

# Diritto @ storia

Rivista Internazionale di Scienze Giuridiche e Tradizione Romana

Anno XVIII - 2019 - Quaderno N. 17 - Nuova Serie - ISSN 1825-0300

DIRETTORE: Francesco Sini



**ENTRA**

**ARCHIVIO**

**STATISTICHE**

© 2020 [www.dirittoestoria.it](http://www.dirittoestoria.it)

A.D. MDLXII  
Quaderno con il contributo di:  
Università degli Studi di Sassari  
Dipartimento di Giurisprudenza

DIRETTORE: Francesco Sini

Rivista Internazionale  
di Scienze Giuridiche e Tradizione Romana

Memorie

Ivs Antiquvm – Древнее право

Seminario di Diritto Romano

Tradizione Romana

Contributi

D & Innovazione

Note & Rassegne

Monografie

Notizie

Autori

Redazione

Numeri precedenti

Links

Search

## CONTRIBUTI

Per la pubblicazione degli articoli della sezione "Contributi" si è applicato, in maniera rigorosa, il procedimento di *peer review*. Ogni articolo è stato valutato positivamente da due *referees*, che hanno operato con il sistema del *double-blind*.



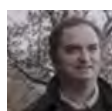
### Collegamenti marittimi e aerei della Sardegna



**MICHELE COMENALE PINTO** – Università di Sassari  
Coordinatore del Dottorato di ricerca in Scienze Giuridiche

**Collegamenti marittimi ed aerei della Sardegna a venti anni dalla legge 144 del 1999**

### *Nomos della Terra* di Carl Schmitt



**FILIPPO RUSCHI** – Università di Firenze

**A settant'anni dal *nomos della Terra*. Riflessioni sulla filosofia del diritto internazionale di Carl Schmitt**

### Victims of Domestic and Gender-Based Violence



**PAOLA SECHI** – Università di Sassari

**Protecting Victims of Domestic and Gender-Based Violence: Strengths and Weaknesses of the so-Called «Red Code».**

### Diritto romano nella legislazione della Sardegna Medioevale



**FRANCESCO SINI** – Università di Sassari  
già **Preside della Facoltà e Direttore del Dipartimento di Giurisprudenza**

**Dal diritto romano alla legislazione penalistica della Sardegna Medioevale: capitolo della Carta de Logu de Arborea «Qui ochirit homini»**

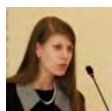
## Zuavi del Papa



**MARIA TERESA GUERRA MEDICI – Roma**  
già Professore nell'Università di Camerino

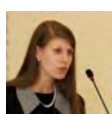
**Gli zuavi del Papa. 1860-1870.**  
La "Questione romana" e i Romani

## Criminal Proceedings with Jury



**ELENA V. BARKALOVA – St. Petersburg Law Institute**  
Academy of the General Prosecutor's Office

**Particularities of Criminal Proceedings with Jury in pre-revolutionary**  
**and contemporary Russia**



**БАРКАЛОВА ЕЛЕНА ВЛАДИМИРОВНА – Санкт-Петербургского юридического**  
**Института**  
Академии Генеральной прокуратуры РФ, Россия

**Особенности Уголовного Судопроизводства с Участием Присяжных**  
**Заседателей в дореволюционной и современной России**

## Art. 50 della Carta dei Diritti fondamentali UE



**MARIA CRISTINA CARTA – Università di Sassari**  
Ricercatrice di Diritto dell'Unione Europea

**Il principio del *ne bis in idem* nell'art. 50 della Carta dei Diritti**  
**fondamentali UE e nella recente giurisprudenza della Corte di Giustizia**

---

*Diritto @ Storia* si avvale di molteplici modalità e strumenti della comunicazione multimediale (ipertesti, video, audio etc.); tali strumenti possono essere proposti ed usati dagli autori per i loro contributi e per le loro segnalazioni.

Continuando la "politica editoriale" di *Open Access to Knowledge in the Sciences and Humanities*, tutti i file pubblicati online in *Diritto @ Storia*, siano essi ipertesti in formato html, o video o audio, saranno accessibili gratuitamente in edizione integrale, senza alcuna restrizione, né registrazione preventiva.

---

Quaderno edito con il contributo di:

**Università degli Studi di Sassari**  
**Dipartimento di Giurisprudenza**

---

Reg Trib. di Sassari N. 217 del 3-2-2004



## I COLLEGAMENTI MARITTIMI ED AEREI DELLA SARDEGNA A VENTI ANNI DALLA LEGGE 144 DEL 1999\*

**MICHELE M. COMENALE PINTO**  
**Università degli Studi di Sassari**

**SOMMARIO:** 1. [Il problema del diritto alla mobilità con particolare riferimento alla questione delle isole.](#) - 2. [Il problema delle infrastrutture.](#) - 3. [La condizione insulare.](#) - 4. [Diritto alla mobilità e diritto di sciopero.](#) - 5. [La sostenibilità economica delle tariffe per gli utenti.](#) - 6. [Continuità territoriale e compagnie aeree \*low cost\*.](#) - 7. [Compensazioni per gli oneri di servizio pubblico ed aiuti di Stato.](#) - 8. [Oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo e codice della navigazione.](#) - 9. [I primi vent'anni della continuità territoriale della Sardegna.](#) - [Abstract.](#)

### 1. – Il problema del diritto alla mobilità con particolare riferimento alla questione delle isole

Il «diritto alla mobilità», o «diritto di mobilità», e la questione della «continuità territoriale»<sup>[1]</sup> è da diverso tempo oggetto di studio dei ricercatori e dei cultori del diritto dei trasporti<sup>[2]</sup>.

La Sardegna, con le sue isole minori, costituisce un laboratorio privilegiato per la verifica della problematica e per la ricerca delle soluzioni, da ben prima che fosse ultimato il processo di unificazione nazionale, quando la navigazione marittima era il solo tipo di collegamento con la terra-ferma al quale potesse ricorrersi<sup>[3]</sup>.

Alcuni dei problemi che si vivono al riguardo sono gli stessi, *mutatis mutandis*, non di venti, ma di mezzo secolo fa<sup>[4]</sup>, e persino di due secoli or sono. A questo proposito, mi era sembrato significativo ricordare, già in altra, occasione che le difficoltà di connessione della rete stradale (allora ammodernata con la realizzazione della strada «Carlo Felice») con i collegamenti marittimi fossero state già evidenziate, insieme agli svantaggi derivanti dall'isolamento, da Alberto Ferrero della Marmora nel 1830 <sup>[5]</sup>, ad un secolo dall'ingresso della Sardegna nell'orbita sabauda, come esito della guerra di successione spagnola, con la conseguente cesura dei legami con i territori della Corona spagnola.

In ragione della minore densità di abitanti, il Nord-Ovest della Sardegna soffre ancor di più delle problematiche relative ai servizi di trasporto aereo di quanto non accada per l'area di Cagliari, in cui è concentrata una gran parte dei residenti dell'Isola.

Al di là delle affermazioni di carattere generale sul riconoscimento e sul fondamento del diritto in questione[6], peraltro nell'ambito della tendenza estensiva dei diritti sociali[7], non si può ignorare il rilievo della disponibilità di servizi di trasporto[8], ed appare assodato che, anche in un contesto di liberalizzazione, sia lecito, anzi doveroso, un intervento pubblico volto a garantire collegamenti adeguati, a condizioni accessibili con quelle aree in cui non sarebbero assicurati dal mercato. Va poi considerata in maniera particolare la questione del soddisfacimento del diritto alla mobilità per alcune particolari categorie di utenti, quali soggetti portatori di *handicap* e minori, che richiede interventi specifici. La loro posizione è contemplata in varie normative di settore in tema di trasporto[9].

Il discorso deve partire dalla considerazione di quelle che dovrebbero essere le ragionevoli aspettative sulla mobilità dei potenziali utenti. Sembra ancora attuale la sintesi che operava al riguardo uno degli autori che maggiormente si era occupato della questione sul finire del secolo scorso, facendo riferimento alla «legittima attesa del cittadino ad una offerta di trasporto idonea a soddisfare ragionevolmente la domanda – e cioè alla concreta possibilità di accesso al trasporto – secondo condizioni di servizio accettabili sia per quanto concerne la qualità, in particolare il rispetto degli orari, sia per quanto concerne i prezzi»[10], chiosando che il «diritto alla mobilità [...] non può prescindere da un sistema di informazione dell'utente che non soltanto consenta la scelta tra le varie modalità del trasporto, ma anche il corretto impiego della modalità prescelta, soprattutto per quanto concerne gli orari, i ritardi e le coincidenze»[11]. Infine, il medesimo autore evidenziava la necessità dell'«adozione di misure idonee a garantirne la *continuità* e la *sicurezza*, vincendo difficoltà di ordine fisico, ambientale e giuridico, come quelle provenienti dai conflitti sindacali»[12].

A seguito del consolidamento della liberalizzazione dei servizi aerei intracomunitari, gli oneri di servizio sono stati individuati come strumento per garantire i collegamenti fra la Sardegna e la terra-ferma, originariamente previsti dall'art. 4 del reg. (CEE) n. 2408/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992, sull'accesso dei vettori aerei della Comunità alle rotte intracomunitarie, nell'ambito del c.d. «terzo pacchetto sul trasporto aereo»[13], la relativa disciplina è oggi dettata dall'art. 16 ss. del reg. (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008 recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (rifusione)[14]. Essi rispondono all'esigenza di «*stabilire norme fisse in materia di continuità, regolarità, tariffazione o capacità minima per garantire l'accesso a regioni isolate o in via sviluppo, laddove uno Stato membro ritenga che gli obiettivi della politica di sviluppo regionale non saranno adeguatamente soddisfatti se lasciati esclusivamente al libero gioco delle forze di mercato, poiché il mercato di per sé non è sufficiente a fornire a queste regioni un livello accettabile di servizi aerei*»[15] e, di conseguenza, si pongono come « un'eccezione al principio generale della libera prestazione di servizi aerei all'interno dell'UE sancito» dall'art. 15, § 1, del medesimo reg. (CE) n. 1008/2008 [16], e in quanto tali devono essere adottati nel rispetto di «rigorosi vincoli e requisiti»[17].

In base all'art. 4, § 1, del reg. (CEE) n. 3577/92, ciascuno Stato, per soddisfare la domanda di trasporto marittimo «da, tra e verso le isole» può (non

discriminando fra gli armatori comunitari)[18]. «concludere contratti di servizio pubblico, o imporre obblighi di servizio pubblico come condizione per la fornitura di servizi di cabotaggio»[19].

## 2. – Il problema delle infrastrutture

A monte della questione dell'offerta adeguata di servizi di trasporto idonei a soddisfare le esigenze di mobilità della popolazione si presenta quella della disponibilità delle infrastrutture necessarie a garantire i collegamenti. In particolare, la circolazione di navi ed aerei non richiede una sede propria, a differenza di quella dei veicoli terrestri, su gomma o su ferro; tuttavia sono indispensabili le infrastrutture terminali, rispettivamente porti ed aeroporti, tanto nell'area altrimenti isolata, quanto in quella con la quale deve essere effettuato il collegamento[20]. Il problema è ben noto, specialmente nel campo dei trasporti aerei; si è evidenziato come in determinati casi, la gestione di un aeroporto vada considerata un servizio di interesse economico generale, «nel caso in cui parte dell'area potenzialmente servita dall'aeroporto rimarrebbe, in assenza di tale aeroporto, isolata dal resto dell'Unione, in misura tale da pregiudicarne lo sviluppo economico e sociale»[21].

D'altra parte, va anche rilevato come, tendenzialmente, gli aeroporti con i quali devono essere garantiti i collegamenti necessari ad assicurare la continuità territoriale delle regioni in cui, altrimenti, non sarebbero presenti adeguati servizi di trasporto rientrano nella categoria dei cosiddetti «hub», nei quali, secondo *l'id quod plerumque accidit*, si presentano problemi di disponibilità delle bande orarie (c.d. «slot»)[22]. E, sia detto per inciso, accade anche che problemi di tale natura, durante la stagione turistica, possano presentarsi persino negli aeroporti delle aree che pure richiedono il collegamento di continuità, senza che debba trarsi la conclusione dell'assenza dei presupposti richiesti per l'introduzione degli oneri di servizio pubblico[23]. Qualche dubbio ulteriore in proposito potrebbe essere invero alimentato da una situazione di congestione del traffico costante nel corso dell'anno, tenuto conto di quelli che sono i presupposti per l'imposizione degli oneri di servizio pubblico, ai sensi del più sopra richiamato art. 16 del reg. (CE) 1008/2008.

Problematiche analoghe possono presentarsi anche per quanto concerne i collegamenti marittimi che pure siano necessari a garantire la continuità territoriale[24]. Penso, ad esempio, per quanto concerne la Sardegna, alla potenziale concorrenza nella richiesta di utilizzazione delle banchine che potrebbe presentarsi, specialmente in stagione turistica, fra traghetti in servizio di linea ed altre tipologie di unità, ad esempio, navi da crociera, che pure concorrono in maniera significativa allo sviluppo e all'economia delle località toccate[25].

Il d.l. 25 settembre 2009, n. 135 («Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi comunitari e per l'esecuzione di sentenze della Corte di giustizia delle Comunità europee»), all'art. 19-ter, come introdotto dalla l. 20 novembre 2009, n. 166, nell'ambito delle «[d]isposizioni di adeguamento comunitario in materia di liberalizzazione delle rotte marittime», e della privatizzazione delle società all'epoca operanti i servizi marittimi in convenzione, al comma 21, «[a]l fine di garantire la continuità territoriale con le isole e a fronte degli obblighi di servizio



pubblico» aveva previsto che in favore di tali società fossero mantenuti gli «accosti già assegnati e la priorità nell'assegnazione di nuovi accosti, nel rispetto delle procedure di competenza delle Autorità portuali e marittime e dei principi sanciti dalla legge 28 gennaio 1994, n. 84, nonché dal codice della navigazione». Tale mantenimento degli accosti è stato, però, considerato dalla Commissione europea come un aiuto di Stato, in quanto avrebbe comportato «una perdita di risorse di Stato»[26]. Al di là di tale previsione, non si rinviene nell'ordinamento vigente una norma che garantisca la preferenza alle compagnie che operano un servizio di linea fra il porto di un'isola ed uno in terraferma. Tuttavia, riformando una decisione del Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna[27], il Consiglio di Stato ha ritenuto che la scelta di accordare la «precedenza (non preferenza) per i vettori diurni e con continuità di presenza per tutto l'anno» fosse «ragionevole e non discriminatoria, poiché essi, consentendo la costanza dei collegamenti con l'Isola, ne avevano programmato per tutto il tempo la presenza in situ pure nelle stagioni e negli orari meno appetibili di quelli degli operatori stagionali»[28].

Per quanto concerne i collegamenti aerei, la questione è espressamente considerata, nell'art. 9 del reg. (CEE) n. 95/93 del Consiglio, del 18 gennaio 1993, relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità, che prevede la possibilità di riservare *slot* ai servizi aerei onerati[29].

### 3. – La condizione insulare

La condizione insulare[30] è un fattore che può incidere in maniera considerevole sulla mobilità, sia delle persone, sia delle merci, con comprensibili conseguenze sul piano economico e sociale[31] e incidenza sui diritti delle popolazioni interessate; è nella consapevolezza di ciò che verosimilmente risiede la *ratio* della previsione dell'art. 13 dello Statuto di autonomia speciale della Sardegna, rimasto immutato dal testo originario (l. cost. 26 febbraio 1948, n. 3), che chiama lo Stato «col concorso della Regione [a disporre] un piano organico per favorire la rinascita economica e sociale dell'Isola»[32].

Va però detto che il problema della continuità territoriale, ed in generale del superamento dei limiti al diritto alla mobilità[33], non è, in assoluto, esclusivo delle isole.

Specialmente in passato, poteva persino accadere che le comunità insediate nelle aeree costiere, anche nelle isole, riscontrassero meno problemi di mobilità di quelle insediate nell'interno del territorio continentale o peninsulare, con difficoltà di accesso determinate da particolari andamenti orografici[34].

È comunque innegabile che, nella realtà odierna, le problematiche in questione si presentino ancora significativamente rispetto alle isole, per le quali non può esserci soluzione, se non con il ricorso a collegamenti marittimi ed aerei[35], salvo che le distanze consentano comunque la costruzione di ponti o tunnel subacquei[36], che sia economicamente giustificata e sostenibile da un punto di vista ambientale[37].

D'altro canto, anche lì dove non ci sia soluzione nel collegamento stradale o ferroviario di un territorio, può essere opportuno, ed in qualche caso

indispensabile, comunque garantire un collegamento marittimo, che consenta di fare a meno in tutto o in parte della percorrenza della tratta terrestre, per evitare maggiori rischi e costi in termini sociali, ambientali e di sinistrosità[38].

Va anche posto in luce che le difficoltà di collegamento da e per un'isola variano in ragione delle sue dimensioni, del numero dei suoi residenti (che incide sulla domanda ed offerta di trasporto e, in definitiva, sul numero delle «corse») e della sua distanza dal territorio al quale va collegata[39]. A questo riguardo, è appena il caso di sottolineare la differenza di posizione fra chi voglia muoversi da un'isola, anche di piccole dimensioni, come quelle dell'Arcipelago Campano, di quello Pontino o delle Tremiti (che godono di collegamenti diretti e abbastanza frequenti, di durata relativamente breve, con vari porti della terraferma) e chi, viceversa, provenga da un'isola minore della Sardegna o della Sicilia: quest'ultimo, se la sua destinazione finale è in terraferma, è comunque costretto ad una duplice traversata, che include uno scalo nell'isola principale.

