

Leopoldo Tullio

BREVIARIO DI DIRITTO DELLA NAVIGAZIONE

Seconda edizione



GIUFFRÈ EDITORE

Sezione non inclusa

CAPITOLO I

L'OGGETTO E I CARATTERI

1. Definizione ed oggetto. — Il diritto della navigazione è quella parte dell'ordinamento giuridico che si riferisce al fenomeno della **navigazione per mare, per acque interne** (laghi, fiumi, canali) **e per aria**. Esso concerne il complesso dei fatti e dei rapporti economici e sociali ai quali dà luogo tale fenomeno. A questi fatti e rapporti intende riferirsi l'art. 1 c. nav., quando, delimitando l'ambito delle sue fonti, lo circoscrive alla « materia di navigazione ».

Ai fini della precisazione del concetto della materia di navigazione, è stato autorevolmente sostenuto che occorre far ricorso alla nozione di **esercizio**, definito come quell'attività organizzata, inerente all'impiego della nave e dell'aeromobile in base alla destinazione che li caratterizza, rivolta al soddisfacimento di un bisogno proprio di chi la attua ed accompagnata dall'incidenza del rischio (cfr. § 79). Oggetto del diritto della navigazione è dunque la materia relativa all'esercizio, cui sono da aggiungere quegli aspetti che ne costituiscono il presupposto specifico o che vi sono connessi in funzione strumentale specifica (polizia e servizi nei porti e negli aeroporti, lavoro portuale, proprietà e regime amministrativo della nave e dell'aeromobile, ordinamento amministrativo del personale della navigazione, contratto di locazione di nave o aeromobile, ecc.).

Non rientra nell'ambito del diritto della navigazione, così inteso, la navigazione militare, né la navigazione nello spazio extra atmosferico con satelliti artificiali e veicoli spaziali.

Al diritto della navigazione sono attribuiti i caratteri di specialità, autonomia e unitarietà.

2. Specialità. — La specialità è uno dei criteri di soluzione delle antinomie. Una norma è speciale rispetto a un'altra, generale, quando la fattispecie che essa regola, pur essendo compresa total-

mente nella fattispecie generale, ha un contenuto più ristretto, essendo priva di taluni suoi elementi. La norma speciale è riconoscibile perché, se mancasse, la fattispecie da essa prevista sarebbe regolata dalla norma generale.

Lo stesso è a dire, sul piano della fattispecie, della norma eccezionale rispetto alla norma regolare. La differenza tra norma **speciale** e norma **eccezionale** sta sul piano degli effetti, nel senso che la prima costituisce una specificazione della norma generale della quale condivide la logica, mentre la seconda rompe la logica della norma regolare istituendo una logica propria e diversa. Entrambe si applicano, ai fatti che regolano, con **precedenza** rispetto alle norme generali o regolari di pari grado gerarchico, anche se successive (*lex specialis etiamsi prior derogat generali etiamsi posteriori*). La norma eccezionale, tuttavia, non è suscettibile di applicazione analogica (art. 14 disp. prel.).

Una disciplina speciale sorge quando l'assetto normativo fondato sulla disciplina generale non sia sufficiente ad adattarsi alle peculiarità di una certa materia e determini la necessità di un diverso e più adeguato sistema normativo. Quando da tale necessità nasce un complesso di norme caratterizzato da presupposti e da esigenze propri, diversi da quelli degli altri rami del diritto, riconducibili tutti a comuni elementi, si realizza un complesso organico, detto diritto speciale, che, come tale, va studiato e inquadrato nel sistema generale.

Pertanto, il diritto della navigazione nel suo complesso deve considerarsi **diritto speciale** rispetto al diritto generale, perché la materia della navigazione è disciplinata attraverso un complesso organico di norme coordinate (ordinamento della navigazione), che si colloca appunto in posizione speciale rispetto alla disciplina generale.

3. Autonomia legislativa, scientifica e didattica. — Il diritto della navigazione, oltre a essere un diritto speciale, è un diritto autonomo. L'autonomia del diritto della navigazione è al contempo legislativa, scientifica, didattica e giuridica.

L'**autonomia legislativa** trova pregnante espressione nel codice della navigazione, approvato con r.d. 30 marzo 1942 n. 327, che costituisce la fonte più cospicua della disciplina organica del diritto della navigazione.

Tale autonomia legislativa si è affermata nello stesso momento in cui il diritto commerciale l'ha perduta, per essere stata la relativa disciplina assorbita dal codice civile. Si può rilevare che in sede storica, anche se non di storia legislativa, il diritto commerciale si pone come debitore del diritto marittimo, poiché la maggiore importanza della via marittima rispetto alle altre vie di trasporto, e lo sviluppo perciò di una mentalità capitalistica nel commercio marittimo prima che in quello terrestre, ha determinato l'origine marittimistica di molti istituti del diritto commerciale: assicurazione, società, cambiale, ecc. Ciò si perpetua tuttora, poiché nell'ambito del diritto della navigazione si compiono esperienze giuridiche audaci e innovative, che tendono poi a essere accolte dal diritto generale, sì che il diritto della navigazione — per utilizzare un'immagine usata in passato da un illustre giurista nei confronti del diritto commerciale — assolve alla funzione di pioniere del diritto.

Il diritto della navigazione ha, inoltre, **autonomia scientifica**, che è connessa allo studio specifico dei problemi che derivano dalla materia della navigazione; tale studio è diretto alla sistemazione di quella particolare normativa e alla sua collocazione nel quadro generale dell'ordinamento. Tale autonomia ha ricevuto riconoscimento con l'istituzione del titolo di avvocato specialista in diritto della navigazione e dei trasporti, conseguibile attraverso un certo percorso formativo.

Il diritto della navigazione ha pure **autonomia didattica**, in quanto forma oggetto di specifico insegnamento universitario che ha avuto riconoscimento concreto fin dal 1942, con la prima attribuzione della cattedra di diritto della navigazione nell'università di Roma ad Antonio Scialoja; contestualmente fu istituito nella stessa università il primo Istituto di diritto della navigazione. La materia costituisce oggi un autonomo settore scientifico-disciplinare ed è inserita fra le attività formative caratterizzanti della classe del corso di laurea magistrale in giurisprudenza.

Il diritto della navigazione è inoltre materia di esame in vari concorsi per l'accesso al pubblico impiego, fra cui il Consiglio di Stato.

4. Autonomia giuridica. — L'autonomia legislativa presuppone l'autonomia giuridica. Questa può considerarsi esistente solo quando nell'ordinamento giuridico si determina una particolare ed

organica disciplina, per una categoria di rapporti rispondenti a particolari esigenze, dotata di **principi speciali propri**, come singolarmente avviene per il diritto della navigazione.

A differenza del diritto speciale, le cui norme presuppongono l'esistenza di omologhe norme di diritto generale, il diritto autonomo non richiede necessariamente che le norme o gli istituti propri trovino riscontro nell'ordinamento generale. Vi sono istituti (si pensi, per esempio, all'avaria comune o al soccorso) che sono endemici alla materia della navigazione, dei quali pertanto non si può parlare di specialità. Anch'essi, peraltro, si possono riconnettere organicamente alla materia stessa, accomunati da analoghe esigenze e da comuni elementi.

La disciplina autonoma del diritto della navigazione è caratterizzata dal concorso di elementi pubblicistici e privatistici; concorso che, pur essendosi ormai sempre più esteso ai vari rami dell'ordinamento giuridico, è tuttavia di tale misura in materia di navigazione, da dare a questa un'impronta particolare. Altrettanto è a dire degli elementi internazionalistici, sia per la frequente presenza di elementi di estraneità nei rapporti in materia di navigazione, sia per la sempre più pregnante incidenza del diritto internazionale sulla regolamentazione dei traffici marittimi e aerei.

Questa confluenza congiunta di elementi privatistici (e commercialistici), pubblicistici e internazionalistici non consente di concepire il diritto della navigazione come una branca speciale o specializzata del diritto privato (o commerciale) o pubblico od internazionale. Si tratta di un settore del diritto che si staglia rispetto agli altri con una connotazione singolare e principi speciali propri, sì da acquistare all'interno dell'ordinamento un ruolo proprio e distinto.

