

Publicato il 29/01/2018

N. 00597/2018REG.PROV.COLL.
N. 02186/2017 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Quinta)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 2186 del 2017, proposto da:

Garda Yachting Charter s.a.s. di Scontrino Pietro & C., in persona del legale rappresentante p.t., rappresentato e difeso dagli avvocati Roberto Invernizzi, Caterina Braga, Giovanni Corbyons, con domicilio eletto presso lo studio Giovanni Corbyons in Roma, via Cicerone, 44;

contro

Autorità di Bacino Laghi di Garda e di Idro, in persona del legale rappresentante p.t., rappresentata e difesa dagli avvocati Mauro Ballerini, Paolo Rolfo, con domicilio eletto presso lo studio Paolo Rolfo in Roma, via Appia Nuova, 96;

nei confronti di

Regione Lombardia, Comune di Toscolano Maderno, Provincia di Brescia, Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, non costituiti in giudizio;

per la riforma

della sentenza del T.A.R. Lombardia - Sez. staccata di Brescia: Sezione I, n. 01196/2016, resa tra le parti, concernente accertamento e declaratoria di nullità ex artt. 31, comma 4, Cod. proc. amm. e 21-*septies* l. 241/1990, previa tutela cautelare, della nota dell'Autorità 12 agosto 2015, prot. n. 7264 e, in quanto occorra, del parere della Regione 6 febbraio 2014, n. 8170, della nota dell'Autorità 4 agosto 2014 prot. n. 7438, della nota dell'Autorità 14 ottobre 2015 n. 9078, in tanto in quanto la richiesta di iscrizione al “Registro di Immatricolazione dei motoscafi e delle imbarcazioni a motore ad uso privato” da parte dell'Autorità possa essere inteso nel senso di imporre un obbligo di iscrizione a un registro in assenza di iscrizione al Registro delle Unità da Diporto adibite a Locazione e/o Noleggio (il “RUDLN”), della nota dell'Autorità 8 luglio 2014 n. 6787 (doc. 5), nonché di tutti gli atti presupposti, consequenziali o comunque connessi e di tutti i comportamenti preordinati e successivi agli atti stessi;

e, in subordine, per l'annullamento degli stessi atti ora detti;

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio dell'Autorità di Bacino Laghi di Garda e di Idro;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 9 novembre 2017 il Cons. Daniele Ravenna e uditi per le parti gli avvocati Roberto Invernizzi, Caterina Braga, Paolo Rolfo;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

La Garda Yachting s.a.s. impugna la sentenza in epigrafe, che ha respinto il suo ricorso avverso la nota dell'Autorità di Bacino Laghi di Garda e Idro (di seguito, “Autorità”) del 12 agosto 2015, prot. n. 7264, nella parte in cui richiede l'iscrizione al Registro Unità da Diporto in Locazione e Noleggio (di

seguito anche “RUDLN”) dei motoscafi e delle imbarcazioni a motore ad uso privato, nonché avverso gli atti connessi e consequenziali.

La società appellante, premesso che la sua attività comprende – per quanto qui rileva – la locazione di natanti da diporto, e richiamato il puntuale significato giuridico di tale dizione, rappresenta che l’Autorità ritiene autorizzato a svolgere attività professionale di locazione di natanti da diporto solo chi utilizzi natanti iscritti, previa periodica visita tecnica di idoneità, nel suddetto Registro, istituito nel 1998 dalla regione Lombardia ai sensi della legge statale allora vigente.

In relazione a ciò l’Autorità, in esito a lunga interlocuzione con la società ora appellante, rilevato che questa non avrebbe potuto mantenere l’iscrizione dei propri natanti al RUDLN in assenza dei verbali (è da intendersi, riferiti alle periodiche verifiche tecniche di idoneità), le inibì la prosecuzione dell’attività di locazione con natanti.

La società impugnò il provvedimento, nonché gli atti prodromici e correlati, adducendo una pluralità di motivi, che peraltro il Giudice adito respingeva con la sentenza ora appellata.

Nel ricorso in appello la società prospetta i seguenti motivi.

Erroneamente la sentenza non avrebbe accolto il ricorso, nella parte in cui affermava la caducazione del RUDLN. Il Giudice, pur a fronte della intervenuta abrogazione della norma statale legittimante, ha ritenuto che il RUDLN sia sopravvissuto in virtù di altra disposizione che conferisce alle Province generici poteri di tenuta di pubblici registri. Avrebbe quindi ignorato “*basilari canoni*” di legalità e gerarchia delle fonti. Inoltre il RUDLN, istituito con decreto regionale 26 ottobre 1998, n. 71602/1118 ai sensi dell’art. 10, comma 10, della legge 647/1996 (*rectius*, del decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 535, convertito da tale legge), non è stato – in ipotesi – “*re-istituito*” con alcun atto amministrativo successivo alla abrogazione della norma statale primaria citata.

