

LA DISCIPLINA DELLE NAVI DA DIPORTO ISCRITTE NEL REGISTRO
INTERNAZIONALE PER ESSERE DESTINATE AL NOLEGGIO
PER FINALITÀ TURISTICHE E LE MODIFICHE OPERATE
ALLA LEGGE 349/91 IN TEMA DI PARCHI MARINI.
ESAME DI ALCUNE NOVITÀ INTRODOTTE DALLA L. 172/03

ETTORE ROMAGNOLI*

1. Premessa

L'intervento legislativo operato dalla legge in rassegna si segnala in modo particolare perché possiede quell'interesse che è tipico dei provvedimenti di transizione nei quali si avverte chiaramente la vigilia di ulteriori ed importanti mutamenti che segneranno il futuro e pertanto ci vedono decisamente attenti e recettivi.

La legge comunque, come esplicitamente ammesso per la parte relativa alla riforma della l. 50/71¹ nel nuovo art. 54 della stessa, abbisogna di numerosi interventi applicativi per entrare pienamente in vigore e pertanto le note che seguono, limitate ad alcuni aspetti, hanno il carattere di una *prima lettura* in attesa dei regolamenti attuativi che si segnalano in ritardo.

La legge n. 172 dell'8 luglio 2003 recante "Disposizioni per il riordino e il rilancio della nautica da diporto ed il turismo nautico" è stata pubblicata sulla G.U. n. 161, del 14 luglio 2003 ed è entrata in vigore il giorno 29 dello stesso mese. Nei suoi 15 articoli, di cui alcuni piuttosto complessi, sono contenute sia modifiche incisive sul preesistente regime del diporto che norme innovative che hanno introdotto concetti ed istituti sino ad ora sconosciuti nell'alveo tradizionale del diporto: essi meritano autonomia di trattazione.

Le novità riguardano anche le unità e la loro gestione commerciale. Oltre alle norme direttamente innovative in senso lato la legge contiene un vero e proprio programma di lavoro ambizioso e di lunga durata e cioè quello che riguarda la delega al governo per il nuovo codice sulla nautica da diporto per il quale a seguito di proposta di un anno ad opera dell'art. 2 comma 9 della l. 27 luglio 2004, n. 186 scadrà la delega il 29 luglio 2005.

L'attuale testo discende dall'A.S. 1956 della XIV legislatura assegnato in sede referente alla VIII Commissione (lavori pubblici) che ha riunito i d.d.l. Camera 1574

* Professore a contratto di diritto dell'ambiente presso l'Università di Trieste.

¹ ROMAGNOLI, *Il regime giuridico della nautica da diporto alla luce dei recenti mutamenti normativi operati dalla legge 172/03*, in questa Rivista, 2003, pag. 1522 e segg.

(On. Muratori e Germanà) presentato il 13 settembre 2001, 2131 (On. Perlino, Orichio ed altri) e 2900 (On. Carli), consistente in 15 articoli, è stato approvato dalla Camera in data 24 giugno 2003. Nel complesso un *iter* piuttosto spedito grazie all'assenza di veti ed all'unificazione dei vari progetti. La nostra legge, presenta numerose ed autonome novità che si evidenziano agli artt.: 3, dedicato alle navi da diporto che possono essere iscritte per essere destinate esclusivamente al noleggio per finalità turistiche nel registro internazionale; 4, riguardante il mutamento delle norme relative alle segnalazioni delle aree dei parchi e delle riserve marine ed al relativo regime sanzionatorio; 6, recante la delega al governo per l'emanazione del Codice della nautica da diporto; 7, concernente l'istituzione della nuova categoria delle unità navali storiche, abrogato dal Codice dei beni culturali; 8 e 9, sulla riforma della disciplina delle ordinanze di polizia marittima e sulle competenze in materia di controlli relativi alla sicurezza della navigazione; 10, 11: recanti una modifica al regio decreto 29 luglio 1927 istitutivo del P.R.A. che interessa la nautica per i "carrelli portabarche" e la riforma delle inchieste sui sinistri marittimi in cui siano coinvolte unità da diporto; 12, 13 e 14: afferenti alla materia demaniale, finanziaria, portuale ed a agevolazioni armatoriali in campo di cabotaggio; 15: contenente una serie di abrogazioni esplicite di norme.

In questa sede ci intratteremo sugli artt. 3 e 4 che contengono significative innovazioni di vario interesse sia pratico che teorico.

