**“Libertà dei mari ed immunità dalla giurisdizione: à la
recherche du juge perdu”**

Autore: Dott.ssa Sara Messina, avvocato, addetta all'Ufficio Legislativo
del Ministero della Giustizia

*Ed ecco ce ne andiamo come siamo venuti
arrivederci fratello mare
mi porto un po' della tua ghiaia
un po' del tuo sale azzurro
un po' della tua infinità
e un pochino della tua luce
e della tua infelicità.
Ci hai saputo dir molte cose
sul tuo destino mare
eccoci con un po' più di speranza
eccoci con un po' più di saggezza
e ce ne andiamo come siamo venuti
arrivederci fratello mare.
N. Hikmet*

Premessa

In un'epoca in cui i naufragi marittimi rappresentano, purtroppo, una realtà sempre più frequente, la tragedia che colpì, il 2 febbraio 2006, la nave traghetto “*Al Salam Boccaccio '98*”, offre una preziosa occasione di riflessione.

Tale naufragio, avvenuto nelle acque internazionali del Mar Rosso, provocò più di mille vittime ed è considerato uno dei peggiori disastri marittimi della storia¹.

L'Italia, luogo di nascita² ed originario Stato di bandiera del traghetto, diviene Stato di approdo giurisdizionale, Itaca del diritto per i sopravvissuti.

Ed invero i parenti delle vittime ed i sopravvissuti al naufragio, tutti egiziani, nel tentativo di ottenere un ristoro ai danni patrimoniali e non patrimoniali subiti *jure proprio* e *jure successionis*, hanno adito un giudice italiano – il Tribunale di Genova – per chiedere l'accertamento della responsabilità della RINA S.p.a. e dell'Ente Registro Italiano Navale³, ritenendoli civilmente responsabili.

Le convenute, tuttavia, hanno eccepito l'immunità giurisdizionale quali organi dello Stato di Panama, *Flag State* del traghetto e delegante del servizio di visita e rilascio di certificazioni tecniche relativamente alle navi iscritte nei propri registri.

E tale difesa ha determinato una virata più a nord, verso Lussemburgo, Stato senza mare, ma auspicato faro.

Il Tribunale di Genova, infatti, con ordinanza depositata il 12 ottobre 2018⁴, ha sospeso il giudizio pendente dinanzi a sé per domandare, in via pregiudiziale, alla Corte di Giustizia dell'Unione Europea, la risoluzione della seguente questione interpretativa:

“Se gli artt. 1, [paragrafo] 1 e 2, [paragrafo] 1 del regolamento (CE) 22/12/2000 n. 44/2001⁵, siano da interpretarsi — anche alla luce dell'articolo 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE, dell'articolo 6/1 della CEDU e del considerando n. 16 della Direttiva 2009/15/CE⁶ — nel senso di escludere che, in relazione a una controversia intentata per il risarcimento dei danni da morte e alla persona causati dal naufragio di un traghetto passeggeri e adducendo responsabilità per condotte colpose, un giudice di uno Stato membro possa negare la sussistenza della propria giurisdizione riconoscendo l'immunità giurisdizionale in favore di enti e persone giuridiche private esercenti attività di classificazione e/o di certificazione, aventi sede in tale Stato membro, e

con riferimento all'esercizio di tale attività di classificazione e/o di certificazione per conto di uno Stato extracomunitario."⁷

L'importanza della questione e le connesse ricadute pratiche sono evidenti.

Il settore marittimo-navale è caratterizzato, *naturaliter*, da spiccati elementi di internazionalità.

I soggetti coinvolti nell'affondamento per cui è causa ne sono la dimostrazione.

Gli attori sono di nazionalità egiziana, come il comandante della nave ed il personale di bordo; egiziano era anche il "*Port State Control*", come la destinazione del traghetto (*Safaga*). Panamense, invece, la *Pacific Sunlight Marine Inc.*⁸, società proprietaria del traghetto.

Italiana (e da lì il foro-porto genovese), la società RINA, delegata dalla Repubblica di Panama, Stato di bandiera del traghetto, per il rilascio delle pertinenti certificazioni navali. Internazionali, infine, le acque del Mar Rosso in cui il traghetto si inabissò.

L'Italia, inoltre, è uno dei dieci Stati che sono stati classificati dall'I.M.O.⁹ nella "*categoria a*" dei "*Council members for the 2018-2019 biennium*": "*States with the largest interest in providing international shipping services*"¹⁰.

Il Gruppo RINA (costituito dalla Capogruppo RINA S.p.A., che controlla le due principali società operative RINA Services S.p.A. e RINA Consulting S.p.A.) opera in tutto il mondo.

Lo stesso Stato italiano delega al RINA, in qualità di organismo riconosciuto, i servizi di certificazione statutaria delle navi registrate in Italia rientranti nel campo di applicazione delle convenzioni internazionali¹¹.

La Repubblica di Panama, a sua volta, è detentrica del *Guinness* dei primati per numero di natanti iscritti nel proprio registro navale ("*World's Largest Ship Registry*"), natanti che solcano oceani e mari diversi e lontani da quelli caraibici.

Le precedenti pronunce

Prima di affrontare la questione oggetto della domanda di pronuncia pregiudiziale, può essere utile richiamare alcune più risalenti pronunce che hanno riguardato il predetto naufragio:

- I) la sentenza del T.A.R. Liguria, Genova Sez. I, del 12 settembre 2007, n. 1569;
- II) la prima decisione resa dal Tribunale genovese nella causa *Abdel Naby Hussein Mabrouk Aly c. RINA SpA* l'8 marzo 2012, su analoga domanda risarcitoria proposta da altri parenti e/o sopravvissuti al medesimo naufragio contro le medesime convenute¹²;
- III) l'ordinanza della Corte di cassazione, Sezioni Unite civili, n. 13569/201613, resa in sede di regolamento preventivo di giurisdizione¹⁴.

Il TAR Liguria, Genova, nella sentenza n. 1569/2007, si era pronunciato sul ricorso proposto ai sensi dell'articolo 25, l. n. 241/1990, da un cittadino egiziano, vedovo di una delle vittime del naufragio in discussione, diretto ad ottenere l'annullamento – previa sospensiva – dell'atto di diniego 30 giugno 2006 con cui RINA S.p.a. aveva negato l'accesso ad una serie di documenti relativi al traghetto "Al Salam Boccaccio '98", nonché la declaratoria del diritto del ricorrente a detto accesso ed il conseguente ordine alla società RINA di esibire la cennata documentazione.

Dalla lettura di tale sentenza (non appellata) risulta che la nave traghetto è stata in mano italiana fino al mese di aprile dell'anno 1999, quando è stata ceduta dall'armatore italiano Tirrenia di Navigazione S.p.a. alla società panamense *Pacific Sunlight Marine Inc.*, mutando la propria denominazione da "Boccaccio" a "Alam Salam Boccaccio '98".

L'anno precedente la riferita variazione di bandiera (precisamente in data 20 gennaio 1998) era intervenuto fra il Registro Italiano Navale ed il Ministero delle finanze e del tesoro di Panama un accordo ufficiale, avente ad oggetto la delega al citato ente italiano – organismo riconosciuto secondo la normativa internazionale – del servizio di visita e rilascio di certificazioni tecniche relativamente alle navi iscritte nei registri della Repubblica di Panama, con lo specifico incarico di accertare la rispondenza delle navi battenti bandiera panamense ai requisiti previsti dagli accordi internazionali ratificati dallo Stato di Panama e di rilasciare, altresì, i relativi certificati, oltre che di cooperare con gli Stati costieri ai fini dei controlli ad essi riservati.

Ai sensi del predetto accordo, si legge in sentenza, *“i servizi prestati ed i certificati rilasciati dal Registro si considerano prestati o rilasciati dallo stesso Stato di Panama, a condizione che R.I.Na. rispetti le previsioni di cui all'allegato 1 della risoluzione IMO A.739.”*

Il TAR Liguria, quindi, rigettava il ricorso diretto all'accesso, confermando la legittimità del diniego opposto, così motivando:

“3.3. Alla luce delle considerazioni che precedono, l'incontestata rilevanza ai fini della legge italiana e/o comunitaria delle certificazioni rilasciate da R.I.Na. S.p.a. per conto della Repubblica di Panama non rende per ciò solo l'organismo certificatore equiparabile ad un soggetto esercente attività di interesse pubblico secondo il diritto italiano, (...) mentre, ancora una volta, la validità ed efficacia in Italia dei certificati emessi da R.I.Na. su incarico di altri Stati dipende dalle clausole di reciproco riconoscimento presenti nelle Convenzioni, oltre che da eventuali accordi o trattati bilaterali: nel caso di Panama, il riferimento è al Trattato di amicizia, commercio e navigazione concluso il 7 ottobre 1965 e ratificato dall'Italia con legge n. 308/68, il cui art. 25 prevede il reciproco riconoscimento dei certificati di stazza, anch'esso compreso fra i certificati che R.I.Na. è autorizzata ad emettere per conto della Repubblica centroamericana (si veda l'appendice 1 dell'accordo Panama – R.I.Na.).”

Il Tribunale di Genova, nel 2012, accoglieva l'eccezione di immunità dalla giurisdizione esperita dalla società RINA, derivante, secondo la prospettazione della stessa, dall'essere stata (nel 1998) delegata dalla Repubblica di Panama all'espletamento di attività di certificazione necessarie alla "concessione" della bandiera¹⁵.

L'operatività dell'immunità aveva, quindi, precluso l'esercizio in concreto della giurisdizione italiana.

L'odierno rinvio, perciò, muovendo da una diversa prospettiva, potrebbe, in tesi, determinare una diversa soluzione.

La Corte di cassazione, sezioni unite civili, con ordinanza n. 13569 del 4 luglio 2016, si è pronunciata sul ricorso per regolamento di giurisdizione proposto in merito al medesimo contenzioso, ritenendolo inammissibile.

Si legge in motivazione: *"3) Invano i ricorrenti mirano ad estendere l'ambito oggettivo di esperibilità dello strumento processuale a tutti i casi rivenienti dalla L. n. 218 del 1995, art.11. Se è vero infatti, come hanno affermato le Sezioni Unite con la sentenza 9802/04 - e come questa Corte intende confermare -, che "per il combinato disposto degli artt. 37 - 41 c.p.c. il regolamento preventivo di giurisdizione è ancora ammissibile nell'ambito del secondo comma dello stesso art. 37", è necessario mantenere ferme le ipotesi riconducibili in tale ambito. La citata sentenza 9802 ha in proposito ribadito che il regolamento preventivo di giurisdizione è un istituto di natura straordinaria ed eccezionale, desumendone che l'istituto de quo non può essere esteso ad ipotesi non contemplate da quest'ultima norma, la quale fa riferimento alle questioni di giurisdizione nei confronti dello straniero. 3.1) Va chiarito sul punto che non può aversi riguardo al fatto che i convenuti residenti in Italia abbiano eccepito l'immunità giurisdizionale loro spettante perché rappresentanti di uno Stato straniero. Ciò che ha avuto rilevanza per il legislatore italiano nel predisporre lo strumento del regolamento preventivo è la specifica condizione che si crea quando il soggetto non residente né domiciliato in Italia (L. n. 218 del 1995 cit., art. 3) è evocato in giudizio, il che giustifica uno strumento processuale di definizione della questione di diritto*

internazionale privato che potrebbe sorgere. La Corte di cassazione non può estendere in via interpretativa l'ambito di operatività di uno strumento aggiuntivo rispetto alle facoltà ordinarie delle parti, che è di natura straordinaria ed eccezionale. In mancanza della condizione legittimante l'accesso allo strumento, ogni eventuale questione di giurisdizione può e deve essere scrutinata dal giudice di merito e può essere oggetto di impugnazione ordinaria. Non vi è quindi vulnus alcuno al diritto all'equo processo in relazione alla determinabilità della giurisdizione. Parte ricorrente deduce che le parti debbono avere certezza della giurisdizione adita nel più breve tempo possibile, ma la scelta del legislatore è correlata anche alla valutazione dei possibili effetti asistematici di un ampliamento degli strumenti processuali. Un uso strumentale del regolamento preventivo nelle cause in cui sia presente un convenuto "italiano" (l. n. 218 del 1995 cit., ex art. 3) e venga comunque in essere una questione di giurisdizione potrebbe risolversi in un meccanismo complessivamente inefficiente. Il legislatore ha discrezionalmente scelto di limitare questa facoltà ed avrebbe persino potuto escludere lo strumento del regolamento preventivo - come si pensò che avesse fatto con l'abrogazione dell'art. 37 c.p.c., comma 2. Ha così bilanciato complessivamente il sistema.”.

Sebbene la Corte¹⁶ abbia dichiarato inammissibile l'esperito regolamento preventivo di giurisdizione, in applicazione dell'articolo 3, l. n. 218/1995 ed in considerazione dell'evidenza della domiciliazione in Italia delle convenute, la stessa non ha disconosciuto la peculiarità della fattispecie, rilevata dal sostituto procuratore generale nella sua requisitoria: *“l'eccezione sollevata dalle due RINA...violerebbe il principio dell'estoppel, rappresentato dal brocardo latino “nemo potest contra factum proprium venire”, giacché l'eccezione si fonda sui criteri della residenza e del domicilio in aperta contraddizione rispetto alla difesa nel merito che, invece, si fonda in tutto e per tutto sulla loro connotazione straniera”, cioè sull'immunità giurisdizionale (State immunity) loro spettante in Italia per aver agito quali dirette rappresentanti di uno Stato sovrano”.*

Le conclusioni del sostituto procuratore generale, dirette all'accoglimento del ricorso ed alla affermazione della giurisdizione del giudice italiano, si fondavano sulla negazione dell'operatività dell'immunità giurisdizionale in favore della RINA., *“ostandovi... la natura essenzialmente tecnica e vincolata dell'attività delegata, alla luce del concetto di immunità ristretta operante nella materia”*.

Il diritto del mare e le sue fonti.

La cornice normativa di riferimento – che, volutamente, si estenderà anche al di là delle fonti richiamate dal Tribunale di Genova nel quesito rimesso alla Corte di Giustizia – è articolata e stratificata, ricomprendendo accordi internazionali¹⁷, direttive e regolamenti europei¹⁸, oltre che disposizioni nazionali di vario rango¹⁹.

Potrebbe essere utile, ai fini dell'odierna riflessione, operare una distinzione ideale tra le fonti che riguardano, da un lato, il diritto del mare e della navigazione e, dall'altro, la competenza giurisdizionale e l'immunità dalla medesima per atti *“iure imperii”*.

Quanto alle fonti del diritto marittimo, come noto, quelle di origine internazionale si pongono in rapporto di specialità rispetto al codice della navigazione (ed alle leggi statali in materia): esse si applicano a tutti i casi dalle stesse espressamente regolati. L'interpretazione di tali fonti predilige il metodo storico-comparato.

Considerato che il fatto causativo del danno si è verificato a bordo di una nave, battente bandiera panamense, in acque internazionali, classificata e certificata da un organismo riconosciuto italiano, occorre svolgere alcune preliminari considerazioni.

In primo luogo, si rammenta che il codice della navigazione²⁰ dedica specifiche norme per stabilire quale sia il diritto sostanziale²¹ applicabile agli atti ed ai fatti inerenti alle navi ed al personale addetto alle medesime; lo stesso, inoltre, disciplina la competenza giurisdizionale (art. 14) nei seguenti termini: *“Oltre che nei casi previsti dall'articolo 4 del codice di procedura civile²², le domande riguardanti urto di navi o di aeromobili ovvero assistenza, salvataggio o ricupero in alto mare o in altro luogo o spazio non soggetto alla sovranità di alcuno Stato possono proporsi avanti i giudici del Regno, se la nave o l'aeromobile che ha cagionato l'urto o che è stato assistito o salvato, ovvero le persone salvate o le cose salvate o recuperate si trovano nel Regno.”*

Quanto al *“Regime amministrativo delle navi”*, esso è disciplinato dal titolo V del codice²³, all'interno del quale è definito il bene *“nave”* (*“qualsiasi costruzione destinata al trasporto per acqua”* – art. 136) ed è previsto (art. 137) che, per essere ammessa alla navigazione, debba essere iscritta *“nelle matricole o nei registri tenuti dagli uffici competenti”* ed essere abilitata *“nelle forme previste dal presente codice”*. Agli effetti dell'iscrizione e a tutti gli altri effetti di legge le navi sono individuate dalla stazza, dal nome o dal numero, e dal luogo in cui ha sede l'ufficio di iscrizione.

