

NEWS LETTER

Università degli Studi di Bologna
 Corso di Laurea in Ingegneria Aerospaziale
 Corso di Laurea per Operatore Giuridico d'Impresa



Sede di Forlì
 Sede di Ravenna



**INTERNATIONAL
 REGULATION ON PLACES
 OF REFUGE:
 IMO RESOLUTION A.949(23)
 ADOPTED ON
 5 DECEMBER 2003**
by Greta Tellarini

In recent times the cases of the *Erika*, *Castor* and *Prestige* have focussed attention on the issues concerning to the places of refuge for distressed ships, already on the agenda of the International Maritime Organization (IMO) and the Committee Maritime International (CMI). The above mentioned cases clearly demonstrate the unsatisfactory state of the law concerning ships in distress and, more concretely, the evident reduction of the provoked pollution damages if these vessels had been allowed into a place of refuge.

(Continued on p. 14)

**THE EUROPEAN AVIATION
 SAFETY AGENCY (EASA)
 TO BEGIN OPERATIONS IN
 COLOGNE**

by Stephan Hobe and
 Jürgen Cloppenburg***

With this article we inaugurate a new collaboration with Professor Stephan Hobe, Director of the Institute of Air and Space Law at the University of Cologne, Germany. He will also serve on this New Letter's Scientific Committee.

We hope that this will foster new opportunities between our Universities and that we will be able to provide our readers with broader points of view from experts in the field from other European Union Member Countries.

(Continued on p. 2)

**FORUM OF EUROPEAN
 REGIONAL AIRPORTS**

by Andrea Giardini

Last May 14th the second meeting of the Forum of European Regional Airports was held in Pisa.

The Forum of European Regional Airports was constituted in the very recent past (the first meeting took place in Brussels on January 9th, 2004). It was founded to periodically gather together regional airport representatives and air transport operators in order to offer a scope of reflections and considerations on the industry development of regional airports.

Therefore, this Forum aims to be a re-

(Continued on p. 2)

LE RUNWAY INCURSIONS: L'INCIDENTE DI LINATE

*di Giuseppe Borgna**

Leggendo le duecento pagine e i quarantotto allegati della relazione d'inchiesta dell'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo sull'incidente di Linate, non si può non ricordare il disastro avvenuto a Los Rodeos Airport di Tenerife,

nelle isole Canarie, il 27 Marzo 1977, che ha coinvolto due Boeing 747 in una collisione a terra.

(Continua a pag. 4)

* *Segretario Generale dell'Italian Flight Safety Committee (IFCS).*

SOMMARIO

The European aviation safety agency (EASA) to begin operations in Cologne?	1	International regulation on places of refuge: IMO resolution A.949(23) adopted on 5 december 2003 . . .	1
Forum of European regional airports	1	Osservatorio legislativo	16
Le Runway incursions: l'incidente di Linate	1	Rassegna giurisprudenziale	20
Osservatorio legislativo	6	Materiali.	24
Rassegna giurisprudenziale	11		
Materiali.	12		

Quotazioni DSP: 1 DSP è pari a 1,17 Euro



THE EUROPEAN AVIATION SAFETY AGENCY (EASA) TO BEGIN OPERATIONS IN COLOGNE

(Continued from the front page...)

Professor Hobe's contribution to the comprehension of the future role of EASA is of vital importance and the substantial savings the carriers or other operators are going to receive by obtaining a sole certification of an aircraft or parts valid for the 25 Countries of the EU instead of a certification for each Country is apparent.

In September 2003, the newly established European Aviation Safety Agency (EASA) provisionally began its work in Brussels, and is scheduled to finally transfer its headquarters to Cologne, Germany, on October 1, 2004. EASA will become part of what could be called a "competence centre" in the field of aviation and space research in the Cologne region, consisting of the German Aerospace Centre DLR, the European Astronaut Centre of ESA, Cologne/Bonn airport, important branches of the Federal Ministries of Transport and of Research in Bonn, and the Institute of Air and Space Law of the University of Cologne, the oldest institution of its kind in the world.

The "Regulation (EC) N. 1592/2002 of the European Parliament and of the Council of 15 July 2002 on common rules in the field of civil aviation and establishing a European Aviation Safety Agency" forms the basis for the creation of EASA. It lays down the basic framework for common safety rules and measures ensuring that aeronautical products comply with these rules. It is the purpose of the Regulation to ensure a high and uniform level of protection for European citizens in civil aviation. Additional objectives are to guarantee envi-

ronmental protection, to facilitate the free movement of goods, persons and services, to avoid duplication in the regulatory and certification processes to promote cost-efficiency, to assist Member States in fulfilling their obligations under the Chicago Convention, and to promote Community views regarding safety standards by cooperating with other states and organizations.

The provisions of the Regulation must be seen against the background of a perceived need to establish binding rules for technical harmonization in the aviation sector in Europe. In the international framework of the Chicago Convention of 1944, the Standards and Recommended Practices dealing with airworthiness contained in Annex 8 to the Convention do not necessarily have a binding nature, and a uniform application cannot be guaranteed. Moreover, in Europe, states voluntarily cooperated in the framework of the Joint Aviation Authorities (JAA), but the recommendations (Joint Aviation Requirements) issued by the JAA are not binding and have to be implemented by the different states. After years of deliberations on the appropriate means to remedy the identified deficiencies of these structures, Member States decided that a solution within the framework of the European Union would be the preferable option.

The Regulation lays down basic requirements aircraft and related products which have a relation to one of the Member States shall comply with. Annex I of the Regulation, which is similar to Annex 8 of the Chicago Convention, contains the substantial requirements. The purpose of unifying

applicable rules is supported by the transfer of executive functions to the level of the Community, including monitoring functions. For this purpose, the Member States decided to create a specialized agency. This solution has the advantage that it lightens the workload of the Commission, it removes the resolution of technical issues from political pressures, and the duty to resolve technical problems will be left to specialists. The Agency has only limited powers. Pursuant to the *Meroni*-doctrine of the ECJ, the delegation of discretionary powers to an agency would not be compatible with the institutional balance contained in the EC Treaty. Only technical regulation can be delegated to the EASA.

It is the task of the EASA to issue opinions addressed to the Commission on all matters covered by the Regulation. It shall assist the Commission by preparing measures to be taken for the implementation of the Regulation. It shall issue type certificates, environmental certificates, certificates of design and production organizations (if requested by the Member State concerned). Furthermore, the EASA develops certification specifications, which do not have a binding nature. Formally, the EASA Regulation therefore complies with the *Meroni*-doctrine. However, as these specifications serve as the basis for the binding certification decisions, and as the EASA will be bound by its own preceding certification decisions, the EASA *de facto* has the power to develop binding rules. In order to guarantee uniform application of the Regulation by national aviation authorities, the Agency conducts "standardisation inspections". These powers significantly exceed the level of standardisation achieved in the framework of the JAA.

It also is the task of the Agency to assist the Community and its Member States in their relations with third countries. In particular, it shall assist in the harmonisation of rules and mutual recognition. The Agency may cooperate with aviation authorities of third countries and with international organisations. Specifically, the Agency

(...Continued)

DIRETTORE RESPONSABILE:

Anna Masutti

COMITATO DIRETTIVO:

Anna Masutti, Stephan Hobe,
Franco Persiani,
Greta Tellarini, Stefano Zunarelli

HANNO COLLABORATO:

Giuseppe Borgna,
Jurgen Cloppenburg,
Stephan Hobe

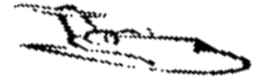
REDAZIONE:

Andrea Giardini, Alessio Quaranta,
Annalisa Pracucci, Nicola Ridolfi,
Freya Tamburini, Alessio Totaro,
Marianna Tranchida

SEGRETERIA DI REDAZIONE:

Via Fontanelle, 40 - 47100 Forlì
E-mail: newsletter@ingfo.unibo.it
Registrazione presso il Tribunale di
Bologna n. 7221 dell'8 maggio 2002

THE EUROPEAN AVIATION SAFETY AGENCY (EASA) TO BEGIN OPERATIONS IN COLOGNE



(Continued...)

shall assist Member States to fulfil their international obligations, especially resulting from the Chicago Convention with respect to certification. It shall carry out, on behalf of the Member States, functions and tasks ascribed to them by the Chicago Convention in its fields of competence.

Three levels of regulations exist: the Regulation itself provides the basic framework, including the essential requirements for airworthiness, the distribution of competencies, structure and tasks of the EASA and other principles. On the next level, the Commission adopts the rules for the implementation, containing rules for a uniform application of all relevant provisions of the Regulation. Finally, the EASA develops certification specifications and issues certificates.

The functions of the EASA are controlled by a Management Board.

The Management Board is composed of one representative of each Member State and one representative of the Commission and takes its decisions by a two-thirds majority, thus adding the needed flexibility to the decision-making process. Among the most important tasks of the Board are appointment of the Executive Director, the adoption guidelines for the allocation of certification tasks to national authorities and the establishment of the organisational structure of the Agency. The Executive Director is the independent manager of the Agency. He is responsible for the executive functions of the Agency, including the monitoring functions. A Board of Appeals is responsible for deciding on appeals against decisions of the Agency. An appeal may be brought before the ECJ against decisions of the Board.

The EASA-Regulation represents an interesting example of a speciali-

zed Community agency, offering the flexibility and independence needed in the sector of aviation safety. It draws the necessary consequences from the experiences with the JAA and with the strong role of the US Federal Aviation Administration. The transfer of executive functions to the Agency and the unification of certification standards are the main features of the Regulation. The current task is to efficiently manage the transfer from the JAA-system to the EASA-regime. In the future, it can be expected that the role the EASA will grow beyond the current scope towards a European Aviation Agency.

* *Professor of Law, Director of the Institute of Air and Space Law, University of Cologne, Germany.*

** *Attorney-at-Law, Senior Research Associate, Institute of Air and Space Law, University of Cologne.*

FORUM OF EUROPEAN REGIONAL AIRPORTS

(Continued from the front page...)

reference point for all businessmen and institutions in the field of aeronautics, and has the goal of addressing the essential role of regional airports in European economic growth.

The May 14th meeting dealt with the effects generated on airports by the by now famous decision of the European Commission concerning the *Brussels Airport-Charleroi* case, held last February 12th, 2004.

It is known that the European Commission was required to give its opinion on a complaint lodged in 2001 regarding the advantages granted to Ryanair at the Charleroi airport by the *Brussels South Charleroi Airport* (BSCA), the airport's managing body, and the Walloon Region (Belgium). In this decision, the Commission considered that advantages granted to Ryanair by the Walloon Region and BSCA, a public undertaking controlled by the Walloon Region, constituted unjustified State aids pursuant to the *Market economy investor principle* (MEIP), the so-called *prudent private investor criterion*.

According to this criterion, constantly confirmed by the European Court of Justice, the aids cannot be considered unlawful if the public undertaking – that supplies same aids – behaves like a private firm, or rather, it pursues investment profitability. In this way the financial support granted by the public party would be given at the same conditions by a private investor.

This principle tries to provide equal treatment to public field operators, like BSCA, and private ones. In this respect, the risk that the public undertaking (such as an airport management company) can exploit certain advantages deriving from its public status as easier access to financing or to reach agreements that private firms could not meet should be avoided.

The *Charleroi* decision has indeed frightened airport operators, who fear that the advantages granted by airports to carriers in order to make them choose their infrastructures could be judged unlawful, and so the same development of regional airports would be restrained by doubts

on correctness of agreements between airport companies and carriers (in particular *low cost* ones).

In this light, the reports delivered at the meeting, including the one given by Mr. Piergiorgio Ballini, CEO of S.A.T., Pisa Airport management firm, have stressed the need to awaken the European Commission to the essential role played by regional airports in air traffic development, as well as in the preparation of airport financing guidelines, which the Commission has announced its willingness to adopt in the above-mentioned decision.

In pursuing this goal the F.A.R.E. is going to have a constructive role in the promotion of regional airport activity, and therefore the Forum can offer an impulse and proposals in legal, economic and institutional fields.





LE RUNWAY INCURSIONS: L'INCIDENTE DI LINATE

(Continua dalla prima pagina...)

Questi due incidenti godono di un triste primato: quello di Tenerife ha causato la morte di 583 persone ed è in assoluto il più grave mai accaduto nella storia dell'aviazione civile mondiale; quello di Linate, invece, rappresenta in termini di vite umane (118) il più grave incidente nella storia dell'aviazione civile italiana ed il secondo più grave evento di runway incursion al mondo.

A distanza di 24 anni troppe sono le analogie tra i due incidenti. La collisione avvenuta nell'aeroporto spagnolo si è verificata in condizioni di bassissima visibilità, assenza di radar di terra, segnaletica aeroportuale insufficiente, mancato rispetto della fraseologia standard nelle comunicazioni radio tra piloti e controllori e procedure inadeguate per la movimentazione del traffico a terra in condizioni di ridotta visibilità. Quanto è avvenuto in Italia, si discosta poco dal contesto dell'incidente dei due B747 PanAm e KLM. La relazione d'inchiesta di Linate condotta dall'Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo riporta che la dinamica dell'evento, attribuibile principalmente al fattore umano, è maturata in condizioni di bassa visibilità. Le cause ed i principali fattori contributivi possono essere così sintetizzati:

- elevato numero di movimenti di velivoli e mancanza di ausili tecnici adeguati;
- errata utilizzazione di un raccordo da parte dell'equipaggio del Cessna non aiutato da una corretta documentazione e segnaletica aeroportuale (luci e segnaletica orizzontale);
- procedure operative aeroportuali che consentivano un elevato numero di movimenti di aerei a terra anche in condizioni di bassa visibilità ed in assenza del ground radar;
- comunicazioni radio non standard tra piloti e controllori (read-back, uso della lingua italiana, terminologia non-standard, incomprensioni, ecc.);
- perdita della situazione del traffico a terra da parte dei controllori a causa di carenti disposizioni in vigore, assenza di addestramenti ricorrenti e mancanza di ausili tecnici;
- mancata rispondenza ai requisiti ICAO delle strutture e dei requisiti operativi dell'aeroporto di Linate.

L'insieme di questi fattori – conclude la relazione d'inchiesta – presenti contemporaneamente nella mattina dell'8 ottobre 2001, ha impedito ogni possibilità di correzione dell'errore che ha prodotto l'incidente.

Le raccomandazioni emesse hanno evidenziato ancora una volta che il problema della runway safety riguarda tutte le componenti del mondo aeronautico: operatori aeroportuali, compagnie e piloti, controllori del traffico aereo e Autorità regolatrice. In particolare le raccomandazioni hanno riguardato le stesse criticità evidenziate in quasi tutti gli incidenti di runway incursion, dai già citati incidenti di Tenerife e Linate a quello di Taipei al Chang Kai Shek International Airport dell'ottobre 2000 (83 vittime), da quello di Mexico City nel 1979 (79 vittime) a quello di Los Angeles del 1991 (34 vittime).

