

Il regime giuridico dei porti (2^a parte)

di Guido Matteini

Non c'è prova, innanzi tutto, dell'esistenza di norme di diritto consuetudinario generale che limitino i diritti degli Stati costieri nei loro porti commerciali, specialmente riguardo all'accesso di navi mercantili straniere, e la loro giurisdizione su di esse, allorché si trovino in tali porti. Nondimeno, gli Stati limitano quasi sempre l'esercizio dei propri diritti, semplicemente perché, agendo altrimenti, potrebbero danneggiare i loro stessi interessi economici.

In merito al diritto dello Stato costiero di controllare l'ammissione delle navi straniere nelle proprie acque interne e nei porti, questo si concretizza, secondo il diritto internazionale generale, nel concedere o negare ad esse tale accesso, con decisione unilaterale. Non risulta fino ad ora definito chiaramente il latente contrasto in dottrina tra coloro che si appoggiano sull'uniforme costante comportamento degli Stati e su alcuni testi importanti per affermare che ormai si sarebbe imposto, sul piano del diritto internazionale, un vero e proprio diritto degli Stati di accedere, in tempo di pace, ai porti di altro Stato; e coloro che, pur ammettendo la generalità di una simile pratica, negano che essa si sia fino ad ora consolidata in una vera e propria regola consuetudinaria.

Tuttavia, riguardo all'apertura dei porti commerciali al traffico marittimo internazionale, secondo le norme consuetudinarie generali, malgrado qualche incertezza in dottrina ed in giurisprudenza, si è dell'opinione che non vi è alcun dubbio oggi che gli Stati marittimi non siano affatto obbligati ad aprire tutti i propri porti commerciali alle comunicazioni internazionali. Essi sono obbligati ad aprirne soltanto alcuni, o per meglio dire, almeno uno, potendo riservare gli altri al traffico interno. In altri termini, gli Stati marittimi sono liberi di decidere quali tra i propri porti commerciali aprire alle comunicazioni internazionali e quali riservare alle comunicazioni interne, restando fermo l'obbligo di aprire al traffico marittimo internazionale almeno un porto.

La normativa relativa all'ammissione delle navi straniere nei porti è distinta da quella del trattamento ad esse riservato, una volta ivi ammesse, in considerazione della diversità delle due fattispecie da disciplinare. Con l'espressione trattamento delle navi straniere, si intende qui fare riferimento non all'esercizio della giurisdizione da parte dello Stato costiero o del porto, bensì al complesso di tutte quelle norme essenzialmente convenzionali, contenute in trattati bilaterali di commercio e navigazione. Riguardo al trattamento delle navi private straniere nei porti commerciali in senso lato, non vi è dubbio oggi che non esista alcuna norma internazionale generale che imponga agli Stati costieri di riservare alle navi private straniere, una volta che queste siano state ammesse nei loro porti commerciali una eguaglianza di trattamento né rispetto alle navi nazionali né rispetto a navi straniere di altra nazionalità. Il trattamento delle navi straniere è affidato, infatti, alla disciplina convenzionale, che subisce il gioco delle diverse clausole: di reciprocità, del trattamento nazionale e della nazione più favorita. Ciò conduce ad una notevole disparità di trattamento tra le diverse bandiere, che viene corretta, nei rapporti tra gli Stati contraenti, ad opera dello Statuto di Ginevra sui porti marittimi del 1923.

Ai sensi di tale Statuto sul regime internazionale dei porti marittimi, sotto condizione di reciprocità e con la riserva della sospensione del regime in mancanza di essa, ciascuno Stato contraente si impegna ad assicurare alle navi di tutti gli altri Stati contraenti

un trattamento eguale a quello delle proprie navi o delle navi di qualsiasi altro Stato, nei porti marittimi posti sotto la sua sovranità, o la sua autorità, per ciò che concerne: la libertà di accesso al porto, la sua utilizzazione ed il completo godimento delle comodità che esso assicura alla navigazione ed alle operazioni commerciali, per le navi, le loro merci ed i loro passeggeri. L'eguaglianza di trattamento, così stabilita, si estende alle facilitazioni di ogni sorta, quali l'attribuzione dei posti alla banchina, le facilitazioni di carico e scarico, così come ai diritti e tasse di ogni natura, percepiti a nome e per conto del Governo, dalle autorità pubbliche, dai concessionari o da stabilimenti di ogni tipo.