L'articolo 138 regola la *“stazzatura”* (nel Regno, all'epoca, italiano) e dispone che: *“Salve le eccezioni stabilite da leggi e regolamenti speciali, la stazzatura delle navi marittime è eseguita nel Regno dal Registro italiano navale, quale delegato del ministero per le comunicazioni, a mezzo di ingegneri navali, o di altri periti stazzatori abilitati a norma del regolamento.”*. La stazzatura è eseguita *“secondo le norme stabilite da leggi e regolamenti speciali”* ed il certificato di stazza è depositato presso l'ufficio del porto d'iscrizione della nave. A proposito della stazzatura la Cassazione²⁴ ha precisato che *“i periti stazzatori abilitati a tale ufficio...agiscono nell'esercizio di un potere proprio dello Stato e per un fine di interesse pubblico; i certificati di stazza, rilasciati da periti stazzatori del Rina che vengono depositati presso l'ufficio del porto di iscrizione dell'imbarcazione, sono quindi da considerarsi*

atti pubblici sia per la qualità soggettiva di chi è demandato a compiere le operazioni necessarie, sia in quanto oggettivamente destinati a contenere l'attestazione di fatti e attività direttamente compiute dal pubblico ufficiale (misurazioni relative al natante da stazzare e allo sviluppo di calcoli) dei quali l'atto è destinato a provare la verità (argomenti per la natura di atto pubblico del certificato di stazza si traggono anche dall'art. 10 r.d. 5 aprile 1928, n. 929)".

Il Codice contempla anche la *"stazzatura all'estero"* e la giustifica con riferimento alle *"navi costruite o trasformate in cantieri esteri ovvero provenienti da bandiera estera"*, quanto tali navi *"debbono compiere uno o più viaggi fra porti stranieri prima di approdare nel Regno"*; prevede, inoltre, speciali cautele quando, quale ulteriore eccezione, la stazzatura sia eseguita *"secondo il metodo locale"*: in tal caso, infatti, essa deve essere ri-eseguita, in via definitiva, in un porto del Regno, entro il termine stabilito dal regolamento.

Ulteriori elementi distintivi delle navi sono: il nome, il numero di iscrizione nel registro, il luogo di iscrizione (c.d. porto di iscrizione), la nazionalità. Quest'ultima è espressione del collegamento della nave con un ordinamento giuridico statale (per questo si parla di *"Stato di bandiera"*).

Il codice della navigazione prevede – all'art. 143²⁵ – i requisiti di nazionalità dei proprietari di navi italiane e regola l'iscrizione delle navi nelle matricole o nei registri (art. 146); una volta iscritte, le navi sono abilitate alla navigazione dall'atto di nazionalità o dalla licenza (art. 149). L'atto di nazionalità è una sorta di *"libretto di circolazione"* della nave: enuncia il nome, il tipo e le caratteristiche principali, la stazza lorda e netta della nave, il nome del proprietario, l'ufficio di immatricolazione; le navi abilitate alla navigazione a norma dell'articolo 149, inalberano la bandiera italiana (art. 155).

Si rammenta, in proposito, che due convenzioni internazionali, attualmente in vigore, contengono disposizioni in materia di immatricolazione di navi marittime:

la prima è la Convenzione di Ginevra del 29 aprile 1958 sull'alto mare²⁶, il cui articolo 5 prevede: ogni *"Stato determina le condizioni relative alla*

concessione della sua nazionalità alle navi, alla loro registrazione nell'ambito del suo territorio ed al diritto di battere la sua bandiera". Dopo l'indicazione secondo la quale "[l]e navi hanno la nazionalità dello Stato di cui sono autorizzate a battere bandiera", si precisa che "[d]eve esistere un legame effettivo tra lo Stato e la nave";

la seconda è la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare conclusa a Montego Bay il 10 dicembre 1982 (convenzione UNCLOS – spesso qualificata come Costituzione degli oceani²⁷) che riprende integralmente le riferite disposizioni all'art. 91, n. 1²⁸, sulla *"Nazionalità delle navi"*): 1. *Ogni Stato stabilisce le condizioni che regolamentano la concessione alle navi della sua nazionalità, dell'immatricolazione nel suo territorio, del diritto di battere la sua bandiera. Le navi hanno la nazionalità dello Stato di cui sono autorizzate a battere bandiera. Fra lo Stato e la nave deve esistere un legame effettivo. 2. Ogni Stato rilascia alle navi alle quali ha concesso il diritto di battere la sua bandiera, i relativi documenti."*

Il successivo articolo 92 enuncia, nel paragrafo 1, quanto segue: *"Posizione giuridica delle navi", "Le navi battono la bandiera di un solo Stato e, salvo casi eccezionali specificamente previsti da trattati internazionali o dalla presente convenzione, nell'alto mare sono sottoposte alla sua giurisdizione esclusiva.(...)"*.

Integrando le disposizioni dell'art. 10 della convenzione di Ginevra, l'art. 94 della convenzione di Montego Bay, intitolato *"Obblighi dello Stato di bandiera"*²⁹, stabilisce, al n. 1, che *"[o]gni Stato esercita efficacemente la propria giurisdizione e il proprio controllo su questioni di carattere amministrativo, tecnico e sociale sulle navi che battono la sua bandiera"*, ed elenca, nei successivi numeri, una serie di misure che lo Stato di bandiera è tenuto ad adottare a tale effetto³⁰.

È opportuno evidenziare fin d'ora che le norme che richiedono un "legame effettivo" - c.d. *genuine link*³¹, *lien substantiel* – intendono limitare le conseguenze negative del fenomeno delle c.d. bandiere ombra o di convenienza, ossia delle bandiere attribuite da uno Stato senza che esista un

legame sostanziale tra di esso e una determinata nave, mentre sussistono collegamenti effettivi tra la nave stessa e persone fisiche e/o giuridiche aventi la nazionalità di un altro Stato. Ultimamente tale fenomeno ha assunto dimensioni sempre più ampie, estendendosi dalle tradizionali finalità (evasione norme fiscali ed elusione norme sul lavoro marittimo) ad altri obiettivi (aggiramento delle norme sulla pesca in alto mare, sulla sicurezza della navigazione e sulla protezione dell'ambiente).³²

Nel tentativo di rafforzare il carattere effettivo del legame tra lo Stato e la nave che ne batte la bandiera e, quindi, di arginare la registrazione di convenienza, è stata approvata a Ginevra, nel 1986, la Convenzione delle Nazioni Unite sulle condizioni per la registrazione delle navi, purtroppo non ancora in vigore per carenza di adeguate ratifiche.

Peraltro, come ricordato dall'avvocato generale presso la Corte di Giustizia³³, *“la nozione di «legame effettivo» o di «genuine link», ai sensi delle convenzioni di Ginevra e di Montego Bay, designa l'effettività del controllo e della giurisdizione che lo Stato è tenuto ad esercitare sulle navi battenti la sua bandiera. In altre parole... lungi dall'essere il presupposto della nazionalità di una nave, tale legame effettivo si risolverebbe soprattutto in un obbligo di controllo conseguente all'attribuzione della nazionalità”*³⁴. Non presupposto, ma effetto, dunque.³⁵

Nel caso in esame dinanzi al Tribunale di Genova, parrebbe che tale legame effettivo (tra lo Stato di Panama e la Al Salam Boccaccio '98), visto in chiave di presupposto sostanziale (giacché dal punto di vista formale, della validità della delega, ovvero della validità temporale delle certificazioni statutarie, non vi sono affatto contestazioni), non sia mai esistito.³⁶ Tale profilo potrebbe indurre ulteriori (più generali) riflessioni in punto di immunità dello Stato di bandiera dalla giurisdizione.

Riprendendo l'analisi delle fonti interne, si osserva che il codice della navigazione prescrive che la nave che voglia intraprendere la navigazione debba essere *“in stato di navigabilità”* (art. 164) e che sull'osservanza delle prescrizioni inerenti alla navigabilità vigilino le autorità marittime, mediante

ispezioni e visite (ordinarie e straordinarie) a spese dell'armatore (art. 165); parte delle visite e delle ispezioni sono attribuite al Registro italiano navale (cfr. art. 166). Quest'ultimo provvede anche alla classificazione delle navi (art. 167), secondo modalità stabilite da leggi e da regolamenti che, tra l'altro, determinano le categorie di navi per le quali la classificazione è obbligatoria.

Ai sensi dell'art. 1, d.lgs.C.P.S. 22 gennaio 1947, n. 340³⁷ – recante *“Riordinamento del Registro Italiano navale”* – *“1. L'esercizio della classificazione delle navi mercantili e dei galleggianti e delle altre operazioni e funzioni indicate negli articoli seguenti è autorizzato con decreto del Capo dello Stato previa deliberazione del Consiglio dei Ministri su proposta del Ministro per la marina mercantile per le navi e i galleggianti destinati alla navigazione marittima e del Ministro per i trasporti per quelli destinati alla navigazione interna.”*. La classificazione è obbligatoria nei casi indicati dall'art. 2³⁸ del d.lgs.C.P.S. 22 gennaio 1947, n. 340.

I certificati tecnici rilasciati dal Registro o dall'ispettorato compartimentale fanno fede fino a querela di falso (art. 168).

Al fine di delineare i limiti e la portata dell'azione del R.I.Na. sulle navi di bandiera non italiana, può risultare utile una breve disamina circa l'evoluzione del rapporto intercorrente tra l'ente stesso e lo Stato Italiano.

Il codice della navigazione non prevede specifiche disposizioni in merito al Registro italiano navale, né regola le c.d. società e/o istituti di classificazione.

I precedenti giurisprudenziali che hanno interessato il Registro Italiano Navale confermano la coesistenza di profili strettamente privatistici, con altri di rango pubblicistico.

La Corte di cassazione si è espressa – per stabilire il riparto di giurisdizione tra G.O. e G.A. – circa la natura giuridica del Registro italiano navale³⁹ e ha chiarito che: *“A differenza del registro aeronautico italiano, cui compete, ai sensi dell'art. 1 r. d. l. 24 novembre 1938, n. 1912, la qualità di ente di diritto pubblico, al registro italiano navale (Rina) deve riconoscersi la natura di ente di diritto privato, atteso che esso, a seguito della riforma introdotta con il d. leg.*

c. p. s. 22 gennaio 1947, n. 340, e poi completata con l. 5 giugno 1962, n. 616⁴⁰, ha perduto i precedenti compiti di preminente interesse generale in materia di controllo sulla navigabilità delle navi, che si ricollegano, in via prevalente, ad interessi di operatori privati (armatori, assicuratori, caricatori, ecc.); ne consegue il carattere privatistico del rapporto di lavoro dei dipendenti del suddetto registro navale, e la giurisdizione del giudice ordinario nelle controversie ad esso inerenti.”.

La legge n. 616 citata, infatti, all'articolo 2, ha previsto che: *“All'applicazione delle norme contemplate nei primi 4 capi della presente legge provvedono gli organi centrali e periferici del Ministero della marina mercantile e all'estero e limitatamente alle norme contemplate nei primi due capi, le autorità consolari”.*

L'articolo 3, inoltre, chiarisce che si intende *“f) per ente tecnico l'istituto di classificazione al quale sono devolute dal Ministro per la marina mercantile le attribuzioni previste dall'art. 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 22 gennaio 1947, n. 340.”.*⁴¹

La legge del 1962 attribuisce al Registro italiano navale compiti di natura tecnica, che presuppongono elevata competenza nel settore specifico.

Ciò nondimeno, come ricordato in precedenza a proposito del certificato di stazza, la Cassazione (penale) ha affermato che:

*“Il perito del registro navale italiano, che procede a norma dell'art. 167 c.n. e dell'art. 4 del d.l. C.P.S. n. 304 del 1947 a visite ed ispezioni della nave a seguito di avaria, rilasciando certificazione che la stessa è ancora "in classe", svolge, pur essendo dipendente di un ente privato, pubbliche funzioni, sia perché a norma dell'art. 27 legge n. 616 del 1962⁴², l'accertamento da questi operato dispensa dagli accertamenti da parte delle commissioni di visita, di cui al capo IV della cit. legge e quindi concorre, nei termini detti, alla formazione della volontà della p.a. sulla "navigabilità" della nave, sia perché esercita un potere certificativo espressamente riconosciuto al R.I.Na., dall'art. 168 c.n. (in una all'ispettorato compartimentale) e dall'art. 5 d.l. C.P.S. n. 340 del 1947. Quindi il perito del R.I.Na., nell'esercizio di queste funzioni, è pubblico ufficiale ai sensi dell'art. 357 c.p.”.*⁴³

L'angolo visuale circa l'operato del R.I.Na. si amplia ulteriormente alla luce della "liberalizzazione" dei mercati delle "*Recognized Organizations*" operata dal legislatore italiano con il d.lgs. n. 314/1998 (recante attuazione della direttiva 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 della direttiva 97/58/CE che modifica la direttiva 94/57/CE) e con il d.lgs. 169/2000 (recante Disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo 30 agosto 1998, n. 314, recante attuazione della direttiva 94/57/CE in materia di ispezioni e visite di controllo delle navi e di attività conseguenti delle amministrazioni marittime, a norma dell'articolo 1, comma 4, della legge 24 aprile 1998, n. 127).

Questa nozione del Registro italiano navale "a geometrie variabili" è tanto più comprensibile se si considera il plesso delle attività svolte dagli istituti di classificazione.

Come evidenziato dalla dottrina, "*Il contemporaneo svolgimento di funzioni private e pubbliche da parte delle società di classificazione risulta un unicum nel panorama giuridico ed economico globale, seppure all'interno dello specifico ambito dello shipping*"⁴⁴

Peraltro, potrebbe essere più corretto distinguere tra l'esercizio privato di funzioni pubbliche (quali quelle conferite al comandante della nave in materia di polizia sanitaria e di polizia giudiziaria) e l'esercizio privato di servizi pubblici (quali quelli svolti dal Registro italiano, ma anche dalle società di rimorchio).

All'area privatistica appartiene l'attività di classificazione in senso stretto⁴⁵.

La classe, infatti, è *in primis* un'esigenza degli armatori che si ricollega a ragioni assicurative, di circolazione del bene e di sfruttamento del medesimo. Il contratto di classificazione (stipulato tra armatori o cantieri navali da una parte e società di classificazione) può avere ad oggetto l'emissione del certificato di classe e l'inserimento della nave nel registro, oppure il mantenimento della classe. Le obbligazioni contrattuali delle parti si basano fondamentalmente sulle norme tecniche proprie dell'istituto di classificazione.

La principale obbligazione in capo alla società di classificazione è la certificazione in senso stretto: ovvero l'emissione di un documento che attesti che le caratteristiche della nave corrispondono agli standard richiesti dalla società attestante.

Si rammenta che le principali società di classificazione navale si sono riunite l'11 settembre del 1968 in un'associazione di categoria (l'*International Association of Classification Societies* – c.d. IACS) che conta dodici registri⁴⁶. L'Italia è rappresentata dal Registro italiano navale.

L'attività dell'Associazione predetta si svolge principalmente in coordinamento con l'IMO, l'Organizzazione marittima internazionale (*"IACS is recognized as the principal technical advisor of IMO."*) e seguendo i criteri stabiliti nella convenzione internazionale SOLAS per garantire al massimo le condizioni di sicurezza della navigazione.

Obiettivo dell'associazione IACS è promuovere la standardizzazione delle regolamentazioni e lo scambio di *know-how*. Gli enti associati sono obbligati ad uniformarsi alle procedure e regolamentazioni emesse dall'IACS entro un determinato periodo di tempo decorrente dalla loro emanazione; trattasi delle *Unified Interpretations, Unified Requirements, Recommendations and Procedural Requirements*, che costituiscono una sorta di codice per i registri di classe.⁴⁷

Dal punto di vista del diritto europeo, il Regolamento di esecuzione (UE) n. 1355/2014 della Commissione, del 17 dicembre 2014, recante modifica del regolamento (CE) n. 391/2009 per quanto attiene all'adozione da parte dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) di taluni codici e relativi emendamenti di alcuni protocolli e convenzioni, nei suoi considerando, ha sottolineato più volte che *"i certificati di classificazione rilasciati da un organismo riconosciuto per una nave al fine di certificarne la conformità alle norme e alle procedure di classificazione, anche verificate da uno Stato di bandiera a dimostrazione di conformità con la convenzione SOLAS, capitolo II-1, parte A-1, regola 3-1, sono documenti di natura strettamente privatistica,*

ossia non sono atti dello Stato di bandiera né documenti rilasciati per conto di esso.” Nello stesso senso si esprime la direttiva n. 2014/111/UE.

I “certificati statuari”, rilasciati da e per conto di uno Stato di bandiera in conformità alle convenzioni internazionali, hanno, per contro, natura pubblica (sebbene tanto non comporti, automaticamente, la riconducibilità degli stessi agli atti *iure imperii*).

