

# THE AVIATION & MARITIME JOURNAL

Novità dal mondo del trasporto aereo e marittimo

Università degli Studi  
di Bologna



Sede di Forlì  
Sede di Ravenna

Corso di Laurea in Ingegneria  
Aerospaziale  
Corso di Laurea per Operatore  
Giuridico d'Impresa

## SOMMARIO

### Sezione Aerea

**The licensing issues involved in allowing mobile telephones on-board aircraft**  
pagg. 1-6

**Le novità introdotte dalla riforma del codice della navigazione sul regime di responsabilità dell'agente di handling aeroportuale**  
pagg. 6-7

**I recenti sviluppi negli accordi bilaterali**  
pagg. 7-9

**Osservatorio Legislativo**  
pagg. 9-12

**Rassegna Giurisprudenziale**  
pagg. 12-13

**Materiali**  
pagg. 13-14

### Sezione Marittima

**Il Progetto di Convenzione UNCITRAL: tentativo di adattamento della disciplina tradizionale alle nuove esigenze di modernizzazione e di sviluppo dei traffici**  
pagg. 14-17

**Osservatorio Legislativo**  
pagg. 18-20

**Rassegna Giurisprudenziale**  
pagg. 20-21

**Materiali**  
pagg. 21-24

## The licensing issues involved in allowing mobile telephones on-board aircraft

di Andrew Charlton\*

### Introduction

America lays claim to the invention of the telephone, but it is Europe that appears to lead in mobile telephony. That looks likely to stay the

Continua a pagina 2

\* Managing Director, Aviation Advocacy, Nyon, Switzerland. With thanks and acknowledgements to Steve Goodman, Tighe, Patton Armstrong, Teasdale, Washington DC.

## Le novità introdotte dalla riforma del codice della navigazione sul regime di responsabilità dell'agente di handling aeroportuale

di Massimiliano Piras\*

The article focuses on the reform introduced by Italian Legislative Decree N. 151 dated 15<sup>th</sup> March 2006 and in particular the shift away from the traditional jurisprudential attribution of responsibility for damage to baggage or other transported

Continua a pagina 6

\* Professore di diritto della navigazione nell'Università di Cagliari.

## I recenti sviluppi negli accordi bilaterali

di Alessio Quaranta\*

For more than 60 years air transport has been regulated by bilateral agreements stipulated by governments. On the one hand these have ensured development of connections taking into account the interests of both parties. However, on the other hand such agreements have in certain cases created limits to market access or consolidated existing restrictions. Indeed, liberalization of the market by abandoning such bilateral agreements would lead to increased air traffic, employment, profitability and ultimately global GDP. This is the context in which the open skies agreement between the European Union and the

Continua a pagina 7

\* Dirigente ENAC – Direttore Ufficio di Presidenza

## Il Progetto di Convenzione UNCITRAL: tentativo di adattamento della disciplina tradizionale alle nuove esigenze di modernizzazione e di sviluppo dei traffici

di Nicola Ridolfi

The Hague Visby Rules have undoubtedly represented, and they still constitute, the essential and core juridical instrument regulating most of the contracts stipulated in connection with the international world of transports and carriage of goods by sea.

But it must be noted that the first draft of the above mentioned convention was approved in 1924, namely almost a century ago, when the carriage of goods by sea was performed through sailing vessels, when containerised car-

Continua a pagina 14



Continua dalla prima pagina

## (The licensing issues involved in allowing mobile ...)

case in the case of telephones on board aircraft too. In April 2007, the US Federal Communications Commission (FCC) halted a rulemaking proceeding looking towards lifting the FCC's ban on the use of mobile telephones in flight, citing the risk of interference with ground networks (1). On the other side of the Atlantic, in December of last year the European Electronic Communications Committee (ECC) cleared the way for the approval by telecommunications regulators of the use of mobile phones inside aircraft, provided that there is an on-board

(1) Amendment of the Commission's Rules to Facilitate the Use of Cellular Telephones and Other Wireless Devices Aboard Airborne Aircraft, 22 FCC Rcd 7156 (2007), available at [http://hraunfoss.fcc.gov/edocs\\_public/attachmatch/FCC-07-47A1.doc](http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/FCC-07-47A1.doc); published in the Federal Register, 72 Fed. Reg. 20439 (April 25, 2007), available at <http://a257.g.akamaitech.net/7/257/2422/01jan20071800/edocket.access.gpo.gov/2007/pdf/E7-7791.pdf>.

### DIRETTORE RESPONSABILE:

Anna Masutti

### COMITATO DIRETTIVO:

Stephan Hobe, Pietro Manzini, Anna Masutti, Pablo Mendes de Leon, Franco Persiani, Alfredo Roma, Mario Sebastiani, Greta Tellarini, Stefano Zunarelli, Francesca De Crescenzo

### HANNO COLLABORATO:

Andrew Charlton, Massimiliano Piras, Alessio Quaranta, Nicola Ridolfi

### REDAZIONE:

Filippo Maria Andreani, Pietro Nisi, Annalisa Pracucci, Alessio Quaranta, Alessio Totaro, Alessandro Tricoli

### SEGRETERIA DI REDAZIONE:

Via Fontanelle, 40 - 47100 Forlì  
E-mail: [theaviation&maritimejournal@ingfo.unibo.it](mailto:theaviation&maritimejournal@ingfo.unibo.it)

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

base station (called a pico-cell), a 'network control unit' filtering out any signal from base stations on the ground, and a means of ensuring that the system does not operate unless the aircraft is at least 3,000 metres above the ground (2). This ECC Decision in turn depended on a technical interference compatibility study, carried out under the auspices of the ECC (3).

Whilst there are a number of very important technical issues that need to be resolved, (which the ECC study addresses) there is another more basic question that also needs to be addressed: assuming that there is no interference, which administration is responsible for licensing the use of the spectrum on-board an aircraft? This paper looks only at that specific question.

### Telecommunications regulatory Framework

In Europe, mobile GSM telephones use spectrum in the 900MHz and 1800MHz bands. Pursuant to the decisions of the International Telecommunications Union's World Radio Conference, these bands are now used in most countries worldwide for mobile telephony (although relevantly, some Asian countries, as well as the USA continue to use 850MHz and 1900MHz). It is normally the responsibility of the telecommunications regulator in each country to issue licences for its use. Telecommunications services are regulated at three different levels: internationally under the auspices of the ITU (4); regionally by bodies such

(2) [www.ero.dk](http://www.ero.dk) ECC Decision (06)/07.

(3) [www.ero.dk](http://www.ero.dk) ECC Report 093.

(4) The ITU does not have independent authority per se, but rather serves as a means for its member-countries to address telecommunications issues on a global basis, and to implement and apply the decisions made by the member countries at the various conferences and plenipotentiaries typically held several years apart.

as Committee European du Posts et Telecommunications (CEPT) in Europe (which established the ECC to specialise in electronic communications), and the Asia Pacific Telecommunity in Asia and the Pacific; and nationally by national telecommunications regulatory agencies.

In general terms, it is the member countries acting through the ITU that allocate spectrum to particular uses, regional bodies that coordinate its use within a region and national bodies that assign spectrum to particular operators, issue licences and authorise services. The intent underlying the ITU Constitution is that each State should have sovereignty over the use of the spectrum within its jurisdiction. This is also in line with the approach in Article 1 of the Chicago Convention which provides that 'the contracting States recognise that every State has complete and exclusive territory over the airspace above its territory'.

Jurisdiction for mobile telephony has unquestionably been along national boundaries. Considerable care is taken to ensure that antenna, power levels and frequencies are harmonised between countries to minimise trans-national interference. In the mobile telephone area there is considerable commercial incentive too for this to be the case; international roaming charges are a significant source of income for mobile telephone companies.

### Aviation Regulatory Framework

There are interesting parallels between aviation and telecommunications regulation. The most important disconnect between the two is the lesser role regional bodies play. Each State's civil aviation authority (CAA) upholds and regulates the civil aviation industry of that State in accordance with rules and standard

... Continua



Continua ...

operating procedures agreed within the International Civil Aviation Organization (ICAO) framework, established pursuant to the Chicago Convention (5). Whilst many commercial and competitive issues will vary between States, for most procedural and inter-operational issues, civil aviation continues to be coordinated within the ICAO context and in accordance with the provisions of the Chicago Convention.

Whilst the Convention acknowledges other international conventions, (such as the convention establishing the ITU) it generally carves out exemptions from such other conventions applying to aviation.

#### Aviation Regulation of Aeronautical Spectrum

Notwithstanding these carve outs, before approximately the year 2000, many of the telecommunications issues that might otherwise be of direct relevance to aviation were handled by way of an implied delegation to the telecommunications regulatory agencies of each State, acting through the ITU. There was an expectation that appropriate inter-agency steps would be taken within government between the CAA and the telecommunications regulatory agency, so that the telecommunications regulator could work within the ITU framework to ensure necessary spectrum allocation.

Consistently with many other aspects of the Chicago Convention, whilst acknowledging the role of the ITU procedures and process, in the area of aero-specific communications the Convention sets out a particular regime for aeronautical communications (at Article 30). Both the special regulatory regime

(5) Doc 730018 Convention on International Civil Aviation.

for safety of life services introduced via Annex 11 of the Convention and ICAO Resolution A29-19, specifically introduced to address passenger communication terminals (discussed below), show that it is not correct to assume that the 'normal' telecommunications regulatory framework with respect to radio licences applies to aeronautical communications.

Throughout the 1990's and into the 21<sup>st</sup> century, there has been unprecedented demand for spectrum generally, and pressure applied on the allocations of spectrum that the aviation industry has traditionally enjoyed (which ranges across the spectrum bands for services such as radar, landing systems and emergency communications as well as ATC communications and so forth). ICAO itself has also started to take a more active interest in telecommunications and spectrum matters.

As noted above, in general terms, the Chicago Convention provides that whilst the air above each country is the sovereign territory of that State, when appropriate the jurisdiction inside an aircraft over that State will be that of the State of registration of the aircraft. That applies to cover the governance of such issues as pilot licensing, aircraft maintenance schedules, air operator certification and so forth.

It also includes the operation of radio equipment. Article 30 provides:

30 (a) Aircraft of each contracting State may, in or over the territory of other contracting States, carry radio transmitting

apparatus only if a licence to install and operate such apparatus has been issued by the appropriate authorities of the State in which the aircraft is registered. The use of radio transmitting apparatus in the contracting State of whose territory is flown over shall be in accordance with the regulations prescribed by that State.

- (b) Radio transmitting apparatus may only be used by members of the flight crew, who are provided with a special licence for that purpose, issued by the appropriate authorities in the State in which the aircraft is registered.

For many years in the area of air-to-ground communication Article 30 was considered to be sufficiently clear to address the issue of aviation communications when an aircraft was over-flying a State other than its State of registration. But it is clear from its drafting that this provision was expected to cover operational equipment, controlled by the crew. There was an expectation that each flight would include a licensed radio engineer as part of the crew. That is appropriate for an instrument written in 1944 when passenger communications were not even imagined.

In the late 1980s and early 1990s as the airlines started to explore the possibilities and advantages of newer satellite navigation and communications equipment (the initiative that came to be known as FANS), the ICAO Legal Committee studied the language of the Convention. Whilst it was felt that Article 30 was sufficiently clear to address the operational services that were to be introduced, it was agreed that it might not be sufficient for the

... Continua





Continua ...

launch of the cabin-based, passenger communications systems. Consequently, in 1990, at the 28<sup>th</sup> ICAO General Assembly, an extraordinary assembly of all member States (called to consider the changes necessary for the introduction of FANS), unanimously passed Resolution A29-19.

### **A29-19: Legal aspects of the global air-ground communications**

Whereas the Legal Committee, at its 28th Session, considered the subject "legal aspects of global air-ground communications";

Whereas the Legal Committee interpreted Article 30(a) of the Chicago Convention as recognizing the sovereignty of States in the airspace over their territory and subjecting public correspondence to the regulations of the State overflown;

Whereas the Legal Committee recommended to the Council that it should invite this Assembly to adopt a resolution which reflects the recommendation of the Legal Committee;

The Assembly resolves:

1. that nothing in Article 30(b) of the Chicago Convention shall be taken to preclude the use by unlicensed persons of the radio transmitting apparatus installed upon an aircraft where that use is for non-safety related air-ground radio transmissions;
2. that all Member States should ensure that such use of such apparatus shall not be prohibited in their air space; and
3. that such use of such apparatus shall be subject to the conditions set out in the Annex hereto.

### **ANNEX**

Whenever a Member State is the State of Registry (or State of the operator under the terms of Article 83 bis of the Convention on International Civil Aviation when it enters into force and is applied to a specific case) of an aircraft, the radio transmitting apparatus on board that aircraft may, while in or over the territory of another Member State, be used for non-safety air-ground radio transmissions subject to the following conditions:

- (i) compliance with the conditions of the licence for the installation and operation of that apparatus issued by the State of Registry (or State of the operator) of the aircraft;
- (ii) any person may use that apparatus for non-safety air-ground radio transmissions provided always that control of that apparatus shall be by an operator duly licensed by the State of Registry (or State of the operator) of the aircraft;
- (iii) compliance with the requirements of the International Telecommunication Convention and the Radio Regulations adopted thereunder as amended from time to time, including the applicable radio frequencies, the avoidance of harmful interference with other services and priority for aeronautical communications relating to distress, safety and regularity of flight; and
- (iv) compliance with any technical and operating conditions set forth in the applicable regulations of the Member State in or over whose territory the aircraft is operating. This would appear to reinforce the proposition that, for all types of aviation communications, traditional telecommunications regulatory procedures based on an approach of licensing by the State of the territory in which the transmitter is then overflying do not apply, or only apply within a certain framework. Under that framework, the technical requirements of that overflown country (such as those intended to prevent harmful interference) would apply, but not the requirement to obtain a license. Resolution A29-19 is a remarkably helpful document to the aviation communications industry, but it was not well known or understood. It was al-

most certainly not well known amongst telecommunications regulators. There is no clear body of practice that shows that regulators around the world are prepared to treat licensing of airborne passenger communications in a way that is governed by aviation law, which assigns licensing authority to the country of registry of the aircraft. There is some concern that there is insufficient political will within ICAO to be seen to be promoting what might be considered 'commercial' interests. Against this, it is in the interests of the airlines of the world to defend the basic construction of the Chicago Convention, particularly in relation to ensuing that the inside of an aircraft is subject to the law of the State of registration.