Lo Statuto di Ginevra sancisce, quindi, come obbligatori per gli Stati contraenti, due principi generali che non si sono affermati sul piano del diritto internazionale comune: il principio della libertà di accesso ai porti ed il principio della eguaglianza di trattamento nei porti. Ma, tali principi subiscono almeno tre limitazioni di ordine altrettanto generale: valgono solo per gli Stati contraenti; sono sottoposti a condizione di reciprocità; si applicano solo ai porti aperti al commercio internazionale.

Resta quindi, intatto il diritto, anche per i contraenti dello Statuto, di stabilire quali siano i propri porti aperti a tale commercio, e di determinare conseguentemente a quali porti vadano applicati i principi della libertà di accesso e della parità di trattamento. Tale ultima limitazione, che potrebbe a prima vista sembrare estremamente ampia, viene però notevolmente ridimensionata dalla osservazione che, per porti aperti al commercio internazionale si intendono non solo quelli in cui vengano ammesse navi straniere, ma anche quelli in cui vengano ammesse navi nazionali adibite al traffico internazionale. Da detta osservazione risulta che, da questo punto di vista, sono sottratti al regime dello Statuto, unicamente i porti riservati al cosiddetto commercio interno, e cioè a dire quelli in cui vengano ammesse unicamente le navi nazionali adibite alla forma più ristretta di cabotaggio, che è il cabotaggio nazionale.

Le più importanti deroghe di carattere generale all'applicazione dei principi sopra enunciati nello Statuto concernono la possibilità di derogare in via eccezionale, per un periodo il più limitato possibile, alle disposizioni principali di esso, mediante misure di carattere generale o particolare, che ciascuno Stato contraente sia obbligato ad adottare, in caso di gravi eventi concernenti la sicurezza dello Stato o gli interessi vitali del Paese, restando inteso che i principi dello Statuto devono essere salvaguardati in ogni misura possibile.

Viene così introdotta, nel regime convenzionale dei porti, una deroga di carattere generale, fondata in definitiva sullo stato di necessità e sulla forza maggiore, che abbiamo già visto esistere nel diritto internazionale comune, e che viene parimenti accolta in tutte le legislazioni interne. Sono state considerate come cause legittime di sospensione del regime convenzionale dei porti, oltre che le epidemie, i disastri naturali, le insurrezioni e le guerre civili, anche lo sciopero generale e la serrata. Deroghe alle disposizioni dello Statuto di Ginevra del 1923 sono consentite, quindi, solo per un periodo limitato nel caso di "gravi incidenti" che possano influenzare la sicurezza e gli interessi vitali dello Stato del porto.

Chioggia, 16 e 17 settembre 2004

Sesto Forum delle città dell'Adriatico e dello Ionio

Sono stati due giorni di intenso confronto e dibattito, quelli in cui si è tenuto a Chioggia il sesto *Forum delle città dell'Adriatico e dello Ionio*, dedicato quest'anno al tema del turismo sostenibile nel bacino adriatico-ionico, dopo quello del ruolo delle autonomie nell'integrazione dell'Europa sud-orientale scelto a Rijeka nella edizione dello scorso anno alla vigilia dell'allargamento dell'Unione Europea.

Oltre ad Ancona - dove il Forum è nato nell'aprile del '99 come momento di incontro fra le città costiere per contribuire al dialogo e alla collaborazione nell'area balcanica ancora scossa dalla guerra e dove è la sede della segreteria permanente, erano presenti delegazioni di Fano, Civitanova Marche, San Benedetto del Tronto, Pesaro e di altre 40 (delle cinquanta) città che lo compongono, nonché di tutte le nazioni aderenti.