Come sopra ricordato, infatti, le disposizioni dei principali strumenti normativi sotto l’egida dall’IMO⁴⁸, e non solo, richiedono che le navi battenti bandiera degli Stati contraenti rispettino gli standard definiti in essi e, di conseguenza, le amministrazioni marittime statali sono tenute a garantire che le caratteristiche del proprio naviglio corrispondano ai requisiti richiesti.

Lo Stato di bandiera può decidere se effettuare direttamente le ispezioni per verificare il rispetto degli standard oppure autorizzare altri soggetti, *recognized organisation*, ad operare i controlli per loro conto.

L’IMO ha avuto modo di elaborare le linee guida di autorizzazione sulla base delle quali l’amministrazione statale e la società di classificazione sottoscrivono l’accordo formale per l’esecuzione dei servizi di certificazione statutaria (cfr. Risoluzione IMO A.739, *Guidelines for the Authorization of Organisations Acting on Behalf of the Administration*, adottata il 5 Novembre 1993).

L’Organizzazione ha redatto anche le specifiche delle ispezioni operate dalle *recognized organization* (Risoluzione IMO A.789, *Specifications on the Survey and Certifications Functions Recognized Organisations Acting on Behalf of the Administration* adottata il 23 Novembre 1995).

Le linee guida per l’autorizzazione delle RO e le specifiche per le ispezioni sono state trasfuse nel *Code for Recognized Organization (RO Code)*.

Il modello di accordo amministrazione-RO che i comitati tecnici dell’IMO hanno prodotto (cfr. circolare congiunta *Maritime Safety Committee 710* con *Marine Environment Protection Committee 307*, MSC/Circ.710 -MEPC/Circ.307 adottata il 6 novembre 1995, la quale contiene il *Model Agreement for the authorization of recognized organization acting on behalf of the Administration*)

assume particolare rilievo considerato che la legislazione europea, insieme alle linee guida di cui sopra, lo impone agli Stati membri.

Per quel che oggi interessa, bisogna evidenziare che una delle clausole del modello di accordo prevede la facoltà per le società di classificazione, in qualità di *Recognized Organisation*, di godere delle stesse difese esperibili dall'Amministrazione delegante: “6.5 Governing Law and settlement of Disputes (...) .2 *In the performance of statutory certification services hereunder, RO, its officers, employees and other acting on its behalf are entitled to all the protection of law and the same defences and/or counterclaims as would be available to the Administration and its own staff surveyors or employees if the latter had conducted the statutory certification services in question.*”.

La clausola non prevede, espressamente, la facoltà⁴⁹ di eccepire l'immunità dalla giurisdizione.

Tale modello ha trovato riconoscimento europeo (e, quindi, interno) mediante il rinvio operato dall'articolo 5 della direttiva 2009/15:

“1. *Gli Stati membri che prendano una decisione come illustrato nell' articolo 3, paragrafo 2⁵⁰, instaurano un rapporto funzionale tra l'amministrazione nazionale competente e gli organismi che agiscono per loro conto. 2. Il rapporto funzionale è disciplinato da un patto scritto formale e non discriminatorio o da un atto giuridico equivalente che definisca gli specifici compiti e le funzioni dell'organismo e contenga quantomeno: a) le disposizioni dell'appendice II della risoluzione IMO A.739 relativa agli orientamenti in materia di autorizzazione degli organismi che operano per conto dell'amministrazione, ispirandosi nel contempo all'allegato, alle appendici e altri elementi dei documenti IMO MSC/Circular 710 e MEPC/Circular 307 sul modello di accordo per il rilascio di autorizzazioni a favore di organismi che operano per conto dell'amministrazione;...*”.

La stessa direttiva prevede, nel menzionato “considerando n. 16” che: “*Quando un organismo riconosciuto, i suoi ispettori o il suo personale tecnico provvedono al rilascio dei certificati obbligatori per conto dell'amministrazione,*

gli Stati membri dovrebbero considerare la possibilità di permettere loro, per quanto concerne tali attività delegate, di essere soggetti a garanzie giuridiche commisurate e ad una protezione giurisdizionale, incluso l'esercizio di adeguate azioni di difesa, eccezion fatta per l'immunità, prerogativa che può essere invocata dai soli Stati membri, quale inseparabile diritto di sovranità che come tale non può essere delegato.”.

La disposizione, per quanto priva di carattere normativo diretto, si pone in contrasto con le deduzioni proprie della giurisprudenza sul tema di cui si discute, per cui un RO gode delle stesse eccezioni dello Stato sovrano per cui agisce.⁵¹

Competenza giurisdizionale ed immunità per atti “*iure imperii*”

Tanto premesso in ordine ai principi generali che regolano la navigazione, dal punto di vista della classificazione e del rilascio delle certificazioni statutarie, occorre analizzare le disposizioni che riguardano la competenza giurisdizionale e l'immunità.

Così, fermo quanto già ricordato circa la posizione assunta dalla Corte di cassazione in punto di regolamento preventivo di giurisdizione, si rileva che il Tribunale di Genova ha domandato alla Corte di Giustizia di chiarire se, in un caso come quello di specie, il giudice dello Stato membro possa “*negare la sussistenza della propria giurisdizione riconoscendo l'immunità giurisdizionale*”, tenuto conto di quanto previsto dagli articoli 1 (§ 1) e 2 (§1) del regolamento (CE) n. 44/2001, letti alla luce degli articoli 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea⁵² e 6 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo⁵³.

Il primo dei parametri normativi richiamati dal giudice del rinvio è il regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000,

concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale⁵⁴.

Tale regolamento (abrogato dal regolamento (UE) n. 1215/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012) potrebbe non essere concretamente dirimente per stabilire se l'immunità invocata dalla convenuta RINA possa effettivamente operare.

Le ragioni sono molteplici.

Il regolamento, invero, così come la L. n. 218/1995, stabilisce, quale regola generale, quella che ancora la giurisdizione al domicilio del convenuto: *“le persone domiciliate nel territorio di un determinato Stato membro sono convenute, a prescindere dalla loro nazionalità, davanti ai giudici di tale Stato membro”* (ex artt. 2⁵⁵, Reg. n. 44 cit. e 3⁵⁶, L. n. 218 cit.); sono poi definite varie *“competenze speciali”*, sempre al fine di determinare a quale Stato membro spetti la giurisdizione.

Nel caso che si esamina non è in discussione il fatto che il Tribunale di Genova abbia competenza giurisdizionale – sia secondo il regolamento, che in base alla legge n. 218, in ragione della sede, Genova, della convenuta RINA – quanto, piuttosto, che operi la *“State Immunity”* (nella sua accezione *“funzionale”*) in virtù della delega conferita dalla Repubblica di Panama alla società italiana, in qualità di R.O., nei riguardi di una nave iscritta nei registri navali panamensi.

Non pare potersi dubitare, quindi, della competenza giurisdizionale del giudice italiano nella fattispecie *de qua*, quanto della possibilità di esercitare la giurisdizione in concreto.

Il rischio è che, agli occhi della Corte di Giustizia, la questione appaia ipotetica e, quindi, sia dichiarata irricevibile.

Peraltro, sul fronte interno, la Corte di cassazione, ha da tempo precisato che il giudice è tenuto a pronunciarsi sull'immunità solo dopo aver esaminato la propria competenza giurisdizionale sull'azione introdotta dal ricorrente.⁵⁷

A partire dalla pronuncia delle Sezioni Unite del 19 febbraio 1993, n. 1824, è pacifico che anche la questione immunitaria rientri a pieno titolo tra quelle di

giurisdizione trattate dall'art. 37 del c.p.c., sebbene, come anticipato, l'esperibilità del rimedio del ricorso preventivo di giurisdizione sia subordinato alla circostanza che il convenuto non sia domiciliato o residente in Italia⁵⁸.

Trattandosi di un presupposto negativo all'esercizio concreto dell'azione, soltanto in caso di sussistenza di un criterio di collegamento astrattamente fondante la giurisdizione (sussistente, nel caso di specie), potrà procedersi all'esame dell'eventuale immunità.

Il giudice dovrà, quindi, verificare preliminarmente la ricorrenza di un momento di collegamento idoneo, in linea di principio, a sottoporre la controversia agli organi della giurisdizione italiana, per poi affrontare la questione dell'eventuale immunità dell'ente convenuto.

In ogni caso, al di là dell'ipotetica irricevibilità, occorre valutare l'ambito applicativo del regolamento n. 44/2001:

- quanto al profilo soggettivo, esso vincola gli Stati membri dell'Unione Europea⁵⁹ (regolando possibili conflitti positivi o negativi di giurisdizione);
- in relazione al campo di applicazione oggettivo si richiamano: a), il settimo considerando, secondo cui *“Si deve includere nel campo d'applicazione del presente regolamento la parte essenziale della materia civile e commerciale, esclusi alcuni settori ben definiti.”*; e, b), l'art. 1: *“1. Il presente regolamento si applica in materia civile e commerciale, indipendentemente dalla natura dell'organo giurisdizionale. Esso non concerne, in particolare, la materia fiscale, doganale ed amministrativa. 2. Sono esclusi dal campo di applicazione del presente regolamento: a) lo stato e la capacità delle persone fisiche, il regime patrimoniale fra coniugi, i testamenti e le successioni; b) i fallimenti, i concordati e la procedure affini; c) la sicurezza sociale; d) l'arbitrato.”*

La fattispecie concreta non riguarda due Stati membri, ma l'Italia ed un soggetto privato italiano (la società RINA) che, tuttavia, afferma di aver agito quale delegato di uno Stato estero (*“on the behalf of the Flag State”*) rappresentato, nello specifico, dalla Repubblica di Panama.

In merito al profilo oggettivo, poi, trattasi di un'azione risarcitoria da fatto illecito civile (come meglio precisato dal Tribunale: *controversia intentata per il risarcimento dei danni da morte e alla persona causati dal naufragio di un traghetto passeggeri e adducendo responsabilità per condotte colpose... di enti e persone giuridiche private esercenti attività di classificazione e/o di certificazione, aventi sede in tale Stato membro, e con riferimento all'esercizio di tale attività di classificazione e/o di certificazione per conto di uno Stato extracomunitario.*), perciò astrattamente inclusa nella "materia civile", ma caratterizzato da una delega di funzioni ad opera di uno Stato extra-UE in favore di una R.O. di uno Stato membro.

Può esser utile ricordare che la Corte di Giustizia ha avuto modo di pronunciarsi, *inter alia*, sull'interpretazione dell'articolo 1 della Convenzione 27 settembre 1968, concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (Convenzione di Bruxelles), in relazione ad una controversia insorta tra alcuni cittadini greci e la Repubblica federale di Germania in merito al risarcimento del danno patrimoniale e morale da loro subito a causa delle azioni delle forze armate tedesche, di cui i loro genitori erano stati vittime, in occasione dell'occupazione della Grecia durante la seconda guerra mondiale (massacro di Kalavrita).⁶⁰

L'avvocato generale, nelle proprie conclusioni, aveva affermato che "46. *Dalle decisioni riportate si deduce che, per individuare un atto iure imperii, come tale non soggetto alla Convenzione di Bruxelles, occorre considerare: 1°) il carattere pubblico di una delle parti del rapporto giuridico, nonché 2°) l'origine e la fonte dell'azione intentata, vale a dire, in concreto, l'uso da parte dell'Amministrazione di poteri esorbitanti o privi di corrispondenza nei rapporti fra privati. Il criterio «personale» suggerisce un aspetto formale, quello della «subordinazione» attiene al fondamento, alla natura e alle modalità d'esercizio dell'azione.*".

La Corte, nel pronunciarsi sul primo quesito, ha escluso che la convenzione possa estendersi agli atti *iure imperii*, tra i quali ha ritenuto di includere le "azioni od omissioni" delle forze armate tedesche.⁶¹ Trattasi, evidentemente, di

una fattispecie che si differenzia nettamente da quella oggi rimessa al suo esame, ma che potrebbe offrire qualche spunto interpretativo (cfr. per la nozione di atto *iure imperii*, connesso a domanda di risarcimento del danno derivante da asserite violazioni del diritto alla concorrenza dell'Unione Europea, CGUE causa C-302/13, punti 30-33).

In ragione dell'esclusione della controversia dal campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles, la Corte non ha affrontato la questione inerente alla compatibilità (con la medesima Convenzione) dell'eccezione di immunità.

Sul punto, però, si era espresso l'avvocato generale presso la Corte di Giustizia nelle sue conclusioni:

“76. Nondimeno, se la Corte di giustizia decidesse di affrontarla, dovrebbe considerare che l'immunità si configura come un impedimento processuale⁶² che impedisce ai Tribunali di uno Stato di pronunciarsi sulla responsabilità di un altro Stato, dal momento che, come rileva il governo italiano nelle sue osservazioni, par in parem non habet imperium, almeno con riferimento agli atti iure imperii, con conseguente impossibilità di accedere al processo.

77. La competenza presuppone la giurisdizione, e la delimita per designare, nell'ambito degli organi giurisdizionali di un territorio, quello a cui è demandata la risoluzione di una controversia concreta. Entrambe le nozioni, pur se intimamente collegate, non si escludono né si contraddicono.

78. Pertanto, l'immunità dalla giurisdizione a favore degli Stati si colloca su un piano antecedente a quello della Convenzione di Bruxelles, dato che, se non è possibile la chiamata in giudizio, non interessa sapere l'organo giudiziario incaricato di conoscere della domanda. Esula inoltre dalle attribuzioni della Corte di giustizia la verifica dell'esistenza dell'immunità nel caso di specie e delle implicazioni di quest'ultima per i diritti umani.”.

Applicando le riferite coordinate ermeneutiche, quindi, dovrebbe accertarsi che le attività di classificazione e certificazione rientrino (in tutto o in parte) nella materia civile; in secondo luogo, bisognerebbe sincerarsi che la Corte di Giustizia possa pronunciarsi sull'immunità invocata, tenuto conto delle

prerogative unionali in materia di trasporto marittimo⁶³ e dell'espresso richiamo (da parte del giudice del rinvio) al considerando n. 16 della direttiva 2009/15/CE, all'articolo 47 della Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE ed all'articolo 6/1 della CEDU.

Peraltro, il regolamento n. 44/2001 richiama, al considerando n. 25, la necessità di rispettare gli impegni internazionali assunti dagli Stati membri con riferimento a "materie speciali". Le convenzioni potrebbero aver previsto delle regole speciali attributive della competenza giurisdizionale e non – invece – inerenti all'immunità che, appunto, non dirime conflitti, ma paralizza la giurisdizione in virtù della celebre consuetudine di diritto internazionale (ormai consacrata dalla *Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, fatta a New York il 2 dicembre 2004*, a cui l'Italia ha aderito nel 2013, ma che ancora non è in vigore) espressa nel brocardo latino *par in parem non habet iurisdictionem*.

In merito al canone dell'immunità statale ed all'evoluzione di tale regola, che da assoluta è poi divenuta relativa (e, quindi, circoscritta alle sole condotte statali che siano realmente estrinsecazione della sovranità dello Stato, con esclusione di quelle attività che, seppur riconducibili al pubblico potere, non rappresentano l'esercizio legittimo dell'*imperium* nazionale) si richiama la celeberrima sentenza della Corte costituzionale n. 238/2014, la posteriore ordinanza n. 30/2015, e le sentenze della Cassazione in merito alle controversie di lavoro: Corte di cassazione, SSUU civili, sentenze n. 13980/2017 del 6 giugno 2017 e n. 21541/2017 del 18 settembre 2017 (particolarmente innovativa perché consegna al giudice italiano una giurisdizione piena, non limitata alle pretese patrimoniali, ma estesa alla reintegra sul posto di lavoro)⁶⁴.

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 238 sopra citata⁶⁵, ha ribadito che l'immunità dalla giurisdizione degli altri Stati, se ha un senso, logico prima ancora che giuridico, comunque tale da giustificare, sul piano costituzionale, il sacrificio del principio della tutela giurisdizionale dei diritti inviolabili garantito dalla Costituzione, deve collegarsi – nella sostanza e non solo nella forma –

con la funzione sovrana dello Stato straniero, con l'esercizio tipico della sua potestà di governo.

Anche in una prospettiva di realizzazione dell'obiettivo del mantenimento di buoni rapporti internazionali, ispirati ai principi di pace e giustizia, in vista dei quali l'Italia consente a limitazioni di sovranità (art. 11 Cost.), il limite che segna l'apertura dell'ordinamento italiano all'ordinamento internazionale e sovranazionale (artt. 10 ed 11 Cost.) è costituito, come ripetutamente affermato dalla medesima Corte costituzionale (con riguardo all'art. 11 Cost.: sentenze n. 284 del 2007, n. 168 del 1991, n. 232 del 1989, n. 170 del 1984, n. 183 del 1973; con riguardo all'art. 10, primo comma, Cost.: sentenze n. 73 del 2001, n. 15 del 1996 e n. 48 del 1979; anche sentenza n. 349 del 2007), dal rispetto dei principi fondamentali e dei diritti inviolabili dell'uomo, elementi identificativi dell'ordinamento costituzionale.