Uno studio condotto dalla FAA Federal Aviation Administration, l'Autorità dell'aviazione civile statunitense, ha classificato nella seguente tipologia gli incidenti conseguenti a fattori causali a) Operational Error (errore umano causato da un controllore del traffico); Pilot Deviation (errore umano causato da un pilota); c) Vehicle/Pedestrian Deviation (errore umano causato dall'operatore di un veicolo o da un pedone che entra nelle aree di manovra senza l'autorizzazione del controllo ATC). Sempre secondo i dati della FAA relativi al 2002, il 56% di queste incursioni hanno tra i fattori causali una pilot deviation, il 23% un operational error del controllore ed il restante 21% una vehicle/pedestrian deviation.

Per quanto riguarda i piloti la quasi totalità degli eventi registrati hanno riguardato il superamento della "hold line" o di specifici limiti di autorizzazione al rullaggio, il decollo senza autorizzazione e l'atterraggio su pista sbagliata. È interessante evidenziare le condizioni locali che hanno accompagnato queste incursioni: equipaggio con scarsa familiarità con la segnaletica aeroportuale; condizioni meteorologiche critiche; autorizzazione senza "readback"; airport sketch non utilizzato; istruzioni non seguite; segnaletica aeroportuale insufficiente.

Per quanto riguarda gli eventi dannosi riconducibili a comportamenti

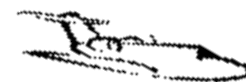
dei controllori, invece, le runway incursion sono principalmente una conseguenza della perdita di "situational awareness". Mancate separazioni minime richieste sulla stessa pista o piste che si intersecano, attraversamenti di piste attive da parte di velivoli in rullaggio e mancanza di "hearback" e di coordinamento tra controllori, sono gli eventi più comuni registrati.

Nonostante questi studi, gli eventi di runway incursion continuano a verificarsi ed alcune recenti analisi indicano che nella regione europea, ogni tre o quattro giorni, si registra una runway incursion di rischio elevato. Senza entrare in una lunga descrizione delle diverse possibili classificazioni delle runway incursion in base all'effettivo rischio di collisione, una runway incursion di rischio elevato è quella del tipo occorso lo scorso 6 febbraio a Malpensa, quando un velivolo di una compagnia europea - da poco atterrato sulla pista 35R - ha attraversato senza autorizzazione la pista 35L mentre l'altro aeromobile iniziava la corsa di decollo (fig. 1). L'equipaggio, grazie all'ottima visibilità del momento, ha visto per tempo l'intrusione, potendo interrompere "la catena" degli eventi generativi di un incidente.

Purtroppo per molti anni la prevenzione delle runway incursion è stata affrontata con scarsa sistematicità: si è agito pensando che il problema risiedesse di volta in volta nei piloti, nei controllori o nelle strutture aeroportuali. Queste singole iniziative hanno, inevitabilmente, dimostrato la loro inadeguatezza, evidenziando l'esigenza di interventi strutturati e sistematici nell'addestramento del personale, nello studio dei fattori umani, nella tecnologia, nelle comunicazioni, nelle procedure e nella segnaletica ed illuminazione aeroportuale. Sebbene questi in-

(...Continua)

LE RUNWAY INCURSIONS: L'INCIDENTE DI LINATE



(Continua...)

terventi siano la condizione necessaria per superare i rischi evidenziati essi non sono, comunque, sufficienti.

A questo proposito ricordo come l'attuale sistema di segnalazioni di inconvenienti aeronautici (reporting system) non sia in grado di alimentare un data base che consenta alle autorità aeronautiche di valutare il rischio di alcune tipologie di eventi. L'introduzione della nuova normativa europea sul reporting – "Direttiva E.U 2003/42/CE relativa alla segnalazione di taluni incidenti nel settore dell'aviazione civile" – dovrebbe a breve colmare questa lacuna. Attualmente gli eventi di runway incursion conosciuti sono solo quelli "evidenti" e più gravi, ma per una corretta valutazione del rischio sarebbe necessario conoscerli ed analizzarli tutti. In Italia nel 2003 sono stati dodici gli eventi conosciuti di runway incursion di una certa gravità che hanno coinvolto operatori nazionali (fonte IFSC Italian Flight Safety Committee). Questi dati però non misurano realmente il problema.

Accanto ad un'efficace sistema di reporting, numerose iniziative sono state da tempo avviate a livello mondiale, regionale e nazionale per migliorare la sicurezza delle operazioni negli aeroporti. In questi anni organizzazioni internazionali e singoli Stati hanno intrapreso programmi specifici diffondendo materiali ed informazioni come il programma dell'FAA "blue Print" e quello più recente di Eurocontrol. L'ICAO ha da tempo raccomandato a tutti gli Stati membri l'implementazione delle specifiche SARPs (Standards and Recommended Practices) per aumentare la runway safety. Parallelamente ad una necessaria implementazione delle raccomandazioni ICAO, l'organizzazione dell'aviazione civile ritiene importante una campagna per aumentare la "awareness" di tutto il sistema distribuendo adeguato e standardizzato "guidance material". L'ICAO preparerà nel corso del 2004 un "toolkit" dedicato. Nel 2001 un'iniziativa congiunta per la runway safety è stata già avviata da JAA, ICAO, Eurocontrol e GASR (Group of Aerodrome Safety Regulators) con lo scopo di investigare il problema della runway safety. Una task force composta da vari enti

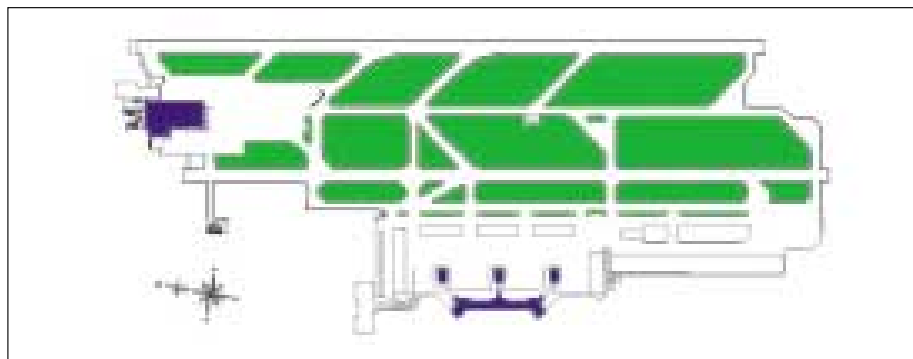


Fig. 1 – La dinamica della runway incursion di Malpensa, avvenuta il 6 febbraio 2004.

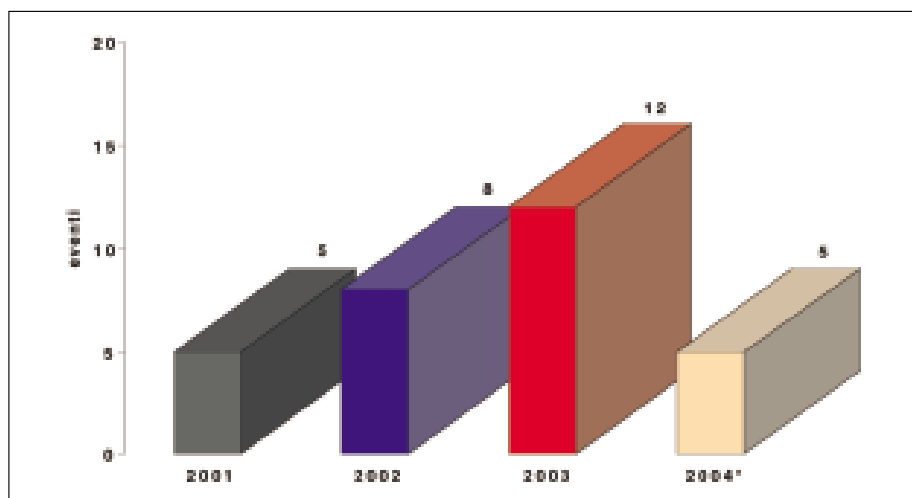


Fig. 2 – Numero di eventi runway incursion segnalato dalle compagnie aeree italiane negli ultimi 4 anni. Il dato del 2004 si riferisce solo ai primi quattro mesi dell'anno (Fonte: IFSC).

ed organismi europei ha quindi studiato il problema e prodotto una serie di raccomandazioni per contenere adeguatamente il rischio runway incursion. Le raccomandazioni individuate nell' "European Action Plan for the Prevention of Runway Incursions" sono divise in specifiche aree di azione: Aerodrome Operator, Communications, Aircraft Operator, Air Navigation Service Provider, Data Collection, National Aviation Authorities, Aeronautical Information Management, New Technology e Human Factor. Le raccomandazioni sono integrate da un adeguato "guidance material". La formazione di "local runway safety teams" su ogni aeroporto sotto l'egida ed il coordinamento delle singole autorità aeronautiche nazionali, dovrebbe garantire una implementazione coordinata che tenga però conto delle specificità e condizioni locali.

Anche in Italia sono tuttora in fase

di adozione varie iniziative, mentre altre sono già state adottate anche a seguito del verificarsi dei gravi incidenti menzionati.

Ricordo al riguardo l'atto di indirizzo del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti dell'8 marzo 2002, con il quale si ripartiscono i compiti di progettazione e controllo degli impianti degli aiuti visivi luminosi (AVL) e della segnaletica in ambito

(...Continua)





LE RUNWAY INCURSIONS: L'INCIDENTE DI LINATE

(Continua...)

aeroportuale nonché la successiva circolare dell'ENAC APT-13 del 28 ottobre 2002.

Ricordo inoltre che tra gli interventi delle associazioni internazionali merita di essere segnalato quello dell'Italian Flight Safety Committee (IFSC), l'associazione italiana di esperti di qualità e di sicurezza volo, che ha sollecitato una rapida realizzazione di un programma nazionale per la pre-

venzione delle runway incursion, accelerando inoltre la costituzione di "local runway safety team" sui singoli aeroporti e l'implementazione delle raccomandazioni dell'"European Action plan".

A questo deve aggiungersi una serie di attività specifiche che riguardano gli operatori aerei, i controllori ed i piloti. La runway safety è un obiettivo prioritario di safety di tutte le Compagnie associate IFSC ed in questa dire-

zione sono in programma una serie di iniziative dedicate. Conoscenza degli "aerodrome signage, markings and lighting", utilizzo di "best practices" che garantiscano migliore situational awareness durante i movimenti a terra, fraseologia standard e uso della lingua inglese, riduzione dei nominativi simili, migliori airport sketches, sono solo alcune delle aree che richiedono maggiore attenzione per contribuire tutti assieme a migliorare la runway safety.

OSSERVATORIO LEGISLATIVO

A CURA DI ALESSIO QUARANTA*

DIRETTIVA N. 2004/36/CE DEL PARLAMENTO E DEL CONSIGLIO DEL 21 APRILE 2004 SULLA SICUREZZA DEGLI AEROMOBILI DI PAESI TERZI CHE UTILIZZANO AEROPORTI COMUNITARI, IN G.U.U.E. L 143/76 DEL 30 APRILE 2004.

L'iniziativa legislativa nasce dalla esigenza di porre in essere e mantenere un elevato livello uniforme di sicurezza nell'aviazione civile, adottando un approccio armonizzato relativamente all'applicazione all'interno della Comunità delle norme internazionali che si riferiscono alla sicurezza del sistema aeronautico.

In tal senso, occorre armonizzare le norme e le procedure che disciplinano le ispezioni di rampa sugli aeromobili di Paesi terzi che atterrano in aeroporti comunitari.

Ovviamente, tale processo di armonizzazione non pregiudica il diritto degli Stati membri comunitari di effettuare ispezioni non contemplate dalla Direttiva in esame, nonché di stabilire divieti, imporre fermi o altre condizioni su qualsiasi aeromobile che atterri sul proprio territorio.

Nel contesto della predetta armonizzazione, gli Stati comunitari devo-

no procedere ad ispezionare gli aeromobili appartenenti a Paesi terzi, allorché esista il sospetto che il vettore coinvolto non rispetti le norme internazionali di sicurezza; peraltro, la stessa norma prevede la possibilità di programmare ispezioni a campione, con frequenza da stabilirsi, anche quando non sussista uno specifico sospetto, purché le iniziative non siano discriminatorie.

In particolare, le ispezioni vanno intensificate sugli aeromobili sui quali in passato siano già state riscontrate frequenti anomalie ovvero su aeromobili appartenenti a compagnie aeree i cui veicoli siano stati ripetutamente oggetto di attenzione.

Accanto alla definizione delle procedure ispettive, che formano oggetto di uno specifico allegato della Direttiva, viene richiesto agli Stati membri di istituire un sistema di raccolta dei dati utili per il raggiungimento degli obiettivi della normativa introdotta, vale a dire la sicurezza dell'aviazione.

Nel sistema appena descritto, le informazioni raccolte da ogni singolo Stato devono essere messe a disposizione di tutti gli altri Stati e della Commissione, al fine di garantire che il monitoraggio sulla conformità degli

aeromobili appartenenti a Paesi terzi si svolga nella maniera migliore e coordinata possibile.

D'altronde, in considerazione della particolarità delle informazioni raccolte, che sono caratterizzate da elevata sensibilità, la Direttiva si preoccupa anche di prevedere che gli Stati prendano le misure necessarie, in base al diritto nazionale, per garantire la riservatezza delle informazioni ricevute.

Le informazioni costituenti il sistema, oltre a provenire dalle risultanze delle ispezioni svolte, possono essere ricavate anche da altre fonti quali, ad esempio, i rapporti dei piloti, i reclami, i rapporti sugli incidenti, i rapporti delle organizzazioni di manutenzione, etc.

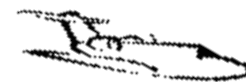
In tale ottica, qualsiasi rapporto che indichi l'esistenza di una potenziale minaccia per la sicurezza dell'aviazione, che provenga o meno a seguito di una ispezione, deve immediatamente essere comunicato a tutti gli Stati membri dell'Unione nonché alla Commissione europea.

L'evidente conseguenza consiste nel fatto che quando la mancanza di

(...Continua)

* Servizio Normativa, ENAC.

OSSERVATORIO LEGISLATIVO



(Continua...)

conformità alle norme di sicurezza fa presagire dei rischi per il volo, occorre che l'operatore coinvolto adotti tutte le misure correttive del caso che, se giudicate insoddisfacenti dalla pubblica autorità, devono portare al fermo dell'aeromobile a terra fino alla completa risoluzione del problema.

**REGOLAMENTO (CE) N. 1138/2004
DELLA COMMISSIONE DEL
21 GIUGNO 2004 CHE STABILISCE
UNA DEFINIZIONE COMUNE DELLE
PARTI CRITICHE DELLE AREE STERILI
DEGLI AEROPORTI
(IN CORSO DI PUBBLICAZIONE).**

Tale iniziativa si pone nel contesto degli interventi della Commissione in attuazione del Regolamento del Parlamento e del Consiglio n. 2320/2002 sulla sicurezza dell'aviazione civile.

In particolare il citato Regolamento 2320 prevedeva di demandare alla Commissione Europea la definizione comune di quelle che vanno considerate parti critiche delle aree sterili degli aeroporti.

In tal senso, la definizione si riferisce quanto meno alle parti di un aeroporto alle quali possono accedere i passeggeri in partenza già sottoposti ai controlli di sicurezza di rito, nonché alle parti in cui possono transitare o essere depositati i bagagli in partenza, anch'essi già sottoposti a controllo.