2. *L'art. 3 sulle navi da diporto che possono essere iscritte nel registro internazionale*

1. La norma in rassegna costituisce una innovazione sistemica e formale a tutto campo e pone pertanto numerosi problemi di coordinamento disciplinare. Comunque sia, il legislatore, evidentemente conscio delle obiettive difficoltà di interpretazione e coordinamento che la novità introduceva, ha differito per esplicita previsione del comma 6, l'entrata in vigore delle disposizioni dell'articolo in esame alla pubblicazione di un apposito regolamento di sicurezza a cura del Ministero delle infrastrutture e trasporti. Esso dovrà recare le norme tecniche e di conduzione cui saranno sottoposte le navi con cui verrà esercitata l'attività in titolo e doveva essere emanato giusta comma 3 dell'art. 3 in parola, nel termine di 180 gg. dall'entrata in vigore della legge e quindi entro la fine del gennaio 2004, cosa non attuata all'aprile 2005. Passando al dato positivo, il comma 1 offre una nuova opportunità ai proprietari di navi da diporto concretizzando un'apertura formale e sostanziale sino a poco tempo fa inconcepibile visto lo stretto ambito assegnato alle massime unità da diporto che a seguito della l. 50/71 potevano essere iscritte solo nei Registri delle Navi da Diporto, (in sigla R.N.D.) e rimanevano quindi in modo inequivocabile distinte e separate dalle navi commerciali iscritte nelle matricole e nei Registri delle Navi Minori e dei Galleggianti, (in sigla RR.NN.MM. e GG). La previsione riguarda solo le "Navi da diporto" e cioè, giusta art. 1, comma 3 lett. b) della l. 50/71, le unità da diporto di lunghezza fuori tutto superiore ai 24 metri. Questo

a valersi per il requisito minimo di appartenenza ma vi è anche un limite massimo che però non riguarda la lunghezza, assurda ormai a generale parametro dimensionale del diporto, bensì la tradizionale stazza, che non potrà essere superiore alle 1000 T.s.l. In pratica per queste unità, a condizione che siano adibite esclusivamente al noleggio per finalità turistiche in navigazione internazionale, è offerta la possibilità di essere iscritte nel Registro internazionale di cui alla l. 27 febbraio 1998, n. 30² che è obiettivamente nato ed è stato destinato allo *shipping* commerciale. Recita infatti l'art. 1 l. 30/98 che "È istituito il registro delle navi adibite alla navigazione internazionale, di seguito denominato «Registro internazionale» nel quale sono iscritte, a seguito di specifica autorizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le navi *adibite esclusivamente a traffici commerciali internazionali*". Dalla norma si trae che è teleologicamente destinata a navi che esercitano traffici commerciali, adibite esclusivamente alla navigazione internazionale ed abbiano ottenuto preliminarmente una specifica autorizzazione ministeriale. L'equipaggio sarà sottoposto al regime speciale della gente di mare. Comunque, a stornare ogni dubbio interpretativo il comma 4 prevede l'esclusione esplicita dal registro in parola *delle unità da diporto*. Chiara è quindi la deroga operata dall'odierno legislatore che però deve farsi anche carico di rendere agevole e percorribile l'applicazione delle nuove norme stante il fatto che l'emando regolamento previsto dal comma 3 dell'articolo in esame, essendo dedicato alla sicurezza, alle norme tecniche e di conduzione non dovrebbe toccare aspetti attinenti al regime amministrativo delle navi in questione.

In particolare, si ritiene che debba essere chiarito a pena di diversi motivi di perplessità, se tali navi, a prescindere dal fatto che siano iscritte nel Registro Internazionale (in sigla R.I.), mantengano o meno lo *status* di unità da diporto. Tra essi, un primo dubbio attiene alla necessità o meno di ottenere l'autorizzazione ministeriale all'iscrizione. In effetti, l'autorizzazione è rilasciata "tenuto conto degli apposti contratti collettivi sottoscritti dalle organizzazioni sindacali" ex art. 1 l. 30/98. Peraltro, vista la limitata entità del personale impiegato sulle navi in discorso e considerato che essendovi previsione legislativa riguardo alla composizione minima dell'equipaggio non si dovrebbe procedere alla redazione della tabella d'armamento ex art. 317 cod. nav., non si rinviene nel nostro caso la stessa *ratio* di tutela e pertanto si può ritenere che, venuta meno la ragione fondante che pur sussiste per le grandi navi mercantili, sarebbe opportuno per il caso di escludere la speciale procedura amministrativa in parola.

