



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:

Giuseppe Giliberti, Dorian Ricciutelli,
Nicola Ridolfi, Greta Tellarini

REDAZIONE:

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

SOMMARIO

- Spunti di riflessione sulla prossima riforma dell'Agencia Europea per la Sicurezza Marittima (EMSA) p.2
di Dorian Ricciutelli
- Strategicità delle aree marine protette per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente marino* p.6
di Greta Tellarini
- Osservatorio legislativo p.10
a cura di Giuseppe Giliberti
- Rassegna giurisprudenziale p.14
a cura di Nicola Ridolfi
- Materiali p.20
a cura di Greta Tellarini

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

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



Spunti di riflessione sulla prossima riforma dell'Agencia Europea per la Sicurezza Marittima (EMSA)

di Dorianò Ricciutelli

Trascorsi due anni oramai dalla presentazione della relativa proposta, si è concluso l'iter per l'approvazione del regolamento comunitario volto a estendere il mandato dell'Agencia Europea per la Sicurezza Marittima (EMSA), verso nuovi ambiti di competenza strategici per le politiche dell'Unione¹. Infatti, il 4 ottobre 2012² il Consiglio dell'Unione europea ha adottato, in prima lettura, una "posizione" favorevole alla riforma dell'EMSA, basata essenzialmente sulle proprie autonome determinazioni (*General approach*)³ e sulle risultanze dei negoziati intercorsi con il Parlamento europeo⁴ che l'11 dicembre 2012 ne ha quindi approvato il testo, attraverso la Risoluzione P7_TA(2012)0473.

In realtà, conviene chiarire preliminarmente che il nuovo strumento apporterà sostanziali variazioni esplicite al (vigente) Regolamento (CE) 1406/2002 che, come è noto, ha istituito l'Agencia con la finalità di assicurare un elevato, efficace ed uniforme *standard* di sicurezza (*safety*), di protezione marittima e di prevenzione dell'inquinamento (*oil pollution*) provocato da navi all'interno dell'UE. Orbene, per cogliere compiutamente, sin dalla sua genesi, la *ratio* del provvedimento innovativo, l'indagine deve rivolgersi a due distinte Comunicazioni della Commissione concernenti, rispettivamente, il "Terzo pacchetto sulla sicurezza marittima" e gli "Obiettivi strategici e le raccomandazioni per la politica UE per il trasporto marittimo fino al 2018"⁵ ed a quanto enunciato nelle "Conclusioni" del Consiglio del 30 marzo 2009 (Doc. 8176/09) che, nello specifico, hanno sollecitato l'attuazione di misure *ad hoc* per lo sviluppo organizzativo dell'Agencia. Alla stregua delle suindicate premesse, nonostante le parziali modifiche già intervenute sul citato atto (fondativo)^{6,7}, è stato elaborato, su iniziativa della Commissione, e via via perfezionato, tale progetto di rivisitazione, orientato con tutta evidenza ad un cambiamento complessivo della disciplina *de qua* e confacente a fronteggiare le esigenze maggiormente pressanti del settore marittimo (*i.e.* elevati livelli d'inquinamento, incidenti di grandi navi, gravi atti di interferenza illecita, casi di cospicue perdite di greggio *etc.*).

Più in generale, osserviamo che alla luce delle nuove disposizioni emerge, quale carattere paradigmatico del mutato profilo ordinamentale dell'EMSA, l'assoluta frammentarietà che connota l'articolato nella formulazione delle numerose e diversificate competenze stabilite dalla novella. Per la presente analisi, fra queste, *in primis*, risulta meritevole del massimo interesse la responsabilità dell'Agencia ad intervenire sui delicati temi dell'inquinamento marino causato da fonti anche diverse dalle navi (*i.e.* gli impianti per la produzione di gas e

1 COM (2010) 611 definitivo del 28/10/2010.

2 Consiglio Occupazione, Politica Sociale, Salute e Consumatori, (Doc.10090/2/12- Rev2).

3 Consiglio Trasporti, Telecomunicazioni e Energia (Doc.1769/11, Mar 94 Codec 1050) del 17 giugno 2011.

4 Vedi l'Accordo raggiunto tra Parlamento Europeo, Consiglio e Commissione del 12 aprile 2012.

5 COM (2005)585 del 23/11/2005; COM (2009) 8 del 21/1/2009.

6 Atto emendato tre volte: Regolamento (CE) 1644/03, Regolamento (CE)724/04 e Regolamento (CE) 1891/06.

7 Compresse disposizioni in materia di security a seguito degli sviluppi normativi in UE, vedi infra, nota 14).





di petrolio)⁸ e, quindi, la idoneità a poter partecipare, attraverso *expertise* qualificato, a una serie di rilevanti progetti dell'Unione.

Qui, ci riferiamo, segnatamente, alle "Autostrade del mare", allo "Spazio europeo per il trasporto marittimo senza barriere" e alle connesse iniziative, come il "Blue Belt concept" e l'*e-Maritime*, anche con l'ottica di ridurre le formalità delle navi commerciali, secondo quanto previsto dalla Direttiva (UE) 2010/65⁹.

In questa logica sembrano, a nostro avviso, altresì, particolarmente incisive le previsioni che dilatano la potestà funzionale dell'Agenzia sulle questioni legate all'ambiente (emissione di gas serra che originano dallo *shipping*), allo stato delle acque marine, al trasporto tramite la navigazione interna (*inland waterway transport*), allo sviluppo del sistema di condivisione delle informazioni, (*scilicet*, il CISE) e alla promozione dell'utilizzo dei servizi GMES per scopi di monitoraggio globale. A ben vedere, grazie al nuovo modello di regolamento, l'EMSA sarà capace di potenziare oltremodo il proprio ruolo sostenendo la Commissione ed i Paesi membri, non soltanto direttamente, ma anche nell'ambito delle rispettive interazioni con le Organizzazioni internazionali e regionali (OMI, IMO, il contesto delle numerose convenzioni alle quali l'Unione ha aderito, vedi *recital* n. 35, *etc.*) nonché, *last but not least*, nel settore della sorveglianza del traffico marittimo, rendendo operativo il Centro Dati Europeo LRIT e il sistema *Safeseanet*. Senonchè, sul terreno delle modifiche pertinenti al capitolo riservato alla *governance* dell'Agenzia, sono state ridefinite le regole sul governo del Consiglio di Amministrazione, con riguardo, *inter alia*, alle procedure che disciplinano lo *status* del Direttore esecutivo ed inoltre sono stati delineati i meccanismi della programmazione pluriennale unitamente ad un puntuale sistema valutativo indipendente (da utilizzare per le attività di *follow-up* sull'attuazione del regolamento). Sul piano testuale delle norme correttive non si esaurisce qui l'accennata parcellizzazione delle attribuzioni demandate all'EMSA, *ratione materiae*, atteso il previsto ampliamento che interverrà sul potere consultivo, sulle possibilità di iniziativa nel campo della ricerca e dell'antiquamento, sulle attività connesse ai casi di incidenti e sinistri e sul campo statistico e della raccolta delle informazioni (con la possibilità di realizzare *data bank* "complementari"). Per il resto si aggiunga che l'Agenzia, quale *longa manus* della Comunità, nell'ambito dell'esercizio delle sue prerogative di carattere esterno, oltre a svolgere le ordinarie "visite" presso Stati membri che puntano alla verifica dell'effettiva applicazione del pertinente diritto dell'Unione, assumerà l'incarico di eseguire "ispezioni"¹⁰ sugli organismi riconosciuti a norma del Regolamento(CE) n. 391/2009 e sulle specifiche attività indicate dalla Direttiva (CE) 106/2008.

Volgendo poi lo sguardo al confronto dialettico interistituzionale che ha caratterizzato i lavori preparatori dell'atto legislativo in commento¹¹, come opportuna notazione, si può

⁸ Vedi COM(2011) 688 definitivo del 27/10/2011 e Parere del CESE NAT/533 del 22/2/2012.