È purtroppo ancora assolutamente attuale la considerazione che «[...] nelle isole, ove non solo l'economia è per larga parte o totalmente dipendente dal continente, ma talvolta (nelle isole piccole e piccolissime) la stessa sopravvivenza delle persone può dipendere dall'efficienza dei trasporti»[40].

Ed appare lapalissiana la considerazione della insostituibilità dei servizi di trasporto aereo per quelle isole che siano maggiormente distanti dal resto del territorio nazionale: in concreto, i collegamenti marittimi non possono considerarsi equipollenti di quelli aerei, per soddisfare la domanda di mobilità da e verso la Sardegna, e, *a fortiori*, da e verso Lampedusa o Pantelleria[41]. In effetti, non tutte le modalità di trasporto, che pure in astratto possono servire la stessa area, sono idonee a soddisfare nella medesima maniera le esigenze di mobilità della popolazione.

Nell'attuale contesto, in particolare per le isole, specialmente per quelle meno vicine alla terra-ferma, in presenza di aeroporti, il ruolo dei servizi aerei appare insostituibile, anche se il collegamento potrebbe essere operato con navi (il che, naturalmente, non significa, che non si debbano garantire anche i servizi marittimi). E neanche tutte le tipologie di servizi di trasporto aereo sono idonee ad assicurare la mobilità a livelli soddisfacenti. Occorre, al riguardo, determinare il punto di equilibrio fra livello di servizi che siano adeguati e sufficienti a garantire la mobilità, sulla base di quanto consentito e richiesto dal diritto eurounitario e quanto, viceversa, possa considerarsi in eccesso e costituire un inammissibile *vulnus* per la concorrenza[42]. Una considerazione a parte va fatta per i collegamenti con la terraferma della Sicilia che è sì un'isola, ma separata soltanto da un braccio di mare di ampiezza piuttosto ridotta dalla Penisola, ed è, al tempo stesso, la quarta regione italiana per numero di residenti[43].

Inoltre, va rilevata l'incidenza dell'«appetibilità» dell'isola da un punto di vista turistico, con eventuale fluttuazione dell'offerta di trasporti, a seconda della stagione. A questo riguardo, appare significativo il caso spagnolo: in ambito nazionale, su base annuale, nel 2019, l'aeroporto di Palma de Mallorca risultava essere al terzo posto per numero di passeggeri, dopo Madrid-Barajas e Barcelona-El Prat; nel mese di dicembre 2019 lo stesso aeroporto risultava comunque al quinto posto (mentre al terzo risultava l'aeroporto di Gran Canaria)[44]. Verosimilmente, la capacità di generare od attirare domanda di trasporto incide anche sulle dimensioni dei veicoli impiegati e sulla loro



suscettibilità (specialmente per quanto riguarda i traffici marittimi) di essere limitati od impediti da eventuali avverse condizioni meteomarine; in qualche caso, al di là della domanda potenziale, può accadere che sia il fattore infrastrutturale ad impedire il ricorso a veicoli di maggiori dimensioni: per restare in ambito sardo, per quanto concerne i collegamenti con la Corsica, un notevole fattore limitativo della rotta fra Santa Teresa di Gallura e Bonifacio[45], è dato dalle difficoltà fisiche all'impiego di navi di dimensioni maggiori.

Se, come si è accennato, il problema della continuità territoriale non è esclusivo delle isole, è innegabile che, rispetto ad esse, si presenti con maggior frequenza, e che non possa essere risolto se non con il ricorso a collegamenti marittimi ed aerei[46]. Insomma, per uscire dai confini dell'isola, o per entrarvi, secondo *l'id quod plerumque accidit* (a meno di non disporre di una propria nave o di un proprio aeromobile), non è possibile affidarsi esclusivamente alla mobilità individuale, ma occorre poter confidare su un'offerta di servizi marittimi od aerei; eventualmente, chi voglia utilizzare il proprio veicolo al di là del mare, ha l'opzione di traghettarlo, ricorrendo comunque ad un servizio marittimo[47].

Per quanto concerne la Sardegna in particolare, il rilievo dei trasporti, nell'ottica di assicurare collegamenti adeguati, in particolare con il resto del territorio nazionale, è stato tenuto presente fin dallo Statuto di autonomia speciale (l. cost. 26 febbraio 1948, n. 3), il cui art. 53, dettato con riferimento ad un assetto dei servizi caratterizzato in maniera diversa da quello odierno[48], prevede (con disposizione rimasta inalterata nelle revisioni che si sono succedute) che la Regione sia «rappresentata nella elaborazione delle tariffe ferroviarie e della regolamentazione dei servizi nazionali di comunicazione e trasporti terrestri, marittimi ed aerei che possano direttamente interessarla»[49].

#### 4. – Diritto alla mobilità e diritto di sciopero

Nell'ambito della disciplina dell'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali (l. 12 giugno 1990, n. 146), il legislatore, perseguendo il fine del contemperamento dell'«esercizio del diritto di sciopero con il godimento dei diritti della persona, costituzionalmente tutelati», ha ritenuto di dettare specifiche previsioni per il collegamento con le isole (art. 1, comma 2, lett. b; art. 3)[50], nell'ambito della tutela della «libertà di circolazione», chiamando in particolare le imprese erogatrici dei servizi di trasporto «[...] a garantire, d'intesa con le organizzazioni sindacali [...], le prestazioni indispensabili per la circolazione delle persone nel territorio nazionale e per il rifornimento delle merci necessarie per l'approvvigionamento delle popolazioni, nonché per la continuità delle attività produttive nei servizi pubblici essenziali relativamente alle prestazioni indispensabili [...]»[51]. Rispetto a tali servizi, come richiede l'art. 2, comma 1, della medesima l. 12 giugno 1990, n. 146, «il diritto di sciopero è esercitato nel rispetto di misure dirette a consentire l'erogazione delle prestazioni indispensabili per garantire le finalità di cui al comma 2 dell'articolo 1».

Va però detto che non sempre le soluzioni applicative sono state in grado di soddisfare effettivamente le esigenze di continuità territoriale relative alla Sardegna. Mi riferisco, in particolare alla specifica regolamentazione dettata

dalla delibera n. 14/387 del 13 ottobre 2014 della commissione di garanzia per l'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali. L'art. 20, comma 1, prevede l'obbligo di garantire la «regolare effettuazione di tutti i voli (inclusi i voli charter) schedulati negli orari pubblicati in partenza nelle fasce orarie 7-10 e 18-21, nonché dei voli internazionali in arrivo entro mezz'ora dalla scadenza delle predette fasce»[52]. Inoltre, l'art. 20, comma 2, per quanto concerne le isole, garantisce ancora: «[...] – un collegamento monogiornaliero (ove schedulato dal vettore) verso un solo aeroporto di ciascuna isola; – un collegamento monogiornaliero (ove schedulato dal vettore) da ciascuna isola verso un aeroporto del nord e verso un aeroporto del centro; il collegamento monogiornaliero da ciascuna isola, in caso di sciopero che coinvolge più vettori, ovvero in caso di concentrazione di scioperi di vettori, ai sensi dell'articolo 16 della presente Regolamentazione, è integrato con un ulteriore volo verso un aeroporto del sud; – i voli charter di collegamento con le isole, regolarmente autorizzati o notificati anteriormente alla data di proclamazione dello sciopero (ove schedulati dal vettore)».

La previsione di un volo monogiornaliero da o verso un solo aeroporto dell'isola appare non decisiva al fine di alleviare i disagi cagionati dallo sciopero, considerando le distanze e lo stato dei collegamenti terrestri delle due maggiori isole italiane (che sono le sole a disporre di più di un aeroporto). Per il resto, è da dire che sarebbe auspicabile che la programmazione dei collegamenti di «continuità territoriale» fosse in qualche modo coordinata con le fasce orarie garantite, come non sembra lo sia stata nella fissazione degli oneri di servizio pubblico da e verso alcuni degli aeroporti sardi: in questa stagione, ad esempio, nessuno dei voli fra Alghero e Milano, in andata e ritorno, rientra nelle fasce orarie garantite[53].

## 5. – La sostenibilità economica delle tariffe per gli utenti

La questione dell'esistenza di collegamenti affidabili ed efficienti con una determinata parte del territorio nazionale è diversa e a monte di quella della loro sostenibilità economica per determinate categorie di utenti[54]: le soluzioni che possono essere date all'una non si sovrappongono necessariamente tutte con quelle che possono essere date all'altra[55]. Potrebbe essere necessario intervenire per assicurare la sostenibilità economica dei trasporti per determinati soggetti (o anche, al limite, per tutti i soggetti) residenti in una determinata area[56], ancorché questa possa essere adeguatamente servita da collegamenti aerei e marittimi (per i quali, tuttavia, i livelli tariffari costituiscano comunque un ostacolo rispetto all'esercizio del diritto alla mobilità). Una tale ipotesi potrebbe venirsi a realizzare, ad esempio, rispetto a territori, specialmente insulari, che siano caratterizzati da una forte vocazione turistica non particolarmente influenzata da picchi di stagionalità.

## 6. – Continuità territoriale e compagnie aeree *low cost*

Secondo l'art. 16, § 1, del reg. (CE) 1008/2008, l'onere di servizio può essere imposto «esclusivamente nella misura necessaria a garantire che su tale

rotta siano prestati servizi aerei di linea minimi rispondenti a determinati criteri di continuità, regolarità, tariffazione o capacità minima, cui i vettori aerei non si atterrebbero se tenessero conto unicamente del loro interesse commerciale». Come mi è già capitato di sottolineare, sembrerebbe trattarsi di una formula più restrittiva di quella impiegata dall'art. 4 del reg. (CEE) 2408/92 [57]. All'indomani dell'introduzione del regime dell'art. 36 della l. 17 maggio 1999, n. 144, un autorevole commentatore chiosava che l'art. 4 del reg. (CEE) n. 2408/92 avrebbe consentito di assoggettare ad imposizione di oneri pubblici ed a successivo finanziamento una serie di rotte ben più ampie di quelle previste dalla legge n. 144/1999 [58]; forse, al di là degli elementi che possono essere tratti dalla storia applicativa della continuità territoriale nella vigenza del reg. (CEE) n. 2408/92, sembrerebbe doversi ipotizzare una maggior prudenza nel misurarsi con gli spazi aperti dal reg. (CE) 1008/2008 [59]. Ciò tanto più che, nell'individuare i parametri di necessità ed adeguatezza dell'imposizione dell'onere di servizio pubblico, l'art. 16 del reg. (CE) 1008/2008, al § 3, chiede di tenere conto dello specifico requisito «dell'equilibrio tra l'onere previsto e le esigenze in materia di sviluppo economico della regione interessata», piuttosto che di un generico «pubblico interesse», come invece postulava l'art. 4, § 1, lett. b, punto i, del previgente reg. (CEE) 2408/92 [60].

Ciò che è indubbio è che il reg. (CE) 1008/2008, come già il reg. (CEE) 2408/92, fa riferimento all'imposizione di oneri di servizio per trasporto aereo di linea; mi sembra ovvio che le esigenze di mobilità della continuità territoriale non possano essere soddisfatte in maniera adeguata attraverso servizi non di linea, che pure operino in maniera regolare e siano accessibili direttamente agli utenti[61]. La differenza, al di là del livello tariffario, e della regolarità del servizio, è data dalla possibilità di garantire la prosecuzione del passeggero e del suo bagaglio anche al di là del punto terminale del servizio onerato, eventualmente anche attraverso accordi *interlining*[62]. Nonostante qualche spunto in senso contrario della giurisprudenza amministrativa[63], deve ritenersi che le esigenze di mobilità degli utenti della continuità territoriale non possano essere adeguatamente soddisfatte attraverso servizi soltanto «*point-to-point*». Quest'ultimo è il *modus operandi* non solo dei vettori *charter*, ma anche di quelli di linea *low cost*[64]: come è stato esattamente evidenziato, «[se] il passeggero non può acquistare un unico biglietto [per] il trasporto composto di più tratte, i rischi della connessione gravano su di lui, al di là, comunque, della possibilità di far valere in giudizio gli eventuali danni che possano derivare dai ritardi o dalle altre situazioni imputabili ai vettori che abbiano ostacolato la connessione, con i relativi oneri probatori. Nondimeno, non può far valere alcunché a proposito dell'assistenza in quanto tale (che non gli è dovuta a prescindere), neanche a titolo risarcitorio a posteriori, in tutti quei casi in cui la mancata connessione è dipesa da fatti non imputabili al vettore»[65]. Evidentemente, qui, la disciplina a cui occorre far riferimento è quella del reg. (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 febbraio 2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) 295/91 [66], nell'ottica, peraltro, del riconoscimento dei diritti in caso di perdita di voli in coincidenza sulla base di un'unica prenotazione, su cui, peraltro, sarebbe auspicabile comunque una

presa di posizione più netta della Corte di giustizia, con riferimento specifico al diritto all'assistenza[67].

## 7. – Compensazioni per gli oneri di servizio pubblico ed aiuti di Stato

La relazione fra compensazione per gli oneri di servizio pubblico e regime degli aiuti di Stato è complessa. Per il trasporto aereo, la Comunicazione della Commissione «Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree»[68] afferma la necessità che le compensazioni previste per i collegamenti assoggettati ad oneri di servizio pubblico siano coerenti con il regime previsto dei servizi di interesse economico generale (c.d. «SIEG»), ai sensi dell'art. 14 TfUE, nel quadro dello specifico Protocollo n. 26 del Trattato di Lisbona[69], evocando, peraltro il margine di profitto ragionevole» da riconoscere all'impresa che operi i collegamenti onerati[70]. E richiama i principi della Comunicazione sugli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico del 2011 [71]. Le compensazioni per gli oneri di servizio pubblico per il trasporto marittimo ed aereo devono essere fissati nel rispetto quanto meno dei cosiddetti parametri «Altmark»[72], come sviluppati nei principi generali elaborati dalla Commissione[73], «fatte salve le disposizioni specifiche più restrittive contenute nelle normative settoriali dell'Unione».

Si è peraltro sottolineato che «la valutazione degli aiuti di Stato avviene indipendentemente dalla valutazione ai sensi delle disposizioni del regolamento n. 1008/2008. Tuttavia, se non sono soddisfatti i requisiti del regolamento n. 1008/2008, ad esempio relativamente alla definizione dell'OSP, e a quest'ultimo non è associata una compensazione finanziaria, non si possono neppure rispettare i requisiti delle norme in materia di aiuti di Stato»[74].

Per inciso, non sono indifferenti rispetto al tema in esame nemmeno le indicazioni che dagli Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree si traggono in tema di aeroporti, tenuto conto del ruolo che, come si è visto[75], tali strutture possono avere «in termini di connettività regionale di regioni isolate, remote o periferiche dell'Unione». Va, però, evidenziato come le condizioni di accesso alle infrastrutture possano ostacolare la fruizione dei servizi di trasporto in continuità territoriale, anche in termini di sostenibilità economica per l'utenza. La questione è stata messa in luce, in particolare, rispetto ai costi sopportati dagli utenti nel trasporto aereo per tasse e tariffe aeroportuali[76], che incidono in maniera non secondaria sulla spesa totale affrontata dal passeggero in continuità territoriale[77] (ma, *mutatis mutandis*, considerazioni simili possono essere svolte per le tariffe riscosse in ambito portuale per i collegamenti marittimi)[78]. Infine, deve considerarsi che l'imposizione di oneri di trasporto aereo su un determinato aeroporto comporta per il suo gestore un incremento di redditività, tanto che lì dove ecceda i parametri di ammissibilità, può implicare anche un ingiustificato aiuto di Stato all'aeroporto[79].

Va sottolineato che non tutti i collegamenti con le isole costituiscono necessariamente SIEG, come, del resto, si legge nella motivazione della decisione della Corte di giustizia sul caso «Analir»[80]. In particolare, pur dandosi atto «come non possa negarsi che l'obiettivo perseguito, vale a dire garantire l'esistenza di sufficienti servizi regolari di trasporto marittimo verso le

isole, in provenienza dalle isole, nonché fra le isole stesse, rientri in un legittimo interesse pubblico»[81], si è precisato che non può «dedursi che tutti i servizi di cabotaggio marittimo con le isole o tra le isole all'interno di uno Stato membro devono essere considerati servizi pubblici a causa dell'insularità»[82]. Deve invece valutarsi la specifica situazione. L'imposizione di un onere di servizio pubblico deve essere comunque «diretta a garantire sufficienti servizi di trasporto regolare verso le isole, in provenienza dalle isole, nonché fra le isole stesse»[83]. E deve trattarsi di «obblighi che l'armatore comunitario, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni»[84].

Per quanto concerne il trasporto marittimo, va fatto riferimento alla Comunicazione della Commissione C(2004) 43 «Orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi»[85], il cui § 9 richiama l'applicazione dell'art. 4 del reg. (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 [86] e precisa che possono essere imposti oneri di servizio pubblico e conclusi contratti di servizio pubblico «a condizione che tali obblighi e contratti e le compensazioni che ne derivano siano conformi alle condizioni previste da tale norma nonché alle norme sostanziali e procedurali dettate dal trattato in materia di aiuti di Stato, nell'interpretazione datane dalla Corte di giustizia»[87].

## 8. – Oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo e codice della navigazione

A livello di normativa primaria nazionale, al di là dell'art. 36 della l. 17 maggio 1999, n. 144, può menzionarsi, adottato nell'ambito della riforma del 2005/2006 della parte aeronautica del codice della navigazione, il testo vigente dell'art. 782 c. nav., come introdotto dall'art. 11, comma 5, del d. lgs. 15 marzo 2006, n. 151, che, al comma 1, detta una previsione che mi sembra ultronea, secondo la quale l'«imposizione di oneri di servizio pubblico è effettuata secondo le vigenti disposizioni comunitarie», e che, al comma 2, va al di là di quanto sarebbe consentito ad una norma di rango ordinario[88], demandando alle «regioni interessate» la disciplina dei «servizi pubblici di trasporto aereo di interesse esclusivamente regionale o locale»[89].