In effetti, giusta comma 4 dell'art. 3 le navi "sono armate di norma con un equipaggio di due persone più il comandante, di nazionalità italiana o di altro Stato membro dell'unione europea". È inoltre offerta la possibilità di imbarcare personale extra UE qualora ritenuto utile dal comandante. Visto il tenore della norma,

sembra eccessivo il ricorso ad una autorizzazione ministeriale che presuppone un concerto con le organizzazioni sindacali di settore, vista la scarsa entità numerica dei marittimi coinvolti ai quali peraltro deve essere applicato il contratto collettivo per il naviglio minore entro le 150 tonnellate.

Prescindendo dalle su esposte considerazioni si evidenzia comunque che l'iscrizione *tout court* di unità originariamente da diporto in registri istituiti per altri scopi e destinati a navi commerciali di medie o grandi dimensioni e abilitate a navigare con atto di nazionalità, mal si attaglia allo scopo che poteva essere raggiunto lasciando iscritte le navi da adibire a noleggio nel R.N.D. e concedendo ad esse le agevolazioni previdenziali e fiscali previste nella l. 30/98. Inoltre, se la nave è iscritta nel R. N. D., dovrebbe esserne cancellata a seguito dell'iscrizione nel R.I., per poi essere reiscritta nel R.N.D. una volta terminata l'attività di noleggio, con una poco agevole e dispendiosa "altalena" che potrebbe riguardare anche il mutamento dell'Ufficio d'iscrizione poiché il R.I. è tenuto dalle sedi di Direzione Marittima mentre il R. N. D. dai Compartimenti marittimi. Il tutto sembra macchinoso per cui si potrebbe proporre non una cancellazione dal R. N. D. ma una semplice annotazione da cui evincere che, essendo la nave destinata all'attività in parola, fruisce dei benefici di cui alla l. 30/98 per il periodo di interesse.

II. Le navi, a seguito dell'iscrizione nel R.I. saranno abilitate al trasporto di passeggeri per un numero non superiore a 12 escluso l'equipaggio al fine di non ricadere nelle previsioni di cui al d.lgs. 4 febbraio 2000, n. 45 recante l'attuazione della direttiva 98/18/CE relativa alle disposizioni ed alle norme di sicurezza per le navi da passeggeri adibite a viaggi nazionali³. Evidentemente il legislatore non ha voluto né potuto superare il limite massimo di passeggeri trasportabili dalle navi commerciali per trasporto merci poiché altrimenti si sarebbe creata una illecita concorrenza con le navi passeggeri propriamente dette e che comunque sono sottoposte a maggiori e particolari controlli di sicurezza, differente regime abilitativo per il comando e conseguenti superiori oneri di gestione.

Sul piano della sicurezza, che nel caso di trasporto di persone assume carattere preminente, esse dovranno essere munite del certificato di classe, cosa eccezionale per navi da diporto, rilasciato da uno degli organismi autorizzati ai sensi del d.lgs. 3 agosto 1998, n. 314, come modificato dal d.lgs. 19 maggio 2000 n. 169⁴.

Altra particolarità che è stata prevista per rendere appetibile la possibilità of-

³ Viene qui confermato il consueto limite dei 12 passeggeri che segna certamente il *discrepanza* tra nave da trasporto e nave passeggeri ed è presente nella l. 5 giugno 1962, n. 616 e nel regolamento d'attuazione, d.P.R. 8 novembre 1991, art. 1, n. 25 nonché nella SOLAS e nella direttiva 98/18/CE recepita ed attuata in Italia con il d.lgs. 4 febbraio 2000, n. 45.

⁴ Il d.lgs. 314/98, in G.U. 29 agosto 1998, n. 201, reca l'attuazione delle direttive 94/57/CE relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime e 97/58/CE che modifica la precedente.

² Cfr. F. BERLINGIERI, *Istituzione del Registro internazionale e nuove norme in tema di requisiti di nazionalità e dimissione di bandiera*, in questa Rivista, 1998, pag. 529.

ferta è che alle nostre navi non sono applicati i limiti previsti per il cabotaggio dall'art. 1, comma 5 della l. 30/98. Sul versante del trattamento fiscale e contributivo, a prescindere dalle agevolazioni di cui alla l. 30/98, nulla dice la norma. Si può ritenere che le unità in discorso, oltre a fruire delle previsioni in materia di cui alla citata legge, dovrebbero essere soggette alla tassa d'ancoraggio prevista per le navi commerciali ed alle tasse di concessione governative previste per il rilascio dell'atto di nazionalità e per le formalità da iscriverne nel R.I. Sull'argomento è comunque stata attuata una innovazione profonda dell'intera materia con l'istituzione della *Tonnage tax* ad opera del capo VI del d. lgs. 12 dicembre 2003, n. 344⁷ per la quale si correla la quantità presuntiva di reddito "prodotto" dalla nave con il tonnellaggio della stessa. Essendo il nuovo regime applicabile a richiesta degli interessati alle navi di stazza netta superiore alle 100 iscritte nel registro internazionale e destinate al trasporto passeggeri, si può ritenere che le navi in discorso potrebbero fruirne. Legittimi dubbi sorgono per le tasse portuali di imbarco/sbarco di passeggeri che potrebbero trovare applicazione anche se, come chiaramente si deduce dal limite dei 12 passeggeri, non è consentito assimilare queste unità alle navi passeggeri e pertanto si tratterebbe di una *interpretatio pro fisco*.