⁹ Vedi rif. D. l. n.179/12 del 18/10/2012 (Ulteriori misure aggiuntive per la crescita del Paese), convertito in Legge n. 221/2012 in serie ord. 208 - G.U n. 294 del 18/12/2012.

¹⁰ Per gli incarichi ispettivi dell'EMSA già codificati, vedi ex combinato disposto art. 9 del Regolamento(CE) n. 725/04, art. 6 del Regolamento(UE) n. 324/08 ed art. 2 del Regolamento(CE) n. 1406/02.

¹¹ Vedi Consiglio dell'UE 10090/12 - Add1 del 6/8/2012; del 4/10/2012 e Decisione del P.E. T7/0581/2011.





fondatamente asserire che le decisioni del Parlamento europeo abbiano influito in modo determinante - e con immediata incidenza - sulla scelta di una serie apprezzabile di nuovi compiti che verranno conferiti all'EMSA. In questa cornice si colloca l'allargamento dimensionale delle responsabilità dell'Agenzia relativamente alla implementazione delle misure predisposte per la lotta agli atti di pirateria, al monitoraggio delle Organizzazioni riconosciute che svolgono attività di certificazione, all'impiego dei sistemi Cleanseanet¹² e Safeseanet (*cit.*) e alla formazione del personale marittimo (*seaferes*). Quanto a quest'ultimo aspetto, è indubbio che le modifiche al regolamento¹³ consentiranno all'EMSA di contribuire proficuamente allo sviluppo di una *policy* finalizzata alla promozione del *training* (anche di Paesi *extra-UE*), perseguendo l'eccellenza dell'istruzione, coordinando i programmi didattici nazionali e facilitando gli scambi delle *best practices* tra le istituzioni incaricate dell'addestramento.

Nel trascurare, per brevità, ogni altro richiamo alle predette disposizioni d'ispirazione parlamentare, ci preme qui focalizzare quella competenza, peraltro del tutto inedita, che involge il fenomeno criminale della *piracy*, rispetto al quale l'Agenzia coopererà esplicitando un'attività di gestione dei dati (anche di fonte satellitare), di trasmissione delle informazioni alle Forze Navali UE impegnate nell'Operazione Navfor Atalanta ed, infine, di sostegno alla Commissione e ai Paesi membri nella relativa attività di contrasto. Va da sé che un apporto di siffatta natura e consistenza, destinato alla protezione delle navi battenti bandiera UE, può comportare un indubbio accrescimento - soprattutto qualitativo - delle potenzialità operative dell'EMSA, considerando che le predette funzioni aggiuntive di *security* rafforzeranno l'impegno sinergico tra le autorità statali e gli organismi dell'Unione, quali Frontex e Europol, per la protezione dei traffici marittimi. In proposito, occorre appuntare l'attenzione sulla circostanza che la nuova disciplina detta l'interpretazione autentica della locuzione "*maritime security*" la quale - si legge al *recital* n. 11 - deve essere *tel quel* conforme alle previsioni del Regolamento (CE) n. 725/2004, relativo al miglioramento della sicurezza delle navi e degli impianti portuali. Ne deriva pertanto l'esclusione, *in subjecta materia*, di qualsivoglia correlazione alla sicurezza dei porti, di cui alla Direttiva (CE) 65/2005.

È appena il caso di mettere in risalto che a margine del campo di applicazione nel testo normativo si menzioni il preciso impegno della Commissione a presentare uno studio di fattibilità¹⁴ sulle possibili forme di collaborazione e coordinamento a beneficio delle funzioni della Guardia costiera, tenendo conto del *framework* giuridico esistente, delle raccomandazioni di settore e dello sviluppo del suddetto sistema CISE. In merito, dovrebbe risultare *self-evident* il riferimento ai contenuti nella Direttiva (CE) 2005/35, sul progetto di istituzione di un Corpo di Guardia costiera europeo, collegato per assonanza e similitudine, *mutatis mutandis*, all'analoga progettualità mirata alla costituzione di una guardia di frontiera europea¹⁵, che si inquadra difatti nel novero delle iniziative stabilite in *agenda* dalla Commissione stessa¹⁶. Tanto

12 Per il monitoraggio dell'inquinamento (anche "da idrocarburi") provocato dalle installazioni offshore.

13 Travalicando la portata di quanto disposto dall'art. 2, comma 1, sub c), i) del Regolamento (CE) n. 1406/02.

14 Vedi *recital* n. 30.

15 Iniziativa italiana nell'ambito del programma comunitario "Odysseus 2001".

16 COM (2008) 67 definitivo del 13/2/2008.



premessi, va notato che in relazione alla impostazione sistematica della revisione normativo-strutturale del testo, il legislatore ha applicato un modello dicotomico di classificazione per distinguere la vasta gamma delle competenze affidate all’Agenzia, comprendente, *sic et simpliciter*, da un lato i compiti (*core*) “fondamentali” (art. 2) e, dall’altro, i compiti (*ancillary*) “accessori” (art. 2bis). Né è da tacere il fatto che questi ultimi dovranno anzitutto apportare un concreto valore aggiunto ed, *ex adverso*, non implicare la “duplicazione degli sforzi” e “non ledere i diritti e gli obblighi” statuali (*verbatim*, degli Stati costieri, Stati di bandiera e Stati di approdo).

V’è plausibilmente, però, da chiedersi se l’ultimo (limite) costituisca solo un *lapsus* in cui è incorso il legislatore, nella ragionevole convinzione che anche i compiti “fondamentali” dell’EMSA, *a fortiori*, siano adempiuti nel completo rispetto dei principi giuridici appartenenti ai paesi dell’Unione europea. Ebbene, l’*excursus* sin qui svolto, pur nella sua sommarietà, induce a sostenere che l’elemento cardine di questa riforma sia imperniato proprio sulla singolare *vis* espansiva che investe ogni possibile area di manovra dell’Agenzia, attraverso l’ampliamento della competenza funzionale, il riconoscimento *ex novo* di una capacità “operativa” ed, infine, il rafforzamento della facoltà di intervento (e quindi della propria autonomia) sugli “*interna corporis*” (e.g. la potestà decisionale nei confronti dei centri regionali).

Ora, con la finalizzazione del provvedimento, ci sentiamo conclusivamente di esprimere l’auspicio che, compatibilmente con la copertura dei *budget* annuali e l’incremento delle risorse umane e materiali, il progetto riformatore possa saldarsi in un *continuum* armonico con l’esperienza legislativa fin qui maturata, ottimizzando le future *performance* dell’Agenzia Europea per la Sicurezza Marittima in vista delle nuove sfide che attendono sul campo l’Unione europea.





Strategicità delle aree marine protette per lo sviluppo sostenibile dell'ambiente marino*

di Greta Tellarini

Le aree marine protette, secondo la definizione fornita dall'*International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* - IUCN (Buenos Aires 1995), sono intese come «*qualunque area intertidale o sublitorale con le acque che la ricoprono, la flora, la fauna, le caratteristiche storiche e culturali, sottoposta per legge a misure di protezione riferite, in tutto o in parte, all'ecosistema ambientale che vi è compreso*» e, dunque, rappresentano un esempio di sistema naturale in cui i fruitori devono diventare protagonisti di modelli di sviluppo sostenibile.

Il Piano d'Azione 2006-2012 predisposto dalla *World Commission on Protected Areas* (WCPA) dell'IUCN riconosce espressamente che le aree marine protette sono da considerarsi come uno strumento e non come un fine («*a tool, not an end in themselves*»¹).

Gli obiettivi che si pone la IUCN per la realizzazione di un sistema rappresentativo di aree marine sono di natura sia ambientale, sia socio-economica: oltre alla protezione degli ecosistemi e delle specie rare e minacciate, si intende preservare le attività sociali ed il benessere della popolazione locale proprio attraverso la creazione delle aree marine stesse. Lo sviluppo di un sistema coerente di aree marine deve essere realizzato mediante una revisione delle aree marine protette esistenti, per stabilire quale sia il loro livello di rappresentatività, mentre l'individuazione delle aree da tutelare deve essere soggetta all'analisi degli elementi relativi all'identificazione delle aree critiche, dei processi chimico-fisici, biologici ed ecologici, dei fattori socio-economici. Ciò diviene fondamentale per giungere alla determinazione delle priorità per la realizzazione e gestione delle aree marine, per lo sviluppo e l'implementazione di programmi educativi per la Comunità, per la allocazione di sufficienti risorse per lo sviluppo e la implementazione dei piani di gestione e dei programmi di ricerca, monitoraggio, e sorveglianza.

