Il trasporto multimodale nel diritto dell'Unione Europea: un fenomeno trasportistico emergente privo di un'adequata regolamentazione

Christoph Perathoner

1 Il ruolo del settore trasportistico nel processo di integrazione europea

A settant'anni dalla lungimirante dichiarazione dell'allora Ministro degli Esteri francese *Robert Schuman* (1886–1963)¹ il 9 maggio 1950 a Parigi, è possibile constatare come il lungo e sempre fragile processo di integrazione europea, finalizzato a realizzare “*un'unione sempre più stretta tra i popoli dell'Europa*”², abbia permesso il raggiungimento di obiettivi che hanno fundamentalmente migliorato la convivenza e la cooperazione sul nostro continente. In tal senso, un traguardo essenziale per gli Stati membri dell'UE è rappresentato dalla creazione di un mercato interno che assicura “*la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali*”³. Invero, l'istituzione del mercato interno – al pari dell'integrazione europea – è un processo in continua evoluzione. La *ratio istitutiva* di un mercato unico sul continente europeo è quella di creare i presupposti per una crescita economica equilibrata, per ottenere la stabilità dei prezzi, per poter costruire un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che miri alla piena occupazione e al progresso sociale, e tutto questo con l'impegno di raggiungere un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente e della vita delle persone⁴.

¹ Jean-Baptiste Nicolas Robert Schuman, Dichiarazione di Parigi del 09.05.1950. Per una traduzione italiana del testo integrale v. online: https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_it (30.05.2020).

² V. art. 1, par. 2 TUE.

³ V. art. 26, par. 2 TFUE.

⁴ V. art. 3, par. 3, TUE.

C. Perathoner (✉)

Rechtsanwaltssozietät Christoph Perathoner & Partner, Bozen, Italien

E-Mail: christoph.perathoner@perathoner-partner.com

Per lungo tempo – e specialmente agli inizi del processo di integrazione europea⁵ – non si ritenne che il settore trasportistico, oltre che ad essere, per sua naturale vocazione internazionale, predestinato a costituire oggetto di armonizzazione, rappresentasse anche un fondamentale *strumento dell'integrazione*, per il quale si rendeva necessaria una collaborazione tra tutti gli Stati membri, nonché una politica dei trasporti articolata e precisa⁶. Lo stato delle cose è oggi fundamentalmente cambiato. In particolare, dopo il Trattato di Maastricht, firmato il 7 febbraio 1992 (in vigore 1° novembre 1993)⁷, le scelte compiute nell'ambito della politica trasportistica⁸ contribuiscono a consolidare la coesione sociale ed economica dell'Unione, sia in termini di mobilità, sia sotto il profilo occupazionale e degli scambi commerciali⁹, riverberandosi direttamente – ed inevitabilmente – sulle vite di tutti i cittadini europei¹⁰.

⁵ Il *Trattato che istituisce la Comunità economica europea* (TCEE), firmato il 25 marzo 1957 a Roma dedicava il Titolo IV (artt. 74-84) ai *Trasporti*, ELI: <http://data.europa.eu/eli/treaty/teec/sign> (30.05.2020).

⁶ Nelle trattative che portarono alla firma del trattato istitutivo della Comunità economica europea il 25 marzo 1957 solo i Paesi Bassi si batterono apertamente per creare un mercato interno dei trasporti liberalizzato e armonizzato. Stati più influenti quali la Germania e la Francia vollero tendenzialmente mantenere, almeno per un certo periodo, lo *status quo* nel settore dei trasporti. Questa circostanza era in parte dovuta al fatto che il trasporto era in mano a potenti enti, aziende pubbliche o società di stato – come ad esempio la *Société Nationale des Chemins de fer Français*, la *Deutsche Bundesbahn* o le *Ferrovie dello Stato Italiane* – che operando in una posizione di (quasi-)monopolio e, pertanto, in stretto contatto con i relativi ministeri del trasporto, avevano condizionato una legislazione statale modellata per le loro esigenze; cfr. C.D. Classen, *Verkehr*, in Th. Oppermann/C.D. Classen/M. Nettesheim, *Europarecht*, 8ª ed., München, 2018, 450. Il Titolo VI (artt. 90 ss.) TFUE, oggi in vigore, che disciplina i “trasporti”, non costituisce un vero fondamento normativo e ancor meno esprime la visione di questa politica così importante per lo sviluppo dell'Unione; cfr. R. Adam/A. Tizzano, *Manuale di diritto dell'Unione Europea*, 2ª ed., Torino, 2017, 586 s. Fu la Corte di giustizia con la sentenza CGCE, sentenza 22 maggio 1985, causa 13/83, *Parlamento europeo c. Consiglio delle Comunità europee*, ECLI:EU:C:1985:220, a dare un forte impulso affinché l'Unione europea si attivasse in modo più nel settore dei trasporti. V. note a sentenza V.M.L. Tufano, *Sui ritardi del Consiglio in materia di politica comunitaria dei trasporti*, in *Il Foro italiano*, 1986, IV, 253-273; Ph. Fennel, *The Transport Policy Case*, in *European Law Review*, 1985, 264-276; J. Erdmenger, *Die EG-Verkehrspolitik vor Gericht – das EuGH-Urteil Rs. 13/83 vom 22/05/1985 und seine Folgen*, in *Europarecht*, 1985, 375-392; M. Arpio Santacruz, *El Parlamento frente al Consejo: la sentencia del Tribunal de Justicia en materia de transportes*, in *Revista de Instituciones Europeas*, 1985, 789-804.

⁷ Trattato sull'Unione europea, in GUCE, 29 luglio 1992, C 191, 1-112, ELI: <http://data.europa.eu/eli/treaty/teu/sign> (30.05.2020).

⁸ V. art. 4, par. 2, lit. g) e h) e Titolo VI, parte terza (artt. 90-100) TFUE. La politica dei trasporti rientra tra le competenze concorrenti dell'UE.

⁹ C. Pagliarin, *La governance dei trasporti: nuove prospettive tra integrazione europea e regionalismo differenziato* in: C. Pagliarin/Ch. Perathoner/S. Laimer (a cura di), *Per una Europa più unita nel settore dei trasporti. Assetti istituzionali, economici e normativi. Il diritto dei trasporti nell'Unione Europea*, Milano, 2020, evidenzia come la *governance* del settore dei trasporti costituisca uno dei profili che condizionano maggiormente la tutela dei valori e degli interessi di carattere sociale, ambientale ed economico che ad esso sono sottesi.

¹⁰ Cfr. Ch. Perathoner, *Il diritto dei trasporti nel mercato interno europeo e nella sua dimensione esterna*, in: C. Pagliarin/Ch. Perathoner/S. Laimer (a cura di), *Per una Europa più unita nel settore*

La globalizzazione, la delocalizzazione della produzione industriale e la digitalizzazione impongono, tanto a livello statale quanto a livello di Unione, un ritmo accelerato nell'evoluzione normativa in materia di servizi e di infrastrutture di trasporto, costringendo quindi la politica europea dei trasporti ad essere al tempo stesso *competitiva e sostenibile*¹¹. Per raggiungere questo obiettivo si deve dunque tenere conto dei fattori che differenziano il commercio moderno da quello dei tempi passati. Le persone, come del resto le merci, percorrono oggi distanze molto più lunghe in tempi sempre più brevi, attraversando spesso il territorio di diversi Stati, toccandone quindi i differenti ordinamenti giuridici e dovendo frequentemente adottare combinazioni di modi di trasporto complesse per rendere efficiente il trasporto durante un unico viaggio. Tutto questo condiziona l'ascesa e l'affermarsi del *trasporto multimodale* (*multimodal transport*)¹² quale forma di trasporto sempre più importante a livello internazionale e sulla quale anche l'Unione Europea da qualche anno intende puntare¹³.

2 Il concetto di multimodalità

Partendo dal presupposto che il volume dei trasporti europei, sia di merce che di passeggeri, è destinato ad aumentare¹⁴, si intuisce come le singole modalità di trasporto – stradale, ferroviario, marittimo ed aereo – considerate e disciplinate separatamente, si rivelino limitative rispetto alla piena realizzazione della predetta politica trasportistica, competitiva e sostenibile.

Basti pensare, soprattutto in relazione al trasporto stradale, ma non solo, a problemi quali le congestioni del traffico, i ritardi, l'elevata incidentalità, l'inquinamento atmosferico: essi possono essere sensibilmente ridotti adottando un sistema di trasporto che sfrutti al meglio i vantaggi di ciascuna modalità, sincronizzandole e combinandole a seconda delle tratte da percorrere, diminuendo così i tempi di percorrenza e i costi.

La soluzione a tutto questo – secondo la Commissione europea – dovrebbe risiedere nella *multimodalità nel settore dei trasporti*¹⁵.

dei trasporti. Assetti istituzionali, economici e normativi. Il diritto dei trasporti nell'Unione Europea, Milano, 2020, 1-4.

¹¹ Cfr. Libro Bianco della Commissione europea: "Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile", COM (2011) 144 def., 28 marzo 2011.

¹² Anche *multimodality in the transport sector*.

¹³ L'allora Commissario UE ai Trasporti Violeta Bulc aveva definito il 2018 "l'anno della multimodalità"; online: https://ec.europa.eu/transport/themes/logistics-and-multimodal-transport/2018-year-multimodality_en (30.05.2020).

¹⁴ Cfr. Corte dei conti europea (a cura di), *Le sfide da affrontare per un settore dei trasporti efficiente nell'UE, Analisi panoramica*, Lussemburgo, 2018, 17; online: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/LR_TRANSPORT/LR_TRANSPORT_IT.pdf (30.05.2020).

¹⁵ L'allora Commissario UE ai Trasporti Violeta Bulc aveva definito il 2018 "l'anno della multimo-

Storicamente, partendo dagli Stati Uniti, la multimodalità deve le sue origini alla comparsa, nel mondo del commercio, (dei *pallets* e poi) dei *containers* standardizzati quali mezzi utilizzabili in più modi di trasporto¹⁶ per il consolidamento, la manipolazione e il trasferimento della merce, nonché dei circuiti per la loro movimentazione, con predisposizione di *terminals container*, nei primi anni Sessanta del secolo scorso¹⁷.

Grazie a tale metodo di carico e trasbordo, la merce viene trasportata per lunghe distanze, spesso via mare, sfruttando la combinazione di più mezzi di trasporto differenti (ad es. autocarro-nave, autocarro-treno), consentendo un trasporto *door to door*¹⁸, ossia dal luogo o dal magazzino di partenza al luogo o magazzino di destinazione finale.