Al riguardo, prima ancora dell'evidente travalicamento dei limiti di potestà normativa[90] e del verosimile eccesso di delega legislativa[91], mi sembra che ci sia da interrogarsi persino sull'ipotetico campo di applicazione di tale (peraltro inefficace) previsione, su quali potrebbero essere i servizi aerei di interesse locale ricadenti nella competenza normativa regionale[92]. Occorre, al riguardo, considerare i limiti nei quali sembra ammissibile la fissazione di oneri di servizio pubblico per il trasporto aereo: in particolare, non sembra agevole immaginare che, in ambito regionale, possano esservi percorrenze tali da non poter essere adeguatamente servite da altre modalità di trasporto[93]. Va detto che si è prospettato l'impiego di elicotteri per integrare servizi aerei di linea[94]; in effetti una tale tipologia di servizi viene svolta per collegare con il centro-città aeroporti al servizio di aree densamente abitate e trafficate; per quanto concerne la Sardegna, potrebbero avere un potenziale mercato di interesse come attività sussidiaria rispetto all'offerta di turismo di lusso, in ambiti come quello della Costa Smeralda, che davvero sembrano eccentrici rispetto all'area



di bisogno sopperibile con oneri di servizio pubblico. Peraltro si tratta di servizi che, in genere, nelle esperienze in cui si riscontrano, sono strutturati «a domanda» (c.d. «eli-taxi»); è appena il caso di osservare che il reg. (CE) 1008/2008, all'art. 16, § 1, prevede oneri di servizio pubblico esclusivamente per i servizi aerei di linea.

Questione diversa è quella dell'esercizio delle funzioni necessarie all'attuazione della continuità; che alla Regione Sardegna (con soluzione singolare)[95] sono state trasferite in base all'art. 1 della l. 27 dicembre 2006 n. 296 (legge finanziaria 2007), con i commi 837 e 840, insieme a quelle di trasporto pubblico locale, con la conseguenza di far gravare i relativi oneri sul suo bilancio[96]; per la concreta attuazione della continuità territoriale aerea della Sardegna, il 7 settembre 2010, la Regione ha poi concluso un accordo di programma con Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero dell'economia e delle finanze ed ENAC[97].

Una certa attenzione, a livello normativo, è stata riconosciuta alla questione del livello della qualità del servizio di trasporto operato sulla base dell'imposizione di oneri di servizio pubblico. L'Autorità di Regolazione dei Trasporti è chiamata dal comma 2, lett. *d* dell'art 37 del d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214, che la ha istituita, a «stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico individuate secondo caratteristiche territoriali di domanda e offerta». Ai sensi della prima parte della successiva lett. *f*) del medesimo art. 37, comma 2, l'Autorità è anche chiamata a «definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare e a stabilire i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici»[98]. Si pone, al riguardo, un problema di verifica della possibile sovrapposizione con le competenze di altri soggetti, tenuto conto di quelle attribuite all'ENAC dall'art. 687 cod. nav., per agire «nel rispetto dei poteri di indirizzo del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, nonché fatte salve le competenze specifiche degli altri enti aeronautici, [...] come unica autorità di regolazione tecnica, certificazione) vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile»[99].

## 9. – I primi vent'anni della continuità territoriale in Sardegna

In questi vent'anni, poco è cambiato nella continuità territoriale della Sardegna, come di altre aree che vivono problemi di collegamento alla rete continentale dei trasporti, nonostante il parziale mutamento del quadro giuridico, e il diverso contesto economico in cui vanno affrontate le questioni che oggi ci proponiamo di esaminare. Sostanzialmente coincidente è il quadro normativo. Per quanto concerne i collegamenti marittimi, in ambito eurounitario, la norma di base è ancora quella dettata dal più sopra richiamato art. 4 del reg. (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 [100]; come si è accennato, per il trasporto aereo, a livello euro-unitario, la materia oggi ricade nell'ambito di applicazione della disciplina dell'art. 16 ss. del reg. (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008 recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (rifusione).



A livello di diritto interno, mentre per i collegamenti aerei, con alterne fortune, il meccanismo degli oneri di servizio pubblico è stato applicato, non altrettanto può dirsi per i collegamenti marittimi fra terra-ferma e Sardegna.

Il contemperamento dei requisiti per la fissazione degli oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo previsti dal reg. (CE) 1008/2008 con le esigenze di mobilità da soddisfare presenta varie difficoltà, come dimostrano le più recenti vicende della «continuità territoriale» della Sardegna[101], alla fine del primo ventennio di applicazione e dell'imposizione di oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo[102].

Né ci troviamo davanti ad un quadro migliore per quanto concerne i collegamenti marittimi: non è mai partita la «continuità territoriale marittima», e non è chiaro quale (e quando) sarà l'epilogo della complessa ed annosa vicenda del tramonto dei servizi marittimi in convenzione, che avrebbero dovuto cessare alla scadenza di quelli in corso, all'entrata in vigore del reg. (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992 concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo), ai sensi dell'art. 4, § 3, di quest'ultimo regolamento. Per quanto concerne il collegamento fra i porti della Sardegna e la terraferma, rientravano (e rientrano) in tale ambito quelli operati dalla compagnia Tirrenia[103], la cui privatizzazione si è conclusa soltanto nel 2012 [104], con la successiva sottoscrizione dell'ultima convenzione tra Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e CIN (che si è aggiudicata la gara per la privatizzazione)[105].

Si sta avvicinando la scadenza anche dell'ultima convenzione[106], con il conseguente auspicabile avvento del regime stabilito dall'art. 4 del citato reg. (CEE) n. 3577/92 del Consiglio del 7 dicembre 1992, sebbene non manchino voci a sostegno di un'ulteriore proroga, che sarebbe finalizzata a scongiurare l'emergenza per i disservizi pronosticati in relazione alla fase di transizione[107]. Rispetto a tale ultima ipotesi, va dato atto, però, di uno specifico parere contrario dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato[108], che richiama i propri precedenti rilievi sullo schema di delibera dell'Autorità di regolazione dei trasporti, da cui è derivata la delibera 22/2019 del 14 marzo 2019, relativa alle «Misure regolatorie per la definizione dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e degli schemi delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare»[109].

È attualmente pendente davanti la Camera dei Deputati una proposta di legge per la realizzazione della nuova continuità territoriale marittima[110]. Qui può solamente formularsi l'auspicio che si chiuda quella stagione di disagi nei trasporti marittimi con la terraferma, a cui, in passato, si è cercato di porre rimedio con soluzioni che non sempre si sono rivelate adeguate[111]; nondimeno, ammesso che una situazione emergenziale possa giustificare un'ulteriore proroga, sarebbe da chiedersi se possano riconoscersi i caratteri dell'emergenza ad una successione di eventi che difficilmente può considerarsi eccezionale od imprevedibile.

È incidentalmente da segnalare come il costo dei carburanti navali, con conseguenti possibili aumenti dei livelli tariffari del trasporto marittimo (compreso di quello da e verso le isole), è destinato ad essere influenzato dall'entrata in vigore il 1° gennaio 2020 della più recente disciplina sul tenore

massimo di zolfo consentito nel carburante ad uso marino dall'attuale 3,5% allo 0,5%[\[112\]](#), misura che risponde all'esigenza della maggior sostenibilità dei trasporti marittimi[\[113\]](#).

La peculiarità della Sardegna, rispetto ad altre aree che presentano problematiche analoghe, è data dal trasferimento alla regione, insieme a quelle relative al trasporto pubblico locale, delle funzioni relative alla continuità territoriale e, a partire dal 2010, con la conseguenza che ogni eventuale intervento in materia ricade sulla regione stessa[\[114\]](#).

Non può ignorarsi come, in generale, permangano difficoltà considerevoli nella connessione fra collegamenti con la terraferma e collegamenti all'interno della Sardegna, in termini di scambio modale e coincidenze, e come tale fattore generi ostacoli considerevoli alla mobilità di persone e merci[\[115\]](#). Salvo che per l'aeroporto di Cagliari, si è ben lontani dal veder realizzare l'obiettivo, individuato a livello eurounitario, della facile accessibilità attraverso i collegamenti ferroviari[\[116\]](#).

Mentre si attende di veder attuare la continuità territoriale marittima, come disegnata dal reg. (CEE) n. 3577/92, deve darsi atto delle nubi che si stanno addensando sulla continuità territoriale aerea. In questa fase, mi limito a prendere atto che ancora non si è concluso positivamente l'iter per il rinnovo, con una serie di colpi di scena, che hanno portato all'attuale situazione: il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ha disposto un'ulteriore proroga di dodici mesi[\[117\]](#), dal 17 aprile scorso, della continuità aerea sui collegamenti dagli scali di Cagliari e Alghero sugli aeroporti di Roma Fiumicino e Milano Linate. La situazione appare ancora più complessa per quanto i collegamenti tra lo scalo di Olbia e gli aeroporti di Roma Fiumicino e Milano Linate. Dopo alterne vicende, gli oneri erano stati accettati senza compensazione da un vettore[\[118\]](#); tuttavia, è notizia dell'ultimo momento che quel vettore, mentre era sospesa l'operatività dello scalo per consentire l'adeguamento della pista[\[119\]](#), è stato posto in liquidazione dagli azionisti[\[120\]](#). Il quadro un po' fosco della continuità territoriale della Sardegna è completato dalla notizia della sospensione dei collegamenti marittimi fra Santa Teresa di Gallura e Bonifacio, in Corsica, per la necessità di riparazioni dell'unico traghetto in esercizio in questa stagione, a seguito di un incidente che lo ha coinvolto[\[121\]](#).

## Abstract

The author examines the prospects of balancing market and competition rules with right of mobility, with attention to the needs of islands. A peculiar attention is given to the case of Sardinia, at the moment facing uncertainties in order to maintain appropriate scheduled air services and maritime connections. The paper deals with the context of establishing public service obligations.

---

[Un evento culturale, in quanto ampiamente pubblicizzato in precedenza, rende impossibile qualsiasi valutazione veramente anonima dei contributi ivi presentati. Al fine della pubblicazione, questo scritto è stato

valutato “in chiaro” dalla direzione di *Diritto @ Storia* e da studiosi della materia presenti nel comitato scientifico internazionale]

\* Il testo costituisce la riedizione e l'approfondimento dell'intervento svolto al Convegno di studi di Cagliari del 21 ottobre 2019 «Il principio di insularità e la sua applicazione in Sardegna» organizzato dall'Associazione ex Consiglieri regionali della Sardegna. Mentre era in corso la sua pubblicazione, sui problemi trattati sono venuti ad incidere ulteriori rilevanti fattori di varia natura: chiusura dell'aeroporto di Olbia per rifacimento della pista dal 3 febbraio al 15 marzo 2020, senza ricollocazione dei voli di continuità territoriale basati su quello scalo; delibera dell'assemblea degli azionisti dell'11 febbraio 2020 di messa in liquidazione della società Air Italy, che operava i collegamenti di continuità sul medesimo aeroporto; esito delle indagini della Commissione su una serie di misure di sostegno pubblico a favore delle società dell'ex Gruppo Tirrenia e dei rispettivi acquirenti, alcune delle quali sono state ritenute illegali, con obbligo di recupero degli aiuti erogati (decisione non ancora pubblicata per esteso, su cui v. comunicato stampa della Commissione del 2 marzo 2020 IP/20/367); infine, conseguenze della diffusione dell'infezione da coronavirus (COVID 19) e misure per contrastarla, con previsioni specifiche sul trasporto e la libertà di movimento in generale (d. l. 23 febbraio 2020, n. 6, art. 1, comma 2, lett. f e lett. m, nonché d.P.C.M. 8 marzo 2020, art. 1, comma 1, lett. a, nonché art. 2, lett. i, art. 3, comma 1, lett. c, e comma 4, lett. c), con necessarie ripercussioni anche sulla mobilità che riguarda specificamente la Sardegna.

Trabajo realizado en el marco del Proyecto de investigación «El transporte como motor del desarrollo socio-económico: soluciones legales», financiado por el Ministerio de economía y Competitividad (ref. Der2015-65424-C4-1-P) y cofinanciado por el fondo Eu.

[1] Sulla nozione di «continuità territoriale», cfr. F. PELLEGRINO, *La continuità territoriale nell'Unione europea tra diritto alla mobilità sostenibile e coesione territoriale*, in *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, II, Torino 2016, 1742.

[2] Qui mi limito a richiamare le iniziative, negli anni '90 del secolo scorso dei miei indimenticati predecessori nell'Università di Sassari, Gabriele Silingardi e Maurizio Riguzzi. Di quella fase della riflessione sul tema, desidero ricordare quanto meno il Convegno di Sassari – Alghero, del 15 – 16 ottobre 1999, raccolti nel volume *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, Torino 1999, che ha fatto da catalizzatore di molte altre riflessioni, fra cui il convegno organizzato presso la Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Cagliari il 6 dicembre 2011 dall'Associazione ex Consiglieri regionali della Sardegna, i cui atti sono raccolti nel volume *La continuità territoriale nel trasporto aereo e l'insularità. L'esperienza sarda*, a cura di M. Cardia, Cagliari 2012.

[3] M.M. COMENALE PINTO, *La continuit  territoriale de la Sardaigne aujourd'hui dans le cadre du droit européen*, in *Diritto @ Storia* 15, 2017 <<http://www.dirittoestoria.it/15/innovazione/Comenale-Pinto-Continuit -territoriale-Sardaigne-droit-europeen.htm>>.

[4] Di questo tema si discusse, ad esempio, nel convegno regionale di Cagliari del 16-17 marzo 1972, raccolti nel volume *Trasporti marittimi, ferroviari ed aerei da e per la Sardegna*, Cagliari 1972.

[5] A. FERRERO DELLA MARMORA, *Quistioni marittime spettanti all'Isola di Sardegna*, Cagliari 1830, 3 s., con riferimento all'asse viario della strada «Carlo Felice» (l'attuale «S.S.131»).

[6] Il diritto alla mobilità   considerato come oggetto di per s  di tutela costituzionale, pur non essendo espressamente enunziato come tale in Costituzione, facendone discendere il fondamento dall'art. 16 Cost., richiamato nella prevalente letteratura (G. SILINGARDI, *Gli oneri di pubblico servizio nel trasporto aereo comunitario*, in *Continuit  territoriale e servizi di trasporto aereo*, cit., 89, ivi, 91; S. ZUNARELLI, *Servizi aerei e continuit  territoriale*, in *XXXIV Jornadas latinoamericanas de derecho aeron utico y espacial*, a cura di M.O. Folchi - M.M. Comenale Pinto - U. La Torre - F. Morandi - R. Tranquilli Leali, Padova 2010, 349), a cui fa da pendant l'art. 21 TFUE. Rispetto alla libert  assicurata da tali previsioni, la questione   (come sintetizza B. DELFINO, *La responsabilit  per danni alla persona nell'erogazione di servizi pubblici*, Milano 2007, 416), se «un cittadino che, per inidoneit  propria o per cause estranee, sia impossibilitato a circolare, possa invocare siffatti precetti per esercitare il diritto di muoversi nel territorio nazionale o di espatriare» (in senso contrario: R. ROMEI, *sub* «Artt. 3», ne *Lo sciopero nei servizi essenziali. Commentario alla legge 12 giugno 1990, n. 146*, a cura di M. Rusciano e G. Santoro Passarelli, Milano 1991, 41, ivi, 47). A suo tempo, per una lettura restrittiva, quale garanzia della persona in