L'area marina protetta deve assumere, pertanto, un ruolo centrale per lo sviluppo del territorio non solo in relazione alla protezione dell'ambiente marino, degli ecosistemi e degli *habitat* maggiormente vulnerabili, ma anche perché favorisce la progettazione di iniziative in grado di sostenere lo sviluppo delle attività economiche locali, conformemente ai requisiti di sostenibilità ambientale.

* Questo scritto presenta alcune considerazioni e conclusioni che sono parte dei risultati finali della ricerca Prin 2008 (coordinatore: Prof.ssa Greta Tellarini), condotta dall'Università di Bologna, Università di Palermo e Università Bicocca di Milano.

¹ Nel Piano d'Azione si legge, inoltre, al par. 3.4: «*A comprehensive, adequate and representative system of MPA networks can provide protection for all major ecosystem components in conjunction with their characteristic habitats and species at an appropriate scale within and across each bioregion. It would also have the required level of restrictions to ensure that their ecological viability and integrity be effectively managed, addressing the full range of human activities, and be sufficiently duplicative so that a single event, such as an oil spill, would not eradicate that diversity. Given the increasingly degraded nature of the marine environment, high levels of protection are needed for marine ecosystems, to promote the necessary levels of recovery to sustain social and economic interests and regional and global ecological processes, both now and for the long term*».





All'istituzione di un'area marina protetta viene riconosciuto un ruolo centrale nella promozione dell'uso sostenibile di tutte le sue risorse, nello sviluppo delle attività di ricerca, educazione ed addestramento, nell'elaborazione di nuove forme di ricreazione e turismo compatibili dal punto di vista ambientale. L'attivazione di queste funzioni favorisce il raggiungimento di numerosi benefici connessi alle diverse dimensioni della sostenibilità dello sviluppo.

Con riferimento alla dimensione ambientale, l'istituzione di un'area marina protetta consente di garantire la protezione ed il ripristino della biodiversità e della salvaguardia della diversità genetica, la tutela del paesaggio; la protezione e valorizzazione delle risorse biologiche; la conservazione della produttività degli ecosistemi e la salvaguardia dei processi ecologici essenziali. Con riguardo alla dimensione economica, l'istituzione e la corretta gestione di un'area marina protetta favorisce la valorizzazione delle attività tradizionali già presenti nel territorio circostante l'area, nonché la creazione di nuove attività compatibili con gli obiettivi di salvaguardia ambientale; la regolamentazione delle attività di pesca; la promozione e lo sviluppo delle attività turistiche. Infine, con riguardo a quella sociale, l'istituzione delle suddette aree consente di sviluppare la conoscenza dell'ecologia, degli ambienti marini e costieri dell'area; nuove forme di ricreazione e turismo ecocompatibili; nuove opportunità occupazionali ed imprenditoriali; programmi di studio e ricerca scientifica nei settori dell'ecologia, della biologia e geologia marina e della tutela ambientale.

Lo sviluppo sostenibile, nella sua triplice dimensione ambientale, sociale ed economica², necessita, dunque, di sostanziali mutamenti nei comportamenti individuali e nelle scelte dei decisori politici ed amministrativi, operanti ai diversi livelli (internazionale, nazionale, territoriale). La costruzione di un futuro più sicuro, più equo e più responsabile diventa inevitabile ed urgente a causa dell'impatto esercitato dalle attività umane sugli ecosistemi e sulla qualità della vita, dalla crisi ecologica e dai rischi globali. Sono numerose le sfide che minacciano quotidianamente la vulnerabilità degli ecosistemi marini e la sostenibilità dello sviluppo: dai cambiamenti climatici, alla gestione delle risorse naturali, dai trasporti ai problemi demografici, a quelli relativi all'immigrazione ed alla povertà mondiale. La vulnerabilità degli ecosistemi marini ai cambiamenti climatici costituisce indubbiamente un grave limite alla sostenibilità dello sviluppo, in quanto gli effetti dei cambiamenti climatici si ripercuotono su tutte le dimensioni della sostenibilità dello sviluppo³.

Gli interventi in ambito politico ed amministrativo, operanti su livelli diversi (internazionale, nazionale, territoriale), dovranno essere rivolti al rafforzamento del legame ecologico e

² Il concetto di sviluppo sostenibile in questa triplice dimensione è stata accolta dall'Unione europea che nella Costituzione europea recita: "L'Unione si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico" (Titolo I - articolo I -3).

³ Con riguardo alla dimensione ambientale gli effetti dei cambiamenti climatici possono comportare emergenza idrica; alterazione degli ecosistemi ed estinzione delle specie; surriscaldamento degli oceani ed innalzamento del livello degli oceani. Con riguardo alla dimensione economica possono verificarsi ripercussioni sui settori economici, i cui processi si svolgono in contatto con l'atmosfera o che interagiscono con il ciclo dell'acqua: agricoltura, turismo, industria. In relazione alla dimensione sociale si può assistere ad un aumento della povertà e della fame nel mondo, oltre che alla diffusione e trasmissione di malattie infettive.





socio-economico tra le aree marine protette e le più vaste aree marine e costiere circostanti; allo sviluppo di sistemi di *governance* idonei a garantire l'inserimento delle aree marine protette nel concetto più ampio di gestione integrata delle coste; all'implementazione ed al rafforzamento di appropriati strumenti di pianificazione e gestione delle aree marine protette, al fine della creazione di un sistema coerente e sostenibile di aree marine protette.

Il rafforzamento del sistema delle aree marine protette, attraverso l'istituzione di nuove aree marine protette, il completamento della Rete Natura 2000, l'istituzione di ulteriori ed eventuali zone di protezione ecologica rappresentano una delle priorità di intervento per garantire lo sviluppo di un modello di gestione integrata delle zone costiere in Italia. L'adozione della "Strategia Nazionale per la Biodiversità" del 2010 ha posto tra i suoi principali obiettivi la predisposizione di una politica integrata del mare e delle zone costiere, tramite *in primis*, il perseguimento della ratifica del Protocollo sulla gestione integrata della fascia costiera e marina della Convenzione di Barcellona, prevedendo, inoltre, il recepimento della Direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino (Direttiva 2008/56/CE), essendo quest'ultima finalizzata a tutelare l'ambiente marino e le zone costiere, tramite la conservazione della biodiversità marina e costiera e lo sviluppo eco-compatibile delle politiche economiche di settore.

Potrà assumere, infatti, rilevante importanza la ratifica, non ancora attuata, da parte dell'Italia del Protocollo sulla gestione integrata delle zone costiere del Mediterraneo del 2008 (entrato in vigore il 23 marzo 2011) nell'ambito della Convenzione di Barcellona, nonché del Protocollo "Off-shore" (anch'esso entrato in vigore il 23 marzo 2011), la cui adesione da parte dell'UE (avvenuta con Decisione del Consiglio del 17 dicembre 2012) potrebbe incoraggiare la sua ratifica anche da parte di altri Stati membri della Convenzione di Barcellona, come l'Italia, favorendo in tal modo il raggiungimento di un buono stato ecologico delle acque del Mediterraneo, obiettivo ultimo della Direttiva quadro 2008/56/CE sulla strategia per l'ambiente marino.

L'attuazione di un processo di sviluppo costiero, secondo i principi e gli obiettivi della GIZC, deve svolgersi attraverso il rafforzamento di strumenti di coordinamento istituzionale e l'integrazione tra i diversi settori, oltre che attraverso meccanismi presenti già consolidati, come la Conferenza Stato-Regioni e le conferenze dei servizi.