Per gli aspetti sanzionatori sorge il problema se alle navi in discorso dovrà applicarsi in generale l'art. 39 della l. 50/71 e, per eventuali incursioni in aree marine protette il regime "agevolato" di cui all'art. 30 della legge 354/91 come modificato ai sensi dell'art. 4 l. 172/03 e quant'altro o la parte terza del codice della navigazione. Il problema si porrebbe per l'applicabilità per es. dell'art. 1193 cod. nav. (inosservanza sulla tenuta dei documenti di bordo) anche perché vi è un abisso tra la sanzione amministrativa ivi prevista e quella di cui all'art. 39 comma 4 della l. 50/71 per cui tra l'altro vi è stata una recente pronuncia costituzionale⁸.

⁷ Il d.lgs. 12 dicembre 2003, n. 344 recante la "Riforma dell'imposizione sul reddito delle società a norma dell'art. 4 della legge 7 aprile 2003, n. 80", in G.U. n. 291 del 16 dicembre 2003 ha istituito la c.d. *Tonnage tax*. L'applicabilità della normativa riguarda le navi di stazza netta superiore alle 100 tonnellate, ex art. 155 comma 2 del d.lgs. cit.; cfr. Boi, *Armatamento italiano e tonnage tax*, in questa Rivista, 2004, pag. 659.

⁸ Cfr. Corte Cost. 2 aprile 2004, n. 109, *Emilio Pombrino c. Capitaneria di Porto di Taranto*, in questa Rivista, 2005, 457, con cui il supremo consesso ha dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 1193 comma 1 del cod. nav. sollevata in riferimento all'art. 3 Cost. in relazione all'art. 39 comma 3, l. 50/71 (ante novella) sulla base del fatto che la scelta del differente trattamento sanzionatorio tra navigazione commerciale e da diporto appartiene alla discrezionalità del legislatore, sindacabile dalla Corte solo nel caso di manifesta *irragionevolezza* che nel caso di specie non può reperirsi in virtù della natura speciale delle norme sulla navigazione da diporto, che nasce da una sostanziale eterogeneità delle situazioni e fenomeni regolati dalla legge. In particolare, in quella sede il giudice delle leggi ha evidenziato che differiscono tra navigazione commerciale e da diporto: a) lo scopo; b) il tipo di navigazione effettuata, da una parte professionale e dall'altra dilettaistica; c) il titolo di abilitazione che per il diporto attiene principalmente alla condotta del mezzo mentre nella navigazione commerciale costituisce un requisito professionale. Cfr. anche or-

In questo caso non sembra opportuno pronunciarsi e si ritiene preferibile attendere l'emanazione del regolamento o quantomeno istruzioni ministeriali e pronunciare giurisprudenziali dedicate all'argomento. Anche per questo aspetto la natura duplice delle navi in questione torna ad essere alla base delle difficoltà interpretative che accompagnano l'istituto. Dal punto di vista ermeneutico osserviamo che a seguito della modifica dell'art. 1 l. 50/71, il quarto comma prevede espressamente l'utilizzazione "commerciale" delle unità da diporto e che quindi l'iscrizione nel R.I. non comporterebbe *ipso iure* che tali unità cambino categoria con la conseguente sottoposizione allo statuto proprio delle navi mercantili. Il tenore dell'art. 3 in commento fa però propendere per una interpretazione più restrittiva atteso che, altrimenti, non si sarebbe specificato al comma 5 che le navi in discorso non sono soggette alle limitazioni concernenti i servizi di cabotaggio di cui alla l. 30/98, spingendosi quindi verso una assimilazione con le navi commerciali. Complessivamente quindi, la legge pone una proposta di dubbio interesse che però dovrà passare il vaglio dei fatti poiché mostra aspetti di difficile soluzione giuridica e alcuni limiti commerciali tra cui il principale è costituito dal numero sostanzialmente esiguo di passeggeri ammessi e cioè 12, che potrebbe rendere poco vantaggiosa per gli stessi l'offerta e scarsamente allettante in termini di lucro l'attività di noleggio in parola, attesi gli attuali costi di gestione di una nave da diporto. Inoltre, visto l'esiguo numero dei componenti l'equipaggio i benefici della l. 30/98 potrebbero essere praticamente riassorbiti dai maggiori oneri gestionali derivanti dalle visite specifiche per ottenere la classe, stante l'effettiva possibilità di concorrenza da parte di imbarcazioni da diporto destinate al noleggio che beneficiano di un regime amministrativo più snello. E' infatti agevole immaginare che con un'imbarcazione di poco inferiore ai 24 metri e senza il limite dei dodici passeggeri l'attività potrebbe essere più vantaggiosa senza particolari cali di interesse per l'utenza, per la qual cosa le scelte imprenditoriali potrebbero tralasciare la proposta di cui all'articolo in esame.