quanto tale, non estesa ai mezzi per realizzarla, v. M. MAZZIOTTI DI CELSO, *Circolazione e soggiorno (libertà di)*, in *Enc. dir.*, VII, Milano 1960, XIV, 14, ivi, 16 s.; la dottrina richiamata aggiungeva però la precisazione (*ibidem*) che dovesse essere comunque fatto « salvo il rispetto del principio di eguaglianza, nel suo duplice significato di divieto di discriminazioni fra i cittadini che non siano consentite dalla Costituzione, e di obbligo di rimuovere gli ostacoli che impediscono ad alcuni di essi di godere dei diritti fondamentali in condizioni di eguaglianza con tutti gli altri; e salva altresì una norma direttiva desumibile dall'art. 16, per la quale l'uso dei detti mezzi dovrebbe essere regolato in modo da consentire il miglior raggiungimento del fine da esso affermato, cioè la possibilità per tutti i cittadini di circolare o soggiornare liberamente, e, si può aggiungere, in modo adeguato alle esigenze e agli sviluppi tecnici del nostro tempo, nel territorio dello Stato». Altra parte della dottrina ritiene il diritto alla mobilità comunque estrinsecazione dell'art. 2 Cost. (sosteneva G. RINALDI BACCELLI, *La mobilità come diritto fondamentale della persona*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, cit., 25, ivi, 28: «L'art. 2 deve, infatti, considerarsi una norma aperta nel senso di estendere la tutela ivi prevista alla persona stessa in relazione allo sviluppo economico e sociale della società. Non può dubitarsi che tale progresso investa, non soltanto dal punto di vista economico ma anche intellettuale e culturale, il diritto alla disponibilità dei mezzi di trasporto»; cfr. ID., *Per un inquadramento sistematico del diritto della persona al trasporto pubblico*, in *Riv. dir. civ.* 1991, II, 21, ivi, 25). Infine, altri evocano entrambe le previsioni costituzionali testé ed anche l'art. 3, comma 2, Cost. (cfr. L. MASALA, *Analisi delle forme di intervento pubblico nei traffici aerei di linea*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, cit., 111, ivi, 113; EAD., *Obblighi di servizio pubblico e aiuti di stato nel trasporto marittimo*, in *Trattato breve di diritto marittimo*, a cura di A. Antonini, I, Milano 2007, 485, ivi, 486 ss.; P. CIARLO, *La mobilità delle persone tra libertà e diritti costituzionalmente garantiti*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Cagliari 2001, 31, ivi, 34 ss.). Nella misura in cui l'azione dello Stato in economia debba tendere al soddisfacimento dei diritti sociali, si è ritenuta a ciò finalizzata l'erogazione dei servizi pubblici essenziali, di cui all'art. 43 Cost. (G. CARBONI, *Il diritto alla mobilità dei cittadini europei*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, a cura di M.M. Comenale Pinto, Roma 2015, 3, ivi, 5). Più in generale, il quadro costituzionale di riferimento va considerato anche nell'ottica della rilettura evolutiva del concetto di «libertà»: per una ricostruzione, in chiave comparatistica, cfr. G.G. FERRARI, *Le libertà. Profili comparatistici*, Torino 2011. Riferendosi peraltro al trasporto locale, si è (esattamente) osservato che «sembrerebbe doversi negare che il diritto alla mobilità possa identificarsi nel (solo) precetto costituzionale sancito dall'art. 16 Cost. in materia di libertà di circolazione e soggiorno»: A. CLARONI, *Il trasporto pubblico locale: funzione sociale e processi di riforma del settore*, Bologna 2012, 31 (ed ivi e segg. anche per ulteriori riferimenti). D'altronde, la mobilità incide innegabilmente su altri diritti (come, ad esempio, salute, istruzione e lavoro), rispetto ai quali vanno garantite mobilità sanitaria, studentesca, sportiva, ecc. Significativa, al riguardo, sembra C. cost., 16 dicembre 2016, n. 275, a proposito dell'allocazione delle risorse per il servizio di trasporto scolastico in favore di studenti invalidi, che fa riferimento al servizio di trasporto scolastico come «una componente essenziale ad assicurare l'effettività» dei diritti dei portatori di *handicap*; in passato le Sezioni Unite avevano escluso la sussistenza di un diritto degli invalidi ad accedere alla metropolitana (Cass., Sez. un., 6 ottobre 1988, n. 5395, in *Giust. civ.* 1983, I, 145). Va incidentalmente ricordato come, a suo tempo, fosse stato anche escluso (con soluzione peraltro non univocamente apprezzata dalla dottrina) che il diritto all'istruzione primaria potesse estendersi anche alla fornitura gratuita dei mezzi di trasporto per garantire l'accesso alle strutture scolastiche (C. cost., 19 luglio 1968, n. 106, in *Foro it.* 1968, I, 2370, con richiamo di C. cost., 4 febbraio 1967, n. 7, in *Giur. cost.* 1967, 56. In senso critico, v. per tutti C. MORTATI, *Appunti per uno studio sui rimedi giurisdizionali contro comportamenti omissivi del legislatore*, in *Foro it.* 1970, V, 153).

[7] V. in proposito: N. BOBBIO, *Diritti dell'uomo e società*, ne *L'età dei diritti*, Torino 1990, 66, ivi 71 ss. Viene in mente, in particolare, il dibattito sul «diritto alla casa» e sui suoi possibili riflessi, anche civilistici. A suo tempo cfr. U. BRECCIA, *Il diritto dell'abitazione*, Milano 1980. Sono evidenti le differenze connesse alla specifica natura della prestazione occorrente per soddisfare l'esigenza, che nel caso testé richiamato, consiste nella fruizione di un bene, ed in quello da cui traiamo spunto nella disponibilità di un servizio. Nondimeno, per la mobilità vale, *mutatis mutandis*, quanto rilevato per il diritto alla casa (T. MARTINES, *Il «diritto alla casa»*, in *Tecniche giuridiche e sviluppo della persona*, a cura di N. Lipari, Roma-Bari 1974, 391, ivi, 392 ss.; più recentemente P. CHIARELLA, *Il Diritto alla Casa: un bene per altri beni*, in *Tigor* 2010, 136), nel

senso della sua funzionalità a garantire altri diritti. Come rileva quest'ultima A., « [...] il diritto alla casa, rappresenta una preconditione per il godimento di una cospicua serie di diritti fondamentali, quali ad esempio: il diritto alla salute, alla sicurezza, alla riservatezza, all'educazione, all'invulnerabilità del domicilio ed alla sua libera scelta» (P. CHIARELLA, *op. cit.*, 136 s.). Sull'evoluzione della nozione di «diritti sociali» in ambito eurounitario, v. G. FIENGO, *La nuova frontiera dei diritti sociali e della cittadinanza europea alla luce del Trattato di Lisbona*, in *Dir. pubbl. comp. eur.* 2015, 1029.

[8] V., in generale: S. AMOROSO - G. SALVO - P. ZITO, *Accessibilità dei trasporti pubblici come strumento per vincere l'esclusione sociale*, in *Sostenibilità, qualità e sicurezza nei sistemi di trasporto e logistica*, a cura di E. Marcuccio ed E. Musso, Milano 2011, 225.

[9] Ad esempio, con riferimento ai diritti dei passeggeri nelle varie modalità di trasporto, in caso di negato imbarco, cancellazione della corsa e ritardo dei passeggeri, cfr. reg. (CE) 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 febbraio 2004 che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) 295/91, artt. 9 e 11; reg. (UE) n. 181/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, art. 21; reg. (CE) n. 1371/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 ottobre 2007 relativo ai diritti e agli obblighi dei passeggeri nel trasporto ferroviario art. 18, § 5; reg. (UE) n. 1177/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, relativo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne e che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, art. 16, § 3, nonché art. 17, § 3, art. 22 ed art. 23, § 1. Specifica attenzione ai turisti a mobilità ridotta è assicurata rispetto ad analoghe situazioni nella direttiva (UE) 2015/2302 del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 relativa ai pacchetti turistici e ai servizi turistici collegati, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2011/83/UE del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 90/314/CEE del Consiglio (attuata in Italia con d. lgs. 21 maggio 2018, n. 62), art. 13, § 8. In merito ad una vicenda in cui (in un collegamento con un aeroporto sardo) il vettore aereo aveva disatteso gli obblighi rispetto ai passeggeri rientranti nella categoria protetta «bambini non accompagnati», cfr. Giud. pace Porto Torres, 25 maggio 2016, n. 21, in *Riv. dir. nav.* 2017, 275, con nota di A. DASARA, *Negato imbarco di minore non accompagnato: una responsabilità precontrattuale del vettore?*, *ivi*, 282. Altre specifiche previsioni riguardano l'accessibilità al mezzo di trasporto e/o all'infrastruttura terminale per i passeggeri a mobilità ridotta o portatori di *handicap*: cfr. reg. (CE) n. 1107/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo ai diritti delle persone con disabilità e delle persone a mobilità ridotta nel trasporto aereo; reg. (UE) n. 181/2011, art. 1, lett. c, nonché art. 9 ss.; reg. (CE) n. 1371/2007, art. 1, lett. d, nonché art. 19 ss.; reg. (UE) n. 1177/2010, art. 1, lett. b. Peraltro, per quanto concerne specificamente le navi, in attuazione del quadro euro-unitario, sono state apposite previsioni circa i requisiti per l'accessibilità ai passeggeri a mobilità ridotta: circolare Min. inf. trasp. 17 dicembre 2012, n. 20540, in *Riv. dir. nav.* 2013, 513, con nota esplicativa di A. CLARONI, *Alcune riflessioni sulla circolare del ministero delle infrastrutture e dei trasporti 17 dicembre 2012 n. 20540 e sulle linee guida contenenti prescrizioni tecniche per agevolare l'accessibilità e la mobilità a bordo delle navi impiegate in viaggi nazionali marittimi da parte delle persone a mobilità ridotta*, *ivi*, 549 (e va fatta menzione delle prescrizioni IMO in tema di progettazione e gestione di navi da passeggeri per le esigenze delle persone disabili ed anziane: cfr. M. NOBILE, *La disciplina delle persone con mobilità ridotta (PMR) a bordo delle navi adibite al trasporto passeggeri*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, *cit.*, 455, *ivi*, 457 ss.). A quanto si apprende da recenti notizie di stampa (v., fra gli altri, sito ANSA, notizia del 10 gennaio 2020, sotto il titolo «Sequestrati tre traghetti della Caronte & Tourist. Navi non a norma per le persone a mobilità ridotta») l'aggiudicatario di servizi di collegamento fra la Sicilia e le Egadi avrebbe impiegato, in difformità del contratto di servizio, navi non adeguate per i passeggeri a mobilità ridotta, che sarebbero state sottoposte a sequestro, a margine della contestazione dei reati di truffa per il conseguimento di pubbliche erogazioni, falsità ideologica e frode nelle pubbliche forniture ai danni della Regione Sicilia. Sul trasporto di passeggeri disabili, v. *ex plurimis* G. CAMARDA, *Il trasporto dei disabili. Profili giuridici pluriordinamentali*, in *Giureta* 2011, 183; A.D. MARRA, *I diritti dei passeggeri con disabilità in Europa tra diritti umani e responsabilità*, in *Dipporto e turismo tra autonomia e specialità: un'occasione per un incontro interdisciplinare*, a cura di U. La Torre e A.L.M. Sia, Roma 2014, 423. Per il contesto generale, con considerazione del quadro tracciato dalla Convenzione ONU diritti delle persone con disabilità, approvata



dall'Assemblea generale il 13 dicembre 2006, v. M. MICHETTI, *Diritti delle persone diversamente abili: l'evoluzione del quadro normativo ed il contributo della giurisprudenza costituzionale*, in *Scritti in ricordo di Giovanna Mancini*, II, Lecce 2019, 595 (v. anche, con riferimento ai disabili, l'art. 15, § 3, della Carta sociale europea del Consiglio d'Europa, adottata a Torino nel 1961 e rivista a Strasburgo nel 1996).

[10] G. RINALDI BACCELLI, *Il diritto alla mobilità dei cittadini e lo sciopero nei pubblici servizi di trasporto*, in *Dir. prat. av. civ.* 1988, 311, ivi, 314.

[11] G. RINALDI BACCELLI, *Il diritto alla mobilità dei cittadini e lo sciopero nei pubblici servizi di trasporto*, cit., 314 s.

[12] G. RINALDI BACCELLI, *Il diritto alla mobilità dei cittadini e lo sciopero nei pubblici servizi di trasporto*, cit., 315.

[13] Per le prime riflessioni complessive, v. G. RINALDI BACCELLI, *La terza fase della liberalizzazione del trasporto aereo nella Comunità Economica Europea*, in *Trasp.* 60, 1993, 35; G. SILINGARDI, *Il completamento delle misure di liberalizzazione del trasporto aereo*, in *Riv. giur. circ. trasp.* 1997, 505; S. BUSTI, *La nuova disciplina comunitaria dei servizi aerei*, in *Trasporti* 61, 1993, 71; F. MUNARI, *La liberalizzazione del trasporto aereo nell'Unione europea tra lotta alle discriminazioni e compressione delle competenze statali*, in *Dir. Un. eur.* 1999, 207. L'art. 4, § 1, lett. a, del detto regolamento 2408/92 disponeva: «Uno Stato membro può, previa consultazione con gli altri Stati membri interessati e dopo aver informato la Commissione e i vettori aerei operanti sulla rotta, imporre oneri di servizio pubblico riguardo ai servizi aerei di linea effettuati verso un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo all'interno del suo territorio o una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto regionale nel suo territorio, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico della regione in cui si trova l'aeroporto stesso, nella misura necessaria a garantire che su tale rotta siano prestati adeguati servizi aerei di linea rispondenti a determinati criteri di continuità, regolarità, capacità e tariffazione cui i vettori aerei non si atterrebbero se tenessero conto unicamente del loro interesse commerciale. La Commissione renderà nota l'esistenza di questi oneri di servizio pubblico tramite la Gazzetta ufficiale delle Comunità europee». La successiva lett. b indicava le condizioni per valutare l'adeguatezza dei servizi aerei di linea, prevedendo che gli Stati dovessero tener conto: «i) del pubblico interesse; ii) della possibilità, in particolare per le regioni insulari, di ricorrere ad altre forme di trasporto e dell'idoneità di queste ultime a soddisfare il concreto fabbisogno di trasporto; iii) delle tariffe aeree e delle condizioni proposte agli utenti; iv) dell'effetto combinato di tutti i vettori aerei che operano o intendono operare sulla rotta di cui trattasi». La letteratura specifica è piuttosto vasta; nell'ambito di quella in lingua italiana, cfr. G. SILINGARDI, *Gli oneri di pubblico servizio nel trasporto aereo comunitario*, cit.; G. RINALDI BACCELLI, *Gli oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo*, ne *L'attività di trasporto aereo dopo la liberalizzazione del cabotaggio*, atti del convegno di Modena del 4 aprile 1997, a cura di G. Silingardi, A. Antonini e B. Franchi, Milano 1998, 93; M. DEIANA, *Gli oneri di pubblico servizio nel trasporto aereo*, in *Dir. Trasp.* 2001, 423. Agli oneri di servizio come «mezzo suppletivo per realizzare il principio della continuità territoriale (ed il diritto alla mobilità)» fa riferimento G. CAMARDA, *Le imprese di trasporto aereo nell'ordinamento dei servizi aerei*, ne *Il diritto aeronautico fra ricodificazione e disciplina comunitaria*, a cura di B. Franchi e S. Vernizzi, Milano 2007, 25, ivi, 66.

[14] La norma di base è l'art. 36 della l. 17 maggio 1999, n. 144. È usuale riferirsi a tale disciplina come «legge Attili», dal nome del deputato alla cui iniziativa fu dovuto l'inserimento delle relative previsioni nell'ambito di un più eterogeneo contesto, essendo la l. 17 maggio 1999, n. 144, chiamata a dettare «Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali», con il contestuale abbandono di una proposta di legge *ad hoc* nella medesima XIII legislatura, di cui era primo firmatario: P.d.l. 4902 recante «Norme per l'attuazione della continuità territoriale tra la Sardegna e il continente», presentata il 20 maggio 1998.

[15] Così sintetizza la comunicazione della Commissione «Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio – Oneri di servizio pubblico (OSP)», in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 17 giugno 2017, C-194/1, § 1.

[16] Aspetto evidenziato dalla medesima comunicazione della Commissione «Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio – Oneri di servizio pubblico (OSP)», loc. cit.

[17] Comunicazione della Commissione «Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio – Oneri di servizio



pubblico (OSP)», cit., § 18, che richiama, in particolare, i principi di « trasparenza, non discriminazione e proporzionalità», chiosando, al riguardo, che essi « in particolare, non possono introdurre alcuna discriminazione basata sulla nazionalità o sull'identità dei vettori aerei e andare oltre il necessario per raggiungere gli obiettivi» (*ibidem*).

[18] Come precisa lo stesso art. 4 del reg. (CE), al § 2, comma 2: «Qualsiasi compenso dovuto per obblighi di servizio pubblico, se previsto, deve essere reso disponibile a tutti gli armatori comunitari».

[19] Le nozioni di «contratto di servizio pubblico» e di «obblighi di servizio pubblico» sono definite nell'art. 2 del medesimo reg. (CE) 3577/92, rispettivamente ai nn. 3 e 4. In particolare, per «contratto di servizio pubblico s'intende un contratto concluso fra le autorità competenti di uno Stato membro e un armatore comunitario allo scopo di fornire alla collettività servizi di trasporto sufficienti». Esso può comprendere: servizi di trasporto conformi a determinate norme di continuità, regolarità, capacità e qualità; servizi di trasporto complementari; servizi di trasporto a determinate tariffe e condizioni, in particolare per talune categorie di passeggeri o per taluni percorsi; adeguamenti dei servizi alle reali esigenze. Invece, gli obblighi di servizio pubblico sono «gli obblighi che l'armatore comunitario, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni». Per ogni rotta, può essere concluso un solo contratto di servizio pubblico, che per l'armatore comporta vincoli più pregnanti di quelli che derivano dagli obblighi di servizio pubblico: così, sulla base della comunicazione della Commissione del 22 dicembre 2003 «sull'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo)»: M. CASANOVA – M. BRIGNARDELLO, *Diritto dei trasporti, I, Infrastrutture e accesso al mercato*, Milano 2011, 273 s.; A. ANTONINI, *Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di stato nel trasporto marittimo*, in *Dir. mar.* 2001, 835, ivi, 845 ss. (ma l'affermazione è confermata pure dalle comunicazioni successive della Commissione, ed in particolare dalla più recente COM(2014) 232 del 22 aprile 2014, con lo stesso oggetto: cfr. § 5.3.1).

[20] Sul rilievo delle infrastrutture terminali nei trasporti marittimi ed aerei, cfr. M.M. COMENALE PINTO, *Servizi portuali ed aeroportuali: convergenze e differenze*, in *Impresa e lavoro nei servizi portuali*, a cura di A. Xerri, Milano 2012, 229.