#### Telecommunication Regulation of Aviation Spectrum

As is the case with the Chicago Convention, language can also be found in the ITU Radio Regulations, which clearly indicates that aircraft are to be treated as a special case when it comes to telecommunications regulation. Articles 18.1 and 18.8 of the Radio Regulations, when read together, make it clear that the country to which a station installed in an aircraft is subject (and which is therefore responsible for its licensing) is the State of registration of the aircraft. This is very similar to Article 30(a) of the Chicago Convention. Likewise Article 37.1 of the ITU Radio Regulations provides that the State responsible for certificating the operator of an aircraft station or aircraft earth station is the State to which the station is subject (which Art. 18.8 makes clear is the State of registration of the aircraft). Interestingly, both Article 18 ITU Radio Regulations and Article 30(a) Chicago speak about the relevant licence applying, not only to the establishment and installation of the station, but also to its operation. The use of a particular frequency or band of frequencies must be an inherent part of this. Thus it seems that a reasonable argument can be made that, if under international law the licensing of a station installed in an aircraft is the responsibility of the State of registration, then it also follows that this State is responsible for the assignment of the associated frequencies.

#### The ECC Decision

In Europe, these issues were examined

- (6) Whilst aviation has regional coordination bodies such as ECAC, they do not partici-
- ... Continua





Continua ...

in the context of the ECC Decision. There are a number of interesting aspects of the ECC Decision. First, the ECC is a regional body, of a sort that is not as well established or as active in the case of aviation (6). Consequently, its mutual recognition provisions can only apply within the region of the ECC countries (7) and administrations. Nevertheless, it has considerable value as a precedent for other regions. It is being studied and considered both in the APT and within the GCC countries.

Secondly, the final ECC decision does not make reference to Article 30 of the Chicago Convention, or to Resolution A29-13. Nevertheless, it was discussed and considered at some length in the travaux preparatoire. It is perhaps that the ECC member administrations did not want to appear to be making a final ruling on an area not within their remit. Rather, they considered their remit to be coordination of services in such a way as to ensure that there was no harmful interference, hence need for the Compatibility Report and its final findings. Again, the Compatibility Report is also now being studied at some length around the world. Thirdly, the ECC also deferred completely to the CAAs (and other airworthiness bodies, such as the European Air Safety Agency) the question of compatibility with on-board aeronautical systems and associated aeronautical operations. It is a term of the Decision that any telecommunications licence for the operation of the system is also subject to any relevant CAA approvals or licences. Finally, the ECC did not concern itself with 'social factors' such as the impact on other passengers. As seasoned regulators that have overseen the introduction of a number of disruptive technologies, including mobile telephones, they appeared to take a sanguine view on this matter. The ECC decision has the effect that, provided that it can be shown that there is no harmful interference to aeronautical (hence the need for airworthiness certification of the system by their vendors) or terrestrial systems (hence the Compatibility Report), within the ECC there will be mutual recognition of the fact that the licence or authorisation for the use

te in focused coordination to the extent of equivalent bodies in telecommunications. (7) ECC Decision on on-board use of GSM systems: [www.ERO.dk](http://www.ERO.dk).

of spectrum by GSM telephones on board aircraft will be issued by the State of registration of the aircraft.

#### The FCC Decision

At some levels, the FCC Decision is not relevant to the ECC Decision. The FCC decided not to continue their open proceeding on overturning their current prohibition against mobile phone use on aircraft. Consequently none of the issues discussed within the ECC have been addressed by the FCC as a result of the termination of the proceeding without any resolution (either positively or negatively). However, there is an important point of background information that needs to be understood before looking at the differences between the ECC and FCC decisions. The FCC decision needs to be understood in the context of an auction of spectrum dedicated to the carriage of air to ground traffic that they conducted in 2006 which cost the successful bidders \$36M and \$20M to obtain the spectrum to offer a wireless LAN in-cabin solution that then beams directly to transmitters on the ground in the first case and live TV directly from the ground to the aircraft in the second. The FCC decision offers the concessionaires a window to exploit their existing offerings without competition from satellite linked mobile services (that would use different, internationally allocated, spectrum). The studies conducted in Europe, on which the ECC decision is based, assumed GSM technology and the use of satellite capacity to move the signal between the ground and the aircraft (8).

(8) Other factors were also at work in the United States that did not arise in Europe – there was opposition (or at least the absence of support) from the terrestrial carriers because of a concern over harmful interference, and there was also significant numbers of objections from the "general public" concerned about the "social factors."



#### Reconciling the ECC and FCC decisions

The distinction between communication direct to the ground and via satellite links is an important one, as is the distinction between voice and internet data access. Internet surfing capability, as well as TV services, are very capacity hungry and call for a very big 'pipe' between the aircraft and the ground. In the US, the dedicated air to ground spectrum, in the 800 MHz band, allows that sort of capacity to be transmitted. In Europe and Australia, a number of trials of mobile telephone services, via satellite link, have been announced. Qantas has started a trial service (which 'in the interests of customer comfort' excluded the use of voice calls, whilst allowing SMS and GPRS services such as BlackBerrys and so forth). Air France, bmi, Ryanair, Emirates and TAP have also announced trials of telephone services. Ryanair has made clear that it intends allowing voice calls. All of these trials use what can be called the 'European' technical and regulatory approach. From a business perspective, under the European approach (using a GSM-based service, the capacity requirements of which can be delivered by the existing satellite infrastructure – both the new suppliers of these services are using the Inmarsat satellite constellations) a new "country in the sky" is created. This model operates under current roaming relationships with all the existing mobile operators, so that the cost of a call is like any other international call made from a mobile phone, and is billed that way, too. All calls made will be billed as part of a subscriber's regular phone bill, not via a separate credit card or other transaction.

#### Conclusion

It is generally recognised that passengers require increasing and unending connectivity. The first of the putative suppliers in this area, Connexion by Boeing bet on supplying internet access, but did so over satellite links at a frequency band not previously licensed for communications from aircraft and therefore requiring a very complex and expensive regulatory framework to be put in place. The new suppliers have each, in their own way, found simple regulatory frameworks and been able to match the capacity demands to a suitable delivery mechanism. Going forward, the big issue is which use will be

... Continua



Continua ...

the one that the passengers want most: will it be internet surfing, in which case the European model will need considerable adapting, or will it be mobile phone, SMS and BlackBerry usage? If that is the case, the FCC might have to look again at the European study that concluded that it is possible to find ways to operate mobile telephones without causing interference.

Continua dalla prima pagina

### (Le novità introdotte dalla riforma del codice ...)

*goods to handling agents toward responsibility on the carrier. Indeed the Italian Court of Cassation has attributed responsibility to handling agents based on the existence of a bailment contract between carrier and handler in favour of third parties.*

Il recente completamento della riforma della parte aeronautica del codice della navigazione, ottenuto attraverso il d.lgs. 151 del 15 marzo 2006, ha inciso, tra gli altri rilevanti argomenti, sulla tormentata problematica della responsabilità dell'operatore che presta i servizi di assistenza in aeroporto.

Il nuovo testo dell'art. 953 c. nav., affermando espressamente che la responsabilità del vettore perdura anche quando il carico è affidato a un agente di *handling*, ha infatti inteso contrastare la prassi, invalsa nella giurisprudenza, di considerare quest'ultimo come obbligato per i danni al bagaglio o alle cose trasportate.

Tuttavia, sul punto sviluppa effetti anche più importanti il mutamento del regime di responsabilità del vettore aereo, introdotto nel nostro ordinamento con l'accoglimento del sistema della Convenzione di Montreal, che sembra rendere più conve-

niente aggredire il patrimonio dell'esecutore del trasporto, piuttosto che quello dell'impresa di *handling* aeroportuale.

I termini della questione sono abbastanza noti e possono essere descritti richiamando sinteticamente le pronunce della Corte di cassazione che hanno attribuito all'operatore di assistenza a terra la responsabilità verso il destinatario per i danni verificatisi in aeroporto durante le operazioni di scaricazione, movimentazione e riconsegna del carico dell'aeromobile.

La conclusione della giurisprudenza è motivata da una particolare qualificazione del rapporto che lega il vettore all'impresa aeroportuale. L'affidamento del carico all'operatore per l'esecuzione delle attività di *handling*, con l'obbligo di custodirlo e riconsegnarlo al destinatario, determinerebbe, secondo l'opinione consolidata della Cassazione (tra le altre si veda ad esempio Cass., 14 luglio 1992, n. 8531), la nascita di un contratto di deposito a favore del terzo. In tal modo il danneggiato si vede attribuita, nei confronti dell'operatore di *handling*, una azione contrattuale, attraverso la quale, trattandosi di un diritto che nasce dal contratto di deposito, può ottenere il risarcimento integrale del danno subito, senza subire alcuna limitazione, e non deve soggiacere al breve termine di prescrizione del trasporto aereo.

L'orientamento non è unitario sulla sorte degli obblighi di custodia del vettore. Secondo alcune sentenze l'intervento dell'operatore di *hand-*

*ling* determina l'impossibilità per il vettore di sorvegliare il carico e, dunque, la liberazione dal dovere di custodia.

In questo caso si afferma che il trasporto, e dunque gli obblighi del vettore, cessano con l'arrivo delle cose in aeroporto.

Posto che l'obbligazione di custodia si estingue solo con la riconsegna dei beni trasportati al destinatario, altre pronunce rilevano che il negozio a favore di terzo "non sostituisce e non assorbe il rapporto tra vettore e passeggero", e, pertanto, la responsabilità dell'operatore di *handling* "si aggiunge, senza eliderla, a quella del vettore" (così Cass., 26 novembre 2003, n. 18074).

Ne dovrebbe perciò derivare una responsabilità comune a entrambi, con la possibilità, si desume, da parte dell'operatore, di dimostrare che il danno si è verificato mentre le cose si trovavano ancora nella disponibilità del vettore, cosa che in effetti si verifica nell'ambito marittimistico, dove è nata questa soluzione in relazione all'analoga fattispecie dello sbarco di amministrazione.

Di diverso avviso si dichiara la dottrina, che, dopo aver osservato come, nelle operazioni di carico e scarico delle cose trasportate, il deposito sia solo una ipotesi eventuale, ha ricondotto l'attività di assistenza a terra a una prestazione di servizi disciplinata dal contratto di appalto.

In questo contesto si è qualificata l'operazione di riconsegna del carico come una delegazione di pagamento. In accordo con quanto aveva già affermato la suprema corte in una prima pronuncia sulla responsabilità dell'operatore aeroportuale, rimane peraltro isolata (Cass., 23 febbraio 1980, n. 1380, in *Dir. aereo*, 1983, 138), se ne deduce che il prestatore dei servizi di assistenza a terra, lungi da intrattenere rapporti ne-

... Continua





Continua ...

goziali col destinatario, opera come ausiliario del vettore, il quale, secondo l'art. 1228 del codice civile, è obbligato a risarcire i danni arrecati dal suo collaboratore.

A questo ordine di idee si riconduce la formulazione del nuovo testo dell'art. 953 c. nav., che disciplina l'ambito temporale della responsabilità del vettore durante la sosta dell'aeromobile in aeroporto. La norma dichiara, infatti, che se, prima della riconsegna, le cose sono affidate a un operatore di assistenza a terra o a un altro ausiliario, per esigenze della scaricazione o per ottemperare ad un regolamento aeroportuale, il vettore resta responsabile fino al momento della riconsegna al destinatario.

Come si può osservare, emerge la volontà del legislatore di ricondurre la consegna delle cose trasportate all'interno del rapporto di preposizione tra vettore e agente di *handling*. In particolare ciò è vero anche nel secondo caso, dove si vuole alludere all'opinione, fatta propria da alcune sentenze, secondo la quale negli aeroporti dove il servizio di *handling* è affidato in esclusiva ad un solo operatore, o dove comunque esistono delle forme di monopolio, l'impossibilità di scelta dell'agente di assistenza a terra escluderebbe, per questo soggetto, la qualità di ausiliario del trasporto.

La scelta del legislatore di concentrare sul vettore la responsabilità che sorge dal contratto appare meritevole, ma non può evitare che l'agente di *handling* sia chiamato a rispondere verso il destinatario in via extracontrattuale, come è stato deciso in numerose occasioni dalla giurisprudenza (in questo senso si veda ad esempio Cass., 19 gennaio 1996, n. 418). In tal modo il danneggiato, pur onerato della dimostrazione della colpa o del dolo dell'autore dell'illecito,

può ottenere un risarcimento illimitato e disporre di un termine di prescrizione più ampio di quello del trasporto.

L'assoggettamento recentissimo della disciplina del trasporto di cose (per i bagagli la scelta era stata già fatta dalla normativa comunitaria) alle regole internazionali vigenti, frutto della estensione realizzata dal d.lgs. 15 marzo 2006, n. 151, ha tuttavia sostanzialmente eliminato i vantaggi che hanno indotto i danneggiati a percorrere la strada dell'azione extracontrattuale.

Gli articoli 17 e 18 della Convenzione di Montreal del 1999, che attualmente disciplina il trasporto aereo internazionale in sostituzione della Convenzione di Varsavia del 1929, prevedono, infatti, che il vettore risponda dei danni al bagaglio consegnato e alle merci per il fatto stesso che l'evento che lo ha provocato si è verificato a bordo dell'aeromobile o durante il periodo di custodia del carico, senza possibilità di dimostrare la propria assenza di colpa, il che, dal punto di vista soggettivo, rende preferibile convenire in giudizio l'obbligato contrattuale piuttosto che l'operatore di assistenza a terra.

Più rilevante, inoltre, appare la considerazione che perseguire in via extracontrattuale un risarcimento dai collaboratori del trasporto non porta a risultati diversi da quelli che si possono ottenere dal vettore, del momento che la convenzione di Montreal (art. 30) esclude che l'azione contro gli ausiliari possa essere esercitata a condizioni differenti da quella contrattuale.