L'immunità dello Stato straniero dalla giurisdizione del giudice italiano consentita dagli articoli 2 e 24 della Costituzione protegge la funzione, non anche comportamenti che non attengono all'esercizio tipico della potestà di governo.

Non ogni attività dell'ente sovrano straniero, pure se pubblicistica, può beneficiare dell'immunità, ma soltanto quella che – nella sostanza e non solo nella forma – si dimostri collegata “con la funzione sovrana dello Stato straniero, con l'esercizio tipico della sua potestà di governo”.

Affinché il limite all'esercizio del diritto d'azione conseguente alle regole sull'immunità dalla giurisdizione non sia tale da violare le garanzie del giusto processo offerte dall'articolo 6 CEDU e dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali UE, deve sussistere una proporzione tra la restrizione del diritto di accedere alla tutela giurisdizionale per l'attore e lo scopo sotteso alla regola dell'immunità.

Le Sezioni Unite (la n. 23893/2015) hanno, coerentemente, delineato il perimetro dell'immunità statale rispetto ad una controversia relativa ad un contratto di compravendita di armida parte di uno Stato estero (l'Iraq) affermando che “*Non è certo sufficiente ... ad attribuire natura di atto sovrano*

alla compravendita in esame lo scopo di utilizzare gli elicotteri nel contesto di un conflitto internazionale tra Stati". Il contratto in parola, quindi, non è qualificabile quale atto "jure imperii", sottratto ad ogni sorta di sindacato giurisdizionale, nonostante il nesso con lo scopo primario della difesa dello Stato, che certo riveste interesse pubblico e costituisce aspetto saliente della sua sovranità⁶⁶.

Si rammenta, da ultimo, che l'Italia ha ratificato la Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, adottata dall'Assemblea Generale a New York il 2 dicembre 2004⁶⁷, con legge 14 gennaio 2013, n. 5.

Nella relazione illustrativa al disegno di legge si rappresenta quanto segue⁶⁸:

"il principio di diritto internazionale generale sull'immunità dalla giurisdizione civile – presentando, come tutte le norme di natura consuetudinaria, i caratteri della generalità, della spontaneità e della flessibilità – ha comportato una delicata e talora ardua attività di interpretazione circa la sua applicazione alle singole fattispecie concrete.

In particolare, l'attività interpretativa della regola consuetudinaria sull'immunità dalla giurisdizione condotta dai giudici italiani ha posto delicati problemi in merito all'esatta individuazione dei casi per i quali opera in concreto il regime delle immunità, dato che la distinzione tradizionale tra atti jure imperii ed atti jure gestionis, pur efficace in linea teorica e di principio, si è rivelata di non facile applicazione, rispecchiando le incertezze connesse alla distinzione tra diritto pubblico e diritto privato. Si consideri inoltre che la definizione e l'inquadramento degli atti jure imperii e di quelli jure gestionis non sono necessariamente coincidenti allorché la regola dell'immunità deve trovare applicazione nel processo civile di cognizione od in quello di esecuzione.

Infine, la crescente interazione tra gli Stati ed il sempre maggiore coinvolgimento degli Stati e degli enti di diritto pubblico in attività commerciali e di tipo privatistico pone l'esigenza di individuare regole certe e condivise relative alle immunità dalla giurisdizione e dalle misure esecutive e cautelari degli Stati stranieri, al fine di rafforzare il principio della certezza del diritto,

nonché di rinvenire, in particolare nei rapporti tra Stati e persone fisiche e giuridiche, un corretto bilanciamento tra il rispetto dell'eguaglianza sovrana degli Stati e il rispetto del diritto alla tutela giurisdizionale, garantito dalla nostra Carta costituzionale, oltre che dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU), firmata a Roma il 4 novembre 1950. Sotto questo profilo, deve quindi essere valutata positivamente l'adesione alla Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, aperta alla firma a New York il 17 gennaio 2005, tanto più considerando il fatto che l'Italia non è parte della Convenzione europea sull'immunità degli Stati, conclusa a Basilea il 16 maggio 1972 ed elaborata nell'ambito del Consiglio d'Europa. L'adesione alla Convenzione di New York contribuisce alla certezza dei rapporti giuridici, consentendo di disporre di criteri univoci volti a orientare la giurisprudenza, specie in relazione a fattispecie relativamente alle quali non si è ancora manifestato un indirizzo giurisprudenziale uniforme. Infatti, se sotto molteplici profili la Convenzione è largamente riproduttiva del diritto internazionale consuetudinario, su taluni delicati aspetti la Convenzione potrà costituire la base per una regolamentazione organica della materia in settori nei quali la giurisprudenza non ha ancora espresso soluzioni consolidate (specie nel campo delle misure esecutive e cautelari nei confronti di beni appartenenti a Stati esteri).”⁶⁹

Tra le categoria di procedimenti per i quali non è possibile invocare l'immunità è ricompresa quella concernente i procedimenti relativi al risarcimento dei danni derivanti da morte o lesioni personali e dei danni ai beni (articolo 12).

Ai sensi della Convenzione, e sempre che gli Stati interessati non abbiano convenuto diversamente, uno Stato non può invocare l'immunità giurisdizionale davanti a un tribunale di un altro Stato, competente in materia, in un procedimento concernente un'azione di risarcimento del danno in caso di morte o di lesione alla persona o in caso di danno o perdita di beni materiali, dovuti a un atto o un'omissione presumibilmente attribuibile allo Stato.

Il disconoscimento dell'immunità dalla giurisdizione è subordinato alle seguenti condizioni cumulative che ne riducono significativamente il campo di applicazione: l'azione od omissione causa del danno deve avere luogo, in tutto o in parte, nello Stato del foro; l'autore dell'azione o omissione deve essere stato presente nello Stato del foro al momento della commissione dell'azione o omissione; e il risarcimento dei danni è limitato ai danni materiali, con esclusione quindi dei danni morali.

Come osservato nella menzionata relazione illustrativa, dai lavori preparatori della Commissione di diritto internazionale si desume che la disposizione sia stata pensata con riferimento alle azioni di risarcimento dei danni derivanti da incidenti stradali, anche se ha un campo di applicazione potenzialmente molto esteso, dato che essa non distingue tra atti dello Stato compiuti nell'esercizio del potere sovrano ed atti di natura privatistica.

Tale norma si ricollega alla c.d. "teoria localista", che esclude l'immunità *ratione loci*⁷⁰, nell'ipotesi in cui l'evento danno si produca – in tutto o in parte – nel territorio dello Stato del foro (*lex loci commissi delicti -tort exception - local law theory*).

Per come strutturata, quindi, tale eccezione all'immunità mal si attaglia alla fattispecie oggi in esame (fermo restando quanto detto circa la mancata entrata in vigore della Convenzione).

Ulteriore deroga all'immunità è prevista dall'articolo 16 per le navi di cui uno Stato è proprietario⁷¹ o esercente (ipotesi parimenti non pertinente rispetto al caso di cui si discute, dato che Panama era lo Stato di bandiera, mentre proprietaria della nave era una società anonima panamense, la *Pacific Sunlight Marine Inc.*, ed il management era affidato alla società egiziana *El Salam Maritime Transport co.*).

Tale ultima disposizione è armonica con la Convenzione di Montego Bay, la quale aveva disciplinato "l'immunità dalla giurisdizione di qualunque Stato che non sia lo Stato di bandiera" in due ipotesi: navi da guerra in alto mare (art. 95); navi impiegate esclusivamente per servizi governativi non commerciali, sempre in alto mare (art. 96).

Potrebbe essere significativo che solo nei riferiti casi si riconosce l'immunità – assoluta – dalla giurisdizione.

In merito alle attività delegate dalla Repubblica di Panama alla RINA, parte della dottrina⁷² ha avuto modo di soffermarsi, criticamente, sulle conclusioni cui era giunto in prima battuta il Tribunale di Genova, con la sentenza del 2012⁷³, ritenendo che il problema della estensione dell'immunità statale a soggetti privati delegati di pubblici poteri vada affrontato tenuto conto delle attività concretamente svolte dal soggetto delegato (di classificazione e certificazione statutaria – sulla natura delle quali aveva fatto leva, per affermare l'inoperatività dell'immunità, il sostituto procuratore generale presso la Corte di cassazione in occasione del regolamento preventivo di giurisdizione), avuto riguardo al concetto di “*derivate immunity*” (e di “*organo de facto*”) ed infine dell'attenta ricostruzione della consuetudine internazionale sotto il profilo dell'*opinio juris*.

È stato argomentato che l'operazione ermeneutica svolta dal Tribunale di Genova non potesse non considerare che, nel caso in esame, non tutte le attività contestate dai ricorrenti fossero attribuibili allo Stato (avendo le *class surveys* natura esclusivamente privatistica); l'invocato considerando n. 16 della direttiva 2009/15/CE, inoltre, confermerebbe una *opinio juris* opposta a quella di cui il giudice genovese ha fatto concretamente applicazione (nella decisione del 2012, appunto).

Da tali considerazioni l'autore trae la conseguenza dell'inesistenza di una norma consuetudinaria che conceda (estendendola) l'immunità alle società di classificazione/certificazione.

A tale conclusione era giunta ancor prima (nel 2014), ed in senso ancora più ampio, la Procura generale presso la Corte di cassazione in occasione della rimessione alle Sezioni Unite Civili della questione inerente al regolamento preventivo di giurisdizione nel giudizio *a quo* (culminata nell'ordinanza n. 13569/2016). Ritenendo che le regole SOLAS e delle altre Convenzioni internazionali in materia impongano attività di natura essenzialmente istruttoria e procedimentale, la Procura aveva dedotto che il soggetto agente (che si

tratti di un funzionario statale o di un perito ovvero di una società di classificazione avente natura privatistica e status di R.O. delegata) operi attraverso ispezioni e controlli che sono espressione di attività vincolata sulla base di *standards* predefiniti o, al più, di discrezionalità tecnica. Tanto avrebbe escluso, *in toto*, l'operatività dell'immunità (sia statale, che funzionale) dalla giurisdizione avuto riguardo alle attività ritenute causative del fatto illecito per cui è causa.

A tale ultimo proposito, si rammenta come, sempre avuto riguardo al precedente del Tribunale di Genova del 2012, sia stato affermato⁷⁴ che *“lascia in qualche modo perplessi la stigmatizzazione del Tribunale, soprattutto perché solo in presenza di una funzione pubblica potrebbe desumersi la legittimità dell'eccezione di immunità. Dall'analisi della sentenza si evince con agilità che il tribunale ha omissso l'esame di quali fossero i fatti dannosi che gli attori asserivano, se, cioè, alla base delle domande attoree fossero elementi ispezionati in esecuzione di un contratto di classificazione o, come dovrebbe essere, si trattava di elementi certificati in esecuzione degli obblighi contratti dallo Stato panamense in virtù della ratifica delle convenzioni internazionali in materia di sicurezza della navigazione (SOLAS).”*

Peraltro, è anche plausibile che taluni elementi fattuali posti in nesso di causalità con l'incidente marittimo in esame possano essere stati oggetto di verifica sia nell'ambito della certificazione di classe, sia in quella statutaria.

Potrebbe in proposito svolgersi un'ulteriore considerazione.

L'odierna domanda attorea afferisce ad un contratto di trasporto di persone (c.d. contratto di passaggio), ma non è stata concepita quale azione diretta verso il vettore, sul quale incombe l'obbligazione - di risultato - consistente nell'obbligo di trasferire i passeggeri da un luogo ad un altro, adottando tutte le misure idonee ad evitare danni alla persona. Tale azione, invero, non avrebbe mai potuto condurre gli odierni attori dinanzi ad un giudice italiano.

I passeggeri sopravvissuti ed i parenti delle vittime del traghetto inabissatosi nelle acque internazionali del Mar Rosso, peraltro, non erano parti del

contratto di classificazione navale, né erano contemplati nella delega inerente alle certificazioni statutarie conferita dallo Stato di Bandiera al RINA.

Il certificato di classe ed i certificati statutari, tuttavia, sono (naturalmente) preordinati all'adempimento dell'obbligazione di trasporto. Un eventuale inadempimento della società di classificazione e/o di una R.O. – oltre che riflettersi nei riguardi delle parti contrattuali e/o negoziali – può incidere su soggetti terzi aventi un particolare *status* (quello di passeggeri, trasportati dalla nave). Questi ultimi, se danneggiati, avrebbero la facoltà di agire contrattualmente, anziché invocando la responsabilità aquiliana.

Potrebbe, quindi, farsi applicazione dei principi elaborati in materia di contratti con effetti protettivi nei confronti dei terzi e, per quanto oggi interessa, attrarre l'attività svolta dalle società di classificazione nella materia civile.

La giurisprudenza nazionale ha ritenuto di inquadrare in tale categoria diverse fattispecie risarcitorie, tra le quali sono ricomprese quelle in cui il danno patito deriva dalla condotta di un soggetto certificatore: *“Trova applicazione all'interno del nostro ordinamento giuridico la figura dei contratti con effetti protettivi nei confronti dei terzi, al cui interno vanno annoverate le fattispecie di c.d. responsabilità da status. Ed infatti in esse si può rinvenire quell'interesse particolare del terzo, non equiparabile a quello dei restanti consociati, ma in vario modo correlato con quello del soggetto professionista e con quello del terzo che con questi ha raggiunto l'accordo e che ha diritto alla prestazione. E' infatti quel particolare legame che vale da un lato a differenziare la posizione del “terzo”, rendendolo meritevole di protezione, e dall'altro a delimitare l'area della responsabilità del professionista, escludendo che questi sia chiamato a rispondere in chiave contrattuale nei confronti di chiunque possa subire un danno eziologicamente riferibile alla propria condotta. La figura dei contratti con effetti protettivi dunque definisce ed al contempo limita la posizione del professionista per le informazioni attestate. Per esse questi risponde a titolo contrattuale solo verso quei soggetti che siano legati in modo peculiare alla propria controparte. Da ciò due corollari. Il primo costituito dalla circostanza che tale responsabilità verso terzi postula sempre l'esistenza di un rapporto*

contrattuale o da contatto sociale con un determinato soggetto. Essa dunque non è predicabile nei confronti di chi svolga una certa attività di informazione senza esservi contrattualmente tenuto nei confronti di qualcuno. Il secondo costituito dalla circostanza che le classi di terzi protetti debbono essere identificabili ex ante e dunque già sulla scorta del peculiare contenuto del contratto stipulato fra le parti, seppure solo in astratto e, quindi, secondo un criterio di normalità (l'allievo nel certificato di idoneità rilasciato dalla scuola al maestro di scii, l'acquirente nella relazione ipocatastale rilasciata dal notaio al venditore, etc)".⁷⁵

Peraltro, normalmente lo Stato di bandiera resta estraneo ai rapporti economici tra i soggetti richiedenti i servizi di certificazione statutaria e l'organismo riconosciuto all'uopo delegato (ad esempio, in Italia, l'articolo 7 del DM 4 luglio 2017 prevede che *"I compensi per i servizi di certificazione statutaria...svolti dal RINA per conto dell'Amministrazione sono addebitati dall'organismo stesso direttamente ai soggetti richiedenti (...). L'Amministrazione resta estranea ai rapporti economici tra il RINA e i soggetti che richiedono i servizi statuari di certificazione (...)."*

Sembra doveroso analizzare, da ultimo, il concetto di *class responsibility* che pur avendo un'accezione diversa rispetto alla *civil liability*, può offrire interessanti spunti di riflessione nell'ambito del presente *focus*.

La *class responsibility* rappresenta la responsabilità attribuita dall'ispettore del *Port state control*, c.d. *PSC*⁷⁶, (operanti nell'ambito di alcuni *memoranda of understanding* tra cui quelli di Parigi - PARISMOU - e di Tokyo - TOKYO MOU) alla R.O. allorquando le gravi deficienze motivo di detenzione della nave erano già presenti durante le visite ispettive operate dalla RO stessa (nella sua veste di *"Recognized Organization acting on behalf of the Flag State issuing statutory certificates"* appunto, non già in quella di *Classification Society* finalizzata al rilascio del certificato di classe) in un periodo non precedente a mesi 3 dalla detenzione stessa.

Tale tipologia di responsabilità si traduce nell'attribuzione automatica, a cura del database utilizzato dagli ispettori Port State Control di un punteggio negativo nella *performance* generale della RO di riferimento.