Il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ha attivato una collaborazione istituzionale complessiva in materia di GIZC, attraverso il coinvolgimento delle Regioni e degli Enti locali in ordine alla pianificazione e gestione delle zone costiere, finalizzata alla definizione della Strategia GIZC, nonché alla predisposizione di Piani/Programmi o Linee guida per la Strategia GIZC. È evidente che solo tramite l'apertura di un tavolo tra l'Amministrazione centrale e le Amministrazioni periferiche sarà possibile conseguire una *governance* condivisa della gestione integrata delle zone costiere.

Ulteriori priorità di intervento per lo sviluppo di un modello di gestione integrata delle zone costiere in Italia, oltre al rafforzamento del sistema delle aree marine protette, sono la progressione del processo di attuazione in Italia della Pianificazione dello Spazio Marittimo (PSM), che tenga conto dello spazio marittimo e della GIZC, al fine di contribuire alla





promozione dello sviluppo e dell'attuazione di una Politica Marittima Integrata (PMI); la ratifica ed applicazione del Protocollo GIZC della Convenzione di Barcellona, nonché del Protocollo Offshore della Convenzione di Barcellona; l'elaborazione ed attuazione della Strategia Nazionale per la Gestione Integrata delle Zone Costiere (Strategia GIZC); il conseguimento del buono stato delle acque marino-costiere entro il 2015, secondo quanto previsto dal Testo Unico in materia ambientale, approvato con D.Lgs. n. 152/2006, nonché la piena attuazione della Direttiva 2008/56/CE per conseguire il buono stato ecologico dell'ambiente marino entro il 2020.





Osservatorio legislativo

a cura di Giuseppe Giliberti

DIRETTIVA 2012/32/UE DELLA COMMISSIONE DEL 25 OTTOBRE 2012 RECANTE MODIFICA DELLA DIRETTIVA 96/98/CE DEL CONSIGLIO SULL'EQUIPAGGIAMENTO MARITTIMO (TESTO RILEVANTE AI FINI DEL SEE)

(Pubblicata in G.U.U.E. L 312/1 del 10 novembre 2012)

Ai fini della direttiva 96/98/CE, si applicano i testi aggiornati delle convenzioni internazionali e delle norme tecniche relative alle prove. Dall'adozione dell'ultimo atto modificativo della direttiva 96/98/CE è entrato in vigore un certo numero di modifiche alle convenzioni internazionali e alle norme tecniche relative alle prove applicabili. Considerando opportuno includere dette modifiche nella direttiva 96/98/CE, la Commissione Europea ha adottato la presente direttiva che sostituisce l'allegato A alla direttiva citata.

Gli Stati membri adottano e pubblicano, entro e non oltre il 30 novembre 2013, le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva.

DIRETTIVA 2012/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 21 NOVEMBRE 2012 CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 1999/32/CE DEL CONSIGLIO RELATIVA AL TENORE DI ZOLFO DEI COMBUSTIBILI PER USO MARITTIMO

(Pubblicata in G.U.U.E. L 327/1 del 27 novembre 2012)

La direttiva 1999/32/CE del Consiglio, del 26 aprile 1999, relativa alla riduzione del tenore di zolfo di alcuni combustibili liquidi, stabilisce il tenore massimo di zolfo consentito per l'olio combustibile pesante, il gasolio, il gasolio marino e l'olio diesel marino utilizzati nell'Unione. Nel 2008 l'IMO ha adottato una risoluzione di modifica dell'allegato VI del protocollo del 1997 che modifica la convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi del 1973, modificato dal protocollo del 1978 ad essa relativo («convenzione MARPOL»), che contiene una regolamentazione per la prevenzione dell'inquinamento atmosferico causato dalle navi. L'allegato VI riveduto della convenzione MARPOL è entrato in vigore il 1° luglio 2010. Tale allegato introduce, tra l'altro, limiti al contenuto di zolfo più severi per il combustibile per uso marittimo nelle SECA (SOx Emission Control Areas) (1,00% dal 1° luglio 2010 e 0,10% dal 1° gennaio 2015) nonché nelle aree marittime al di fuori delle SECA (3,50% dal 1° gennaio 2012 e, in linea di principio, 0,50% dal 1° gennaio 2020). Al fine di assicurare la coerenza con il diritto internazionale nonché la corretta applicazione nell'Unione delle nuove norme sullo zolfo stabilite a livello internazionale, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno ritenuto opportuno allineare la direttiva 1999/32/CE all'allegato VI riveduto della convenzione MARPOL.





REGOLAMENTO (UE) N. 1152/2012 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 21 NOVEMBRE 2012 CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N. 2371/2002 DEL CONSIGLIO RELATIVO ALLA CONSERVAZIONE E ALLO SFRUTTAMENTO SOSTENIBILE DELLE RISORSE DELLA PESCA NELL'AMBITO DELLA POLITICA COMUNE DELLA PESCA

(Pubblicata in G.U.U.E. L 343/30 del 14 dicembre 2012)

I pescherecci dell'Unione hanno parità di accesso alle acque e alle risorse dell'Unione nel rispetto delle norme della politica comune della pesca.

Il regolamento (CE) n. 2371/2002 del Consiglio prevede una deroga alla norma in materia di parità di accesso, grazie alla quale gli Stati membri sono autorizzati a limitare a determinati pescherecci l'esercizio della pesca nelle acque situate entro le 12 miglia nautiche dalle loro linee di base.

Le norme vigenti che limitano l'accesso alle risorse di pesca nella zona all'interno delle 12 miglia nautiche hanno avuto effetti positivi sulla conservazione degli stock limitando lo sforzo di pesca nelle acque marine più sensibili dell'Unione. Tali norme hanno inoltre preservato attività di pesca tradizionali di grande importanza per lo sviluppo sociale ed economico di alcune comunità costiere.

La deroga è entrata in vigore il 1° gennaio 2003 e cessa di produrre effetti il 31 dicembre 2012. È opportuno prorogarne la validità in attesa dell'adozione di un nuovo regolamento, basato sulla proposta della Commissione di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla politica comune della pesca.

Pertanto il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno ritenuto opportuno modificare di conseguenza il regolamento (CE) n. 2371/2002.

DIRETTIVA 2012/35/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 21 NOVEMBRE 2012 CHE MODIFICA LA DIRETTIVA 2008/106/CE CONCERNENTE I REQUISITI MINIMI DI FORMAZIONE PER LA GENTE DI MARE (TESTO RILEVANTE AI FINI DEL SEE)

(Pubblicata in G.U.U.E. L 343/78 del 14 dicembre 2012)

La formazione e la certificazione della gente di mare sono disciplinate dalla convenzione dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) sulle norme relative alla formazione della gente di mare, al rilascio dei brevetti e alla guardia del 1978 («convenzione STCW»), entrata in vigore nel 1984 e modificata in misura rilevante nel 1995.

La convenzione STCW è stata integrata nel diritto dell'Unione con la direttiva 2008/106/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

Una conferenza tra le parti della convenzione STCW, tenutasi nel 2010 a Manila, ha introdotto importanti modifiche alla convenzione STCW («emendamenti di Manila»), segnatamente per quanto riguarda la prevenzione delle frodi sui certificati, il settore delle norme mediche, la formazione sulla protezione (security), anche per quanto riguarda la pirateria e le rapine a





mano armata, e in relazione alla formazione sugli aspetti tecnologici. Gli emendamenti di Manila hanno inoltre introdotto alcuni requisiti per i marittimi abilitati e stabilito nuove figure professionali, come ad esempio gli ufficiali elettrotecnici.

Poiché tutti gli Stati membri sono parti della convenzione STCW e nessuno di essi ha mosso obiezioni contro gli emendamenti di Manila mediante la procedura prevista a tal fine, gli stessi Stati dovrebbero allineare le proprie norme nazionali agli emendamenti di Manila. Pertanto il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno ritenuto necessario modificare alcune disposizioni della direttiva 2008/106/CE per riflettere gli emendamenti di Manila.