Dal punto di vista tecnico come anche giuridico, nel contesto trasportistico appena illustrato vanno comunque distinte tre tipologie di trasporto, che facilmente si confondono, in quanto la differenza tra loro può ritenersi sottile. Esse sono (a) il *trasporto multimodale*, il (b) *trasporto intermodale* e (c) il *trasporto combinato*.

Per la definizione e le delimitazioni ci si riporta qui alle nozioni sviluppate una trentina di anni fa, ovvero formulate precisamente il 29 marzo 1993¹⁹, ed aventi ancora oggi una valenza riconosciuta a livello internazionale (specialmente in Europa), dalla *Conferenza Europea dei Ministri dei Trasporti* (CEMT)²⁰ nell'ambito

dalità"; online: https://ec.europa.eu/transport/themes/logistics-and-multimodal-transport/2018-year-multimodality_en (30.05.2020).

¹⁶V. per la ferrovia il c.d. *piggyback service*, per le navi il c.d. *fishyback service*, per i camion il c.d. *truck container service*.

¹⁷Cfr. A. Antonini, *Corso di diritto dei trasporti*, 3ª ed., Milano, 2015, 153.

¹⁸Cfr. M. Casanova – M. Brignardello, *Diritto dei trasporti. La disciplina contrattuale*, Milano, 2007, 288.

¹⁹CEMT, *Terminology on combined transport*, [OECD Publication Services] Parigi, 1993, 1 ss.; v. anche *Conferenza Europea dei Ministri dei Trasporti, Trasporto multimodale, intermodale, combinato. Le differenze terminologiche secondo la CEMT*, in *Le Assicurazioni Trasporti*, n. 30, 1995, 21, cit. in: A. Antonini (a cura di), *Trattato breve di diritto marittimo. I contratti di utilizzazione della nave e la responsabilità del vettore*, vol. II, Milano, 2008, 442 s.

²⁰La CEMT (ingl. *European Conference of Ministers of Transport*, ECMT; fran. *Conférence Européenne des Ministres des Transports*, CEMT) è una piattaforma istituzionalizzata in forma di organizzazione intergovernativa. Essa venne istituita con il Protocollo concernente la Conferenza europea dei Ministri dei trasporti concluso a Bruxelles il 17 ottobre 1953, ratificato in Italia con Legge, 9 marzo 1955, n. 224: *Approvazione ed esecuzione del Protocollo relativo alla Conferenza europea dei ministri dei trasporti, firmato a Bruxelles il 17 ottobre 1953*, in G.U. 14 aprile 1955, n. 86. Attualmente la CEMT conta 43 stati membri, tra i quali tutti gli Stati membri dell'UE. Alla conferenza tenutasi a Dublino nel maggio 2006 i Ministri dei Trasporti decisero di creare l'*International Transport Forum* (ITF) per permettere l'adesione di tutti gli stati del mondo e facendo diventare questa nuova organizzazione internazionale il successore parziale della CEMT. La CEMT continua ad avere una certa rilevanza per alcune attività, tra le quali spicca la c.d. "autorizzazione CEMT", la quale consente alle aziende di effettuare trasporti di merce su strada nell'ambito di tutti gli stati che aderiscono alla CEMT. L'autorizzazione CEMT non autorizza al traffico interno in uno stato aderente all'accordo CEMT o ad effettuare trasporti tra uno stato aderente all'accordo CEMT e uno stato non aderente all'accordo CEMT. Le autorizzazioni vengono rilasciate dal Ministero dei Trasporti e del Commercio pertinente. Per le imprese italiane il rilascio delle

dei lavori per favorire una regolamentazione del settore dei trasporti internazionale operata nell'ambito dell'*Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico* (OCSE), la quale oggi si esprime principalmente nell'*International Transport Forum* (ITF)²¹.

- a) Secondo la CEMT il trasporto *multimodale* è da intendersi il trasporto effettuato mediante almeno due diverse modalità, non subordinate l'una all'altra, tramite un unico contratto e ad opera di un soggetto, definito operatore di trasporto multimodale (OTM), che di norma si avvale, ma non deve necessariamente farlo, di uno o più subvettori per effettuare le singole tratte del percorso.
- b) Nel trasporto *intermodale* le caratteristiche oggettive sono le stesse del trasporto multimodale, ma non si verifica la cd. *rottura del carico* grazie all'utilizzo, nella fase di trasbordo ovvero del passaggio dall'una all'altra modalità di trasporto, della stessa unità di carico (UdC).
- c) Nel trasporto *combinato* ci si riferisce ad un tipo particolare di trasporto intermodale che prevede l'esecuzione della tratta principale per via marittima, ferroviaria o navigabile, mentre le più brevi tratte iniziali e finali sono compiute su strada²². L'Unione europea ha una propria definizione del trasporto combinato che si evince dall'art. 1, par. 2 della Direttiva 92/106/CEE²³ la quale stabilisce che per "*trasporto combinato si intendono i trasporti di merci fra Stati membri per i quali l'autocarro, il rimorchio, il semirimorchio con o senza veicolo trattore, la cassa mobile o il contenitore (di 20 piedi e oltre) effettuano la parte iniziale o terminale del tragitto su strada e l'altra parte per ferrovia, per via navigabile o per mare, allorché questo percorso non supera i 100 km in linea d'aria ed effettuano su strada il tragitto iniziale o terminale: (i) fra il punto di carico della merce e l'appropriata stazione ferroviaria di carico più vicina per il tragitto iniziale e fra il punto di scarico della merce e l'appropriata stazione ferroviaria di scarico più vicina per il tragitto terminale; (ii) oppure in un raggio non superiore a 150 km in linea d'aria dal porto fluviale o marittimo di imbarco o di sbarco.*"²⁴

autorizzazioni CEMT v. le disposizioni Ministero delle infrastrutture e dei Trasporti: Decreto Ministero, 2 agosto 2005, n. 198: Disposizioni concernenti i criteri di rilascio delle autorizzazioni internazionali al trasporto di merci su strada, in: Gazz.Uff., 23 settembre 2005, n. 222 e Decreto Dirigenziale, 09 luglio 2013, in Gazz.Uff. 19 luglio 2013, n. 168.

²¹ L'ITF è una organizzazione (intergovernativa) internazionale con sede a Parigi, autonoma nella propria autogestione ma comunque legata all'OCSE. Oggi conta 65 stati membri da tutto il mondo; cfr. online: <https://www.itf-oecd.org> (30.05.2020).

²² Cfr. A. Antonini (a cura di), *Trattato breve di diritto marittimo. I contratti di utilizzazione della nave e la responsabilità del vettore*, vol. II, Milano, 2008, 443.

²³ Direttiva 92/106/CEE del Consiglio, del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, in GUCE, 17 dicembre 1992, L 368, 38-42, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1992/106/oj> (30.05.2020).

²⁴ Analoga definizione si trova nel Decreto del Ministro dei Trasporti e della Navigazione, 15 febbraio 2001: Recepimento della direttiva comunitaria n. 92/106/CEE del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci fra Stati membri, in Gazz. Uff. 19 marzo 2001, n. 65.

Invero, tutti e tre i termini ora menzionati, come si vedrà, rappresentano, al di là delle sottigliezze intellettuali loro riferite, concetti chiave nell'ambito di una politica dei trasporti dell'UE che mira ad integrare sempre più le modalità trasportistiche e a stabilire l'interoperabilità su tutti i livelli del sistema di trasporto²⁵.

3 Il contratto di trasporto multimodale nel quadro giuridico nazionale

Da un punto di vista squisitamente tecnico, come anche giuridico, il trasporto multimodale è una modalità di trasporto “a sé stante”²⁶. Gli elementi caratterizzanti la tipologia di trasporto definita a livello europeo ed internazionale come *multimodale* sono i seguenti:

- (a) l'esecuzione del trasferimento di merci o di persone da un luogo ad un altro utilizzando all'uopo *almeno due mezzi di trasporto* differenti ovvero il trasporto si deve sviluppare su due tracce distinte,
- (b) queste – almeno due – diverse modalità di trasporto, *non devono essere subordinate* l'una all'altra,
- (c) il trasporto deve essere comprensivo del *trasbordo* da un mezzo all'altro,
- (d) tutto il trasporto è regolato da un *unico contratto*,
- (e) e da un unico soggetto, definito *operatore di trasporto multimodale (OTM)*²⁷,
- (f) che si obbliga nei confronti del committente a coordinare ed attuare l'intero servizio di trasporto,
- (g) pur usufruendo in concreto, ma non è obbligato a farlo, dell'opera di più subvettori per effettuare le singole tratte del percorso²⁸.

A questo punto vale la pena analizzare come il contratto di trasporto multimodale si collochi all'interno del quadro giuridico nazionale, per poi esaminare la veste giuridica dell'OTM.

Il contratto di trasporto multimodale, esulando dai contratti cd. atipici frutto dell'autonomia contrattuale di cui all'art. 1322 del codice civile, si colloca all'interno dello schema del contratto di *locatio operis* di trasporto, come definito all'art. 1678 c.c.; la causa, consistente nel trasferire cose o persone da un luogo ad un altro, rimane infatti identica. Nel nostro ordinamento si tratta di un contratto consensuale

²⁵ Cfr. Libro Bianco della Commissione europea: “*Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile*”, COM (2011) 144 def., 28 marzo 2011, 15 e *passim*, online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0144&rid=4> (30.05.2020).

²⁶ Cfr. A. La Mattina, *Il trasporto multimodale come “chiave di volta” del sistema dei trasporti internazionali: necessità di una disciplina uniforme*, in *Dir. Maritt.*, 2006, 1105.

²⁷ Nel commercio internazionale è usuale il termine inglese *Multimodal Transport Operator (MTO)*, chiamato in Italia anche *vettore multimodale*.

²⁸ Cfr. A. Antonini, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 154.

ad effetti obbligatori²⁹. In virtù dell'impegno assunto di operare il trasporto, si parla di un'obbligazione di risultato, per la quale il corrispettivo costituisce la norma; è tuttavia previsto anche il contratto di trasporto gratuito³⁰, così come è anche ammesso che il vettore non sia dotato di una struttura imprenditoriale³¹.