Dopo questioni come la sicurezza dei porti, le infrastrutture viarie di collegamento, la cooperazione e gli scambi mercantili, il Forum ha affrontato quindi il tema della sostenibilità economica, sociale e ambientale del turismo, settore facilmente governabile attraverso meccanismi di cooperazione.

A sottolineare la centralità del turismo sostenibile c'ha pensato in apertura il sindaco di Chioggia Fortunato Guarnieri, ribadendone la rilevanza per nazioni come le sette che si affacciano sui due mari e fanno parte del Forum e che dispongono di risorse primarie quali la bellezza del paesaggio e il patrimonio storico artistico.

Al centro delle due giornate le problematiche e le proposte di uno sviluppo turistico che tenga conto non solo dei bisogni dei vacanzieri, che garantisca redditività o maggiori opportunità alle economie locali, ma che salvaguardi anche il patrimonio culturale, naturale e umano specie delle aree ospitanti più fragili. Per un turismo consapevole, che sappia far coincidere le aspettative delle comunità locali con quelle degli ospiti, è necessario il coinvolgimento non solo delle imprese turistiche ma anche dei governi locali che possono guidare lo sviluppo turistico di piccola scala creando condizioni infrastrutturali e circuiti integrati tra le due sponde.

Di fronte a questa doppia esigenza, garantire il grande motore economico e occupazionale e tutelare il paesaggio naturale e culturale, si è sviluppato a Chioggia un dibattito sui nuovi percorsi di vacanza,

su un nuovo modo di fruizione, su un'alternativa ai comparti turistici tradizionali che - si è detto - quest'anno in particolare hanno mostrato evidenti segni di crisi. Il turismo sostenibile diventa dunque una strada obbligata per un settore in difficoltà, non solo un'opzione strategica.

"I progetti strategici partono da un uso razionale della materia prima del turismo: il paesaggio. Le trasformazioni del territorio costiero vanno limitate e disincentivate. Il Forum auspica che le norme e le leggi di settore possano avere caratteri di armonia in tutti i paesi e che le città si impegnino ad attivare i governi centrali che non hanno emanato direttive sulla salvaguardia ambientale delle coste". Così recita la risoluzione approvata al termine dei lavori del Forum, che ribadisce la necessità di fare network - principio ispiratore con cui lo stesso organismo adriatico è nato - perché su questo tema è fondamentale uno scambio di esperienze per non ripetere errori già compiuti. Il documento finale propone con forza la necessità di stimolare i governi, sensibilizzare cittadini e operatori nella convinzione che "la ricerca di una strategia di sviluppo sostenibile non è una penalizzazione per il settore e i suoi addetti, ma al contrario permette di elevare la qualità del prodotto", e auspica che "l'Unione europea destini alla qualificazione dell'offerta turismo investimenti sempre più consistenti".

Da parte sua, il Forum metterà in pratica un processo di verifica incrociata tra operatori di città diverse della "comunità adriatica". E dal momento che il Forum è nato principalmente per garantire la circolazione di informazioni e di esperienze, istituirà una Commissione permanente che individui strumenti per la realizzazione di iniziative comuni" su questi temi.

Al termine dei lavori l'assemblea plenaria ha eletto Anka Vojvodic, sindaco di Bar, nuovo presidente del Forum che resterà in carica un anno insieme al vice presidente individuato nel vicesindaco di Koper Alberto Scheriani. Eletto anche il nuovo direttivo composto da 15 rappresentanti di altrettante città delle 50 che compongono il Forum.





