.U.U.E. L 142 del 6 giugno 2015)*

È possibile migliorare efficacemente la sicurezza (*safety*) marittima, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo, riducendo drasticamente la presenza nelle acque dell'Unione di navi inferiori alle norme, applicando rigidamente le convenzioni, i codici e le risoluzioni internazionali pertinenti. La responsabilità del controllo della conformità delle navi alle norme internazionali in materia di sicurezza, della prevenzione dell'inquinamento e delle condizioni di vita e di lavoro a bordo ricade principalmente sullo Stato di bandiera, mentre è di competenza della compagnia della nave mantenerne le condizioni e le dotazioni, dopo la visita di controllo, per conformarsi ai requisiti stabiliti dalle convenzioni ad essa applicabili. In vari Stati di bandiera, tuttavia, l'attuazione e l'applicazione di tali norme internazionali sono risultate gravemente carenti. È pertanto necessario, come seconda linea difensiva





contro il trasporto marittimo inferiore alle norme, che il controllo della conformità alle norme internazionali in materia di sicurezza, prevenzione dell'inquinamento e condizioni di vita e di lavoro a bordo sia garantito anche dagli Stati di approdo, pur riconoscendo che le ispezioni di controllo da parte dello Stato di approdo non costituiscono una visita di controllo e che le relative schede non sono certificati di navigabilità. Un approccio armonizzato all'efficace applicazione di tali norme internazionali da parte degli Stati membri costieri dell'Unione nei confronti delle navi che transitano in acque soggette alla loro giurisdizione e che utilizzano i loro porti dovrebbe evitare distorsioni della concorrenza.

Il Comitato per il controllo da parte dello Stato di approdo (PSCC) del PMOU ha tenuto la sua 48ª sessione dal 18 al 22 maggio 2015. In occasione di tale sessione, il PSCC ha deciso su talune questioni che hanno un effetto giuridico diretto sulla Direttiva 2009/16/CE. Non essendo l'Unione parte contraente del Memorandum d'intesa di Parigi relativo al controllo delle navi da parte dello Stato di approdo (PMOU), con questa Decisione il Consiglio autorizza gli Stati membri ad esprimere le concordate posizioni da adottare a nome dell'Unione e ad esprimere il loro consenso ad essere vincolati dalle decisioni adottate dal Comitato per il controllo da parte dello Stato di approdo (PSCC).

**REGOLAMENTO DELEGATO (UE) 2015/1341 DELLA COMMISSIONE, DEL 12 MARZO 2015, RECANTE MODIFICA DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1236/2010 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE STABILISCE UN REGIME DI CONTROLLO E DI COERCIZIONE APPLICABILE NELLA ZONA DELLA CONVENZIONE SULLA FUTURA COOPERAZIONE MULTILATERALE PER LA PESCA NELL'ATLANTICO NORDORIENTALE**

*(Pubblicato in G.U.U.E. L 207 del 4 agosto 2015)*

Come già il Regolamento (UE) n. 746/2015 della Commissione, dell'11 maggio 2015, esaminato poco addietro, il Regolamento delegato (UE) n. 1341/2015 modifica il Regolamento (UE) n. 1236/2010 per recepire nel diritto dell'Unione le Raccomandazioni n. 9/2014, 11/2014 e 14/2014, adottate dalla Commissione per la pesca nell'Atlantico nordoccidentale (NEAFC) e nel frattempo entrate in vigore.

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - DECRETO 17 MARZO 2015 - VARIAZIONI AL PROGRAMMA DI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI DI CUI ALLA LEGGE 1 AGOSTO 2002, N. 166**

*(Pubblicato in G.U.R.I. n. 114 del 19 maggio 2015)*

Il decreto in esame interviene sulla Legge n. 66/2002, in materia di infrastrutture e





trasporti, per quanto concerne il programma di ammodernamento e riqualificazione delle infrastrutture portuali. Accogliendo le motivate e documentate richieste formulate dalle Autorità portuali di La Spezia, Piombino e Salerno, il legislatore emana questo decreto per dare atto alle richieste variazioni ed integrazioni del programma di opere infrastrutturali di ampliamento, ammodernamento e riqualificazione dei porti approvato dal Ministero *pro tempore*, con Decreto ministeriale del 3 giugno 2004, registrato alla Corte dei conti il 15 giugno 2004, registro 5, foglio 28, come successivamente modificato ed integrato, da ultimo con Decreto ministeriale 18/13 del 17 dicembre 2013, da finanziare con le risorse recate dalla Legge 1 agosto 2002, n. 166. Gli allegati alla norma indicano nel dettaglio gli interventi.