3. Il mutamento delle norme relative alle segnalazioni delle aree dei parchi e delle riserve marine

1. In questo caso la legge 172/03 ha apertamente e profondamente ribadito il passaggio al trattamento giuridico differenziato tra la navigazione effettuata con

dinanza n. 9 del 18-21 gennaio 1999, *Scarso*, imp., in questa Rivista, 2001, 1054, con cui la Corte aveva dichiarato la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale dell'art. 39 l. 50/71 vecchio testo in relazione all'applicabilità dell'art. 1251 del cod. nav. al comandante di unità da diporto.

⁷ Il limite dei 12 passeggeri, presente nella stesura originaria dell'art. 10, comma 8 l. 23 dicembre 1996 n. 647 è ora scomparso a seguito della modifica di a di cui all'art. 2 l. 172/03.

unità da diporto e quella commerciale, confermando così la svolta intrapresa verso l'indipendenza del comparto.

Venendo al dato testuale, l'art. 4 l. 172/03, rubricato "*Segnalazione delle aree dei parchi e delle riserve marine*" si occupa di tale argomento solo al primo comma mentre dedica la sua parte più incisiva costituita dai due successivi commi alla modifica ed integrazione dell'art. 30 della l. 6 dicembre 1991, n. 394, recante la "*Legge quadro sulle aree protette*", contenente sanzioni per le infrazioni alla legge stessa tra cui ai nostri fini interessano quelle relative all'art. 19, comma 3 sul divieto di svolgere nelle aree marine protette attività che possano compromettere la tutela delle caratteristiche dell'ambiente oggetto della protezione e delle finalità istitutive dell'area. In particolare, risultano interdette nelle aree citate:

- a) la cattura, raccolta e danneggiamento di specie animali e vegetali nonché l'asportazione di minerali e di reperti archeologici;
- b) l'alterazione dell'ambiente geofisico e delle caratteristiche chimiche ed idrobiologiche delle acque;
- c) lo svolgimento di attività pubblicitarie;
- d) l'introduzione di armi, esplosivi e ogni altro mezzo distruttivo di cattura;
- e) la navigazione a motore;
- f) ogni forma di discarica di rifiuti solidi e liquidi.

Ai sensi del successivo comma 4 sono inoltre estesi alle aree marine protette i divieti previsti dal precedente art. 11. Come disposto poi dal comma 7, la sorveglianza nelle aree protette marine è esercitata dalle Capitanerie di porto / Guardia costiera ai sensi dell'art. 28 l. 979/82, a conferma della connessione tra le due normative per ciò che attiene gli spazi marini e della oramai fondamentale funzione di sentinelle dell'ambiente marino assegnata alle capitanerie.

Ciò detto, si può ritenere che le "aree marine protette" di cui alla l. 394/91 non debbono essere assimilate come pur sovente e comunemente accade per facile assonanza con le "*Riserve marine*" di cui al titolo V della l. 31 dicembre 1982, n. 979 recante "*Disposizioni per la difesa del mare*" per le quali vige la specifica disciplina dettata da tale legge e nei decreti attuativi ed istitutivi di tali riserve, enumerate all'art. 31 della stessa e presiedate dall'art. 30 che commina per le violazioni al decreto istitutivo della riserva, qualora il fatto non costituisca reato, sanzioni amministrative piuttosto rilevanti comprese in un ampio *range* tra gli euro 103 e gli euro 2.582 e la confisca delle cose, strumenti ed attrezzi attraverso i quali sia stata commessa la violazione⁸. Da ciò discende in buona sostanza l'indifferenza della riforma