L'autonomia giuridica del diritto della navigazione dà dunque luogo a una disciplina specifica dei fatti e dei rapporti che si riferiscono alla navigazione, sì che questi fatti e rapporti hanno fonti distinte da quelle che regolano gli altri fatti e rapporti di carattere generale (diritto generale) o speciale (diritti speciali). Tale autonomia, pertanto, si riflette nella struttura e graduazione normativa delle fonti proprie della materia, dettando un criterio di soluzione delle antinomie del tutto singolare, in base al quale **il criterio di specialità prevale sul criterio gerarchico**.

In sostanza, l'art. 1 c. nav. stabilisce che, in materia di navigazione, si **Termine estratto capitolo** gazione, le leggi, i regola-

CAPITOLO II

LE FONTI

6. *Fonti del diritto della navigazione.* — Le fonti del diritto della navigazione non sono diverse dalle fonti del diritto in generale. Esse tuttavia si pongono in una posizione particolare rispetto a quelle, in conseguenza del carattere di autonomia del diritto della navigazione. Per questo il legislatore del codice della navigazione ha sentito il bisogno di enunciarle egualmente.

Il primo comma dell'art. 1 c. nav., infatti, enumera le fonti del diritto della navigazione: « In materia di navigazione, marittima, interna ed aerea, si applicano il presente codice, le leggi, i regolamenti, le norme corporative e gli usi ad essa relativi ».

L'elencazione combacia dunque perfettamente (ad eccezione della menzione del « presente codice ») con quella posta nell'art. 1 delle disposizioni sulla legge in generale, premesse al codice civile. La menzione del « presente codice » non ha rilevanza tecnica, avendo il codice la forza formale di qualsiasi fonte primaria.

L'art. 1 c. nav. non determina la gerarchia delle fonti in esso indicate, cioè l'ordine di graduazione di forza obbligatoria, che va pertanto desunta dal sistema delle disposizioni sulla legge in generale.

Alle fonti indicate nell'art. 1 c. nav. devono essere aggiunte le convenzioni internazionali. Esse non vi sono menzionate, perché sono rese esecutive con legge ordinaria (o, più di rado, con una fonte regolamentare), sicché rientrano nelle « leggi » (o nei « regolamenti »). Occorre però sottolineare che oggi, in virtù del vincolo posto dall'art. 117 cost., comma 1, gli atti normativi di origine internazionale occupano una posizione gerarchica superiore alle fonti di diritto interno, come si vedrà.

Sono anche da aggiungere le fonti di grado costituzionale, quelle di origine europea e le leggi e i regolamenti regionali. Le prime due non risentono del carattere di autonomia del diritto della navigazione.

Titolo 1. — LE FONTI DI ORIGINE INTERNAZIONALE

7. Convenzioni internazionali. — La disciplina della navigazione tende per sua natura all'uniformità.

In effetti, nei rapporti inerenti alla navigazione si riscontrano, con frequenza di gran lunga maggiore che in altri settori, **elementi di estraneità**, nel senso che, da un lato, sono coinvolti interessi di soggetti appartenenti a Stati diversi e, d'altro lato, i rapporti si svolgono nell'ambito di operatività di diversi ordinamenti statali. Si determina, in conseguenza, l'esigenza di evitare che i suddetti rapporti ricevano una regolamentazione differente nei vari Stati in relazione alla legge statale che risulti loro riferibile in esecuzione delle norme di diritto internazionale privato applicabili. Pertanto, i vari governi, e anche gruppi privati interessati alle operazioni marittime, fin dall'inizio del secolo scorso hanno stimolato e favorito la redazione e la conclusione di convenzioni internazionali cosiddette di diritto uniforme, miranti appunto a realizzare una regolamentazione uniforme di quei rapporti in materia di navigazione che più frequentemente presentano elementi di estraneità, ottenendo, nel contempo, la riduzione dei conflitti di legge.

Queste convenzioni sono rese vigenti in Italia mediante il cosiddetto **ordine di esecuzione** seguito dalla ratifica o adesione. L'ordine di esecuzione, che riproduce il testo della convenzione internazionale, è quasi sempre contenuto in una legge. Questa legge contiene **norme cosiddette interposte**, cioè di rango inferiore alle norme costituzionali, ma superiore a quello delle altre leggi ordinarie, in virtù dell'art. 117, comma 1, cost., il quale dispone che la potestà legislativa dello Stato e delle Regioni è vincolata al rispetto degli obblighi internazionali. Sicché, in caso di antinomia fra la legge di esecuzione di una convenzione internazionale ed una legge ordinaria successiva, quest'ultima dovrà essere assoggettata al controllo di costituzionalità.

Un procedimento più snello è talvolta adottato per rendere esecutive le modificazioni di alcune convenzioni, di carattere prevalentemente tecnico, prodotte dall'*International Maritime Organization* (IMO), attraverso il metodo cosiddetto dell'**accettazione tacita**. Ciò significa che l'emendamento adottato dall'organizzazione entra in vigore in una data stabilita, qualora un certo numero di Stati aderenti alla convenzione non si oppongano preventivamente.

Le convenzioni di diritto uniforme solitamente contengono una **norma strumentale** che determina l'ambito di applicazione della normativa convenzionale, limitandolo a certi rapporti che (il più delle volte) contengono elementi di estraneità. Ciò consente di affermare il carattere di specialità delle norme convenzionali rispetto alla corrispondente disciplina più generale del codice della navigazione.

Tale carattere di specialità va inoltre attribuito anche alle singole norme strumentali rispetto alle disposizioni di diritto internazionale privato che regolano i rapporti della navigazione. Ciò comporta che le norme convenzionali sono **norme di applicazione necessaria**, perché per la loro applicabilità è sufficiente che il caso da regolare corrisponda alla fattispecie prevista dalla norma strumentale. In altri termini, l'applicabilità della convenzione va accertata preliminarmente (per mezzo della norma strumentale) rispetto alla ricerca della legge applicabile in base alle norme di diritto internazionale privato, sicché la sua applicazione risulta indipendente dall'essere o meno il rapporto regolato dalla legge italiana o dalla legge di uno Stato contraente ai sensi del diritto internazionale privato interno (art. 17 l. 31 maggio 1995 n. 218).

Naturalmente, l'obiettivo dell'uniformità della disciplina può essere conseguito soltanto se le relative norme ricevano un'interpretazione uniforme nei vari Stati contraenti. Pertanto, nell'interpretazione delle convenzioni internazionali, occorre tener conto del loro carattere internazionale e dell'esigenza della loro applicazione uniforme (art. 2, comma 2, legge n. 218/1995).

Oltre alla conclusione di convenzioni internazionali, l'esigenza di uniformità è talora assecondata mediante la redazione di regole uniformi adottabili volontariamente da parte delle categorie interessate. Sono da segnalare, al riguardo, le Regole di York e Anversa sulle avarie comuni (cfr. § 223), assai risalenti nel tempo e aggiornate periodicamente, che hanno raggiunto un livello di generalità di adozione incomparabile.

8. Atti normativi dell'Unione europea. — L'attività normativa degli organi dell'Unione europea sull'ordinamento della navigazione assume sempre maggior rilievo.

Com'è noto, in base al Trattato di Roma del 25 marzo 1957 (modificato da ultimo dal Trattato di Lisbona del 13 dicembre 2007, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, che ne ha mutato la

denominazione in Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in sigla TFUE), la creazione della Comunità europea, poi sostituita dall'Unione europea, ha introdotto una struttura sovranazionale provvista del potere di emanare, nelle materie che rientrano nelle sue attribuzioni, norme direttamente applicabili in ciascuno degli Stati membri (regolamenti e decisioni) e norme che vincolano gli Stati membri solo per quanto riguarda il risultato da raggiungere, salva la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi (direttive). Inoltre, l'Unione ha anche una competenza esterna, che si concreta nella facoltà di stipulare accordi internazionali con Stati terzi, tutte le volte che, per la realizzazione di una politica comune prevista dal Trattato, l'Unione abbia adottato atti interni.

Gli atti normativi dell'Unione europea si collocano in una **posizione gerarchica** superiore a quella delle fonti nazionali, in virtù dell'art. 117, comma 1, cost., secondo il quale la potestà legislativa dello Stato e delle Regioni è vincolata al rispetto dell'ordinamento dell'Unione europea.

In relazione ai trasporti, l'Unione europea ha una competenza concorrente con quella degli Stati membri (art. 3 TFUE). Tuttavia questi possono esercitare la loro competenza soltanto nella misura in cui l'Unione non abbia deciso di esercitare la propria.