Il criterio discriminante individuato dalla Commissione fa riferimento all'ampiezza dell'aeroporto calcolata sulla base del personale autorizzato all'accesso alle zone sterili.

Stabilisce, infatti, il Regolamento che negli aeroporti con più di 40 unità di personale in possesso di un tesserino di riconoscimento aeroportuale che dà loro accesso alle zone sterili, le parti critiche delle zone sterili comprendono almeno:

a) qualunque parte di un aeroporto cui hanno accesso i passeggeri in

partenza, con i rispettivi bagagli a mano, già sottoposti a controllo;

b) qualunque parte di un aeroporto in cui possono passare o essere depositati i bagagli da stiva in partenza, già sottoposti a controllo, se detti bagagli non sono stati protetti a fini di sicurezza.

Corollario di tale impostazione risulta essere il fatto che tutto il personale, compresi gli equipaggi di volo e gli oggetti da essi trasportati devono essere sottoposti a controllo prima di essere autorizzati all'accesso alle parti critiche delle aree sterili.

Il regolamento della Commissione, brevemente sopra descritto, va inquadrato nel contesto delle iniziative volte alla assicurazione della miglior tutela possibile della sicurezza aerea, intesa in termini di "security".

In effetti, la nuova normativa, se da un lato, all'atto pratico, potrebbe generare difficoltà applicative ovvero ripetuti e defatiganti controlli di sicurezza negli aeroporti comunitari, dall'altro mira a garantire il pacifico svolgimento delle operazioni aeroportuali.

**REGOLAMENTO (CE) N. 793/2004
DEL PARLAMENTO E DEL CONSIGLIO
DEL 21 APRILE 2004 CHE MODIFICA
IL REGOLAMENTO (CEE) N. 95/93
DEL CONSIGLIO RELATIVO A NORME
COMUNI PER L'ASSEGNAZIONE DI
BANDE ORARIE NEGLI AEROPORTI
DELLA COMUNITÀ, IN G.U.U.E.
L 138/50 DEL 30 APRILE 2004.**

L'esigenza di un intervento correttivo in materia di assegnazione di slots sorge dalla necessità di tenere in debita considerazione gli sviluppi avutisi negli ultimi anni nel settore del trasporto aereo, in particolare per quanto concerne il corretto funzionamento del mercato e la tutela dei nuovi entranti.

In altri termini, occorre garantire una maggiore razionalizzazione ed una utilizzazione più flessibile della limitata capacità aeroportuale disponibile negli aeroporti comunitari.

In tale ottica, molteplici sono le novità introdotte dal nuovo Regolamento, delle quali si evidenziano le principali.

In primo luogo, si segnala la nuova definizione di "banda oraria", la quale viene classificata come il permesso di utilizzare l'intera gamma di infrastrutture aeroportuali necessarie per operare un servizio aereo in un determinato aeroporto; questa nuova concezione amplia il concetto stesso di slot, non più inteso quale permesso di atterrare o decollare in una determinata fascia oraria, bensì la possibilità data al vettore di usufruire delle istallazioni aeroportuali atterrando e decollando a date ed orari specifici per la durata del periodo per il quale il permesso è stato concesso.

Viene, poi, meglio definito il concetto di "nuovo entrante" che, ridefinito quale "nuovo concorrente", vede, tra l'altro, l'inserimento di una ulteriore tipologia legata ai collegamenti con aeroporti di carattere regionale; inoltre, viene elevato il limite minimo di bande orarie che identifica il nuovo concorrente.

Per ciò che riguarda il Coordinatore viene enfatizzato il concetto di indipendenza funzionale da qualunque singola parte interessata; in particolare tale indipendenza deve essere garantita da un sistema di finanziamento delle attività dei Coordinatori che consenta una reale imparzialità, non discriminazione e trasparenza del loro operato.

Ulteriore novità di rilievo concerne il nuovo ruolo disegnato dal legislatore comunitario per il Comitato di Coordinamento, il quale assume una maggiore responsabilità in merito ai criteri di assegnazione e controllo degli slots, essendo anche abilitato ad interloquire direttamente con lo Stato membro, tramite la presentazione di una relazione sulle discussioni tenute in seno al Comitato stesso che contenga anche le rispettive posizioni assunte dai singoli partecipanti.

Particolare importanza rivestono gli articoli 8 bis ed 8 ter del Regola-

(...Continua)



OSSERVATORIO LEGISLATIVO

(Continua...)

mento che disciplinano rispettivamente la mobilità delle bande orarie ed il divieto di compensazione.

Quanto alla prima questione, la norma mira a disciplinare i casi di spostamento, trasferimento e scambio di slots, prevedendo espressamente l'obbligo di notifica dell'operazione al Coordinatore e l'inefficacia della stessa prima della esplicita approvazione di quest'ultimo; peraltro, il ruolo che in questo contesto svolge il Coordinatore appare non di natura meramente formale, nel senso che deve procedere una verifica di conformità rispetto alle prescrizioni del Regolamento, verifica che, in caso di esito negativo, porta al rifiuto di conferma del trasferimento o dello scambio.

Per quanto attiene alla seconda questione, l'art. 8 stabilisce il divieto di qualsiasi forma di compensazione rispetto al trasferimento di bande orarie, lasciando, inoltre, impregiudicati i poteri della pubblica autorità di imporre il trasferimento di slots tra vettori. Tale previsione chiude definitivamente ogni ipotesi circolata in passato sulla negoziabilità in termini pecuniari degli slots tra compagnie aeree.

In conclusione, merita di essere menzionato l'art. 14 che, al comma 4, prevede la individuazione da parte dello Stato di sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive nei confronti dei vettori aerei che sistematicamente e deliberatamente operino servizi aerei in orari che si discostano notevolmente dalle bande orarie assegnate ovvero utilizzino le stesse in modo che arrechi pregiudizio alle attività dell'aeroporto o delle operazioni di volo.

Tale novità comporta per lo Stato la necessità di dover istituire un sistema sanzionatorio tipizzato, attualmente non esistente e quindi da individuare, al fine di dare concreta attuazione alla previsione di cui sopra.

**REGOLAMENTO (CE) N. 785/2004
DEL PARLAMENTO EUROPEO E
DEL CONSIGLIO DEL 21 APRILE 2004**

**RELATIVO AI REQUISITI ASSICURATIVI
APPLICABILI AI VETTORI AEREI E
AGLI ESERCENTI DI AEROMOBILI,
IN G.U.U.E. L/138 DEL
30 APRILE 2004.**

L'intervento della Commissione trae spunto da approfondite riflessioni successive agli attentati del settembre del 2001, in particolare, sull'impatto che questi hanno avuto sull'industria del trasporto aereo; l'analisi all'epoca condotta rilevò l'estrema fragilità del sistema aviazione e dell'attività aeronautica soprattutto con riferimento alle assicurazioni dei rischi ad essa collegati, in particolar modo quando i danni superano ogni possibile previsione.

In effetti, pochi giorni dopo gli attentati, le compagnie assicurative soppressero la copertura dei rischi legati ad atti di guerra e di terrorismo, aprendo, di fatto, un periodo di incertezza del mercato e dell'intero settore, che ha visto il doveroso intervento pubblicistico a sostegno di una situazione che all'epoca rischiava di paralizzare ampi settori del trasporto aereo mondiale.

Va detto, peraltro, che il "rischio di guerra" è solo un aspetto, per quanto rilevante, della problematica che si inserisce nel più generale contesto delle assicurazioni aeronautiche.

Tutto ciò ha imposto un serio ripensamento su quella che era la politica che regolava il mercato assicurativo aeronautico.

In particolare, l'obiettivo che si voleva perseguire, in coerenza con la presentazione da parte della Commissione Europea della Carta dei Diritti del Passeggero europeo, consisteva nel creare un sistema che garantisse la più elevata protezione possibile del passeggero inteso quale utente del mezzo aereo.

L'iniziativa nasce a seguito della conclusione della Convenzione di Montreal del 1999 sulla responsabilità del vettore nei confronti dei passeggeri in caso di incidente, ove all'art. 50 si stabilisce che gli Stati contraenti debbano prevedere un obbligo per i pro-

pri vettori di stipulare un contratto di assicurazione per una idonea copertura della responsabilità.

Venendo all'esame più analitico di quanto previsto dal Regolamento in esame, va evidenziato che per la responsabilità nei confronti dei passeggeri la norma quantifica la copertura assicurativa minima in 250.000 DSP per passeggero.

Nel contesto del nuovo sistema creato con la Convenzione di Montreal – dove, si rammenta, la responsabilità è illimitata – e fino a concorrenza della somma di 100.000 DSP, il vettore non può esimersi da responsabilità e, tenuto anche conto della media dei risarcimenti normalmente liquidati in caso di sinistri aeronautici, la somma di 250.000 DSP per passeggero è stata ritenuta un limite assicurativo minimo idoneo a garantire la copertura della responsabilità del vettore.

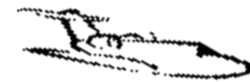
Infatti, l'importo ora indicato, se da un lato è perfettamente in linea con la necessità di garantire la copertura assicurativa della parte di responsabilità dalla quale il vettore non può esimersi (100.000 DSP), dall'altro appare idoneo a fornire una adeguata tutela del passeggero per la parte di danno che può eccedere i 100.000 DSP, per la quale il vettore può far valere l'esonero dalla responsabilità alle condizioni previste dall'articolo 21 della Convenzione di Montreal.

Si chiarisce ulteriormente che lo scopo del Regolamento 785/2004 è quello di garantire una efficace ed effettiva protezione dei consumatori, ed in particolare delle vittime degli incidenti aerei ed i loro familiari, ed in questo senso si è proceduto ad una armonizzazione a livello europeo dei limiti assicurativi per passeggero nel loro minimo; tanto premesso, nel documento viene chiaramente statuito che gli Stati sono perfettamente liberi di richiedere, nella loro legislazione nazionale, l'osservanza di obblighi assicurativi per importi maggiori rispetto a quello indicato.

Questa ultima notazione non sem-

(...Continua)

OSSERVATORIO LEGISLATIVO



(Continua...)

bra in contrasto con l'obiettivo dichiarato di pervenire ad un sistema armonizzato a livello europeo in un settore così delicato come quello in esame.

Infatti, quel che rileva è l'aver individuato una soglia minima di protezione del passeggero al di sotto della quale non deve essere consentito di scendere, senza, nel contempo, causare difficoltà a quegli Stati che, per motivi che possono dipendere dal singolo sistema economico nazionale o dal costo della vita, dovessero reputare necessario richiedere ai propri vettori un livello assicurativo più elevato che meglio rispecchi le condizioni socio-economiche presenti in quel determinato Paese.

Tale ragionamento, sia pur condivisibile, potrebbe però sollevare una problematica in termini di rapporti competitivi tra imprese operanti in una medesima area geografica di riferimento.

Non può sottacersi, infatti, che, pur di fronte ad un comune sistema di attribuzione della responsabilità sancito dalla Convenzione di Montreal, la previsione di differenti limiti assicurativi a copertura di detta responsabilità, anche se armonizzati nel livello minimo, potrebbe ingenerare distorsioni nella concorrenza laddove su medesime tratte i servizi offerti da una compagnia venissero identificati dall'utenza come migliori rispetto a quelli offerti da altri vettori sulla base non di un trattamento competitivo più attraente per la clientela, ma a causa della applicazione di un obbligo normativo imposto dallo Stato in un contesto di area che dovrebbe essere caratterizzato da regole comuni.

Il limite assicurativo minimo sopra indicato si applica indistintamente sia alle operazioni di carattere commerciale che all'aviazione generale; tuttavia, per le operazioni non commerciali con aeromobili di peso inferiore a 2.700 kg gli Stati possono stabilire un livello di copertura assicurativa minima inferiore, purché la copertura si pari ad almeno 100.000 diritti speciali

di prelievo.

Tale previsione si giustifica con l'intenzione del legislatore comunitario di non voler gravare eccessivamente il settore dell'aviazione generale di un incremento di costi assicurativi che, in determinate circostanze, potrebbe risultare penalizzante.

Per ciò che concerne l'assicurazione della responsabilità nei confronti dei terzi, che deve comprendere anche la copertura dei danni derivanti da rischi di guerra e terrorismo, il Regolamento comunitario prevede un obbligo assicurativo minimo per singolo incidente, basato sul peso massimo al decollo dell'aeromobile coinvolto, che va da un minimo da 0,75 milioni di diritti speciali di prelievo per aeromobili di peso inferiore a 500 kg ad un massimo di 700 milioni di diritti speciali di prelievo per aeromobili di peso massimo al decollo di 500.000 kg ed oltre.

Per quanto riguarda l'assicurazione dei bagagli e delle merci, la norma comunitaria rispecchia i limiti di responsabilità previsti nella Convenzione di Montreal individuando quale limite assicurativo minimo per i bagagli l'importo di 1.000 DSP per passeggero e per le merci la somma di 17 DSP per chilogrammo.

Entrambe le previsioni si riferiscono esclusivamente alle operazioni di carattere commerciale.

L'ambito applicativo del Regolamento fa riferimento al territorio comunitario contemplando tutti i vettori aerei e tutti gli esercenti di aeromobili che effettuino volo all'interno del territorio di uno Stato membro, sia in arrivo che in partenza dallo stesso, oppure lo sorvolino.

Ciò comporta l'estensione della normativa in riferimento a tutti gli operatori a prescindere dal fatto che appartengano o meno alla Comunità.

L'obbligo assicurativo che sorge anche a prescindere dalla proprietà dell'aeromobile, essendo sufficiente la mera disponibilità dello stesso (leasing, noleggio, franchising, etc.), pone particolari modalità applicative nella fase del controllo.

Se, infatti, nulla quæstio nel caso di vettore comunitario ovvero di vettore non comunitario che utilizzi un aeroporto della Comunità, maggiori problematiche reca il controllo del rispetto dei requisiti assicurativi minimi indicati nel Regolamento il caso del mero sorvolo del territorio dell'Unione da parte di un operatore non comunitario, in particolare laddove il sorvolo sia di carattere occasionale.

In tali casi, lo Stato interessato dal sorvolo può e non deve esigere la prova di una valida copertura assicurativa.

Tale soluzione, se condivisibile da un punto di vista pragmatico, peraltro mal si pone nei confronti della dichiarata necessità di garantire il rispetto delle norme regolamentari da parte di tutti gli attori in causa.

Infine, il Regolamento prevede l'istituzione di un sistema sanzionatorio per le eventuali violazioni che deve essere caratterizzato da sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive; per quanto concerne i vettori comunitari la sanzione può arrivare anche al ritiro della licenza di esercizio, mentre per quelli non comunitari può essere incluso anche il divieto di atterraggio nel territorio di uno Stato membro; esiste, in ogni caso, la possibilità di vietare il decollo finché i vettori o gli esercenti non soddisfino i requisiti regolamentari.