Al di là dell'ampiezza di nozione legale del contratto di trasporto, il legislatore del 1942 si è limitato a delinearne due soli sottotipi, vale a dire il *trasporto con spedizione*, di cui all'art. 1699 c.c., e il *trasporto cumulativo*, ai sensi dell'art. 1700 c.c., entrambi ben diversi, quanto a requisiti e funzionamento, dal trasporto multimodale. Nel caso del trasporto con spedizione, infatti, il vettore assume la responsabilità dello spedizioniere per il trasporto al di là delle proprie linee con una pluralità di contratti, mentre nel caso del trasporto cumulativo più vettori, tutti contrattualmente obbligati nei confronti del mittente, sono solidalmente responsabili verso lo stesso³².

Nel silenzio del legislatore rispetto al trasporto multimodale, dottrina e giurisprudenza, recependo quanto sperimentato nella prassi dei commerci internazionali, si sono pertanto spinte oltre, dando vita ad ulteriori sottotipi riconducibili allo schema del più ampio contratto di trasporto e facendovi rientrare, appunto, il trasporto multimodale.

Vale la pena sottolineare come esso si distingua da un altro sottotipo contrattuale di origine giurisprudenziale e dottrinale, ossia il *trasporto cumulato*, denominato altresì *multiplo* o *segmentato*. Tale sottotipo di trasporto prevede infatti la stipulazione di più contratti separati, giuridicamente autonomi ed indipendenti l'uno dall'altro, per le singole tratte di viaggio, con assenza di un vincolo giuridico tra i diversi vettori; troverà quindi applicazione la disciplina relativa alla modalità di trasporto usata nella singola tratta³³.

Più vicino al trasporto multimodale, perlomeno per quanto attiene agli effetti, pare essere, infine, il sottotipo del *trasporto con subtrasporto*, per il fatto che concretamente l'OTM affiderà l'esecuzione di una o più tratte a subvettori, ferme restando la responsabilità esclusiva verso il mittente nel trasporto merci, o il passeggero nel trasporto di persone, dell'operatore multimodale e la rivalsa di quest'ultimo verso i subvettori³⁴.

²⁹ Cfr. art. 1376 c.c.

³⁰ Cfr. art. 1681, co. 3, c.c.

³¹ Cfr. art. 2082 c.c.

³² Cfr. D. Di Bona, *Le sanzioni amministrative in materia di trasporto multimodale*, in A. Cagnazzo (collana diretta da), *Sanzioni amministrative, Le sanzioni in materia di trasporto marittimo, aereo, terrestre e codice della strada*, Torino, 2012, 1222.

³³ Cfr. V. Buoncuore, *I contratti di trasporto e di viaggio*, Torino, 2003, 204; H. Th. Soergel (fondata da)/B. von Hoffmann, *Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Nebengesetzen*, 12ª ed., Stuttgart, 1996, EGBGB Art. 28, § 469.

³⁴ Cfr. A. Antonini, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 153 s.

4 Il regime di responsabilità dell'OTM

Una volta appurato che il contratto di trasporto multimodale si qualifica come sottotipo *sui generis* del modello legale di contratto di trasporto, ulteriore ed autonomo rispetto ai diversi contratti di trasporto unimodali³⁵, si deve constatare come la normativa nazionale ed internazionale, improntata ancora sulla distinzione di regolamentazione in base al mezzo impiegato, si riveli perlopiù inadeguata ad individuare la disciplina in concreto applicabile circa gli obblighi e le responsabilità gravanti sul vettore multimodale.

Quest'ultimo soggetto, lo si ribadisce, concludendo un contratto di trasporto multimodale si assume per intero la responsabilità del servizio, facendosi giuridicamente carico di tutta una serie di attività, quali, ad esempio, il carico, lo scarico e il trasbordo, l'assicurazione delle merci, gli adempimenti doganali, amministrativi e fiscali e il coordinamento dei soggetti coinvolti, tra cui *in primis* i subvettori. L'esigenza impellente di una disciplina transnazionale ed uniforme, che tenga conto dei molteplici profili giuridici legati alla pluralità di operazioni riconducibili all'OTM, è pertanto dettata anzitutto da ragioni di ordine pratico, che hanno risvolti sull'attività di più soggetti.

Ciononostante, a nulla è valso il tentativo di regolamentare – già quarant'anni fa - in maniera organica ed unitaria il fenomeno del trasporto multimodale di merci tramite apposito accordo internazionale, come voluto dalla Risoluzione n. 33/1601 adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 1978. Invero, la Convenzione sul trasporto internazionale multimodale di merci venne adottata dalla Conferenza delle Nazioni Unite tenutasi a Ginevra dal 12 al 30 novembre 1979 e dall'8 al 24 maggio 1980, ma non è mai entrata in vigore per il mancato raggiungimento del numero di ratificazioni necessarie. Fino ad oggi solo sei Stati, peraltro tutti negli anni 1980/81, hanno firmato la convenzione³⁶.

Essa avrebbe trovato applicazione, ai sensi dell'art. 2 della stessa, qualora il luogo di presa in carico delle merci ovvero quello di riconsegna fosse situato in uno Stato contraente e prevedeva sostanzialmente, in capo all'OTM, la responsabilità per i danni derivanti da perdita, avaria o ritardo, dal momento della presa in consegna alla riconsegna delle merci, salva la dimostrazione di aver adottato tutte le misure ragionevolmente richieste per evitare il danno³⁷. Qualora non fosse stato possibile individuare la tratta di verifica del danno, la convenzione prevedeva dei tetti massimi di risarcimento³⁸; in caso contrario, avrebbero trovato applicazione i limiti massimi di risarcimento più elevati previsti dalla normativa internazionale o

³⁵ Cfr. D. Di Bona, *Le sanzioni amministrative in materia di trasporto multimodale*, cit., 1233.

³⁶ Cfr. W. D'Alessio, *Diritto dei trasporti*, Milano, 2003, 423 ss.

³⁷ Cfr. United Nations Convention on International Multimodal Transport of Goods (MTC), Ginevra, 24 maggio 1980, artt. 14-16; online: https://treaties.un.org/doc/Treaties/1980/05/19800524%2006-13%20PM/Ch_XI_E_1.pdf (30.05.2020). Tra le nozioni dell'art. 1 la convenzione dà la seguente definizione di trasporto internazionale multimodale: "*International multimodal transport means the carriage of goods by at least two different modes of transport on the basis of a multimodal transport contract from a place in one country at which the goods are taken in charge by the multimodal transport operator to a place designated for delivery situated in a different country*".

³⁸ V. art. 18 MTC.

nazionale disciplinante la tratta di riferimento³⁹. In ogni caso, nell'ipotesi di temerarietà da parte dell'OTM, egli sarebbe decaduto dal beneficio del limite massimo⁴⁰.

Probabilmente, anche a causa della minore rilevanza del trasporto multimodale nel periodo storico in cui è stata sottoscritta⁴¹, la convenzione non ha, come detto, purtroppo, suscitato l'interesse di un numero sufficiente di Stati tale da permettere l'entrata in vigore.

Parimenti vale per le *Regole di Rotterdam*⁴² – anch'esse non ancora entrate in vigore – che, perlomeno, regolerebbero il trasporto prima e dopo il tragitto marittimo⁴³.

In sintesi, quindi, la molteplicità di convenzioni stipulate a livello internazionale, pur avendo armonizzato la legislazione del trasporto internazionale di merci su strada⁴⁴, su rotaia⁴⁵, per via navigabile interna⁴⁶, per via aerea⁴⁷ e per via marit-

³⁹ V. art. 19 MTC.

⁴⁰ V. art. 21 MTC.

⁴¹ Cfr. M. Brignardello, *Il trasporto multimodale*, 2; online: http://www.aidim.org/pdf/Rel_Brignardello.pdf (30.05.2020).

⁴² L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato, in data 11 dicembre 2008, la convenzione, denominata *United Nations Convention on Contracts for the International Carriage of Goods Wholly or Partly by Sea*, aperta alla firma a Rotterdam il 23 settembre 2009 e, pertanto, definita dalle Nazioni Unite come *Rotterdam Rules*; online: https://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/Ch_XI_D_8.pdf (30.05.2020). L'Italia non ha firmato o ratificato fino ad oggi la convenzione.

⁴³ Cfr. A. Maurer, in *RabelsZ* 81, cit., 146, 148. Sul tema v. A. La Mattina, *Il trasporto multimodale e le Regole di Rotterdam*, in *Scritti in onore di Francesco Berlingieri*, Genova, 2010, 643 ss.

⁴⁴ V. *Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road*, abbr. *CMR* (Ginevra, 19 maggio 1956); v. anche *Protocol to the Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road* (Ginevra, 5 luglio 1978) così come *Additional Protocol to the Convention on the Contract for the International Carriage of Goods by Road concerning the Electronic Consignment Note* (Ginevra, 20 febbraio 2008); cfr. I. Carr/R. Kidner, *International Trade Law Statutes and Conventions 2009-2010*, 2010, 757 ss; S. Laimer, *International Carriage of Goods by Road between Uniform Law and Rome I: Some Recent Austrian Cases*, in *EuLF*, 3/4, 2017, 58 ss. Per il regime analogo, ma non identico, vigente negli Stati Uniti d'America v. P.B. Larsen, *The Uniform Legal Regime Governing Inter-American Contracts for Carriage of Goods by Road*, in *Unif. L. Rev.*, Vol. 7/3, 2002, 791 ss.

⁴⁵ V. *Convention concerning International Carriage by Rail*, abbr. *COTIF* (Bern, 9 maggio 1980) con l'appendice B in materia di *Uniform Rules concerning the Contract of International Carriage of Goods by Rail*, abbr. *CIM* (Bern, 9 giugno 1999). Cfr. Th. Koller, *Die Querbezüge zwischen UN-Kaufrecht und COTIF-Eisenbahngüterbeförderungsrecht (CIM)*, in *AJP*, 4/2016, 415 ss.

⁴⁶ V. *Budapest Convention on the Contract for the Carriage of Goods by Inland Waterways*, abbr. *CMNI* (Budapest, 22.06.2001).