Con particolare riguardo alla materia della navigazione, l'art. 100 TFUE stabilisce che le disposizioni del titolo VI sui trasporti si applicano ai trasporti ferroviari, su strada e per vie navigabili; il Parlamento e il Consiglio potranno stabilire opportune disposizioni per la navigazione marittima e aerea. Dunque, in base all'art. 100 TFUE, mentre sono applicabili in materia di navigazione interna le norme del titolo del Trattato relativo ai trasporti, tali norme non sono applicabili alla navigazione marittima e aerea, la cui disciplina è rimessa alla deliberazione del Parlamento e del Consiglio. I limiti di operatività di questo sistema sono stati esaminati dalla Corte di giustizia europea, la quale ha affermato che il settore dei trasporti marittimi e aerei è sottratto alle disposizioni specifiche del titolo relativo ai trasporti, ma non ai principi generali del Trattato. Pertanto gli Stati membri sono tenuti a osservare anche nel settore dei trasporti marittimi e aerei le norme relative alla libera circolazione dei lavoratori, alla tutela della concorrenza, alla libertà di stabilimento, anche in assenza di specifici interventi degli organi europei.

Termine estratto capitolo

CAPITOLO III

L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA DELLA NAVIGAZIONE

16. Premessa. — L'organizzazione amministrativa della navigazione consta di quel complesso di uffici statali e regionali, nelle cui attribuzioni esclusive o prevalenti rientra la materia della navigazione (**amministrazione diretta** della navigazione), nonché del complesso di enti pubblici, ai quali l'ordinamento giuridico prescrive l'adempimento di compiti che lo Stato o la Regione persegue in materia di navigazione (**amministrazione indiretta**).

I fini di carattere generale in materia possono essere realizzati anche attraverso l'**attività di privati**. In tal caso si è in presenza della figura dell'esercizio privato di funzioni o di servizi pubblici oppure, secondo altra concezione, di privati titolari di potestà definite come *munera publica*. Di questi soggetti privati si parlerà in occasione della trattazione delle relative attività (si considerino, per esempio, i servizi tecnico-nautici nei porti, la gestione degli aeroporti, l'esercizio di servizi di trasporto assoggettati a obblighi di servizio pubblico, la classificazione delle navi, le attività pubblicistiche del comandante di nave ed aeromobile, ecc.).

17. Amministrazione diretta. — L'amministrazione diretta della navigazione si distingue in amministrazione attiva e amministrazione consultiva. La prima si ripartisce poi in amministrazione centrale ed amministrazione locale, a seconda che le attribuzioni degli uffici statali concernano tutto il territorio dello Stato oppure siano limitate a una determinata parte del territorio stesso. L'amministrazione regionale è sempre localizzata nel territorio della regione.

L'**amministrazione centrale** della navigazione è retta dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Organo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è il Comando generale del Corpo delle capitanerie di porto. Articolazione del Corpo delle capitanerie di

porto è la guardia costiera, alle dirette dipendenze organiche ed operative del Comando generale.

L'amministrazione della navigazione interna è di competenza regionale. Il d.lg. 31 marzo 1998 n. 112 (art. 104 e 105) conferisce alle Regioni a statuto ordinario quasi tutte le funzioni e i compiti amministrativi relativi alla navigazione interna, comprese le funzioni di organizzazione e le attività connesse e strumentali.

L'amministrazione locale della navigazione marittima si esplica in base alla divisione del litorale dello Stato in circoscrizioni marittime: zone marittime, a ciascuna delle quali è preposto un direttore marittimo; compartimenti, a ciascuno dei quali è preposto un capo di compartimento; circondari, a ciascuno dei quali è preposto un capo di circondario (art. 16 c. nav.). I soggetti sopra indicati, detti anche autorità marittime, fanno parte del personale delle capitanerie di porto, che, nella normativa e nella prassi sono anche denominati « comandanti di porto ».

Per **l'amministrazione locale della navigazione aerea**, il territorio dello Stato è diviso in tre compartimenti di traffico aereo, a ciascuno dei quali è preposto un ispettore di traffico aereo; i compartimenti sono suddivisi in ventisei circoscrizioni di aeroporto. Dopo l'istituzione dell'ENAC, i compartimenti e i circondari sono diventati articolazioni territoriali dello stesso Ente.

All'estero la vigilanza sulla navigazione e sul traffico nazionale marittimi, di navigazione interna e aerei è espletata dalle autorità consolari (art. 20, 27, 689 c. nav.).

18. Amministrazione indiretta. — L'amministrazione indiretta della navigazione in senso stretto è costituita dagli enti pubblici strumentali e ausiliari, i quali perseguono fini generali (normalmente di rilevanza statale) in materia di navigazione.

La posizione costituzionale garantita alle Regioni anche nella gestione amministrativa consente di individuare un'amministrazione indiretta regionale della navigazione, costituita dagli enti pubblici che perseguono interessi generali a rilevanza regionale nella materia.

Per l'amministrazione indiretta della navigazione marittima, assumono particolare rilevanza le **autorità portuali** (cfr. § 33).

L'amministrazione della navigazione aerea, nei suoi profili operativi, è stata demandata all'**Ente nazionale per l'aviazione civile** (ENAC), ente pubblico non economico, che agisce come

autorità di regolazione tecnica, certificazione, vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile (art. 687 c. nav.). Al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti rimangono i poteri di indirizzo e di programmazione, di carattere essenzialmente politico.

L'Unione europea ha costituito due importanti organismi pubblici indipendenti in materia di sicurezza della navigazione, dotati di personalità giuridica e pertanto di autonomia giuridica, amministrativa e finanziaria. **L'Agenzia europea per la sicurezza marittima** assiste la Commissione e gli Stati membri in materia di sicurezza marittima e di prevenzione dall'inquinamento causato da navi, al fine di verificare la corretta applicazione e l'efficacia della legislazione europea in vigore. **L'Agenzia europea per la sicurezza aerea** ha competenza in tutti gli aspetti della sicurezza dell'aviazione civile e della protezione ambientale: da un lato, assiste la Commissione nell'elaborazione della necessaria normativa e assiste gli Stati membri e l'industria nella relativa esecuzione; d'altro lato, predispone specifiche di certificazione e materiale esplicativo, effettua accertamenti tecnici e rilascia certificati.

CAPITOLO IV

I BENI PUBBLICI DESTINATI ALLA NAVIGAZIONE

19. I mezzi dell'azione amministrativa. — La designazione dei « beni pubblici destinati alla navigazione » comprende, in senso proprio, i beni di proprietà inalienabile dello Stato e degli enti pubblici territoriali, che costituiscono il **demanio marittimo e aeronautico** od appartengono al **demanio idrico** (zone portuali destinate alla navigazione interna).

Mentre i beni del demanio marittimo e idrico fanno parte del demanio necessario, quelli del demanio aeronautico fanno parte del demanio accidentale, poiché possono appartenere anche a privati.

Diversamente dal modello della proprietà privata, che si caratterizza per il godimento del bene da parte del proprietario, la proprietà pubblica dei beni del demanio marittimo si caratterizza perché i beni sono goduti da soggetti diversi dal proprietario. Infatti, caratteristica di tali beni è quella di essere destinati a usi pubblici o privati connaturali al bene stesso (stazionamento di navi, imbarco e sbarco di passeggeri e merce, pesca), fra i quali rileva in modo particolare la navigazione.

L'uso del bene è detto **comune** quando è conforme alla destinazione naturale del bene stesso ed è consentito a tutti i soggetti, i quali hanno un diritto soggettivo alla fruizione gratuita e indipendente da qualunque adempimento. L'uso del bene detto **speciale** corrisponde anch'esso alla principale destinazione della cosa; esso però non è permesso a tutti, ma solo a determinati soggetti in base a un titolo specifico. L'uso detto **eccezionale o particolare**, invece, è estraneo alla normale destinazione del bene, in quanto ne sottrae una parte all'uso comune per attribuirlo in godimento esclusivo a un determinato soggetto tramite un provvedimento di concessione.

Fra i mezzi indicati vanno considerati anche i diritti e le potestà che sui beni appartenenti ai privati spettano alle autorità amministrative, in relazione al perseguimento delle pubbliche fi-

nalità attinenti alla navigazione. La loro disciplina comprende limitazioni di vario genere al diritto del proprietario poste nell'interesse generale.