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE ALIMENTARI E FORESTALI - DECRETO 16 MARZO 2015 - RAZIONALIZZAZIONE DELL'ATTIVITÀ DI PESCA DEI PICCOLI PELAGICI NEL MAR ADRIATICO (GSA 17 E GSA 18)**

*(Pubblicato in G.U.R.I. n. 122 del 28 maggio 2015)*

Alla luce di quanto previsto dal diritto comunitario e conformemente con gli orientamenti del diritto interno, con questo decreto si intende provvedere alla razionalizzazione dell'attività di pesca avente ad oggetto la cattura dei piccoli pelagici nell'ambito geografico GSA 17 (Mare Adriatico settentrionale) e GSA 18 (Mare Adriatico meridionale).

Dopo aver definito i pescherecci che effettuano la pesca attiva di stock di piccoli pelagici (le unità da pesca munite di reti trainate da circuizione e/o altri tipi di reti circuitanti, le cui catture di acciughe e/o sardine costituiscono almeno il 50% in peso vivo del totale delle catture effettuate) e la giornata di pesca (il periodo continuativo di 24 ore, o parte di esso, durante il quale una unità da pesca è dedita alla attività connessa alla ricerca del pesce, alla cala, alla posa, al traino e al recupero di un attrezzo da pesca, al trasferimento a bordo delle catture, al trasbordo, alla conversazione a bordo, alla trasformazione a bordo, al trasferimento, alla messa in gabbia, all'ingrasso e allo sbarco di pesci e prodotti della pesca), il decreto fissa a 20 giornate al mese, e 180 nell'anno solare (ma solamente 144 nel 2015), il limite delle giornate di pesca.

Nel mese di luglio 2015 è poi vietata la pesca di stock di piccoli pelagici nell'area compresa tra il Compartimento marittimo di Monfalcone ed il compartimento marittimo di Termoli inclusi, entro una distanza dalla costa inferiore alle 6 miglia (tuttavia, i pescherecci che effettuano la pesca attiva di stock di piccoli pelagici iscritti in IV categoria abilitati alla pesca costiera locale entro le sei miglia dalla costa ovvero aventi lunghezza fuori tutto fino a 15 metri, sono autorizzati a pescare oltre le 4 miglia dalla costa).





**DECRETO LEGISLATIVO 12 MAGGIO 2015, N. 71 - ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2012/35/UE, CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 2008/106/CE, CONCERNENTE I REQUISITI MINIMI DI FORMAZIONE DELLA GENTE DI MARE**

*(Pubblicato in G.U.R.I. n. 133 dell'11 giugno 2015)*

Il Decreto legislativo 12 maggio 2015, n. 71, dà attuazione alla Direttiva 2012/35/UE andando a modificare quanto in precedenza sancito dalla Direttiva 2008/106/CE sulla formazione della gente di mare. Questo decreto si applica ai lavoratori marittimi italiani, ai lavoratori marittimi di Stati membri dell'Unione europea ed a quelli di Paesi terzi titolari di un certificato rilasciato da uno Stato membro dell'Unione europea, che prestano servizio a bordo di navi battenti bandiera italiana adibite alla navigazione marittima. Fanno eccezione: le navi militari, quelle da pesca, le unità da diporto e le imbarcazioni rudimentali in legno. Si intende per lavoratore marittimo ogni persona che svolge, a qualsiasi titolo, servizio o attività lavorativa a bordo di una nave che ha ricevuto una formazione ed è in possesso di un certificato di competenza o di un certificato di addestramento o di una prova documentale.

Ai sensi dell'art. 3 del suddetto decreto, il Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto, risulta competente in materia di personale marittimo e delle relative qualifiche professionali, regolamentazione dei corsi di addestramento e certificazione degli enti di formazione e di addestramento del personale marittimo, gestione del sistema informativo della gente di mare.

Si richiede che le autorità competenti assicurino che i lavoratori marittimi svolgano le proprie funzioni a bordo di una nave e ricevano una formazione conforme ai requisiti della Convenzione STCW e che siano in possesso di un certificato di competenza o di un certificato di addestramento e delle relative prove documentali; le medesime autorità dovranno assicurare che i membri dell'equipaggio siano abilitati in conformità alla regola III/10.4 della Convenzione SOLAS e formati ed in possesso delle prescritte certificazioni previste dal decreto.