⁴⁷ V. *Convention for the Unification of Certain Rules for International Carriage by Air*, abbr. *Montreal Convention* (Montreal, 28 maggio 1999). Per i rapporti tra la convenzione e le fonti di diritto secondario dell'Unione Europea cfr. CGUE 10 gennaio 2006 – C-344/04 – *The Queen*, *International Air Transport Association*, *European Low Fares Airline Association* c. *Department for Transport*, unalex EU-595 (§ 35 ss.) = *EuZW*, 2006, 112 (con nota di Reich; v. anche K. Tonner, *Der Luftbeförderungsvertrag zwischen europäischer und globaler Regulierung*, in *NJW* 2006, 1854 ss. Per i paesi che non hanno aderito alla *Montreal Convention* rimane in vigore la *Convention for the Unification of Certain Rules Relating to International Carriage by Air*, abbr. *Warsaw Convention* (Varsavia, 12.10.1929), *MüKoBGB/Martiny*, Rom I-VO Art. 5 § 56.

tima⁴⁸, presentano pur tuttavia il limite della separatezza del mezzo utilizzato; il vuoto normativo che ne consegue fa sì che il vettore multimodale, al momento della stipulazione del contratto, non possa prevedere in base a quale regime egli debba rispondere per eventuali danni subiti dalla merce o dal passeggero durante l'intero trasporto⁴⁹.

Per sopperire alla mancanza di una fonte giuridica, ovvero di un accordo internazionale che regoli il trasporto multimodale, nel corso degli anni sono stati così sviluppati tre possibili modelli di responsabilità, che si riconducono ai seguenti schemi:

- a) *sistema unitario*, denominato a livello internazionale di norma come *uniform liability system*: secondo tale modello, l'OTM è assoggettato per l'intero suo operato ad un unico regime di responsabilità, individuato nella normativa nazionale sul trasporto in generale, e quindi indipendentemente dai diversi regimi, anche internazionali, che sarebbero applicabili alle singole tratte. Alla certezza del regime applicabile all'intero trasporto si contrappone quindi l'incompatibilità con regimi inderogabili derivanti dalle convenzioni unimodali;
- b) *sistema della prevalenza*: secondo tale modello, il contratto di trasporto multimodale è disciplinato dal regime giuridico proprio della tratta prevalente, pertanto la disciplina delle tratte ancillari (ad es. stradali) verrà assorbita da quella della tratta principale (ad es. marittima). Il regime normativo del trasporto multimodale diventa quindi sostanzialmente unitario, con sottrazione delle tratte accessorie alla loro disciplina propria;
- c) *sistema frammentato*, denominato a livello internazionale di norma come *network liability system*: secondo tale modello, per ogni tratta trova applicazione la relativa disciplina ad essa propria, pertanto il vettore è assoggettato ad un diverso regime di responsabilità a seconda della tratta durante la quale si è verificato l'evento lesivo. Alla compatibilità del sistema con le diverse convenzioni unimodali si contrappone l'incertezza del regime applicabile prima della verifica del danno, oltre che il problema della localizzazione della verifica del danno stessa⁵⁰.

⁴⁸ In particolare, la *International Convention for the Unification of Certain Rules of Law relating to Bills of Lading* (Brussels, 26 agosto 1924) modificata da *First Protocol* (3 febbraio 1968), nonché da *Second Protocol* (21 dicembre 1979; cd. *Visby SDR Protocol* o *Hague-Visby Rules*), la *United Nations Convention on the Carriage of Goods by Sea (Hamburg Rules)* del 31 marzo 1978, invece la *United Nations Convention on Contracts for the International Carriage of Goods Wholly or Partly by Sea (Rotterdam Rules)* del 11 dicembre 2008 che non è ancora entrata in vigore. Cfr. A. Furrer, *Das neue Seehandelsrecht im Kontext internationaler und privater Rechtsvereinheitlichung*, in *RdTW*, 2014, 85 ss.; I.N. Djadjev, *Law and Practice of the Obligations of the Carrier over the Cargo – The Hague-Visby Rules*, Groningen, 2016; J.A. Salmeron Henriquez, *Freedom of Contract, Bargaining Power and Forum Selection in Bills of Lading*, Groningen, 2016, 327 ss.

⁴⁹ Cfr. S. Laimer, *Trasporto multimodale internazionale di merci: novità della Corte di Giustizia UE in tema di competenza giurisdizionale*, in: C. Pagliarin/Ch. Perathoner/S. Laimer (a cura di), *Per una Europa più unita nel settore dei trasporti. Assetti istituzionali, economici e normativi. Il diritto dei trasporti nell'Unione Europea*, Milano, 2020, xx.

⁵⁰ Cfr. A. Antonini, *Corso di diritto dei trasporti*, cit., 154 ss.; A. La Mattina, *Del trasporto – Artt. 1678-1702*, in *Il codice civile – Commentario* – fondato da Schlesinger e diretto da Busnelli, Milano, 2018, 54 ss.

Una tale eterogeneità di soluzioni, com'è intuibile, non può che rivelarsi fonte di grande incertezza giuridica, in quanto l'OTM, incapace di prevedere quali regole saranno applicate ai fini della determinazione della sua responsabilità, potrà valutare con estrema difficoltà il rischio su di lui gravante.

In Italia, tanto la giurisprudenza di merito, salvo rare eccezioni⁵¹, quanto la giurisprudenza della Corte di Cassazione paiono consolidate sul principio per il quale, in assenza di una normativa specifica, il contratto di trasporto multimodale trova disciplina nelle disposizioni del codice civile in materia di trasporti, argomentando che nell'ordinamento italiano, europeo ed internazionale non vi siano normative speciali applicabili o disposizioni del codice della navigazione che deroghino le disposizioni del codice civile⁵². La Corte di Cassazione segue pertanto il sistema che prevede l'applicazione di un'unica fonte normativa disciplinante la responsabilità del vettore multimodale, indipendentemente dalla tratta in cui si è verificato il danno⁵³. Nell'ambito della teoria unitaria, si osserva, peraltro, come la riforma dell'art. 1696 c.c. ad opera del D.lgs. 286/2005⁵⁴ abbia sostanzialmente giovato alla posizione dell'OTM, potendo egli ora perlomeno invocare, in assenza di prova di dolo o colpa grave, un limite risarcitorio che gli era prima precluso.

5 Le regole uniformi di natura pattizia di UNCTAD e CCI

Reagendo al fallito tentativo di regolamentazione esperito attraverso la *United Nations Convention on International Multimodal Transport of Goods* del 1980, la *United Conference on Trade and Development* (UNCTAD)⁵⁵ e la *Camera di Commercio internazionale* di Parigi (CCI)⁵⁶ si sono attivate nel settore del trasporto

⁵¹ V. per esempio Tribunale di Genova, sentenza 12 maggio 1992, *Costa Container Line S.r.l. c. Metrans S.r.l.*, nella quale l'organo giudicante genovese, riconoscendo "l'assoluta prevalenza del tratto marittimo", in ossequio alla teoria dell'assorbimento ha ritenuto applicabile la disciplina del codice della navigazione all'intero trasporto.

⁵² Cfr. Cass. Sez. III, sentenza 6 agosto 2013, n. 18657, *SO.GES.TER. Italiana s.r.l. c. Sharp Electronics (Italia) S.p.A., c. Trenitalia S.p.A.*, nella quale si conferma che "il trasporto multimodale di cose per via marittima e terrestre, sebbene caratterizzato dall'assoluta prevalenza del tratto marittimo, non rientra nell'ambito della normativa speciale prevista dalla convenzione di Bruxelles del 1924 sulla polizza di carico riguardante il solo contratto che si svolge esclusivamente per via marittima, ma rimane regolato dalla disciplina del codice civile".

⁵³ Cfr. M. Casanova/M. Brignardello, *Corso breve di diritto dei trasporti*, Milano, 2017, 224 s.

⁵⁴ V. D.lgs. 21 novembre 2005, n. 286, recante "Disposizioni per il riassetto normativo in materia di liberalizzazione regolata dell'esercizio dell'attività di autotrasportatore", in Gazz. Uff., 9 gennaio 2006, n. 6. L'art. 10 modifica l'art. 1696 c.c. aggiungendo al risarcimento dovuto dal vettore un limite pari a un euro per ogni chilogrammo di peso lordo della merce perduta o avariata nei trasporti nazionali ed all'importo di cui all'articolo 23, comma 3, della Convenzione per il trasporto stradale di merci, ratificata con legge 6 dicembre 1960, n. 1621, e successive modificazioni, nei trasporti internazionali.

⁵⁵ V. <https://unctad.org> (30.05.2020).

⁵⁶ V. <https://iccwbo.org> (30.05.2020), fr. *Chambre de Commerce Internationale* (CCI), ingl. *Inter-*

multimodale creando *regole uniformi*, che hanno soltanto natura pattizia. Le *UNCTAD/ICC Rules for Multimodal Transport Documents* del 1992⁵⁷ potranno essere invocate solo da quelle parti – per le quali poi avranno efficacia normativa – che le hanno espressamente richiamate nel rapporto contrattuale che le vincola. In pratica si tratta di clausole fortemente orientate a risolvere, in parte anche in modo dettagliato, i problemi pratici che possono sorgere nel trasporto multimodale internazionale⁵⁸. L'impianto generale ricorda la sopra citata *Convezione di Ginevra* del 1980, mentre alcune disposizioni sono prese dalle *Regole dell'Aja-Visby* del 1979⁵⁹.

In via generale il vettore multimodale risponderà, sulla base della sua presunta colpa o negligenza, della perdita e del danneggiamento della merce, così come del ritardo nella consegna della stessa, a meno che egli superi tale presunzione, provando l'assenza di una sua colpa o negligenza. Per ciò che attiene alle merci trasportate via mare o per acque interne, invece, regole speciali di esonero della responsabilità sono previste con riferimento alla colpa nautica e all'incendio. Le regole indicano inoltre tetti limite al risarcimento, che si differenziano in base alla localizzazione o meno del danno e alla tratta durante la quale il danno stesso si è verificato.

Com'è agevole intuire, il grande limite di queste regole sta nel fatto che esse non costituiscono disposizioni generali ed astratte, bensì hanno solo valore per quelle parti che nella stipula dei loro contratti di trasporto sceglieranno di applicarle *in toto* o anche solo parzialmente.⁶⁰

national Chamber of Commerce (ICC).

⁵⁷ V. https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/tradewp4inf.117_corr.1_en.pdf (30.05.2020).

⁵⁸ Invero le Regole Unctad/CCI sono state incorporate in vari documenti di trasporto internazionali come la FIATA, la *Bill of Lading* o il *Multidoc* 1995, v. sul punto Cfr. M. Brignardello, *Il trasporto multimodale*, 5, online: http://www.aidim.org/pdf/Rel_Brignardello.pdf (30.05.2020); articolo pubblicato in *Dir. maritt.*, 2006, 1064 ss.