20. Beni del demanio marittimo. — Fanno parte del demanio marittimo i beni seguenti (art. 28 c. nav.; 822 c.c.).

1) Il **lido** del mare, cioè quella zona della riva a contatto diretto con le acque, che si estende all'interno fino al limite massimo delle mareggiate ordinarie, detto anche battigia.

2) La **spiaggia**, costituita dalla striscia di terra sabbiosa o ghiaiosa che si estende fra il lido e l'entroterra.

3) I **porti**, cioè i tratti di costa, comprese le apposite strutture artificiali, nonché le zone di mare che, per la loro particolare conformazione, offrono riparo alle navi e ne agevolano l'approdo.

4) Le **rade**, che sono estensioni di mare protette, generalmente antistanti i porti, che consentono alle navi di ancorarsi e sostare in sicurezza.

5) Le **lagune**, ossia gli specchi d'acqua in immediata vicinanza del mare, talora con questo costantemente comunicanti (lagune vive), altre volte separate e stagnanti (lagune morte). È dubbio se anche le lagune morte siano da includere tra i beni del demanio marittimo.

6) Le **foci** dei fiumi che sboccano in mare.

7) I **bacini di acqua salsa o salmastra** che almeno durante una parte dell'anno comunicano liberamente col mare.

8) I **canali** utilizzabili a uso pubblico marittimo.

È dubbio se fra i beni demaniali dello Stato si debbano comprendere il **mare territoriale** e lo spazio aereo, dato che essi non apparterrebbero allo Stato a titolo di proprietà pubblica, come i beni demaniali, ma sarebbero *res communes omnium*, incapaci di qualsiasi diritto reale, pubblico o privato, soggetti soltanto alla libertà di ognuno (a cominciare dal libero uso) e ai poteri di polizia e di sovranità che allo Stato spettano su tutto il territorio. Comunque, per l'occupazione e l'uso di zone di mare territoriale e per l'esercizio della polizia su di esso si applicano le disposizioni stabilite per il demanio marittimo dal codice della navigazione e dal regolamento per la navigazione marittima (art. 524 reg. nav. mar.).

Le costruzioni e le altre opere di proprietà dello Stato (non quelle appartenenti a privati), esistenti entro i limiti del demanio marittimo e del mare territoriale, costituiscono **pertinenze** del

demanio marittimo (art. 29 c. nav.). Come si vede, il concetto di pertinenza del demanio marittimo è più ampio di quello che si esprime nell'art. 817 c.c., poiché la destinazione del bene pertinenziale al servizio o all'ornamento del bene principale non rileva ai fini del perfezionamento della fattispecie della demanialità marittima.

21. Poteri degli enti territoriali sul demanio marittimo. — La **potestà legislativa e regolamentare** sul demanio marittimo è attribuita alle Regioni, in virtù dell'art. 117 cost. Tale potestà è concorrente per quanto riguarda i porti ed esclusiva per gli altri beni demaniali.

Le **funzioni amministrative** sul demanio marittimo sono attribuite, in linea di principio e salvo deroga, ai Comuni (art. 118 cost.).

Allo Stato è rimasta, per il momento, la **proprietà** del demanio marittimo. Si deve pertanto ritenere che sono attribuite ai Comuni le funzioni amministrative relative agli atti di gestione che incidono sull'uso del bene, mentre rimane allo Stato la competenza sugli atti che incidono sulla sfera dominicale del bene, quali le delimitazioni, le sclassificazioni, la fissazione e la riscossione dei canoni, ecc. La proprietà statale del demanio marittimo, esclusi i porti di rilevanza nazionale ed internazionale, è tuttavia destinata a cessare quando sarà portata a compimento la procedura di trasferimento dei relativi beni agli enti pubblici territoriali (Comuni, Province, Regioni), in attuazione del cosiddetto federalismo demaniale (d.lg. 28 maggio 2010 n. 85).

Rimangono comunque allo Stato le funzioni amministrative — e per attrazione la corrispondente potestà legislativa — ad esso attribuite in deroga, in virtù del principio di sussidiarietà, qualora si riscontri l'esigenza di assicurarne l'esercizio unitario (art. 118 cost.). Tali funzioni sono state individuate negli art. 104 e 105 del d.lg. 31 marzo 1998 n. 112:

- a) classificazione dei porti;
- b) pianificazione, programmazione e progettazione per la costruzione, gestione, bonifica e manutenzione dei porti, per le opere edilizie a servizio dell'attività portuale, dei bacini di carenaggio, di fari e fanali, nei porti di rilievo nazionale ed internazionale;
- c) utilizzazione del demanio marittimo per finalità di approvvigionamento di fonti di energia;

- d) sistema informativo del demanio marittimo;
- e) rilascio di concessioni nei porti finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nelle aree protette marine (art. 19, comma 6, l. 6 dicembre 1991 n. 394).

22. Beni pubblici della navigazione interna. — I beni pubblici destinati alla navigazione interna s'inquadrano nel **demanio idrico**, in quanto costituiti soprattutto da acque pubbliche, le quali naturalmente adempiono a un complesso di pubblici usi, fra cui quello della navigazione.

Fra i beni del demanio idrico destinati alla navigazione sono da ricordare i **fiumi**, i **laghi**, i **canali** e le **zone portuali** della navigazione interna (art. 56-60 c. nav.).

Appartiene al demanio idrico anche l'**alveo** dei fiumi e dei laghi, cioè il fondo nonché le sponde laterali soggette a essere sommerse dalle piene ordinarie. La demanialità dei laghi è stata estesa anche alle relative **spiagge**, in quanto assolvono alle stesse esigenze (trasporto, diporto, pesca) che caratterizzano il lago.

I porti lacuali appartengono al demanio regionale (art. 11 della l. 16 maggio 1980 n. 281). L'attuazione del cosiddetto federalismo demaniale comporterà il trasferimento agli enti pubblici territoriali anche di tutti gli altri beni del demanio idrico, esclusi i fiumi e i laghi di ambito sovraregionale (d.lg. 28 maggio 2010 n. 85).

Tra gli oneri a carico della proprietà privata, connessi con la navigazione interna, è da ricordare la cosiddetta servitù di via alzaia o di marciapiede, stabilita al servizio dei fiumi per consentire l'alaggio (rimorchio da terra di natanti lungo la riva) ed estesa a qualsiasi altra acqua atta alla navigazione.

23. Beni pubblici e beni privati destinati alla navigazione aerea. — L'esercizio della navigazione aerea richiede un complesso di infrastrutture stabili, denominate aeroporti, e di impianti di vario genere destinati ai servizi della navigazione.

Il termine **aeroporto** designa genericamente ogni località terrestre o acquea destinata alla partenza e all'arrivo degli aeromobili.

Vi sono compresi gli aeroscali, destinati all'atterraggio dei dirigibili, e gli idroscali, per l'ammarraggio degli idrovolanti. La diffusione

Termine estratto capitolo

eterminato la costruzione

CAPITOLO V

L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA NEI BENI PUBBLICI
DESTINATI ALLA NAVIGAZIONE

25. *Classificazione dell'attività amministrativa in materia di navigazione.* — L'attività amministrativa in materia di navigazione si può intendere in senso ampio, quando comprende finalità e interessi pubblici (per esempio, finanziari o sanitari) che non ineriscono specificamente alla navigazione, ma che vi sono in certo senso connessi. La presente trattazione non si estende a tali attività.

In senso più proprio deve invece comprendersi nel concetto di attività amministrativa in materia di navigazione l'attività che ha per oggetto l'attuazione dei fini pubblici concernenti direttamente la navigazione.

In questo senso, l'attività amministrativa può distinguersi, secondo l'oggetto, in due categorie fondamentali: *A) attività amministrativa nei beni pubblici* destinati alla navigazione e principalmente nei porti e negli aeroporti; *B) attività amministrativa della navigazione* in senso stretto, relativa cioè alle navi e agli aeromobili in navigazione.

La prima categoria si differenzia, a sua volta, secondo che si riferisca: *a)* all'uso del demanio; *b)* al governo e alla gestione dei porti e degli aeroporti; *c)* ai servizi portuali e aeroportuali, fra i quali un ruolo centrale assumono il lavoro portuale e l'assistenza a terra negli aeroporti.