La responsabilità aquiliana dell'agente di *handling* deve intendersi di fatto limitata a 1000 diritti speciali di prelievo per ogni bagaglio smarrito o danneggiato e a 17 diritti speciali di prelievo per ogni chilogrammo di merce avariata o perduta, e l'azione

deve essere esercitata nel termine di due anni.

Continua dalla prima pagina  
**(I recenti sviluppi negli accordi bilaterali)**

*United States has been concluded. The agreement introduces innovative provisions in relation inter alia to internal flight and landing permits, tariffs and fuel surcharging.*

Il trasporto aereo è governato da oltre 60 anni da un sistema di accordi aerei bilaterali stipulati dai Governi che, se da un lato hanno fino ad oggi garantito uno sviluppo dei collegamenti che tenesse in considerazione ed in equilibrio gli interessi di entrambe le parti coinvolte, dall'altro lato, in determinati casi, hanno prodotto limitazioni all'accesso al mercato, mentre in altri hanno consolidato restrizioni già esistenti. In altri termini, in alcune esperienze, gli Stati hanno costruito il mercato non consentendo che la domanda di servizi di trasporto aereo si determinasse sulla base dei desiderata dell'utenza, impedendo, di fatto, ai vettori quella libertà commerciale di base presente, invece, in altri settori. Secondo il Rapporto Annuale 2007 della IATA (International Air Transport Association) se gli Stati, a livello mondiale, liberalizzassero completamente circa 320 accordi bilaterali oggi in vigore, ci sarebbe un incremento del traffico di almeno il 60%, con la creazione di 24 milioni di nuovi posti di lavoro ed una crescita del prodotto interno lordo globale fino a 490 miliardi di dollari. Sempre a detta dell'associazione dei vettori, una maggiore liberalizzazione aumenterebbe la redditività dell'industria ed apporterebbe significativi benefici sociali ed economici all'intero settore; nel 2006, ad

... Continua



Continua ...

esempio, la liberalizzazione dei rapporti aeronautici tra l'India ed il Regno Unito ha prodotto il risultato di incrementare fino a 200 i collegamenti a settimana tra i due Paesi, migliorando la concorrenza tra le imprese a beneficio dei consumatori. In questo contesto, dopo circa cinque anni di negoziati, si è concluso l'accordo cieli aperti tra Unione Europea e Stati Uniti d'America, che costituisce un primo decisivo passo verso un sistema di liberalizzazione in un mercato che rappresenta i due terzi del traffico aereo mondiale. Sebbene l'accordo raggiunto tra UE ed USA lasci aperte una serie di questioni, la istituzione di un comitato congiunto con lo scopo di preparare la strada verso una ulteriore liberalizzazione dei rapporti tra le due parti appare un chiaro segnale della inversione di tendenza della storica impostazione legata alla negoziazione degli accordi bilaterali e delle clausole sulla proprietà in essi contenute. Giova rammentare che l'intervento della Commissione Europea nella negoziazione degli accordi bilaterali parte dalle sentenze della Corte di Giustizia del 5 novembre del 2002 che giudicarono contrarie al diritto comunitario alcune clausole contenute negli accordi aerei bilaterali stipulati da alcuni Stati membri e gli Stati Uniti d'America, ed, in particolare, le clausole sulla designazione dei vettori (violazione del diritto di stabilimento) e quelle tariffarie (violazione delle norme sulla concorrenza). Nel dettaglio, le clausole sulla designazione previsti negli accordi bilaterali violavano la libertà di stabilimento prevista dall'articolo 43 del Trattato nella misura in cui consentivano ad un Paese terzo di rifiutare, revocare o sospendere le autorizzazioni o le licenze ad un vettore aereo designato da uno Stato comunitario che non soddisfi i requisiti di proprietà sostanziale e di controllo effettivo da parte di tale Sta-

to membro. Nell'ottica comunitaria ciò costituisce una discriminazione nei confronti dei vettori comunitari stabiliti sul territorio di uno Stato membro, ma la cui proprietà ed il controllo effettivo appartengono ad un altro Stato membro ovvero di suoi cittadini, venendosi così a configurare una violazione del diritto Comunitario, segnatamente appunto dell'articolo 43. Sulla base di quanto sopra, nel mese di giugno del 2003, il Consiglio ha autorizzato la Commissione europea ad avviare negoziati bilaterali al fine di correggere, ed eventualmente sostituire, tramite un apposito accordo, le disposizioni contenute negli accordi bilaterali stipulati dagli Stati membri in contrasto con il diritto comunitario (cosiddetto "mandato orizzontale"). In tale contesto, la Commissione ha avviato e concluso accordi con un elevato numero di Paesi terzi, al fine di sostituire alcune disposizioni degli accordi aerei bilaterali a suo tempo siglati tra i singoli Stati membri e quelli extra-comunitari interessati. In particolare, con tali Accordi vengono ad essere sostituite le precedenti clausole di designazione previste con una clausola di designazione comunitaria che consente a tutti i vettori comunitari di esercitare il diritto di stabilimento.

Infatti, i requisiti per poter ottenere le necessarie autorizzazioni, affinché un vettore comunitario possa operare servizi aerei verso il territorio della Controparte, vengono individuati come segue:

- che il vettore sia stabilito nel territorio dello Stato che ha provveduto alla designazione a norma del trattato che istituisce la Comunità europea e che sia in possesso di una licenza di esercizio valida ai sensi della legislazione comunitaria;
- che lo Stato membro competente per il rilascio del COA eserciti e mantenga l'effettivo controllo regolamentare sul vettore aereo e che l'autorità aeronautica compe-

tente sia chiaramente indicata nell'atto di designazione;

- che il vettore appartenga e continui ad appartenere, direttamente o tramite partecipazione maggioritaria, a Stati membri e/o cittadini di Stati membri e che da questi sia effettivamente e costantemente controllato.

Per quanto concerne il regime tariffario, gli accordi stipulati dalla Comunità prevedano di adeguare le varie intese bilaterali nazionali, al principio che, per i trasporti effettuati interamente sul territorio comunitario, le tariffe praticate dai vettori designati sono soggette alla legislazione europea che dovrà essere applicata su base non discriminatoria. Tale impostazione dovrebbe risolvere i conflitti interpretativi tra i vigenti accordi aerei bilaterali ed il Regolamento 2409/92 sulle tariffe aeree per il trasporto di passeggeri e merci, il quale vieta ai vettori di Paesi terzi di avere una posizione dominante sui prezzi per i collegamenti aerei esclusivamente intracomunitari. Viene, inoltre, riformulata la previsione che riguarda la tassazione del carburante, disciplinata dalla Direttiva 2003/96/CE del Consiglio che ristrutturava il quadro normativo comunitario relativo alla tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità. In pratica viene estesa la applicabilità della norma comunitaria di settore al vettore straniero che operi tra punti situati sul territorio dell'Unione. In conclusione, si nota che, per espressa disposizione contenuta nei Considerando degli Accordi, non era intenzione delle Parti negoziare emendamenti alle disposizioni dei vigenti bilaterali per quanto concerne i diritti di traffico, che, pertanto, non vengono ad essere modificati. Ciò comporta che non vengono accresciuti i volumi di traffico tra la Comunità ed il Paese interessato né, di conseguenza, viene

... Continua



Continua ...

compromesso l'equilibrio esistente tra i vettori comunitari e quelli stranieri. Se questo è stato lo schema di riferimento per la rinegoziazione degli accordi bilaterali con i Paesi terzi sulla base del mandato orizzontale, con gli Stati Uniti d'America, come sopra evidenziato, si è proceduto alla globale riformulazione delle intese vigenti tra i singoli Stati Ue e gli Usa tramite la conclusione di un accordo di piena liberalizzazione, che ha interessato tutti gli aspetti, compresi quelli legati all'esercizio dei diritti di traffico, che sovrintendono al trasporto aereo sulle rotte nord atlantiche (mandato verticale). In altri termini, il nuovo accordo, che sarà applicabile dal marzo del 2008, prevede la possibilità per qualsiasi compagnia aerea europea di effettuare voli da qualsiasi punto del territorio dell'Unione verso qualsiasi destinazione negli Stati Uniti, senza restrizioni per quanto riguarda le tariffe e la capacità. Analoga facoltà spetta ai vettori americani nei confronti dell'Europa comunitaria; le due parti, inoltre, si sono scambiati reciprocamente il diritto di effettuare voli in prosecuzione verso Paesi terzi al di là dei rispettivi territori di Stati Uniti e d'Europa, dando, così, contenuto ai cosiddetti diritti di traffico di quinta libertà. Tuttavia, non tutti gli aspetti legati ad una reale liberalizzazione dei rapporti tra Europa e Stati Uniti sono stati affrontati e risolti con questo accordo: in particolare, alcune compagnie aeree europee lamentano che le intese raggiunte vietino il cabotaggio per i vettori europei nel territorio americano, laddove analoga facoltà è concessa ai vettori statunitensi in Europa, mentre sul diritto di stabilimento, proprietà e controllo de facto, nonché aiuti di Stato permangono ancora regimi differenziati tra le due parti. Così brevemente ricostruiti i due contesti attraverso i quali la Commissione Europea ha modulato il pro-

prio intervento nell'ambito dei rapporti aeronautici bilaterali con i Paesi terzi, a seconda dei casi utilizzando lo strumento del mandato orizzontale, che ha consentito la negoziazione dei cosiddetti "soft rights", ovvero quello del mandato verticale ("hard rights"), va osservato che, se sulla base del mandato orizzontale sono stati aggiornati numerosi accordi bilaterali esistenti, con il mandato di tipo verticale sono stati conclusi solo due accordi nei quali sono stati negoziati anche i diritti di traffico e la tabella delle rotte, segnatamente con gli Stati Uniti e con il Marocco. Diverse sono, ovviamente, le conseguenze in ordine alle facoltà negoziali che residuano agli Stati membri a seconda del tipo di impostazione scelta. Nel caso di mandato verticale (negoziato degli "hard rights"), in considerazione del fatto che l'accordo concluso dalla Comunità disciplina globalmente i rapporti tra gli Stati membri ed il Paese terzo, anche con riferimento all'esercizio dei diritti di traffico (capacità, frequenze, etc...), il ruolo dello Stato si riduce alla applicazione nel concreto delle intese raggiunte, essendosi trasferito il potere negoziale, così come quello interpretativo a livello comunitario. Ciò vale a dire che, al momento della conclusione delle intese, gli Stati membri perdono la possibilità di intavolare negoziati diretti con il Paese terzo ed il nuovo accordo si va a sostituire a quelli a suo tempo stipulati singolarmente. Controversa è la questione della possibilità per gli Stati Ue di negoziare con il Paese interessato, dopo la definizione del mandato, ma prima della conclusione di un accordo comunitario; secondo la prevalente opinione, fino alla conclusione delle intese lo Stato non perde il proprio diritto di intavolare negoziati con la controparte, a patto che la sua attività non sia di ostacolo o di pregiudizio al negoziato comunitario. L'esercizio di tale facoltà, seppur non precluso in termini di diritto, appare comun-

que inopportuno perché di fatto una iniziativa in tal senso, anche se potrebbe non pregiudicare il negoziato svolto dalla Commissione, rischia, in ogni caso, di indebolire la posizione della Comunità di fronte al Paese terzo. Nel caso di mandato orizzontale, dove l'intervento della Commissione si limita a correggere gli accordi bilaterali per renderli compatibili con le indicazioni della Corte di Giustizia, lo Stato non perde la possibilità di negoziare direttamente con il Paese terzo purché quest'ultimo rispetti una particolare procedura e non concluda intese incompatibili con il diritto europeo, né discriminatorie nei confronti di qualche vettore comunitario. In conclusione, si assiste ad un progressivo spostamento verso Bruxelles della competenza a regolamentare i rapporti aeronautici bilaterali con i Paesi terzi in una diversa ottica da quella fino ad oggi seguita; non solo legata alla disciplina di interessi comuni rispetto a quelli particolaristici, ma anche estesa al di là dei limiti dettati dall'industria aerea di settore, per soddisfare interessi di più ampia portata che coinvolgono i diritti dei passeggeri, gli interessi degli aeroporti, lo sviluppo della concorrenza e, non da ultimo, la riduzione dell'intervento pubblico nel settore.

## OSSERVATORIO LEGISLATIVO

a cura di Alessio Quaranta\*

**REGOLAMENTO (CE) N. 593/2007 DELLA COMMISSIONE DEL 31 MAGGIO 2007 RELATIVO AI DIRITTI RISCOSSI DALL'AGENZIA EUROPEA PER LA SICUREZZA AEREA**  
(Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale)

\* Dirigente ENAC – Direttore Ufficio di Presidenza

... Continua



Continua ...

dell'Unione europea n. L 140 del 1° giugno 2007)

Con il regolamento in esame la Commissione Europea individua le modalità di fissazione degli importi dei diritti e degli onorari riscossi dall'EASA.

Secondo quanto stabilito dal regolamento 1592/2002 istitutivo dell'EASA, infatti, le entrate dell'Agenzia sono costituite da un contributo della Comunità e dei Paesi terzi europei che sono parte di specifici accordi, dai diritti pagati dai richiedenti di certificati e approvazioni rilasciati, mantenuti o modificati dall'Agenzia e dagli onorari per pubblicazioni, trattamento dei ricorsi, formazione e altri servizi prestati da EASA stessa.

I tre principi fondamentali sui quali deve basarsi al fissazione delle tariffe sono costituiti dalla trasparenza, dalla equità e dalla uniformità. Per trasparenza, si intende la necessità che il richiedente sia informato, nei limiti del possibile, dell'importo che dovrà pagare per il servizio che gli sarà reso e delle modalità di pagamento prima dell'inizio della prestazione, ovvero dei criteri che saranno utilizzati per la determinazione di tale importo.

Con il principio di equità si vuole sottolineare che i diritti riscossi dall'Agenzia non devono compromettere la competitività delle industrie interessate, tenendo anche conto della capacità contributiva delle piccole imprese. Inoltre, sulla base del principio di uniformità l'ubicazione geografica delle imprese sul territorio degli Stati membri non deve costituire un fattore di discriminazione, con la conseguenza che le spese di trasporto sostenute in connessione con i compiti di certificazione effet-

tuati per conto di tali imprese devono essere aggregate e suddivise tra i richiedenti.