Tale previsione comporterà la necessità di individuare, tramite apposito strumento normativo, un tipizzato sistema sanzionatorio applicabile nel nostro ordinamento giuridico che

(...Continua)

AERNOVA[®] srl
Flight Training Organization

- SCUOLA DI VOLO JAR FTD
- LAVORO AEREO - MONITORAGGIO E SERVIZI PER L'AMBIENTE
- CENTRO MANUTENZIONI AEROMOBILI JAR 145
- DEPOSITO COMMERCIALE E RECALE CARLEBRUN AVIO

Aeroservizi Eliservizi
Via G. di Vittorio, 74 • 47100 Forlì
Base Op. Aeroporto "L. Ridolfi" - Forlì
Tel. (0543) 782555 • Fax (0543) 782601
http://www.aernova.it
e-mail: aernova@aernova.it



OSSERVATORIO LEGISLATIVO

(Continua...)

soddisfatti i prescritti requisiti regolamentari e che, al di fuori delle ipotesi più gravi sopra descritte, potrebbe essere basato su sanzioni di carattere pecuniario collegate a violazioni della norma prefigurate.

**REGOLAMENTO (CE) N. 868/2004
DEL PARLAMENTO EUROPEO E
DEL CONSIGLIO DEL 21 APRILE 2004
RELATIVO ALLE PROTEZIONE CONTRO
LE SOVVENZIONI E LE PRATICHE
TARIFFARIE SLEALI CHE RECANO
PREGIUDIZIO AI VETTORI COMUNITARI
NELLA PRESTAZIONE DEI SERVIZI DI
TRASPORTO AEREO DA PARTE DI
PAESI NON MEMBRI DELLA COMUNITÀ
EUROPEA, IN G.U.U.E. L/162 DEL
30 APRILE 2004.**

L'iniziativa nasce dalla considerazione che i servizi aerei offerti in condizioni di concorrenzialità da parte dei vettori comunitari potrebbero soffrire pregiudizi derivanti da pratiche sleali e discriminatorie perpetrate da vettori non comunitari che prestano la stessa tipologia di servizi aerei.

Dette pratiche che assumono il carattere della slealtà concorrenziale possono derivare da sovvenzioni o altre forme di aiuto di cui i vettori non comunitari possono beneficiare da parte di organismi *latu sensu* governativi (Stato, ente regionale, altro organismo pubblicistico) ovvero da pratiche tariffarie attuate da un vettore che risulta destinatario di vantaggi non commerciali.

In considerazione del fatto che la normativa comunitaria prevede regole rigorose concernenti la possibilità per un vettore aereo di usufruire di aiuti di Stato, era necessario individuare degli strumenti che offrissero protezione contro le pratiche sopra descritte attuate da operatori non comunitari, al fine di ristabilire una equità nel contesto di una situazione concorrenziale che non deve essere svantaggiosa per nessuno degli attori in campo, i quali non devono subire danni derivanti da fattori es-

geni che artificialmente alterino il mercato.

In tal senso il Regolamento in esame mira ad istituire delle misure di protezione, che possono essere sia temporanee che definitive, che, di fatto, assumono il carattere di dazi imposti al vettore non comunitario coinvolto.

Ovviamente, per giungere a tale obiettivo, il legislatore comunitario si preoccupa di individuare un percorso procedimentalizzato che parte dalla definizione di cosa debba intendersi per "sovvenzione e pratiche tariffarie sleali" sino a definire nei minimi dettagli la procedura che può portare alla eventuale irrogazione della sanzione.

Ai sensi del Regolamento per sovvenzione si intende quell'intervento di un governo o di un altro organismo pubblico di un paese non comunitario che mira a concedere un contributo finanziario che può essere articolato sotto varie forme, quali ad esempio: trasferimenti diretti di fondi, prestiti od iniezioni di capitali, presa in carico di passivi di esercizio, garanzie su prestiti; rinuncia alla riscossione di entrate; fornitura di beni o servizi diversi dalle infrastrutture generali.

Viceversa, per pratica tariffaria sleale si intende quelle per la quale un vettore non comunitario beneficia di vantaggi non commerciali e pratici tariffe inferiori a quelle offerte dai vettori comunitari sufficienti a causare un pregiudizio a quest'ultimi.

In altri termini, elemento rilevante ai fini della apertura del procedimento di indagine consiste, nella ipotesi di sovvenzioni, dalla circostanza che sia conferito un vantaggio di natura competitiva al vettore non comunitario, mentre nella ipotesi di pratiche tariffarie sleali il fatto che da queste derivi un pregiudizio ai vettori comunitari concorrenti.

Le misure sanzionatorie, che devono avere il carattere della proporzionalità e dell'adeguatezza, hanno lo scopo di controbilanciare le sovvenzioni o le pratiche tariffarie speciali che apportano un beneficio di un vantaggio economico a favore del vettore

non comunitario coinvolto.

In tal senso, per ciò che concerne le sovvenzioni, il livello delle misure imposte non deve superare l'importo delle sovvenzioni, calcolate in base al vantaggio ottenuto dall'impresa beneficiaria, di cui i vettori non comunitari abbiano beneficiato, e potrebbe anche essere inferiore laddove un importo minore sia comunque sufficiente ad eliminare il pregiudizio patito dal vettore comunitario.

Quanto alle pratiche tariffarie sleali, il dazio imposto al vettore non comunitario che ha beneficiato di un vantaggio non commerciale non può superare la differenza tra le tariffe applicate dalla compagnia coinvolta ed il vettore comunitario in questione; in ogni caso, l'importo pecuniario dovrebbe essere inferiore a tale differenza qualora tale livello inferiore si dimostri sufficiente ad eliminare il pregiudizio subito dall'industria comunitaria.

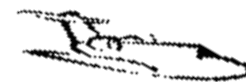
**REGOLAMENTO (CE) N. .../2004
DEL PARLAMENTO E DEL CONSIGLIO
RELATIVO ALLA NEGOZIAZIONE E
ALL'APPLICAZIONE DI ACCORDI IN
MATERIA DI SERVIZI AEREI STIPULATI
DAGLI STATI MEMBRI CON I PAESI
TERZI (IN CORSO DI PUBBLICAZIONE).**

A seguito delle sentenze pronunciate dalla Corte di Giustizia CE nel novembre del 2002 nei confronti di alcuni Paesi comunitari per quanto concerne gli accordi di tipo "cieli aperti" conclusi con gli Stati Uniti d'America, con le quali la Corte chiarisce, tra l'altro, il diritto dei vettori aerei comuni-

(...Continua)



OSSERVATORIO LEGISLATIVO



(Continua...)

tari di beneficiare del diritto di stabilimento all'interno dell'Unione, compreso il diritto ad un accesso non discriminato al mercato, la Comunità ha ritenuto opportuno intervenire in materia di accordi aerei bilaterali per garantire una stretta collaborazione tra gli Stati e le istituzioni comunitarie durante la fase della negoziazione e della successiva applicazione degli stessi.

La necessità di istituire una procedura di cooperazione tra Stati e Comunità nasce dalla considerazione che gli accordi aerei bilaterali conclusi tra Paesi membri e Paesi terzi potrebbero contenere disposizioni in contrasto con il diritto comunitario, dal che potrebbe derivare una esigenza di modifica ovvero di sostituzione degli stessi con nuovi accordi pienamente compatibili con l'ordinamento comunitario.

In un contesto di piena collaborazione tra Stati ed autorità di Bruxelles, ferma restando la rispettiva ripartizione di competenze, un processo mirato ad evitare che si concludano intese di carattere internazionale non confacenti con gli obblighi che gli Stati membri hanno assunto nei confronti dell'Unione evita il dover incorrere in una fase patologica con l'inevitabile coinvolgimento degli organismi giudicanti comunitari.

In effetti, il diritto di stabilimento che, a detta della Corte, assurge a principio cardine del corretto esercizio del diritto di accesso al mercato e, di conseguenza, della libera e leale competizione tra imprese, comporta che, al fine di garantire che i diritti dei vari vettori comunitari non siano oggetto di restrizioni ingiuste, negli accordi bilaterali non dovrebbe essere inserita alcuna clausola che riduca il numero dei vettori aerei comunitari che possono essere designati per effettuare servizi sui collegamenti aerei con Paesi terzi.

Corollario di tale impostazione risulta essere sia la creazione di un meccanismo di scambio di informazioni sui diritti di traffico esistenti, ma anche l'individuazione di procedure trasparenti e non discriminatorie ai fini della distribuzione dei diritti stessi tra i vettori comunitari.

Le procedure devono essere rese conoscibili per tempo ed in tal senso devono essere comunicate alla Commissione che procede alla pubblicazione delle stesse a fini informativi sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea entro otto settimane dalla ricezione della comunicazione.

**COMMISSION DECISION
N. 2004/393/EC OF 12 FEBRUARY 2004**

CONCERNING ADVANTAGES GRANTED BY THE WALLOON REGION AND BRUSSELS SOUTH CHARLEROI AIRPORT TO THE AIRLINE RYANAIR IN CONNECTION WITH ITS ESTABLISHMENT AT CHARLEROI, IN OJEC L 137 APRIL 30, 2004.

See on the front page the article "The Forum of European Regional Airports" written by Andrea Giardini.

DECRETO LEGGE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI DEL 22 GIUGNO 2004.

In data 22 giugno 2004, il Consiglio dei Ministri ha emanato un decreto con cui ha autorizzato il Ministro dell'economia e delle finanze a concedere la garanzia dello Stato per l'adempimento da parte di Alitalia delle obbligazioni principali ed accessorie assunte in relazione a finanziamenti contratti dalla stessa entro il 31 ottobre 2004.

Il Consiglio dei Ministri ha, inoltre, previsto che il rimborso di tali finanziamenti, di importo complessivo non superiore a 400 milioni di euro, dovrà avvenire entro un anno dalla data dell'ultimo versamento effettuato all'impresa.

E.T.

RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

A CURA DI FREYA TAMBURINI

PER L'HANGAR NIENTE VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE (TAR LAZIO, SEZ. III-TER, 22 GENNAIO 2004, N. 4642)

Con tale decisione, il Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio si è pronunciato sul ricorso presentato dal Comune di Somma Lombardo (VA) contro il provvedimento del Di-

rettore dell'Area Infrastrutture Aeroportuali dell'ENAC, con il quale era stato approvato il progetto esecutivo per la realizzazione di un edificio polifunzionale nell'aeroporto di Malpensa, destinato alla breve sosta tecnica dei velivoli, ad uffici, nonché a rimessa ed officina di manutenzione dei mezzi di rampa. In particolare, parte ricorrente aveva addotto che l'inter-

vento, per le sue intrinseche caratteristiche, avrebbe dovuto essere assoggettato alla valutazione di impatto ambientale (VIA) ai sensi della direttiva (CEE) n. 337 del 27 giugno 1985 (come modificata dalla direttiva CEE n. 97/11 del 3 marzo 1997).

Sul punto, appare opportuno rile-

(...Continua)



RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

(Continua...)

vare che in base alla predetta normativa comunitaria la VIA è sempre obbligatoria in due casi: nell'ipotesi in cui si debba realizzare *ex novo* un aeroporto con piste di decollo e di atterraggio lunghe almeno 2100 mt. e qualora sia necessario apportare "modifiche o estensioni dei progetti" (già autorizzati) realizzati, o in fase di realizzazione. A tal proposito, si deve, altresì, evidenziare che la normativa nazionale di attuazione della direttiva ha disposto che la valutazione di impatto ambientale si debba applicare "agli

interventi su opere già esistenti rientranti nelle categorie del comma 1 qualora da tali interventi derivi un'opera con caratteristiche sostanzialmente diverse dalla precedente..." (art. 1, II comma, del DPCM 10 agosto 1988 n. 377).

Sulla base della normativa appena richiamata, il Tribunale giudicante, dopo aver proceduto all'esame della numerosa cartografia presentata dalle parti sul progetto dell'hangar, ha escluso che l'edificio, nell'ambito degli assetti e delle volumetrie genericamente ricorrenti in un aeroporto, po-

tesse essere realmente definito "un'innovazione consistente", come tale soggetta alla VIA.

Il Tribunale ha, altresì, affermato che il fabbricato polifunzionale, oltre a sostituire la precedente destinazione a stazione di pompaggio del carburante costruita sul sito e certamente più pericolosa, venisse a frapponere una barriera fisica al rumore del rullaggio.

Alla luce delle osservazioni compiute, il Tribunale ha ritenuto legittimo il provvedimento emesso dall'ENAC e ha, pertanto, respinto il ricorso.

MATERIALI

A CURA DI FREYA TAMBURINI

LIBRO BIANCO SUI SERVIZI D'INTERESSE GENERALE, IN COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO ED AL COMITATO DELLE REGIONI, OM (2004) 374.

In data 13 maggio 2004 la Commissione europea ha adottato il Libro bianco in esame, andando in tal modo a definire l'approccio dell'Unione europea inteso a promuovere lo sviluppo di servizi di interesse generale di alta qualità. Appare opportuno premettere che nel Trattato CE non vi è una definizione di servizi di interesse generale; tuttavia, nella pratica comunitaria, si concorda nel ritenere che tale termine comprenda i servizi la cui fornitura, remunerata o meno, è stabilita essere d'interesse generale dalle autorità pubbliche e che, in quanto tali, sono soggetti a determinati obblighi di servizio pubblico.

All'interno dei servizi di interesse generale, si distinguono, inoltre, i servizi d'interesse economico generale, contemplati dall'articolo 86, par. 2, del Trattato CE, intesi come servizi forniti dalle grandi industrie di rete, quali il trasporto, i servizi postali, l'energia e le comunicazioni.

Occorre rilevare che nel Libro bianco sono illustrate le conclusioni tratte dalla Commissione a seguito di un'ampia consultazione pubblica sulla base del Libro verde presentato nell'anno precedente.

In particolare, viene evidenziato il ruolo svolto dalle amministrazioni nazionali, regionali e locali nel definire, organizzare, finanziarie e monitorare i servizi di interesse generale. Infine, si deve mettere in luce come nel documento in esame vengano sviluppate le componenti principali di una strategia comunitaria il cui obiettivo è duplice: da un lato, garantire che tutti i cittadini e le imprese possano effettivamente accedere a un ampio ventaglio di servizi di interesse generale; dall'altro, assicurare una maggiore sicurezza giuridica sulle forme di finanziamento dei servizi di interesse generale, riconoscendo i diritti dei poteri locali di scegliere liberamente il modo di gestione e di finanziamento stesso tali servizi.

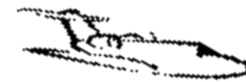
ENTRATA IN VIGORE DELLA CONVENZIONE DI MONTREAL, COMUNICATO STAMPA ICAO N. 05/04.