L'attività amministrativa della navigazione in senso stretto attiene: *a)* all'esercizio dei poteri delle autorità amministrative all'arrivo e alla partenza delle navi e degli aeromobili; *b)* alla polizia di bordo e della navigazione in senso stretto, cioè al complesso dei poteri amministrativi esplicati nella navigazione al di fuori dei porti o degli aeroporti; *c)* alla costituzione ed al controllo dei servizi di linea e non di linea della navigazione marittima, interna e aerea.

Anche le inchieste sui sinistri marittimi e aeronautici si possono inquadrare nell'attività amministrativa della navigazione, sebbene quelle sui sinistri marittimi abbiano anche una funzione processuale strumentale, inserendosi nei mezzi d'istruzione preventiva.

Infine vi è l'attività amministrativa dello Stato che incide direttamente su negozi e situazioni dei privati (quella che un tempo era definita come amministrazione pubblica del diritto privato), ponendosi come elemento per la validità o per l'efficacia degli stessi, che si concreta nella ricezione del contratto di arruolamento (art. 328 c. nav.), nella tenuta dei registri di pubblicità navale ed aeronautica, nelle attribuzioni conferite all'autorità in materia di atti di stato civile, nella redazione dei processi verbali, ai sensi degli art. 208 e 209 c. nav.

Titolo 1. — L'USO DEI BENI

26. Usi speciali. — Fra gli usi del demanio, di cui si è già detto (§ 19), figurano gli usi speciali. Essi corrispondono alla naturale destinazione del bene, ma sono consentiti soltanto a persone determinate in base a un titolo specifico (autorizzazioni, permessi, imposizione di tasse).

Si possono ricordare: le autorizzazioni per le operazioni relative al carico, scarico e temporanea sosta di merce o materiali per un periodo di tempo eccedente quello necessario alle ordinarie operazioni portuali (art. 50 c. nav.); l'autorizzazione per l'esercizio della pesca nei porti e nelle altre località di sosta o di transito delle navi (art. 79 c. nav.); l'imposizione delle tasse di ancoraggio e delle tasse portuali sulle merci sbarcate ed imbarcate; l'imposizione della tassa di stazionamento per le unità da diporto.

27. Concessioni. — Espressioni dell'uso eccezionale o particolare del bene sono le concessioni del demanio, il quale è sottratto all'uso comune per essere attribuito in godimento esclusivo a un certo soggetto, detto concessionario, il quale acquista sul bene un **diritto privato di godimento** reale o personale.

L'amministrazione, compatibilmente con le esigenze del pubblico uso, può concedere, per un determinato periodo di tempo, l'occupazione e l'uso, anche esclusivo, di beni del demanio marit-

timo e di zone di mare territoriale, nonché del suolo degli aeroporti statali. La concessione può essere rilasciata, oltre che per l'esercizio di servizi pubblici e di attività produttive, anche per l'esercizio di attività con finalità turistico-ricreative.

Il concessionario, se autorizzato a costruire sul suolo demaniale, acquista, sul bene su cui ha costruito, un **diritto di superficie**. La proprietà superficiaria, peraltro, è un diritto temporaneo, in quanto ha la stessa limitata durata della concessione e si estingue con la revoca della medesima o per la scadenza del suo termine di durata, con conseguente incremento per accessione della proprietà del *dominus soli* (art. 49 e 703 c. nav.).

28. Concessioni del demanio marittimo. — Le funzioni relative al rilascio delle concessioni di beni del demanio marittimo e di zone del mare territoriale sono, in linea di principio, conferite ai Comuni (art. 118 cost.).

Fanno peraltro eccezione quelle funzioni che, in virtù del principio di sussidiarietà, sono attribuite in deroga allo Stato, in quanto si riscontra l'esigenza di assicurarne l'esercizio unitario. Esse si connettono a due ordini di criteri: teleologico e territoriale. Secondo il primo, spetta allo Stato la competenza relativa alle concessioni per finalità di approvvigionamento di fonti di energia, dovunque esse siano rilasciate. Secondo il criterio territoriale, spetta allo Stato la competenza relativa alle concessioni, per qualsiasi finalità, che si esplichino nei porti finalizzati alla difesa militare ed alla sicurezza dello Stato, nei porti di rilevanza economica internazionale e nazionale, nelle aree protette marine.

Nell'ambito dei porti sedi di autorità portuali, queste hanno la competenza per il rilascio delle concessioni del demanio marittimo, anche per finalità turistico-ricreative.

Per il rilascio e il rinnovo delle concessioni si deve procedere a una **gara formale** secondo i principi europei dell'evidenza pubblica. Per ottenere la concessione occorre fare **domanda** all'autorità competente. In caso di concorso di più domande per ottenere la concessione dello stesso bene, è preferito il richiedente che offra maggiori garanzie di proficua utilizzazione e si proponga di avvalersi della concessione per un uso che, a giudizio dell'amministrazione, risponda ad un più rilevante interesse pubblico (art. 37 c. nav.).

Il concessionario è tenuto a versare un **canone**, stabilito e riscosso dallo Stato. Tuttavia, nelle concessioni per finalità turistico-ricreative, parte del canone è devoluto alle Regioni in funzione della diversa valenza turistica delle zone.

Salvo che sia diversamente stabilito nell'atto di concessione, quando questa venga a cessare definitivamente, **le opere non amovibili** costruite dal concessionario **restano acquisite allo 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. Si tratta di un'applicazione dei principi sul diritto di superficie. Quando sia ordinata la demolizione, qualora il concessionario non esegua l'ordine, l'amministrazione può provvedervi d'ufficio a spese dell'interessato (art. 49 c. nav.).

Alla loro scadenza le concessioni non possono essere prorogate né automaticamente rinnovate, ma, nel caso che l'amministrazione decida per una nuova assegnazione, si deve procedere a una gara formale secondo i principi di evidenza pubblica.

29. Strutture dedicate alla nautica da diporto. — Le strutture dedicate alla nautica da diporto si distinguono in:

a) **porti turistici**, che consistono nel complesso di strutture, amovibili e inamovibili, realizzate allo scopo di servire unicamente o prevalentemente la navigazione da diporto;

b) **approdi turistici**, costituiti dalla porzione di porti polifunzionali, aventi funzione turistica;

c) **punti d'ormeggio**, che riguardano aree demaniali marittime e specchi acquei dotati di strutture che non importino impianti di difficile rimozione, destinati all'ormeggio, alaggio, varo e rimessaggio di piccole imbarcazioni e natanti da diporto.

Le concessioni per la realizzazione dei porti e degli approdi turistici sono regolate dal d.P.R. 2 dicembre 1997 n. 509, che peraltro si applica ora soltanto ove non sussista una legge regionale *ad hoc*. Quelle per la realizzazione dei punti di ormeggio rimangono regolate dalla disciplina di carattere generale sulle concessioni dei beni del demanio marittimo.

Si noti che il citato regolamento disciplina peraltro soltanto la concessione per la costruzione e non anche quella per la gestione, sicché per quest'ultima deve ritenersi applicabile la normativa di carattere generale che regola le concessioni di occupazione ed uso dei beni del demanio marittimo.

Termine estratto capitolo

CAPITOLO VI

L'ATTIVITÀ AMMINISTRATIVA DELLA NAVIGAZIONE IN SENSO STRETTO

Titolo 1. — LA POLIZIA DELLA NAVIGAZIONE

43. *Arrivo e partenza, polizia di bordo e in corso di navigazione.* — Il comandante dei porti marittimi e della navigazione interna, l'ENAC e, all'estero, l'autorità consolare sono investiti di larghi poteri di polizia in ordine all'**arrivo e alla partenza delle navi e degli aeromobili**. La materia dell'attività amministrativa all'arrivo e alla partenza delle navi e degli aeromobili è caratterizzata dall'esigenza di ridurre al minimo le procedure, le formalità e la documentazione richieste per l'ingresso, la sosta e l'uscita delle navi e degli aeromobili nei porti e negli aeroporti e comprende gli interventi amministrativi necessari ad assicurare il rispetto degli adempimenti di polizia, sanitari, fiscali, doganali.