REGOLAMENTO DI ESECUZIONE (UE) N. 1205/2012 DELLA COMMISSIONE DEL 14 DICEMBRE 2012 RECANTE MODIFICA DEL REGOLAMENTO (UE) N. 802/2010 PER QUANTO RIGUARDA L'EFFICIENZA DELLE COMPAGNIE DI NAVIGAZIONE (TESTO RILEVANTE AI FINI DEL SEE)

(Pubblicata in G.U.U.E. L 347/10 del 15 dicembre 2012)

L'efficienza delle compagnie di navigazione è uno dei parametri generici che definiscono il profilo di rischio delle navi.

Al fine di valutare l'efficienza delle compagnie, occorre prendere in considerazione le percentuali di carenze e di fermi di tutte le navi della flotta di una compagnia sottoposte a ispezione nell'Unione e nella regione oggetto del Protocollo di intesa di Parigi sul controllo dello Stato di approdo (protocollo di intesa di Parigi).

Il regolamento (UE) n. 802/2010 della Commissione, del 13 settembre 2010, recante attuazione dell'articolo 10, paragrafo 3, e dell'articolo 27 della direttiva 2009/16/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'efficienza delle compagnie di navigazione, stabilisce le norme da applicare al fine di determinare i criteri relativi all'efficienza delle compagnie con riguardo al profilo di rischio delle navi, nonché la metodologia per redigere gli elenchi da pubblicare.

Da simulazioni di pubblicazione degli elenchi, effettuate in base alle informazioni registrate nella banca dati sulle ispezioni, risulta opportuno rendere più mirata la metodologia di pubblicazione stabilita dal regolamento (UE) n. 802/2010.

Pertanto, per rendere pertinenti gli elenchi delle compagnie con un livello d'efficienza basso o molto basso, la Commissione europea ha emanato la presente direttiva ritenendo necessario modificare i criteri utilizzati per la redazione di tali elenchi in modo che la pubblicazione riguardi segnatamente le compagnie con il livello di efficienza più basso.

DECRETO-LEGGE 18 OTTOBRE 2012, N. 179 - ULTERIORI MISURE URGENTI PER LA CRESCITA DEL PAESE *(Pubblicato sulla G.U.R.I. n. 245 del 19 ottobre 2012 – S.O. n. 194)*

Il presente decreto, tra le altre, reca anche misure per l'innovazione dei sistemi di trasporto d'interesse per il settore della navigazione (art. 8, commi da 10 a 17).





Quindi, per le navi in arrivo o in partenza dai porti nazionali, che svolgono traffico di cabotaggio o internazionale nell'ambito dell'Unione europea ovvero provengono o sono dirette in porti situati al di fuori dell'UE, le procedure amministrative correlate all'arrivo ed alla partenza si svolgono con il ricorso ai seguenti sistemi: a) SafeSeaNet: sistema dell'Unione europea per lo scambio di dati marittimi di cui all'articolo 2, comma 1, lettera t-bis, del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 196, e successive modificazioni; b) PMIS, *Port Management Information System*: sistema informativo per la gestione amministrativa delle attività portuali di cui all'articolo 14-bis del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 196, e successive modificazioni. Il presente decreto recepisce la direttiva 2010/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 ottobre 2010 relativa alle formalità di dichiarazione delle navi in arrivo o in partenza da porti degli Stati membri e che abroga la direttiva 2002/6/CE con la quale l'Unione europea ridefinisce la disciplina delle procedure di arrivo e partenza delle navi, già delineata dalla direttiva 2002/6/CE, a suo tempo recepita con il decreto legislativo 24 dicembre 2004, n. 335, ora abrogata.

La disciplina oggetto di recepimento è improntata all'informatizzazione delle dichiarazioni di arrivo e delle dichiarazioni integrative da presentarsi alla partenza, al fine di conseguire uno snellimento delle attività amministrative connesse all'arrivo ed alla partenza delle navi. L'intervento si pone dunque in linea con le innovazioni introdotte nel 2004, centrato sull'impiego degli stampati, c.d. «formulari FAL» tratti dalla Convenzione IMO sulla facilitazione del traffico marittimo internazionale *Convention on Facilitation of International Maritime Traffic*, 196 (FAL 1965).

Viene novellato pertanto l'art. 179 (Nota d'informazioni all'autorità marittima) del codice della navigazione allo scopo di adeguarne il dettato alla direttiva di nuova introduzione, completando l'elenco dei formulari FAL già adottati. Tuttavia, per la definizione delle procedure tecniche necessarie ad implementare le procedure per la trattazione informatizzata delle pratiche di arrivo e partenza, viene fatto rinvio ad un decreto interministeriale.





Rassegna giurisprudenziale

a cura di Nicola Ridolfi

In materia di vendita con trasporto e di responsabilità del venditore-mittente e del vettore. (Trib. Lamezia Terme, 7 dicembre 2012)

Attraverso la sentenza in oggetto, il Tribunale di Lamezia Terme contribuisce a chiarire i rapporti che, nell'ambito di un contratto di vendita con trasporto, il venditore-mittente e l'acquirente-destinatario instaurano nei confronti del vettore e/o degli eventuali sub-vettori. Per quanto concerne i fatti di causa, una ditta acquirente-destinataria si vedeva arrecare un grave pregiudizio economico dall'inadempimento del contratto di trasporto esistente tra la ditta venditrice-mittente ed il vettore relativamente al trasporto di alcune porte antincendio prodotte da diversa ditta nell'ambito di un contratto di appalto tra l'acquirente ed altri soggetti.

In pratica, la merce acquistata veniva in un primo momento affidata ad un vettore, il quale successivamente la consegnava ad un altro spedizioniere, in virtù di contratto di sub-trasporto; la merce giungeva a destinazione in ritardo e gravemente danneggiata: si rendevano quindi necessari la riconsegna al produttore al fine di apportarvi le opportune riparazioni nonché il successivo invio, con ulteriore aggravio dei tempi di consegna e lo slittamento dei pagamenti inerenti al contratto di appalto.

La ditta acquirente chiedeva così accertarsi la responsabilità della ditta produttrice della merce, quale società venditrice, per violazione dell'obbligo di custodia della cosa fino alla consegna, da intendersi quale arrivo a destinazione della merce venduta con conseguente condanna al risarcimento ex art. 1693 c.c. e, in subordine, che il costo della riparazione della merce, addebitato dalla ditta produttrice alla ditta acquirente, fosse posto a carico dei soggetti che si erano fatti carico del trasporto.

Va messa subito in evidenza la complessità della questione, posta la pluralità di rapporti giuridici che la caratterizzano.

Innanzitutto vi è il contratto di compravendita tra produttore ed acquirente, che implica l'assunzione, da parte del venditore, dell'onere di consegnare i beni al compratore: a tale rapporto è quindi applicabile, salvo patto o uso contrario, la disciplina ex art. 1510, 2° comma c.c., secondo cui il venditore si libera dall'obbligo della consegna rimettendo la cosa al vettore o allo spedizioniere, trasferendo così in capo al compratore la proprietà della merce, nonché ogni successivo rischio di perimento della stessa.

Si tratta poi di esaminare i contratti di trasporto e sub-trasporto intercorrenti tra le due società di spedizione, il vettore ed il sub vettore: in questo senso, il recente orientamento giurisprudenziale della Suprema stabilisce che nella vendita con spedizione disciplinata dall'art. 1510, 2° comma c.c., *"il contratto di trasporto concluso tra venditore-mittente e vettore, pur essendo collegato da un nesso di strumentalità con il contratto di compravendita concluso tra venditore-mittente ed acquirente-destinatario, conserva la sua autonomia ed è,*



pertanto, soggetto alla disciplina dettata dagli artt. 1683 ss. c.c. in materia di “responsabilità per perdita e avaria”, con la conseguenza che il venditore-mittente, anche dopo la rimessione delle cose al vettore, conserva la titolarità dei diritti nascenti dal contratto di trasporto – ivi compreso quello al risarcimento del danno da inadempimento – fino al momento in cui, arrivate le merci a destinazione (o scaduto il termine entro il quale esse sarebbero dovute arrivare), il destinatario non ne richieda la riconsegna al vettore, ex art. 1689, 1° comma c.c.” (così Cass. Civ. sez. III del 17 gennaio 2012, n. 533).