In data 29 aprile 2004, quattordici

Stati membri dell'ICAO (Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Olanda, Regno Unito, Spagna, Svezia) e la Comunità europea hanno depositato il proprio strumento di ratifica della Convenzione per l'unificazione di alcune norme relative al trasporto aereo, formulata a conclusione della conferenza diplomatica internazionale di diritto aereo, tenutasi a Montreal nel 1999 ed entrata in vigore a livello internazionale il 4 novembre 2003. Di conseguenza, a decorrere dal 28 giugno 2004, vale a dire il sessantesimo giorno successivo al deposito della ratifica da parte della Comunità europea, trova applicazione il regime stabilito dalla nuova Convenzione all'interno degli Stati dell'Unione e, sempre a decorrere da tale data, trova, altresì, applicazione il reg. (CE) n. 889 del 13 maggio 2002, per mezzo del quale il legislatore comunitario ha provveduto ad allineare la disciplina comune relativa al regime di responsabilità del vettore aereo nei confronti dei passeggeri, dei loro bagagli e delle merci alle disposizioni della Convenzione di Montreal. In ragione del fatto che il reg. (CE) n. 889

(...Continua)

MATERIALI



(Continua...)

si applica a tutti i vettori comunitari, ad oggi il regime di Montreal disciplina sia il traffico intracomunitario, sia il traffico domestico all'interno degli Stati membri, sostituendosi così alle relative norme nazionali.

ACCORDO USA/UE PER L'ACCESSO AI DATI PERSONALI DEI PASSEGGERI AEREI E IL RELATIVO TRATTAMENTO. COMUNICATO STAMPA CE N. IP/04/650.

In data 17 maggio 2004, la Commissione europea ha adottato la decisione sull'adeguatezza della protezione accordata dagli Stati Uniti ai dati personali dei passeggeri aerei, nonostante le critiche espresse sia dal Parlamento europeo sia dal Gruppo dei garanti europei sulla soluzione prospettata dalla Commissione, in quanto essa non forniva garanzie adeguate a tutela del diritto fondamentale alla protezione dei dati personali.

A tale provvedimento ha fatto seguito la decisione del Consiglio dei ministri UE di concludere un accordo internazionale con gli Stati Uniti, che obbliga le compagnie aeree europee a consentire alle autorità doganali statunitensi l'accesso diretto ad un numero molto ampio di dati (34 elementi, fra cui indirizzi, numeri di telefono, indirizzi di posta elettronica, numeri di carte di credito, informazioni contenute nei programmi "frequent flyer") ed a conservare per almeno tre anni e mezzo i dati di tutti i passeggeri (al contrario del sistema australiano, approvato dai Garanti europei, in cui i dati vengono conservati solo in presenza di un reato o di una indagine per un presunto reato).

In particolare, appare opportuno rilevare che a seguito di tale decisione i dati sensibili (riguardanti la salute, le convinzioni religiose o politiche, etc.) saranno accessibili e cominceranno ad essere filtrati soltanto quando un apposito sistema diventerà operativo. Inoltre, i dati potranno essere trattati per finalità che esorbitano dalla mera lotta

al terrorismo ed essere ulteriormente trasmessi ad altre autorità, anche di paesi terzi. Da ultimo, si deve, altresì, evidenziare come i diritti dei passeggeri europei ad essere informati, ad accedere ai propri dati ed eventualmente a rettificarli non sembrano essere garantiti in maniera adeguata: sia per l'assenza di un organo di ricorso veramente indipendente, sia per la dubbia vincolatività giuridica degli impegni assunti dalle autorità statunitensi.

PROVVEDIMENTO DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO N. 13174 DEL 20 MAGGIO 2004, IN BOLL. N. 19 DEL 24 MAGGIO 2004.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha deliberato che, a decorrere dal 24 maggio 2004, le soglie di fatturato oltre le quali diviene obbligatoria la comunicazione preventiva delle operazioni di concentrazione sono pari a 411 milioni di euro per il fatturato realizzato a livello nazionale dall'insieme delle imprese interessate all'operazione e a 41 milioni di euro per l'impresa di cui è prevista l'acquisizione.

Sul punto, si deve evidenziare che l'incremento del valore delle soglie corrisponde, come previsto dall'art. 16 della legge n. 287/90, all'aumento dell'indice del deflatore dei prezzi del prodotto interno lordo, che per il 2003 è stato pari al 2,95%.

PROVVEDIMENTO DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO N. 13249 DEL 27 MAGGIO 2004, IN BOLL. N. 22 DEL 14 GIUGNO 2004.

L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha deliberato la sospensione provvisoria di tre messaggi pubblicitari diffusi su alcuni quotidiani dalla società Air One S.p.A., aventi ad oggetto tariffe promozionali proposte dalla compagnia aerea. In particolare,

l'Autorità Garante ha rilevato che gli oneri aggiuntivi da sommare alla tariffa netta evidenziata nei messaggi (quali *surcharge*, tasse assicurative e tasse aeroportuali) erano riportati con un carattere grafico di dimensioni decisamente inferiori rispetto alla predetta tariffa netta e, di conseguenza, l'importo complessivo dei biglietti non era chiaramente ed immediatamente intelligibile dal consumatore. Alla luce delle osservazioni compiute, l'Autorità Garante, provvedendo con particolare urgenza in quanto gli effetti ingannevoli dei messaggi potevano continuare a prodursi stante la loro diffusione, ha deliberato la sospensione provvisoria dei tre messaggi suindicati.

RELAZIONE ANNUALE DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO SULL'ATTIVITÀ SVOLTA NEL 2003.

In data 22 giugno 2004, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha presentato la relazione annuale sull'attività svolta nel 2003. In particolare, nel periodo di riferimento, in relazione all'ambito del trasporto aereo e dei servizi aeroportuali, l'Autorità ha concluso un procedimento istruttorio riguardante un accordo di *code sharing* su alcune rotte nazionali e internazionali (*Alitalia-Volare*).

L'Autorità ha, inoltre, accertato comportamenti abusivi nel mercato dei servizi aeroportuali di assistenza a terra nell'aeroporto di Bologna (*Aviapartner-Società Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna*) ed ha, altresì, effettuato un intervento di segnalazione in merito alla gestione degli scali e delle attività aeroportuali (*Segnalazione sulla liberalizzazione e privatizzazione delle attività aeroportuali*).

Da ultimo, si deve rilevare che in data 31 marzo 2004 l'Autorità ha avviato un'indagine conoscitiva in merito alle tariffe praticate nel trasporto aereo di passeggeri (*Indagine conoscitiva sulle dinamiche tariffarie del trasporto aereo passeggeri*).



INTERNATIONAL REGULATION ON PLACES OF REFUGE: IMO RESOLUTION A.949(23) ADOPTED ON 5 DECEMBER 2003

by Greta Tellarini

(Continued from the front page...)

The reluctance of a government or port or local authority to allow a ship in distress into a place of refuge is completely understandable, because of potential serious risk of pollution. However there will be many cases when the grant of a place of refuge may be the right solution in order to avoid or minimise the threat of greater pollution.

The above mentioned cases have revealed many unanswered questions about the rights and duties of a coastal State in respect of ships in distress and the designation of places of refuge. Should place of refuge be designated in advance and, if not, should there exist any criteria in the contingency plans of the coastal state for determining the place of refuge in a specific case? Should such places of refuge be publicised or not? Should a sort of financial incentive be provided to states accepting a vessel in distress? And, what are the liabilities of a state which declines the entry to a place of refuge?

The *Erika* accident revealed serious gaps in the European maritime safety rules. Since then the EU has improved these rules and two packages of measures were elaborated, *Erika I* and *Erika II*; part of this latter is a traffic monitoring directive.

The European Traffic Monitoring Directive 2002/59 states at article 20 under the heading of Places of Refuge: "*Member States, having consulted the parties concerned, shall draw up, taking into account relevant guidelines by IMO, plans to accommodate, in the waters under their jurisdiction, ships in distress. Such plans shall contain the necessary arrangements and procedures taking into account operational and environmental constraints, to ensure that ships in distress may immediately go to a place of refuge subject to authorisation by the competent authority*".

According the Directive 2002/59, the European members should have implemented these provisions by 5 February 2004, but following the *Pre-*

stige accident, the European Council in December 2002 called for an accelerated implementation of this Directive by 1 July 2003. The Commission has been monitoring and co-ordinating the preparation of national plans by member States, which are sending information about their plans: some members already have a system in operation, some states are just starting to implement new measures, others are lagging behind.

Member States have to put in place systems to accommodate ships in distress, which must take into account the authorities competence to assess the requests of ships in distress, the designation and publication of places (not necessarily ports) of refuge, the need to envisage all scenarios and measures to respond to maritime incidents in the best way. Regional co-operation is an essential issue of the Directive, facilitated by the European Maritime Safety Agency, which has the role, in collaboration with the Commission, to make sure that member States fulfil their obligations.

The European Commission will contribute also to the assessment of existing maritime conventions on compensation and liability and their effectiveness through proposals about compensation and liability of ports, which are necessary correlatives to the designation of places of refuge. By examining the text of the Directive it can be noted that publication of the location of places of refuge to the world is a necessary element as well as the designation of such places is a general obligation on coastal States.

The *Castor* accident caused the Secretary General of the IMO to include the issue of places of refuge on the work programme of the Legal Committee on reference from the Maritime Safety Committee (MSC) at its 83rd Session in October 2001. The Sub-Committee on Safety of Navigation (NAV) was designated as the principal co-ordinating Sub-Committee, by establishing a Working Group with the principal task of developing two sets of guidelines: one for the ma-

ster of a vessel in need of a place of refuge and another for the actions expected of coastal states.

In August 2002 the Sub-Committee on Safety of Navigation submitted a draft assembly resolution with an Annexe containing the recommended wording for both sets of guidelines to the Maritime Safety Committee. In December 2002 the Maritime Safety Committee authorised the Sub-Committee on Safety of Navigation to take into account any proposal by other IMO organs, including the Marine Environment Protection Committee and the Legal Committee, to submit the final text of the Guidelines, together with the draft Assembly resolutions, directly to the Meeting of the IMO Assembly in November 2003 for final adoption.

As already mentioned, the problem of places of refuge came into the work programme of IMO Legal Committee at the meeting in October 2001. In such occasion the CMI (*Comité Maritime International*) offered to conduct an investigation amongst its National Maritime Law Associations (NMLAs) to ascertain the approach adopted by their domestic law to the problem of vessels which are in distress and are seeking a refuge. An International Working Group was set up and a questionnaire was sent out to all national associations.

Following the responses to the questionnaire, the CMI submitted a report to the 85th Session of the IMO Legal Committee in October 2002, which concluded that most contrac-

(...Continued)



INTERNATIONAL REGULATION ON PLACES OF REFUGE: IMO RESOLUTION A.949(23) ADOPTED ON 5 DECEMBER 2003



(Continued...)

ting states had not enforced their international obligations (notably according to UNCLOS and Salvage Convention) in relation to the accommodation of ships in distress.

Subsequently the CMI, in co-operation with the IMO Legal Committee, has circulated another questionnaire which addresses the problem of liability of a state which allows or refuses to give refuge to a distressed ship and the question of compensation for places of refuge. The CMI report was submitted to the IMO Legal Committee in November 2003. Most respondents concluded that a government could not be held responsible for a damage resulting from its decision to give or refuse the access to a ship, unless it is established that it has acted negligently or that there is a direct link between the decision and the ensuing damage. With reference to a compensation system most responses showed that money is expected to come from the ship's P&I insurance and the IOPC Fund.

The CMI has been working on the results of this questionnaire with the aim to present some conclusions at the 38th CMI Conference in Vancouver, Canada from 31st May to 4th June 2004. The main issues debated are about the obligation to offer a place of refuge; the state duty to designate places of refuge and make a public list; the decision making mechanism to deal with requests for access to a place of refuge; the civil liability of port authorities, coast guards, salvors, shipowners; the development of a compensation system for port/state authorities which grant access; the penal liabilities arising from place of refuge incidents; the creation of special reception facilities to which ships in distress could be directed; the most appropriate measures to take at international level.

At an international and technical level it noticed a need for practical solutions to the question of accommodation of ships in distress and, in particular, for a definition of criteria about

the designation of suitable places of refuge and the decision making process. For this purpose, the IMO Assembly adopted a set of Guidelines on 5 December 2003 by Resolution A.949(23). These, which are not compulsory in application, should be a useful tool to assess critical situations and to provide guidance to governments, shipmasters, salvors and should be followed where safety of life is not involved, applying in this case the SAR Convention provisions (par. 1.1).

The purpose of the IMO Guidelines is "to provide Member Governments, shipmasters, companies (particularly in connection with the ISM Code...) and salvors with a framework enabling them to respond effectively and in such a way that, in any given situation, the efforts of the shipmaster and shipping company concerned and the efforts of the government authorities involved are complementary" (par. 1.12).

They include mainly:

- guidelines for coastal states to use in the identification and designation of suitable places of refuge and in the setting up of a decision making process through the creation of a Maritime Assistance Service (MAS);
- guidelines for the evaluation of risks associated with the provision of places of refuge on a case by case basis;
- guidelines for masters and/or salvors in charge of ships in distress.

These Guidelines intend to ensure that decisions are taken by coastal states in a common sense and consistent matter, establishing procedures consistent with them (par. 3.4). In doing so these officers will be obliged to make a reasoned assessment of the prospects of being successful in the salvage operation on a case by case basis, balancing between the coastal states economic and environmental interests and those of the distressed ship. In fact, an important

provision in the Guidelines can be found in paragraph 1.7, which states: "...granting access to a place of refuge could involve a political decision which can only be taken on a case-by-case basis with due consideration given to the balance between the advantage for the affected ship and the environment resulting from bringing the ship into a place of refuge and the risk to the environment resulting from that ship being near the coast".

Maritime/port authorities should make an objective analysis of the advantages and disadvantages of allowing a ship in distress to proceed to a place of refuge, taking into account a long list of analysis factors (par. 3.5). Only if there is a reasonable chance of success, the risks of pollution damage to the immediate vicinity of the place of refuge can be justified.

This analysis should include, for example, seaworthiness of the ship, nature and condition of the cargo, distance to a place of refuge, whether the master is still on board, the number of other crew and/or salvors, whether the ship is or not insured, the identification of the insurer, any measures already taken and risk evaluation factors identified in Appendix 2 (par. 3.9). In addition to the factors described above, further elements to be taken into consideration, listed in Appendix 2 to the Guidelines. They consist briefly in the identification of events (fire, explosion, collision, pollution, damage to the ship etc.), assessment of risks related to the identified event taking into account (environmental and social factors, natural con-

(...Continued)





INTERNATIONAL REGULATION ON PLACES OF REFUGE: IMO RESOLUTION A.949(23) ADOPTED ON 5 DECEMBER 2003

(Continued...)

ditions, contingency planning, foreseeable consequences of the different scenarios envisaged with regard to safety of persons and pollution, fire, toxic and explosion risks) and emergency response and follow-up action (lightering, pollution combating, towage, stowage, salvage, storage).

The IMO Guidelines state that *“the master should, where necessary with the assistance of the company and/or the salvor, identify the reasons for his/her ship’s need of assistance”* (par. 2.1) and *“...should estimate the consequences of the potential casualty, in the following hypothetical situations...: if the ship remains in the same position; if the ship continues on its voyage; if the ship reaches a place of refuge; or if the ship is taken out to sea”* (par. 2.2.). The master and/or the salvor should identify the assistance they require from the coastal State in

order to overcome the danger of the situation.

The IMO Guidelines provides also in the establishment of a Maritime Assistance Service (MAS), as defined in Resolution A.950(23), responsible for receiving reports in the event of incidents and serving as the point of contact between the shipmaster and the authorities of the coastal State in the event of an accident.