La successione nel tempo delle direttive della Giunta regionale, l'ultima delle quali (la 6 agosto 2008, n. 8/7967) avrebbe sostituito integralmente le precedenti – fra le quali quella richiamante il dovere di iscrizione la RUDLN – comporterebbe il venir meno anche della parte relativa all'obbligo suddetto. Avrebbe errato la sentenza, tacciando di genericità il motivo di ricorso fondato sul contrasto dell'obbligo di iscrizione dei natanti al RUDLN con la normativa europea. Invero secondo tale normativa le esigenze di sicurezza dei natanti sono più che presidiate dalla (sola) previsione di controlli sull'idoneità tecnica precedenti la loro immissione in commercio, controlli attuati mediante l'apposizione di una marcatura CE. In tal modo sarebbe perseguito l'obiettivo di ridurre gli oneri amministrativi gravanti sulle imprese. E non è contestato che tale marcatura sia presente sui natanti della società appellante. Che l'interesse primario alla sicurezza sia sufficientemente presidiato dal legislatore europeo e nazionale mediante la marcatura sarebbe confermato, ad avviso della società appellante, dal fatto che sulla sponda opposta del lago di Garda, ove opera la Regione Veneto, obblighi quale quello contestato, di iscrizione dei natanti in un registro, non sussistono più.

L'appellante ripropone il motivo subordinato, respinto dalla sentenza, secondo il quale, ove mai un obbligo di iscrizione sussistesse ancora, questo non potrebbe applicarsi per i natanti da diporto impiegati nella sola locazione professionale.

La sentenza avrebbe erroneamente respinto l'argomento del ricorso relativo alle carenze motivazionali del provvedimento impugnato.

Conclusivamente la società appellante, previa istanza cautelare, ha chiesto la dichiarazione di nullità o in subordine l'annullamento degli atti impugnati.

Si è costituita l'Autorità, argomentando avverso i singoli motivi di appello. In particolare, sostiene che anche il *Codice della nautica da diporto* (d. lgs. 18 luglio 2005, n. 171) agli artt. 15 e ss. avrebbe riproposto l'obbligo di iscrizione al RUDLN. Né sarebbe mai stato abrogato l'allegato B alla deliberazione di Giunta n. 47137/99, relativo all'obbligo di iscrizione al RUDLN.

Con ordinanza n. 2458 del 15 giugno 2017, il Collegio ha accolto l'istanza sospensiva.

Con successive memorie la società appellante ha ribadito e approfondito le proprie prospettazioni, in particolare ricordando la determinazione dirigenziale della Provincia di Trento la quale, nel disciplinare l'attività di locazione o noleggio di natanti da diporto nei laghi del demanio provinciale, non prevede neppure essa obbligo alcuno di iscrizione in registri.

All'udienza del 9 novembre 2017 la causa è passata in decisione.

DIRITTO

L'appello è fondato per il primo, assorbente motivo e la sentenza impugnata va riformata. Infatti gli atti impugnati si fondano sull'erronea supposizione dell'esistenza ed efficacia delle disposizioni regionali che regolano il Registro Unità da Diporto in Locazione e Noleggio (RUDLN), quando invece sono in realtà venute meno per intervenuta abrogazione della legge legittimante; dal che discende il conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati.

Invero, il RUDLN fu istituito in Lombardia dal ricordato decreto regionale del 26 ottobre 1998, ai sensi dell'articolo 10, comma 10, del decreto-legge 21 ottobre 1996, n. 535 (*Disposizioni urgenti per i settori portuale, marittimo, cantieristico ed armatoriale, nonché interventi per assicurare taluni collegamenti aerei*), convertito con modificazioni dalla legge 23 dicembre 1996, n. 647. La disposizione all'epoca vigente recitava: «10. L'utilizzazione dei natanti da diporto di cui all'articolo 13 della legge 11 febbraio 1971, n. 50, e successive modificazioni, per l'esercizio della locazione e del noleggio per finalità ricreative nonché per gli usi turistici di carattere locale è disciplinata, anche per quanto concerne i requisiti della loro condotta, con provvedimenti delle competenti autorità marittime o locali.»