⁵⁹ Convenzione per l'unificazione di alcune regole relative alla polizza di carico, firmata a Bruxelles il 24 agosto 1924, come emendata dal protocollo firmato a Bruxelles il 23 febbraio 1968 e dal protocollo firmato a Bruxelles il 21 dicembre 1979, ingl. *International Convention for the Unification of Certain Rules of Law relating to Bills of Lading ("Hague Rules") as Amended by the Brussels Protocol 1968 ("Hague - Visby Rules") and by the Brussels Protocol 1979*, online: <http://www.admiraltylawguide.com/conven/sdrprotocol1979.html> (30.05.2020). L'Italia con legge n. 244 del 12 giugno 1984 (in Gazz. Uff. 21 giugno 1984, n. 170) ha autorizzato la ratifica del "Protocollo modificativo della convenzione internazionale per l'unificazione di alcune regole in materia di polizze di carico firmata a Bruxelles il 25 agosto 1924", protocollo firmato a Bruxelles il 23 febbraio 1968, e del "Protocollo modificativo della convenzione internazionale per l'unificazione di alcune regole in materia di polizze di carico del 25 agosto 1924 (come emendata dal protocollo di modifica del 23 febbraio 1968)", firmato a Bruxelles il 21 dicembre 1979.

⁶⁰ Per tutto il paragrafo cfr. M. Casanova/M. Brignardello, *Corso breve di diritto dei trasporti*, Milano, 2017, 225 ss.

6 L'attuale normativa quadro dell'Unione

Pur in assenza, come osservato, di una disciplina unitaria, nel trasporto internazionale il sistema multimodale si è man mano conquistato, negli ultimi cinquant'anni, un ruolo dominante, tanto che quasi tutti i trasporti marittimi altro non sono che una fase nell'ambito di un contratto di trasporto multimodale⁶¹.

Del resto, fenomeni come l'incremento del commercio *online*, nonché la continua specializzazione degli operatori del settore trasportistico e logistico, che adottano sempre più spesso soluzioni di multimodalità, combinando diverse forme di trasporto per l'approvvigionamento e la distribuzione di merci dal luogo di produzione sino al domicilio, hanno messo in evidenza quanto il trasporto multimodale costituisca un sistema di trasporto moderno, lungimirante ed ormai imprescindibile, su cui quindi vale la pena investire non solo in termini economici, ma anche, e soprattutto, in termini di soluzioni giuridiche.

Dinanzi alla strategicità, nella realtà pratica, del fenomeno trasportistico multimodale, l'Europa non è rimasta indifferente.

Si rammenta come già nel 1975 la Comunità Economica Europea, con la Direttiva 75/130/CEE, avesse individuato, nella combinazione di più modalità di trasporto, e precisamente stradale-ferroviario, la soluzione per consentire uno "*sviluppo nel progresso delle tecniche di trasporto in funzione della complementarietà tra i modi di trasporto*"⁶², da cui trarre benefici sotto il profilo economico, della sicurezza e del minore impatto ambientale.

Più tardi, attraverso la Direttiva 92/106/CEE, sono poi state fissate le norme comuni per le operazioni di trasporto combinato, definendo lo stesso come il trasporto di merci tra Stati membri per il quale l'autocarro, il rimorchio, il semirimorchio con o senza veicolo trattore, la cassa mobile o il contenitore effettuano la parte iniziale o terminale del tragitto su strada e l'altra parte per ferrovia, per via navigabile o per mare, allorché questo percorso non supera i 100 km in linea d'aria⁶³. Pur avendo il merito di incrementare la competitività del trasporto transfrontaliero intermodale, tramite ad esempio la tutela della libera prestazione dei servizi transfrontalieri o le misure di sostegno economico, la predetta direttiva offre una definizione piuttosto rigida di ciò che è da intendersi come trasporto combinato; inoltre, essa non prevede alcunché circa la disciplina dei soggetti che si fanno carico giuridicamente dell'operazione.

Nel tentativo di favorire ulteriormente la diffusione dell'intermodalità, le istituzioni comunitarie si sono quindi interrogate, nel Libro Bianco del 2001: "*La poli-*

⁶¹ Cfr. A. La Mattina, *Del trasporto*, cit., 55 s.

⁶² V. "Considerando" della Direttiva 75/130/CEE del Consiglio del 17 febbraio 1975, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti di merci combinati strada/ferrovia tra Stati membri, in GUCE, 22 febbraio 1975, L 48, 31-32, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1975/130/oj> (30.05.2020). Questa direttiva oggi non è più in vigore.

⁶³ V. Direttiva 92/106 /CEE del Consiglio del 7 dicembre 1992, relativa alla fissazione di norme comuni per taluni trasporti combinati di merci tra Stati membri, in GUCE, 17 dicembre 1992, L 368, 38-42, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/1992/106/oj> (30.05.2020).

tica dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte”, sulla figura professionale connessa al trasporto integrato di merci nell’ambito di spedizioni complete, definendo tale soggetto come *integratore di trasporto merci* e sostenendo che tale professione si debba sviluppare in un quadro giuridico unico, trasparente e facile da applicare, che precisi in particolare le responsabilità lungo la catena logistica di trasporto e stabilisca i necessari documenti di trasporto⁶⁴.

È dunque riscontrabile come in ambito europeo vi sia stata una presa di coscienza rispetto all’assenza di una disciplina unitaria del soggetto giuridicamente responsabile del trasporto multimodale, cui però non ha fatto seguito una concreta regolamentazione normativa comunitaria.

Nel Libro Bianco del 2011: *“Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile”*, la Commissione ha sottolineato come l’Europa necessiti di una *rete essenziale*, articolata su corridoi, che sostenga *volumi elevati e consolidati di traffico merci e passeggeri*, aggiungendo che tale obiettivo può essere conseguito mediante la combinazione multimodale di mezzi di trasporto efficienti e l’ausilio delle nuove tecnologie. La Commissione dell’Unione si è proposta a tal fine di garantire, tra l’altro, che i regimi di responsabilità favoriscano anche il *trasporto intermodale*⁶⁵, prendendo atto del fatto che la carente armonizzazione del regime di responsabilità contrattuale dell’OTM si ponga come maggiore ostacolo allo sviluppo del trasporto multimodale europeo ed internazionale.

Quanto espresso nel Libro Bianco del 2011 ha trovato anzitutto attuazione nel Regolamento (UE) n. 1315/2013⁶⁶, il quale, oltre ad offrire una definizione europea del trasporto multimodale⁶⁷, stabilisce componenti, requisiti e priorità per l’infrastruttura del trasporto multimodale.

Tale regolamento, accompagnato dal Regolamento (UE) n. 1316/2013 per la relativa assistenza finanziaria⁶⁸, rappresenta certamente una pietra miliare nel processo evolutivo della politica dei trasporti europea, fissando gli orientamenti per lo sviluppo di una rete transeuropea, comprensiva di una rete globale e di una rete

⁶⁴ Cfr. Libro Bianco della Commissione europea: „La politica dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte“, COM (2001) 370 def., 12 settembre 2001, 54; online [lingua tedesca]: <http://edz.bib.uni-mannheim.de/www-edz/pdf/kom/weissbuch/kom-2001-0370-de.pdf> (30.05.2020).

⁶⁵ Cfr. Libro Bianco della Commissione europea: „Tabella di marcia verso uno spazio unico europeo dei trasporti – Per una politica dei trasporti competitiva e sostenibile“, COM (2011) 144 def., 28 marzo 2011, 15 ss., online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011IDC0144&rid=4> (30.05.2020).

⁶⁶ V. Regolamento (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 e che abroga la decisione n. 661/2010/UE, in GUUE, 20 dicembre 2013, L 348, 1-128, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1315/oj> (30.05.2020).

⁶⁷ All’art. 3, lit. n), del Reg. (UE) 1315/2013 il trasporto modale è definito come il „trasporto di passeggeri o merci o di entrambi che utilizza due o più modi di trasporto“.

⁶⁸ V. Regolamento (UE) n. 1316/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell’11 dicembre 2013, che istituisce il meccanismo per collegare l’Europa (MCE) e che modifica il regolamento (UE) n. 913/2010 e che abroga i Regolamenti (CE) n. 680/2007 e (CE) n. 67/2010, in GUUE, 20 dicembre 2013, L 348, 129-171, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1316/oj> (30.05.2020).

centrale, nonché individuandone i progetti necessari, le priorità e le misure volte alla realizzazione della stessa.

Ai fini del raggiungimento degli obiettivi posti dal citato regolamento all'art. 4, l'integrazione e l'interconnessione ottimali di tutti i modi di trasporto figurano tra gli strumenti principali; in particolare, per ciò che attiene al trasporto modale qui considerato, esso rileva soprattutto in relazione alla realizzazione della rete centrale – o *core network* – mediante i cd. *corridoi*, i quali, grazie (i) all'integrazione modale, (ii) all'interoperabilità e (iii) allo sviluppo coordinato dell'infrastruttura, in particolare nelle tratte transfrontaliere e nelle strozzature, dovrebbero consentire un trasporto multimodale efficiente sotto il profilo delle risorse, garantendo la cooperazione territoriale, e quindi una maggiore coesione⁶⁹.

Invero, la multimodalità è intrinseca nella definizione stessa di corridoio della rete centrale, il quale per essere reputato tale deve attraversare almeno due frontiere, nonché includere almeno tre modi di trasporto, comprese, ove possibile, le autostade del mare⁷⁰.

In relazione, invece, alla rete globale, il regolamento in esame detta precisi requisiti, componenti e priorità per lo sviluppo dell'infrastruttura di trasporto multimodale; nello specifico, i sistemi multimodali devono essere attrezzati per la trasmissione di informazioni in tempo reale su capacità disponibile dell'infrastruttura, flussi del traffico, posizionamento e tracciabilità, garantendo protezione e sicurezza durante il viaggio delle persone o il trasporto di merci. I punti strategici da implementare in via prioritaria sono dunque l'effettività dell'integrazione dell'infrastruttura, attraverso terminali merci e piattaforme logistiche, la rimozione di ostacoli tecnici e amministrativi e lo sviluppo di un flusso ininterrotto di informazioni tra i modi di trasporto⁷¹.

Da quanto appena brevemente rappresentato emerge come, ai fini dell'incentivazione e della concreta attuazione di un efficiente sistema di trasporto multimodale, oltre alla predisposizione delle idonee infrastrutture, rivestano un ruolo centrale anche i servizi di tecnologia, di elettronica e di telecomunicazione per l'informazione, la gestione e il coordinamento *smart* dei traffici.