⁸ Sulle aree protette citiamo Corte. Cost. 15 luglio 1994, n. 302 che ha sancito l'incoerenza istituzionale dell'art. 4 l. 4 gennaio 1994, n. 10 sull'istituzione del Parco della Maddalena, nella parte in cui non prevede l'obbligo di intesa tra il Ministero dell'ambiente e la regione interessata prima di provvedere con proprio decreto all'adeguamento della disciplina dei parchi naturali. Sempre sul parco di La Maddalena richiamiamo poi T.A.R. Lazio, Sez. II bis 23 giugno 1998, n. 1092 in cui viene affermata la legittimità delle previsioni di cui al d.P.R. 17

in discorso ai fini dell'applicazione della l. 979/82 ed in particolare del suo art. 30, anche se tra essa e la 394/91 esiste pur sempre una *leson* sancita del resto dall'art. 20 di quest'ultima che prevede che "Alle riserve marine si applicano le disposizioni del titolo V della l. 31 dicembre 1982 n. 979, non in contrasto con le disposizioni della presente legge". L'art. 30 della l. 979/82 che prevede in modo chiaro ed esplicito la confisca delle cose, strumenti ed attrezzi attraverso i quali si sia commessa la violazione, non appare in contrasto con la l. 394/91⁹. Il rapporto tra le due fonti normative deve comunque essere oggetto di attenzione particolare.

Il Tornando alla norma, il comma 1 inserisce nell'art. 2 della l. 394/91 dedicato alla classificazione delle aree naturali protette, il comma 9 *bis* in cui viene stabilito che i limiti geografici delle stesse entro i quali è vietata la navigazione senza la prescritta autorizzazione¹⁰, devono essere definiti secondo le indicazioni dell'Istituto idrografico della Marina e individuati sul territorio (o come meglio sarebbe stato "dire in mare") con mezzi e strumenti di segnalazione conformi alla normativa emanata dall'*International Association of Marine AIDS to Navigation and Lighthouse Authorities*, (in sigla AISM-IALA). Questa innovazione è particolarmente interes-

maggio 1996, in G.U. n. 215, del 13 settembre 1996 in cui si sancisce un trattamento differenziato in ordine alle attività svolgibili nel parco tra cittadini residenti a La Maddalena ed altri non residenti, contenute nel decreto istitutivo del Parco nazionale dell'arcipelago della Maddalena.

⁹ Sul tema si è espresso il Consiglio di Stato, seconda sezione, parere n. 2310/99 reso nell'adunanza in data 19 gennaio 2000, nel senso che la confisca ha carattere di obbligatorietà. Ciò in quanto la *littera legis* si esprime con l'indicativo "provvede alla confisca" e non con condizionale che può lasciare spazio ad una sorta di discrezionalità o disponibilità della P.A. nell'applicare la sanzione accessoria. Si ha contezza di due pronunce del Tribunale di Trieste contrastanti sul tema anche se, chiaramente le peculiarità dei casi erano tali da far scaturire una differente soluzione giuridica. Nella prima del 2 luglio 1997, n. 347, *Merrigi c. Capitaneria di porto di Trieste*, si è proceduto ad annullare il provvedimento di confisca del Comandante del porto motivando giusta art. 20 della l. 689/81 in quanto nel caso specifico l'unità con cui era stata commessa la violazione non era di proprietà del conduttore, per la qual cosa si è preferito dare maggior rilievo alla suddetta norma piuttosto che a quella speciale di cui all'art. 30 Legge 979/82. Si osserva comunque che trattandosi di natante, il possesso vale titolo, per la qual cosa chiunque colto in un parco marino con un natante potrebbe asserire di non esserne il proprietario. Nella sentenza del 20 maggio 2002, n. 312, *Bigot c. Capitaneria di porto di Trieste*, è stata confermata la confisca sia pur in presenza di una difesa che ha asserito il caso fortuito e la buona fede del violatore nell'accesso al parco marino e ciò in base alla lettera della legge peraltro suffragata dal menzionato parere del Consiglio di Stato, in effetti successivo alla prima pronuncia menzionata.

¹⁰ L'art. 19, comma 5 prevede che con decreto del Ministero dell'ambiente di concerto con quello delle infrastrutture e trasporti, può essere emanato un regolamento in cui sono ammesse deroghe ai divieti di cui al comma 3 sempre nel rispetto del grado di protezione necessario.

sante e segna un ulteriore passo dei rapporti tra Stato e utenti turistici del mare, nel senso di ottenere il più possibile quella informazione e conoscibilità preventiva della presenza di divieti ed interdizioni della navigazione in modo tale da evitare il ricorso alla massima, di per sé molto impegnativa, dell' *ignorantia legis non excusat* sancita del resto dall'art. 5 del nostro codice penale anche se mitigata nella nota interpretazione della Corte costituzionale¹¹.