Analogamente, ma in forma del tutto distinta, viene attribuito un punteggio negativo al *Flag State* della nave che è stata sottoposta a provvedimento di detenzione (amministrativa) nell'ambito dei controlli di *Port State Control*.

Tale dicotomia, unitamente al fatto che i due soggetti vengono "sanzionati" (seppure nel senso figurato del termine) con distinte attribuzioni di punteggio negativo e con valutazioni delle rispettive *performances* che poi vengono pubblicate *online*, lascia intravedere la netta separazione tra le condotte.

L'una (quella del *Flag State*), che potrebbe astrattamente ritenersi ascrivibile ad una negligenza nel mantenimento di un adeguato livello di bontà del *genuine link* richiesto dall'articolo 91 della convenzione UNCLOS 82, sostanziatasi in una carenza di controllo effettivo sulla nave e sull'equipaggio.

L'altra (quella della R.O.) evidentemente riconducibile a negligenza tecnica nell'espletamento delle funzioni ispettive.

Conclusioni

La questione rimessa dal Tribunale di Genova alla Corte di Giustizia dell'Unione europea è densa di implicazioni e riflette i caratteri tipici del diritto della navigazione (e, in particolare, del diritto marittimo): la specialità e l'autonomia.

Essa impone di riflettere sul bilanciamento tra la libertà del mare e della navigazione ed il diritto alla sicurezza dei passeggeri e ad un giudice.

A tal proposito, possono prendersi in prestito le parole del giornalista W. Langewiesche,⁷⁷ secondo il quale, in un mondo d'acqua quale è il nostro, "*distesa anarchica e senza confini*", non ci sarebbe nulla di meno controllabile delle navi che, "*sciolte da qualsiasi vincolo, possono cambiare spesso identità*

*e assumere qualsiasi cittadinanza – o “bandiera” – si dimostri, in quel momento, convenire loro.”*⁷⁸L'*International Transport Workers Federation* ha evidenziato – statistiche alla mano - che le vittime sono più numerose sui vascelli con bandiera di comodo.⁷⁹Non solo. Alla bandiera di comodo si associa spesso un altro fenomeno preoccupante, quello del mistero che avvolge le società *offshore* che si occupano della gestione delle navi e dell'ingaggio del personale addetto alle medesime; società *“in molti casi controllate da proprietari ancora più misteriosi, le cui reali identità si nascondono negli organigrammi di ectoplasmi societari talmente incorporei da esistere a volte solo sulla carta, o tutt'al più su una targa di ottone inchiodata ad un portoncino di qualche indirizzo remoto. Scopo di queste intricate architetture non è estendere a titolo sperimentale gli attuali limiti della giurisprudenza, ma ridurre le responsabilità, ottimizzare i profitti, e garantire piena libertà d'azione in un mondo altamente competitivo. E di questo mondo, e del suo presente stadio evolutivo, le navi sono un'immagine assai fedele.”*⁸⁰. Una miscela esplosiva che, insieme all'egida dell'immunità, deve indurre a significative riflessioni, anche evolutive, dei principi che regolano la libertà del mare e la sicurezza della navigazione.

Vero è che l'azione di responsabilità verso la società di classificazione non rappresenta – almeno non sempre – l'unico rimedio offerto ai danneggiati in caso di sinistro marittimo.

Altrettanto vero, però, che la diffusissima prassi della delegazione da parte degli Stati di bandiera delle attività di certificazione loro incombenti in virtù di obblighi internazionali, se accompagnata da una sorta di “cessione di immunità”, tanto ampia da abbracciare tutte le attività svolte dalle società di classificazione e/o dalle R.O., rischia di avere un impatto significativamente negativo in punto di tutela giurisdizionale. E tale timore è aggravato dal richiamato fenomeno delle bandiere ombra, delle quali la Repubblica di Panama (coinvolta nel disastro oggetto dell'odierno rinvio pregiudiziale) e lo Stato di Saint Vincent e Grenadine⁸¹ costituiscono tipici esempi.⁸²

Si ritiene, in proposito, che il lavoro dell'assemblea e degli organi tecnico-giuridici dell'IMO – *Imo Assembly (A)*, *Maritime Safety Committee (MSC)*, *Marine Environment Protection Committee (MEPC)*, etc. – potrebbe condurre ad un'attualizzazione delle procedure dell'attribuzione della responsabilità (anche nell'indicato senso della *civil liability*) in capo a soggetti (le *RO* e le *Classification Societies*, nei due distinti ruoli) che operano in nome e per conto di uno Stato di bandiera, ma dal quale non prendono di fatto alcuna disposizione riguardante gli aspetti meramente tecnici.

In particolare, non è da escludere un'evoluzione in tal senso delle attuali risoluzioni vigenti (IMO res. A.739 del 1993; IMO res. A.789 del 1995; IMO MSC circular 710/MEPC Circular 307 del 1995; IMO res. MSC.208 del 2006; IMO res. MSC.349 del 2013 c.d. "RO Code") in materia di *RO*.

Parimenti, potrebbero essere maturi i tempi per cui l'IMO emani analoghi strumenti anche in materia di responsabilità delle società di classificazione, tenendo conto degli innegabili risvolti che la relativa certificazione riverbera sulla sicurezza della navigazione (navi ed equipaggi) e dell'ambiente marino (prevenzione dell'inquinamento).

Così facendo, si potrebbe iniziare ad arginare anche una serie di effetti negativi che lo *shipping* moderno vive in maniera dilagante, tra cui quello delle bandiere di comodo. E si rafforzerebbero, in un'ottica di protezione del passeggero, le tutele derivanti dal contratto di trasporto.

Adesso, però, la parola spetta alla Corte di Giustizia dell'Unione europea.

Si attende, quindi, una pronuncia chiarificatrice, nella consapevolezza del profilo internazionale dell'immunità che nondimeno, come ricorda la dottrina⁸³, ha "*sperimentato la sua applicazione necessariamente nei limiti fissati dalle giurisprudenze nazionali o per meglio dire dalla lex fori che ne fissa i termini di attuazione.*".

Un auspicato *labor limae* pretorio sull'immunità dalla giurisdizione, in chiave di ulteriore delimitazione della nozione di atti *iure imperii*, costituirebbe un fondamentale tassello evolutivo del diritto ad una navigazione, oltre che libera, sicura ed assistita da una tutela giurisdizionale piena ed effettiva.

¹ Per una descrizione del naufragio e delle possibili cause che determinarono l'affondamento, si può consultare, *inter alia*, il dossier della Repubblica di Panama, Stato di bandiera del traghetto, *Preliminary investigation report on the sinking of m/v Al Salam Boccaccio 98 August 17, 2006 Panama, Republic of Panama*, reperibile in "www.naviecapitani.it".

² L'unità navale era stata costruita presso l'Italcantieri S.p.A. di Castellammare di Stabia (NA) tra il 1969 e il 1970.

³ RINA S.p.A. è la società operativa, con sede a Genova, dell'Ente Registro Italiano Navale, fondato come "Registro Italiano" nel 1861 a Genova. Attualmente, il Registro Italiano Navale è un Ente di diritto privato senza scopo di lucro, con sede legale a Roma. Dal 2009 tutte le attività operative, le autorizzazioni e gli accreditamenti relativi alla classificazione, verifica e certificazione delle navi sono state trasferite da RINA s.p.a. a RINA Services s.p.a.

⁴ In GUUE C 25/18 del 21.1.2019.

⁵ Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22.12.2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (GU 2001, L 12, pag. 1).

⁶ Direttiva 2009/15/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime (GU 2009, L 131, pag. 47).

⁷ Seguirà la fase scritta del procedimento (deposito delle osservazioni delle parti, della Commissione, di eventuali intervenienti) e una eventuale fase orale.

⁸ In "opencorporates.com/companies/pa/350085 - SOCIEDAD ANONIMA" registrata a Panama.

⁹ Acronimo di: *International Maritime Organization* (V. www.imo.org). L'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO) è un'Agenzia specializzate delle Nazioni Unite, istituita a seguito dell'adozione della Convenzione internazionale marittima di Ginevra del 1948, volta a promuovere la cooperazione marittima tra i Paesi membri e a garantire la sicurezza della navigazione e la protezione dell'ambiente marino. Ad essa aderiscono attualmente 172 Paesi membri ed ha sede a Londra. L'IMO è articolata in una Assemblea che si riunisce a cadenza biennale (ultima sessione nel 2017), un Segretariato (composto da circa 300 unità), un Consiglio Esecutivo (40 Stati membri), cinque Comitati principali e nove sottocomitati. L'Italia è membro del Consiglio dell'organizzazione ed è inclusa nel ristretto gruppo di 10 Paesi maggiormente evoluti in tema di navigazione marittima che forniscono, in ragione dell'importanza della flotta mercantile, grande impulso allo sviluppo del trasporto marittimo. Tale riconoscimento deriva dal fatto che l'Italia è tra gli Stati che hanno ratificato il maggior numero di trattati attualmente in vigore nel settore del trasporto marittimo e possiede una flotta ampiamente rinnovata e tecnologicamente avanzata, che è garanzia di sicurezza della navigazione e di tutela dell'eco-sistema marino.

¹⁰ Gli altri nove sono: Cina, Grecia, Giappone, Norvegia, Panama, Korea, Federazione Russia, Regno Unito, USA.

¹¹ Cfr. D.M. 4.7.2017, di approvazione dell'Accordo allegato datato 28 giugno 2017, di rinnovo della delega all'organismo riconosciuto RINA Services dei servizi di certificazione statutaria delle navi registrate in Italia rientranti nel campo di applicazione delle convenzioni internazionali. – G.U. n. 181 del 4 agosto 2017.

¹² Cfr. A. Spagnolo, *Società private delegate di pubbliche funzioni e immunità statale: tendenze e problemi*, in "www.questionegiustizia.it", 28.12.2015.

¹³ In "www.portaledelmassimario.it," rv. 640221.

¹⁴ Cfr. M. Stella, *Il regolamento preventivo di giurisdizione è ammissibile, e quando, se il convenuto è domiciliato in Italia?*, in "*Corr. Giur.*", 2017, 2, 235.

¹⁵ Come ricorda A. Spagnolo, op. cit., "L'episodio giurisprudenziale non è unico nel suo genere. A settembre 2014, il Tribunale di Bari (Trib.Bari, sent. 20.9.2014, rel. Zaccaro, *ndr*) dichiarava il non doversi procedere

nei confronti di alcuni soggetti operanti nell'ambito della medesima società (RINA) con riguardo a un altro drammatico episodio verificatosi a bordo di una nave battente la bandiera St. Vincent & Grenadines che causava la morte di un individuo.”.

¹⁶ Cfr. sulla stessa linea ermeneutica Cass. civ. sez. un., ord., 22.12.2016, n. 26646-R.&C. di R.N. s.a.s. c. Mi.Ko.It. s.r.l.: “E’ legittimato a proporre regolamento preventivo di giurisdizione ciascuna delle parti, ex art. 41 c.p.c., solo se il convenuto sia domiciliato o residente all'estero e contesti (o comunque non accetti) la giurisdizione del giudice italiano, restando inammissibile il regolamento preventivo di giurisdizione proposto per sollevare una questione concernente il difetto di giurisdizione del giudice italiano, allorché convenuti nella causa di merito siano soggetti residenti. Ciò che ha avuto rilevanza per il legislatore italiano nel predisporre lo strumento del regolamento preventivo è la specifica condizione che si crea quando il soggetto non residente né domiciliato in Italia è evocato in giudizio, il che giustifica uno strumento processuale di definizione della questione di diritto internazionale privato che potrebbe sorgere.”; opera un opportuno distinguo: Cass. civ. sez. un. ord., 20.11.2018, n. 29879 “ Il regolamento preventivo di giurisdizione di cui all'art. 41 c.p.c., per sollevare una questione concernente il difetto di giurisdizione del giudice italiano, è ammissibile non solo allorché il convenuto nella causa di merito sia domiciliato o residente all'estero, ma anche quando lo stesso, pur domiciliato e residente in Italia, contesti la giurisdizione italiana in forza di una deroga convenzionale a favore di un giudice straniero o di un arbitrato estero”

¹⁷ “Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni”, fatta a New York il 2 dicembre 2004, ratificata dall'Italia con legge 14 gennaio 2013, n. 5, di “Adesione della Repubblica italiana della Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, fatta a New York il 2 dicembre 2004, nonché norme di adeguamento all'ordinamento interno” – cfr. anche relazione illustrativa al DDL di “Ratifica ed esecuzione della Convenzione delle Nazioni Unite sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni, fatta a New York il 2 dicembre 2004” – non ancora entrata in vigore – pubblicata sul sito: www.giustizia.it; Convenzione internazionale marittima di Ginevra del 1948 ed atti (internazionali) adottati dall'Organizzazione Marittima Internazionale (c.d. IMO), agenzia specializzata delle Nazioni Unite, istituita in virtù della predetta Convenzione; “Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare”, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982 (c.d. UNCLOS), ratificata dall'Italia con legge 2 dicembre 1994, n. 689, entrata in vigore il 16 novembre 1994; Convenzioni SOLAS.

¹⁸ Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale; Carta dei diritti fondamentali UE, articolo 47; CEDU, articolo 6; direttiva 2009/15/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2009, relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime (testo rilevante ai fini del SEE); direttiva di esecuzione 2014/111/UE della Commissione, del 17 dicembre 2014, recante modifica della direttiva 2009/15/CE per quanto attiene all'adozione da parte dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) di taluni codici e relativi emendamenti di alcuni protocolli e convenzioni; regolamento (CE) n. 391/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 relativo alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi; regolamento di esecuzione (UE) n. 1355/2014 della Commissione, del 17 dicembre 2014, recante modifica del regolamento (CE) n. 391/2009 per quanto attiene all'adozione da parte dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) di taluni codici e relativi emendamenti di alcuni protocolli e convenzioni.

¹⁹ Costituzione (articoli 10 e 24); codice della navigazione; l. 31/05/1995, n. 218, “Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato.”; L. 23/06/2010, n. 98, recante “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 aprile 2010, n. 63, recante disposizioni urgenti in tema di immunità di

Stati esteri dalla giurisdizione italiana e di elezioni degli organismi rappresentativi degli italiani all'estero.”; d.lgs. 14/06/2011, n. 104, recante “Attuazione della direttiva 2009/15/CE relativa alle disposizioni ed alle norme comuni per gli organismi che effettuano le ispezioni e le visite di controllo delle navi e per le pertinenti attività delle amministrazioni marittime.”; d.lgs. 12/11/2015, n. 190, recante “Attuazione della direttiva di esecuzione 2014/111/UE recante modifica della direttiva 2009/15/CE, per quanto attiene all'adozione da parte dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO) di taluni codici e relativi emendamenti di alcuni protocolli e convenzioni.”.

²⁰ R.d. 30 marzo 1942, n. 327 – Approvazione del testo definitivo del Codice della navigazione.

²¹ cfr. disposizioni inerenti alla legge regolatrice: (a) degli atti compiuti a bordo delle navi (art. 5), (b) della responsabilità dell'armatore e dell'esercente (art. 7), (c) dei poteri e dei doveri del comandante (art. 8), (d) dei contratti di utilizzazione delle navi (art. 10), (e) delle obbligazioni derivanti da urto delle navi (art. 12), (f) delle obbligazioni derivanti da assistenza, salvataggio e recupero (art. 13).

²² L'articolo 4 c.p.c. – “Giurisdizione rispetto allo straniero” – è stato abrogato dall'art. 73 della l. n. 218/1995. Cfr. ora artt. 3 e 10 l. n. 218/95.

²³ E risulta così articolato: Capo I, ammissione della nave alla navigazione (artt. 136-163); Capo II, la navigabilità della nave (artt. 164-168); Capo III, documenti di bordo (artt. 169-178).

²⁴ C.Cass., sent., 3.12.1986. Fattispecie relativa al reato di falsità ideologica in atto pubblico.

²⁵ Sezione II - Dei requisiti di nazionalità - Art. 143. Requisiti di nazionalità dei proprietari di navi italiane. –1. Rispondono ai requisiti di nazionalità per l'iscrizione nelle matricole o nei registri di cui all'articolo 146: a) le navi che appartengono per una quota superiore a dodici carati a persone fisiche, giuridiche o enti italiani o di altri Paesi dell'Unione europea; b) le navi di nuova costruzione o provenienti da un registro straniero non comunitario, appartenenti a persone fisiche, giuridiche o enti stranieri non comunitari i quali assumano direttamente l'esercizio della nave attraverso una stabile organizzazione sul territorio nazionale con gestione demandata a persona fisica o giuridica di nazionalità italiana o di altri Paesi dell'Unione europea, domiciliata nel luogo di iscrizione della nave, che assuma ogni responsabilità per il suo esercizio nei confronti delle autorità amministrative e dei terzi, con dichiarazione da rendersi presso l'ufficio di iscrizione della nave, secondo le norme previste per la dichiarazione di armatore.