Attraverso la Direttiva 2010/40/UE⁷², l'Unione Europea ha dettato un quadro generale inerente alla diffusione dei *sistemi di trasporto intelligenti (ITS)*⁷³ nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con gli altri modi di trasporto, collocando, tra le azioni prioritarie per l'elaborazione di specifiche norme, la predisposizione in tutto il territorio unionale di servizi di informazione sulla mobilità multimodale. Sul punto, grazie all'adozione del Regolamento delegato (UE) n.

⁶⁹ V. art. 42 Reg. (UE) 1315/2013.

⁷⁰ V. art. 43 Reg. (UE) 1315/2013.

⁷¹ V. artt. 27-29 Reg. (UE) 1315/2013.

⁷² V. Direttiva 2010/40/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto, GUUE, 6 agosto 2010, L 207, 1-13, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2010/40/oj> (30.05.2020).

⁷³ IST = *Intelligent Transport Systems* o anche *Intelligent Transportation Systems*.

2017/1926⁷⁴, la Commissione ha successivamente integrato la direttiva citata, nell'intenzione di agevolare un sistema armonizzato e una fornitura costante di servizi e di informazioni sulla mobilità multimodale, sostenendo l'interoperabilità nell'intera Unione e facendo riferimento agli standard preesistenti relativi ai trasporti unimodali, laddove presenti⁷⁵. Così, autorità e operatori dei trasporti, nonché gestori delle infrastrutture e prestatori di servizi trasportistici, dovranno fornire, a richiesta, dati statistici sulla mobilità e sul traffico attraverso degli appositamente istituiti punti d'accesso nazionale⁷⁶.

Per avere un quadro giuridico europeo completo sul trasporto multimodale, infine, è bene mettere in luce come la stessa regolamentazione delle singole modalità trasportistiche si stia muovendo nella direzione di un'*interoperabilità* sempre maggiore nell'ambito dei diversi modi di trasporto, andando gradualmente a creare condizioni uniformi nei diversi Stati membri ed incentivando così indirettamente lo sviluppo sempre maggiore della multimodalità⁷⁷.

7 I risvolti pratici della multimodalità: progetti e studi europei

Probabilmente anche a causa della predetta assenza, allo stato attuale, di un regime di responsabilità unitario per l'operatore di trasporto multimodale, pur registrandosi dei progressi negli ultimi anni, bisogna constatare come nell'Unione europea il trasporto multimodale sembri ancora non essere sufficientemente diffuso⁷⁸.

⁷⁴V. Regolamento delegato (UE) 2017/1926 della Commissione, del 31 maggio 2017, che integra la Direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la predisposizione in tutto il territorio dell'Unione europea di servizi e di informazione sulla mobilità multimodale, GUUE, 21 ottobre 2017, L 272, 1-13, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg_del/2017/1926/oj (30.05.2020).

⁷⁵Ad es. standard DATEX II per il trasporto stradale, documenti tecnici TAP-TSI B1, B2, B3, B4, B8, B9 per il trasporto ferroviario e IATA SSIM per il trasporto aereo.

⁷⁶V. art. 4 Reg. delegato (UE) 2017/1926.

⁷⁷V. ad es. per il trasporto ferroviario: Direttiva 2016/797/UE del Parlamento e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, relativa all'interoperabilità del sistema ferroviario dell'Unione europea, GUUE, 26 maggio 2016, L 138, 44-101, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/797/oj> (30.05.2020); per il trasporto marittimo: Regolamento (UE) n. 2019/1239 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che istituisce un sistema di interfaccia unica marittima europea e abroga la Direttiva 2010/65/UE, GUUE, 25 luglio 2019, L 198, 64-87, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1239/oj> (30.05.2020); per il trasporto fluviale: Regolamento (CE) n. 414/2007 della Commissione, del 13 marzo 2007, riguardante gli orientamenti tecnici per la programmazione, l'introduzione e l'uso operativo dei servizi d'informazione fluviale (RIS) di cui all'articolo 5 della Direttiva 2005/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi armonizzati d'informazione fluviale (RIS) sulle vie navigabili interne della Comunità, GUUE, 23 aprile 2007, L 105, 1-34, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2007/414/oj> (30.05.2020).

⁷⁸Cfr. Corte dei conti europea, *cit.*, p. 21. Stando al documento di lavoro della Commissione SWD(2017) 362 final, *Impact Assessment accompanying the Proposal for a Directive of the Euro-*

La crescente sensibilità europea rispetto al fenomeno, tuttavia, si palesa, oltre che nella progressiva realizzazione dei corridoi della rete centrale, nella messa in atto di progetti, finanziati dall'UE tramite il *Fondo Europeo di Sviluppo Regionale* (FESR) e il *Fondo di coesione*, nonché negli studi dalla stessa condotti, volti ad ovviare a problematiche concrete servendosi dei numerosi vantaggi che il trasporto multimodale sa offrire.

A titolo esemplificativo, nell'ambito dello sviluppo regionale e urbano nell'UE, merita di essere citato il progetto proposto nel 2004, riguardante l'intervento di ammodernamento e sviluppo della rete trasportistica nella penisola iberica e rappresentante uno stimolo per l'economia di tale macroregione⁷⁹. Forti del successo della precedente iniziativa transeuropea che sul finire degli anni Novanta ha permesso la realizzazione di tre corridoi che combinano il trasporto stradale, ferroviario, aereo e marittimo, collegando Lisbona a diverse città spagnole, i governi spagnolo e portoghese hanno intrapreso numerose opere di collegamento degli accessi stradali ai porti, di costruzione di nuovi aeroporti e di ampliamento di quelli già esistenti, nonché di ammodernamento delle linee ferroviarie, trasferendo gran parte del traffico su ferrovia e creando posti di lavoro stabili, il tutto con il cofinanziamento e il supporto dell'UE.

Allo stesso modo, degno di nota pare essere il progetto "AlpInnoCT"⁸⁰, volto ad incrementare l'efficienza del trasporto intermodale, soprattutto ferroviario, per le merci nella regione alpina; oltre a fotografare l'attuale situazione trasportistica dell'area, tale progetto ha aperto un dialogo tra i Paesi dell'area alpina, reso possibile grazie allo scambio di *know-how* industriale e alla creazione di una piattaforma di informazioni e linee guida e finalizzato ad elaborare strategie per un utilizzo dei trasporti ecologico e rispettoso di un ecosistema delicato qual è quello delle Alpi.

Parimenti, il recente progetto "ADRIPASS", sotto la guida dell'organizzazione di cooperazione regionale dell'Europa centrale "Iniziativa centroeuropea", ha come obiettivo l'analisi, la valutazione e la risoluzione delle strozzature delle infrastrutture di trasporto merci nella regione adriatico-ionica, per poi stabilire una strategia transnazionale competitiva ed efficiente di trasporto multimodale. Interessante è in particolare l'approccio adottato "dal basso verso l'alto", ovvero partendo dalla considerazione delle esigenze degli operatori del settore trasportistico e logistico, nonché dei territori coinvolti.

pean Parliament and of the Council amending Directive 92/106/EEC on the establishment of common rules for certain types of combined transport of goods between Member States, nel 2015 il trasporto intermodale costituiva il 18% del trasporto merci unionale.

⁷⁹ Cfr. il progetto "I collegamenti multimodali" della Commissione europea, presentato il 1° gennaio 2004, online: https://ec.europa.eu/regional_policy/it/projects/spain/multimodal-connections (29.05.2020).

⁸⁰ Cfr. il progetto "Innovazione alpina per il trasporto combinato" della Commissione europea, presentato il 2 novembre 2018, online: https://ec.europa.eu/regional_policy/it/projects/Italy/efficient-intermodal-freight-transport-in-the-alps (29.05.2020).

Si sono così individuati gli ostacoli maggiori della regione, giungendo ad elaborare sinora una relazione illustrante le misure da adottare in via prioritaria per migliorare i flussi di merci⁸¹.

Un accenno va inoltre ai recenti studi della Commissione con riferimento al trasporto multimodale di passeggeri. Già nel 2014, l'organo esecutivo europeo aveva sottoposto al parere del Comitato economico e sociale europeo il proprio documento di lavoro, manifestando l'intenzione di favorire l'accesso dei cittadini europei ai sistemi di dimensione multimodale per la ricerca degli orari, delle informazioni sugli itinerari e della tariffazione e mettendo in rilievo tutta una serie di relative problematiche⁸².

Nel 2019 sono poi stati pubblicati due studi sul tema. Prendendo anzitutto atto della mancanza di un unico biglietto per i viaggi multimodali in Europa, che consenta una copertura porta a porta, oltre che delle divergenze sussistenti tra i diversi Stati membri dal punto di vista del quadro legislativo, il primo studio fornisce una visione d'insieme della situazione e delle sfide future per l'istituzione di sistemi integrati di biglietteria e pagamento, con condivisione dei dati. Nel documento sono ipotizzate diverse soluzioni, che spaziano dall'adozione di misure non vincolanti, quali codici di condotta per lo scambio dei dati e linee direttive, all'iniziativa legislativa disciplinante, tra l'altro, le condizioni per l'accesso ai dati tariffari ed emendativa dell'attuale regolamentazione, in particolare del Regolamento delegato (UE) n. 2017/1926⁸³.

Il secondo studio si focalizza invece sui diritti dei passeggeri nei trasporti multimodali e mette in risalto le difficoltà nelle quali colui che usufruisce di tali servizi può in concreto incorrere in ordine, ad esempio, all'insufficienza dei servizi d'informazione prima, dopo e durante il viaggio e alla mancanza di armonizzazione per ciò che attiene alla responsabilità dell'operatore di trasporto multimodale. Ciò si traduce principalmente in una mobilità ridotta, in costi assicurativi aggiuntivi e, in sostanza, in un disinteresse dei passeggeri per la scelta di un servizio di trasporto multimodale.

Quale possibile soluzione viene proposta una serie di pacchetti di misure, in particolare codici di condotta, linee guida e raccomandazioni per i trasportatori e gli operatori, nonché strumenti legislativi di *soft law* che prevedano per il contratto unico di trasporto multimodale il regime di tutela più favorevole per il passeggero⁸⁴.

⁸¹ Cfr. il progetto "ADRIPASS" della Commissione, presentato l'11 aprile 2019, online: https://ec.europa.eu/regional_policy/it/projects/Italy/improving-cross-border-freight-flow-on-land-and-sea (29.05.2020).