Tutto ciò premesso, i diritti devono essere fissati in modo tale da garantire entrate globali sufficienti a coprire tutti i costi derivanti dalle operazioni di certificazione, compresi i costi per le correlate funzioni di sorveglianza continua.

I diritti, pertanto, sono costituiti da una parte fissa e da una parte variabile.

La parte fissa varia in funzione dell'operazione di cui trattasi in modo da rispecchiare le spese sostenute dall'Agenzia nell'esecuzione di tale operazione, mentre la parte variabile deve essere proporzionale al carico di lavoro corrispondente, espressa in numero di ore da moltiplicare per la tariffa oraria, che deve rispecchiare tutte le spese derivanti dalle operazioni di certificazione.

Per quanto riguarda gli onorari, il loro importo deve essere pari al costo effettivo del servizio reso, compreso il costo della sua messa a disposizione del richiedente; a questo fine il tempo impiegato dall'Agenzia per fornire il servizio viene fatturato in base alla tariffa oraria pubblicata.

Gli importi dei diritti e degli onorari, indicizzati ogni anno sulla base del tasso di inflazione applicabile, sono resi pubblici in appositi allegati al presente regolamento, oltre che nella

pubblicazione ufficiale dell'Agenzia.

Il regolamento è entrato in vigore il 1° giugno 2007.

**REGOLAMENTO (CE) N. 334/2007 DELLA COMMISSIONE DEL 28 MARZO 2007 CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N. 1592/2002 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE REGOLE COMUNI NEL SETTORE DELL'AVIAZIONE CIVILE E CHE ISTITUISCE UN'AGENZIA EUROPEA PER LA SICUREZZA AEREA**

*(Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 88 del 29 marzo 2007)*

Secondo quanto previsto dalle disposizioni contenute nel regolamento 1592/2002 istitutivo di EASA i prodotti, le parti e le pertinenze devono essere conformi ai requisiti per la protezione ambientale stabiliti dall'annesso 16 alla Convenzione di Chicago, nelle versioni del marzo 2002 per quanto attiene al volume I e del novembre 1999 per il volume II.

In considerazione del fatto che successivamente alla data di entrata in vigore del regolamento 1592/2002 la Convenzione di Chicago ed i relativi annessi sono stati modificati, con il regolamento in esame si è provveduto a modificare la normativa vigente, al fine di allinearla alle nuove disposizioni dell'Icao in materia.

Tanto premesso, il richiamo alla conformità dei prodotti, delle parti e delle pertinenze ai requisiti per la protezione ambientale stabiliti dall'annesso 16 alla Convenzione di Chicago va riferito alla versione del 24 novembre 2004, fatte salve le appendici. Il regolamento è entrato in vigore il 29 marzo 2007.



... Continua



Continua ...

**REGOLAMENTO (CE) N. 335/2007 DELLA COMMISSIONE DEL 28 MARZO 2007 RECANTE MODIFICA DEL REGOLAMENTO (CE) N. 1702/2003 PER QUANTO RIGUARDA LE REGOLE DI ATTUAZIONE PER LA CERTIFICAZIONE AMBIENTALE DI AEROMOBILI E RELATIVI, PARTI E PERTINENZE** (*Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea n. L 88 del 29 marzo 2007*)

Uno dei principali obiettivi del regolamento istitutivo dell'Agenzia per la sicurezza aerea (EASA) è quello di aiutare gli Stati membri ad adempiere agli obblighi a loro imposti dagli annessi alla Convenzione di Chicago, assicurando la applicazione comune ed uniforme delle norme.

A questo proposito, con il regolamento 1702/2003 della Commissione, del 24 settembre 2003, citato in epigrafe, sono state stabilite le regole attuative per la certificazione di aeronavigabilità ed ambientale di aeromobile e relativi prodotti, parti e pertinenze, nonché per la certificazione delle imprese di progettazione e di produzione.

Il tutto oggi avviene tramite il rilascio di certificati per prodotti, parti e pertinenze, come disciplinato dall'allegato al regolamento 1702/2003, tra cui figura il modello "45" da utilizzare per il rilascio di certificati acustici.

In considerazione del fatto che il volume I dell'annesso 16 dell'Icao è stato modificato nel febbraio 2005 per quanto riguarda le norme e gli orientamenti per la gestione della documentazione relativa ai certificati acustici, è stato necessario procedere ad emendare il regolamento 1702/2003 per renderlo conforme alle nuove prescrizioni in vigore che, nella sostanza, hanno prodotto un cambiamento nella modulistica pre-

vista dall'EASA. Il regolamento è entrato in vigore il 29 marzo 2007.

**REGOLAMENTO (CE) N. 375/2007 DELLA COMMISSIONE DEL 30 MARZO 2007 RECANTE MODIFICA DEL REGOLAMENTO (CE) N. 1702/2003 CHE STABILISCE LE REGOLE DI ATTUAZIONE PER LA CERTIFICAZIONE DI AERONAVIGABILITÀ ED AMBIENTALE DI AEROMOBILI E RELATIVI PRODOTTI, PARTI E PERTINENZE, NONCHÉ PER LA CERTIFICAZIONE DELLE IMPRESE DI PROGETTAZIONE E DI PRODUZIONE** (*Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. L 94 del 4 aprile 2007*)

Secondo quanto disposto dal regolamento 1592/2002, istitutivo di EASA, gli aeromobili comunitari devono essere in possesso, prima del 28 marzo 2007, di un certificato di aeronavigabilità o di un permesso di volo conformi a quanto disposto dal regolamento citato in epigrafe, in assenza del quale, dopo la data suddetta, il loro utilizzo non è più consentito da parte di operatori comunitari sul territorio degli Stati membri.

Conseguentemente l'EASA, prima del 28 marzo di quest'anno, avrebbe dovuto determinare il progetto approvato, necessario ai fini del rilascio dei certificati di navigabilità o dei permessi di volo, per gli aeromobili registrati che non soddisfano le disposizioni del regolamento 1702/2003.

Invero, l'Agenzia non ha potuto effettuare tale accertamento entro il termine indicato, non avendo ricevuto le necessarie domande da parte dei progettisti. Pur tuttavia, se da un lato i certificati di aeronavigabilità possono essere rilasciati solo dopo che l'EASA sia stata in grado di approvare il progetto a seguito di una valutazione tecnica del prodotto, dall'altro lato è comunque possibile rilasciare i certificati di aeronavi-

gabilità per un periodo di tempo limitato, al fine di consentire il proseguimento dell'attività di tali aeromobili e di permettere all'Agenzia di esaminarne il progetto.

In tal senso è possibile determinare un progetto approvato con riferimento a quello dello Stato di progettazione, come è già avvenuto per la maggior parte degli aeromobili in possesso del certificato di omologazione rilasciato da un Paese membro prima del 28 settembre 2003.

Tale determinazione, di carattere temporaneo per ridurre i rischi legati alla limitate conoscenze tecniche dell'EASA, vale solo per gli aeromobili per i quali gli Stati membri abbiano rilasciato certificati di aeronavigabilità, esclusi i certificati di aeronavigabilità limitata ed i permessi di volo (per i quali si veda il Regolamento 376/2007 del 30 marzo 2007), per garantire che detti aeromobili siano almeno conformi ai requisiti di sicurezza previsti dell'annesso 8 alla convenzione di Chicago.

Il regolamento è entrato in vigore il 5 aprile 2007.

**REGOLAMENTO (CE) N. 376/2007 DELLA COMMISSIONE DEL 30 MARZO 2007 RECANTE MODIFICA DEL REGOLAMENTO (CE) N. 2042/2003 SUL MANTENIMENTO DELLA NAVIGABILITÀ DI AEROMOBILI E DI PRODOTTI AERONAUTICI, PARTI E PERTINENZE, NONCHÉ SULL'APPROVAZIONE DELLE IMPRESE E DEL PERSONALE AUTORIZZATO A TALI MANSIONI** (*Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. L 94 del 4 aprile 2007*)

Fino alla data del 28 marzo di quest'anno, durante un periodo di transizione nel quale gli Stati membri

... Continua



Continua ...

mantenevano la piena responsabilità di tutti gli aspetti relativi al rilascio dei permessi di volo, il regolamento n. 2042 citato in epigrafe non trovava applicazione per gli aeromobili che volavano in base a tale permesso e, conseguentemente, tali aeromobili erano sottoposti a programmi di manutenzione in conformità alle corrispondenti norme nazionali.

Tutto ciò comportava che la impossibilità di stabilire norme generali per la manutenzione di tali aeromobili, proprio in considerazione del fatto che i permessi di volo rilasciati caso per caso, per varie ragioni, non rispettano la normativa per il rilascio dei certificati di aeronavigabilità, laddove, al contrario, è opportuno definire disposizioni di manutenzione che si applichino alle condizioni di volo approvate per ogni singolo caso.

Alla luce di quanto sopra, è stato necessario integrare l'adozione di nuove prescrizioni e procedure amministrative modificando il regolamento 2042/2003 per esentare gli aeromobili che operano in base ad un permesso di volo dall'applicazione di tale regolamento e facendo riferimento invece alle disposizioni di manutenzione contenute nelle condizioni di volo approvate collegate al permesso di volo, secondo le previsioni del regolamento 1702/2003 del 24 settembre 2003, che stabilisce le regole di attuazione per la certificazione di aeronavigabilità ed ambientale di aeromobili e relativi prodotti, parti e pertinenze, nonché per la certificazione delle imprese di produzione e di progettazione. Il regolamento è entrato in vigore il 19 aprile 2007.

**REGOLAMENTO (CE) N. 437/2007 DELLA COMMISSIONE DEL 20 APRILE 2007 CHE MODIFICA IL REGOLAMENTO (CE) N.**

**622/2003 CHE STABILISCE MISURE DI APPLICAZIONE DELLE NORME DI BASE COMUNI SULLA SICUREZZA DELL'AVIAZIONE** (Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea L 104 del 21 aprile 2007)

Sulla base di quanto previsto dal regolamento 2320/2002 del 16 dicembre 2002, che istituisce le regole comuni nel settore della sicurezza dell'aviazione intesa come security, continua l'opera della Commissione volta ad assicurare la taratura complessiva del sistema "security", tramite interventi normativi mirati a meglio disciplinare singole fattispecie.

Il primo intervento in questo senso è stato attuato tramite il regolamento 622/2003 del 4 aprile 2003 che stabiliva talune misure applicative delle norme di base comuni sulla sicurezza dell'aviazione, intesa in termini di security.

Con il regolamento in esame la Commissione si propone di rivedere le misure previste dal regolamento 622/2003 alla luce delle loro conseguenze operative per gli aeroporti e del loro impatto sui passeggeri. Il regolamento è entrato in vigore il 5 maggio 2007.

Come nei precedenti interventi legislativi in tema di security, per motivi legati alla garanzia di esigenze di riservatezza, l'allegato non viene pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

## RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

a cura di Filippo Maria Andreani

**L'IMPOSIZIONE DI UN CANONE PER L'ASSISTENZA AMMINISTRATIVA A TERRA E LA SUPERVISIONE**

(Corte di Giustizia delle Comunità Europee Sezione seconda, 5 luglio 2007, nel procedimento C-181/06. Deutsche Lufthansa AG c. ANA Aeroportos de Portugal SA)

La sentenza in oggetto, sollecitata da un rinvio pregiudiziale da parte del Tribunal Administrativo e Fiscal do Porto, ha messo la Corte di Giustizia in condizione di analizzare nuovamente le linee guida essenziali delle tematiche inerenti alla imposizione di un canone per l'assistenza amministrativa a terra e la supervisione.

Tale tematica è stata così oggetto di attenta analisi sotto differenti e intersecanti profili, proprio nel procedimento C-181/06 tra Lufthansa e l'ente gestore aeroportuale portoghese.

Nei fatti, la ANA aveva autorizzato la Lufthansa a svolgere l'attività di assistenza a terra nell'aeroporto Francisco Sà Carneiro di Porto a fronte del pagamento di un canone. Contro il provvedimento di accertamento e riscossione di detti tributi, la Lufthansa proponeva ricorso giurisdizionale, sostenendo che le disposizioni di diritto interno (portoghese) fossero in violazione della direttiva 96/67.

A seguito del ricorso pregiudiziale sono dunque state sottoposte alla Corte le seguenti questioni:

- se tale canone rifletta i criteri di "pertinenza di determinazione" indicati nella citata direttiva n. 96/67;
- se tale canone comporti un ostacolo al libero accesso al mercato delle prestazioni e dei servizi;
- se tale canone si opponga alla realizzazione del mercato interno;
- se tale canone possa integrare gli estremi di una delle condotte abusive di cui all'art. 82 del Trattato CE.

... Continua



Continua ...

A fronte di tali quesiti, la Corte univa le prime due questioni (ritenendo irricevibile la quarta per carenza delle indicazioni che hanno portato al rinvio pregiudiziale) e strutturava la propria decisione in una serie di questioni, alcune delle quali prodromiche alle valutazioni di merito sul contenuto della stessa direttiva comunitaria.

Prendendo le mosse dal contenuto della direttiva 96/67, questa riconosce la possibilità di riscuotere un corrispettivo economico per garantire l'accesso agli impianti aeroportuali. L'unica qualificazione, un po' laconica, consiste però nell'imporre che il corrispettivo debba essere "determinato in base a criteri pertinenti, obiettivi, trasparenti e non discriminatori" (art. 16 n. 3).

Sul punto, dunque, il governo portoghese sosteneva che il canone richiesto (sulla scorta di un decreto legge del 1990, con il quale venivano individuate le tipologie di canoni che potevano essere richieste per l'accesso agli aeroporti portoghesi) rappresentasse un contributo in cambio della fornitura di un servizio pubblico di aeroporto a sostegno dell'aviazione civile. Tale canone, pertanto, sarebbe stato necessario per la corretta messa a disposizione di un bene pubblico del quale ANA deve garantire le buone condizioni di efficienza e utilizzo.

Stante dunque la genericità con la quale la direttiva 96/67 ha individuato i criteri ai quali si sarebbe dovuto uniformare un eventuale canone e dal momento che lo stesso legislatore comunitario ha inteso unicamente emanare una direttiva (quindi fornire indicazioni "generiche") rimandando ai legislatori di ogni Stato membro la facoltà di stabilire la sussistenza o meno di contributi e le caratteristiche peculiari degli stessi, la Corte ha dovuto svolgere una du-

plice indagine. La prima attiene alla **legittimità del canone richiesto**; la seconda riguarda la **corrispondenza di tale corrispettivo alle linee guida indicate nella direttiva comunitaria**.