Inoltre, la speciale organizzazione, che è costituita dalla nave e dall'aeromobile in navigazione, giustifica la disciplina di particolari fattispecie di **polizia** amministrativa, connessa all'attività che si svolge **a bordo**, nonché l'attribuzione dei relativi poteri. Tali poteri sono prevalentemente attribuiti al comandante della nave e dell'aeromobile ed in tal caso si fondano su un rapporto di sopraordinazione speciale che lega il comandante ai membri dell'equipaggio e, sebbene meno intensamente, alle altre persone che si trovano a bordo, anche se non siano cittadini italiani. In sostanza, tutte le persone che si trovano a bordo sono soggette all'autorità del comandante (art. 186 e 809 c. nav.).

In alto mare, nel mare territoriale e nei porti esteri dove non sia un'autorità consolare, la **polizia** sulle navi mercantili nazionali **in corso di navigazione** è esercitata dalle navi da guerra, le quali hanno il potere di richiedere informazioni, di procedere a visite ed ispezioni e di condurre, in caso di gravi irregolarità (ad esempio,

sospetto di tratta di schiavi), la nave in un porto dello Stato o nel porto estero più vicino, in cui risiede un'autorità consolare, per gli opportuni provvedimenti (art. 200 e 202 c. nav.).

44. Le bande orarie negli aeroporti. — Nei servizi aerei di linea, la partenza e l'approdo degli aeromobili in un certo giorno avvengono in orari programmati, che sono detti bande orarie (*slots*), durante i quali è possibile utilizzare le infrastrutture aeroportuali necessarie (art. 807 c. nav.).

Per evitare un'ingiusta distribuzione delle bande orarie fra i vettori aerei che intendano operare negli aeroporti compresi nell'Unione europea, è stato approvato il reg. (CEE) n. 95/93 del 18 gennaio 1993, modificato dal reg. (CE) n. 793/2004 del 21 aprile 2004. Il regolamento dispone che, negli **aeroporti** cosiddetti **a orari facilitati** (nei quali esista un rischio di congestione) ed in quelli cosiddetti **coordinati** (la cui capacità è insufficiente a consentire le attività aeronautiche richieste), siano nominati rispettivamente un facilitatore ed un coordinatore, che devono operare in modo indipendente, imparziale, non discriminatorio e trasparente. Il facilitatore consiglia i vettori aerei e raccomanda loro orari alternativi quando possano insorgere problemi di congestione. Il coordinatore, che è assistito da un comitato di coordinamento con funzioni consultive, cui partecipano i vettori aerei, le autorità aeroportuali e i controllori del traffico aereo, provvede all'assegnazione delle bande orarie seguendo criteri indicati nel regolamento europeo.

Il regolamento europeo consente che una banda oraria sia spostata da una rotta ad un'altra, oppure trasferita tra società affiliate o in caso di acquisizione del controllo di un vettore, oppure scambiata, una contro una, fra vettori (art. 8-*bis*). In quest'ultimo caso, non è precisato se lo scambio possa avvenire contro un corrispettivo in denaro. Così, considerato l'elevato valore intrinseco delle bande orarie negli aeroporti coordinati, si è sviluppata la prassi della loro compravendita (detta **secondary trading**), la cui legittimità è tuttora in discussione, anche in funzione della controversa natura giuridica della banda oraria stessa.

45. Interventi contro gli inquinamenti del mare. — Incisivi interventi pubblici a tutela dell'interesse primario alla difesa del mare e delle coste dagli inquinamenti, con particolare riguardo a quelli accidentali, sono stati disposti sulla scia di un vasto movi-

mento prodottosi a livello internazionale ed europeo. Fra l'altro, per motivi di protezione dell'ambiente marino (oltre che di ordine pubblico e di sicurezza della navigazione) possono essere limitati o vietati il transito e la sosta delle navi nel mare territoriale (art. 83 c. nav.).

Sul piano internazionale, si segnala soprattutto la fondamentale Convenzione di Londra del 2 novembre 1973 (**Marpol**) per la prevenzione dall'inquinamento da navi, che regola gli scarichi, anche volontari.

Inoltre, sono stati determinati i poteri degli Stati costieri allo scopo di prevenire l'inquinamento causato da navi in seguito a un incidente, mediante la Convenzione di Bruxelles del 29 novembre 1969, sull'intervento in alto mare nell'eventualità di inquinamento da idrocarburi, e il Protocollo di Londra del 2 novembre 1973, in casi di inquinamento da sostanze diverse dagli idrocarburi.

L'Unione europea è intervenuta più recentemente con numerosi provvedimenti indotti da clamorosi disastri ambientali. Coi cosiddetti pacchetti Erika I, Erika II ed Erika III sono state poste importanti norme finalizzate alla sicurezza della navigazione ed alla prevenzione dall'inquinamento marino.

46. Assistenza al volo. — La complessità del traffico nello spazio aereo richiede la predisposizione di misure di sicurezza, che si sostanziano non solo in norme di circolazione (regole dell'aria), ma anche in servizi di informazione e di controllo del traffico noti sotto il nome di servizi della navigazione aerea o, più genericamente, di assistenza al volo.

I servizi di assistenza al volo sono esplicitati nell'art. 691 c. nav. e sono forniti dall'**Enav**, con esclusione degli spazi aerei di interesse militare, che sono di pertinenza dell'aeronautica militare.

Al tradizionale inquadramento dell'attività di assistenza al volo come pubblica funzione si è andata sostituendo la sua considerazione come servizio pubblico, almeno per una parte rilevante dell'attività svolta dall'Enav. Ciò non impedisce di configurare l'attività come polizia della navigazione, intesa come polizia di sicurezza del volo, attribuendo al controllore una posizione di garanzia ai sensi dell'art. 40, comma 2, c.p.

Titolo 2. — I SERVIZI DI NAVIGAZIONE

Sezione I. — *I servizi marittimi e di navigazione interna*

47. Libertà del commercio marittimo. — Il diritto internazionale riconosce il principio della **libertà di navigazione** sui mari. Da questa va distinta la **libertà del commercio** marittimo, in base alla quale gli Stati usano riconoscere alle navi degli altri Stati la libertà di esercitare il traffico marittimo, compresi i servizi di linea, e di caricare e scaricare merce nei propri porti. Essa si è andata affermando dalla seconda metà del secolo XIX, quando si è consolidata la consapevolezza che tale libertà avrebbe comportato effetti benefici sulle economie di tutti gli Stati.

Sotto il profilo giuridico, tuttavia, è difficilmente sostenibile l'esistenza di una norma internazionale consuetudinaria che consenta l'accesso delle navi, in tempo di pace, nei porti stranieri. Esistono, invece, norme internazionali convenzionali, costituite, da un lato, da accordi bilaterali di commercio e navigazione, in base ai quali gli Stati si concedono il reciproco accesso delle navi nei propri porti a certe condizioni, e, d'altro lato, dalla Convenzione di Ginevra del 9 dicembre 1923 sul regime internazionale dei porti. Questa Convenzione garantisce la parità di trattamento, ma a condizione di reciprocità, delle navi straniere rispetto a quelle dello Stato in cui si trova il porto, con riguardo alla libertà di accesso nel porto, alla sua utilizzazione ed all'uso di ogni facilitazione accordata per la navigazione e le operazioni commerciali; sono escluse le navi da guerra e quelle da pesca.

L'Unione europea ha poi proceduto, più recentemente, a liberalizzare totalmente la prestazione dei servizi marittimi, non solo al suo interno, ma anche nei rapporti con gli Stati terzi.

I servizi marittimi si distinguono secondo che riguardino il trasporto di persone o di cose. I primi sono prevalentemente servizi di linea. Nei secondi, invece, sono notevolmente sviluppati anche i servizi non di linea.

I **servizi di linea** si caratterizzano perché svolti in modo continuativo o periodico con itinerari, orari, frequenze e tariffe prestabilite, ad accesso generalizzato. Nel trasporto di cose (*liner trade in general cargo*) le navi (*liners*) usano trasportare merce parcellizzata il più della

Termine estratto capitolo

CAPITOLO VII

IL REGIME AMMINISTRATIVO DELLA NAVE E DELL'AEROMOBILE

Titolo 1. — DEFINIZIONI E DISTINZIONI

61. *Concetto e definizione di nave.* — Per nave s'intende qualsiasi costruzione (galleggiante e mobile) **destinata** al trasporto per acqua marittima o interna, anche a scopo di rimorchio, di pesca, di diporto o ad altro scopo (art. 136 c. nav.).