L'addestramento viene disciplinato ai sensi dell'art. 123, comma 1, cod. nav. ed è oggetto di appositi corsi, il cui svolgimento può essere affidato a istituti, enti e società ritenute idonee ed autorizzate con provvedimenti dell'autorità competente. Dovranno rilasciare la prova documentale a coloro i quali hanno superato l'esame e lo svolgimento dell'addestramento non potrà essere di ostacolo alle normali operazioni della nave. In caso di affidamento a istituti, enti e società le qualifiche e l'esperienza degli insegnanti e degli esaminatori saranno disciplinati ai sensi dell'art. 10, comma 1. Le autorità competenti disciplineranno, con uno o più decreti in conformità con requisiti e le opzioni previste dalla Convenzione STCW: i programmi, le procedure e le commissioni d'esame per l'ottenimento del certificato di competenza, del certificato di addestramento e delle prove documentali; i programmi, le procedure e le commissioni d'esame per l'addestramento dei lavoratori marittimi che richieda appositi corsi; i







programmi, comprensivi anche della materia sulla sicurezza del lavoro, e le modalità di svolgimento dei corsi, che includono i metodi di insegnamento, le procedure ed il materiale scolastico occorrente per conseguire i livelli di competenza prescritti secondo quanto previsto dall'annesso alla Convenzione STCW e delle corrispondenti sezioni del codice STCW; la composizione quantitativa e qualitativa del corpo istruttori (formato da persone in possesso di conoscenze teoriche e di esperienza professionale pratica ritenute adeguate agli specifici tipi e livelli dell'attività di addestramento); la composizione quantitativa e qualitativa delle commissioni innanzi alle quali, al termine del corso, l'allievo sostiene un esame teorico-pratico.

È fatto obbligo alle autorità competenti di controllare che le attività di formazione ed addestramento svolte dagli istituti, enti e società conseguano gli obiettivi definiti, inclusi quelli riguardanti le qualifiche e l'esperienza di istruttori ed esaminatori. Per ogni corso e programma di addestramento, sono stabilite anche norme di qualità che identificano gli obiettivi dell'addestramento ed i livelli di cognizione, di apprendimento e di capacità professionale da conseguire. L'art. 10 del d. lgs. n. 71/2015 richiede poi che le autorità competenti garantiscano che le attività di formazione, di valutazione delle competenze, di certificazione, incluse quelle mediche, di convalida di riconoscimento e di rinnovo, incluse quelle svolte da enti, istituti o società, siano costantemente controllate attraverso un sistema di gestione della qualità che assicuri il conseguimento degli obiettivi definiti, inclusi quelli riguardanti le qualifiche e l'esperienza di istruttori ed esaminatori, conformemente alla sezione A-I/8 del codice STCW.

La compagnia di navigazione o il comandante della nave che ammette a far parte dell'equipaggio un lavoratore marittimo non in possesso dei certificati prescritti è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 5.000 a euro 70.000 per ciascun lavoratore marittimo. Se viola l'obbligo di regolare tenuta dei certificati è soggetto alla stessa sanzione amministrativa ridotta della metà. Qualora consenta l'esercizio di una funzione per la quale è richiesto il certificato ad un lavoratore marittimo privo dello stesso ovvero privo della dispensa di cui all'art. 17, è soggetto alla sanzione amministrativa pecuniaria da euro 3.500 a euro 40.000 per ciascun lavoratore marittimo.

**MINISTERO DELLA SALUTE - DECRETO 3 GIUGNO 2015 - TARIFFE E MODALITÀ TECNICHE RELATIVE ALLE PRESTAZIONI FORNITE DAL MINISTERO DELLA SALUTE PER IL RICONOSCIMENTO DELLE NAVI OFFICINA E DELLE NAVI FRIGORIFERO PRESENTI IN ACQUE INTERNAZIONALI E PER L'ATTIVITÀ ISPETTIVA DI MONITORAGGIO DELLE STESS**  
*(Pubblicato in G.U.R.I. n. 138 del 17 giugno 2015)*

Il presente decreto stabilisce le tariffe relative alle prestazioni fornite dal Ministero





della salute per le ispezioni finalizzate al riconoscimento, rese a richiesta e utilità degli operatori interessati, nonché per le attività di verifica ispettiva di monitoraggio, di iniziativa del Ministero, delle navi officina e delle navi frigorifero che si trovano in acque internazionali. Si applicheranno quindi le tariffe indicate dall'allegato, che verranno aggiornate ogni due anni con decreto del Ministero della salute di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze; per quanto non espressamente previsto dal decreto 3 giugno 2015, si applicheranno le disposizioni del d. lgs. n. 194 del 2008.