Orbene, al fine di delineare con precisione i profili di responsabilità in essere, occorre esaminare separatamente i due inadempimenti dedotti dalla società attrice: nei confronti della ditta venditrice-mittente, infatti, l’acquirente può unicamente far valere l’inadempimento agli obblighi assunti con il contratto di compravendita, ossia il ritardo nella consegna della merce; nei confronti dei vettori e sub-vettori la destinataria può, invece, far valere la responsabilità di cui all’art. 1693 c.c., secondo cui *“il vettore è responsabile della perdita e dell’avarìa delle cose consegnategli per il trasporto dal momento in cui le riceve a quello in cui le riconsegna al destinatario, se non prova che la perdita o l’avarìa è derivata da caso fortuito, dalla natura o dai vizi delle cose stesse o del loro imballaggio o dal fatto del mittente o da quello destinatario”*. Il Tribunale di Lamezia Terme, accogliendo la domanda di parte attrice e condannato il vettore al risarcimento del danno cagionato alla ditta acquirente, chiarisce i motivi della propria decisione specificando che nel caso di trasporti assunti cumulativamente da più vettori successivi con un unico contratto, essi rispondono in solido per l’esecuzione del contratto dal luogo originario di partenza fino al luogo di destinazione, salva la facoltà per il vettore chiamato a rispondere di un fatto non proprio, ad agire in regresso nei confronti degli altri vettori, singolarmente o cumulativamente.

Il cumulo non sussiste, tuttavia, nel caso in cui non si verta in materia di trasporto cumulativo (quale contratto unitario attraverso il quale più vettori successivi assumono l’esecuzione del contratto dal luogo originario di partenza al luogo di destinazione), bensì in materia di contratto di trasporto tra due soggetti cui si siano affiancati contratti di sub-trasporto conclusi dal vettore per l’adempimento della prestazione: ipotesi, quest’ultima, che non postula la responsabilità solidale dei diversi vettori.

In materia di ambito interpretativo del concetto di cabotaggio e portata applicativa del Regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 in materia di cabotaggio marittimo. Rimessione della questione alla Corte di Giustizia UE.

(Consiglio di Stato, Sezione VI, Ordinanza n. 6378 del 12 dicembre 2012)

Con l’ordinanza in rassegna, il Consiglio di Stato rimette alla Corte di Giustizia U.E. una questione pregiudiziale relativa alla portata del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 sul cabotaggio marittimo, con particolare riferimento al fatto che lo stesso possa essere o meno ritenuto applicabile all’attività crocieristica svolta tra porti di





uno Stato membro senza imbarco e sbarco in questi porti di passeggeri diversi, posto che detta attività inizia e termina con l'imbarco e sbarco dei medesimi passeggeri nel medesimo porto dello Stato membro.

In particolare, la controversia in questione trae origine dal diniego dell'A.M. dell'autorizzazione ad una motonave battente bandiera svizzera ad operare sulla tratta Chioggia – Porto Levante *“per la mancanza dei requisiti di bandiera richiesti dalla normativa”*.

Nella fattispecie, la Alpina River Cruises GmbH e la Nicko Tours GmbH, rispettivamente società armatrice svizzera e società noleggiatrice tedesca della M/n *“BELLISSIMA”*, battente bandiera svizzera, avevano organizzato un percorso crocieristico di sette giorni con partenza da Venezia, attraversamento della Laguna veneta fino a Chioggia, successivo percorso lungo il fiume Po e ritorno a Venezia percorrendo poi a ritroso il medesimo itinerario.

Il percorso prevedeva l'attraversamento del tratto di mare compreso tra i porti di Chioggia e di Porto Levante posto che, a causa della sua stazza, la M/n *“BELLISSIMA”* non poteva attraversare il canale di Brondolo che collega internamente Chioggia con il fiume Po.

A seguito della richiesta di autorizzazione alla realizzazione del suddetto itinerario, la Capitaneria di Porto di Chioggia emanava il provvedimento n. 5638 del 12.3.2012 con il quale, *“nelle more di una diversa interpretazione del superiore Ministero delle infrastrutture e dei trasporti”*, veniva negata l'autorizzazione alla M/n *“BELLISSIMA”* ad operare sulla tratta Chioggia – Porto Levante *“per la mancanza dei requisiti di bandiera richiesti dalla normativa”* di cui al regolamento CEE 3577/92.

La medesima Capitaneria di Porto con precedente dispaccio del 21 febbraio 2012, n. 04.01.31/3957, aveva indicato che la navigazione nel tratto di mare Chioggia – Porto Levante *“è soggetta alla normativa in materia di cabotaggio marittimo, di cui al Regolamento C.E.E. 3577/92, come chiarito dal Ministero con Dispaccio TMA3/CA/2037 in data 25 luglio 2002 [...] ed è pertanto riservata alle navi battenti bandiera comunitaria”*.

In sostanza, per l'Amministrazione ostava all'accoglimento dell'istanza l'art. 224 (*Riserva della prestazione dei servizi di cabotaggio e del servizio marittimo*) – come sostituito dall'art. 7, comma 2, d.l. 30 dicembre 1997, n. 457, convertito con modificazioni dalla l. 27 febbraio 1998, n. 30 – del *Codice della navigazione* (r.d. 30 marzo 1942, n. 327), a tenore del quale *“1. Il servizio di cabotaggio fra i porti della Repubblica è riservato, nei termini di cui al reg. (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, agli armatori comunitari che impiegano navi registrate in uno Stato membro dell'Unione Europea e che battono bandiera del medesimo Stato membro, sempre che tali navi soddisfino tutti i requisiti necessari per l'ammissione al cabotaggio in detto Stato membro. 2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano alle navi che effettuano servizio marittimo dei porti, delle rade e delle spiagge”*.

Le società Alpina River Cruises GmbH e Nicko Tours GmbH, con il ricorso n. 379 del 2012 proposto al T. A. R. per il Veneto, chiedevano in sostanza l'annullamento del citato provvedimento inibitorio n. 5638 del 12 marzo 2012 e del dispaccio n. 04.01.31/3957 del 21 febbraio 2012 emessi dalla Capitaneria di Porto di Chioggia, nonché del dispaccio, n. TMA3/CA/2037 del 25 luglio 2002 emesso dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.



Si profilava dunque, per il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto, la necessità di chiarire – ai fini della legittimità o meno del suddetto diniego di autorizzazione – la portata della nozione di “cabotaggio marittimo” – attività che il citato regolamento riserva alle sole unità battenti bandiera comunitaria – per stabilire se in essa possa farsi rientrare anche l’attività crocieristica esercitata dalla motonave elvetica, in quanto svolta prevalentemente in acque interne, che iniziando e terminando nel solo porto di Venezia con l’imbarco e lo sbarco dei medesimi passeggeri.

Il T.A.R. per il Veneto, sez. I, con la sentenza n. 480 del 2012, pronunciata in forma semplificata ai sensi dell’art. 60 del d.lgs. 2 luglio 2010, n. 104 (Codice del processo amministrativo), respingeva il ricorso giudicandolo infondato in base al 1° comma del ricordato art. 224 cod. nav. e compensando tra le parti le spese del giudizio.

In particolare, il Tribunale Amministrativo Regionale per il Veneto indicava (i) che per l’art. 2 del regolamento (CEE) n. 3577/92, richiamato nel detto art. 224 cod. nav., costituivano “cabotaggio marittimo” *“i servizi di trasporto marittimo in uno Stato membro [...] normalmente assicurati dietro compenso comprendenti in particolare il cabotaggio continentale”*, cioè il *“trasporto via mare di passeggeri o merci fra i porti situati sul continente o sul territorio principale di un solo e medesimo Stato membro senza scali su isole [...]”*; (ii) che, secondo l’interpretazione di questa normativa data dalla Commissione delle Comunità (comunicazione al Parlamento europeo del 22 dicembre 2003), rientravano nel campo di applicazione del regolamento *“i servizi di crociera quando sono prestati all’interno di uno Stato membro”* e (iii) che anche *“il trasporto di passeggeri via nave a scopi turistici che inizia e termina nello stesso porto è disciplinato dal regolamento”*.