Sotto il primo profilo, la Corte, richiamandosi ad una nota sentenza (16 ottobre 2003, nella causa C-363/01, *Flughafen Hannover – Langenhagen*), ha riaffermato che l'ente di gestione di un aeroporto è autorizzato a richiedere un corrispettivo in cambio dell'accesso agli impianti aeroportuali, intesi come infrastrutture e attrezzature. Tale riscontro parrebbe, peraltro, essere la ragione stessa di esistenza di una direttiva quale quella esaminata dalla Corte. Ciononostante, si specificava, tale **canone non può comportare una duplicazione di retribuzione** di servizi già tassati a mezzo di un altro canone corrisposto dai medesimi soggetti.

Tale esame, però, deve essere compiuto dal giudice del rinvio, il quale dovrà valutare in concreto se il canone rappresenti un legittimo costo per l'utilizzo dei servizi prestati dall'ente gestore.

A seguito di tale prima indicazione, come poteva essere preventivabile, la Corte ha ritenuto che spetti al giudice del rinvio anche l'esame in concreto del rispetto dei requisiti di pertinenza, obiettività, trasparenza e non discriminazione.

Interessante però come la Corte ha inteso fornire uno strumento interpretativo efficace, estrinsecando tali concetti e provvedendo a chiarirne la portata, tracciando così il solco interpretativo per il giudice di merito. Per quanto riguarda i **requisiti della pertinenza e dell'obiettività**, il giudice del rinvio dovrà ricercare il legame tra i costi di funzionamento supportati dall'ente gestore e l'importo del canone fissato in una percentuale del fatturato del vettore nell'aeroporto di riferimento.

Per quanto riguarda il **requisito**

**della trasparenza**, esso potrà ritenersi soddisfatto qualora, nelle norme nazionali, esistano una chiara individuazione dei servizi forniti dall'ente gestore e una definizione precisa delle modalità di calcolo.

Per quanto riguarda il **requisito della non discriminazione**, dovranno essere analizzate le condizioni di tutti i soggetti che in concreto utilizzano i medesimi impianti aeroportuali.

La Corte di Giustizia, dunque, ha fornito una interpretazione dei criteri latamente disposti dal legislatore comunitario, rimandando comunque ad un apprezzamento nel merito al giudice del rinvio, il quale solo ha la possibilità di svolgere una approfondita analisi sul caso concretamente sottopostogli.

Tali indicazioni, peraltro, dovrebbero essere (sempre a detta della Corte) sufficienti alla soluzione di qualsiasi altra questione.

Infatti, pronunciandosi sul terzo quesito, si evidenzia come "... *gli artt. 3 CE e 4 CE individuano gli ambiti e gli obiettivi dell'azione della Comunità europea e non prevedono obblighi a carico degli Stati membri e di soggetti pubblici o privati. Poiché tali azioni sono specificate in altre parti del Trattato CE e nelle disposizioni comunitarie di applicazione, come la direttiva 96/67, al giudice del rinvio va fornita una risposta solo alla luce di tale direttiva*".

## MATERIALI

a cura di Pietro Nisi

**LA COMMISSIONE EUROPEA AUTORIZZA, A DETERMINATE CONDIZIONI, ONERI DI SERVIZIO PUBBLICO PER I VOLI CON LA SARDEGNA**

(Decisione della Commissione del

... Continua



Continua ...

23.4.2007, Pubblicata sulla G.U.U.E. L 125 del 15.5.2007)

Come è stato più volte rilevato nella sezione "materiali" della presente rivista, rispetto al principio della libera prestazione dei servizi nel settore del trasporto aereo, l'imposizione di oneri di servizio pubblico rappresenta un'evidente eccezione, che deve necessariamente tenere conto dei principi di proporzionalità e di non discriminazione.

Conseguentemente, l'imposizione di tali oneri da parte di uno Stato membro può essere consentita solo nel rispetto di determinate condizioni e nei confronti di "specifici servizi aerei di linea effettuati verso un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo, o una rotta a bassa intensità di traffico verso un qualsiasi aeroporto regionale, a condizione che tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico della regione in cui si trova l'aeroporto stesso..."

Per operare nell'ambito delle rotte considerate "onerate", quindi, i vettori sono tenuti all'adempimento di determinate condizioni che rispondono sostanzialmente a garanzie di continuità, regolarità, capacità e tariffazione, ritenute necessarie per una efficace e durevole prestazione dei servizi.

Da questo punto di vista, lo Stato italiano ha giustificato l'imposizione di oneri di servizio pubblico nelle rotte riguardanti la regione Sardegna, al fine di favorire un effettivo sviluppo dell'isola ed incentivare la mobilità dei residenti, facendo fronte agli inconvenienti legati alla stessa insularità della regione. Le rotte attualmente esistenti tra l'isola e il continente, infatti, sono apparse spesso discontinue ed eccessivamente legate alle stagioni climatiche, impedendo una piena attuazio-

ne del principio di mobilità che dovrebbe offrire e garantire collegamenti sufficienti e continui durante tutto il periodo dell'anno.

Pertanto, sulla base delle stesse indicazioni ricevute dalle competenti autorità italiane, la Commissione ha in più occasioni ritenuto che l'imposizione di OSP in materia di frequenze e capacità, nonché di tariffazione, si riveli, nella fattispecie, necessaria al fine di garantire la prestazione di servizi adeguati sulle rotte interessate.

In particolare, con la decisione in commento, la Commissione ha autorizzare l'introduzione da parte dell'Italia di oneri di servizio pubblico (OSP) su 16 rotte che collegano i tre aeroporti della Sardegna ai principali aeroporti continentali italiani, ma ha espressamente precisato che l'introduzione di tali oneri deve rispondere a determinate condizioni per evitare restrizioni all'avvio di nuovi collegamenti aerei.

Secondo la Commissione, infatti, spetta all'Italia valutare le esigenze di mobilità dei residenti in Sardegna, tenendo conto dell'insularità e della situazione economica della regione e dell'eventuale necessità degli OSP in questione.

Tuttavia, qualunque forma di restrizione della libertà di prestazione di servizi deve essere debitamente giustificata e proporzionata alle esigenze reali.

Proprio per far fronte a tale necessità è stato richiesto all'Italia di modificare diversi aspetti relativi agli oneri di servizio pubblico attualmente in vigore.

In particolare, sono stati evidenziati i seguenti punti:

- 1) la prima fase degli OSP deve rimanere aperta a qualsiasi operatore che rispetti le condizioni previste;
- 2) la durata fissata per assicurare la

continuità di servizio deve essere ragionevole e non superiore a un anno;

- 3) le autorità non devono impedire ai vettori aerei di prestare servizi sulle linee interessate al di là dei requisiti minimi;
- 4) le autorità non possono subordinare il diritto dei vettori aerei di prestare servizi su una rotta fra due città all'obbligo di operare su un'altra rotta fra due città;
- 5) la necessità di mantenere l'imposizione di OSP su ogni rotta e il livello di tali oneri dovrebbero essere riesaminati almeno una volta all'anno e ogni volta che un nuovo vettore inizi ad effettuare o notifici l'intenzione di effettuare voli sulla rotta in questione.

La decisione in commento è direttamente applicabile all'Italia, che dovrà notificare alla Commissione le misure adottate per applicarla entro il 1° agosto 2007.

Continua dalla prima pagina

### (Il Progetto di Convenzione UNCITRAL ...)

*goes were still unknown and when the possibility to trade in the market by issuing electronic documents was something far beyond any most futuristic dream.*

*It is therefore time now to face the necessity to "manipulate" a bit those articles, adapting them to the new needs and possibilities arising out of the developments and changes experienced by the sectors of trade and carriage of goods by sea.*

Nei giorni 29 e 30 giugno 2007, organizzato dal Prof. Stefano Zunarelli della Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Bologna, si è tenuto presso la Camera di Commercio di Ravenna l'annunciato Convegno sul

... Continua



Continua ...

progetto di Convenzione *UNCITRAL* sul trasporto marittimo merci, che un giorno andrà probabilmente a sostituire il sistema convenzionale internazionalmente vigente, fondato sulla Convenzione per l'unificazione di alcune regole relative alla polizza di carico, firmata a Bruxelles il 25 agosto 1924.

Senza snaturare il tradizionale sistema convenzionale, attraverso il nuovo progetto si intende comunque apportarvi quelle modifiche che ormai da decenni vengono invocate come necessarie al fine di rendere la disciplina convenzionale uno strumento normativo in tutto e per tutto al passo con lo sviluppo tecnologico che ha investito, tra gli altri, anche il settore dei trasporti.

Lo scopo del nuovo testo normativo, infatti, lungi dallo stravolgere il sistema internazionale di disciplina dei trasporti marittimi, mira sostanzialmente ad adattare l'impianto convenzionale vigente alle nuove esigenze del commercio marittimo che si sono avvertite a seguito della rapida modernizzazione e dello sviluppo tecnologico che hanno investito il mondo del commercio e dei trasporti per mare dal lontano 1924 ad oggi.

La nuova ed organica disciplina uniforme ha quindi come obiettivo dichiarato non già quello di rappresentare una rivoluzione, bensì un'evoluzione, dell'ormai più che consolidato sistema delle Regole dell'Aja-Visby, preservandone per quanto possibile il carattere e la forma.

In questo senso, tre sono i punti del nuovo testo uniforme che destano particolare attenzione: tali temi riguardano in particolare l'ampliamento dell'intervallo spazio-temporale di applicabilità della disciplina

normativa in relazione alla definizione di contratto trasporto, l'introduzione di un intero capitolo dedicato alla creazione e all'utilizzo dei cosiddetti documenti elettronici, e la sostanziale – ma non formale – riforma del regime della responsabilità del vettore.

In merito al primo dei summenzionati temi, si sottolinea come la tradizionale *"tackle-to-tackle rule"* (letteralmente *"da paranco a paranco"*) sia stata sostituita, nel nuovo testo, da una *"door-to-door rule"* che appare certamente più consona ai moderni traffici containerizzati, in cui sempre più raramente l'interessato al carico prende effettivamente visione della merce nei momenti immediatamente successivi allo sbarco, mentre è sempre più frequente che i *containers*, una volta sbarcati, vengano di fatto trasportati dall'area portuale fino agli stabilimenti del ricevitore: solo a questo punto, dopo che la merce si trova già da diverso tempo al di fuori della sfera di controllo del vettore marittimo, il ricevitore potrà effettivamente constatare la presenza di eventuali anomalie o ammanchi nel carico.

Ora, è evidente che estendendo l'intervallo di responsabilità del vettore anche agli intervalli precedente e successivo alla fase del trasporto propriamente marittimo, si elimina alla radice il problema di dover far rientrare nell'ambito di quest'ultimo le avarie o i danni riscontrati in un momento di molto posteriore alla effettiva riconsegna del carico a destinazione, ma non si deve dimenticare che qualora venisse provato che il danno si è effettivamente verificato al di fuori dell'ambito spazio-temporale relativo al trasporto marittimo, dovrà necessariamente applicarsi la diversa disciplina relativa a tale tratta, e non già quella stabilita dalla normativa uniforme.

Riguardo all'introduzione dei cosiddetti *"e-documents"*, si tratta decisamente di un tema innovativo, di cui si sentiva certamente la mancanza in un'era dominata dalla multimedialità e in un settore come quello del diritto marittimo e dei trasporti, in cui l'attenzione e la cura nel non discostarsi mai troppo dalla tradizione rischiano spesso di creare un'inerzia che ne penalizza il progresso.

Va tuttavia detto che, sia pur nella sua indiscutibile spinta verso un adeguamento del settore dei trasporti allo sviluppo tecnologico, la normativa in materia di documenti elettronici contenuti nel nuovo testo della Convenzione *UNCITRAL* non produce di fatto alcuna significativa modifica al vigente sistema, ma si limita a compiere una sorta di *"applicazione analogica"*, utilizzando in pratica quella stessa sfera di principi la cui *ratio* era stata pensata per l'utilizzo di supporti cartacei, e traslandola *in toto* affinché possa disciplinare la creazione e la circolazione di quegli stessi documenti, ma costituiti ora su supporti, appunto, elettronici.

Il tema più spinoso è invece probabilmente costituito dall'art. 17 del nuovo testo normativo, che disciplina la responsabilità del vettore per perdite, danni o ritardi nella riconsegna della merce.

Salta innanzitutto agli occhi l'assenza dall'elenco dei cosiddetti pericoli eccettuati di quello forse più tradizionale e dibattuto, ossia quello della colpa nautica: come peraltro era già stato proposto al momento dell'approvazione della Convenzione di Amburgo del 1978, secondo la disciplina della nuova normativa uniforme, il vettore non potrà più beneficiare dell'esonero di responsabilità qualora il danno sia dipeso da colpa nautica nell'esercizio della nave.

... Continua



Continua ...

Si tratta appunto di un sistema di pericoli eccettuati che, sia pur modellato sostanzialmente sulla base dello schema seguito dall'art. IV.2 della Convenzione di Bruxelles del 1924, nella sostanza appare molto più in linea con il regime di responsabilità delineato dalla Convenzione di Amburgo del 1978, secondo cui grava sul vettore una sorta di presunzione di colpa, dalla quale il *carrier* può liberarsi solo provando che egli, e così i suoi dipendenti e preposti, hanno adottato tutte le misure che erano ragionevolmente richieste per evitare l'avvenimento e le sue conseguenze.

Si tratterebbe quindi di un tentativo di reintroduzione di un regime tendenzialmente ispirato alla tradizionale disciplina della responsabilità *ex recepto*.

È necessario però sottolineare, a questo punto, come la Convenzione di Amburgo del 1978 sia rimasta sostanzialmente "lettera morta" forse proprio a causa del suo carattere di radicale innovazione in relazione al sensibile inasprimento della responsabilità vettoriale, particolarmente invisivo soprattutto ai paesi anglosassoni che hanno così giocato un ruolo fondamentale ostruzionistico in merito all'entrata in vigore di detta Convenzione.