Infatti, in assenza di adeguate segnalazioni è difficile conoscere i confini di un parco o riserva. I limiti e divieti, se pur indicati nel decreto istitutivo della riserva/zona protetta, ricordati e precisati in ordinanze degli Uffici circondariali marittimi e segnati sulle carte nautiche aggiornate, non possono nella realtà dei fatti essere a conoscenza di chi si trova in una certa zona per fini turistici e ricreativi quali i diportisti che, chiaramente, possono commettere violazioni in materia essendo però entrati in perfetta buona fede in aree protette di cui però non avevano conoscenza. Del resto, basti pensare che a norma della tabella recante le dotazioni di sicurezza delle unità da diporto, in allegato b) al regolamento di sicurezza approvato con d.m. 4/78/99 non vige l'obbligo di avere a bordo le carte nautiche per la navigazione svolta entro 12 miglia e, pertanto, si suppone che non vi sia la necessità della loro consultazione per navigare nelle acque costiere, cosa che invece è necessaria per conoscere l'esistenza ed i limiti dei parchi marini che sono normalmente allocati proprio entro le 12 miglia dalla costa. La nuova previsione, opportunamente corredata dall'obbligo di utilizzare le segnalazioni vigenti in ambito internazionale, dovrebbe appunto scongiurare queste ipotesi ed in tale modo non può che essere salutata positivamente in quanto garante di una maggiore difesa del bene protetto anche perché a questo punto, chi dovesse violare il confine di aree marine protette non potrà più invocare la propria buona fede o ignoranza a scusante. Non truscuriamo peraltro un elemento di fondamentale importanza e cioè che ai sensi dell'art. 3 comma 2 della l. 689/81 sulla depenalizzazione "Nel caso in cui la violazione è commessa per errore sul fatto, l'agente non è responsabile quando l'errore non è determinato da sua colpa". In mancanza di obbligo di carte nautiche e di precise segnalazioni un verbale diverrebbe pertanto giuridicamente inconsistente.

III. I commi 2 e 3 dell'articolo in discorso modificano ampliando l'art. 30 della l. 394/91 dedicato come evidenziato alle sanzioni relative a violazioni delle norme precedenti. Vengono infatti inseriti i commi 1-bis e 2-bis che in effetti costituiscono una conseguenza per certi aspetti simmetrica e diretta della modifica operata all'art. 2 della legge 394/91 con il precedente comma e concretizzano il passaggio alla progressiva depenalizzazione per il settore. Il comma 1 bis inserito dopo il primo, che conserva comunque carattere penale ed è caratterizzato dalla previsione dell'arresto sino a dodici mesi e ammenda da euro 103 a euro 25.822 nei casi

di violazione degli artt. 6 e 13, con raddoppio in caso di recidiva e, per le violazioni degli artt. 11 comma 3 e 19 comma 3 con l'arresto fino a sei mesi e l'ammenda da euro 103 a euro 12.411 con raddoppio in caso di recidiva, addolcisce in effetti tali previsioni con una sanzione amministrativa condizionata al verificarsi di alcune particolarità. Qualora infatti l'area protetta marina non sia segnalata con i mezzi e strumenti di cui all'art. 2 comma 9 bis menzionato, l'eventuale navigazione in tali aree effettuata "a motore" ex art. 19, comma 3 lett. e) da parte di diportisti che comunque non siano a conoscenza dei vincoli relativi all'area stessa, cosa inverso difficile da dimostrare a livello probatorio, verranno punite con una semplice sanzione amministrativa di importo da euro 200 a euro 1.000 con raddoppio del minimo editale rispetto all'ammenda di cui al primo comma, ma drastica riduzione della misura massima.