Il concetto di trasporto deve essere inteso in senso lato o tecnico (cfr. § 1), come ogni movimento per acqua di un mezzo galleggiante, sì da identificarsi col concetto di navigazione.

Poiché sono prive dell'attitudine a navigare (e non è quindi possibile la destinazione al « trasporto »), non sono da considerare navi quelle in costruzione, che acquistano la consistenza di navi solo dopo il varo; né i relitti, che hanno perso la loro attitudine alla navigazione per un'alterazione irreversibile delle loro componenti e sono quindi soggetti alla cancellazione dal registro d'iscrizione.

Né sono da considerare navi le costruzioni che, pur avendo l'attitudine a navigare, non sono destinate al « trasporto », come, per esempio, quelle destinate a ristorante o ad albergo.

Le **navi da guerra**, come tutte le navi militari, sono iscritte nel ruolo del naviglio militare e non sono assoggettate alla disciplina del diritto della navigazione. La definizione di nave da guerra si trova nell'art. 239 del codice dell'ordinamento militare (d.lg. 15 marzo 2010 n. 66), secondo il quale per nave da guerra s'intende una nave che appartiene alle Forze armate di uno Stato portandone i segni distintivi, è posta sotto il comando di un ufficiale di marina al servizio dello Stato e il suo equipaggio è sottoposto alle regole della disciplina militare.

62. *Concetto e definizione di galleggiante.* — Per galleggiante

s'intende una costruzione galleggiante mobile, che sia adibita a qualsiasi servizio attinente alla navigazione o al traffico in acque marittime o interne (art. 136, comma 3, c. nav.), come, per esempio, draghe, pontoni, bighe, chiatte.

Non rientrano pertanto nell'ambito di tale definizione i galleggianti fissi (per esempio: boe di segnalazione, fari galleggianti, pontili galleggianti fissi, ecc.) e gli altri edifici galleggianti, quando sono saldamente assicurati alla riva o all'alveo o sono destinati a esserlo in modo permanente per la loro utilizzazione; essi sono reputati beni immobili (cfr. art. 812, comma 2, c.c.).

Appartenenti a categoria autonoma sono considerate le piattaforme *off-shore* di estrazione o produzione di petrolio, di gas o di altri prodotti del fondo marino, ove siano destinate a restare, permanentemente o per un tempo rilevante, fisse in un determinato ambito acqueo.

Ai galleggianti, in quanto non sia diversamente stabilito, si applica la disciplina posta dal codice della navigazione per le navi.

63. Concetto e definizione di aeromobile. — Il codice della navigazione definisce aeromobile ogni macchina **destinata** al trasporto per aria di persone o cose (art. 743, comma 1, c. nav.).

Si è così, come per la nave, adottato il concetto funzionale di destinazione anziché quello di attitudine, sicché non può essere ritenuto aeromobile un apparecchio che è, sì, atto alla navigazione, ma non è ad essa destinato. D'altro lato, diversamente dalla nave, non sussiste il riferimento spaziale del trasporto (da un luogo a un altro), sì che possono essere ritenuti aeromobili le macchine a spostamento soltanto verticale, come gli aerostati frenati e i cervi volanti.

Sono espressamente indicati come aeromobili gli « apparecchi per il volo da diporto o sportivo » (cfr. § 110) e sono inoltre considerati espressamente aeromobili anche i mezzi aerei a pilotaggio remoto (art. 743, commi 4 e 2), detti RPAS (*Remotely Piloted Aircraft System*) o, in italiano, SAPR (sistema aeromobile a pilotaggio remoto), con esclusione degli aeromodelli.

È da osservare che gli idrovolanti e gli anfibi vanno equiparati alle navi durante il loro movimento sulle acque, ma allo scopo limitato di rendere possibile l'applicazione a tali aeromobili di norme, soprattutto di carattere pubblico (sicurezza, segnalazioni, ecc.), che si riferiscono alle navi.

64. Aeromobili di Stato e aeromobili privati. — Agli effetti dell'ordinamento nazionale, sono aeromobili di Stato gli aeromobili militari e quelli, di proprietà dello Stato, impiegati in servizi istituzionali della polizia, della dogana, dei vigili del fuoco, della protezione civile o di altro servizio statale. Sono privati tutti gli altri aeromobili.

Sono equiparati agli aeromobili di Stato quelli utilizzati da soggetti pubblici o privati, anche occasionalmente, per attività dirette alla tutela della sicurezza nazionale (art. 744 c. nav.), nonché quelli che volano nell'interesse delle autorità e delle istituzioni pubbliche (art. 746, comma 4).

La qualificazione statale dell'aeromobile ha effetti solo ai fini dell'ordinamento interno, perché agli effetti della navigazione aerea internazionale, in adesione ai principi della Convenzione di Chicago del 7 dicembre 1944 (art. 3), salvo che non sia diversamente stabilito da convenzioni internazionali, sono considerati privati anche gli aeromobili di Stato, ad eccezione di quelli militari, di dogana, di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (art. 744, comma 3 c. nav.).

Agli aeromobili militari, di dogana, di polizia, dei vigili del fuoco, nonché agli aeromobili equiparati a quelli di Stato in quanto utilizzati per la tutela della sicurezza nazionale, non si applicano, salva diversa disposizione, le norme del codice della navigazione. Inoltre, l'utilizzazione degli aeromobili di Stato od equiparati comporta l'esenzione da qualsiasi tassa, diritto o tariffa, nonché il diritto di priorità nell'utilizzazione delle strutture aeroportuali (art. 748 c. nav.).

Ai fini dell'applicabilità delle norme del codice della navigazione, è preferibile ritenere, conformemente all'art. 3, lett. b, della Convenzione di Chicago, che debba prevalere il criterio dell'**impiego** rispetto a quello dell'iscrizione o della destinazione, sicché dette norme si applicano quando un aeromobile, ancorché militare, sia utilizzato in gestioni non tipiche dell'amministrazione militare (come allenamento del personale, partecipazione a gare sportive, ecc.) o in esecuzione di rapporti giuridici di diritto privato (come un servizio di trasporto per conto di terzi).

Titolo 2. — L'INSERZIONE DELLA NAVE E DELL'AEROMOBILE
NEL REGIME AMMINISTRATIVO

65. *Ammissione della nave alla navigazione.* — Per avere certezza dei beni che si destinano alla navigazione, è prevista la **registrazione** delle navi che rispondano ad alcuni requisiti di identificazione (quali la stazza, il nome, il luogo d'iscrizione) e di nazionalità.

Le navi maggiori sono iscritte in registri denominati matricole, tenuti dalle direzioni marittime (art. 146 c. nav.), nel luogo dove il proprietario è domiciliato (art. 147 c. nav.).

L'iscrizione della nave documenta l'esistenza del bene ed il possesso dei requisiti di individuazione e nazionalità. Pertanto, all'iscrizione deve riconoscersi, in senso proprio, natura dichiarativa. L'iscrizione in genere è stata inquadrata nella categoria dei fatti di certazione, fatti che sono rivolti a creare situazioni di certezza. L'iscrizione della nave s'inserisce in una sottospecie di tale categoria, quella delle registrazioni.

Affinché la nave possa essere ammessa alla navigazione occorre, oltre all'iscrizione, l'**abilitazione alla navigazione**. Le navi maggiori sono abilitate alla navigazione dall'atto di nazionalità (art. 149 c. nav.).

66. *Nazionalità della nave e registro internazionale.* — La nazionalità della nave designa un criterio di collegamento di questo bene con l'ordinamento giuridico di un determinato Stato. Essa costituisce pertanto una qualificazione giuridica del bene e comporta soggezione dello stesso alla sovranità di tale Stato.

Il diritto internazionale lascia liberi gli Stati di determinare i criteri di diritto interno necessari per l'attribuzione della nazionalità. Infatti, l'art. 91 della Convenzione di Montego Bay del 1982 sul diritto del mare impone soltanto l'esistenza di un non meglio precisato legame sostanziale (« *genuine link* ») fra la nave e lo Stato, il quale, inoltre, deve esercitare effettivamente la sua giurisdizione ed il suo controllo sulla nave sotto il profilo amministrativo, tecnico e sociale.

Esistono tuttavia Stati che attribuiscono la propria nazionalità anche a navi di proprietà interamente straniera o di società non controllate da propri cittadini, come avviene in Liberia o a Panama, o ancora a navi di proprietà di cittadini di uno Stato ma che sono registrate in uno Stato diverso.