[21] Cfr., nell'ottica dell'art. 107, § 3, Tfu, Comunicazione della Commissione (2014/C 99/03), *Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree*, del 4 aprile 2014, § 72 (cfr. V. CORREIA, *Les nouvelles lignes directrices de la Commission européenne sur les aides d'État aux aéroports et aux compagnies aériennes*, in *ZLW* 2014, 411, ivi, 431). Peraltro, la stessa comunicazione del 4 aprile 2014 prosegue (loc. cit.) affermando che «Tale valutazione andrebbe fatta tenendo conto di altri modi di trasporto, in particolare di servizi di treni ad alta velocità o collegamenti marittimi serviti da traghetti. In questi casi l'autorità pubblica può imporre un obbligo di servizio pubblico a un aeroporto per garantire che l'aeroporto rimanga aperto al traffico commerciale. La Commissione osserva che determinati aeroporti hanno un importante ruolo da svolgere in termini di connettività regionale di regioni isolate, remote o periferiche dell'Unione. Tale situazione in particolare può verificarsi nel caso delle regioni ultraperiferiche, nonché di isole o altre aree dell'Unione. Sulla base di una valutazione caso per caso e in funzione delle caratteristiche particolari di ogni aeroporto e della regione che esso serve, può essere giustificato definire obblighi SIEG in relazione a tali aeroporti» (in tale ottica, v. già R. TRANQUILLI LEALI, *Rilievi critici e ricostruttivi sulla nuova disciplina in materia di proprietà ed uso degli aeroporti*, ne *Il diritto aeronautico fra ricodificazione e disciplina comunitaria*, cit., 167, ivi, 173 s.). Per una ricostruzione della posizione della Commissione rispetto al finanziamento pubblico degli aeroporti di interesse meramente locale, cfr. D. DIVERIO, *L'applicazione della disciplina degli aiuti di Stato ai servizi di interesse economico generale puramente locali*, ne *I servizi pubblici: vecchi problemi e nuove regole*, a cura di L. Ammannati, R. Cafari Panico, Torino 2019, 57, ivi, 60 ss. Ammonisce la Comunicazione della Commissione «Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio – Oneri di servizio pubblico (OSP)», cit., § 27: «anche se gli OSP potrebbero essere applicati per rimuovere gli ostacoli allo sviluppo economico e sociale delle regioni o città, essi non possono essere imposti con l'obiettivo di promuovere o sostenere, direttamente o indirettamente, un determinato vettore aereo o sviluppare un particolare aeroporto».

[22] In generale, sul problema delle «bande orarie», con riferimento al reg. (CEE) n. 95/93 del Consiglio, del 18 gennaio 1993, nella versione vigente, a seguito di vari emendamenti, di cui l'ultimo con reg. (CE) n. 545/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno

2009, e alla sua applicazione in Italia, cfr. M. DEIANA, *Natura giuridica degli slot aeroportuali*, in *Dir. trasp.* 2014, 837; M.P. RIZZO, *Considerazioni a margine della disciplina dell'attività di coordinamento aeroportuale, ne Il trasporto aereo tra normativa comunitaria ed uniforme*, a cura di R. Tranquilli Leali e E.G. Rosafio, Milano 2011, 563; ID., *L'utilizzo della infrastruttura aeroportuale: slot allocation*, in *Giureta* 2016, 121; G. PRUNEDDU, *Il ruolo del coordinatore per l'assegnazione delle bande orarie*, in *Riv. dir. nav.* 2016, 607. Con riferimento al problema in generale, nella letteratura precedente, cfr. G. SILINGARDI - D. MAFFEO, *Gli slots. Il caso Italia fra esperienza statunitense e comunitaria*, Torino 1997, 40,

[23] È stato opportunamente segnalato il «paradosso che, a seconda della stagione, le medesime destinazioni possano essere difficilmente raggiungibili (e danno così luogo al problema della «continuità territoriale», con collegamenti che, se affidati alle regole del libero mercato, sarebbero quanto meno sporadici, e eccessivamente onerosi) oppure (in periodo estivo) siano ampiamente e frequentemente collegate, anche con servizi *charter* e *low cost*» (così G. PRUNEDDU, *Le compagnie low cost tra disciplina dei servizi aerei e tutela dell'utente*, Roma 2014, 64).

[24] Cfr. G. VERMIGLIO, *I servizi di traghetto nel quadro dell'ordinamento portuale, in Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, cit., 41.

[25] La regolamentazione degli accosti in relazione agli oneri di servizio pubblico in campo marittimo è particolarmente auspicabile, secondo AGCM, parere AS1546 del 5 dicembre 2018, tenuto conto che la vigente normativa in materia sarebbe «particolarmente risalente e lacunosa, poiché il modo in cui sono disciplinati gli accosti influisce, oltre che sulla corretta esecuzione dei servizi e sul mantenimento di adeguati standard qualitativi dei servizi, sulle effettive possibilità di ingresso sul mercato di nuovi operatori (sia in caso di collegamenti offerti da più operatori, sia in caso di partecipazione a una gara da parte di imprese diverse dagli *incumbent*)». La questione è considerata nella Misura 3 dell'Allegato A alla delibera n. 22/2019 del 13 marzo 2019 dell'ART, «Atto di regolazione recante misure regolatorie per la definizione dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e delle convenzioni da inserire nei capitoli delle medesime gare ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successive modificazioni e integrazioni».

[26] Invito a presentare osservazioni ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (2012/C 28/05), in GUCE, C28/18 del 1° febbraio 2012.

[27] Trib. amm. reg. Sardegna, 10 marzo 2011, n. 208, in *Riv. dir. nav.* 2012, 938, con nota di L. MASALA, *Spunti in tema di regolamentazione di accosti e servizi marittimi di linea*, ivi, 952.

[28] Cons. Stato, 18 settembre 2017, n. 4367.

[29] In base all'art. 9, § 1, di tale regolamento, «Qualora a norma dell'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 2408/92 siano stati imposti oneri di servizio pubblico su una rotta, uno Stato membro può riservare in un aeroporto coordinato le bande orarie necessarie per le operazioni in programma su tale rotta. Se le bande orarie riservate sulla rotta in questione non sono utilizzate, esse sono messe a disposizione di qualsiasi altro vettore aereo interessato ad operare la rotta conformemente agli oneri di servizio pubblico nel rispetto del paragrafo 2. Se nessun altro vettore è interessato ad operare la rotta e lo Stato membro in questione non pubblica un bando di gara in forza dell'articolo 4, paragrafo 1, lettera d) del regolamento (CEE) n. 2408/92, le bande orarie sono riservate per un'altra rotta soggetta a oneri di servizio pubblico o sono restituite al pool». Il § 2 del medesimo art. 9 precisa che «Per l'utilizzazione delle bande orarie di cui al paragrafo 1 si applica la procedura di gara di cui all'articolo 4, paragrafo 1, lettere da d) a g) e lettera i) del regolamento (CEE) n. 2408/92 se più di un vettore comunitario è interessato a operare la rotta e non è stato in grado di ottenere le bande orarie nell'ora che precede o che segue l'orario richiesto al coordinatore». In tema, cfr. L. MASALA, *L'assegnazione degli slot aeroportuali nei voli di linea operati, ne La continuità territoriale nel trasporto aereo e l'insularità. L'esperienza sarda*, cit., 43; M.M. COMENALE PINTO, *Bande orarie e continuità territoriale*, in *Riv. dir. nav.* 2019, 3; A.M. GONZÁLEZ SANFIEL, *Las obligaciones de servicio público en el transporte aereo*, Madrid 2010, 221 ss.; K. KOSTOPOULOS, *Les obligations de service public dans les lignes aériennes et les aéroports en droit communautaire de la concurrence*, Bruxelles 2005, 315 ss. In giurisprudenza, si è avuto modo di precisare che vettore aereo, che pur abbia esercitato per una stagione determinate bande orarie in regime di oneri di servizio pubblico, non possa, al termine di essa, invocare il beneficio della c.d. «*grandfather's rule*» (di cui all'art. 8, lett. a del reg. 95/93), ai fini della riassegnazione delle stesse bande orarie,

anche se queste fossero state in precedenza utilizzate dallo stesso vettore a prescindere dagli oneri di servizio: Cons. Stato, 15 settembre 2010, n. 6730, in *Dir. trasp.* 2012, 207, con nota conforme di G. PRUNEDDU, *Spunti in tema di grandfather's rule e continuità territoriale*, a cui si rinvia, anche per ulteriori riferimenti.

[30] Al di là delle questioni legate alla proposta di reinserire un riferimento alla condizione insulare in Costituzione, di cui al d.d.l. di iniziativa popolare n. 865 della XVIII Legislatura, comunicato alla Presidenza del Senato il 5 ottobre 2018, recante «Modifica dell'articolo 119 della Costituzione, concernente il riconoscimento del grave e permanente svantaggio naturale derivante dall'insularità». Nel testo originale della Costituzione, all'art. 119, comma 3, si prevedeva: «Per provvedere a scopi determinati, e particolarmente per valorizzare il Mezzogiorno e le Isole, lo Stato assegna per legge a singole Regioni contributi speciali». Tale disposizione non ha corrispondenti nel testo vigente, conseguente alla riforma del titolo V della Costituzione, di cui alla l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

[31] Cfr. P. FOIS, *Il principio della «continuità territoriale» nel trasporto aereo e l'ordinamento comunitario*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, cit., 1; ID., *Il regime delle isole nell'ordinamento comunitario*, in *Riv. giur. sarda* 1999, 901; ID., *La continuità territoriale e l'insularità nell'Unione Europea*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, cit., 37.

[32] Per un esame delle corrispondenti problematiche relative alla Corsica (con riferimenti anche ai territori francesi d'Oltremare), cfr., recentemente, L. GRARD, *Continuité territoriale et transport aérien. Le cas de la Corse*, in *Giureta* 2019, 453.

[33] Il diritto alla mobilità è stato, con la c.d. questione della «continuità territoriale» al centro del dibattito dottrinale. In tema, da ultimo, oltre ai già ricordati scritti di P. Fois: L. AMMANNATI, *Diritto alla mobilità e trasporto sostenibile. Intermodalità e digitalizzazione nel quadro di una politica comune dei trasporti*, in *Federalismi* 4, 2018; G.G. CARBONI, *Il diritto alla mobilità dei cittadini europei*, cit., 3. In precedenza, cfr. G. RINALDI BACCELLI, *Il diritto alla mobilità dei cittadini e lo sciopero nel pubblico servizio di trasporto*, cit., 311; ID., *Per un inquadramento sistematico del diritto della persona al trasporto pubblico*, in *Riv. dir. civ.* 1991, II, 21. Sulla coerenza della «continuità territoriale» con i principi dell'ordinamento euro-unitario e costituzionali, cfr. S. ZUNARELLI, *Servizi aerei e continuità territoriale*, in *XXXIV Jornadas latinoamericanas de derecho aeronáutico y espacial*, a cura di M.O. Folchi, M.M. Comenale Pinto, U. La Torre, F. Morandi, R. Tranquilli Leali, Padova 2010, 349.

[34] Un precedente richiamato in letteratura (v. M. FRANZONI, *Il danno risarcibile*, Milano 2010, 84) di pronunzia in tema di danno da «perdita di chance», per mancata partenza di aliscafo, riguarda il caso di un avvocato che da Amalfi avrebbe dovuto recarsi a Napoli per svolgere la sua attività professionale (Giud. Pace Amalfi, 14 novembre 1997, in *Giud. Pace* 1998, 225).

[35] In generale, oltre al già richiamato contributo di P. FOIS, *Il regime delle isole nell'ordinamento comunitario*, cit., non in chiave trasportistica, v. gli atti del convegno di Sassari del 19 maggio 2006 *Isole nel diritto pubblico comparato ed europeo*, a cura di T.E. Frosini, Torino 2007, ed anche M.C. CARTA, *Dalla libertà di circolazione alla coesione territoriale nell'Unione europea*, Napoli 2018.

[36] Non sembra privo di senso che l'esercizio del servizio di traghetti, in ambito ferroviario, sia assimilato alla gestione della linea ferrata, piuttosto che all'attività di trasporto ferroviario in quanto tale, considerando i «traghetti una prosecuzione in mare della linea ferroviaria» (cfr., a suo tempo, M. RIGUZZI, *I servizi di traghetto delle Ferrovie dello Stato*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, cit., 89, ivi, 98). Sulle peculiarità dei servizi di trasporto operati da tale tipologia di navi, v. anche C. INGRATOCI, *Servizi di traghettamento e gestione di strutture portuali*, in *Autostrade del mare. Sicilia piattaforma logistica del Mediterraneo*, a cura di G. Vermiglio, Messina 2009, 113.

[37] E qui il pensiero corre alle vicende legate alla mancata realizzazione della oltremodo discussa opera del ponte sullo Stretto di Messina, la cui costruzione era stata già ipotizzata, in epoca moderna, già ai tempi del Regno delle Due Sicilie: per una sintesi storica in proposito, cfr. A. ANGELINI, *Il mitico Ponte sullo Stretto di Messina. Da Lucio Cecilio Metello ai giorni nostri: la storia, la cultura, l'ambiente*, Milano 2011, 36 ss. In generale, per la procedura sulla realizzazione ed il relativo contesto, v. gli atti del Convegno di studi *Le grandi opere infrastrutturali, il territorio e lo sviluppo sostenibile: il Ponte sullo Stretto di Messina* (Santa Tecla Palace, Acireale, 25 - 29 agosto 2003), a cura di E. Fanara, Messina 2004. Del resto, la realizzazione di grandi opere è frequentemente foriera di polemiche e resistenze da parte delle popolazioni dell'area interessata,

specialmente in Italia, dove è particolarmente avvertita la c.d. «sindrome NIMBY»: al riguardo, sembra significativa l'alta conflittualità legata alla realizzazione della galleria della ferrovia Torino/Lione di cui dà ancora frequentemente conto la cronaca. Come è noto, la realizzazione del ponte di Messina è stata interrotta, dopo l'approvazione del progetto definitivo presentato dal contraente generale Eurolink, per effetto di un decreto del Governo Monti, che, peraltro, ha dato luogo ad un complesso contenzioso, nell'ambito del quale si inserisce, da ultimo, la rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità dell'art. 1, commi 3 e 8, del decreto-legge 2 novembre 2012, n. 187 (Misure urgenti per la ridefinizione dei rapporti contrattuali con la Società Stretto di Messina S.p.A. ed in materia di trasporto pubblico locale), poi trasfuso nell'art. 34-*decies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese), inserito dalla legge di conversione 17 dicembre 2012, n. 221 (dichiarata inammissibile da C. cost., 10 dicembre 2019, n. 265).

[38] Tale aspetto era stato già evidenziato, in ambito euro-unitario con la Risoluzione del Consiglio, del 14 febbraio 2000, sulla promozione del trasporto marittimo a corto raggio (2000/C 56/02), individuando i presupposti sulla base dei quali si è affermata l'esigenza dello sviluppo e dell'integrazione nella rete dei trasporti dei servizi marittimi a corto raggio (*short sea shipping*) ed in particolare delle c.d. «autostrade del mare» (su cui v. in generale gli atti del convegno *Autostrade del mare. Sicilia piattaforma logistica del Mediterraneo*, cit.). Sullo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti, nell'ambito della politica di coesione dell'Unione europea, per una mobilità sostenibile, cfr. F. PELLEGRINO, *La continuità territoriale nell'Unione europea tra diritto alla mobilità sostenibile e coesione territoriale*, cit., 1749 ss. Sul tema, v. in generale E. TURCO BULGHERINI, *L'integrazione nel sistema dei trasporti: tendenze evolutive e servizi coinvolti. Aspetti della navigazione marittima ed aerea*, in *Trasporti e globalizzazione: materiali per una ricerca*, a cura di A. Xerri, Cagliari 2004, 99, ivi, 109 ss. Lo specifico ruolo delle autostrade del mare nell'ambito della rete essenziale dei trasporti auspicate nel Libro bianco della Commissione europea del 28 marzo 2011 - «Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti - Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile» (COM(2011) 144), § 53, a cui è seguito l'art. 21 del reg. (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti. Sulle fasi attuative e sui riflessi in Italia, v. C. VAGAGGINI, *Il marebonus: il nuovo incentivo del settore marittimo*, in *Riv. dir. nav.* 2017, 749; V. CORONA, *Realtà e prospettive per la creazione di uno spazio di trasporto marittimo europeo senza barriere*, in *El transporte como motor del desarrollo socioeconómico*, a cura di M.V. Petit Lavall e A. Puetz, Madrid 2018, 197, ivi, 203 ss.; M.M. COMENALE PINTO, *Spunti in tema di nuove tecniche di trasporto e di accesso alle infrastrutture*, in *Dir. pol. trasporti* 2018, 1, ivi, 19 ss. Sul contesto, v. anche M. BADAGLIACCA, *L'evoluzione della politica europea dei trasporti nell'ottica dello sviluppo sostenibile e dell'integrazione dei trasporti*, in *Giureta* 2013, 165; O. CAMPANELLI, *Il rapporto tra i trasporti e l'ambiente: il Libro bianco della Commissione europea*, in *Riv. dir. nav.* 2012, 131. Sui trasporti sostenibili, v. in generale, da ultimo, il volume collettaneo *Politiche per un trasporto sostenibile. Governance - Multimodalità - Fiscalità*, a cura di L. Ammannati, A. Canepa, Napoli 2017, nonché, *ex plurimis*, M. NINO, *La politica dei trasporti dell'Unione europea e le problematiche riguardanti la tutela ambientale e lo sviluppo sostenibile*, in *Dir. comm. internaz.* 2013, 227; F. PELLEGRINO, *Sviluppo sostenibile dei trasporti marittimi comunitari*, Milano 2010; G. ROMANELLI - M.M. COMENALE PINTO, *Trasporti, turismo, sostenibilità ambientale*, in *Dir. trasp.* 2000, 659.

[39] Cfr. A. ANTONINI, *Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di stato nel trasporto marittimo*, cit., 847.

[40] Così M. V. BALLESTRERO, *sub* «Artt. 2, 3, 16, 19», in *Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblici essenziali*, a cura di U. Romagnoli e M.V. Balestrero, Bologna-Roma 1994, 85, ivi, 177.

[41] Sembra significativo che la possibilità di imporre gli oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo, di cui si dirà nel prosieguo, è condizionata al fatto che «le altre modalità di trasporto non soddisfino le esigenze di trasporto della regione interessata»: comunicazione della Commissione «Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio - Oneri di servizio pubblico (OSP)», cit., § 38.