Di grande rilievo inoltre, grazie alla depenalizzazione, anche l'esclusione della possibilità della confisca del mezzo nei casi di particolare gravità da parte del giudice in caso di sentenza di condanna ex comma 4 dell'art. 30 cit. La possibilità della confisca alla luce delle sopra esposte osservazioni si ritiene peraltro permanere nei parchi marini di cui alla l. 979/82 poiché come detto la novella non tocca l'art. 30 della citata legge. Vengono così fissati alcuni principi ed innovazioni tra cui evidenziamo che la norma ha portata limitata ai casi in cui non siano stati allocati i segnalamenti previsti dall'art. 2 della legge 394/91 come novellati e pertanto trova applicazione solo nei casi di inadempienza dell'Amministrazione competente in ordine ad un preciso obbligo di legge. Trova in tale caso albergo un'applicazione del principio civilistico *inadimplenti non est adimplendum* in campo delle sanzioni amministrative e ciò al fine di giustificare l'attenuazione del rigore operata rispetto alle originarie previsioni penali contenute nell'art. 30, comma 1 e 4. Sia pur versando in questa situazione di difetto dell'ente gestore che dovrebbe porre in essere le prescrizioni di cui al comma 9 bis dell'art. 2 citato, il diportista che viola la norma di cui all'art. 19, comma 3 lett. e) è pur sempre sottoposto ad una sanzione amministrativa rilevante e questo a significare che l'attenzione dell'utenza deve essere vigile ed attiva vista la delicatezza del bene protetto dalla norma e cioè la effettività della tutela ambientale della zona marina interessata. Colui che commette le violazioni in discorso non è più sottoposto alla disciplina del C.P.P. ed ha a disposizione i mezzi di difesa offerti dalla l. 689/81 per la qual cosa potrà evitare il patrocinio di un avvocato. La competenza ad emettere le ordinanze - ingiunzione sulle violazioni è posta in capo all'autorità amministrativa preposta che, a norma del comma 2 dell'art. 30 in parola è il legale rappresentante dell'organismo di gestione dell'area protetta mentre la competenza per eventuali ricorsi giudiziari avverso le ordinanze - ingiunzione, deve considerarsi impiantata presso il Tribunale competente per territorio giusta art. 22 bis l. 689/81 trattandosi con ogni evidenza di violazioni concernenti la tutela dell'ambiente; e ciò a prescindere dall'entità della sanzione comminata a conferma della delicatezza riconosciuta dal legislatore alla materia. Essendo previsto per l'ammenda un raddoppio di pena in caso di recidiva, è applicabile di certo per la nuova norma in commento tale istituto, essendo ammesso l'istituto

¹¹ Corte Cost. 24 marzo 1988, n. 364, in *Fono it.*, 1988, I, 1385, con nota di FIANDACA, *Principio di colpevolezza ed ignoranza scusabile delle legge penale: "prima lettura" della sentenza n. 364/88.*

Ettore Romagnoli

della recidiva anche nelle sanzioni amministrative nei casi previsti dalla legge in virtù dell'art. 8 bis l. 689/81¹². In armonia con la depenalizzazione totale dell'art. 39 l. 50/71 è attuata altresì la depenalizzazione delle sanzioni prescritte dal l comma dell'art. 30 cit. che sarebbero state una nota stridente con le manifeste intenzioni del legislatore in tema di diporto. Per quanto sopra, la depenalizzazione interviene ed opera solo qualora il fatto venga commesso utilizzando una unità da diporto ed alle navi "commerciali" intese in senso lato e quindi comprensive anche di quelle da pesca, non può essere applicata l'innovazione agevolativa. Eventuali dubbi di costituzionalità sono da ritenersi inconsistenti alla luce di quanto confermato dalla Corte costituzionale nell'ordinanza 109/04. Infine, la differenza di trattamento tra unità "commerciali" e da diporto in ordine al regime sanzionatorio per fatti identici conferma la distinzione e il distacco ormai esistente tra i due tipi di navigazione per cui si è creato un altro ed importante tassello sistematico verso l'autonomia della materia diportistica dal codice della navigazione in attesa del codice dedicato.

Il terzo comma dell'articolo in esame inserisce il comma 2 bis nell'art. 30 l. 394/91 che addolcisce la previsione sanzionatoria di cui al comma 2, che aveva già natura amministrativa, prescrivendo che, qualora l'area marina protetta non sia segnalata secondo quanto previsto dall'art. 2 comma 9 bis e la persona preposta al comando o conduzione dell'unità da diporto non sia comunque a conoscenza dei vincoli relativi a tale area, sia irrogata una sanzione da euro 25 a euro 500. Anche in questo caso compare l'essenziale endiadi *mancata segnalazione / non conoscenza* del divieto per cui la novella si muove nell'ambito della filosofia sopra esposta e si deve sostanzialmente rimandare per il commento a quanto già osservato. Complessivamente rileviamo un passo avanti verso la chiarezza nei rapporti tra diportisti e p.a., segnato da una mitigazione delle sanzioni e pene accessorie coerente col *favor* nei loro confronti che ha ispirato la l. 172/03.

¹² Cfr. ROMAGNOLI, *Le novità introdotte dal decreto legislativo 507/99 nel diritto penale marittimo*, in questa *Rivista*, 2002, pag. 1124 e segg. in tema di introduzione della recidiva nell'ambito delle sanzioni amministrative.