ANSEP-UNITAM

ORGANI DIRETTIVI

Comitato Direttivo

Mauro Palmiero - *Presidente*
Manlio Cirilli - *Vice Presidente*
Stefano Sperti - *Vice Presidente*
Paolo Baldoni - *Segretario*
Luca Massa - *Consigliere*
Federico Cuomo - *Consigliere*
Antonio Orlandi - *Consigliere*
Paolo Crismani - *Consigliere*
Ugo Savona - *Consigliere*
Amerigo Cafferata - *Past President*

Revisori dei Conti

Alberto Spezialetti
Giorgio Mori
Maurizio Re
Enrico Pipia - *Supplente*

Consulenti

Com.te Guido Matteini - *Consulente Tecnico*

ANSEP-UNITAM

Sede legale: Via Molo di Levante - 00054 Fiumicino Roma
Sede operativa - Segreteria: Zona Molo Sud - 60100 Ancona
Tel. 071/2070614 - Fax 071/206957
www.ansepunitam.it - info@ansepunitam.it

Regioni & Ambiente

RIVISTA DI INFORMAZIONE ED AGGIORNAMENTO

**Rivista mensile di informazione
e aggiornamento di cultura ambientale**

Direttore Responsabile: Andrea Massaro
Editore: Free Service s.r.l.
Aut.Trib. di Ancona n. 1/2000 del 4/1/2000
Sede amministrativa,
Direzione, Redazione, Grafica:
via del Consorzio, 34
60015 Falconara M. (AN)
Tel. 071 9161916 - Fax 071 9162289
<http://www.onon.it>
e-mail: info@regionieambiente.it
Responsabile Marketing: Fabio Bastianelli
Direttore Artistico: Vinicio Ruggiero
Stampa: BIEFFE s.r.l.
via Zona Industriale P.I.P.
62019 Recanati (MC)



ASSOCIATI ANNO 2004

S.A.I.G.A. srl - CAGLIARI
OROMARE spa - GENOVA
Gruppo GARBAGE SERVICE srl - ANCONA
LABROMARE srl - LIVORNO
BATELLIERI CAGLIARI sas - CAGLIARI
"LA PORTUALE IIA" scarl - CATANIA
NIGROMARE srl - TARANTO
GIUSEPPE SANTORO sas - GENOVA
SCAM snc - GELA
SEPOR Terrestre e Marittima srl - LA SPEZIA
I.MAR.S. srl - SAVONA
TRANSMARE snc - VADO LIGURE
RIMORCHIATORI RIUNITI PORTO DI GENOVA - GENOVA
C.N. TALAMONE sas di Orlandi Antonio - TALAMONE
GUARDIE AI FUOCHI DEL PORTO DI VENEZIA scarl - MARGHERA
RIMORCHIATORI SICILIANI srl - PALERMO
COOP. S. GIORGIO BARCAIOLI srl - SIRACUSA
GE.S.P.I. srl - AUGUSTA
SECOMAR - RAVENNA
SEA SERVICE srl - TRIESTE
ECOTARAS Società Ecologica spa - TARANTO
FIUMICINO HARBOUR SERVICES srl - FIUMICINO
S.E.PORT. srl - CIVITAVECCHIA
CONEPO SERVIZI scarl - MARGHERA - VENEZIA
THARROS MARITTIMA snc - ORISTANO
ECOLOGIA OGGI srl - LAMEZIA TERME
EURECO srl - NAPOLI
IMPRESA TURRITANA - PORTO TORRES
NUOVA CARLETTI sas - PIOMBINO
SIMAP srl - RAVENNA
ECOLOGIA 2001 srl - ISOLA DI CAPO RIZZUTO
AUSIMARE spa - CROTONE
TRAPANESE TRASPORTI srl - TRAPANI
PATANIA SERVIZI MARITTIMI srl - AUGUSTA
TERNULLO CRISTOFORO srl - AUGUSTA
VESTA spa - VENEZIA
BONIFICHE.COM spa - GENOVA - PALERMO
GMB COSTRUZIONI srl - PALERMO
FULMAR snc - ANCONA
GESTIONE PONTONI srl - AUGUSTA
SERVIZI ECOLOGICI PORTO DI GENOVA spa - GENOVA