[42] Con riferimento alla vicenda della riprivatizzazione della compagnia portoghese TAP, la Corte di giustizia ha chiarito che l'art. 49 TfUE non osta a che, nel capitolato d'onori che disciplina le condizioni cui è subordinato un processo di riprivatizzazione di una società di trasporto aereo, sia imposto all'acquirente della partecipazione oggetto del suddetto processo di riprivatizzazione di disporre della capacità di garantire l'adempimento degli oneri di servizio



pubblico incumbenti a tale società di trasporto aereo: C. giust. UE 27 febbraio 2019, in causa C-563/17, ECLI:EU:C:2019:144, *Associação Peço a Palavra c. Conselho de Ministros*.

[43] Dati ISTAT al 1° gennaio 2019. Peraltro, i collegamenti nello Stretto di Messina fra Sicilia e Calabria si intersecano con le rotte che attraversano lo Stretto medesimo; traffico, quest'ultimo, che non è interrompibile, trattandosi di uno «stretto internazionale», in cui vige il regime del «passaggio in transito», di cui all'art. 37 della Convenzione di Montego Bay del 10 dicembre 1982 sul diritto del mare, che riprende analogo principio dettato dall'art. 16, § 4, della Convenzione di Ginevra del 29 aprile 1958 sul mare territoriale e la zona contigua (sulle questioni a suo tempo scaturite al provvedimento di temporanea interdizione del passaggio nello Stretto per determinate categorie di navi, a seguito dell'incidente del 21 marzo 1985 in cui era rimasta coinvolta la petroliera «Patmos», v. L. MIGLIORINO, *La sospensione della navigazione nello stretto di Messina e il diritto internazionale*, in *Trasporti* 36, 1985, 39). Appare d'altronde evidente come la intersecazione di rotte ad alta densità di traffico possa dare luogo alla generazione di considerevoli fattori di rischio: significativo appare la collisione del 16 gennaio 2007, nelle acque dello Stretto, fra la nave *portacontainer* «Susan Borchard» e l'aliscafo «Segesta», in servizio di linea passeggeri fra Reggio Calabria e Messina; soltanto dopo tale grave incidente (che aveva cagionato la morte di quattro membri dell'equipaggio della nave passeggeri) si era provveduto ad estendere l'orario di funzionamento del sistema VTS, istituito nello stretto a seguito dell'incidente della «Patmos» (cfr. F. PELLEGRINO, *Il controllo del traffico marittimo: i servizi di VTS*, in *Sicurezza e libertà nell'esercizio della navigazione*, a cura di M.P. Rizzo e C. Ingratoci, Milano 2014, 377). In generale, cfr. M. FORNARI, *Il regime giuridico degli stretti utilizzati per la navigazione internazionale*, Milano 2010, 397 ss.

[44] Fonte: <http://www.aena.es/csee/Satellite?pagename=Estadisticas/Home>.

[45] Oggetto di oneri di servizio pubblico, di cui alla determinazione dell'Assessorato dei trasporti della Regione Sardegna Prot. n. 7350 Rep. n. 450 del 3 agosto 2018, in conformità della l. reg. (Sardegna) 12 ottobre 2012, n. 18 che comprende anche i trasporti con la Corsica nell'ambito dei servizi marittimi di preminente interesse regionale, insieme a quelli con le isole minori (art. 4).

[46] Vedi *supra* nt. 35.

[47] Come osserva M. DEL VISCOVO, *La «continuità territoriale» e i trasporti con la Sardegna*, in *Nord e Sud* 1982, 299, ivi, 300: «In linea di principio, le comunicazioni interregionali da e per la Sardegna – ad esclusione di quelle che utilizzano il mezzo aereo [...] – si differenziano dagli analoghi trasporti delle altre regioni, per il fatto di “dipendere” in modo vincolante per una parte del loro tragitto dal trasporto via mare».

[48] In particolare, i servizi di trasporto aereo di linea erano assoggettati, secondo il testo originario del codice della navigazione e dalla disciplina precedente, ad un regime di concessione (cfr., anche per riferimenti, G. PRUNEDDU, *Le compagnie low cost tra disciplina dei servizi aerei e tutela dell'utente*, cit., 64 ss.); nel testo vigente, l'art. 776 cod. nav. si adegua, sia per i servizi di linea, sia per i servizi non di linea, al regime liberalizzato derivante dal c.d. «terzo pacchetto comunitario sul trasporto aereo», oggi rifiuto nel reg. (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008 recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei nella Comunità (rifusione): v. in generale D. BOCCHESE, *La rifusione della disciplina comunitaria sulla prestazione dei servizi aerei*, in *Dir. trasp.* 2009, 307.

[49] Mentre, sia detto per inciso, l'art. 3, lett. g, dello stesso Statuto, con disposizione anch'essa inalterata, riconosce alla Regione potestà legislativa in materia di «trasporti su linee automobilistiche e tranviarie». Quest'ultima sembra ricadere nell'ambito della potestà legislativa regionale residuale, di cui all'art. 117, comma 3, Cost., mentre il precedente comma 2 dello stesso art. 117 Cost. colloca nella competenza concorrente le «grandi reti di trasporto e di navigazione». Nondimeno, con riferimento alla fase (antecedente alle liberalizzazioni) in cui era ancora operativo il regime delle concessioni per i servizi aerei di linea, ha affermato la competenza statale per l'approvazione delle tariffe relative ai servizi di trasporto aereo di linea operati dalle società Alitalia ed ATI con la Sardegna, dopo che la Regione aveva comunque già esercitato la propria funzione consultiva: C. cost., 14 ottobre 1993, n. 377, in *Dir. trasp.*, 1995, 471, con nota di R. TRANQUILLI LEALI, *Attribuzioni della Regione Sardegna in materia di tariffe aeree*, ivi, 474 (il conflitto di attribuzione era stato proposto dalla Regione, in relazione all'approvazione ministeriale di tariffe, nell'ambito di un procedimento in cui la Regione era intervenuta, ma non aveva preso parte alla fase finale).

[50] Come è stato osservato, il rilievo dei trasporti con le isole non è limitato agli abitanti delle isole stesse, ma riguarda tutti i cittadini, anche a scopo di turismo, «di andare e tornare

dalle isole»: T. TREU, *sub* «Artt. 2, 3, 19», in T. TREU – M. ROCCELLA – A. GARILLI – P. PASCUCCHI, *Sciopero e servizi essenziali. Commentario sistematico alla l. 12 giugno 1990, n. 146*, 21, *ivi*, 42.

[51] Cfr. L. MENGHINI, *I contratti di lavoro nel diritto della navigazione*, Milano 1996, 573. Attraverso tale disciplina, il legislatore ha individuato «[...] alcune fondamentali esigenze degli abitanti delle isole, la cui soddisfazione deve essere garantita dall'erogazione delle prestazioni indispensabili nei servizi di trasporto interessati. Queste esigenze non sono solo quelle direttamente soddisfatte dal servizio di trasporto (che l'art. 1 2° comma, vuole diretto ad assicurare la libertà di circolazione) ma anche altre, per il soddisfacimento delle quali i trasporti svolgono un ruolo indiretto ma essenziale»: M.V. BALLESTRERO, *sub* «Artt. 2, 3, 16, 19», in *Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblico essenziali*, cit., 177. In particolare, sulla disciplina del diritto di sciopero con riferimento ai servizi di trasporto aereo: O. FERMEZZA, *Sulla regolamentazione dello sciopero nel settore del trasporto aereo*, in *Studi in memoria di Gabriele Silingardi*, a cura di M. Jasonni, Milano 2004, 151 (e con riferimento specifico alle isole, *ivi*, 165 e 182); M.R. IORIO, *Problemi e prospettive della regolamentazione del diritto di sciopero nel settore del trasporto aereo*, in *Dir. rel. ind.* 2007, 715. Del resto, un riferimento all'esigenza di garantire il collegamento con le isole, come condizione di legittimità dell'esercizio del diritto di sciopero era già contenuta nell'art. 4, comma 1, della l. 23 maggio 1980, n. 242, di delega al Governo per la riforma dei servizi di assistenza al volo (cfr. F. SANTONI, *Disciplina e autodisciplina del diritto di sciopero nei trasporti pubblici*, in *Dir. trasp.* II, 1990, 9, *ivi*, 15; sul rapporto con la l. 146 del 1990, cfr. R. ROMEI, *sub* «Artt. 3», cit., 42). Sul contesto, v. E. TURCO BULGHERINI, *Sicurezza della navigazione*, in *Enc. dir.*, XLII, Milano 1990, 461, *ivi*, 486. Per riflessioni rispetto alla fase antecedente all'adozione della l. n. 146 del 1990, cfr. prima G. RINALDI BACCELLI, *Il diritto alla mobilità dei cittadini e lo sciopero nel pubblico servizio di trasporto*, cit.

[52] L'intento sarebbe quello di assicurare i collegamenti nelle fasce orarie più frequentate dai passeggeri: M.V. BALLESTRERO, *sub* «Artt. 2, 3, 16, 19», in *Norme sull'esercizio del diritto di sciopero nei servizi pubblico essenziali*, cit., 177, *sub* nt. 2.

[53] Così, ad esempio, facendo riferimento alla programmazione dei voli per la stagione invernale che interessano l'aeroporto di Alghero, conformemente agli oneri di servizio ancora oggi operativi, dei tre voli giornalieri da Roma, ne sarebbe garantito uno soltanto, nella fascia della mattina, mentre dei tre voli per Roma, sarebbe garantito soltanto quello della fascia serale. Risulta anche peggiore la situazione dei collegamenti con Milano: dei due voli giornalieri da e verso Milano, nemmeno uno ricade in fascia protetta.

[54] Sulla necessità di distinguere le due ipotesi: Corte dei conti, sez. controllo per la Regione Sardegna, 4-10 aprile 2017, n. 46/2017/VSGF.

[55] Al problema della sostenibilità economica del costo dei trasporti per l'utenza può darsi soluzione mediante aiuti a carattere sociale, su cui v. L. MASALA, *Analisi delle forme di intervento pubblico nei traffici aerei di linea*, cit., 121 ss.; ID., *Gli aiuti a carattere sociale nel trasporto aereo*, ne *Il nuovo diritto aeronautico. In ricordo di Gabriele Silingardi*, Milano 2002, 443.

[56] Cfr. art. 51 reg. (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato: «Gli aiuti per il trasporto aereo e marittimo di passeggeri sono compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera a), del trattato e sono esentati dall'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del trattato purché soddisfino le condizioni» stabilite nel medesimo art. 51, nonché in genere le «disposizioni comuni», di cui al Capo I del medesimo regolamento. In particolare, l'art. 51, § 2, «L'intero aiuto va a beneficio degli utenti finali che hanno la residenza abituale in regioni remote». Il suddetto regolamento si applica, ai sensi del suo art. 59, fino al 31 dicembre 2020. In generale sul ruolo di tale regolamento, cfr. M.C. AGNELLO, *La modernizzazione degli aiuti di Stato a favore dei servizi di interesse economico generale: strumenti, competenze e tutele*, in *Contr. Impresa Eur.* 2015, 681, *ivi*, 706.

[57] M.M. COMENALE PINTO, *Bande orarie e continuità territoriale*, cit., 10 s. Cfr.: anche L. MASALA, *L'assegnazione degli slot aeroportuali nei voli di linea onerati*, cit., 47.

[58] Cfr. G. SILINGARDI, *Gli oneri di pubblico servizio nel trasporto aereo comunitario*, cit., 102.

[59] Tuttavia, secondo D. BOCCHESI, *La rifusione della disciplina comunitaria sulla prestazione dei servizi aerei*, cit., 334, si tratterebbe di formule sostanzialmente equivalenti.



[60] Aspetto, questo, ritenuto rilevante anche da D. BOCCHESI, *La rifusione della disciplina comunitaria sulla prestazione dei servizi aerei*, cit., 335.

[61] Sulla compressione delle originarie barriere di accesso all'utilizzazione dei voli non di linea, cfr. recentemente, anche per ulteriori riferimenti: M.M. COMENALE PINTO, *Voli charter e pacchetti turistici*, in *Diritto @ Storia* 11, 2013, spec. sub § 2 <<http://www.dirittoestoria.it/11/contributi/Comenale-Pinto-Voli-charter-pacchetti-turistici.htm>>.

[62] In estrema sintesi, si tratta di «di un accordo in virtù del quale una compagnia opera dei voli con aeromobili e personale propri, ma su linee di un altro vettore, che, da parte sua, si avvale del servizio offerto per adempiere agli impegni assunti verso i propri passeggeri»: così M. MUSI, *I rapporti di collaborazione tra vettori*, Roma 2014, 78. Sull'apprezzamento sostanziale di tali accordi nell'ottica della Commissione europea, come possibile strumento di M. DE VITA, *Le alleanze strategiche tra vettori aerei nel diritto comunitario della concorrenza*, in *Studi in memoria di Elio Fanara*, I, a cura di U. La Torre - G. Moschella - F. Pellegrino - M.P. Rizzo - G. Vermiglio, Milano 2008, 203, ivi, 223.

[63] Sotto questo profilo, non sembra condivisibile quanto affermato, operando un confronto fra voli *charter* e voli chiamati a soddisfare le esigenze di mobilità nell'ambito della continuità territoriale della Sardegna, nella motivazione di Cons. Stato, 19 luglio 2018, n. 4382, § 7.2: «Le diverse finalità delle due attività - lo scopo commerciale nel caso di Peoplefly s.p.a. e la finalità di garantire la mobilità della comunità territoriale con continuità per Alitalia SAI s.p.a. - evidenziata da entrambe le appellanti nei propri scritti, non valgono a modificare le conclusioni raggiunte, poiché è chiaro che la scelta sulla modalità con la quale raggiungere l'isola spetta all'utente e questa potrebbe tanto decidere per l'acquisto di un biglietto con un vettore di linea, quanto, nel periodo estivo, rivolgersi ad un tour operator che metta a disposizione (evidentemente al raggiungimento di un numero di passeggeri sufficiente e in ciò specialmente consiste la differenza con i voli di linea) voli *charter*».

[64] Sul punto, v. convincentemente G. PRUNEDDU, *Le compagnie low cost tra disciplina dei servizi aerei e tutela dell'utente*, cit., 144 s., che rileva «[...] nella misura in cui i servizi *low cost* restino ancorati allo schema *point-to-point*, e comunque per l'assenza di garanzie circa la stabilità e la continuità, essi non sono in grado di sopperire totalmente alle esigenze di mobilità dalle e per le località periferiche, specialmente sulle isole». D'altra parte, il medesimo autore deve altresì constatare (ivi, 145) che «anche recenti esempi di fissazione di oneri di servizio ai sensi della disciplina di cui all'art. 16 del reg. Ce n. 1008/2008 sono sembrati fortemente lacunosi sotto questo specifico profilo, non contemplando previsioni volte ad assicurare la prosecuzione del passeggero al di là della specifica rotta onerata, eventualmente anche attraverso accordi *interlining*».

[65] G. PRUNEDDU, *Le compagnie low cost tra disciplina dei servizi aerei e tutela dell'utente*, cit., 145.

[66] La letteratura sul punto è estremamente ampia, così come sono ormai oltremodo numerosi gli interventi della giurisprudenza: v. per tutti M. BRIGNARDELLO, *La tutela dei passeggeri in caso di negato imbarco, cancellazione del volo e ritardo prolungato*, Torino 2013; E.G. ROSAFIO, *Il negato imbarco, la cancellazione del volo e il ritardo nel trasporto aereo di persone: il regolamento n. 261/2004/CE*, in *Giust. civ.* 2004, II, 469. Sui criteri per stabilire la distanza, ai fini dell'indennizzo *ex reg.* (CE) 261/2004, nel caso di volo con coincidenze (da determinare *sic et simpliciter* sulla base della rotta ortodromica fra aeroporto di partenza iniziale e aeroporto di destinazione finale), cfr. C. giust. UE 7 settembre 2017, in causa C-559/16, ECLI:EU:C:2017:644, *Birgit Bossen e a. c. Brussels Airlines SA/NV*, in *Dir. trasp.* 2017, 991, con nota di A. CARDINALI, *Computo delle distanze ai fini della compensazione pecuniaria in caso di coincidenze di voli nel reg. (CE) n. 261/2004*.

[67] Sul tema, cfr., da ultimo, R. GENOVESE, *La tutela dei passeggeri aerei in caso di perdita di coincidenza: disciplina attuale e prospettive future*, in *Riv. dir. nav.* 2018, 679.

[68] In *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 4 aprile 2014, C-99/3.

[69] In particolare, gli Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree, al § 67, prendono atto che «In alcuni casi, i pubblici poteri possono definire determinate attività economiche svolte da aeroporti o da compagnie aeree come servizi di interesse economico generale («SIEG»), ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato e della giurisprudenza *Altmark*, e prevedere una compensazione per la prestazione di tali servizi». E aggiungono (§ 68) «In questi casi la comunicazione SIEG (67) e il regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione forniscono degli orientamenti per determinare quando il finanziamento pubblico di un SIEG costituisce aiuto di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del trattato. Gli aiuti sotto forma

di compensazioni di servizio pubblico saranno valutati sulla base della decisione 2012/21/EU della Commissione e del quadro SIEG. Assieme tali quattro documenti formano il «pacchetto SIEG», che si applica anche alla compensazione concessa ad aeroporti e compagnie aeree». Sul riconoscimento del rilievo dei servizi di interesse economico generali nell'ambito eurounitario, v. per tutti D. GALLO, *I servizi di interesse economico generale*, Milano 2010, spec. 212 ss. Sul ruolo dei servizi di interesse economico generale come affermazione della «rilevanza che i principi possono produrre in un contesto regolatorio»: v., a suo tempo, M. MARESCA, *Il ruolo dei «principi» nel progetto di trattato costituzionale e il diritto alla mobilità*, in *Valori e principi nella Costituzione europea*, a cura dello stesso, Bologna 2004, 59, ivi, 112 ss. Per il richiamo dei principi in tema di SIEG con riferimento agli oneri di servizio pubblico nel trasporto aereo, cfr. comunicazione della Commissione «Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio – Oneri di servizio pubblico (OSP)», cit., § 98. I principi delineati da tale comunicazione «[...] si applicano alle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico nei settori dei trasporti aerei e marittimi, fatte salve le disposizioni specifiche più restrittive contenute nelle normative settoriali dell'Unione» (§ 8), mentre non si applicano ai trasporti terrestri (*ibidem*).