Tale norma primaria, che al tempo fondava la legittimità del RUDLN, è peraltro stata poi abrogata espressamente dall'art. 66, comma 1, lettera l), del ricordato d. lgs. n. 171 del 2005 (*Codice della nautica da diporto ed attuazione della direttiva 2003/44/CE, a norma dell'articolo 6 della legge 8 luglio 2003, n. 172*) che, abrogando nel contempo anche i commi 8 e 9 del medesimo articolo

(disciplinanti il noleggio e la locazione di unità da diporto) e il comma 3-*bis* dell'art. 15 (volto a escludere l'applicabilità di certe norme del codice della navigazione alle unità da diporto), ha con evidenza inteso – con corretta tecnica legislativa - espungere dall'ordinamento le disposizioni contrastanti con la nuova organica disciplina che esso nel contempo introduceva per le unità da diporto.

Ma a concludere nel senso indicato giova ancor più una considerazione di ordine sistematico. Il *Codice* del 2005 dedica gli articoli da 15 a 21, costituenti il Capo I del Titolo II (*Regime amministrativo delle unità da diporto*) alla «*Iscrizione delle unità da diporto*». Tali articoli prevedono l'iscrizione delle «*navi da diporto*» e delle «*imbarcazioni da diporto*» in appositi registri, ma nulla dispongono in ordine alla diversa categoria costituita dai «*natanti da diporto*». «*Navi* », «*imbarcazioni*» e «*natanti*» sono – per gli effetti che qui rilevano - tre distinte categorie di unità da diporto, di ciascuna delle quali l'art. 3 del *Codice* detta la puntuale definizione; in particolare, è natante da diporto «*ogni unità da diporto a remi, o con scafo di lunghezza pari o inferiore a dieci metri*».

Inoltre l'art. 21, comma 2, lettera *c*), prevede espressamente che l'unità da diporto, già iscritta in uno dei registri previsti dagli articoli precedenti, possa esserne cancellata «*per passaggio dalla categoria delle imbarcazioni a quella dei natanti*».

Deriva da quanto sopra che la legge ha non solo soppresso la disposizione che delegava le «*competenti autorità marittime o locali*» a disciplinare la locazione e il noleggio dei natanti da diporto, ma ha altresì – in coerenza con le finalità di semplificazione cui è ispirato il *Codice* del 2005 – escluso la sottoponibilità dei (soli) natanti da diporto a qualsivoglia obbligo di iscrizione in registri. In sostanza, la disposizione abrogatrice è consequenziale alla nuova – e difforme - disciplina introdotta.

Ulteriormente, può aggiungersi che l'art. 65 del *Codice* ha demandato al regolamento di attuazione (poi emanato con d.m. 29 luglio 2008, n. 146) la disciplina della sicurezza della navigazione delle unità da diporto, ciò cui il

regolamento ha provveduto con il Titolo III. La compiuta disciplina, da parte di fonti statali, delle misure per la sicurezza della navigazione delle unità da diporto consente di escludere la sussistenza di residuo spazio alla normazione regionale in materia, che possa fondare la legittimità dell'obbligo di iscrizione in un registro.

Quanto sopra porta a non condividere l'assunto della sentenza appellata che, rilevata l'intervenuta abrogazione dell'art. 10, comma 10, del decreto-legge n. 535 del 1996, ha rinvenuto la perdurante legittimazione del RUDLN in una norma di legge regionale (l'art. 4, comma 5, della legge regionale 4 aprile 2012, n. 6) che ha conferito alle province la competenza in materia di "*iscrizione nei registri delle navi e dei galleggianti*". È corretta piuttosto l'argomentazione dell'appellante, secondo la quale la genericità di tale disposizione deve cedere, a fronte della specifica normativa statale come sopra richiamata.

Deve pertanto dedursi la intervenuta abrogazione, per incompatibilità con la disciplina statale sopravvenuta, delle disposizioni della Regione Lombardia recanti l'obbligo di iscrizione in un registro dei natanti da diporto utilizzati per locazione, e il conseguente annullamento dei provvedimenti impugnati, adottati consequenzialmente a tale obbligo.

Dalla decisione sull'appello consegue la statuizione sulle spese di giudizio.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Quinta), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie nei termini di cui in motivazione.

Condanna l'Amministrazione resistente alla spese di giudizio nella misura di euro 5000 (cinquemila). Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 9 novembre 2017 con l'intervento dei magistrati:

Giuseppe Severini, Presidente

Claudio Contessa, Consigliere

Raffaele Prosperi, Consigliere

Alessandro Maggio, Consigliere

Daniele Ravenna, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE
Daniele Ravenna

IL PRESIDENTE
Giuseppe Severini

IL SEGRETARIO