²⁶ Entrata in vigore il 30 settembre 1962, vincola 62 Stati contraenti.

²⁷ T. Scovazzi, *Elementi di diritto internazionale del mare*, Milano, Giuffrè, 2002, per la consultazione del quale si ringrazia la Biblioteca Centrale Giuridica c/o la Corte di cassazione.

²⁸ Questa convenzione è entrata in vigore il 16 novembre 1994. Ne sono parti 144 Stati nonché la Comunità europea. Quest'ultima vi ha aderito, per le materie che rientrano nella sua competenza, ai sensi della decisione 98/392/CE. Tutti gli Stati membri della Comunità, tranne il Regno di Danimarca, sono parti della convenzione di Montego Bay. Dall'art. 311, n. 1, della detta convenzione, risulta che quest'ultima prevale, tra gli Stati contraenti, sulla Convenzione di Ginevra.

²⁹ 1. Ogni Stato esercita efficacemente la propria giurisdizione e il proprio controllo su questioni di carattere amministrativo, tecnico e sociale sulle navi che battono la sua bandiera. 2. In particolare ogni Stato: a) tiene un registro delle navi che contenga i nomi e le caratteristiche delle navi che battono la sua bandiera, ad esclusione di quelle che, in virtù di norme internazionali generalmente accettate, per effetto delle loro modeste dimensioni ne sono esenti; e b) esercita la propria giurisdizione conformemente alla propria legislazione, su tutte le navi che battono la sua bandiera, e sui rispettivi comandanti, ufficiali ed equipaggi, in relazione alle questioni di ordine amministrativo, tecnico e sociale di pertinenza delle navi. 3. Ogni Stato adotta, per le navi che battono la sua bandiera, tutte le misure necessarie a salvaguardare la sicurezza in mare, con particolare riferimento a: a) costruzione, attrezzature e navigabilità delle navi; b) composizione, condizioni di lavoro e addestramento degli equipaggi, tenendo conto degli appropriati strumenti internazionali; c) impiego dei segnali, buon funzionamento delle comunicazioni e prevenzione degli

abbordi. 4. Tali misure includono le norme necessarie a garantire che: a) ogni nave, prima dell'immatricolazione e dopo, a intervalli opportuni, sia ispezionata da un ispettore marittimo qualificato, e abbia a bordo le carte e le pubblicazioni nautiche, nonché la strumentazione e le apparecchiature atte a salvaguardare la sicurezza della navigazione; b) ogni nave sia affidata a un comandante e a ufficiali che posseggano i necessari titoli professionali, con particolare riferimento alla capacità marinaresca, alla condotta della navigazione, alle comunicazioni e all'ingegneria navale; e abbia un equipaggio adeguato, nel numero e nella specializzazione dei suoi componenti, al tipo, alle dimensioni, ai macchinari e alle apparecchiature della nave; c) il comandante, gli ufficiali e, nella misura appropriata, i membri dell'equipaggio conoscano perfettamente e abbiano l'ordine di rispettare le pertinenti norme internazionali relative alla salvaguardia della vita umana in mare, alla prevenzione degli abbordi, alla prevenzione, riduzione e controllo dell'inquinamento marino, e al buon funzionamento delle radiocomunicazioni. 5. *Nell'adottare le misure di cui ai numeri 3 e 4, ogni Stato è tenuto sia ad attenersi alle norme, alle procedure e alle pratiche internazionali generalmente accettate, sia ad assumere qualsiasi iniziativa che si renda necessaria per garantirne l'osservanza.* 6. *Qualunque Stato che abbia fondati motivi per ritenere che su una nave non sono stati esercitati la giurisdizione e i controlli opportuni, può denunciare tali omissioni allo Stato di bandiera. Nel ricevere la denuncia, lo Stato di bandiera apre un'inchiesta e, se vi è luogo a procedere, intraprende le azioni necessarie per sanare la situazione.* 7. *Ogni Stato apre un'inchiesta che sarà condotta da o davanti una o più persone debitamente qualificate, su ogni incidente in mare o di navigazione nell'alto mare, che abbia coinvolto una nave battente la sua bandiera e abbia causato la morte o lesioni gravi a cittadini di un altro Stato, oppure abbia provocato danni seri a navi o installazioni di un altro Stato o all'ambiente marino. Lo Stato di bandiera e l'altro Stato cooperano allo svolgimento di inchieste aperte da quest'ultimo su uno qualunque di tali incidenti."*

³⁰ In relazione al legame sostanziale tra una nave immatricolata in uno Stato terzo ed uno Stato membro: Cfr. Corte giustizia Unione Europea Sez. IV, Sent., 25/02/2016, causa C-292/14:57 Dopo aver ricordato, al punto 13 della sentenza Poulsen e Diva Navigation (C-286/90, EU:C:1992:453), che, ai sensi del diritto internazionale, una nave ha in linea di principio un'unica nazionalità, ossia quella dello Stato in cui è immatricolata, la Corte ha dichiarato, al punto 16 di detta sentenza, che una nave immatricolata in uno Stato terzo non poteva, pertanto, essere trattata, ai fini dell'applicazione dell'articolo 6, paragrafo 1, lettera b), del regolamento (CEE) n. 3094/86 del Consiglio, del 7 ottobre 1986, che istituisce misure tecniche per la conservazione delle risorse della pesca (GU L 288, pag. 1), come se avesse la nazionalità di uno Stato membro perché manteneva con tale Stato membro un legame sostanziale. 58 Nella medesima sentenza la Corte, dopo aver rilevato che la legge applicabile all'attività dell'equipaggio dipende non dalla cittadinanza dei membri dell'equipaggio, ma dallo Stato nel quale sia immatricolata la nave e, eventualmente, dalla zona marittima nella quale si trovi la nave stessa, ha considerato pure che detto articolo 6, paragrafo 1, lettera b), non può esser applicato al capitano e agli altri membri dell'equipaggio per il solo fatto di essere cittadini di uno Stato membro (v. sentenza Poulsen e Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, punti 18 e 20). 59 Infine, dopo aver sottolineato che detto articolo 6, paragrafo 1, lettera b), non può essere applicato a una nave immatricolata in uno Stato terzo, primo, quando si trovi in mare aperto, in quanto una tale nave in linea di massima è disciplinata in quel momento solo dalla legge del paese di cui batte bandiera, secondo, quando navighi nella zona economica esclusiva di uno Stato membro, giacché tale nave gode in detta zona della libertà di navigazione, né, terzo, quando transiti nelle acque territoriali di uno Stato membro, se sta esercitando in tal modo il suo diritto di transito inoffensivo, la Corte ha statuito che si può invece applicare una tale disposizione quando la nave si trovi in acque interne o, più particolarmente, in un porto di uno Stato membro, ove in linea di principio è soggetta alla legge di detto Stato (v. sentenza Poulsen e Diva Navigation, C-286/90, EU:C:1992:453, punti da 22 a 29).

³¹A proposito della possibilità di configurare la carenza del legame effettivo in punto di abuso del diritto, cfr. conclusioni avvocato generale Paolo Mengozzi, causa Causa C-83/13, punto 84: “Inoltre, non costituisce un siffatto abuso neanche la gestione, da parte di tale cittadino, di una nave battente bandiera di comodo di uno Stato terzo, vale a dire, sebbene non esista una definizione ufficiale, di una nave priva di un legame effettivo («genuine link») con lo Stato del quale batte bandiera, ai sensi dell’articolo 91, paragrafo 1, della convenzione di Montego Bay, essendo stata ivi immatricolata da parte o in nome di un proprietario straniero per ragioni di opportunità, principalmente al fine di trarre vantaggio dalle garanzie di riservatezza, dalla tassazione dei redditi e dall’applicazione delle norme locali in materia sociale e previdenziale, nonché ambientale.

³² Così T. Scovazzi, Elementi di diritto internazionale, cit., 86 ss. L’Autore sottolinea che: “Gli effetti del fenomeno della globalizzazione, che favorisce la concentrazione delle attività pericolose nei paesi dove le esigenze della sicurezza sono meno tutelate (purché la concentrazione dei profitti rimanga localizzata in altri paesi), si sono estesi alla navigazione marittima. Si calcola che, su 799 milioni di tonnellate di stazza lorda della flotta mondiale, 348,7 milioni siano iscritte in paesi di immatricolazione aperta (*open registry*). I cambiamenti e i salti di bandiera (*reflagging, flag-hopping*) sono divenuti un fenomeno sempre più frequente.”

³³ Causa C-299/02, Commissione delle Comunità europee contro Regno dei Paesi Bassi, La Corte di Giustizia, con sentenza del 14.10.2004, ha poi accolto il ricorso della Commissione, affermando che il regime d’immatricolazione delle navi come all’epoca regolamentato dai Paesi Bassi costituisce una restrizione della libertà di stabilimento.

³⁴ Ed ancora: “In base al diritto internazionale, una nave ha la nazionalità dello stato nel quale è registrata, ed è a tale stato che compete di determinare in maniera sovrana le condizioni di attribuzione di detta nazionalità; pertanto, la regolamentazione irlandese che autorizza il governo a non riconoscere la nazionalità di navi che hanno legami sostanziali con lo stato di cui battono bandiera (nella specie, con riguardo a navi britanniche ai fini del regime comunitario delle quote di pesca) non è giustificata in relazione al regime comunitario delle quote di pesca” (Corte giust. CE, 02.12.1992, n. 280/89 - Comm. Ce c. Gov. Irlanda.

³⁵ Cfr. C. Appello Cagliari, II, penale, sentenza n. 1/2017, in cui è stata accertata l’assenza di genuine link e conseguentemente affermata la giurisdizione italiana (nave battente bandiera USA).

³⁶ Cfr. T. Scovazzi, op. cit., 87: sui casi decisi dal Tribunale internazionale per il diritto del mare: Motonave Saiga n. 2, Saint Vincent e Grenadines c/Guinea; Grand Prince, Belise c/Francia.

³⁷ In G.U. 23 maggio 1947, n. 116 e ratificato dalla legge 17 aprile 1956, n. 561. Il comma 1 dell’art. 1, d.lgs. 1° dicembre 2009, n. 179, in combinato disposto con l’allegato 1 allo stesso decreto, ha ritenuto indispensabile la permanenza in vigore degli artt. 1, 2 e 3 del presente provvedimento.

³⁸ Devono essere classificate da istituti autorizzati a norma del precedente articolo le navi mercantili nazionali: a) destinate al trasporto di passeggeri in navigazione marittima, eccettuate quelle aventi una stazza lorda uguale o inferiore a 25 tonnellate destinate al trasporto di passeggeri in acque tranquille (porti, canali, estuari, lagune, golfi determinati dal Ministero della marina mercantile); b) destinate al trasporto di passeggeri in servizio di navigazione interna; c) destinate a servizi sovvenzionati di navigazione marittima; d) destinate ad un qualsiasi servizio di linea, anche se non riguardante il trasporto di passeggeri; e) destinate al servizio di salvataggio e al rimorchio in alto mare, al di là di 6 miglia dalla costa; f) classificate o che si vogliano classificare presso istituti stranieri; g) destinate a viaggi oltre lo stretto di Gibilterra o il canale di Suez. La classificazione è obbligatoria, inoltre, nei sensi previsti dal r.d.l. 10 marzo 1938, n. 330, contenente provvedimenti a favore della marina mercantile e successive modificazioni e da altre leggi speciali. La classificazione è obbligatoria anche per le navi straniere che intendano esercitare in Italia i servizi indicati dalle lettere a), b), c), d), quando non vi siano abilitate in applicazione degli accordi con gli Stati di cui

portano la bandiera. Le navi straniere possono chiedere la classificazione nello Stato anche se siano state classificate all'estero. La classificazione nello Stato non è obbligatoria per le navi onerarie della marina militare direttamente gestite da essa o date in gestione a compagnie di navigazione. 3. L'Amministrazione statale può, con decreto del Ministro per la marina mercantile, per le navi e i galleggianti destinati alla navigazione marittima, e del Ministro per i trasporti per le navi ed i galleggianti destinati alla navigazione interna, affidare agli istituti autorizzati a norma dell'art. 1 le operazioni o funzioni attinenti all'accertamento e al controllo delle condizioni di navigabilità, all'assegnazione della linea di massimo carico, alla stazzatura delle navi, alla sicurezza delle navi mercantili e della vita umana in mare, alla prevenzione ed estinzione degli incendi a bordo, e, in genere, al controllo tecnico sulle costruzioni navali e all'esercizio della navigazione.

³⁹Cass. civ., 03.11.1981, n. 5778 - Santamaria c. Registro navale it. - Mass. Giur. It., 1981.

⁴⁰L. 5.6.1962, n. 616, recante disposizioni sulla "Sicurezza della navigazione e della vita umana in mare.", in GU 5 luglio 1962, n. 168.

⁴¹In seno al Capo I, l'art. 4 elenca i "Documenti relativi alla sicurezza della navigazione." che sono rilasciati dagli organi centrali e periferici del Ministero della marina mercantile: I documenti comprovanti l'adempimento delle prescrizioni relative alla sicurezza della vita umana in mare sono: a) certificato di sicurezza: per le navi da passeggeri in viaggi internazionali; b) certificato di sicurezza per le dotazioni di armamento: per le navi da carico di stazza lorda uguale o superiore a 500 tonnellate in viaggi internazionali; c) certificato di sicurezza radiotelegrafica: per le navi da carico di stazza lorda uguale o superiore a 1.600 tonnellate in viaggi internazionali; d) certificato di sicurezza radiotelefonica: per le navi da carico di stazza lorda inferiore alle 1.600 e uguale o superiore a 500 tonnellate in viaggi internazionali; e) certificato di esenzione: per le navi indicate nelle lettere precedenti, per le quali sia stata accordata la esenzione dalla applicazione di una o più norme della presente legge; f) certificato di idoneità: per le navi da carico di stazza lorda inferiore alle 500 tonnellate adibite a viaggi internazionali, nonché per le navi da passeggeri o da carico di stazza lorda uguale o superiore a 25 tonnellate adibite a viaggi nazionali. Nel certificato di idoneità sono annotate anche le indicazioni relative agli impianti radioelettrici di bordo. L'esito degli accertamenti delle condizioni di sicurezza per le navi di stazza lorda inferiore a 25 tonnellate e per quelle adibite a servizi speciali quali la pesca, traghetto, rimorchio, salvataggio e diporto, viene annotato, a cura dell'autorità marittima che ha proceduto all'accertamento medesimo, sul ruolo di equipaggio o sulla licenza secondo che si tratti di navi maggiori ovvero di navi minori o galleggianti; g) certificato di bordo libero: rilasciato a norma del Capo II della presente legge." Il coinvolgimento dell'ente tecnico nel rilascio dei certificati di sicurezza è delineato nei seguenti termini: 5. Certificato di navigabilità. "Le navi di stazza lorda uguale o superiore a 25 tonnellate, che non siano munite di certificato di classe, devono avere un certificato di navigabilità, rilasciato a norma dei regolamenti di applicazione della presente legge. Il certificato di navigabilità è valido per quattro anni e può alla sua scadenza, essere prorogato al massimo per un anno. Esso è rilasciato dall'autorità marittima in base agli accertamenti esperiti dall'ente tecnico. Nel caso previsto dall'art. 148 del Codice della navigazione il certificato di navigabilità è rilasciato dall'autorità consolare, in base agli accertamenti effettuati dalla medesima, o dagli organi o enti tecnici determinati, per i singoli Stati, dal Ministero della marina mercantile." 10. Trasferimento della nave per lavori. La capitaneria di porto, sentito l'ente tecnico, può autorizzare il trasferimento, dalla località del varo a quella di allestimento, della nave non munita dei prescritti certificati. Previa visita dell'ente tecnico, tenuto conto anche della durata del viaggio, la capitaneria di porto può altresì autorizzare il trasferimento della nave, per la quale siano scaduti i certificati di sicurezza, dalla località in cui si trova a quella in cui deve essere disarmata o in cui devono essere eseguiti lavori di riparazione, di trasformazione o di demolizione. (...) 13. Esenzioni. Il Ministero della marina mercantile può esentare in tutto o in parte dall'applicazione delle norme concernenti la sicurezza della navigazione in viaggi internazionali le navi che in via eccezionale siano adibite

ad un viaggio internazionale. Il Ministero della marina mercantile, nel concedere le esenzioni di cui al precedente comma, determina, caso per caso, sentito l'ente tecnico e gli organi tecnici competenti, le misure da adottare per garantire la sicurezza della nave e della vita umana.”¹⁷. Tracciamento e verifica delle marche di bordo libero. Le marche di bordo libero devono essere tracciate sotto il controllo dell'ente tecnico e devono rimanere inalterate.²⁵. Istituzione e composizione delle Commissioni. Per gli accertamenti relativi alla sicurezza della navigazione, esclusi quelli di cui al Capo II della presente legge, è costituita presso ogni capitaneria di porto una Commissione di visita, nominata dal comandante del porto. La Commissione è presieduta dal comandante del porto o da un ufficiale superiore da lui designato ed è composta dal medico di porto e da un ingegnere o perito designato dall'ente tecnico. Ove lo ritenga opportuno, il presidente può chiamare a far parte della Commissione un ispettore del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Le funzioni di segretario sono disimpegnate da un ufficiale del porto di grado non superiore a capitano. Ai componenti della Commissione appartenenti all'Amministrazione dello Stato spetta un compenso nella misura prevista dalle tabelle allegate alla legge 26 settembre 1954, n. 869 (39), e con l'applicazione delle norme amministrative stabilite dalla legge stessa. Per il rappresentante dell'ente tecnico la misura da corrispondere è stabilita dalle tariffe previste dall'art. 24 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 22 gennaio 1947, n. 340.”