⁸² V. Parere del Comitato economico e sociale europeo in merito al "Documento di lavoro dei servizi della Commissione – Towards a roadmap for delivering EU-wide multimodal travel information, planning and ticketing services (Verso una tabella di marcia per la fornitura de servizi d'informazione, pianificazione e biglietteria di viaggi multimodali a livello dell'UE)", SWD(2014) 194 final, GU C 12/81 del 15.01.2015.

⁸³ Cfr. Commissione europea, "Remaining challenges for EU-wide integrated ticketing and payment systems – Executive summary", Lussemburgo, 2019.

⁸⁴ Cfr. Commissione europea, "Exploratory Study on passenger rights in the multimodal context – Executive summary", Lussemburgo, 2019.

8 In particolare: il trasporto di merci pericolose

Un ulteriore e tangibile segno a riprova dell'importanza e della complessità del fenomeno multimodale si rinviene nell'ambito del trasporto di merci pericolose quali ad esempio gas, liquidi infiammabili o materie corrosive.

La necessità di garantire, in tale settore, un elevatissimo livello di sicurezza, evitando incidenti che avrebbero gravi ripercussioni sia sulla salute dell'uomo che sull'ambiente, ha portato all'elaborazione, tanto a livello internazionale quanto a livello europeo, di una disciplina giuridica estremamente dettagliata, concernente criteri di classificazione della merce, modalità di imballaggio, segnalazioni delle unità di trasporto e redazione dei documenti di trasporto per le singole modalità trasportistiche⁸⁵.

Anche qui, l'ipotesi della combinazione tra i diversi modi, andando a ridurre il trasporto in quella che è la più rischiosa tratta stradale, rivela, nella pratica, determinati vantaggi, soprattutto in termini di maggiore sicurezza. Si osserva così nelle singole regolamentazioni un tentativo di uniformazione, che si concretizza in una gerarchia di validità delle stesse⁸⁶. Per rendere l'idea di quanto detto, si consideri ad esempio, con riferimento alla dichiarazione combinata di merci pericolose e del certificato di carico nel trasporto multimodale, che quanto disposto dal *Codice internazionale per il trasporto di merci pericolose marittimo* (IMDG) prevarrà sull'*Accordo internazionale relativo al trasporto di merci pericolose su strada* (ADR), dovendosi osservare per il certificato unico di carico di container o di un veicolo le condizioni di cui alla sezione 5.4.2. IMDG.

9 Il ruolo della CGUE e la competenza giurisdizionale

Da ultimo, nell'offrire una panoramica della vigente disciplina europea in tema di trasporto multimodale, non può essere tralasciato un riferimento all'istituzione preposta al controllo sulla corretta e uniforme interpretazione e applicazione del diritto dell'Unione, vale a dire la Corte di Giustizia dell'UE.

⁸⁵ Per il trasporto marittimo: *International Maritime Dangerous Goods Code (IMDG)*; per il trasporto per vie navigabili interne: *International Carriage of Dangerous Goods by Inland Waterways Agreement (ADN)*, concluso a Ginevra il 26 maggio 2000; per il trasporto ferroviario: *Règlement concernant le transport international ferroviaire des marchandises dangereuses (RID)*, appendice C della *Convenzione sul trasporto internazionale per ferrovie COTIF*, concluso a Vilnius il 3 giugno 1999; per il trasporto stradale: *Accordo internazionale relativo al trasporto di merci pericolose su strada (ADR)*, concluso a Ginevra il 30 settembre 1957. V. anche Direttiva 2008/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 settembre 2008 relativa al trasporto interno di merci pericolose, GUUE, 30 settembre 2008, L 260, 13-59, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2008/68/oj> (30.05.2020).

⁸⁶ Cfr. E. Bravetti, *L'intermodalità nel trasporto delle merci pericolose. Quadro generale e normativo*, documento consultabile online: [https://catalogo.egaf.it/allegati/pagine/bravetti01\(1\).pdf](https://catalogo.egaf.it/allegati/pagine/bravetti01(1).pdf) (30.05.2020).

Invero, la giurisprudenza europea sul tema risulta essere ancora agli inizi⁸⁷, ma in futuro essa si rivelerà l'indispensabile chiave di lettura delle auspiccate normative recanti una disciplina dettagliata del contratto di trasporto multimodale.

Nel frattempo, un'importante pronuncia⁸⁸ è stata resa dalla stessa Corte circa la questione della competenza giurisdizionale nel contratto di trasporto multimodale, da affrontarsi alla luce del regolamento Bruxelles I *bis*⁸⁹, non trovando applicazione, *ratione materiae*, le convenzioni di diritto uniforme unimodali e in assenza di una convenzione *ad hoc*⁹⁰.

Secondo quanto previsto da tale regolamento, oltre al foro generale, corrispondente allo Stato membro di residenza del convenuto⁹¹, e al foro eventualmente concordato dalle parti conformemente ai criteri elencati dall'art. 25, sussiste la possibilità per l'attore di proporre azione, in alternativa, dinanzi a uno dei fori c.d. speciali di cui agli artt. 7-9 del regolamento. Potendosi qualificare il trasporto multimodale di merci come *servizio* ai sensi dell'art. 7, n. 1, *litt. b*), del Regolamento Bruxelles I *bis*, stante l'onerosità della prestazione contrattualmente dovuta⁹², si ricava in via astratta che il foro speciale va individuato nel luogo di esecuzione dell'obbligazione dedotta in giudizio, corrispondente al luogo nello Stato membro in cui i servizi sono stati effettivamente (dopo la prestazione) o avrebbero dovuto essere prestati (prima del compimento della prestazione) in base al contratto.

In conformità con quanto stabilito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea, se sono presenti più luoghi della prestazione del servizio,

⁸⁷V. ad esempio CGUE, sentenza 12 novembre 2015, causa C-121/14: *Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, ECLI:EU:C:2015:749.

⁸⁸V. CGUE, sentenza 11 luglio 2018, causa C-88/17: *Zurich Insurance plc, Metso Minerals Oy c. Abnormal Load Services (International) Ltd*, ECLI:EU:C:2018:558; v. per tutta la esposizione in merito: S. Laimer/Ch. Perathoner, *Jurisdiction Based on Place of Performance in the Case of Multimodal Transport*, in *The European Legal Forum*, Issue 2, 2019, 39-42 e S. Laimer, *Trasporto multimodale internazionale di merci: novità della Corte di Giustizia UE in tema di competenza giurisdizionale*, in: C. Pagliarin/Ch. Perathoner/S. Laimer (a cura di), *Per una Europa più unita nel settore dei trasporti. Assetti istituzionali, economici e normativi. Il diritto dei trasporti nell'Unione Europea*, Milano, 2020, 89-99; S. Laimer, *Grenzüberschreitende multimodale Güterbeförderung in der EU: Internationale Gerichtszuständigkeit und anwendbares Vertragsrecht – Ein Überblick*, in diesem Band.

⁸⁹V. Regolamento (UE) 1215/2012 del 12 dicembre 2012 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, GUUE, 20 dicembre 2012, L 351, 1-32, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2012/1215/oj> (30.05.2020). Tale regolamento si applica alle controversie pendenti dal 10 gennaio 2015. Cfr. Domej, *Die Neufassung der EuGVVO. Quantensprünge im europäischen Zivilprozessrecht*, in *RabelsZ* 78, 2014, 508 ss. Per le controversie meno recenti vige, tutt'ora, ma comunque solo a partire dal 1° marzo 2002 il precedente Regolamento, ossia il Regolamento Bruxelles I ovvero il Regolamento (CE) 44/2001 del 22 dicembre 2000 concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, GUCE, 16 gennaio 2001, L 12, 1-23, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2001/44/oj> (30.05.2020).

⁹⁰Cfr. art. 71 Reg. (UE) 1215/2012.

⁹¹V. art. 4, par. 1, Reg. (UE) 1215/2012.

⁹²Cfr. Junker, *Internationales Zivilprozessrecht*, 3ª ed., München, 2016, 96.

prevale il luogo della prestazione principale⁹³, avente cioè un collegamento diretto e immediato con le obbligazioni contrattuali tipiche.

Ebbene, la stessa Corte, operando una trasposizione delle proprie considerazioni in merito al trasporto aereo di persone⁹⁴ al trasporto multimodale di merci, ha affermato che anche in tal ultimo caso costituiscono luoghi di prestazione principale, e quindi fori alternativamente competenti, a scelta dell'attore, sia il luogo di spedizione che il luogo di destinazione della merce; se, infatti, l'obbligazione contrattuale consiste nel trasferimento della merce da un luogo ad un altro, senza che la stessa venga danneggiata, sono da ritenersi prestazioni principali sia le operazioni di imballaggio e protezione della merce nel luogo di spedizione che il trasporto, la ricezione e la conservazione della stessa merce nel luogo di destinazione. In tale ottica, i luoghi intermedi di ricarico e trasbordo da un mezzo all'altro non assumerebbero un'importanza equivalente al luogo di spedizione.

La soluzione offerta dalla Corte risponde certamente all'esigenza di prevedibilità del foro competente, che trova peraltro il proprio fondamento nel principio di diritto internazionale processuale il quale, ripugnando il fenomeno del c.d. *forum shopping*, impone un numero ragionevole di eventuali fori alternativamente competenti.

In contrapposizione, quindi, ad un quadro giuridico lacunoso e frammentato, la prospettiva di conoscere *ex ante* dinanzi a quale autorità giurisdizionale verranno risolte le controversie nascenti dal contratto rappresenta sicuramente un incentivo all'impiego della multimodalità nel sistema dei trasporti, nonché un passo avanti verso quell'unitarietà di disciplina che si auspica possa essere raggiunta, adeguando finalmente la realtà normativa alla pratica.

Invero, proprio nella realtà pratica il trasporto multimodale, che si sviluppa su lunghe distanze, con più mezzi, implicando operazioni ulteriori al semplice trasferimento di merce, lascia spazio ad una costellazione di possibili fori molto più ampia rispetto al foro di spedizione e a quello di destinazione.

Basti pensare al foro delle procedure di insolvenza⁹⁵ di una delle parti coinvolte nel trasporto, al foro dei procedimenti d'urgenza e cautelari⁹⁶, al foro in materia di illeciti civili⁹⁷ o al foro di competenza per risarcimento del danno derivante da reato⁹⁸. A ciò si aggiunga che le grandi reti di trasporto internazionale fanno sempre più dei loro terminali punti nodali strategici in cui la merce, a flussi, arriva, transita, viene smistata e riparte verso destinazioni plurime, con la conseguenza che un

⁹³ V. CGUE, sentenza 11 marzo 2010, causa C-19/09: *Wood Floor Solutions Andreas Domberger GmbH c. Silva Trade SA*, ECLI:EU:C:2010:137.