Alla luce di quanto appena rilevato, la domanda che da più parti ci si pone è per quale motivo quegli stessi

paesi che tempo addietro non aderirono alla Convenzione di Amburgo del 1978, dovrebbero ora approvare il nuovo testo elaborato dalla Commissione *UNCITRAL*, posto che esso presenta, sia pure sotto una forma che più ricorda quella caratteristica delle Regole dell'Aja-Visby, alcuni dei principali elementi che furono terreno di scontro al momento della discussione sul testo della Convenzione di Amburgo del 1978, e che, come detto, ne causarono il sostanziale accantonamento.

È inoltre estremamente importante notare come il nuovo testo normativo faccia espresso riferimento anche ai danni da ritardo, concetto assolutamente – e forse volutamente – ignorato dalla Convenzione di Bruxelles del 1924 e dai successivi protocolli, presentando tale elemento come una conquista dei *bills of lading holders* nei confronti della comunità vettoriale.

In realtà, anche in relazione a questo punto, si sottolinea come l'innovazione sia più formale che sostanziale. Va infatti evidenziato che, in forza dell'art. 21 del nuovo testo uniforme, il vettore può certamente essere chiamato a rispondere del ritardo nella riconsegna, ma solamente qualora si fosse impegnato a riconsegnare i beni entro un preciso termine ("*within the time expressly agreed upon*"), ciò che è ben possibile fare anche sotto il regime della Convenzione di Bruxelles del 1924, dal momento che il noto sbarramento di cui all'art. III.8 impedisce che la responsabilità del vettore venga derogata in senso attenuativo, ma in nessun modo vieta che lo stesso possa assumere l'ulteriore obbligazione di compiere il trasporto entro un termine prestabilito.

L'art. 21 del nuovo testo inoltre prosegue stabilendo che in caso di

mancata previsione espressa di un termine finale per la consegna, un eventuale ritardo andrà considerato sulla base di una serie di parametri quali la ragionevolezza, la diligenza, le circostanze del caso e gli usi.

Anche in questo caso, si tratta di mettere sulla carta le conclusioni a cui la dottrina (in particolare quella anglosassone) era giunta già da tempo nell'interpretare le Regole dell'Aja-Visby, ossia che se anche il ritardo in sé e per sé non costituisce un danno autonomamente risarcibile, come invece avviene nella Convenzione di Amburgo del 1978, si potrebbe comunque riuscire ad ottenere ugualmente il risarcimento dei danni derivanti dal ritardo anche in un trasporto disciplinato dalla Convenzione di Bruxelles del 1924: sarebbe infatti sufficiente provare che l'inusuale, imprevisto e irragionevole allungamento del tempo entro cui, secondo quanto era prevedibile, si sarebbe dovuto concludere il trasporto, è dovuto ad esempio, ad *unseaworthiness*, *deviation*, o a qualunque altro inadempimento contrattuale del vettore.

In questo modo, provando che il danno si è verificato a seguito di un ritardo provocato da cause per cui il vettore è chiamato senz'altro a rispondere, si poteva di fatto già "by-passare" il vuoto normativo lasciato dalla Convenzione di Bruxelles del 1924 a proposito dei danni da ritardo.

Nessun elemento di novità è inoltre riscontrabile nella stessa proposta, adottata anch'essa dalla normativa contenuta nella Convenzione di Amburgo del 1978, di non limitare l'applicabilità della disciplina di diritto speciale alla sola figura del vettore, bensì di estenderla anche tutti i soggetti che rientrano nell'allargata

... Continua





Continua ...

definizione di *maritime performing party*, cioè coloro che operano in ambiti connessi al contratto di trasporto (ad esempio, tra gli altri, il rimorchio, la caricazione e scaricazione delle merci o l'espletamento di pratiche doganali).

Tale disposizione, sebbene non presente tra gli articoli della Convenzione di Bruxelles del 1924, già da decenni veniva applicata in forza della cosiddetta *Himalaya Clause*, il cui effetto è appunto quello di permettere a qualunque soggetto impegnato in operazioni connesse a quelle svolte dal vettore di beneficiare della protezione e dei benefici disposti dalla normativa uniforme in favore di quest'ultimo, e in particolare della limitazione di responsabilità e del breve termine di prescrizione dei diritti nascenti dal contratto di trasporto (si vedano, in questo senso, le pronunce giurisprudenziali anglosassoni *The Eurymedon* [1957] A.C. 154 e *The New York Star* [1980] 2 Lloyd's Rep. 317).

Infine, anche se certamente significativa è la disposizione di cui all'art. 16 del nuovo testo uniforme, attraverso cui si estende a tutta la durata del trasporto l'obbligo del vettore di adottare la *due diligence* nel mettere la nave in stato di navigabilità (dovere che tradizionalmente si riferisce al solo momento iniziale del viaggio), va detto che anche questo *additional duty* non rappresenta di fatto una vera e propria novità, dal momento che esso era già stato recentemente disciplinato dalla giurisprudenza inglese (si veda *The Trade Nomad* [1999] 1 Lloyd's Rep. 723).

Pertanto, lungi dall'essere espressione di un radicale cambiamento, il nuovo testo uniforme lascia più di una perplessità persino sul suo ca-

rattere evolutivo-continuativo: sembra infatti più una cristallizzazione in norme giuridiche scritte di quei principi e di quelle soluzioni interpretative ormai consolidate che già dottrina e giurisprudenza avevano fatto proprie nel corso della decennale, quasi secolare, applicazione della Convenzione di Bruxelles del 1924 ai singoli casi concreti.

Tuttavia, proprio questa meticolosa attenzione che l'*UNCITRAL Working Group* sta dedicando a non intaccare la struttura portante del sistema tradizionale per fornire all'intero sistema una soluzione di sostanziale continuità, se da un lato può rappresentare la carta vincente del nuovo testo normativo al momento di ottenerne l'approvazione e la ratifica da parte della comunità internazionale, dall'altro rischia paradossalmente di costituirne il punto debole, lasciando intatti istituti che meriterebbero invece di essere profondamente riformati o comunque rivisti, e impedendo così che la disciplina convenzionale in materia di trasporti marittimi possa compiere quel salto di qualità che sarebbe invece certamente auspicabile.

Ci si riferisce, a mero titolo esemplificativo, alla disciplina del *transshipment*, a tratti oscura e sicuramente assai contorta, specialmente in relazione all'individuazione del soggetto responsabile, nei confronti del portatore di polizza, qualora il danno si sia verificato in una fase successiva al *transshipment*, quando cioè la merce non era più nella sfera di materiale disponibilità e controllo del vettore che aveva emesso la polizza di carico.

Oppure ancora, meritevole di riforma appare ad esempio la disciplina della limitazione di responsabilità del vettore in mancanza di una dichiarazione di valore da parte del

mittente: allo stato attuale, tale istituto prevede infatti limiti risarcitori talmente esigui da risultare spesso irrisori ai limiti dell'incostituzionalità, e comunque sicuramente insufficienti nella loro semplicità.

È infatti evidente che la mera previsione di una limitazione standard pari a "[...] units of account per package or other shipping unit, or [...] units of account per kilogram of the gross weight of the goods that are subject to the claim under dispute" che valga per qualunque tipo di merce, non può non risultare iniqua se si considera che le merci che viaggiano per mare sono di natura estremamente variegata e, di conseguenza, di valore economico estremamente differente le une dalle altre.

È vero che l'individuazione di parametri validi in questo senso è estremamente problematica, ma forse una limitazione che facesse in un certo qual modo riferimento anche al valore commerciale della merce (al quale si può, con buona approssimazione, facilmente risalire attraverso listini di mercato o fatture di vendita) sarebbe più equa e sicuramente più tutelante nei confronti degli interessati al carico.

In conclusione, dopo che per decenni si è da più parti invocata la modifica dell'impianto normativo delle Regole dell'Aja-Visby, e dopo il fallimento della Convenzione di Amburgo del 1978, il rischio che ora si corre è appunto quello di perdere una clamorosa occasione, ossia quella di riformare il sistema in modo proficuo e mirato, regolando i nuovi aspetti per i quali si sente la necessità di una disciplina organica e modificando quelli che con il passare dei decenni sono divenuti obsoleti o che comunque necessitano di essere quantomeno chiariti.



## OSSERVATORIO LEGISLATIVO

a cura di Greta Tellarini

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE STABILISCE I PRINCIPI FONDAMENTALI IN MATERIA DI INCHIESTE SUGLI INCIDENTI NEL SETTORE DEL TRASPORTO MARITTIMO E CHE MODIFICA LE DIRETTIVE 1999/35/CE E 2002/59/CE**  
(2005/0240 (COD))

Nel febbraio 2006 la Commissione ha trasmesso al Consiglio la proposta in oggetto (doc. 6436/06) che forma parte integrante del terzo pacchetto sulla sicurezza marittima. La proposta si prefigge di definire orientamenti chiari a livello comunitario per le inchieste tecniche di sicurezza da svolgere in seguito a sinistri ed inconvenienti marittimi. Gli Stati membri provvederanno, conformemente alla direttiva proposta, affinché tali inchieste di sicurezza non mirino a determinare responsabilità civili o penali, ma ad individuare le circostanze e le cause di sinistri ed inconvenienti marittimi.

Il testo della proposta tiene conto in particolare delle disposizioni del codice delle inchieste sui sinistri e gli inconvenienti marittimi dell'IMO e della relativa revisione in corso.

La presente proposta di direttiva intende migliorare la sicurezza marittima e a prevenire l'inquinamento causato dalle navi ed a ridurre in tal modo il rischio di futuri sinistri marittimi, agevolando l'esecuzione efficiente delle inchieste di sicurezza e l'analisi corretta dei sinistri e degli inconvenienti marittimi al fine di determinarne le cause e prevedendo la presentazione di relazioni precise e tempestive e di proposte di interventi correttivi.

Tale proposta di direttiva intende trovare applicazione ai sinistri ed agli

inconvenienti marittimi che interessano navi battenti la bandiera di uno degli Stati membri o si verificano nel mare territoriale e nelle acque interne quali definiti nell'UNCLOS o incidono su altri interessi rilevanti degli Stati membri.

Le inchieste svolte ai sensi della presente proposta non riguardano la determinazione della responsabilità, né l'attribuzione delle colpe.

Tuttavia, gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché l'organo inquirente non ometta di riferire integralmente le cause del sinistro o dell'inconveniente poiché dai risultati possono desumersi colpe o responsabilità.

Si evidenzia la necessità che l'organo inquirente responsabile dello svolgimento dell'inchiesta sia imparziale e decida in piena indipendenza se avviare o meno un'inchiesta di sicurezza e le relative modalità. Sono fissati, pertanto, i requisiti riguardanti tale organo inquirente, che necessita di una struttura permanente, per quanto ridotta sia, e di un minimo di indipendenza operativa ed organizzativa in modo da essere al riparo da eventuali conflitti di interessi nello svolgimento dei suoi compiti.

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE MODIFICA DELLA DIRETTIVA 2002/59/CE RELATIVA ALL'ISTITUZIONE DI UN SISTEMA COMUNITARIO DI MONITORAGGIO DEL TRAFFICO NAVALE E D'INFORMAZIONE**  
(2005/0239 (COD))

Si tratta della proposta di direttiva, che fa parte del terzo pacchetto sulla sicurezza marittima, di modifica della Direttiva 2002/59/CE, che ha istituito un sistema comunitario di monitoraggio ed informazione sul traffico marittimo.

La proposta si pone l'obiettivo di in-

trovare misure per una migliore sicurezza della navigazione e protezione dell'ambiente marino, anche attraverso l'utilizzazione delle nuove tecnologie, nonché di meglio disciplinare la materia dei luoghi di rifugio.

L'orientamento generale sulla proposta in oggetto, convenuto dal Consiglio, aggiorna la direttiva in vigore, in particolare, accrescendo la sicurezza nei pescherecci di lunghezza superiore a 15 metri, prevedendo che siano muniti di sistemi di identificazione automatica (AIS); imponendo misure specifiche per aumentare la sicurezza marittima in presenza di ghiaccio; stabilendo le norme riguardanti l'accoglienza nei "luoghi di rifugio" o il respingimento di navi che necessitano di assistenza ed intensificando il monitoraggio delle navi mediante il sistema di scambio di informazioni SafeSea-Net.

**PROPOSTA DI DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVA AL CONTROLLO DA PARTE DELLO STATO DI APPRODO (PORT STATE CONTROL - PSC)**  
(2005/0238 (COD))

Si tratta della proposta di direttiva, che fa parte del terzo pacchetto sulla sicurezza marittima, destinata alla rifusione e contemporaneamente all'aggiornamento della disciplina comunitaria relativa al Controllo dello Stato di Approdo (PSC).

Infatti, la direttiva mira a rifondere in un testo consolidato le successive modifiche della Direttiva 95/21/CE relativa al controllo da parte dello Stato di approdo ed a semplificare o modificare talune disposizioni allo scopo di rafforzare l'efficacia e la qualità delle ispezioni delle navi da parte dello Stato di approdo.

... Continua



Continua ...

La proposta intende rafforzare e migliorare lo strumento del controllo dello Stato di approdo, introducendo un nuovo regime di ispezione cosiddetto NIR (*New Inspection Regime*) ed un nuovo strumento di supporto sotto forma di banca dati cosiddetto NIS (*New Information System*).

La novità che presenta il NIR è il passaggio da impegni di ispezione individuali per ogni Paese membro ad un impegno collettivo che deve portare all'ispezione di tutte le navi che toccano i porti della Comunità.

I dettagli del sistema sono stati a lungo dibattuti a livello tecnico nell'ambito del Memorandum di Parigi, un Protocollo d'Intesa a cui partecipano la maggioranza dei Paesi membri con porti marittimi, la Russia, il Canada e la Croazia.

La proposta è estremamente complessa dal punto di vista tecnico e comprende diciotto allegati; gli elementi essenziali del nuovo regime di ispezione sono stati raccolti nell'Allegato II, parte essenziale del testo e pertanto emendabile solo con la procedura di codecisione.