Alla stregua di tale interpretazione, il servizio svolto dalla M/n “BELLISSIMA” si qualificava come attività di “cabotaggio”, ed era perciò necessariamente sottoposto alla riserva comunitaria di cui all’art. 224 cod. nav. poiché la motonave, battente bandiera svizzera, imbarcava i passeggeri nel porto di Venezia e li sbarcava nel medesimo porto dopo aver compiuto una navigazione crocieristica.

Le società Alpina River Cruises GmbH e Nicko Tours GmbH proposero quindi appello chiedendo l’annullamento della sentenza di primo grado, con istanza di misure cautelari monocratiche interinali, ai sensi degli articoli 56 e 98, 1° comma, del Codice del processo amministrativo, ed istanza cautelare di sospensione dell’esecutività della sentenza impugnata.

Entrambe le istanze venivano accolte, rispettivamente con decreto n. 1643 del 2012 del Presidente della sezione VI del Consiglio di Stato e con ordinanza cautelare n. 1747 del 9 maggio 2012 motivata dal pregiudizio derivante alle parti appellanti dall’esecuzione della sentenza impugnata e dalla necessità di un compiuto approfondimento dei profili giuridici della controversia.

Nell’appello si deduceva in particolare l’erroneità della sentenza di primo grado, in quanto, secondo la tesi delle ricorrenti, l’interpretazione della Commissione (peraltro priva di valore normativo) andava ricondotta all’ambito applicativo del regolamento limitatamente a solo cabotaggio “marittimo”, la cui nozione riguardava non la mera navigazione ma il “traffico”



commerciale “via mare” di passeggeri e merci da un porto di partenza ad altro porto di arrivo, con correlate operazioni di imbarco e sbarco, essendovi perciò estranee la navigazione e trasporto in acque interne, la mera navigazione marittima e la navigazione promiscua.

In particolare, nel caso di specie, i punti salienti delle argomentazioni delle ricorrenti Alpina River Cruises GmbH e Nicko Tours GmbH erano i seguenti: a) la navigazione della M/n “BELLISSIMA” si sarebbe svolta in acque interne, dalla Laguna di Venezia al delta del Po e lungo il fiume, rientrando la Laguna fra le acque interne ai sensi degli articoli 2 e 8 della Convenzione di Montego Bay, del 10 dicembre 1982, sul “diritto del mare” (ratificata con legge 2 dicembre 1994, n. 689), per cui sono acque interne quelle “*situate verso terra rispetto alla linea di base del mare territoriale*”; b) non sarebbe avvenuto in acque interne soltanto il mero transito per un brevissimo tratto di mare, tra il porto di Chioggia e il Porto di Levante, necessario per motivi tecnici (la stazza della motonave) e comunque non rientrante nella nozione di “cabotaggio” poiché svolto in questi due porti senza traffico commerciale, cioè imbarco o sbarco di altri e diversi passeggeri, posto che la crociera prevedeva l’imbarco e lo sbarco dei medesimi passeggeri nel solo porto di Venezia, all’inizio e al termine della stessa; c) tale transito era stato autorizzato con disposizione dell’1 giugno 1957 del Ministero della marina mercantile per le navi che ne avessero necessità ai soli fini del loro preponderante servizio in acque interne; d) in questo quadro l’interpretazione della Commissione non era inerente al caso in esame poiché riferita alle crociere turistiche marittime.

Si riproponevano quindi, in buona sostanza, i motivi del ricorso di primo grado con cui era stata dedotta l’inapplicabilità della nozione di “cabotaggio” al caso di specie, chiedendosi altresì che, se ritenuto necessario, si procedesse al rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell’Unione Europea, ai sensi dell’art. 267 del TFUE, data l’erroneità dell’interpretazione del regolamento data dal primo giudice.

Dopo aver trattenuto la causa per la decisione successivamente all’udienza del 20 novembre 2012, la Sezione VI riteneva di formulare, ai fini della decisione della controversia stessa, domanda di pronuncia pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell’Unione Europea ai sensi dell’art. 267 del TFUE, chiedendo alla Corte di chiarire se l’applicabilità del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 potesse estendersi anche all’attività crocieristica svolta tra porti di uno Stato membro senza imbarco e sbarco in questi porti di passeggeri diversi, in quanto la detta attività iniziava e terminava con l’imbarco e sbarco dei medesimi passeggeri nel medesimo porto dello Stato membro.

Per la risoluzione del caso in esame, infatti, l’interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 “*concernente l’applicazione del principio della libera prestazione dei servizi dei trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo)*” veniva ritenuta imprescindibile e si rendeva pertanto necessario disporre il rinvio pregiudiziale al fine della uniforme interpretazione e applicazione del diritto dell’Unione, con la sospensione del processo ed il rinvio al definitivo di ogni ulteriore statuizione in rito, nel merito e sulle spese, ferma, nelle more, l’ordinanza n. 1747 del 2012.

Per la decisione non veniva infatti ritenuta rilevante la nozione di “acque interne” poiché,





in disparte dalla considerazione che essa include anche porzioni di mare, i provvedimenti impugnati avevano comunque avuto ad oggetto il transito nel tratto di mare tra i porti di Chioggia e di Levante, con l'applicazione al riguardo della disciplina sul "cabotaggio marittimo" di cui al regolamento, assumendo perciò specifico rilievo il contenuto di tale nozione.

Se, infatti, l'interpretazione della nozione di "cabotaggio marittimo" ovvero "servizi di trasporto marittimo", di cui all'art. 2 del regolamento, fosse stata tale da ricomprendervi l'attività crocieristica che iniziava e terminava con l'imbarco e sbarco dei medesimi passeggeri nello stesso porto di uno Stato membro pur con transito in altri porti di tale Stato, ne sarebbe conseguita la riserva anche di tale attività agli armatori comunitari con l'esclusione, nella specie, dell'attività svolta con la M/n "BELLISSIMA" poiché battente bandiera svizzera. In questo caso sarebbe infatti risultata infondata la diversa interpretazione, secondo la quale si sarebbe potuto parlare di "cabotaggio marittimo" soltanto in relazione al "traffico" di passeggeri tra i porti inteso come imbarco e sbarco di passeggeri diversi in tali porti.

Il testo del regolamento, d'altro lato, dava adito al dubbio interpretativo rispetto alla fattispecie in esame, come dimostrato dal successivo ricorso della Commissione alla comunicazione citata più sopra, in cui si era ritenuto di dover chiarire l'applicazione del regolamento riguardo ai servizi di crociera (3.2.) e al trasporto di passeggeri via nave a scopi turistici da e per lo stesso porto (3.3.), ferma ovviamente, come indicato nella comunicazione, la non interferenza "con le competenze della Corte di Giustizia in materia di interpretazione", non risultando, d'altro lato, pronunce della Corte di Giustizia riguardanti la detta fattispecie. Per tali ragioni, il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione VI), con ordinanza n. 6378 del 12 dicembre 2012, poneva alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea la seguente questione pregiudiziale: "se il regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 debba essere interpretato come applicabile all'attività crocieristica svolta tra porti di uno Stato membro senza imbarco e sbarco in questi porti di passeggeri diversi, in quanto la detta attività inizia e termina con l'imbarco e sbarco dei medesimi passeggeri nel medesimo porto dello Stato membro", sospendendo il giudizio fino alla definizione della stessa.





Materiali

a cura di Greta Tellarini

RAPPORTO ICC/IMB: NOTEVOLE DIMINUIZIONE DEI CASI DI PIRATERIA MARITTIMA IN SOMALIA.