With reference to decision making process paragraph 3.12 of the Guidelines states that *“when permission to access a place of refuge is requested, there is no obligation for the coastal state to grant access, but it must weigh all the factors and risks in a balanced manner and give shelter whenever reasonably possible”*. The expression *“there is no obligation”*, contained in the text of Guidelines, could lead to the mistake that states are free to decide whether or not to grant access

and they cannot be held liable for that decision.

The IMO Legal Committee has been considering the subject from the international law point of view with particular reference to main legal issues, which are not covered by the new Guidelines, relate to rights of coastal states, liability, compensation, insurance. In fact, the paragraph 1.17 specifies that *“these Guidelines do not address the issue of liability and compensation for damage resulting from a decision to grant or deny a ship a place of refuge”*. There are several international conventions which are relevant to places of refuge situations (Salvage Convention, CLC, IOPC), but the Legal Committee is waiting for the results of the CMI enquiry before it can establish whether or not there are shortcomings in the current international system of liability and compensation.

OSSERVATORIO LEGISLATIVO

A CURA DI ANNALISA PRACUCCI

**REGOLAMENTO (CE) N. 724/2004
DEL PARLAMENTO EUROPEO E
DEL CONSIGLIO DEL 31 MARZO 2004
RECANTE MODIFICA DEL
REGOLAMENTO (CE) N. 1406/2002
CHE ISTITUISCE UN’AGENZIA
EUROPEA PER LA SICUREZZA
MARITTIMA, IN G.U.E.E. L/129
DEL 29 APRILE 2004.**

Nell’ambito delle misure comunitarie ed internazionali volte ad assicurare un livello elevato, uniforme ed efficace di sicurezza marittima e di prevenzione dell’inquinamento causato da navi, si inserisce il regolamento in esame il quale reca modifiche al precedente regolamento 1406/2002

che ha istituito un’Agenzia europea per la sicurezza marittima.

Le nuove disposizioni individuano in capo all’Agenzia una funzione di assistenza tecnica e scientifica a favore della Commissione e degli Stati membri nel settore dell’inquinamento causato dalle navi, nonché nel monitorare la corretta applicazione della legislazione comunitaria nel settore della sicurezza marittima. L’art. 2 del regolamento indica i compiti cui l’Agenzia è tenuta per assicurare che i suddetti obiettivi siano realizzati in modo appropriato. In particolare, essa assiste la Commissione nell’efficace attuazione in tutto il territorio comunitario della legislazione comunitaria in materia di

sicurezza marittima, protezione marittima, prevenzione dell’inquinamento ed interventi contro l’inquinamento causato dalle navi; collabora con gli Stati membri per sviluppare soluzioni tecniche e fornire assistenza per l’attuazione della legislazione comunitaria, nonché per sostenere interventi antinquinamento causato dalle navi quando è stata formulata una richiesta in tal senso, attuando il meccanismo comunitario di cooperazione nel settore della protezione civile istituito dalla decisione 2001/792/CE. Relativamente a quest’ultimo aspetto, il nuovo regolamento individua in capo all’Agenzia

(...Continua)

OSSERVATORIO LEGISLATIVO



(Continua...)

un importante ruolo di mediazione tra Stati membri e Commissione nei settori contemplati dalla direttiva 2002/59/CE e nell'elaborazione di una metodologia comune di indagine sugli incidenti marittimi conformemente ai principi riconosciuti a livello internazionale.

**REGOLAMENTO (CE) N. 725/2004
DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL
CONSIGLIO DEL 31 MARZO 2004
RELATIVO AL MIGLIORAMENTO DELLA
SICUREZZA DELLE NAVI
E DEGLI IMPIANTI PORTUALI,
IN G.U.U.E. L/129 DEL
29 APRILE 2004**

Il regolamento in esame, applicabile dal 1° luglio 2004, interviene nel settore della sicurezza dei trasporti marittimi realizzando un quadro uniforme di norme dirette a recepire le misure adottate in seno alla Conferenza diplomatica dell'IMO il 12 dicembre 2002. Com'è noto, in tale occasione furono adottati alcuni emendamenti alla Convenzione internazionale del 1974 per la salvaguardia della vita umana in mare (Solas Convention), nonché un Codice internazionale per la sicurezza delle navi e degli impianti portuali (ISPS Code). Tali strumenti, intesi a migliorare la sicurezza delle navi adibite al commercio internazionale e dei relativi impianti portuali, comprendono disposizioni di natura obbligatoria ed altre con valore di raccomandazione, delle quali dovrà essere precisata l'efficacia all'interno della Comunità.

Il regolamento intende, pertanto, fornire una base per l'interpretazione e l'applicazione armonizzate e per il controllo comunitario delle suddette misure speciali finalizzate al miglioramento della sicurezza delle navi adibite al commercio internazionale ed al traffico nazionale, nonché dei relativi impianti portuali, contro le minacce di azioni illecite internazionali. Le misure in oggetto riguardano l'obbligo dei

singoli Stati membri di fornire le informazioni, di cui alla regola 13 della Convenzione Solas, alla Commissione, all'IMO e agli altri Stati membri; l'obbligo della nave prima dell'entrata nel porto comunitario di fornire informazioni all'Autorità nazionale deputata a riceverle, ai sensi della regola 9 della medesima Convenzione; la facoltà in capo agli Stati membri di concludere accordi bilaterali o multilaterali di sicurezza alternativi, con obbligo di notificazione alla Commissione; l'obbligo in capo ai singoli Stati dell'adozione di misure interne volte ad attuare le disposizioni del regolamento, nonché la previsione di un controllo ispettivo della Commissione dopo 6 mesi dall'entrata in vigore.

**REGOLAMENTO (CE) N. 789/2004
DEL PARLAMENTO EUROPEO E
DEL CONSIGLIO DEL 21 APRILE 2004
RELATIVO AL TRASFERIMENTO DELLE
NAVI DA CARICO E PASSEGGERI TRA
REGISTRI ALL'INTERNO DELLA
COMUNITÀ E CHE ABROGA IL
REGOLAMENTO (CEE) N. 613/91
DEL CONSIGLIO, IN G.U.U.E. L/138
DEL 30 APRILE 2004.**

Le Istituzioni europee, preso atto che il funzionamento del mercato interno implica l'eliminazione degli ostacoli tecnici al trasferimento delle navi da carico e passeggeri tra i registri all'interno della Comunità e che al contempo è necessario garantire un elevato livello di sicurezza delle navi e protezione ambientale, in conformità con le convenzioni internazionali, hanno adottato il presente regolamento. L'art. 3 stabilisce che il regolamento si applica alle navi da carico munite di validi certificati e costruite il 25 maggio 1980 o successivamente, oppure costruite prima di tale data, ma munite di certificato di conformità alle norme fissate nella Convenzione Solas 1974; alle navi passeggeri in servizio interno e/o internazionale munite di certificati validi e costruite il 1° luglio 1998 o successivamente, oppure prima di tale da-

ta, ma munite di apposito certificato di conformità alla direttiva 98/18/CE oppure alla Convenzione Solas.

Il regolamento in esame stabilisce che gli Stati membri accolgono l'iscrizione di una nave da carico iscritta in un altro Stato membro che sia conforme ai requisiti, munita di certificati validi e disponga di equipaggiamento oggetto di una omologazione ai sensi della direttiva 96798/CE. Gli Stati, tuttavia, possono prevedere regole supplementari, in conformità agli allegati opzionali delle convenzioni, per adempire agli obblighi previsti dagli strumenti ambientali regionali.

Sono previste, inoltre, disposizioni particolari al momento del ricevimento della domanda di iscrizione e al momento del rilascio del certificato di iscrizione nel nuovo registro, volte a consentire alle competenti Autorità dello Stato membro il controllo e l'ispezione dei requisiti della nave richiedente.

Infine, per il caso di rifiuto di procedere all'iscrizione nel nuovo registro, gli Stati membri sono obbligati a notificare immediatamente alla Commissione le ragioni del rifiuto: questa provvederà, conformemente all'art. 7 del regolamento in esame, ad adottare una decisione, verificando che non siano pregiudicate le norme relative alla sicurezza e alla protezione dell'ambiente.

**DIRETTIVA 2004/35/CE
DEL PARLAMENTO EUROPEO E
DEL CONSIGLIO DEL 21 APRILE 2004
SULLA RESPONSABILITÀ AMBIENTALE
IN MATERIA DI PREVENZIONE E
RIPARAZIONE DEL DANNO
AMBIENTALE, IN G.U.U.E L/143
DEL 30 APRILE 2004.**

Con la direttiva in esame, l'Unione europea ha stabilito una disciplina comune europea per la prevenzione e riparazione del danno ambientale. Secondo la nuova normativa, cui gli Sta-

(...Continua)



OSSERVATORIO LEGISLATIVO

(Continua...)

ti membri dovranno uniformarsi entro il 30 aprile 2007, costituisce danno ambientale ogni "danno alle specie e agli habitat naturali protetti, vale a dire qualsiasi danno che produca significativi effetti negativi sul raggiungimento o il mantenimento di uno stato di conservazione favorevole di tali specie e habitat".

La novità della direttiva è costituita dall'introduzione del principio "chi inquina paga", secondo cui l'operatore la cui attività ha causato un danno ambientale, o la minaccia imminente di tale danno, sarà considerato finanziariamente responsabile, in modo da indurre gli operatori ad adottare misure e a sviluppare pratiche atte a ridurre al minimo i rischi di danno ambientale.

Nel definire il proprio campo di applicazione, la direttiva fa salve le norme specifiche approvate per danni ambientali a seguito di incidente, per il quale la responsabilità o l'indennizzo rientrano nel campo di applicazione di una delle Convenzioni internazionali elencate nell'allegato IV della direttiva (Convenzione internazionale del 27 novembre 1992 sulla responsabilità civile per i danni derivanti da inquinamento da idrocarburi; Convenzione internazionale del 27 novembre 1992 istitutiva di un Fondo internazionale per l'indennizzo dei danni derivanti da inquinamento di idrocarburi; Convenzione internazionale del 23 marzo 2001 sulla responsabilità civile per i danni derivanti da inquinamento determinato da carburante delle navi; Convenzione internazionale del 3 maggio 1996 sulla responsabilità e l'indennizzo per i danni causati dal trasporto via mare di sostanze nocive o potenzialmente pericolose; Convenzione di Bruxelles del 17 dicembre 1971 relativa alla responsabilità civile derivante dal trasporto marittimo di sostanze nucleari). È stabilito, infine, che la direttiva in esame non pregiudica il diritto dell'operatore di limitare la propria responsabilità conformemente alla Convenzione sulla limitazione della

responsabilità per i crediti marittimi (LLMC) del 1976 o alla Convenzione di Strasburgo sulla limitazione della responsabilità nella navigazione interna (CLNI) del 1988.

**PROPOSTA DI REGOLAMENTO
DEL CONSIGLIO CHE ISTITUISCE
UN'AGENZIA COMUNITARIA DI
CONTROLLO DELLA PESCA E MODIFICA
IL REGOLAMENTO (CE) N. 284/93
CHE ISTITUISCE UN REGIME DI
CONTROLLO APPLICABILE
NELL'AMBITO DELLA POLITICA
COMUNE DELLA PESCA, COM(2004)
289 DEF. DEL 28 APRILE 2004.**

L'applicazione delle norme previste nel Libro verde sulla riforma della politica comune della pesca (COM(2001) 135 del 20.03.2001) da parte dei singoli Stati membri presuppone una solida struttura operativa, di controllo e di ispezione a livello comunitario e una strategia adeguata per l'impiego coordinato di tali mezzi.

Nell'ambito dei rispettivi sistemi giuridici ed amministrativi, gli Stati membri hanno attribuito le competenze in materia di controllo ed esecuzione della politica comune della pesca a vari organismi nazionali e regionali (ad esempio, gli ispettorati per la pesca, la guardia costiera, la marina, le autorità doganali, la polizia, ecc.). Purtroppo non sempre il coordinamento tra tali organi offre la flessibilità necessaria per affrontare le difficoltà che sorgono a livello operativo in materia di controllo ed esecuzione. Pertanto, mediante la proposta in oggetto, le Istituzioni europee promuovono la costituzione di un'Agenzia, il cui compito principale sarà quello di organizzare l'impiego congiunto dei mezzi nazionali di controllo e di ispezione sulla base di un'adeguata strategia comunitaria. L'Agenzia garantirà, inoltre, il coordinamento operativo delle attività di controllo e di ispezione degli Stati membri nell'interesse di tutta la Comunità.

**PROPOSTA MODIFICATA DI DIRETTIVA
DEL PARLAMENTO EUROPEO E
DEL CONSIGLIO CONCERNENTE
LE UNITÀ DI CARICO INTERMODALI,
COM(2004)361 DEL 30 APRILE 2004.**

Nell'ambito della politica comunitaria volta ad incoraggiare il trasporto sostenibile, come le operazioni di trasporto multimodale e intermodale dove intervengono i modi stradali, ferroviari, fluviali e il trasporto marittimo a corto raggio, la proposta di direttiva in esame si prefigge l'obiettivo di armonizzare le unità di carico intermodali, le procedure di valutazione della conformità e di controllo periodico ed arrivare alla realizzazione dell'unità europea di carico intermodale.

In particolare è previsto che uno Stato membro non possa vietare, limitare od ostacolare l'immissione sul mercato o la messa in servizio sul suo territorio (compreso il trasporto, lo stoccaggio, la movimentazione o il ricarico) di unità di carico intermodali che sono conformi alle disposizioni della presente direttiva e munite della marcatura CE e dell'indicazione relativa al controllo periodico prevista dall'articolo 8 della proposta in esame.

Gli Stati membri, inoltre, prendono tutte le misure utili affinché le unità di carico intermodali possano essere immesse sul mercato e messe in servizio esclusivamente se non compromettono la salute e/o la sicurezza delle persone. Infine, gli allegati della proposta stabiliscono i requisiti tecnici necessari perché l'unità di carico possa ottenere al marcatura CE, attestante la conformità alle norme in materia di sicurezza.

**PROPOSTA DI DIRETTIVA
DEL PARLAMENTO EUROPEO E
DEL CONSIGLIO RELATIVA AI SERVIZI
ARMONIZZATI D'INFORMAZIONE
FLUVIALE SULLE VIE NAVIGABILI**

(...Continua)

OSSERVATORIO LEGISLATIVO



(Continua...)

INTERNE DELLA COMUNITÀ, COM(2004) 392 DEF. DEL 25 MAGGIO 2004.

Il trasporto fluviale per vie navigabili interne rappresenta una valida alternativa al trasporto terrestre e ferroviario, consentendo di razionalizzare il sistema viario di trasporto in maniera meno costosa, più affidabile e rispettosa dell'ambiente.

Nonostante la disponibilità sul territorio comunitario di una rete fluviale estesa, la notevole capacità delle vie navigabili interne non viene ancora sfruttata a sufficienza: il trasporto merci per vie navigabili equivale al 7% del trasporto interno (di superficie) totale dei 15 Stati membri dell'UE.