⁴² L'articolo 27 (rubricato “Accertamenti già eseguiti dagli Istituti di classificazione.”) prevede: “Le navi munite di certificato di classe in regolare corso di validità rilasciato da uno degli istituti di classificazione di cui all'art. 3 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 22 gennaio 1947, n. 340, nonché le navi munite di certificato di navigabilità, sono dispensate in occasione delle visite di cui agli articoli precedenti, dagli accertamenti che hanno formato oggetto di visite o constatazioni o verifiche da parte dell'istituto di classificazione.”

⁴³ Cass. pen. Sez. VI, 07.12.1993 – Zuino - Riv. Pen., 1994, 499.

⁴⁴ Cfr. F. Tajani, *Il ruolo delle società di classificazione navale: analisi comparata delle responsabilità tra contratto ed illecito civile*, Milano, Università degli studi di Milano Bicocca, Scuola di dottorato in scienze giuridiche, 2013-2014.

⁴⁵ Si richiama F. Tajani, ult. op.cit., che analizza il contratto di classificazione e le connesse responsabilità (contrattuale ed extracontrattuale).

⁴⁶ In “www.iacs.org.uk/about/members”.

⁴⁷ Cfr. F. Tajani, op. cit., 40-46.

⁴⁸ Cfr. F. Tajani, op. cit. 60 ss.. Tra le principali convenzioni IMO, l'Autore ricorda, circa la sicurezza marittima: *Convention on international maritime satellite organisation*, INMARSAT, 1976; *Convention on the international regulations for preventing collisions at sea*, COLREG, 1972; *International convention on Load Lines*, LL, 1966; *International convention for the safety of life at sea*, SOLAS, 1974; *International convention on standards of training, certification and watchkeeping for seafarers*, STCW, 1978-1995; in merito alla prevenzione dell'inquinamento marino: *International convention for the prevention of pollution of the sea by oil*, OILPOL, 1954; *International convention for the prevention of pollution from ships*, MARPOL, 1973 e protocollo modificativo del 1978, MARPOL 1978.

⁴⁹ Giacché ad essa si può rinunciare, anche per fatti concludenti (come avvenuto nel caso Erika, deciso dalla Corte di cassazione francese, in cui è stata affermata la rinuncia implicita del Rina all'immunità, per avere partecipato all'istruttoria processuale).

⁵⁰ 2. Lo Stato membro che, ai sensi del paragrafo 1, decide, per le navi battenti la propria bandiera: i) di autorizzare determinati organismi ad eseguire, tutte o in parte, le ispezioni e i controlli relativi ai certificati statuari, compresi quelli necessari per valutare la conformità alle norme di cui all'articolo 11, paragrafo 2 e, se del caso, a rilasciare o rinnovare i relativi certificati; ovvero ii) di affidare ad organismi, tutte o in parte, le ispezioni e i controlli di cui al punto i); affida questi incarichi unicamente ad organismi riconosciuti.

⁵¹Cfr. F. Tajani, op. cit.; cfr. anche J. De Bruyne, *Liability of classification societies – developments in case law and legislation – New challenges in maritime law: de lege lata et de lege ferenda*, in “biblio.ugent.be”, 2015.

⁵² Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea - Articolo 47 - Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale - Ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice, nel rispetto delle condizioni previste nel presente articolo. Ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un giudice indipendente e imparziale, precostituito per legge. Ogni persona ha la facoltà di farsi consigliare, difendere e rappresentare. A coloro che non dispongono di mezzi sufficienti è concesso il patrocinio a spese dello Stato, qualora ciò sia necessario per assicurare un accesso effettivo alla giustizia.

⁵³ CEDU - 6. Diritto ad un processo equo. - 1. Ogni persona ha diritto ad un'equa e pubblica udienza entro un termine ragionevole, davanti ad un tribunale indipendente e imparziale e costituito per legge, che decide sia in ordine alla controversia sui suoi diritti e obblighi di natura civile, sia sul fondamento di ogni accusa in materia penale derivata contro di lei. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o una parte del processo nell'interesse della morale, dell'ordine pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori o la tutela della vita privata delle parti in causa, nella misura ritenuta strettamente necessaria dal tribunale quando, in speciali circostanze, la pubblicità potrebbe pregiudicare gli interessi della giustizia. 2. Ogni persona accusata di un reato si presume innocente sino a quando la sua colpevolezza non sia stata legalmente accertata. 3. Ogni accusato ha diritto soprattutto a: a) essere informato, nel più breve tempo possibile, in una lingua a lui comprensibile e in modo dettagliato, della natura e dei motivi dell'accusa elevata a suo carico; b) disporre del tempo e dei mezzi necessari per preparare la sua difesa; c) difendersi personalmente o con l'assistenza di un difensore di propria scelta e, se non ha i mezzi per pagare un difensore, poter essere assistito gratuitamente da un avvocato d'ufficio, quando lo esigono gli interessi della giustizia; d) interrogare o far interrogare i testimoni a carico ed ottenere la citazione e l'interrogatorio dei testimoni a scarico a pari condizioni dei testimoni a carico; e) farsi assistere gratuitamente da un interprete se non comprende o non parla la lingua usata nell'udienza.

⁵⁴ Il regolamento n. 44/2001, anche detto “Bruxelles I”, è sostitutivo della Convenzione di Bruxelles del 1968, alla quale assicura continuità. Cfr: considerando 19) È opportuno garantire la continuità tra la convenzione di Bruxelles e il presente regolamento e a tal fine occorre prevedere adeguate disposizioni transitorie. La stessa continuità deve caratterizzare altresì l'interpretazione delle disposizioni della convenzione di Bruxelles ad opera della Corte di giustizia delle Comunità europee e il protocollo del 1971(5) dovrebbe continuare ad applicarsi ugualmente ai procedimenti pendenti alla data di entrata in vigore del presente regolamento; articolo 68: “1. Il presente regolamento sostituisce, tra gli Stati membri, le disposizioni della convenzione di Bruxelles salvo per quanto riguarda i territori degli Stati membri che rientrano nel campo di applicazione territoriale di tale convenzione e che sono esclusi dal presente regolamento ai sensi dell'articolo 299 del trattato. 2. Nella misura in cui il presente regolamento sostituisce, tra gli Stati membri, le disposizioni della convenzione di Bruxelles ogni riferimento a tale convenzione si intende fatto al presente regolamento.”

⁵⁵ Articolo 2: “1. Salve le disposizioni del presente regolamento, le persone domiciliate nel territorio di un determinato Stato membro sono convenute, a prescindere dalla loro nazionalità, davanti ai giudici di tale Stato membro. 2. Alle persone che non sono in possesso della cittadinanza dello Stato membro nel quale esse sono domiciliate si applicano le norme sulla competenza vigenti per i cittadini.”

⁵⁶ Art. 3 (Ambito della giurisdizione): “1. La giurisdizione italiana sussiste quando il convenuto è domiciliato o residente in Italia o vi ha un rappresentante che sia autorizzato a stare in giudizio a norma dell'art. 77 del

codice di procedura civile e negli altri casi in cui è prevista dalla legge. 2. La giurisdizione sussiste inoltre in base ai criteri stabiliti dalle sezioni 2, 3 e 4 del titolo II della Convenzione concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale e protocollo, firmati a Bruxelles il 27 settembre 1968, resi esecutivi con la legge 21 giugno 1971, n. 804, e successive modificazioni in vigore per l'Italia, anche allorché il convenuto non sia domiciliato nel territorio di uno Stato contraente, quando si tratti di una delle materie comprese nel campo di applicazione della Convenzione. Rispetto alle altre materie la giurisdizione sussiste anche in base ai criteri stabiliti per la competenza per territorio.”

57 Cfr. F. Marseglia, *Immunità statale dalla giurisdizione, “diritto al giudice” e rilevabilità del difetto di giurisdizione*, in “tesi.luiss.it”, Roma, Luiss, 2015-2016.

58 Si prescinde, viceversa, dalla residenza e/o domicilio del convenuto laddove quest'ultimo eccipe una deroga convenzionale a favore di un giudice straniero o di arbitrato estero (così hanno chiarito le Sezioni Unite, in materia di trust, nella recente ordinanza n. 29880/2018 del 20 novembre u.s., che ha dichiarato l'ammissibilità dell'istanza di regolamento preventivo di giurisdizione sebbene il convenuto fosse residente/domiciliato in Italia).

⁵⁹ Cfr. considerando al regolamento n. (21) A norma degli articoli 1 e 2 del protocollo sulla posizione della Danimarca allegato al trattato sull'Unione europea e al trattato che istituisce la Comunità europea, questo Stato non partecipa all'adozione del presente regolamento, che non è pertanto vincolante né applicabile in Danimarca.; n. (22) Dato che la convenzione di Bruxelles è in vigore nelle relazioni tra la Danimarca e gli Stati membri vincolati dal presente regolamento, tale convenzione e il protocollo del 1971 sono tuttora applicabili tra la Danimarca e gli Stati membri vincolati dal presente regolamento.; n. (23) La convenzione di Bruxelles continua parimenti ad applicarsi ai territori degli Stati membri che rientrano nel suo campo di applicazione territoriale e che sono esclusi dal presente regolamento in virtù dell'applicazione dell'articolo 299 del trattato.

⁶⁰ Causa C-292/05 – sentenza reperibile su: www.curia.europa.eu.

Il giudice greco di prime cure si era dichiarato privo di giurisdizione, poiché la Germania godeva del privilegio dell'immunità. Il giudice d'appello – Efeteio Patron – dopo un incidente processuale interno – dinanzi all'Anotato Eidiko Dikastirio – considerato che i ricorrenti avevano invocato la Convenzione di Bruxelles (articolo 5, punti 3 e 4), aveva deciso di sottoporre alla Corte di Giustizia le seguenti questioni:”1)Se rientrano nel campo di applicazione della Convenzione di Bruxelles ai sensi dell'art. 1 di quest'ultima le azioni di risarcimento danni intentate da persone fisiche nei confronti di uno Stato contraente come civilmente responsabile per azioni od omissioni delle sue forze armate, in quanto le azioni od omissioni in questione siano intervenute nel periodo di occupazione militare dello Stato di residenza dei ricorrenti a seguito di una guerra di aggressione da parte del convenuto e si trovino in evidente contrasto con il diritto di guerra, potendo essere considerate anche come crimini contro l'umanità. 2) Se sia compatibile con il sistema della Convenzione di Bruxelles la proposizione, da parte dello Stato convenuto, dell'eccezione di immunità, con la conseguenza che, in caso di soluzione in senso affermativo, viene automaticamente neutralizzata l'applicazione della detta Convenzione, e ciò per quanto riguarda azioni ed omissioni delle forze armate del convenuto intervenute prima dell'entrata in vigore di quest'ultima, cioè negli anni 1941/1944”.

⁶¹ “36 Infatti, l'azione per il risarcimento del danno promossa dai ricorrenti nella causa principale contro la Repubblica federale di Germania trae la sua origine da alcune operazioni condotte dalle forze armate durante la seconda guerra mondiale. 37 Come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 54-56 delle conclusioni, le operazioni condotte dalle forze armate costituiscono una delle manifestazioni caratteristiche della sovranità statale, in particolare in quanto sono decise in maniera unilaterale e vincolante dalle autorità pubbliche competenti e si presentano indissociabilmente legate alla politica estera e di difesa degli Stati; 38 Ne consegue che si deve considerare che atti come quelli che si trovano all'origine del danno

lamentato dai ricorrenti nella causa principale e, quindi, del ricorso volto ad ottenere il risarcimento dei danni da questi presentato dinanzi ai giudici ellenici derivano da una manifestazione di pubblico imperio da parte dello Stato interessato nel momento in cui tali atti sono stati perpetrati; 39 Alla luce della giurisprudenza ricordata al punto 30 della presente sentenza, un'azione giudiziale come quella instaurata dinanzi al giudice del rinvio non rientra pertanto nell'ambito di applicazione materiale della Convenzione di Bruxelles quale definito all'art. 1, primo comma, prima frase, della stessa. (...); 45 Peraltro, sempre nel settore della cooperazione giudiziaria in materia civile, il regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 21 aprile 2004, n. 805, che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (GU L 143, pag. 15), il quale stabilisce parimenti, all'art. 2, n. 1, che si applica «in materia civile e commerciale», precisa in questa stessa norma che «non concerne (...) la responsabilità dello Stato per atti od omissioni nell'esercizio di pubblici poteri (*“acta jure imperii”*)», senza operare sotto questo profilo una distinzione secondo la natura legale o meno di tali atti od omissioni. Lo stesso vale per l'art. 2, n. 1, del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 12 dicembre 2006, n. 1896, che istituisce un procedimento europeo d'ingiunzione di pagamento (GU L 399, pag. 1).”.

⁶²In nota, sub 59: così lo qualifica la Corte europea dei diritti dell'uomo in tre sentenze in data 21 novembre 2001, *Al-Adsani c. Regno Unito*, § 48, *McElhinney c. Irlanda* (cit.), § 25, e *Fogarty c. Regno Unito*, § 26; *Recueil des arrêts et décisions*, 2001-XI.

⁶³Cfr. Parlamento europeo, nota sintetica in materia di “Trasporto marittimo: regole di traffico e sicurezza”: base giuridica e obiettivi Titolo VI, segnatamente l'articolo 91, paragrafo 1, lettera c), e l'articolo 100, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. La sicurezza in mare è un obiettivo fondamentale della politica della navigazione marittima ai fini della protezione dei passeggeri, dei membri dell'equipaggio, dell'ambiente marino e delle regioni costiere. Viste le dimensioni mondiali del trasporto marittimo, l'Organizzazione marittima internazionale (OMI) elabora norme uniformi a livello internazionale. Fra i principali accordi internazionali figurano la Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi (MARPOL), la Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (SOLAS) e la Convenzione internazionale sulle norme relative alla formazione della gente di mare, al rilascio dei brevetti e alla guardia (STCW). Nonostante il rapido adeguamento del diritto dell'UE a tali accordi internazionali sia un obiettivo centrale della politica del trasporto marittimo dell'UE, sono altresì adottate altre misure a livello dell'Unione. (...).

⁶⁴Cfr. R. Botta, *Giurisdizione civile – Stati esteri ed enti extraterritoriali – la giurisdizione sui rapporti di lavoro negli “enti gestiti direttamente dalla Santa Sede*, in “Giur. it”., 2018, 3, 675; cfr. anche, sul caso Guadagnino, P. Franzina, *L'immunità giurisdizionale degli stati rispetto alle controversie di lavoro, fra equo processo e diritto internazionale generale: il caso Guadagnino*, in “Int'l is”, 2011, 2, 81.

⁶⁵*Ex multis*: cfr. D. Girardi, *L'immunità dalla giurisdizione civile – Gli argini costituzionali alla norma sull'immunità degli Stati dalla giurisdizione civile*, in “Giur.it.”, 2015, 2, 339.

⁶⁶Cfr. A. Spagnolo, *Italian Yearbook of International Law*, 26, ottobre 2017, 521.

⁶⁷I cui lavori erano iniziati nel lontano 1977, cfr. T. Russo, op. cit.