Secondo l'*International Maritime Bureau* (IMB) della ICC alla fine di settembre 2012 si è registrato il più basso livello di casi di pirateria marittima degli ultimi quattro anni: è quanto emerge dal più recente rapporto sulla pirateria dell'*International Maritime Bureau* (IMB), reso pubblico il 22 ottobre scorso. L'IMB, tuttavia, raccomanda la massima attenzione alle navi che transitano in acque ad alto rischio come quelle della Somalia, del Golfo di Aden e del Mar Rosso e segnala un aumento degli attacchi e dei sequestri di navi nel Golfo di Guinea. L'*IMB Piracy Reporting Centre* ha registrato che nei primi nove mesi del 2012 i pirati hanno ucciso complessivamente almeno 6 marittimi e ne hanno presi in ostaggio 448; hanno abbordato 125 navi, ne hanno dirottate 24, hanno sparato contro 26 navi e sono stati segnalati 58 tentativi di attacco. Al 30 settembre 2012 risultavano ancora 11 navi nelle mani di pirati a scopo di estorsione, con 167 marittimi in ostaggio a bordo; alla medesima data altri 21 membri di equipaggio erano tenuti in ostaggio a terra ed oltre 20 ostaggi erano nelle mani dei rapitori da più di 30 mesi.

Secondo l'IMB, la riduzione degli attacchi di pirateria è dovuta sia agli interventi delle flotte navali internazionali impiegate nell'area, sia all'impiego di guardie armate a bordo delle navi, sia all'uso di misure di sicurezza a bordo delle navi, in particolare all'uso *Best Management Practices*.

La pirateria nel Golfo di Guinea sta diventando sempre più pericolosa (34 episodi da gennaio a settembre 2012, rispetto ai 30 registrati nel 2011), estendendosi verso ovest dal Benin verso il vicino Togo. Nel 2012, in Togo si sono registrati più attacchi rispetto al totale dei cinque anni precedenti (3 navi sequestrate; due abbordate; 6 tentativi di assalto); al largo del Benin una nave è stata sequestrata ed una abbordata; in Nigeria in totale vi sono stati 21 attacchi (9 navi abbordate, 4 sequestrate, 7 colpite da armi da fuoco; 1 tentativo di attacco). In quest'area purtroppo, non tutte le Marine militari dispongono delle risorse necessarie per contrastare la pirateria; peraltro, la presenza di unità della Marina nigeriana è stata determinante nel salvataggio di alcune navi attaccate, come è stato sottolineato dal capitano Mukundan, direttore dell'*International Maritime Bureau*.

In aumento anche gli attacchi in Indonesia, ove sono stati registrati 51 incidenti nei primi nove mesi del 2012, da un totale annuo del 2011 di 46. Altrove nel sud est asiatico, i dirottamenti sono avvenuti nello stretto di Malacca, nei mari del Sud della Cina e in Malesia. L'IMB ha avvertito che queste acque non sono ancora completamente libere da pirateria o da rapine a mano armata: le navi devono continuare a mantenere elevata l'attenzione.





CRITICAL MARITIME ROUTES GULF OF GUINEA PROGRAMME (CRIMGO): NUOVO PROGETTO DELL'UE PER CONTRASTARE IL FENOMENO DELLA PIRATERIA NEL GOLFO DI GUINEA

L'Unione europea ha presentato un nuovo progetto, che partirà all'inizio del 2013, per combattere il fenomeno della pirateria nelle acque del Golfo di Guinea (*Critical Maritime Routes Gulf of Guinea Programme* - CRIMGO), al fine di accrescere la sicurezza delle rotte marittime tra le 7 nazioni africane della regione (Benin, Camerun, Guinea Equatoriale, Gabon, Nigeria, São Tomé e Príncipe e Togo).

Il Programma CRIMGO aiuterà i Governi di tutta l'Africa occidentale e centrale a migliorare la sicurezza delle rotte marittime, attraverso la formazione delle Guardie Costiere e la costituzione di una rete per condividere informazioni tra paesi e agenzie in tutta la regione. L'UE, partner del progetto, contribuirà con 4,5 milioni di euro.

Il Commissario allo Sviluppo dell'UE, Andris Piebalgs, ha affermato al riguardo: *"Without security, development can never properly reach the people it needs to. That's why our new project, which will help to boost transport security in Western Africa, is so crucial. By making the waters safe, we are helping to boost trade and growth and provide more opportunities to make a living, which these countries so desperately need"*.

Il Golfo di Guinea rappresenta il 13% di petrolio e il 6% di gas importati dall'UE. Tuttavia, pirateria, rapine a mano armata, droga, commercio di armi e di esseri umani sono una vera e propria minaccia per la sicurezza della regione. Tra il 2008 e il 2012, in Nigeria si sono registrati 98 casi di pirateria e di rapina a mano armata in mare, nonché di inquinamento marino.

LA COMMISSIONE TRASPORTI DELL'UE APPROVA IL REGOLAMENTO ED I TRACCIATI DELLE TEN-T

La Commissione Trasporti del Parlamento europeo ha approvato il nuovo regolamento ed i tracciati delle Ten-T (Reti Trans-Europee di Trasporto). Per l'Italia sono stati confermati i quattro corridoi, compreso il "Mediterraneo" (che comprende la Torino Lione fino a Trieste), l'Helsinki - La Valletta dal Brennero con biforcazione verso Bari, il Genova - Rotterdam ed il Baltico - Adriatico.

Il corridoio ferroviario "Mediterraneo", che collega trasversalmente l'Europa dal Portogallo all'Ucraina, comprende la linea Tav Torino-Lione e l'attraversamento della Pianura Padana fino a Trieste, per poi proseguire verso est. Il corridoio Helsinki-La Valletta a Napoli si biforcherà, da un lato, verso Taranto e Bari, dall'altro, raggiungerà Palermo per proseguire via mare fino a Malta; particolarmente significativa la previsione di finanziamento per il raddoppio della linea Messina-Palermo. Attraverso Trieste, arrivando da Klagenfurt via Tarvisio, passerà anche il nuovo corridoio Baltico-Adriatico che partendo dall'Europa nord-orientale raggiungerà i porti italiani dell'Alto Adriatico. Il tracciato del Corridoio, inserito al primo posto tra i progetti prioritari approvati dalla Commissione europea nell'ottobre 2011, ha un percorso modificato rispetto al vecchio Progetto 23, che collegava Danzica a Vienna; i lavori previsti riguardano lo sviluppo di piattaforme intermodali tra Udine, Venezia e Ravenna, e le interconnessioni





portuali con i porti adriatici che fanno parte della rete, ovvero Trieste, Venezia e Ravenna. È stato approvato anche il progetto di “Autostrada del Mare”, che dovrebbe collegare Valencia con Barcellona e Livorno passando per la Sardegna con diramazioni a Cagliari, Olbia e Porto Torres.

Nell’ambito di questi corridoi sono state previste nella rete prioritaria anche nuove opere riguardanti l’Italia, tra cui i porti fluviali di Mantova e Cremona in vista del potenziamento della navigabilità lungo il Po, il porto di Cagliari e le piattaforme intermodali di Firenze, Verona e Cervignano. In seduta congiunta con la Commissione Industria è stato disposto anche il via libera al regolamento sul finanziamento da 50 miliardi per la “*Connecting Europe Facility*” (Cef) 2014-20.

L’obiettivo è quello di definire una strategia di sviluppo a livello europeo delle reti di trasporto multimodale (strade, ferrovie, trasporti marittimi e aerei) che possa essere all’altezza delle aspettative di mobilità dei cittadini e delle esigenze delle imprese, accorciando le distanze e rendendo la distribuzione delle merci più funzionale, efficace e meno dispendiosa. Dopo l’approvazione in sede di Parlamento, di Consiglio e di Commissione, entro il prossimo anno spetterà agli Stati membri fare proposte dettagliate sui progetti da realizzare; anche l’Italia avrà la possibilità di usufruire di finanziamenti europei, fino ad un massimo del 50%, con i quali sarà possibile avviare moderni progetti infrastrutturali, indispensabili per un collegamento all’avanguardia con gli snodi principali delle reti transnazionali, utili in un momento di crisi per rilanciare la crescita e creare nuovi posti di lavoro.