**MINISTERO DELLE POLITICHE AGRICOLE, ALIMENTARI E FORESTALI - DECRETO 24 LUGLIO 2015 - ADOZIONE DEL PIANO DI GESTIONE NAZIONALE PER LE ATTIVITÀ DI PESCA CON IL SISTEMA DRAGHE IDRAULICHE E RASTRELLI DA NATANTE**

*(Pubblicato in G.U.R.I. n. 187 del 13 agosto 2015)*

A seguito dell'emanazione di questo decreto, viene adottato il Piano di gestione nazionale per le attività di pesca con il sistema draghe idrauliche e rastrelli da natante, così come definito dall'art. 2, par. 1, lett. b) del Regolamento (CE) n. 1967/2006. Viene demandata ad successivo provvedimento l'individuazione di un organismo scientifico che si occuperà del monitoraggio scientifico, nonché le modalità attraverso cui realizzare tale compito. Sono avviate le procedure amministrative per il rilascio dei permessi di pesca speciali in favore di ciascun peschereccio autorizzato, conformemente al Regolamento (CE) n. 1627/94.

È abrogato il Decreto ministeriale 23 settembre 2014, recante l'adozione del Piano di gestione nazionale per le attività di pesca con il sistema draghe idrauliche e rastrelli da natante.

**MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI - DECRETO 8 GIUGNO 2015 - FONDO DI SOLIDARIETÀ BILATERALE DEL SETTORE MARITTIMO - SOLIMARE, AI SENSI DELL'ARTICOLO 3 DELLA LEGGE 28 GIUGNO 2012, N. 92**

*(Pubblicato in G.U.R.I. n. 189 del 17 agosto 2015)*

Presso l'INPS, è stato istituito il Fondo di solidarietà bilaterale di riferimento per i lavoratori del settore marittimo, denominato Fondo di solidarietà bilaterale del Settore marittimo - SOLIMARE. Detto fondo costituisce una gestione dell'INPS ed è privo di personalità giuridica: gli oneri di amministrazione derivanti all'INPS dalla gestione, determinati nella misura e secondo i criteri previsti dal regolamento di contabilità dell'istituto, sono a carico del Fondo e vengono finanziati nell'ambito della contribuzione dovuta.





Il Fondo ha lo scopo di attuare interventi a tutela del reddito dei lavoratori marittimi e del personale amministrativo e di terra delle imprese armatoriali, con più di quindici dipendenti, nei casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa in relazione alle seguenti cause previste dalla normativa in materia di cassa integrazione ordinaria o straordinaria: eventi transitori e non imputabili all'impresa armatoriale o ai lavoratori, ovvero determinati da situazioni temporanee di mercato; ristrutturazioni, riorganizzazioni o conversioni aziendali; crisi aziendali; fallimento, concordato preventivo, liquidazione coatta amministrativa e amministrazione straordinaria.

Il Fondo è gestito da un Comitato amministratore composto da dieci esperti, di cui cinque designati dalle Segreterie nazionali delle Organizzazioni sindacali firmatarie dell'accordo del 24 marzo 2014 e cinque designati dalle Associazioni datoriali firmatarie del medesimo accordo. Il Comitato amministratore si compone altresì di due funzionari, con qualifica di dirigente, in rappresentanza, rispettivamente, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il Fondo provvede all'erogazione di un assegno ordinario di importo pari all'integrazione salariale, ridotta di un importo pari ai contributi previsti dall'art. 26 della Legge 28 febbraio 1986, n. 41, che rimane nella disponibilità del Fondo, nonché al versamento della contribuzione correlata alla competente gestione assicurativa obbligatoria: può essere erogata per una durata massima non inferiore a un ottavo delle ore complessivamente lavorabili da computare in un biennio mobile e comunque non superiore ad un anno, nei limiti e con le modalità previste dall'art. 6, commi 1, 3 e 4 della Legge 20 maggio 1975, n. 164. In relazione alla durata massima della prestazione erogata, per il lavoratore marittimo in turno particolare essa sarà rapportata in proporzione al suo effettivo periodo di imbarco negli ultimi due anni presso l'impresa armatoriale che ha richiesto la prestazione. Per il finanziamento del Fondo, sono previsti un contributo ordinario e un contributo addizionale.

Il contributo ordinario dello 0,30% è ripartito tra datore di lavoro e lavoratore nella misura, rispettivamente, di due terzi ed un terzo, calcolato sulla retribuzione imponibile ai fini previdenziali di tutti i lavoratori marittimi imbarcati su navi battenti bandiera italiana nonché di tutto il restante personale dipendente delle imprese armatoriali per i quali si versano i contributi previdenziali obbligatori presso l'INPS. Il contributo addizionale è a carico del datore di lavoro, ed è previsto nel solo caso in cui fruisca del fondo stesso, nella misura dell'1,5%, calcolato sulle retribuzioni imponibili ai fini previdenziali perse dai lavoratori interessati dalle prestazioni.

Il Fondo ha obbligo di bilancio in pareggio e non può erogare prestazioni in carenza di disponibilità.