La proposta direttiva in esame stabilisce le norme per l'introduzione, all'interno della Comunità, di servizi d'informazione fluviale (RIS) armonizzati a sostegno del trasporto per vie navigabili interne, allo scopo di accrescerne la sicurezza, la protezione, l'efficacia e la compatibilità ambientale e di facilitare l'interoperabilità con altri modi di trasporto.

Il concetto di servizi di informazione fluviale intende porre in essere servizi di informazione che contribuiscano ad una migliore programmazione e gestione del traffico e delle operazioni di trasporto.

I servizi RIS facilitano il compito delle autorità competenti, in particolare per la gestione del traffico e il controllo delle merci pericolose: fornendo dati ai comandanti delle navi, questi servizi permettono loro di prendere immediatamente le opportune decisioni di navigazione. I servizi RIS contribuiscono ad allineare il settore del trasporto idroviario agli sviluppi recenti in materia di logistica e di gestione della catena di approvvigionamento, facilitando pertanto l'integrazione delle idrovie nella catena del trasporto intermodale, condizione *sine qua non* per aumentare la quota modale di questo tipo di trasporto.

DECRETO LEGISLATIVO 26 MAGGIO 2004 N. 153 – ATTUAZIONE DELLA LEGGE 7 MARZO 2003 N. 38, IN MATERIA DI PESCA MARITTIMA, IN G.U. N. 145 DEL 23 GIUGNO 2004.

Con il decreto legislativo in esame, il Governo ha dato attuazione alla delega prevista dal collegato alla Finanziaria 2002 in materia di agricoltura (legge 38/2003) per razionalizzare la disciplina ed il sistema dei controlli sulla pesca marittima svolta da imprenditori ittici e dai pescatori. La razionalizzazione del sistema è ispirata altresì ai principi dello sviluppo sostenibile e di pesca responsabile al fine di coniugare le attività economiche di settore con la tutela degli eco-sistemi.

È fatto obbligo ai soggetti che intendono esercitare la pesca marittima professionale e agli imprenditori ittici conseguire l'iscrizione rispettivamente nel Registro dei pescatori marittimi e nel Registro delle imprese marittime, istituiti presso le Capitanerie di porto. La nave ed i galleggianti abilitati alla navigazione per l'esercizio della pesca devono essere muniti di licenza di pesca.

La previsione contenuta nell'art. 318, comma 3, cod. nav. viene sostituita dall'art. 5 del decreto in esame, ove si dispone che "per le navi adibite alla pesca marittima, l'autorità marittima periferica, delegata dal Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, autorizza, previa richiesta dell'armatore, che il personale di bordo sia composto anche da cittadini extracomunitari, tranne che per la qualifica di comandante".

Vengono, infine, riordinate le disposizioni relative all'attività di vigilanza e controllo sulla pesca marittima, affidate al Ministero delle politiche agricole e forestali che si avvale del Corpo delle Capitanerie di porto.

DECRETO DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI

TRASPORTI DEL 13 GENNAIO 2004 N. 36 – PROCEDURE PER IL RILASCIO DELL'AUTORIZZAZIONE ALL'IMBARCO E TRASPORTO MARITTIMO E PER IL NULLA OSTA ALLO SBARCO E AL REIMBARCO SU ALTRE NAVI (TRANSHIPMENT) DELLE MERCI PERICOLOSE, IN G.U. N. 24 DEL 30 GENNAIO 2004.

Nel decreto in oggetto sono indicate le procedure per il rilascio dell'autorizzazione all'imbarco e trasporto e per il nulla osta allo sbarco e reimbarco su altre navi delle merci pericolose indicate nel Codice IMDG, obbligatorio a decorrere dal 1 gennaio 2004. Tali procedure sono vincolanti per le operazioni che si effettuano nei porti italiani per quanto attiene alle merci pericolose in colli ed unità di trasporto del carico; non si applicano, invece, per quanto attiene alla sosta e alla movimentazione di tali merci a terra in ambito portuale.

È fatto obbligo, innanzitutto, alle navi adibite al trasporto di merci pericolose di dotarsi a bordo del "documento di conformità", di cui al par. 4, regola 19, cap. II-2, della Convenzione SOLAS, nonché del piano di carico di cui alla reg. 4.5, cap. VII, della SOLAS; è prescritto altresì il possesso a bordo del Codice IMDG.

Per ciò che concerne l'autorizzazione all'imbarco e trasporto o il nulla osta allo sbarco, l'art. 6 dell'allegato al decreto statuisce che l'armatore o il raccomandatario marittimo della nave presenta all'Autorità marittima con almeno 24 ore di anticipo rispetto al previsto imbarco/sbarco della merce dalla nave, l'istanza intesa ad ottenere l'autorizzazione all'imbarco e trasporto o il nulla osta allo sbarco. Tale istanza deve contenere tutti i dati idonei all'identificazione della nave, delle proprie qualità tecniche, dell'idoneità al trasporto delle sostanze pericolose, delle caratteristiche delle medesime in conformità alla normativa internazionale codificata. L'Autorità marittima, in esito al controllo

(...Continua)



OSSERVATORIO LEGISLATIVO

(Continua...)

sulla regolarità della procedura e sul contenuto delle dichiarazioni, autorizza l'imbarco e trasporto o concede il nulla osta allo sbarco.

Analoga procedura è indicata con riguardo al nulla osta per le operazioni di transhipment, ovvero di sbarco e successivo reimbarco su altre navi nell'ambito dello stesso ciclo di trasporto.

L'art. 8 dell'allegato al decreto prevede un obbligo di comunicazione in capo all'armatore o al raccomandatario marittimo, da effettuarsi con almeno 24 ore di anticipo, contenente in linea di massima le medesime indicazioni di cui all'istanza disciplinata dal precedente art. 6 dell'allegato.

Infine, il trasporto esclusivo di merci pericolose in quantità limitata è subordinato alla presentazione del documento di trasporto equivalente recante la specificazione "quantità limitata"; si prescrive che tale documento debba accompagnare le merci durante il trasporto ed essere esibito

all'Autorità marittima del porto di sbarco.

**DECRETO DEL MINISTERO
DELLE INFRASTRUTTURE E DEI
TRASPORTI DEL 28 GENNAIO 2004 -
DISPOSIZIONI ATTUATIVE DEL SISTEMA
DI CONTROLLO DEL TRAFFICO
MARITTIMO DENOMINATO VTS
(VESSEL TRAFFIC SERVICES), IN
G.U. N. 30 DEL 6 FEBBRAIO 2004.**

La legge 14 marzo 2001 n. 51, recante "Disposizioni per la prevenzione dell'inquinamento derivante dal trasporto marittimo di idrocarburi e per il controllo del traffico marittimo" demandava a successive disposizioni attuative l'individuazione delle strutture cui affidare la gestione operativa del VTS, in modo da garantire ed incrementare la sicurezza della navigazione, la salvaguardia della vita umana in mare e la protezione dell'ambiente marino e costiero dai possibili

effetti dannosi del traffico marittimo. Come noto, il sistema VTS si propone quale scopo quello di incrementare la sicurezza e l'efficienza del traffico marittimo, favorire l'intervento delle autorità in caso di incidente o in presenza di situazioni potenzialmente pericolose in mare, comprese le operazioni di ricerca e soccorso.

Il decreto in esame emana, pertanto, le disposizioni attuative del sistema di controllo del traffico marittimo e demanda la gestione operativa a livello centrale al Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto - Guardia costiera, mentre a livello periferico tale gestione è affidata agli uffici marittimi determinati dal Comando medesimo.

L'art. 6 del decreto rinvia a successivi provvedimenti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti la definizione delle aree VTS, il regime di partecipazione delle unità navali al VTS e altri elementi concernenti l'attivazione del sistema VTS.

RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

**SERVIZIO DI RACCOLTA E
SMALTIMENTO DI RIFIUTI
PRODOTTI DALLE NAVI IN PORTO
TARIFE APPLICABILI.
(CASSAZIONE CIVILE, SEZ. III,
4 FEBBRAIO 2004 N. 2065)**

Attraverso la pronuncia in esame, la Suprema Corte, affrontando in prima battuta un problema relativo a quella che era la situazione normativa vigente, in riferimento al servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti prodotti dalle navi in porto, fino all'entrata in vigore del Decreto Legislativo 24 giugno 2003, n. 182, pone immancabil-

mente all'attenzione degli operatori del settore l'importante innovazione introdotta dalla suddetta normativa in merito alla determinazione delle tariffe in materia.

La pronuncia *de qua* rappresenta la conclusione di un *iter* giurisprudenziale piuttosto incerto ed articolato, iniziato con l'opposizione a decreto ingiuntivo da parte delle società Comproprietà Navale M/C Acroux, Diego Cali & C. S.r.l. e Comproprietà Navale Diego Cali & C. S.r.l., proposta innanzi al Giudice di Pace di Cagliari. Detti provvedimenti erano stati ottenuti dalla SAIGA S.r.l., ente conces-

sionario del servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti prodotti dalle navi nel porto di Cagliari, sulla base di fatture emesse, in relazione ai suddetti servizi, a carico di motonavi di cui le predette società erano armatrici. Le società opponenti, rilevando la totale assenza di qualunque prestazione nei loro confronti, assumevano l'illegittimità di ogni addebito relativo ai suddetti servizi, i quali peraltro non erano stati in alcun modo richiesti dai comandanti delle navi. La SAIGA S.r.l., confermando di non aver in effetti

(...Continua)

RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE



(Continua...)

fornito alcuna prestazione a favore delle ricorrenti, precisò come le fatture prodotte si riferissero appunto ai soli importi “fissi” previsti dal tariffario dell’Autorità portuale del porto di Cagliari e disciplinati da due ordinanze (29/93 e 14/96) emanate dalla stessa Autorità portuale.

La Suprema Corte di Cassazione, dichiarando l’illegittimità del credito vantato dalla SAIGA S.r.l. nei confronti delle sopraccitate società armatrici, fonda la propria decisione sulla base di una duplice considerazione.

In primo luogo, chiarendosi innanzitutto che le ordinanze dell’Autorità Portuale erano state male interpretate dalle parti in causa, si sottolinea come, nell’ipotesi in cui l’applicabilità di minimi tariffari prescindesse effettivamente dal reale svolgimento di un servizio da parte dell’ente concessionario, ciò non potrebbe comunque trovare fonte in un atto amministrativo quale un’ordinanza della Capitaneria di Porto, ma, trattandosi di una prestazione patrimoniale sostanzialmente imposta al privato, essa potrebbe sussistere soltanto qualora detta imposizione fosse prevista per legge: stabilisce infatti l’art. 23 Cost. che “nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”. In secondo luogo, le considerazioni della Suprema Corte investono la normativa dettata dal Decreto Legislativo 24 giugno 2003, n. 182, il quale prevede, in aggiunta alla quota variabile commisurata al servizio effettivamente svolto dall’ente concessionario, l’imposizione, in ogni caso, di un minimo tariffario fisso.

L’allegato IV, art. 1 del decreto sopracitato stabilisce appunto, alle lettere a) e b), che, nel caso di conferimento di rifiuti prodotti da nave, l’Autorità competente determina l’importo della tariffa prevedendo:

1. una quota fissa, indipendente dall’effettivo utilizzo degli impianti portuali di raccolta, commisurata in modo da coprire almeno il 35% dei costi di cui all’art. 8, comma 1 (e cioè tutti gli oneri relativi all’impianto por-

tuale di raccolta dei rifiuti prodotti dalle navi, ivi compresi quelli di investimento e quelli relativi al trattamento e allo smaltimento dei rifiuti stessi);

2. una quota correlata al quantitativo e al tipo di rifiuti prodotti ed effettivamente conferiti dalla nave agli impianti portuali di raccolta, commisurata in modo da coprire la parte dei costi non coperta dalla quota di cui alla lettera a).

È pertanto evidente, considerata la portata innovatrice della normativa in oggetto, come essa non possa trovare applicazione in relazione ai presunti crediti vantati dalla SAIGA S.r.l., riferendosi questi ultimi ad un momento precedente alla sua entrata in vigore.

Nicola Ridolfi

**IN TEMA DI LIBERAZIONE
DEL VETTORE DA RESPONSABILITÀ
A SEGUITO DELLA CONSEGNA DELLA
MERCE AD IMPRESA DI SBARCO
(CASS. CIV., SEZ. III,
3 DICEMBRE 2003 N. 18476)**

La sentenza in esame rappresenta un ennesimo contributo giurisprudenziale al controverso tema della ripartizione della responsabilità tra vettore ed impresa di sbarco nei confronti del destinatario della merce.

Nel caso di specie, 24 casse di macchine industriali prodotte dalla Nissan venivano imbarcate nel porto di Yokohama sulla nave “Hual Trader” dirette al porto di Salerno. Giunta la nave a destinazione, le casse venivano sbarcate dall’impresa di sbarco del sig. Autuori, il quale le affidava per il trasporto dalla banchina al magazzino portuale alla Cooperativa Autotrasportatori Portuali Salernitani che, a sua volta, si avvaleva dell’attività della Tirrena Adriatica Trasporti srl. A causa di una manovra errata eseguita durante tale trasporto, una cassa cadeva e la macchina ivi contenuta si danneggiava in maniera irreparabile. La compagnia assicuratrice Tokio Marine and Fire Insurance, dopo avere

indennizzato la società destinataria della merce, si surrogava ad essa e chiedeva la condanna dei convenuti sig. Autuori, Cooperativa Autotrasportatori Portuali Salernitani, Tirrena Adriatica Trasporti al pagamento della somma indennizzata.

In via preliminare la Suprema Corte afferma che l’attività concretamente posta in essere dal sig. Autuori non può inquadarsi in termini di contratto di raccomandazione. Quest’ultimo, intercorrente tra impresa nautica e raccomandatario, si inquadra nella tipologia contrattuale del mandato con rappresentanza ed implica lo svolgimento da parte del raccomandatario di una complessa attività di natura giuridica, commerciale ed amministrativa, in appoggio alla nave in arrivo o in partenza dal porto, con esclusione di qualsiasi attività strettamente materiale. Ne deriva che l’esecuzione da parte del sig. Autuori dell’attività propria dell’impresa di sbarco non può essere ricondotta al rapporto di raccomandazione e costituisce oggetto di un autonomo contratto.

L’attività realizzata dal convenuto sig. Autuori costituisce piuttosto attività propria dell’impresa di sbarco, disciplinata dall’art. 454 cod. nav. Sul punto il Collegio afferma che in caso di deposito della merce a favore del ricevitore conseguente allo sbarco – sia di ufficio che di amministrazione – il vettore marittimo, con l’affidamento del carico all’impresa, pone in essere un contratto di deposito a favore del terzo destinatario, che non assorbe né sostituisce il rapporto derivante dall’originario contratto di trasporto. Ne consegue che il vettore è responsabile per la perdita ed avaria delle cose verificatesi anteriormente allo sbarco e durante il trasporto, in quanto solo con l’affidamento per lo sbarco viene ad esistenza il contratto di deposito a favore del terzo ricevitore, con i conseguenti obblighi di legge; mentre l’impresa di sbarco è responsabile *ex recepto* per la perdita ed avaria coeve

(...Continua)



RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE

(Continua...)

o posteriori allo sbarco e fino alla consegna al destinatario.