L'orientamento generale convenuto dal Consiglio istituisce un nuovo regime di ispezioni per garantire che gli Stati membri eseguano il maggior numero possibile di ispezioni delle navi che approdano ai loro porti e delle navi ancorate in aree soggette alla giurisdizione del porto. Le ispezioni si concentreranno sulle navi al di sotto delle norme, che saranno soggette a controlli più frequenti, mentre si alleggerirà l'onere per quanto riguarda le navi di qualità. Alle navi substandard, le cui prestazioni saranno valutate tra l'altro rispetto alle prestazioni dello Stato di bandiera, sarà rifiutato a tempo indeterminato l'accesso ai porti degli Stati membri.

Il rifiuto di accesso a tempo indeterminato potrà essere revocato dopo

36 mesi e solo se saranno rispettate talune condizioni. Nell'orientamento generale il nuovo regime di ispezioni prevederà un'equa ripartizione dell'impegno globale di controllo e meccanismi di flessibilità per le ispezioni obbligatorie in circostanze specifiche.

Per consentire un'attuazione fluida del nuovo e complesso regime di controllo da parte dello Stato di approdo, il testo prevede per il recepimento un periodo lungo al termine del quale la direttiva sarà applicata da tutti gli Stati membri a decorrere dalla stessa data.

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RECANTE L'ABROGAZIONE DEL REGOLAMENTO (CEE) N. 954/79 DEL CONSIGLIO CONCERNENTE LA RATIFICA DA PARTE DEGLI STATI MEMBRI DELLA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE RELATIVA AL CODICE DI COMPORTAMENTO PER LE CONFERENZE MARITTIME O L'ADESIONE DI TALI STATI ALLA CONVENZIONE**

(2006/0308 (COD))

Si tratta della proposta di regolamento, che deriva come naturale conseguenza dal Regolamento n. 1419/2006, che ha abrogato il Regolamento n. 4056/1986, relativo all'applicazione ai trasporti marittimi degli articoli 85 e 86 del Trattato, con particolare riferimento alle "Conferences" (Conferenze o intese tra armatori che prestano servizi sulla stessa linea e coordinano a vari livelli le tariffe applicate).

Il 31 gennaio 2007 la Commissione ha presentato la proposta in oggetto che mira ad abrogare il Regolamento (CEE) n. 954/79. L'abrogazione di tale regolamento dovrebbe entrare in vigore al termine del periodo transitorio di due anni previsto dal Regolamento (CE) n. 1419/2006 del Consiglio, ossia dal 18 ottobre 2008.

Al termine di questo periodo transitorio non saranno più autorizzate conferenze marittime per gli scambi commerciali da e verso porti degli Stati membri.

Pertanto, gli Stati membri non saranno più in grado di ratificare la convenzione delle Nazioni Unite relativa al codice di comportamento per le conferenze marittime, né di aderirvi.

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO RELATIVA ALLA RESPONSABILITÀ DEI VETTORI CHE TRASPORTANO PASSEGGERI VIA MARE E PER VIE NAVIGABILI INTERNE IN CASO DI INCIDENTE**

(2005/0241(COD))

Si tratta della proposta di regolamento, presentata dalla Commissione il 24 febbraio 2006 all'interno del terzo pacchetto sulla sicurezza marittima, volta a stabilire in ambito comunitario un regime armonizzato in materia di responsabilità dei vettori per il trasporto di passeggeri via mare e per vie navigabili interne.

La proposta si pone l'obiettivo di integrare nel diritto comunitario le disposizioni della Convenzione di Atene del 1974 relativa al trasporto via mare dei passeggeri e del loro bagaglio, quale modificata dal Protocollo del 2002.

La proposta introduce, inoltre, taluni obblighi supplementari ed estende il campo di applicazione della Convenzione di Atene.

Pur prendendo le mosse dalla Convenzione di Atene, la proposta presenta importanti elementi di novità, quali:

... Continua





Continua ...

- l'estensione dell'ambito di applicazione al cabotaggio ed alla navigazione interna;
- l'eliminazione della possibilità per un Paese membro di superare i massimali previsti dalla Convenzione, così da assicurare un'applicazione uniforme nell'Unione Europea;
- la previsione di un risarcimento più favorevole, oltre i massimali previsti dalla Convenzione, ma nei limiti del valore di sostituzione, per le apparecchiature utilizzate dalle persone a mobilità ridotta;
- la previsione del pagamento anticipato per consentire di far fronte ai bisogni economici immediati;
- l'obbligo di informazione al passeggero.

## RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

### SULLA FORNITURA DI MANODOPERA NEL SETTORE PORTUALE

(CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE - Sentenza 18 gennaio 2007, n. 1104)

Con la sentenza di seguito annotata la Corte si è pronunciata sul tema dell'interposizione di mano d'opera nell'ambito dei porti, respingendo il ricorso presentato dall'INPS contro le pronunce emesse in primo e secondo grado a favore della La Spezia Container Terminal - LSCT Spa. La complessa vicenda giudiziaria ha avuto origine con l'opposizione da parte della LSCT ad un decreto ingiuntivo pronunciato a favore dell'INPS, a titolo di contributi evasi nel periodo da luglio 1990 a maggio 1994, allorché la LSCT aveva impiegato un numero di 236 lavoratori in violazione dell'art. 1 della Legge n. 1360 del 1960, relativa al divieto di

intermediazione e di interposizione di manodopera.

La LSCT deduceva la carenza dei presupposti per l'emissione del decreto ingiuntivo, e nel merito deduceva la legittimità dei rapporti contrattuali, aventi ad oggetto le prestazioni di "rizzaggio" e "derizzaggio" dei containers.

L'INPS, a sua volta, si costituiva invocando la responsabilità solidale a carico della LSCT per il versamento dei contributi ai sensi dell'art. 3 della legge n. 1360 del 1960.

L'opposizione veniva accolta dal Tribunale di La Spezia e, successivamente, dopo la conferma in appello della sentenza di primo grado, l'INPS presentava ricorso per Cassazione. Il ricorrente sosteneva l'applicabilità generalizzata del divieto di interposizione di manodopera sancito dall'art. 1 della legge n. 1360 del 1960 a seguito delle pronunce della Corte di Giustizia della Comunità Europea, rispettivamente sentenza *Gabrielli* del 10.12.1991 C 179-90 e sentenza *Raso* del 12.2.1998 C 163-96, con le quali era stato rilevato il contrasto tra gli artt. 110 e 111 del Codice della Navigazione e il Diritto Comunitario.

Nella sentenza *Raso*, la Corte di Giustizia della Comunità Europea aveva ritenuto che "gli artt. 86 e 90 del Trattato CE ostano ad una disposizione nazionale che riservi ad una compagnia portuale il diritto di fornire lavoro temporaneo alle altre imprese operanti nel porto in cui essa è stabilita, qualora tale compagnia sia stata autorizzata all'espletamento di operazioni portuali". Inoltre, l'INPS evidenziava che le aziende appaltatrici coinvolte nel procedimento erano prive di autorizzazione ad operare rilasciata dalla Capitaneria di Porto.

La Corte ha respinto il motivo del ricorso dichiarandone l'infondatezza. Essa ha ricostruito l'iter normativo dell'istituto dell'intermediazione di

manodopera nel settore portuale, focalizzando i motivi della decisione sulla disciplina in vigore tra il 1990 e il 1994.

Secondo il giudizio della Corte, durante tale periodo il lavoro nei porti poteva essere appaltato a più imprese in concorrenza tra loro, non potendo, invece, essere riservato ad una sola impresa appaltatrice di manodopera.

Tale sistema è stato oggetto di dubbi da parte della Corte Europea di Giustizia "in ragione non già della liceità della deroga (che del resto la legge n. 1369 del 1960 prevede anche per altri tipi di lavoro) ma del monopolio che il predetto Codice della Navigazione riservava alle compagnie".

La Corte di Giustizia della Comunità Europea ha ritenuto che il diritto alla libera concorrenza e alla libera prestazione di servizi non si salvaguarda vietando l'appalto di manodopera nei porti, bensì assicurando l'accesso al mercato a tutti gli operatori del settore, senza privilegiare le compagnie portuali.

Di fatti, essa ha riconosciuto la liceità delle compagnie portuali che esercitano attività di intermediazione di manodopera o di fornitura di lavoro temporaneo, ma ha inteso vietare al legislatore nazionale la costituzione di un monopolio in favore di compagnie portuali *tout court*, ovvero di compagnie portuali trasformate.

La riforma del lavoro portuale in Italia avviata dalla legge n. 81 del 1994 ha definitivamente superato la riserva in favore delle compagnie portuali di cui agli artt. 110 e 111 del Codice della Navigazione, che sancivano una deroga al generale divieto di intermediazione di manodopera, riconoscendo in favore delle compagnie dei lavoratori portuali la possibilità di fornire manodopera per le operazioni.

... Continua



Continua ...

La nuova normativa ha disposto la possibilità di appaltare operazioni portuali sia alle vecchie compagnie, sia ad imprese munite di apposita autorizzazione, ed ha sancito che tali imprese, in concorrenza tra loro, possano prestare servizi portuali in deroga all'art. 1 della Legge n. 1369 del 1960.

Ai sensi dell'art. 16 della Legge n. 84 del 1994 l'esercizio delle operazioni portuali (carico, scarico, trasbordo, deposito, movimento in genere delle merci e dei materiali) può essere espletato per conto terzi da imprese autorizzate e con tariffe pubbliche.

In deroga all'art. 1 della legge n. 1369 del 1960, l'art. 17 ha sancito che, in caso di insufficienza di personale le imprese suddette sono autorizzate a richiedere personale alle imprese ed ai gruppi portuali trasformati, ai sensi dell'art. 21, in società o cooperative.

Secondo il giudizio della Corte, poiché soltanto a partire dalla legge n. 186 del 2000 (che ha modificato la legge n. 84 del 1994) il legislatore italiano ha inteso limitare il fenomeno dell'intermediazione di manodopera nei porti, tale evoluzione del diritto interno, avvenuta in data posteriore al 1994, non è applicabile al caso di specie e "dimostra come il legislatore non abbia inteso, almeno fino al 2000, attribuire alla legge n. 1369 del 1960 la portata espansiva sostenuta dall'INPS, dopo le pronunce della Corte di Giustizia della Comunità Europea".

Inoltre, la Corte di Cassazione ha dichiarato inammissibile la domanda dell'INPS, volta all'affermazione della responsabilità solidale dell'appaltante e dell'appaltatore e in cui si deduceva la violazione e la falsa applicazione, ai sensi dell'art. 360 n. 3 CPC, degli artt. 3 della Legge n. 1369 del 1960 e dell'art. 1 delle Preleggi.

L'art. 3 costituisce la norma di garanzia diretta a salvaguardare i diritti dei lavoratori anche in regime di libera fornitura di mano d'opera, e stabilisce che gli imprenditori che appaltano opere o servizi, compresi i lavori di facchinaggio, di pulizia e di manutenzione ordinaria sono comunque tenuti in solido con l'appaltatore a corrispondere un trattamento retributivo minimo non inferiore a quello dei propri dipendenti; e sono pure tenuti in solido con l'appaltatore all'adempimento di tutti gli obblighi in tema di previdenza e assistenza.

Secondo il giudizio della Corte, l'INPS avrebbe omesso di indicare i presupposti anche in fatto, ossia avrebbe dovuto accertare che nessun contributo era stato versato ovvero se ed in quale misura i contributi fossero stati pagati dagli appaltatori e quale fosse la differenza da versare..

Sara De Donatis

## MATERIALI

a cura di Greta Tellarini

### 1° FEBBRAIO 2007 – TAVOLO TECNICO PER LA NAUTICA SOSTENIBILE PRESSO IL MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE – REDAZIONE DEL PROTOCOLLO TECNICO

#### Premessa

A seguito degli accordi intercorsi il 9 ottobre 2006 nel corso del Salone nautico internazionale di Genova, il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ha attivato un Tavolo tecnico permanente sulla nautica sostenibile presso il medesimo Ministero.

Il Tavolo, presieduto dalla Direzione

Protezione della Natura del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, ha visto il coinvolgimento del Ministero dei Trasporti – Direzione generale per la navigazione e il trasporto marittimo e interno, del Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto, del Reparto Ambientale Marino delle Capitanerie di Porto presso questo Ministero, della Federparchi, in rappresentanza degli Enti gestori delle aree marine protette e dei parchi nazionali costieri, di UCINA, AssoNautica, AssoCharter e AMI (Assistenza Mare Italia), in rappresentanza dell'utenza nautica, nonché di Legambiente, Marevivo e WWF Italia, in rappresentanza del mondo ambientalista.

Il Tavolo si è riunito nei giorni 9 novembre 2006 e 21 novembre 2006. In tale sede sono state delineate le finalità del tavolo ed è stato incaricato un gruppo di lavoro di redigere un protocollo tecnico da sottoporre all'approvazione del Tavolo.

Il gruppo di lavoro, composto da esperti del Ministero, di Federparchi, UCINA, Assonautica e Associazioni ambientaliste (rappresentate da Marevivo), si è riunito i giorni 5 dicembre 2006, 19 dicembre 2006 e 18 gennaio 2007.

Nel corso degli incontri sono stati acquisiti elaborati tecnici da parte della Direzione Protezione della Natura, di UCINA, Marevivo, WWF Italia e Legambiente. Il gruppo di lavoro ha elaborato e condiviso collegialmente i contenuti del presente documento.

#### Finalità del Tavolo tecnico

L'oggetto delle attività del Tavolo tecnico è stata la definizione congiunta, coinvolgendo tutte le Amministrazioni competenti, l'utenza

... Continua



Continua ...

qualificata e le associazioni ambientaliste, di criteri, linee guida, standard di riferimento e proposte per il settore della nautica, intesa non solo come diporto, ma anche come comparto della locazione e del noleggio, nelle aree marine protette. L'obiettivo è stato l'introduzione della premialità ambientale per la nautica nelle aree marine protette, mediante l'adozione di una regolamentazione concepita ad hoc nei decreti ministeriali di istituzione e aggiornamento e nei regolamenti delle aree marine protette.

A tal fine, essendo in corso in tutte le AMP la redazione dei nuovi Regolamenti o l'aggiornamento dei decreti istitutivi, è possibile avviare sin dalla prossima estate un processo di revisione delle regolamentazioni e delle zonazioni delle aree marine protette, che fornisca ai diportisti un quadro di regole uniformi, omogenee e condivise.