**DECRETO LEGISLATIVO 29 LUGLIO 2015, N. 129 - DISCIPLINA SANZIONATORIA DELLE VIOLAZIONI DELLE DISPOSIZIONI DEL REGOLAMENTO (UE) N. 1177/2010, CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N. 2006/2004, RELATIVO AI DIRITTI DEI PASSEGGERI CHE VIAGGIANO VIA MARE E PER LE VIE NAVIGABILI INTERNE**

*(Pubblicato in G.U.R.I. n. 191 del 19 agosto 2015)*

Il Decreto legislativo 29 luglio 2015, n. 129 contiene la disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del Regolamento (UE) n. 1177/2010, che modifica il Regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne. È strutturato in 17 articoli e prevede sanzioni: in materia di contratto di trasporto; per la violazione dei diritti del passeggero in caso di cancellazione o ritardo; in materia di informazione e reclami.

L'organismo responsabile del regolamento è individuato dall'art. 3 nell'Autorità di regolazione dei trasporti. Per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel Capo I, sezioni I e II, della Legge 24 novembre 1981, n. 689. L'Autorità, con proprio regolamento, da adottare entro sessanta giorni dalla pubblicazione del presente decreto, nel rispetto della legislazione vigente in materia, disciplina i procedimenti per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni.

In materia di contratto di trasporto (Sezione I, artt. 5 e 6), il vettore o il venditore di biglietti che non emette al passeggero un biglietto in violazione dell'art. 4, par.1, del regolamento è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 a euro 1.500. Il vettore o il venditore di biglietti che predispone ed utilizza condizioni contrattuali o applica tariffe in violazione dell'art. 4, par. 2, del regolamento è soggetto ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 1.000 a euro 30.000.

Per quanto riguarda le sanzioni per la violazione degli obblighi relativi a persone con disabilità o a mobilità ridotta (Sezione II), l'art. 7 stabilisce che, salvo ricorrano le ragioni di cui all'art. 8, par.1, del regolamento, il vettore, l'agente di viaggio o l'operatore turistico che rifiutano di accettare una prenotazione, di emettere o fornire altrimenti un biglietto o di imbarcare una persona per motivi di disabilità o mobilità ridotta sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 a euro 5.000. La medesima sanzione si applica al vettore, all'agente di viaggio o all'operatore turistico che non ricorrendo le condizioni, di cui all'art. 8, par. 4, del regolamento, esigono che la persona con disabilità o a mobilità ridotta venga accompagnata da un'altra persona in grado di fornirle l'assistenza necessaria. Il vettore, l'agente di viaggio o l'operatore turistico che violano l'art. 8, par. 2, del regolamento sono soggetti ad una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 150 a euro 1.500. La medesima sanzione si applica al vettore, agente di viaggio o operatore turistico che, in violazione dell'art. 8, par. 5, non comunicano per iscritto alla persona con disabilità o mobilità ridotta, entro cinque giorni dalla richiesta, i motivi per i





quali hanno rifiutato di accettare la sua prenotazione, emettere o fornirle altrimenti un biglietto o imbarcarla. La terza sezione della norma riguarda le sanzioni per le violazioni dei diritti del passeggero in caso di cancellazione o ritardo; la successiva Sezione IV tratta le sanzioni in materia di informazioni e reclami. Dall'attuazione delle disposizioni del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.





## RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

di Mauro Nitto

### LE OPERAZIONI DI CARICAMENTO E STIVAGGIO DELLE MERCI: NATURA E RESPONSABILITÀ DEL VETTORE IN RELAZIONE ALLA PORTATA DELLA CLAUSOLA FILO.

Corte di Cassazione, sez. III civ., sentenza 10 giugno 2015, n. 12087

Con la sentenza del 10 giugno 2015, n. 12082, la Suprema Corte di Cassazione ha “chiarito” la natura delle attività di caricamento e stivaggio delle merci effettuate da una società a ciò incaricata in forza di un contratto di trasporto marittimo internazionale, nonché la natura della responsabilità in caso di avaria delle merci trasportate alla luce dell’inserimento della clausola FILO (*free in/liner out*)<sup>1</sup>.

La questione verteva sul risarcimento danni chiesto dall’assicuratore - in forza della surroga *ex art. 1916 c.c.* e della cessione *ex art. 1260 c.c.* dei diritti della società attrice e di quella di spedizione - a causa della deformazione e ossidazione di rotoli di laminati d’acciaio caricati e stivati dalla convenuta su una motonave determinata. L’elemento decisivo per la risoluzione della controversia verteva sulla qualificazione della convenuta TRAIANA s.r.l. come ausiliario del vettore marittimo ovvero del caricatore, ciò rilevando, nel caso di specie, ai fini del termine di prescrizione: annuale (nella specie, oramai spirato), come stabilito per il trasporto e le attività accessorie di caricamento e stivaggio della merce (qualora la TRAIANA s.r.l. avesse operato quale ausiliario del vettore marittimo), ovvero biennale, come previsto dall’art. 1667, comma 3, in materia di appalto (qualora la TRAIANA s.r.l. avesse operato quale ausiliario del caricatore).