[70] Comunicazione della Commissione «Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio – Oneri di servizio pubblico (OSP)», cit., § 98, richiamando il quadro delineato dalla Comunicazione della Commissione «Disciplina dell'Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011)», del 20 dicembre 2011, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 11 gennaio 2012, C-8/15.

[71] E prevede l'applicabilità del reg. (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008, salvo per quanto ricadente nel campo del c.d. regolamento «de minimis» (Regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione, del 25 aprile 2012, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti d'importanza minore («de minimis») concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale): Cap. IV, sub § 68.

[72] Il riferimento è ai criteri elaborati per escludere la ricorrenza di un aiuto di Stato illegittimo da C. giust. CE, 24 luglio 2003, in causa C-280/00, *Altmark Trans GmbH e Regierungspräsidium Magdeburg c. Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH*, ECLI:EU:C:2003:415, in *Dir. trasp.* 2004, 455, con nota di G. MENDOLA, *Trasporto pubblico e aiuti di Stato*, ivi, 472; in *Dir. comm. internaz.* 2004, 765, con nota di R. MAGLIANO, *Servizi di interesse economico generale, aiuti di stato e compensazione di oneri di servizio pubblico: giurisprudenza Altmark e iniziative normative della commissione CE*, ivi, 790. V. anche E. ZANELLI, *Servizio pubblico e sentenza Altmark: l'anello mancante?*, in *Pol. diritto* 2004, 175. L'impresa beneficiaria «deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico e detti obblighi devono essere definiti in modo chiaro [...] In secondo luogo, i parametri sulla base dei quali viene calcolata la compensazione devono essere previamente definiti in modo obiettivo e trasparente, al fine di evitare che essa comporti un vantaggio economico atto a favorire l'impresa beneficiaria rispetto a imprese concorrenti. [...] In terzo luogo, la compensazione non può eccedere quanto necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti agli stessi nonché di un margine di utile ragionevole per il suddetto adempimento [...] In quarto luogo, quando la scelta dell'impresa da incaricare dell'adempimento di obblighi di servizio pubblico, in un caso specifico, non venga effettuata nell'ambito di una procedura di appalto pubblico che consenta di selezionare il candidato in grado di fornire tali servizi al costo minore per la collettività, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto al fine di poter soddisfare le esigenze di servizio pubblico richieste, avrebbe dovuto sopportare per adempiere tali obblighi, tenendo conto dei relativi introiti nonché di un margine di utile ragionevole per l'adempimento di detti obblighi» (C. giust. CE, 24 luglio 2003, in causa C-280/00, cit., §§ 89 ss.). Sull'applicabilità dei principi «Altmark» anche ai servizi di trasporto marittimo, v. a suo tempo R. GREAVES, *Application of the EC common rules on competition to cabotage, including island cabotage*, in *Competition and regulation in shipping and shipping related industries*, a cura di A. Antapassis, L.I. Athanassiou e E. Røsæg, Leiden -Boston 2009, 181 (e per il cabotaggio con le isole, 182 ss.).

[73] Per gli sviluppi successivi al caso «Altmark», dal pacchetto «Monti» (anche noto come «post Altmark», incentrato sulla decisione della Commissione 2005/842/CE, del 28

novembre 2005, «riguardante l'applicazione dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale») al pacchetto «Almunia», cfr. M.C. AGNELLO, *La modernizzazione degli aiuti di Stato a favore dei servizi di interesse economico generale: strumenti, competenze e tutele*, cit., 699 ss.; F. FILPO, *La nuova disciplina dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato per la compensazione di oneri di servizio pubblico*, in *Contr. impr. Eur.* 2013, 102; G. LO SCHIAVO, *Dalla giurisprudenza Altmark all'adozione del pacchetto «Almunia». Chiarimenti sulla portata delle compensazioni concesse per la prestazione dei servizi di interesse economico generale?*, in *Riv. it. dir pubbl. com.* 2012, 1247.

[74] Comunicazione della Commissione «Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio – Oneri di servizio pubblico (OSP)», cit., § 100.

[75] *Supra*, § 2.

[76] In generale, nella letteratura recente, v. S. BUSTI, *I diritti aeroportuali, ne L'impresa aeroportuale a dieci anni dalla riforma del codice della navigazione: stato dell'arte*, atti del Convegno Bergamo, 13 novembre 2015, a cura di S. Busti, E. Signorini, G.R. Simoncini, Torino 2016, 225.

[77] Cfr. A.M. GONZÁLEZ SANFIEL, *Las obligaciones de servicio público en el transporte aereo*, cit., 23, annota «El aspecto más negativo viene determinado por la incidencia de las tasas aeroportuarias sobre la tarifa de servicio público, perturbando la finalidad pública que aquellas obligaciones persiguen». L'assunto ha poi dimostrazione nel prosieguo: ID., *op. cit.*, 229 ss.; v. anche S. ZUNARELLI, *Servizi aerei e continuità territoriale*, cit., 366 ss. V. in generale sull'incidenza delle tariffe aeroportuali sui servizi aerei (con riferimento specifico alle compagnie aeree low cost) G. PRUNEDDU, *Le compagnie low cost tra disciplina dei servizi aerei e tutela dell'utente*, cit., 75 ss.; sul principio «user pays» quale fondamento del finanziamento degli aeroporti, v. M.M. COMENALE PINTO, *Il problema del finanziamento degli aeroporti nella prospettiva europea*, in *ALADA en Cabo Verde. XXXVI Jornadas Latino Americanas de Derecho Aeronáutico y Espacial*, a cura di M.O. Folchi, Buenos Aires 2013, 100, ivi, 102 ss.

[78] Sull'esigenza (in coerenza con il quadro euro-unitario) che le tariffe praticate in tale ambito siano comunque improntate ad equità e trasparenza, cfr. M. BRIGNARDELLO, *I prezzi e le tariffe nelle diverse modalità di trasporto: profili normativi*, Torino 2000, 60 ss.; A. GIARDINI, *I porti e i servizi portuali*, ne *Il diritto del mercato del trasporto*, a cura di S. Zunarelli, Padova 2008, 305, ivi, 326.

[79] A suo tempo, per considerazioni circa la possibilità di instaurare aiuti di Stato attraverso la tariffazione aeroportuale, v. M. SEBASTIANI, *Il rapporto fra attività sovvenzionate e concorrenza*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto aereo*, cit., 29, ivi, 37.

[80] C. giust. CE, 20 febbraio 2001, in causa C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107, *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) y otros contra Administración General del Estado*, in *Dir. mar.* 2003, 1255, con nota di L. CARPANETO, *Considerazioni a margine del caso «Analir»*, ivi, 1256. V. anche M.C. AGNELLO, *La modernizzazione degli aiuti di Stato a favore dei servizi di interesse economico generale: strumenti, competenze e tutele*, cit., 681.

[81] C. giust. CE, 20 febbraio 2001, in causa C-205/99, cit., § 27 della motivazione.

[82] C. giust. CE, 20 febbraio 2001, in causa C-205/99, cit., § 29 della motivazione.

[83] C. giust. CE, 20 febbraio 2001, in causa C-205/99, cit., § 31 della motivazione, richiamando il nono *considerando* del regolamento CE n. 3577/92.

[84] C. giust. CE, 20 febbraio 2001, in causa C-205/99, cit., § 32 della motivazione.

[85] in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 17 gennaio 2004, C-13/3.

[86] In tema cfr. S. CARUSO, *Servizi di trasporto marittimo e principi comunitari*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, a cura di L. Tullio, M. Deiana, Cagliari 2001, 181; M.[M]. COMENALE [PINTO], *Dalla continuità territoriale nel trasporto aereo alla continuità territoriale nel trasporto marittimo*, ne *La continuità territoriale nel trasporto aereo e l'insularità. L'esperienza sarda*, cit., 57, ivi, 61; L. MASALA, *Obblighi di servizio pubblico e aiuti di stato nel trasporto marittimo*, cit., 485. Da ultimo, v. C. INGRATOCI, *Notazioni sulla programmazione e gestione dei collegamenti marittimi in regime di servizio pubblico*, in *Scritti in onore di Gaetano Silvestri*, II, cit., 1185, anche per riferimenti ai servizi marittimi di interesse regionale e locale, ivi, 1189 ss. Per l'inquadramento nell'ambito delle limitazioni alla liberalizzazione del cabotaggio «derivanti dall'esigenza di garantire la prestazione di servizi pubblici nell'interesse della collettività o per ragioni connesse alla salvaguardia nazionale»: cfr. S. DE DONATIS, *I servizi di trasporto*

*marittimo tra protezionismo e liberalizzazione: le prospettive di riforma nell'ambito del GATS*, in *Dir. comm. int.* 2006, 673, ivi, 690.

[87] Cfr. E. ORRÙ, *Il sostegno finanziario pubblico nel settore dei servizi di trasporto*, ne *Il diritto del mercato del trasporto*, a cura di S. Zunarelli, Padova 2008, 183, ivi, 253 ss.; A. ZURIMENDI ISLA, *El control de las ayudas públicas en el transporte marítimo*, in *Riv. dir. nav.* 2013, 689, ivi, 717 ss.

[88] Salvo un fondamento in una norma di rango costituzionale, come uno statuto di autonomia speciale. Ed in effetti una base di rango costituzionale sarebbe rinvenibile nella previsione dell'art. 4, lett. f, dello Statuto di autonomia speciale della Regione Sardegna (l. cost. 26 febbraio 1948, n. 3). Inoltre, come si è visto, per l'art. 53 dello stesso Statuto di autonomia speciale, «[l]a Regione è rappresentata nella elaborazione delle tariffe ferroviarie e della regolamentazione dei servizi nazionali di comunicazione e trasporti terrestri, marittimi ed aerei che possano direttamente interessarla». Anche così non viene meno la competenza statale per quanto riguarda i profili di competenza, dovendosi, semmai, prevedere un coinvolgimento della Regione, nei termini precisati (rispetto alla omessa previsione nel d.l. 6 luglio 2012, n. 95 di una «intesa con la Regione» per le convenzioni per la gestione del servizio di trasporto marittimo tra Sardegna e continente) da C. cost., 23 luglio 2013, n. 230, in *Dir. mar.*, 2014, 498, con nota di C. INGRATOCI, *Note sul riparto di competenze nei collegamenti marittimi in regime di servizio pubblico*, 2014, 499.

[89] Tali previsioni hanno sostituito l'ancora più didascalico testo dell'art. 782 cod. nav. che risultava dalla prima novella operata dall'art. 9, comma 1, del d. lgs. 9 maggio 2005, n. 96 (e che, tuttavia, non faceva riferimento espresso all'ordinamento comunitario). In tale versione, sotto la rubrica «Oneri di servizio pubblico», l'unico comma prevedeva che «Nel caso in cui l'offerta dei servizi aerei non garantisca il diritto alla mobilità previsto dall'articolo 16 della Costituzione, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti può imporre oneri di servizio pubblico, con procedure trasparenti e non discriminatorie, riguardo a servizi aerei di linea effettuati verso un aeroporto situato sul territorio nazionale che serve una regione periferica o in via di sviluppo all'interno del territorio nazionale o riguardo ad una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto regionale nel territorio nazionale, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico della regione in cui si trova l'aeroporto stesso» (cfr. F. ROSSI DAL POZZO, *Servizi di trasporto aereo e diritto dei singoli nella disciplina comunitaria*, Milano 2008, 83).

[90] Scriveva al riguardo G. CAMARDA, *Le imprese di trasporto aereo nell'ordinamento dei servizi aerei*, cit., 66 s.: «La rilevanza dell'inserimento non consiste tanto nel carattere innovativo della norma - che peraltro non sarebbe stato configurabile, considerato il rango costituzionale della materia attribuitiva delle competenze - quanto in un riconoscimento che definirei programmatico riguardante i rapporti della Regione con l'ENAC, lo Stato e la Comunità in un contesto di armonizzazione e di effettiva attuazione dell'intera disciplina». In tema cfr. M.M. COMENALE PINTO, *Continuità territoriale ed oneri di pubblico servizio*, ne *La regolazione dei trasporti in Italia*, a cura di F. Bassan, Torino 2015, 329, ivi, 342. Si tratta, in effetti, di un ambito che incide sulla tutela della concorrenza, che rientra nella competenza esclusiva dello Stato, di cui all'art. 117 Cost., comma 2, lett. e: a suo tempo è stata dichiarata su questi presupposti (oltre che per le implicazioni sulla sicurezza del traffico aereo) costituzionalmente illegittima la l. rg. Lombardia n. 29 del 9 novembre 2007, che incideva sulle competenze e poteri in ordine ad ambiti inerenti all'assegnazione delle bande orarie, nonché al rilascio delle concessioni di gestione degli aeroporti coordinati: cfr. C. cost. 30 gennaio 2009 n. 18, in *Dir. trasp.* 2009, 435, con nota di A. MARINO, *Riparto Stato-Regione della potestà legislativa in materia di «trasporto aereo, coordinamento aeroportuale e concessioni di gestione aeroportuale»*, ivi, 438, nonché in *Riv. dir. nav.* 2011, 284, con nota di C. VAGAGGINI, *Riparto di competenze tra Stato e Regioni in materia di bande orarie negli aeroporti: l'illegittimità della legge regionale lombarda*, ivi, 295. Sulla decisione in questione, cfr. S. BUSTI, *Slot «vietato» alla Regione Lombardia*, in *Regioni* 2009, 684.

[91] Il d. lgs. 151 del 2006 reca le disposizioni correttive ed integrative al d. lgs. 9 maggio 2005, n. 96, adottato in attuazione della delega di cui all'art. 2, comma 1, della l. 9 novembre 2004, n. 265, al «fine di migliorare il livello di tutela dei diritti del passeggero e di sicurezza del trasporto aereo, di razionalizzare e semplificare l'assetto normativo e regolamentare nel settore dell'aviazione civile e delle gestioni aeroportuali». La delega, ai sensi del comma 5 del medesimo art. 2, avrebbe dovuto essere esercitata sulla base dei seguenti principi e criteri direttivi: « a) individuazione delle diverse responsabilità e competenze come individuate nei



regolamenti (CE) n. 549/2004, n. 550/2004, n. 551/2004 e n. 552/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2004; b) disciplina delle fonti e recepimento delle norme tecniche internazionali, anche in via amministrativa e mediante regolamenti degli enti aeronautici preposti; c) disciplina della proprietà degli aeroporti e dell'imposizione di vincoli alle proprietà limitrofe agli aeroporti, con la semplificazione e l'adeguamento della normativa alle regole tecniche di cui all'Annesso n. 14 ICAO; d) fissazione delle modalità per l'esercizio efficiente delle funzioni di polizia della navigazione e degli aerodromi; e) armonizzazione e semplificazione della disciplina inerente ai titoli professionali aeronautici; f) adeguamento alla normativa comunitaria ed internazionale della disciplina in materia di servizi aerei nonché di contratto di trasporto aereo, con riguardo anche alla tutela degli utenti; g) semplificazione del regime amministrativo degli aeromobili e della pubblicità degli atti ad essi relativi; h) abrogazione esplicita di tutte le disposizioni incompatibili con le modifiche del codice della navigazione adottate nell'esercizio della delega; i) salvaguardia delle attribuzioni del Ministero della difesa in materia di difesa e sicurezza nazionale».

[92] Come mi era capitato di osservare in altra occasione (M.M. COMENALE PINTO, *Continuità territoriale ed oneri di pubblico servizio*, cit., 342) «tendenzialmente, il margine per l'affermazione del carattere esclusivamente regionale di un collegamento aereo da assoggettare ad oneri di servizio sembra alquanto circoscritto».

[93] Conseguentemente, la possibilità di fissare oneri di servizio pubblico incontra gli ostacoli di cui al § 38 della comunicazione della Commissione «Orientamenti interpretativi relativi al regolamento (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio – Oneri di servizio pubblico (OSP)», cit.

[94] Cfr. M. HIRIART, *Modernisation du transport public aérien français: service public et hélicoptère civil*, in A.A.S.L. 2013, 177.

[95] La soluzione non ha corrispondenza per la continuità territoriale sulle isole di Pantelleria, di Lampedusa e d'Elba. Sulle fasi pregresse dei rapporti fra competenza statale e regionale della Sardegna in materia di continuità territoriale, v. a suo tempo G. BENELLI, *Le competenze in materia di trasporti aerei nell'esperienza regionalistica. Il caso della Sardegna*, in *Dir. trasp.*, 1992, 431.

[96] Paradosso evidenziato da G. BENELLI, *Continuità territoriale marittima per le merci: alcuni spunti di riflessione*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, cit., 211, ivi, 220. In senso fortemente critico in termini di opportunità sulle conseguenze finanziarie di tale previsione, adottata in esito ad una trattativa condotta dalla Regione Sardegna sulla c.d. «vertenza entrate», cfr. A. ATTILI, *La continuità territoriale nella legislazione nazionale*, ne *La continuità territoriale nel trasporto aereo e l'insularità. L'esperienza sarda*, cit., 21, ivi, 24 s.

[97] Il sistema della continuità territoriale aerea relativa alla Corsica è stato definito «corso-centré», per evidenziare (rispetto all'organizzazione di altri obblighi di servizio pubblico in campo aeronautico in Francia) il più elevato grado di decentralizzazione: v. L. GRARD, *Continuité territoriale et transport aérien. Le cas de la Corse*, cit., 455.