La responsabilità *ex recepto* che si genera a carico dell'impresa di sbarco con la consegna della merce da parte del vettore persiste fino alla riconsegna, salva prova contraria. A tal fine, non è sufficiente che l'impresa di sbarco dimostri di avere usato la diligenza del buon padre di famiglia ex art. 1768 cod. civ., essendo piuttosto tenuta a provare, ai sensi dell'art. 1218 cod. civ., che l'inadempimento è dipeso da causa a lei non imputabile (vale a dire l'imprevedibilità o l'inevitabilità della perdita avaria delle cose, ovvero, *a fortiori*, l'estraneità di esse rispetto al comportamento tenuto nell'esecuzione del contratto) rimanendo a suo carico il fatto dannoso riconducibile a terzi preposti al compimento di attività connesse al deposito. Pertanto, il destinatario in caso di perdita od avaria della merce risulta titolare di una duplice azione: la prima contro l'impresa di sbarco *ex deposito*, la seconda contro il vettore *ex trasporto* e, in questo caso, il vettore per liberarsi dovrà provare che il danno si è verificato successivamente alla consegna della merce all'impresa.

A tale orientamento giurisprudenziale si contrappone una diversa posizione della dottrina secondo la quale l'impresa di sbarco agisce in qualità di ausiliario del vettore, ovvero di soggetto del quale il vettore si avvale per l'espletamento delle operazioni di custodia e riconsegna del carico, configurando in capo al vettore la responsabilità per perdita od avaria della merce fino alla riconsegna al destinatario tramite l'impresa di sbarco.

Annalisa Pracucci

**IN MERITO ALLA DEVOLUZIONE
DELLE OPERE NON AMOVIBILI
EDIFICATE SU SUOLO DEMANIALE
IN CONCESSIONE
(CASS. CIV., SEZ. III,
24 MARZO 2004 N. 5842)**

Nella sentenza che si intende brevemente annotare, la Corte di Cassazione interviene in tema di demanio marittimo, con riferimento ai beni edificati sul suolo demaniale in concessione, pronunciandosi per l'acquisizione degli stessi in capo allo Stato al termine del periodo di concessione.

Con atto di citazione notificato il 18 dicembre 1993, la società Flora conveniva in giudizio la Regione Calabria e la società Consortile Jonica per sentirle condannare al risarcimento dei danni derivanti dalla distruzione della propria struttura balneare per opera di eventi ad esse imputabili. Esponeva di essere concessionaria da oltre 30 anni di un tratto di arenile a Roccella Jonica sul quale aveva realizzato una struttura per la balneazione e la ristorazione, la quale veniva distrutta da una mareggiata tra il 26 e il 29 aprile 1993. Sosteneva che la mareggiata era imputabile all'alterazione dell'andamento della linea del litorale, determinata dalla recente costruzione del locale porto turistico ad opera della società Consortile Jonica, previa autorizzazione della Regione. Chiedeva, in conclusione, la condanna delle convenute al risarcimento del danno. Entrambi i giudizi di merito si concludevano con il rigetto delle pretese avanzate dalla società Flora, la quale da ultimo proponeva ricorso per Cassazione affidato a due motivi.

La Suprema Corte ribadisce il principio secondo cui il conferimento di un bene di natura demaniale non attribuisce necessariamente al concessionario medesimo diritti di consistenza reale, potendo attribuire diritti assimilabili a quelli personali di godimento non esclusi dalla previsione dell'art. 823 cod. civ. e compatibili con i poteri di imperio dell'ente concedente a tutela dell'interesse pubblico. Al fine di stabilire se a favore del concessionario sia stato costituito un diritto di natura reale o personale, occorre accertare l'effettiva e concreta consistenza di quel diritto, sulla base del contenuto della convenzione, delle sue clausole e del provvedimento amministrativo di concessione.

Tale indagine costituisce accertamento di fatto devoluto alla cognizione del giudice di merito, da compiersi secondo i normali criteri di interpretazione dei contratti e degli atti amministrativi.

Per quanto concerne i beni del demanio marittimo, l'art. 49 cod. nav. statuisce che, salva diversa previsione contenuta nell'atto di concessione, "quando venga a cessare la concessione, le opere non amovibili, costruite sulla zona demaniale, restano acquisite dallo Stato, senza alcun compenso o rimborso, salva la facoltà dell'autorità concedente di ordinarne la demolizione con la restituzione del bene demaniale nel pristino stato".

Tale disposizione costituisce applicazione del principio generale di accessione, posto dall'art. 934 cod. civ., e al tempo stesso deroga al disposto dell'art. 936 cod. civ., che riconosce un indennizzo al costruttore delle opere ove il proprietario voglia ritenerle.

Posto che il rinnovo della concessione rappresenta una nuova concessione, con conseguente dovere dell'Amministrazione di provvedervi sia pure nel rispetto dell'eventuale diritto di preferenza riconosciuto al precedente concessionario (cd. diritto di insistenza), ai sensi del summenzionato art. 49 cod. nav. l'accessione in favore dell'Amministrazione delle opere non amovibili costruite sul suolo del demanio marittimo si verifica al termine del periodo di concessione durante il quale le opere furono costruite e tale acquisto si compie *ipso iure* per il solo fatto della scadenza della concessione. La conclusione cui giunge la Suprema Corte si uniforma alle pronunce precedentemente rese dal Consiglio di Stato investito della questione (sentenze 5 maggio 1995, n. 406 e 27 aprile 1995, n. 367).

Sulla base di tali principi, il Collegio respinge il ricorso presentato dalla società Flora e conferma la pronuncia resa dalla Corte distrettuale secondo cui "non esisteva a favore della concessionaria alcun diritto reale di godi-

(...Continua)

RASSEGNA GIURISPRUDENZIALE



(Continua...)

mento o di uso dei beni immobiliari in concessione, in quanto l'uso di tali beni, già devoluti allo Stato ex art. 49 cod. nav., aveva carattere precario, essendo tra l'altro annuale (sempre revocabile a discrezione dell'Amministrazione) e gravato solo da doveri a totale carico della ditta (manutenzione ordinaria e straordinaria)".

Annalisa Pracucci

**LA NATURA DEMANIALE DEL BENE
NON È DI OSTACOLO
ALLA COSTITUZIONE DI DIRITTI
A FAVORE DI TERZI
(CASS. CIV., SEZ. TRIBUTARIA,
9 MARZO 2004, N. 4769)**

Il Comune di Viareggio, proprietario del locale arenile, concedeva in concessione il medesimo a vari esercenti turistici "con facoltà di procedere a costruzioni turistiche e di ritenerle"; la sig.ra Fappani, concessionaria, procedeva alla costruzione di una bar pasticceria con sovrastante appartamento ed in seguito vendeva il complesso ad un terzo, corrispondendo l'INVIM (Imposta Comunale sull'Incremento degli Immobili) all'Amministrazione Finanziaria dello Stato. Il ricorso presentato dalla Sig.ra Fappani alla commissione tributaria regionale della Toscana, diretto ad ottenere il rimborso della suddetta imposta, veniva accolto in base alla considerazione che "nell'ambito di applicazione dell'imposta INVIM non si può far rientrare l'atto di concessione di un bene demaniale (...), in quanto la condizione giuridica di tale bene, nel caso in esame il lido del mare (art. 822 cod. civ.), è di essere inalienabile ed inusucapibile e di non poter formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non sotto la specie di concessione, i cui connotati sono la precarietà del rapporto e la sua revocabilità *ad nutum* da parte della Pubblica Amministrazione".

Avverso il provvedimento, il Mini-

stero dell'Economia e delle Finanze proponeva ricorso per Cassazione.

La Suprema Corte ritiene fondato il ricorso in oggetto e motiva la propria decisione in base a due passaggi logici. *In primis* dichiara erronea la motivazione di cui sopra fornita dal giudice di merito perché il bene in oggetto, sul quale sorge la costruzione alienata, giuridicamente non può essere considerato propriamente lido del mare.

Quest'ultimo, ai sensi del primo comma dell'art. 822 cod. civ., appartiene allo Stato e fa parte del demanio pubblico dello Stato stesso "di tal che il lido del mare (*rectius*: il suo utilizzo) non può costituire oggetto di concessione da parte di un ente territoriale (nel caso, il Comune di Viareggio) diverso dallo Stato".

Il successivo art. 824 cod. civ. assoggetta al regime dei beni demaniali se appartenenti alle province e ai comuni soltanto "i beni della specie di quelli indicati dal secondo comma dell'art. 822 (tra i quali non è compreso il lido del mare), i cimiteri e i mercati comuni". In conclusione la Suprema Corte esclude che il terreno su cui sorge la costruzione rappresenti il lido del mare propriamente detto.

In secondo luogo la Corte coglie un ulteriore errore giuridico nella motivazione della sentenza impugnata, laddove il giudice di merito ha affermato che un bene demaniale, essendo "inalienabile ed inusucapibile, non può formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non sotto la specie di concessione, i cui connotati sono la precarietà del rapporto e la sua revocabilità *ad nutum* da parte della Pubblica Amministrazione".

In realtà, la inalienabilità e la non usucapibilità dei beni del demanio non impediscono che si possano costituire sugli stessi beni diritti di natura personale o reale, precisando che oggetto di tali diritti non è il bene demaniale nella sua materialità, bensì gli stessi diritti che la Pubblica Amministrazione consente di esercitare tramite l'atto di concessione. Infatti, il primo comma dell'art. 823 cod. civ. di-

sponde sostanzialmente che i beni che fanno parte del demanio pubblico, pur essendo inalienabili, possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano. Al riguardo si richiamano il secondo comma dell'art. 1145 cod. civ., il quale consente l'azione di spoglio nei rapporti tra privati rispetto ai "beni appartenenti al demanio pubblico e ai beni delle province e dei comuni soggetti al regime proprio del demanio pubblico", nonché il successivo terzo comma, ove viene riconosciuta la legittimazione ad esperire l'azione di manutenzione ogniqualvolta si tratti di "esercizio di facoltà, le quali possono formare oggetto di concessione da parte della pubblica amministrazione".

Senza procedere all'esame della puntuale motivazione fornita dalla Suprema Corte nella sentenza *de qua*, giova concludere affermando che la natura demaniale del bene non costituisce ostacolo giuridico né alla costituzione in favore di privati di diritti reali e/o personali che abbiano ad oggetto la fruizione del bene demaniale, né di conseguenza alla circolazione tra privati di tali diritti.

In conclusione, viene cassata la sentenza impugnata, posto che si basa sull'erroneo presupposto della demanialità del terreno oggetto della concessione e, di conseguenza, viene rinviata la causa ad altra sezione della medesima Commissione Tributaria Regionale affinché, nell'esaminare la sussistenza dell'obbligo di corresponsione dell'INVIM in sede di alienazione del terreno, accerti l'attribuzione al concessionario di un diritto reale di godimento sull'immobile.

Annalisa Pracucci



MATERIALI

A CURA DI ANNALISA PRACUCCI

RAGGIUNTO ACCORDO USA/UE PER PROMUOVERE LA COOPERAZIONE DOGANALE NELL'AMBITO DEL PROGRAMMA "CONTAINER SECURITY".

Il 22 aprile scorso è stato raggiunto tra USA e Unione Europea l'accordo in tema di container security, i cui lavori preparatori iniziarono nel novembre 2003. Più specificamente tale accordo si colloca nell'ambito delle iniziative tra Unione Europea e USA relative alla cooperazione e mutua assistenza doganale, raggiunte nel maggio 1997 e meglio conosciute come CMAA Regulations.

L'accordo, volto a migliorare la sicurezza del trasporto containerizzato tra UE e USA, garantisce inoltre un equo bilanciamento tra le medesime esigenze di sicurezza e lo sviluppo e la celerità dei traffici commerciali. In modo particolare vengono focalizzati i seguenti punti:

1. Intensificare ed estendere la cooperazione doganale al fine di migliorare la sicurezza del trasporto containerizzato.

2. Promuovere l'applicazione del Container Security Initiative (CSI) a tutti i porti dell'Unione Europea, nonché di standard e procedure simili nei maggiori porti USA. Come noto, il programma CSI, insieme alla "Regola delle 24 ore", rappresenta la risposta americana a potenziali attacchi terroristici tramite containers utilizzati nell'ambito di un trasporto internazionale. L'iniziativa si compone sostanzialmente di quattro elementi fondamentali: stabilire criteri di sicurezza tramite cui individuare containers poten-

zialmente ad alto rischio; eseguire un pre-screening prima che tali containers arrivino nei porti USA; utilizzare tecnologia all'avanguardia per effettuare tale pre-screening; costruire ed utilizzare containers sicuri ed "intelligenti". I porti europei che hanno aderito all'iniziativa (in Italia, Genova e La Spezia) sono stati attrezzati con moderne tecnologie impiegate per ispezionare containers a potenziale alto rischio prima che vengano imbarcati su navi dirette in USA. Qualora venga identificato un container potenzialmente pericoloso gli addetti doganali europei procedono all'ispezione del contenuto in presenza degli addetti doganali americani e, in base al risultato, prendono congiuntamente le iniziative più appropriate al caso di specie.

3. Lavorare congiuntamente per rinforzare e migliorare le misure doganali connesse alla logistica, al fine di promuovere un commercio internazionale sicuro ed efficiente.

4. Formare un gruppo di lavoro composto di esperti in materia doganale europei ed americani, il cui compito sarà quello di elaborare gli opportuni strumenti operativi per espandere la cooperazione doganale, nonché rappresentare una concreta struttura di riferimento nel settore.

1° LUGLIO 2004: ENTRATA IN VIGORE DEGLI EMENDAMENTI ALLA CONVENZIONE SOLAS E DELL'ISPS CODE

Gli emendamenti adottati alla

Convenzione Solas 1974 per la sicurezza della vita umana in mare, finalizzati a promuovere la sicurezza a bordo delle navi e nelle aree di interfaccia nave/porto, sono entrati in vigore il 1° luglio scorso. Il nucleo delle nuove misure, tra le quali è annoverato l'ISPS Code, è contenuto nel novello Cap. IX della Convenzione.

Il Codice ISPS risulta composto di due parti: la prima (Part A) contiene alcune regole vincolanti per l'applicazione delle misure di sicurezza ivi previste ed è diretta alle singole Autorità Governative, alle Autorità Portuali e alle Compagnie di navigazione. La seconda parte (Part B), non vincolante, contiene una serie di linee guida per l'applicazione delle misure contenute nella precedente. Il codice ISPS impone ad ogni nave, individuata in base ai criteri ivi indicati, di munirsi di un piano per la sicurezza che deve essere approvato dalla competente Amministrazione dello Stato di bandiera; di individuare un ufficiale responsabile del piano e delle misure di sicurezza a bordo della nave. Similmente, anche le infrastrutture portuali vengono invitate a munirsi di tali piani per la sicurezza, individuando nel dettaglio le misure in concreto da attuare per ciascuno dei tre livelli di sicurezza. Un rilievo particolare è attribuito al Comandante della nave nell'assumere le necessarie decisioni per il mantenimento del livello di sicurezza a bordo.