A tal proposito, nel caso in esame, la qualificazione della clausola FILO (*free in/liner out*) inserita nel contratto di trasporto marittimo internazionale risultava essenziale in quanto, configurandosi essa non solo quale mera clausola di spese, ma anche quale clausola delimitativa della prestazione vettoriale, l’impresa che eseguiva le operazioni di caricazione agiva non già quale ausiliario del vettore marittimo, quanto piuttosto quale ausiliario del caricatore in adempimento di un contratto di appalto.

In primo grado, l’adito Tribunale di Genova emanava la sentenza n. 4337/03, con la quale, ritenendo che la convenuta avesse operato quale ausiliario del vettore marittimo, dichiarava prescritta la domanda attorea per inutile decorso del termine annuale. Il giudice di prime cure, procedendo all’esame nel merito, rilevava che le operazioni poste in essere dalla TRAIANA s.r.l. “sono incontestabilmente inerenti l’imbarco delle merci a bordo e il loro stivaggio nella nave, e si presentano come meramente accessorie al contratto di trasporto, tanto che secondo quanto previsto dalla Convenzione di Bruxelles 25 agosto 1924<sup>2</sup>, art. III

<sup>1</sup> La clausola FILO (*free in / liner out*, franco dentro / assegnato alle condizioni di linea) prevede la consegna del carico al vettore nel porto di caricazione non già alle condizioni di linea, e quindi sotto paranco (*ex art.442 c. nav.*), bensì già imbarcato nella stiva della nave; il nolo comprende la tratta marittima e le spese di sbarco secondo gli usi del porto di arrivo.

<sup>2</sup> Resa esecutiva in Italia con il R.D.L. 6 gennaio 1928, n.1958, convertito nella Legge 19 luglio 1929, n. 1638.





c.2<sup>3</sup>, sono a carico del vettore cui si impone di procedere in maniera appropriata e accurata ... *au chargement* ...; per tale ragione le operazioni suddette si inseriscono in tale contratto e di esso condividono i termini di prescrizione, onde l'azione risarcitoria contro un terzo quale è TRAIANA s.r.l., asseritamente responsabile del danno, resta assoggettata ai termini fissati in quella normativa”.

L'inserimento della clausola FILO (e simili: per esempio, f.i.o.<sup>4</sup> e f.i.o.s.<sup>5</sup>) veniva così intesa come mera clausola di spesa e non anche come clausola operante il trasferimento dei rischi delle operazioni di imbarco dal vettore al caricatore, giacché altrimenti nulla in forza del disposto di cui all'art. III, paragrafo 8, della Convenzione di Bruxelles del 1924<sup>6</sup>.

Riformando la pronuncia di prescrizione resa dal Tribunale, la Corte d'Appello di Genova emanava sentenza non definitiva sull'*an debeat* n. 1085/05 con la quale, qualificando nella specie l'attività di caricamento e stivaggio delle merci quale operazione ausiliaria al caricatore e non al vettore in forza della pattuizione della clausola FILO (*free in/liner out*), inserita nel contratto di trasporto marittimo stipulato dalle parti, riformava la decisione del Tribunale di Genova, reputando applicabile il termine biennale di prescrizione in materia di appalto *ex art. 1667*, comma 3. In particolare, il Giudice del gravame osservava che «nella fattispecie in esame il caricatore [...] e il vettore, con la pattuizione della clausola “*free in / liner out*” hanno convenzionalmente derogato al principio enunciato nell'art. 422 c. nav., secondo cui “in mancanza di diverso patto contrario, regolamento portuale o uso locale, il vettore riceve e riconsegna sotto paranco. Perciò le operazioni di imbarco, stivaggio, rizzaggio (*chargement, manutention, arrimage*) del carico sono state eseguite dalla TRAIANA s.r.l. non già quale ausiliario del vettore accessoriamente all'esecuzione da parte di questo della prestazione inerente al trasporto, bensì quale ausiliario del caricatore in adempimento ad un contratto di appalto con lo stesso stipulato. [...] Ciò posto, il termine di prescrizione applicabile all'azione risarcitoria [...] va indicato in quello biennale».