⁶⁸L'Italia non possiede, al pari di molti altri Stati e a differenza di Stati Uniti, Gran Bretagna, Australia, Canada, Pakistan, Singapore e Sudafrica, una legislazione interna specifica sulle immunità giurisdizionali degli Stati e dei loro beni. Nel nostro sistema è vigente solamente la legge 98/2010, che non prevede regole sostanziali sull'immunità, ma si limita a prescrivere la sospensione delle misure esecutive a loro carico (e a carico di organizzazioni internazionali) nelle more di procedimenti davanti a istanze giurisdizionali internazionali. Conseguentemente, la norma sull'immunità dello Stato straniero e dei suoi beni rispetto alla giurisdizione dei tribunali italiani ha avuto sinora natura consuetudinaria, trovando il proprio fondamento in un principio di diritto internazionale generale accolto nell'ordinamento italiano per il tramite dell'articolo 10, comma 1, della Costituzione, disposizione di adattamento automatico alle norme di diritto

internazionale generalmente riconosciute. La norma consuetudinaria sull'immunità rinviene la ratio logica-giuridica nei principi di indipendenza e di eguaglianza sovrana tra gli Stati, da cui deriva l'impossibilità di giudicare gli atti ed i comportamenti di uno Stato straniero senza il consenso dello Stato stesso, secondo il noto brocardo latino *par in parem non habet iudicium*. Tenuto conto però della necessità di bilanciare l'obbligo dello Stato del foro di non intralciare o impedire l'esercizio delle funzioni pubbliche dello Stato straniero, con l'obbligo dello Stato straniero di rispettare le leggi dello Stato del foro, la giurisprudenza interna di alcuni Stati, tra cui l'Italia, ha progressivamente ristretto l'ambito di operatività dell'immunità statale, ab origine concepita come un'immunità di tipo assoluto, ossia priva di eccezioni, e progressivamente intesa quale immunità ristretta o relativa. Tanto che oggi è pacifico che per il diritto internazionale consuetudinario l'immunità dalla *giurisdizione civile vige soltanto per gli atti che lo Stato straniero compie jure imperii*, esercitando cioè i suoi poteri sovrani, e non anche per gli atti compiuti *jure privatorum o jure gestionis*, ossia agendo come se fosse un privato.

⁶⁹ La relazione illustrativa è reperibile sul sito del Ministero della Giustizia: www.giustizia.it. Se ne riporta un estratto: La Convenzione si applica unicamente ai procedimenti civili e all'immunità giurisdizionale di uno Stato e dei suoi beni davanti ai tribunali di un altro Stato. La nozione di procedimento "civile" accolta nella Convenzione deve essere intesa in modo ampio, sia per quanto riguarda le varie fasi del procedimento, sia per quanto riguarda le diverse tipologie di procedimento civile. Anche la nozione di "Stato" è particolarmente estesa, tale da ricomprendere non soltanto i diversi organi di governo, gli Stati membri di Stati federali o le suddivisioni politiche che abbiano la capacità di porre in essere atti sovrani, ma anche gli enti, gli organismi e le altre entità cui sia stato attribuito il potere di compiere atti nell'esercizio dell'autorità sovrana dello Stato ed i rappresentanti dello Stato quando agiscano in tale qualità (articolo 2, par. 1, lett. b)). Settori esclusi dalla Convenzione (articolo 3): La Convenzione non pregiudica: le immunità di cui beneficia uno Stato in virtù del diritto internazionale per quanto concerne l'esercizio delle funzioni diplomatiche, consolari e speciali e delle sue missioni presso conferenze o Organizzazioni internazionali; le immunità personali dei Capi di Stato; le immunità degli aeromobili e degli oggetti spaziali, nonché (ex articolo 16, par. 2) delle navi da guerra e delle navi pubbliche utilizzate esclusivamente per attività pubbliche non commerciali. (...). Stabilita la regola generale dell'immunità, la Convenzione enumera una serie di eccezioni nelle quali la giurisdizione civile può essere esercitata. Le eccezioni sono di due tipi: ve ne sono alcune di portata generale, disciplinate nella Parte II della Convenzione (articoli 7-9) ed altre di portata specifica, perché relative a determinate categorie di procedimenti, disciplinate nella Parte III (articoli 10 ss.), di cui si parlerà nel proseguo della trattazione (v. par. 3). L'aver posto alla base della Convenzione di New York il principio secondo cui l'immunità è la regola e l'esercizio della giurisdizione l'eccezione ha l'effetto potenziale di estendere la sfera degli atti *jure imperii* (e quindi immuni), considerato che, fatti salvi i casi eccezzuativi espressamente previsti dalla Convenzione, in caso di dubbio troverà applicazione la regola generale dell'immunità dalla giurisdizione. Le eccezioni di portata generale alla regola dell'immunità dalla giurisdizione civile di cognizione (Parte II, articoli 7-9): Le eccezioni di carattere generale equivalgono a casi di rinuncia espressa o tacita all'immunità. Così, lo Stato non potrà invocare a suo favore il regime delle immunità previste dal diritto internazionale nei casi in cui: abbia dato un esplicito consenso all'esercizio della giurisdizione, mediante accordo internazionale, contratto scritto, dichiarazione resa davanti al tribunale o comunicazione scritta in uno specifico procedimento (articolo 7); abbia promosso il procedimento o sia intervenuto nel merito del procedimento o abbia compiuto qualsiasi altro atto riguardo al merito della causa (articolo 8); abbia promosso domanda riconvenzionale fondata sul medesimo rapporto giuridico o sugli stessi fatti della domanda principale (articolo 9). Le eccezioni di portata specifica alla regola dell'immunità dalla giurisdizione civile di cognizione (Parte III, articoli 10-17): La Parte III della Convenzione disciplina le ipotesi *ratione materiae* in cui l'immunità non può essere invocata dallo Stato convenuto. Il testo convenzionale non prevede espressamente la distinzione tra atti *iure imperii* ed atti *iure*

gestionis ma la presuppone, in quanto i procedimenti per i quali lo Stato può essere legittimamente convenuto in un giudizio civile corrispondono al compimento di atti statali tradizionalmente qualificati come attività di tipo privatistico dal diritto internazionale consuetudinario. In particolare, la Convenzione individua tre categorie di procedimenti a seconda del loro oggetto: (...). La disposizione dell'articolo 3 del disegno di legge in oggetto serve a conformare l'ordinamento interno alle decisioni della Corte internazionale di giustizia, ai sensi dell'articolo 94, paragrafo 1, dello Statuto delle Nazioni Unite. In particolare, la disposizione delinea le modalità di attuazione delle sentenze con le quali la Corte internazionale di giustizia ha escluso la sussistenza della giurisdizione civile relativamente a specifiche condotte adottate da uno degli Stati coinvolti nella controversia, posta la loro qualificazione in termini di atti «iure imperii». Si tratta di un intervento legislativo necessitato alla luce dell'interpretazione che la stessa Corte internazionale dà dell'articolo 59 del proprio statuto, tale cioè da comprendere, nelle condotte esecutive del *decisum* internazionale che lo Stato soccombente è tenuto ad adottare, anche quelle volte a privare di effetti i provvedimenti giurisdizionali nazionali, anche se divenuti irrevocabili, pronunciati rispetto a condotte coperte dall'immunità statale dalla giurisdizione civile (in questo senso confronta il paragrafo 137 della sentenza resa dalla Corte internazionale di giustizia il 3 febbraio 2012 a definizione della controversia apertasi tra Italia e Germania sulle riparazioni dovute a cittadini italiani per i crimini di guerra commessi dalle Forze armate del Terzo Reich in Italia). La carenza in astratto del potere giurisdizionale nazionale, relativamente alle condotte in parola, giustifica sistematicamente il superamento del principio interno del giudicato. La decisione resa dal giudice nazionale è, difatti, non qualificabile quale provvedimento giurisdizionale perché adottata in carenza di potere. L'istituto processuale interno cui si è in concreto fatto ricorso per determinare la perdita di efficacia dei provvedimenti giurisdizionali definitivi in questione è quello della revocazione per carenza di potere giurisdizionale. Quanto ai procedimenti in corso si è, invece, prevista la rilevabilità d'ufficio e in ogni momento del difetto di giurisdizione (anche in presenza di sentenza non definitiva che ne abbia riconosciuto la sussistenza). In punto di delibazione di sentenza straniera pronunciata da giudice ritenuto privo di giurisdizione, cfr. Corte di cassazione, S.U., sentenza n. 21946/2015.

⁷⁰ La stessa riguarda anche le ipotesi in cui i beni si trovino nello Stato del foro. Ad essa può ricondursi, in certo senso, anche la disposizione di cui all'art. 14, cod.nav.

⁷¹ Cfr. B. Spicer, *Sovereign Immunity of foreign merchant vessels – Flota marittima browning c. Motor Vessel Ciudad* – Maryland Law Review, V. 24, Issue 3, art. 6.

⁷² Cfr. A. Spagnolo, *Società private delegate di pubbliche funzioni e immunità statale: tendenze e problemi*, in "Que. Gius.", 28.12.2015.

⁷³ Nello stesso senso aveva ragionato il Tribunale di Bari, sent. cit., per il certificato di bordo libero rilasciato dalla società RINA per conto dello Stato di Saint Vincent & Granadines

⁷⁴ Tajani, op. cit.

⁷⁵ Cfr. giur.merito: Trib. Avezzano, 2.1.2017, Est. Lupia.

⁷⁶ Per le attività di P.S.C. in UE e in Italia, cfr. direttive 2013/38/UE (recepita con d.lgs. 67/2015) e 2009/16/CE (recepita con d.lgs. 53/2011).

⁷⁷ Cfr. W. Langewiesche, *Terrore dal mare*, Milano, Adelphi, 2005, 17 s. (per la cui consultazione si ringrazia la Biblioteca E. Morante, Roma-Ostia).

⁷⁸ Egli prosegue affermando che: "Bisogna partire da qui per capire cos'è il mare, e fino a che punto è libero. Nessuno fa più neppure finta che la nave arrivi dal porto di cui reca sulla poppa il nome, o anche solo da quell'area del mondo. La più potente nazione marittima risulta infatti essere Panama, seguita dalla Liberia, paese che in pratica non esiste, se non come teatro di sanguinosi massacri. Nemmeno il possesso di coste comunemente intese ha una qualche rilevanza: ci sono navi che arrivano da La Paz, cioè dalla Bolivia, priva com'è di accesso al mare, mentre altre risultano immatricolate nei deserti della Mongolia. Gli stessi registri

marittimi hanno raramente sede nei paesi di cui portano il nome. (...) la "Liberia" è in realtà una compagnia con sede in Virginia, per Cambogia si intende una società sudcoreana, e le "Bahamas", così fiere della propria indipendenza, corrispondono a un gruppo di società della City. Nella sua forma moderna, il sistema delle cosiddette "bandiere di comodo" è nato all'inizio della seconda guerra mondiale, grazie a un piano messo a punto dal Governo degli Stati Uniti per aggirare le proprie stesse leggi sulla neutralità. L'idea era consentire alle navi americane di battere bandiera panamense e trasportare merci in Gran Bretagna, senza che ciò – o addirittura il loro eventuale affondamento – trascinasse il paese in una guerra non voluta. (...) Nel frattempo, erano venuti alla luce i vantaggi puramente economici dell'opzione panamense (...). E a quel punto ebbe inizio un vero e proprio esodo. Col pretesto di un programma di "sviluppo", o di aiuti internazionali, un gruppo di compagnie petrolifere americane creò, a uso e consumo delle proprie navi, il registro marittimo liberiano – che, tanto per non sbagliarsi, aveva sede a New York. (...)"

79 "Nel 2001, il 63% di tutte le perdite in termini di tonnellaggio assoluto sono state a carico di 13 registri di bandiere di comodo. I primi cinque registri in termini di navi perse erano tutti bandiere di comodo: Panama, Cipro, Saint Vincent e Grenadine, Cambogia e Malta" – cfr. Testo in lingua originale: *Seafarers who are employed on FOC ships are often denied their basic human and trade union rights since FOC registers do not enforce minimum social standards. This is what makes the flag so attractive to shipowners. The home countries of the crew can do little to protect them because the rules that apply on board are often those of the country of registration. As a result, most FOC seafarers are not members of a trade union. For those who are, the union is often powerless to influence what happens on board. Seafarers are vital to us. They travel the globe with everything we need, from bananas, oil, gas and building materials to cloth, grain and frozen meat. They are also an invisible labour force. What goes on at sea is mostly out of sight of regulators, so shipowners can get away with abusing seafarers' rights without detection. In nearly 55 years of campaigning against FOCs the ITF has developed a network of inspectors to investigate suspect ships. Their reports reveal a catalogue of abuse of seafarers: Very low wages Poor on-board conditions - Inadequate food and clean drinking water - Long periods of work without proper rest leading to stress and fatigue – Unsafe - Many FOC vessels are older than the average age of the rest of the world fleet. Tens of thousands of seafarers endure miserable, life-threatening conditions on sub-standard vessels. Many of the detentions by Port State Control authorities involve ageing and badly maintained FOC vessels that should never have sailed. Many of these ships have been referred to as "floating coffins". - Casualties are higher among FOC vessels. In 2001, 63 per cent of all losses in absolute tonnage terms were accounted for by just 13 FOC registers. The top five registers in terms of numbers of ships lost were all FOCs: Panama, Cyprus, St Vincent, Cambodia and Malta. Unprotected - Poor safety practices and unsafe ships make seafaring one of the most dangerous of all occupations - it is estimated that there are over 2,000 deaths a year at sea. Accidents are frequent, but for many shipowners the delivery of cargoes and the costs of any delay are their only concerns. - Seafarers on their own have little chance of winning compensation. A severed hand can ruin a life, end a seafaring career and rob a large extended family of a regular income. The ITF pursues these cases through the courts but often they must unravel complex company structures before they can work out who has responsibility for the ship and its crew. – Unpaid - The ITF hears daily of crews owed large sums of money. Some crews simply aren't paid. Those that are sometimes find that companies delay, or fail to make, payments to their families when they want to send money home. In many cases months go by without any sign of money promised to seafarers. With no pay they cannot even afford to escape and make their own way home. - One of the most successful aspects of the ITF Inspectors' work is gaining back pay for seafarers. From 1996 to 2001, US\$163.3 million has been recovered by the ITF for crew who had not been paid - an average of US\$ 28 million a year. Many FOC vessels are now covered by ITF agreements, giving direct protection to over 140,000 seafarers. – Undervalued - Despite the hardships, many FOC seafarers are too frightened to complain. Unscrupulous manning agents circulate the names of seafarers who complain to the*

ITF or PSC Inspectors. - It is common practice for a ship's captain to write "ITF Troublemaker" in a seafarer's discharge book. With such a mark on their record a seafarer may never be employed again. Some seafarers have even been jailed on returning home. And with even more cheap sources of labour opening up - notably China - conditions and pay risk becoming worse. - The ITF's campaign against FOCs has resulted in better working and living conditions for seafarers of all nationalities. Without the ITF imposing regulations on FOC ships by way of collective agreements there would be no protection and rights for thousands of seafarers today. - Standardisation of working conditions is the ultimate goal and trade unions play a crucial role in achieving this. When national regulation can be so easily undermined by any successful company with branch offices in other countries, international trade unionism is essential. Without it, working conditions inevitably plummet. - Insecure - In the raised security environment growing from the September 11th attacks, concerns have been raised that terrorist organisations can own and operate ships under the FOC system with impunity. Arms smuggling, the ability to conceal large sums of money, trafficking in goods and people, and other illegal activities can also thrive in the unregulated havens which the FOC system provides. - Corporate investigators who have attempted to check who owns certain ships have acknowledged that the ship owning structures of today are virtually impenetrable if the owner of a ship wishes to remain anonymous.

⁸⁰ W. Langewiesche, op. cit.

⁸¹ Stato di bandiera della nave in cui era avvenuto l'incidente mortale oggetto del procedimento penale oggetto della sent. Trib. Bari, 30.9. 2014 cit.

⁸² Il dato patologico non può rappresentare il fondamento di una eventuale *immunity review* nel settore della certificazione navale (ammesso che possa parlarsi di *review* in senso stretto), però è importante rammentare che lo stesso sia tenuto in considerazione (nel rapporto sugli oceani ed il diritto del mare) al fine di superare il dogma della bandiera e consentire di "sollevare il velo" che protegge gli effettivi beneficiari, ipotizzando una sorta di responsabilità solidale tra lo Stato di bandiera nominale e quello che consente ai propri cittadini e/o alle proprie società di aggirare le regole sulla sicurezza della navigazione. Cfr. T. Scovazzi, "Il diritto internazionale del mare fra usi antichi e nuove forme di utilizzazione", Napoli, Editoriale scientifica, 2002, 74.

⁸³ Cfr. T. Russo, *Immunità dalla giurisdizione per atti di stati stranieri – la c.d. immunity review*, in "Studi e Documenti di Diritto Internazionale e Comunitario", 2012, 62.