[98] Sulla formulazione delle previsioni in questione, caratterizzata da un certo difetto di sistematicità, cfr., con considerazione di portata generale, al di là della specifica modalità di trasporto a cui è riferita: cfr. M. BRIGNARDELLO - E.G. ROSAFIO, *Il settore ferroviario*, ne *La regolazione dei trasporti in Italia*, cit., 137, ivi, 149 ss.; v. anche A. MARINO, *L'Autorità di regolazione dei trasporti*, in *Riv. dir. nav.* 2012, 809, ivi, 815 e 829 s.

[99] Occorre tenere presente, in particolare, che l'ENAC è stato designato in Italia quale organismo responsabile dell'applicazione del Reg. 261/2004 per l'irrogazione delle relative sanzioni amministrative (cfr. art. 2 d. lgs. 27 gennaio 2006, n. 69). In tema v. P. CARMAGNANI, *Regolamento CE n. 261/2004: sanzioni amministrative e procedimento per l'irrogazione*, in *Dir. turismo* 2006, 392; A. GIORDO, *Trasporto aereo: sanzioni amministrative per la violazione della normativa comunitaria a tutela dei diritti dei passeggeri*, in *Contr. Impr. Europa* 2007, 567. Sull'esplicazione delle competenze dell'ENAC in tema di violazione delle bande orarie negli aeroporti coordinati, cfr. C. VAGAGGINI, *Procedimento per l'applicazione delle sanzioni previste dal d. lg. 4 ottobre 2007 n. 172 in materia di assegnazione delle bande orarie negli aeroporti italiani*, in *Dir. trasp.* 2008, 713. Sui margini per il coordinamento dell'attività delle varie autorità interessate, cfr. M.M. COMENALE PINTO, *Continuità territoriale ed oneri di pubblico servizio*, cit., 332. Da ultimo, sul coordinamento (sia pure traendo spunto in particolare dalla questione della determinazione dei diritti aeroportuali), cfr. E. ORRÙ, *ART ed ENAC: regolazione, vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile*, in *Dir. mar.* 2019, 65, ivi, 75 ss.



[100] Si tratta, in effetti, di un quadro normativo non completamente chiaro (per dirla con M. CASANOVA, *Cabotaggio marittimo insulare e continentale nei fiordi e negli estuari. Il caso della riva di Vigo*, in *Dir. mar.* 2006, 1130, «certo non “brilla” per chiarezza»). Ciò che appare indubbio è che non consente di attribuire servizi in via esclusiva, tanto più in assenza di consultazioni: cfr. C. giust., 9 marzo 2006, in causa C-323/03, ECLI:EU:C:2006:159, *Commissione delle Comunità europee c. Regno di Spagna*, in *Dir. mar.* 2006, 1129, con nota di M. CASANOVA, *Cabotaggio marittimo insulare e continentale nei fiordi e negli estuari. Il caso della riva di Vigo*, cit.

[101] Non è certamente questa la sede per ripercorrere analiticamente la storia dell'estensione della disciplina originariamente dettata dal Trattato di Roma istitutivo della allora Comunità economica europea del 25 marzo 1957 per i trasporti e della disciplina della concorrenza alla navigazione marittima ed aerea: v. in generale P. FOIS, *Il principio della «continuità territoriale» nel trasporto aereo e l'ordinamento comunitario*, cit., 1 ss.

[102] Ottimi spunti per un bilancio possono essere tratti dalla relazione della Corte dei conti relativa all'indagine di controllo successivo «Analisi sulla gestione degli interventi della Regione Sardegna in materia di continuità territoriale aerea» di cui alla deliberazione della Corte dei conti, sez. controllo per la Regione Sardegna, 4-10 aprile 2017, n. 46/2017/VSGF.

[103] Sulla lunga storia dei servizi marittimi convenzionati, operati da Tirrenia (e sulla parentesi degli ulteriori servizi operati da Ferrovie dello Stato) cfr. A. SERRA, *Servizi marittimi sovvenzionati e concorrenza*, A. ANTONINI, *Gli obblighi di servizio pubblico e gli aiuti di stato nel trasporto marittimo*, in *Continuità territoriale e servizi di trasporto marittimo*, cit., rispettivamente 119 e 133.

[104] L'art. 19-ter, comma 9, n. 2, del d. l. 25 settembre 2009 n. 135, convertito, con modificazioni, dalla l. 20 novembre 2009 n. 166, con riferimento alla gara per la privatizzazione della Tirrenia, aveva previsto la predisposizione dello schema di una nuova convenzione della durata massima di 8 anni.

[105] Tale compagnia, peraltro, a quanto si apprende da varie fonti di stampa, sembrerebbe star vivendo una congiuntura economica non favorevole, nonostante il Tribunale di Milano abbia respinto l'istanza di fallimento proposta da alcuni finanziatori esteri contro Moby S.p.A., società che fa capo, come CIN, al medesimo imprenditore (Trib. Milano, sez. fall., decreto 3-9 ottobre 2019, nel procedimento R.G. 1357/2019).

[106] La sottoscrizione di tale convenzione risale al 18 luglio 2012.

[107] Mi riferisco alle ricorrenti voci di stampa. Limitandomi alle pubblicazioni successive all'incontro in cui è stata pronunciato l'intervento da cui deriva questo scritto, rilevo che ampio spazio alla questione, con vari articoli sul tema, è stato dedicato dalla testata «La Nuova Sardegna» del 2 novembre scorso.

[108] Cfr. AGCM; parere AS1568 del 4 marzo 2019, «Servizio di trasporto marittimo tra l'Italia continentale e le isole maggiori e minori», emesso «in relazione alla Convenzione per l'esercizio di servizi di collegamento marittimo il regime di pubblico servizio tra l'Italia continentale le Isole maggiori e minori, in scadenza a luglio 2020, in particolare alla luce dell'avvenuta delibera di fusione per incorporazione di Moby S.p.A. [...] in Compagnia Italiana di Navigazione [...], Attuale titolare della convenzione». In particolare, l'AGCM ha espressamente escluso che «L'obiettivo di garantire la continuità aziendale risultante dalla eventuale fusione tra Moby e CIN anche successivamente al 18 luglio 2020 [...] possa giustificare una deroga ai principi» applicabili e «[...] consentire un eventuale proroga della convenzione rispetto alla sua naturale scadenza».

[109] Il riferimento è a AGCM, parere AS1546 del 5 dicembre 2018, ove si legge, *inter alia*: «l'attuale assetto concorrenziale del settore del cabotaggio marittimo da, per ed entro le Isole costituisce il portato delle modalità di realizzazione della privatizzazione del gruppo Tirrenia: sia in Campania che in Sicilia le società già controllate da Tirrenia, Caremar e Siremar, sono state acquisite dal principale operatore incumbent nel rispettivo mercato; in Sardegna la società Saremar è uscita del mercato, lasciando spazio a una gestione sostanzialmente monopolistica su varie rotte; nel Lazio opera la società Laziomar in virtù di un contratto di concessione». Ed ancora: «In questo difficile contesto strutturale, le criticità del settore appaiono in buona misura il riflesso di un'applicazione erronea, in quanto solo formale ma non sostanziale, della normativa e dei principi eurounitari sulla liberalizzazione del cabotaggio marittimo da parte delle amministrazioni competenti, nonché della scarsa qualità della normativa e regolazione che tali amministrazioni adottano, in applicazione del suddetto regolamento comunitario. In più occasioni è emersa, infatti, l'assenza di quella verifica preventiva del mercato che andrebbe svolta prima di assoggettare i servizi a Obblighi di Servizio Pubblico (OSP), di natura orizzontale (destinati a tutti

gli armatori interessati a operare) o a un solo operatore; inoltre, laddove l'amministrazione abbia optato per l'affidamento con gara di un contratto di servizio pubblico, gli esiti delle procedure non sono sempre positivi, posto che in taluni casi vi sono procedure andate deserte; in altri casi ha formulato offerta solo l'operatore incumbent; in altri ancora il livello delle compensazioni non è risultato stabilito in modo congruo con effetti sul novero dei potenziali partecipanti».

[110] P.d.l. n. 1525 d'iniziativa dei deputati Marino, Deiana, Alberto Manca, Perantoni, Scanu, Vallascas, presentata il 23 gennaio 2019. Per i precedenti (senza esito) nella XVII legislatura, v. P.d.l. 3279 del 5 agosto 2015, d'iniziativa Mura ed altri, e P.d.l. 3706 del 30 marzo 2016, d'iniziativa Bianchi ed altri.

[111] Il pensiero corre, in particolare, alla vicenda della «Flotta sarda», di cui tanto si discusse nel precedente convegno del 2011. Rinvio a quanto ebbi occasione di dire allora: M.[M]. COMENALE [PINTO], *Dalla continuità territoriale nel trasporto aereo alla continuità territoriale nel trasporto marittimo, ne La continuità territoriale nel trasporto aereo e l'insularità. L'esperienza sarda*, a cura di M. Cardia, cit., 61 ss. L'epilogo della vicenda è stato segnato dalla decisione (UE) 2018/261 della Commissione del 22 gennaio 2014. In particolare, secondo l'art. 1 di quest'ultima «Le misure di aiuto di Stato concesse a Saremar sotto forma di compensazione di servizio pubblico con legge regionale n. 15 del 7 agosto 2012 e sotto forma di apporto di capitale deliberato dall'assemblea degli azionisti di Saremar il 15 giugno 2012 sono incompatibili con il mercato interno. L'Italia ha illegittimamente dato esecuzione agli aiuti in questione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea». La decisione in questione è stata impugnata dalla Saremar: per il rigetto v. Trib. UE, 6 aprile 2017, in causa T-220/14, *Saremar - Sardegna Regionale Marittima SpA c. Commissione europea*, ECLI:EU:T:2017:267, come rettificata (per correzione di errori materiali) da Trib. UE, ord. 2 giugno 2017, ECLI:EU:T:2017:378. Una vicenda che presenta un considerevole parallelismo è quella degli aiuti concessi dalla Francia alla compagnia SNCM, operante collegamenti fra la Francia continentale e la Corsica: su ricorso della compagnia concorrente Corsica Ferries, Trib. UE, 11 settembre 2012, in causa T-565/08, *Corsica Ferries France SAS c. Commission européenne*, EU:T:2012:415 ha annullato la decisione della Commissione che aveva autorizzato l'intervento dello Stato francese; C. giust. UE, 4 settembre 2014, in cause riunite C-533/12 P e C-536/12 P, *Société nationale maritime Corse-Méditerranée (SNCM) SA et République française c. Corsica Ferries France SAS*, ECLI:EU:C:2014:2142. La vicenda è ripercorsa da A. DASARA, *La continuità territoriale illegittima: aiuti di Stato e risarcimento del danno*, in *Riv. dir. nav.* 2017, 359, ivi, 364 ss., a commento della pronuncia di prime cure sul contenzioso sulla responsabilità dell'autorità pubblica che ha erogato l'aiuto (Trib. amministrativo Bastia, 23 febbraio 2017, *Corsica Ferries France SAS c. Collectivité territoriale de Corse*, ivi, 353; decisione riformata da Cour administrative d'appel de Marseille, 6<sup>ème</sup> Chambre, 12 febbraio 2018).

[112] Si tratta dell'ulteriore stadio della «GHG strategy», originariamente adottata, nel quadro delle previsioni dell'Annesso VI della MARPOL 73/78 (Convenzione di Londra del 2 novembre 1973 e Protocollo di Londra del 18 febbraio 1978, ratificati, rispettivamente, in base alla l. 29 settembre 1980, n. 662 e alla l. 4 giugno 1982, n. 438) dallo IMO's Marine Environment Protection Committee (MEPC) nella sua settantaduesima sessione a Londra, dal 9 al 13 aprile 2018 (GHG è l'acronimo di «greenhouse gas», ovvero «gas a effetto serra»).

[113] Sui presupposti e il contesto delle misure in questione, cfr., *ex plurimis*, F. SALERNO, *L'inquinamento atmosferico da navi*, in *Dir. mar.* 2016, 694; S. MAGNOSI, *Emissioni da grandi navi: recenti orientamenti normativi e prospettive*, in *Riv. dir. nav.* 2016, 587. Sul contesto del Protocollo di Kyoto sui cambiamenti climatici dell'11 dicembre 1997, cfr. F. PELLEGRINO, *Sviluppo sostenibile dei trasporti marittimi comunitari*, Milano 2009, 65 ss.

[114] Il trasferimento è stato operato alla stregua dell'art. 1, commi 837 e 840, della l. 27 dicembre 2006, n. 296 («Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007)»). La soluzione adottata non ha mancato di suscitare perplessità, in ragione delle incertezze che genera sulle disponibilità finanziarie necessarie a garantire la continuità (v. G. BENELLI, *Continuità territoriale marittima per le merci: alcuni spunti di riflessione*, cit., 211, ivi, 220, *sub* nt. 17; da un punto di vista politico, in senso critico v. anche A. ATTILI, *La continuità territoriale nella legislazione nazionale*, cit., 24). Peraltro, l'art. 1, comma 837 era stato invocato dalla Regione Sardegna per affermare anche la tesi dell'estensione della competenza legislativa regionale (ex art. 6 Statuto di autonomia speciale) nel giudizio di legittimità costituzionale da essa promosso avverso l'art. 6, comma 19, primo periodo, del d.l. n. 95 del 2012, con denuncia della violazione del principio di leale collaborazione (e, sotto questo profilo, dichiarato inammissibile da C. cost., 23 luglio 2013, n. 230, cit.).

[115] Resta, purtroppo, ancora attuale quanto annotato nello scritto introduttivo del volume collettaneo *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, cit.: M.M. COMENALE PINTO, *La continuità territoriale della Sardegna ai tempi dell'autorità di regolazione dei trasporti*, ivi, XI (e, per il passo specifico richiamato: ivi, XV): «[...] se anche l'accesso all'Isola dalla Terraferma può essere considerato relativamente agevole ed economico, in particolare grazie ai collegamenti aerei, sia in regime di continuità territoriale, sia *low cost*, va sottolineato come, in ragione delle carenze infrastrutturali e di organizzazione dei servizi di trasporto di superficie, appaia spesso (troppo) difficoltosa la prosecuzione della mobilità oltre le località direttamente servite dagli aeroporti. Insomma, ciò che sostanzialmente resta deficitaria nell'Isola è quella che si potrebbe chiamare "continuità territoriale in prosecuzione", che dovrebbe essere assicurata attraverso una efficiente combinazione di servizi su ferro e su gomma». Sul rilievo dell'organizzazione dei punti di scambio modale con specifico riguardo ai passeggeri a mobilità ridotta, cfr. M. DI GIUGNO, *Mobilità ridotta e trasporto aereo report sull'applicazione della normativa in Sardegna*, ne *La continuità territoriale della Sardegna. Passeggeri e merci, low cost e turismo*, cit., 465, ivi, 473.

[116] Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni «La politica aeroportuale nell'Unione europea: assicurare capacità e qualità atte a promuovere la crescita, la connettività e la mobilità sostenibile», Bruxelles, 1° dicembre 2011, COM(2011) 823 definitivo, § 31.

[117] Dopo quella disposta al 17 aprile 2019 dal precedente d.m. (inf. e trasp.) 21 novembre 2018, n. 483.

[118] A seguito dell'aggiudicazione ad Alitalia delle gare d'appalto per l'affidamento dei collegamenti onerati dall'aeroporto di Olbia su Roma-Fiumicino e Milano-Linate, Air Italy ha manifestato l'intenzione di avviare il servizio aereo onerato, senza usufruire di diritti esclusivi e senza ricevere un corrispettivo finanziario, portando alla dichiarazione di inefficacia delle dette aggiudicazioni e, dopo, ulteriori vicende, all'assunzione delle rotte in questione da parte di Air Italy, senza compensazione: cfr. d.m. (inf. e trasp.) 11 aprile 2019, n. 140, che ha modificato il precedente d.m. (inf. e trasp.) 8 agosto 2018, n. 367, ed atti presupposti e successivi. Peraltro, i bandi di gara per l'aggiudicazione degli oneri di servizio pubblico adottati sulla base di quest'ultimo d.m. erano stati oggetto di impugnazione, previo richiesta di sospensione, davanti al Tribunale amministrativo regionale del Lazio: TAR Lazio, ord. 5 aprile 2019, n. 2520 ha respinto l'istanza cautelare, ritenendo l'insussistenza sia del *periculum in mora*, sia del *fumus boni iuris*. Sotto quest'ultimo profilo, ha, in particolare, considerato «che non emergano agli atti di causa elementi idonei a confutare l'attendibilità del rapporto CIREM posto a fondamento del gravato decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti», ovvero dello studio del Centro Interuniversitario Ricerche Economiche e Mobilità dell'Università di Cagliari, del marzo 2018, aggiornato al luglio 2018, allegato alla delibera 35/1 del 10 luglio 2018 della Giunta regionale della Sardegna, che lo aveva assunto a «come base conoscitiva di riferimento della conferenza di servizi al fine della definizione dei nuovi oneri di servizio pubblico sui servizi aerei di linea, ovvero per la definizione della nuova continuità territoriale della Sardegna».

[119] L'operatività dello scalo è sospesa dal 3 febbraio al 14 marzo 2020.

[120] Esito dell'assemblea dei soci di Air Italy dell'11 febbraio 2020.

[121] A quanto si apprende da notizie di stampa, il traghetto «Giraglia», della compagnia Moby, sarebbe andato ad impattare sugli scogli, in uscita dal porto di Santa Teresa di Gallura, nel pomeriggio del 6 febbraio scorso, dopo che nei giorni precedenti comunque i collegamenti erano stati sospesi per avverse condizioni meteo-marine.