Se il giudice di prima istanza si era limitato a considerare le operazioni di caricazione e stivaggio come ausiliarie all'obbligazione principale del trasporto delle merci gravante sul vettore, senza concentrarsi sull'identità del soggetto che materialmente le avesse eseguite, per contro la Corte di Appello di Genova censurava tale interpretazione occupandosi di accertare l'identità propria del soggetto che aveva materialmente eseguito le operazioni in questione<sup>7</sup>. Per l'appunto, il Giudice del gravame osservava che la TRAIANA s.r.l. agiva

<sup>3</sup> Ai sensi del quale «*Le transporteur, sous réserve des dispositions de l'article 4, procédera de façon appropriée et soigneuse au chargement, à la manutention, à l'arrimage, au transport, à la garde, aux soins et au déchargement des marchandises transportées*».

<sup>4</sup> *Free in and out*.

<sup>5</sup> *Free in and out stowed*.

<sup>6</sup> Ai sensi del quale «*Toute clause, convention ou accord dans un contrat de transport exonérant le transporteur ou le navire de responsabilité par perte ou dommage concernant des marchandises provenant de négligences, faute ou manquement aux devoirs ou obligations édictées dans cet article ou atténuant cette responsabilité autrement que ne le prescrit la présente convention sera nulle non avenue et sans effet. Une clause cédant le bénéfice de l'assurance au transporteur ou toute clause semblable sera considérée comme exonérant le transporteur de sa responsabilité*».

<sup>7</sup> Cfr. A. FACCO, *La responsabilità per le operazioni di caricazione e stivaggio*, in *Responsabilità civile e previdenza*, n. 5, maggio 2006, p. 899.





non già quale ausiliario del vettore accessoriamente all'esecuzione da parte di questo della prestazione inerente al trasporto, bensì quale ausiliario del caricatore in adempimento al contratto di appalto con lo stesso stipulato; nella fattispecie in esame, infatti, il caricatore e il vettore, "con la pattuizione della clausola 'free in/liner out' hanno convenzionalmente derogato al principio enunciato nell'art.422 c. nav."

Vista la pronuncia appena esaminata, la TRAIANA s.r.l. adiva la Suprema Corte di Cassazione sulla base di dodici motivi, il primo dei quali deduceva la violazione e la falsa applicazione della Convenzione di Bruxelles 25 agosto 1924, degli artt. 297, 422 e 442 cod. nav., nonché degli artt. 1655 e 1678 cod.civ. A detta della ricorrente, infatti, la sentenza non definitiva sull'*an debeatur* della Corte di Appello, qualificando il rapporto tra le parti in termine di appalto, violava il principio generale di cui alla Convenzione di Bruxelles e al codice della navigazione, secondo il quale l'attività di caricamento e stivaggio delle merci ha natura accessoria del trasporto; tale regola, peraltro, non trovava deroga nella clausola FILO intercorsa tra vettore e caricatore, giacché "non poteva influire sulla natura del rapporto e sulle relative responsabilità, concernendo unicamente l'esclusione dei costi di nolo delle spese di carico e stivaggio", come chiaramente disposto dall'art. 3, paragrafi 2 e 8.

La controricorrente si difendeva asserendo che la previsione di nullità di cui all'art. 3, par. 8 della Convenzione di Bruxelles del 1924 "colpirebbe le esenzioni di responsabilità nell'ambito delle prestazioni effettivamente dovute dal vettore, ma non rilevarebbe nel caso di specie, nel quale quest'ultimo sarebbe stato, a monte, proprio esentato dalla prestazione (caricamento e stivaggio) dal cui inadempimento sarebbe poi scaturita la responsabilità dedotta in giudizio".

Sul punto, la Suprema Corte di Cassazione assume una posizione netta: la pretesa di porre in capo al caricatore ed ai suoi ausiliari la responsabilità per una prestazione che la legge pone in capo al vettore si sostanzia, *de facto*, in un invalido esonero di responsabilità di quest'ultimo.

Con riferimento poi alla portata della clausola FILO, la Corte, pur riconoscendo l'eventualità di una deroga alla regola del sottoparanco, di cui all'art. 442 cod. nav., ritiene di non potersi individuare tale patto di deroga nella clausola *free in/liner out* del contratto di trasporto, trattandosi di una clausola di spese. A dire del Giudice di ultima istanza si tratterebbe, infatti, di una clausola esclusivamente economica di individuazione dei compensi e rimborsi dovuti al vettore, ma non idonea a sollevare quest'ultimo dalla responsabilità che per regola generale gli compete nella fase di caricamento e stivaggio della nave<sup>8</sup>.

8 Conformemente a tale indirizzo Cass. Sez. 1, Sent. n. 5565 del 25/10/1982: "La clausola f.i.o. (*free in and out*) inserita in una polizza di carico, ove non risultino dal titolo più specifiche indicazioni circa il suo significato, ha l'esclusivo contenuto di una "clausola di spese", con la quale, cioè, le parti intendono accollare le spese di caricazione e di sbarco rispettivamente al caricatore e al ricevitore, ma non esenta il vettore dall'obbligo di procedere a quelle operazioni, né lo esonera dall'ordinaria diligenza nella custodia e nello stivaggio del carico, né infine incide sul regime probatorio stabilito dall'articolo 422 c. nav. e dall'articolo 4 della Convenzione di Bruxelles [...]".