Termine estratto capitolo

ioso sviluppo delle navi

CAPITOLO VIII

LA COSTRUZIONE DELLA NAVE E DELL'AEROMOBILE

70. Dichiarazione di costruzione. — Chi intende costruire una nave o un galleggiante deve farne dichiarazione, prima di iniziare i lavori, all'ufficio competente del luogo ove sarà intrapresa la costruzione dello scafo (art. 233, comma 1, c. nav.). È questa una dichiarazione con effetti prevalentemente amministrativi, che rende possibile l'attuazione della vigilanza, da parte dell'amministrazione, sulla costruzione fino al varo della nave.

La costruzione dell'aeromobile, agli stessi effetti, deve essere preventivamente dichiarata al ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con l'indicazione dello stabilimento nel quale saranno costruiti la cellula e i motori (art. 848 c. nav.). Inoltre, entro dieci giorni dall'inizio dei lavori, l'intrapresa costruzione deve essere denunciata all'ENAC (art. 849 c. nav.).

Delle dichiarazioni è presa nota nel registro delle navi in costruzione, tenuto dall'ufficio locale competente e, per gli aeromobili, nel registro delle costruzioni tenuto presso l'amministrazione centrale. L'annotazione è stata qualificata come un atto di certazione della specie delle registrazioni. Si attua in tal modo la **registrazione** delle navi e degli aeromobili in costruzione, i quali, per effetto di essa, diventano beni mobili registrati (art. 2683 c.c.) e quindi partecipi di quel particolare regime di circolazione controllata che a questa categoria è riservato.

Poiché il sistema di registrazione è a base reale, cioè con riferimento al bene (nave o aeromobile in costruzione), il legislatore ha ritenuto di poterlo utilizzare anche come sistema di pubblicità degli atti relativi ai rapporti di diritto privato, concernenti gli stessi beni. Si ha quindi una connessione dell'attività di registrazione, svolta dall'amministrazione per fini pubblicitici di controllo, con l'attività diretta alla pubblicità e tale connessione è resa possibile dall'unità del sistema seguito (registrazione con riferimento al bene) nonché dall'identità del meccanismo adottato per

entrambe le attività di segnalazione (pubblico registro delle navi e degli aeromobili in costruzione).

Le norme del codice della navigazione e del regolamento per la navigazione marittima non si applicano alla progettazione e costruzione di natanti e imbarcazioni da diporto (art. 14 c. dip.).

71. Contratto di costruzione: natura giuridica. — Quando la costruzione non è eseguita per conto del costruttore, ma avviene su incarico di un committente, si ha il contratto di costruzione (detto anche commessa). Esso costituisce una fattispecie speciale del contratto di appalto, la cui disciplina è applicabile per quanto non sia diversamente regolato dal codice della navigazione (art. 241 e 856 c. nav.).

Nei contratti di costruzione si può prevedere che il costruttore presti soltanto la propria opera, specificando i materiali che gli sono forniti dal committente; oppure, come di solito accade, che presti l'opera e fornisca i materiali. Nel secondo caso si è discusso se si sia in presenza, anziché di un contratto di appalto, di una compravendita di cosa futura.

In effetti, allorché alla prestazione di fare (che è tipica dell'appalto) si accompagna quella di dare (tipica della vendita), bisogna verificare se il lavoro prevalga o no sulla materia, con riferimento alla volontà delle parti. Occorre quindi accertare nei singoli casi se la messa a disposizione dei materiali sia un semplice mezzo per la produzione dell'opera e il lavoro lo scopo negoziale: in tal caso si è in presenza dell'**appalto**. Se, invece, il lavoro è considerato soltanto un mezzo per la trasformazione della materia e per il conseguimento della cosa così trasformata, si configura una **vendita**.

72. Acquisto della proprietà. — In base al contratto di costruzione si determina l'acquisto della proprietà della nave o dell'aeromobile a favore del committente. In assenza di un'espressa previsione contrattuale, si discute se tale acquisto sia a titolo originario o derivativo e in quale momento esso avvenga.

Considerando che l'acquisto della proprietà è effetto del contratto e supponendo che il contratto di costruzione sia una sottospecie del contratto di appalto, la tesi più convincente adotta le regole generali dell'appalto di costruzione di cose mobili, per cui l'effetto reale a favore del committente si determina **a titolo derivativo al momento dell'accettazione**.

Nella pratica contrattuale è ricorrente la clausola secondo cui il committente acquista gradualmente e progressivamente, in relazione allo stato di avanzamento dei lavori, la proprietà della nave, in proporzione delle rate di prezzo man mano versate, le quali corrispondono nel loro ammontare all'entità dei lavori effettivamente eseguiti.

73. Forma e pubblicità del contratto. — Il contratto di costruzione della nave e dell'aeromobile, le successive modifiche e la revoca debbono essere redatti **per iscritto a pena di nullità**, salvo che si tratti di navi o di galleggianti di stazza inferiore a una certa misura (art. 237 e 852 c. nav.).

Il contratto deve essere reso pubblico mediante la trascrizione nel registro delle navi in costruzione e, rispettivamente, in quello delle costruzioni aeronautiche (art. 238 e 853 c. nav.).

In mancanza di pubblicità, la nave e l'aeromobile si considerano fino a prova contraria costruiti per conto dello stesso costruttore (art. 238 e 853 c. nav.).

La **pubblicità** del contratto di costruzione ha natura dichiarativa per chi ritiene che l'acquisto della proprietà della nave avvenga a titolo derivativo. Pertanto, il contratto (o meglio, il diritto di proprietà che sorgerà in capo al committente) non è opponibile ai terzi che abbiano acquistato diritti in base a un atto trascritto prima della trascrizione del contratto stesso (cosiddetta efficacia negativa della pubblicità); d'altra parte, una volta trascritto il contratto, l'effetto reale che produrrà prevale sui diritti acquistati da terzi con atti anteriori non trascritti o con atti trascritti successivamente (cosiddetta efficacia positiva della pubblicità).

74. Disciplina del contratto: difformità e vizi dell'opera. — La disciplina specifica del contratto di costruzione, posta dal codice della navigazione, apporta a quella del contratto di appalto, applicabile in linea generale e diretta per quanto non sia espressamente disposto dal codice della navigazione, una variante in tema di azione di responsabilità.

L'art. 1667 c.c. dispone che l'appaltatore è tenuto alla garanzia per le difformità e i vizi dell'opera non riconoscibili dal committente; l'azione si prescrive in due anni dal giorno della consegna dell'opera, ma il committente deve, a pena di decadenza, denunciare le difformità o i vizi entro sessanta giorni dalla scoperta; il

committente, convenuto per il pagamento, può sempre far valere la garanzia, purché le difformità o i vizi siano stati denunziati entro sessanta giorni dalla scoperta e prima che siano decorsi due anni dalla consegna. Il codice della navigazione (art. 240 e 855) stabilisce, invece, anche per la **denuncia delle difformità e dei vizi occulti** il termine di due anni, facendolo coincidere in tutto con quello di prescrizione.

Il costruttore è anche responsabile in via extracontrattuale verso i terzi per i danni che possano derivar loro dalla circolazione di un prodotto difettoso.

75. Forma e pubblicità degli atti relativi a navi e aeromobili in costruzione. — Gli atti costitutivi, traslativi ed estintivi di proprietà o di altri diritti reali su navi in costruzione o loro carati e su aeromobili in costruzione o loro quote devono essere redatti per **atto scritto a pena di nullità** (ad eccezione delle navi e galleggianti di stazza inferiore a una certa misura) (art. 242 e 857 c. nav.).

Gli atti ora indicati sono resi pubblici mediante trascrizione nei registri in cui la nave o l'aeromobile in costruzione sono iscritti. La pubblicità di tali atti ha gli effetti propri della **pubblicità (dichiarativa)** degli atti relativi alla proprietà della nave e dell'aeromobile, cioè vale ai fini dell'opponibilità ai terzi che abbiano acquistato diritti reali incompatibili sulla nave o sull'aeromobile dallo stesso dante causa (cfr. § 77).

Dopo il varo della nave, il proprietario ne chiede all'ufficio competente l'iscrizione nella matricola; l'ufficio riproduce nella matricola le trascrizioni che erano state fatte sul registro delle navi in costruzione (art. 244 c. nav.).