Tale quadro di regole non si applica alla zona A e si limita alle zone B e C.

Con queste premesse, si è rafforzato il ruolo delle aree marine protette come laboratorio avanzato ove sperimentare pratiche ecosostenibili di gestione della fascia costiera e della fruizione turistica, e si auspica, in futuro, l'estensione delle migliori esperienze di gestione e dei più efficaci standard all'intero sistema costiero nazionale.

Analogamente, il Tavolo ha individuato alcuni punti di debolezza del settore delle aree marine protette rispetto alla nautica, e suggerire raccomandazioni e soluzioni praticabili da adottarsi nel medio-lungo periodo mediante appositi piani e programmi.

### **Contenuti della Proposta di Regolamentazione e delle Direttive ministeriali da adottare**

Si riassumono di seguito i contenuti della proposta di regolamentazione per la nautica nelle aree marine protette, che dovrà essere inserita nei decreti e nei regolamenti delle AMP, e delle direttive che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare dovrà adottare per rendere cogenti le proposte elaborate dal Tavolo.

#### Classificazione degli scafi

Le unità da diporto saranno principalmente classificate in funzione del potenziale impatto sull'ambiente marino, in ragione del possesso di requisiti ecologici e di compatibilità ambientale; la classificazione in funzione della dimensione (natante, imbarcazione, nave) permane nei casi in cui è funzionale alle ragioni di protezione.

Per gli scafi classificati come "a impatto minimo" o "eco-compatibili" saranno previste misure di premialità ambientale, quali preferenzialità nelle autorizzazioni, agevolazioni negli accessi, equiparazione ai residenti, tariffe scontate per i servizi e i canoni dell'AMP, ecc.

#### Accesso alle aree marine protette

Relativamente all'accesso delle unità da diporto alle zone B e C, si propone di introdurre una regolamentazione che esalti la premialità ambientale e incentivi gli utenti ad adeguare le unità circolanti agli standard degli scafi eco-compatibili.

Tale regolamentazione comporterà quindi la possibilità di accesso in zona C anche alle navi da diporto, oggi escluse dalle AMP, ma solo se in linea con gli standard più recenti e restrittivi della MARPOL 73/78 (l'Annesso IV, relativo al trattamento delle acque nere e delle acque grigie di bordo, entrato in vigore nel settem-

bre 2003, e l'Annesso VI, relativo alle emissioni delle navi per diminuire l'inquinamento atmosferico, in vigore dal 19 maggio 2005).

Si evidenzia, in proposito, che il turismo legato alle navi da diporto è in linea con i criteri di contingentamento e qualità dell'offerta turistica tipici delle finalità istituzionali delle aree marine protette.

Resta inteso, in ogni caso, che nelle aree marine protette vigono ai sensi della Legge 394/91 i divieti al rilascio di sostanze e rifiuti liquidi, all'immissione di scarichi non in regola con le più restrittive prescrizioni previste dalla normativa vigente, nonché all'utilizzo di moto d'acqua o acquascooter e mezzi similari.

Per gli scafi a impatto minimo o eco-compatibili potranno essere previste ulteriori misure di premialità ambientale, per il possesso di sistemi di produzione di energia da fonti rinnovabili (fotovoltaico, solare termico, minieolico) o se trattate con pitture antivegetative a "rilascio zero", (da definire successivamente, a seguito di opportune verifiche svolte dal Tavolo).

#### Sosta nelle aree marine protette

Le unità da diporto saranno classificate in funzione della dimensione (natante, imbarcazione, nave) rispetto all'attività di ancoraggio.

L'ancoraggio sarà consentito in zona B e C, compatibilmente con le esigenze di tutela dei fondali, al di fuori quindi delle aree particolarmente sensibili, che ospitano praterie di Posidonia oceanica, altre fanerogame marine, coralligeno e altre biocenosi di pregio.

Gli enti gestori, sulla base delle direttive Ministeriali (riportate nel seguito del presente documento) dovranno avviare la realizzazione per ciascuna AMP:

... Continua



Continua ...

- di una carta di sintesi dei fondali;
- della segnalazione delle "aree sensibili" ove vietare l'ancoraggio;
- dei campi ormeggio;
- del monitoraggio delle aree soggette all'ancoraggio e al divieto di ancoraggio;
- di una carta ecologica, della sensibilità dei fondali e dell'eventuale impatto acustico.

Nelle zone B e C l'ancoraggio sarà consentito sui fondali inerti anche a breve distanza dalla costa, in deroga a eventuali ordinanze delle Capitanerie di porto, ove ritenuto possibile, in funzione delle caratteristiche della costa e della fruizione turistica. Tale deroga sarà concordata tra Ente gestore e Capitaneria di porto, a seguito di apposita istruttoria.

#### Velocità di navigazione nelle aree marine protette

Sarà stabilito un limite standard per la velocità di navigazione nelle AMP, non in funzione delle zone B e C, ma della distanza dalla costa, considerando una fascia prossima alla costa (entro i 300 metri, ma nel rispetto delle ordinanze per la sicurezza della navigazione) e una fascia di avvicinamento alla costa (tra i 300 e i 600 metri).

Al fine di consentire alle Autorità preposte di determinare visivamente la velocità di navigazione, questa non sarà consentita in assetto planante, ma esclusivamente in assetto dislocante.

La navigazione nelle zone B e C, sarà quindi consentita a massimo 5 nodi entro 300 m dalla costa, e solo in assetto dislocante e a massimo 10 nodi, nella fascia compresa tra i 300 m e i 600 m di distanza dalla costa.

#### Bollino Blu

Al fine di beneficiare delle misure di premialità ambientale, i proprietari

degli scafi a impatto minimo o eco-compatibili (compresi i charter e i fornitori di servizi) potranno richiedere ai soggetti gestori delle AMP e alle locali Capitanerie di Porto il rilascio di un contrassegno ("bollino blu"), realizzato allo scopo dal Ministero in collaborazione con Ucina, da esporre a bordo dell'unità (adesivo, pannello, ecc.), a fronte di apposita autocertificazione del possesso dei requisiti ecologici dello scafo.

Ai fini del rilascio saranno ritenuti validi anche l'esibizione della ricevuta di installazione delle casse di raccolta delle acque nere, il libretto del motore o altro attestato tecnico rilasciato dal costruttore, dal distributore o dall'importatore all'atto dell'emissione in commercio.

Dal 1° gennaio 2008, il "bollino blu" sarà obbligatorio per l'accesso alle aree marine protette delle unità da diporto utilizzate mediante contratti di locazione e di noleggio (charter).

Il "bollino blu" potrà essere richiesto in qualunque AMP, anche all'atto delle richieste di autorizzazione al soggetto gestore per lo svolgimento di specifiche attività (ormeggio, pesca sportiva, immersioni, ecc.), e sarà valido in tutte le aree marine protette.

#### Estensione dell'ambito di applicazione delle misure

Per coerenza con il sistema delle aree marine protette, le misure di premialità ambientale e le limitazioni all'ancoraggio e alla velocità di navigazione si applicheranno anche agli operatori del settore subacqueo, delle visite guidate, del pescaturismo e ai fornitori di servizi.

Le limitazioni all'ancoraggio e alla velocità di navigazione si applicheranno anche agli operatori della pesca professionale.

Le limitazioni alla velocità di navigazione si applicheranno anche al comparto del trasporto passeggeri e di linea.

#### Segnalamenti marittimi

Le proposte elaborate dal Tavolo vogliono in sostanza agevolare il diportista nella fruizione e nella comprensione delle regole.

In tale contesto, sarà necessario assicurare la riconoscibilità dei segnalamenti marittimi delle zone A (che comporta il divieto di accesso), rispetto a quelli delle zone B e C, contrassegnandoli in modo adeguato.

#### **Raccomandazioni**

- I decreti istitutivi e di aggiornamento e i regolamenti delle aree marine protette dovrebbero richiamare, all'occorrenza, le Ordinanze già vigenti delle locali Capitanerie di Porto in materia di sicurezza della navigazione e della balneazione.
- I regolamenti delle aree marine protette e le misure di premialità ambientale in essi previste dovrebbero essere finalizzati ad incentivare la destagionalizzazione delle attività ed il massimo coinvolgimento delle comunità residenti negli obiettivi delle aree marine protette.
- Ucina, AssoNautica e le altre associazioni di categoria dovrebbero assicurare la massima collaborazione per la comunicazione e divulgazione dei contenuti del presente documento, con particolare riferimento ai regolamenti delle aree marine protette, alle misure di premialità ambientale e al "bollino blu".
- Sarebbe opportuno avviare un confronto tecnico tra il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Comando delle Capitanerie di Porto, il RAM, gli uffici competenti della Marina e Ucina per ridefinire gli standard minimi per la segnalazione dei

... Continua



Continua ...

- campi ormeggio nelle AMP, al fine di limitare l'impatto paesaggistico e i costi di installazione, gestione e manutenzione e di favorire la riconoscibilità delle aree di ormeggio da parte dell'utenza.
- Sarebbe opportuno avviare la redazione di una cartografia nautica dedicata alle attività diportistiche nelle aree marine protette, da distribuire in maniera capillare a livello locale e presso gli utenti del settore, e attivare un numero verde nazionale sulle AMP e un sito internet dedicato, ove reperire tutte le informazioni utili agli utenti della nautica per frequentare le aree marine protette.
- Sarebbe opportuno avviare, con il coinvolgimento di tutti i soggetti istituzionali interessati, un Programma di incentivi all'utenza, per l'installazione delle "casce nere" sulle imbarcazioni, e un Piano di interventi affinché i porti turistici e i marina contigui o all'interno delle AMP siano dotati di attrezzature idonee alla raccolta dei liquami, per non vanificare l'adozione delle casce di raccolta a bordo delle imbarcazioni.
- Sarebbe opportuno che il processo di revisione e riallineamento delle regole delle aree marine protette prevedesse anche l'istituzione delle AMP nei tratti di mare compresi nei parchi nazionali (Arcipelago di La Maddalena e Arcipelago Toscano), dove vigono regole fortemente differenziate, in parte anacronistiche e con zonazioni a macchia di leopardo.
- Sarebbe opportuno che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministero dei Trasporti, anche con il coinvolgimento dei soggetti partecipanti al Tavolo, valutassero l'opportunità di stipulare un apposito protocollo d'intesa per l'adozione di un "bollino blu" per gli scafi eco-

compatibili su tutto il territorio nazionale.

- I partecipanti al Tavolo tecnico verificheranno, in futuro, la possibilità di determinare ulteriori criteri per la compatibilità ambientale degli scafi e per la relativa premialità.

#### **7-8 GIUGNO 2007 – CONSIGLIO TRASPORTI, TELECOMUNICAZIONI ED ENERGIA DELL'UNIONE EUROPEA**

##### **SI DISCUTE L'ISTITUZIONE DI UN CENTRO EUROPEO PER LA RACCOLTA DI DATI PER L'IDENTIFICAZIONE ED IL TRACCIAMENTO A LUNGO RAGGIO DELLE NAVI**

Il 19 maggio 2006 l'IMO ha adottato una serie di emendamenti alla Convenzione SOLAS (Convenzione Internazionale sulla sicurezza marittima) che introduce l'obbligo per tutte le navi, a partire dal 31 dicembre 2008, di trasmettere informazioni all'interno del sistema LRIT (*Long Range Identification and Tracking of Ships*) per consentire l'identificazione della nave e della sua posizione in un determinato momento. Viene espressamente previsto l'obbligo per ogni parte contraente della Convenzione SOLAS di indicare a quale centro di raccolta dati – nazionale, regionale/cooperativo o internazionale – le navi battenti la bandiera nazionale invieranno i rapporti LRIT.

I Paesi Membri dovranno comunicare la loro scelta alla prossima riunione del Comitato MSC (*Maritime Safety Committee*) dell'IMO che si terrà a Londra del 3 al 12 ottobre 2007. In assenza di indicazione i dati saranno raccolti dal centro internazionale.

A luglio è peraltro prevista una riunione del Gruppo Intersessionale di lavoro creato a livello internazionale per definire le questioni ancora pendenti e fornire indicazioni sulle intenzioni dell'Unione Europea.

Nel mese di ottobre 2006 i Paesi Membri e la Commissione hanno

presentato un primo documento all'IMO sul tema del sistema LRIT, evidenziando come fosse allo studio la possibilità di creare un centro regionale europeo LRIT. Il lavoro di approfondimento sotto il profilo tecnico è tuttora in corso e l'Agencia Europea per la sicurezza marittima (EMSA) ha presentato un primo studio sui costi e benefici di tale sistema.

Nella riunione del Gruppo "Trasporti marittimi" del 22 maggio 2007 la Presidenza ha invitato le delegazioni a pronunciarsi sull'eventuale istituzione di un centro europeo di dati LRIT. Nonostante alcuni Paesi membri (Italia, Spagna, Portogallo) e la stessa Commissione Europea abbiano a più riprese evidenziato l'importanza e l'urgenza di un segnale politico favorevole alla creazione di un centro europeo LRIT, diverse delegazioni hanno dichiarato di non essere ancora pronte ad assumere un impegno definitivo (così Cipro, Grecia, Regno Unito). Più in particolare diversi Paesi membri chiedono ulteriori approfondimenti su alcuni temi, quali i costi, la ripartizione delle spese tra i Paesi membri, la sicurezza, la protezione e l'accesso ai dati, i diritti d'autore, i rapporti con i paesi terzi, l'estensione del sistema a coprire esigenze ambientali e di safety (nell'ambito della SOLAS si parla soltanto di security e di SAR – Search and Rescue), i legami con il sistema Safe-SeaNet e AIS (*Automatic Identification System*), i legami con la modifica della direttiva VTM (*Vessel Traffic Monitoring*) attualmente in discussione. Pertanto, la Presidenza chiede ai Ministri di considerare l'idea della creazione di un centro dati Europeo LRIT; di dare istruzioni alla Commissione e all'EMSA di proseguire negli approfondimenti tecnici; di affrontare nuovamente il tema per la decisione formale definitiva al Consiglio Trasporti i prossimi 1 e 2 ottobre 2007, che verrà poi presentata al MSC del 3-12 ottobre.