Ancora, dello stesso parere Cass. Sez. 1, Sent. n. 5158 del 11/05/1995: «Nel contratto di trasporto, la clausola detta f.i.o. ("*free in and out*"), ovvero la clausola f.i.o.s. ("*free in and out stowed*"), in assenza di diverse e più specifiche indicazioni, ha l'esclusivo fine di accollare le spese di carico al caricatore e quelle







Nel caso in esame, non avendo la controricorrente indicato da quali diverse e più specifiche indicazioni dovrebbe trarsi il convincimento della volontà delle parti di derogare per mezzo della clausola FILO alla regola generale, a quest'ultima deve attribuirsi il valore di clausola sulle spese e non sulla responsabilità. Pertanto, la TRAIANA s.r.l. operava quale ausiliario del vettore nell'ambito di un contratto di trasporto marittimo, con la conseguente applicabilità del termine di prescrizione annuale previsto sia dall'art. 438 cod. nav., sia dall'art. 6, comma 4, della Convenzione di Bruxelles; restava invece inapplicabile la normativa sull'appalto di servizi. Il Giudice di legittimità di ultima istanza configura così la clausola FILO (come anche la f.i.o. e la f.i.o.s.) quale semplice clausola di spese, con cui, in assenza di più specifiche indicazioni sul suo significato, le parti intendono accollare i costi di caricazione, di stivaggio (se previste dalla tipologia della clausola adottata) e di sbarco delle merci rispettivamente al caricatore e al ricevitore, escludendo un esonero da parte del vettore dell'obbligo di curare dette operazioni<sup>9</sup>.

Per converso, una posizione diversa viene invece assunta dalla giurisprudenza anglosassone<sup>10</sup>, la quale tende a configurare le clausole in esame quali vere e proprie clausole delimitative della prestazione dovuta dal vettore, il quale, in deroga alla regola generale, riceve le merci nella stiva della nave e ivi le riconsegna al ricevitore nel porto di sbarco<sup>11</sup>. Secondo tale giurisprudenza, infatti, le operazioni di caricazione e di sbarco della merce debbono intendersi "non solo a spese ma anche a rischio, rispettivamente, del caricatore e del ricevitore, i quali sarebbero tenuti a farsi carico della loro cura, direttamente o tramite imprese operanti per loro conto"<sup>12</sup>.

Il conflitto di interpretazione delle medesime clausole offerte dai Giudici dei diversi ordinamenti riflette la difficoltà, ma soprattutto la necessità di un'interpretazione uniforme, al fine di garantire una certezza del diritto nel contesto del trasporto marittimo internazionale a beneficio degli operatori del mercato globale<sup>13</sup>.

di sbarco al ricevitore, senza incidere in alcun modo sul regime di responsabilità del vettore, il quale, pertanto, non è esonerato dall'ordinaria diligenza nella custodia e nello stivaggio del carico».

9 Cfr. S. ZUNARELLI - M. M. COMENALE PINTO, *Manuale del diritto della navigazione e dei trasporti*, Cedam, 2009, p. 280; S. M. CARBONE, *Contratto di trasporto marittimo di cose*, Giuffrè, 1988, p. 179; E. SPASIANO, *Colpa nautica e colpa commerciale*, in *Rivista di diritto civile*, 1977, p. 717.

10 House of Lord, 25 novembre 2004, in *Diritto marittimo*, 2005, pp. 1453 ss., con nota di F. BERLINGIERI, *Le clausole f.i.o. e f.i.o.s.t. e l'art. 3.2 delle Regole dell'Aja-Visby*.

11 Cfr. S. ZUNARELLI - M. M. COMENALE PINTO, *Manuale del diritto della navigazione e dei trasporti*, cit., p. 280.

12 Così S. ZUNARELLI - M. M. COMENALE PINTO, *Manuale del diritto della navigazione e dei trasporti*, cit., p. 280. Sul punto, cfr. W. TETLEY, *International maritime and admiralty law*, Cowansville, 2002, p. 144; S. M. CARBONE - P. A. CELLE - M. LOPEZ DE GONZALO, *Il diritto marittimo attraverso i casi e le clausole contrattuali*, Giappichelli, 2006, pp. 282 ss.

13 Soluzione già caldeggiata in A. FACCO, *La responsabilità per le operazioni di caricazione e stivaggio*, cit., p. 900.