⁹⁴ V. CGUE, sentenza 9 luglio 2009, causa C-204/08: *Peter Rehder c. Air Baltic Corporation*, ECLI:EU:C:2009:439.

⁹⁵ Art. 3 Reg. (CE) n. 1346/2000 del Consiglio, del 29 maggio 2000, relative alle procedure di insolvenza, GUCE, 30 giugno 2000, L 160, 1-18, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2000/1346/oj> (30.05.2020). Tale regolamento non è più in vigore dal 25.06.2017.

⁹⁶ Art. 35 Reg. (UE) n. 1215/2012.

⁹⁷ Art. 7, co. 2 Reg. (UE) n. 1215/2012.

⁹⁸ Art. 7, co. 3 Reg. (UE) n. 1215/2012.

danno occorso alla merce prima dello smistamento possa essere risarcito diversamente dai potenziali fori dei differenti Stati di destinazione della merce.

10 Conclusioni

Nell'ambito del trasporto internazionale, in particolare nell'ultimo mezzo secolo, il sistema multimodale si è man mano conquistato un ruolo dominante. Per rendersi conto della sua importanza, basta ribadire che oggi quasi tutti i trasporti marittimi altro non sono che una fase nell'ambito di un contratto di trasporto multimodale⁹⁹.

In considerazione dell'inarrestabile processo di internalizzazione del commercio, ma anche delle lunghe distanze che oggi i passeggeri, sia per lavoro che per mero piacere, percorrono sul globo terrestre, il trasporto multimodale di merci e di persone assumerà in futuro rilievo ancora maggiore.

Ciò nonostante il trasporto multimodale è rimasto privo di una regolamentazione italiana, europea o internazionale. Invero, solo pochi Stati, nell'inerzia di regolamentazioni internazionali ed europee e/o unionali, hanno scelto di disciplinare il trasporto multimodale; fra gli Stati membri dell'UE spiccano la Germania, Austria e i Paesi Bassi¹⁰⁰.

Benché il trasporto multimodale sia una modalità di trasporto “a sé stante”¹⁰¹, fino ad oggi il legislatore italiano non ha ritenuto necessario regolamentarlo con apposite disposizioni normative, pertanto ad esso si applicano le disposizioni generali sul contratto di trasporto nonché i principi individuati dalla giurisprudenza.

A livello internazionale era stata firmata, su iniziativa delle Nazioni Unite, nell'anno 1980, la *Convenzione di Ginevra* sul trasporto multimodale internazionale di merci, ma, purtroppo, quest'ultima non è mai entrata in vigore. Benché la stessa – specialmente con riguardo agli anni in cui fu contrattata – possa essere considerata come un contributo veramente positivo per la creazione di una disciplina internazionale uniforme del trasporto multimodale, solo sei Stati, ad oggi, l'hanno sottoscritta. Essa ha pertanto fallito clamorosamente nel raggiungimento del numero di ratificazioni necessarie per l'entrata in vigore. A quarant'anni dalla Convenzione di Ginevra, una regolamentazione internazionale del trasporto multimodale, contrattata a livello globale, continua comunque a rimanere un traguardo imprescindibile per poter garantire un commercio internazionale sicuro, tutelato ed efficiente. Oggi non pare che tale meta possa essere raggiunta a breve termine.

⁹⁹ Cfr. A. La Mattina, *Del trasporto*, cit., 55 s.

¹⁰⁰ Cfr. M. Paschke/W. Furnell, *Transportrecht*, München, 2011, 69 s. Fuori dall'UE la stessa cosa hanno fatto Stati di grandi dimensioni come la Cina, l'India, il Brasile, l'Argentina e il Messico; cfr. United Nations Conference on Trade and Development, *Implementation of Multimodal Transport Rules*, UNCTAD/SDTE/TLB/2, 27 June 2001 (Report prepared by the UNCTAD secretariat), 32–53, online: <https://unctad.org/en/Docs/posdtetlbd2.en.pdf> (30.05.2020).

¹⁰¹ Cfr. A. La Mattina, *Il trasporto multimodale come “chiave di volta” del sistema dei trasporti internazionali: necessità di una disciplina uniforme*, in *Dir. Maritt.*, 2006, 1105.

Come abbiamo osservato, specialmente dall'attività della Commissione europea negli ultimi decenni si evince come l'UE manifesti una particolare e persistente attenzione verso il trasporto multimodale. Ciò si rende evidente in tutta una serie di regolamenti¹⁰², direttive¹⁰³ e decisioni¹⁰⁴ che, in qualche modo, tengono conto del

¹⁰²V. per esempio: Regolamento (UE) n. 1300/2014 della Commissione, del 18 novembre 2014, relativo alle specifiche tecniche di interoperabilità per l'accessibilità del sistema ferroviario dell'Unione per le persone con disabilità e le persone a mobilità ridotta, GUUE, 12 dicembre 2014, L 356, 110-178, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/1300/oj> (30.05.2020); Regolamento (UE) n. 1305/2014 della Commissione, dell' 11 dicembre 2014, relativo alla specifica tecnica di interoperabilità per il sottosistema Applicazioni telematiche per il trasporto merci del sistema ferroviario dell'Unione europea e che abroga il regolamento (CE) n. 62/2006, GUUE, 12 dicembre 2014, L 356, 438-488, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2014/1305/oj> (30.05.2020); Regolamento (UE) n. 164/2010 della Commissione del 25 gennaio 2010 concernente le specifiche tecniche del sistema elettronico di segnalazione navale per la navigazione interna di cui all'articolo 5 della direttiva 2005/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi armonizzati d'informazione fluviale (RIS) sulle vie navigabili interne della Comunità, CGUE, 6 marzo 2010, L 57, 1-154, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/164/oj> (30.05.2020); Regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 ottobre 2010, sulle inchieste e la prevenzione di incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile e che abroga la direttiva 94/56/CE, in CGUE, 12 novembre 2010, L 295, 35-50, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2010/996/oj> (30.05.2020).

¹⁰³V. per esempio: Direttiva Delegata 2020/12/UE della Commissione del 2 agosto 2019 che integra la direttiva 2017/2397/UE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le norme relative alle competenze e alle conoscenze e abilità corrispondenti, agli esami pratici, all'omologazione dei simulatori e all'idoneità medica, GUUE, 10 gennaio 2020, L 6, 15-100, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir_del/2020/12/oj (30.05.2020); Direttiva 2005/44/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 settembre 2005, relativa ai servizi armonizzati d'informazione fluviale (RIS) sulle vie navigabili interne della Comunità, CGUE, 30 settembre 2005, L255, 152-159, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2005/44/oj> (30.05.2020).

¹⁰⁴V. per esempio: Risoluzione del Consiglio, del 19 luglio 1999, sulla partecipazione dell'Europa ad una nuova generazione di servizi di navigazione satellitare – GALILEO – Fase di definizione, GUCE, 3 agosto 1999, C 221, 1-3; Decisione di esecuzione (UE) 2019/1118 della Commissione, del 27 giugno 2019, relativa al progetto transfrontaliero Senna – Schelda sui corridoi Mare del Nord – Mediterraneo e Atlantico della rete centrale [notificata con il numero C(2019) 4561], GUUE, 1 luglio 2019, L 176, 61-66, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2019/1118/oj (30.05.2020); Decisione di esecuzione (UE) 2018/1723 della Commissione, del 26 ottobre 2018, relativa al progetto transfrontaliero Rail Baltica sul corridoio Mare del Nord-Mar Baltico della rete centrale [notificata con il numero C(2018) 6969], GUUE, 15 novembre 2018, L 287, 32-34, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2018/1723/oj> (30.05.2020); Decisione di esecuzione (UE) 2018/300 della Commissione, dell'11 gennaio 2018, relativa alla conformità della proposta congiunta presentata dagli Stati membri interessati concernente l'estensione del corridoio merci ferroviario Atlantico all'articolo 5 del regolamento (UE) n. 913/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio [notificata con il numero C(2018) 51], GUUE, 28 febbraio 2018, L 56, 60-61, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2018/300/oj (30.05.2020); Decisione (UE) 2018/768 del Consiglio, del 22 maggio 2018, relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nella 55a sessione del comitato di esperti per il trasporto di merci pericolose dell'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia riguardo ad alcune modifiche dell'appendice C della convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia, GUUE, 25 maggio 2018, L 129, 77-79, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2018/768/oj> (30.05.2020); Decisione delegata (UE) 2017/1474 della Commissione, dell'8 giugno 2017, che integra la Direttiva (UE) 2016/797 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda gli obiettivi specifici per l'elaborazione, l'adozione e la revisione delle specifiche tecniche di interoperabilità [notificata con il numero C (2017) 3800], GUUE,

trasporto multimodale. Il legislatore è dunque pienamente consapevole dei problemi derivanti dalle lacune normative e dall'assenza di una disciplina uniforme per la regolamentazione del trasporto multimodale a livello internazionale o almeno continentale. Ciononostante manca tutt'oggi – come nella maggior parte degli ordinamenti degli Stati membri – anche nell'ordinamento dell'UE una specifica regolamentazione del trasporto multimodale. Il mondo dell'economia necessita di una vera e propria *unificazione* del diritto e non soltanto di una *armonizzazione*, che lasci agli Stati membri margini di manovra.

Purtroppo, si deve dunque ravvisare nell'Unione un atteggiamento di indecisione, che oscilla tra le tre opzioni di: a) lasciare la disciplina nelle mani dei singoli Stati, b) favorire azioni legislative a livello internazionale preferibilmente ad iniziativa delle Nazioni Unite e c) predisporre un testo normativo dell'UE per colmare l'attuale vuoto della disciplina sentito da tutti gli operatori del settore¹⁰⁵.

A livello globale si deve però constatare che altri mercati comuni continentali meno evoluti dell'UE come il *Mercado Común del Sur* (Mercosur)¹⁰⁶, la *Comunidad Andina* (CAN)¹⁰⁷ e l'*Asociación Latinoamericana de Integración* (ALADI)¹⁰⁸ hanno

15 agosto 2017, L 210, 5-15, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_del/2017/1474/oj (30.05.2020); Decisione (UE) 2016/833 del Consiglio, del 17 maggio 2016, che stabilisce la posizione che deve essere adottata a nome dell'Unione europea in occasione della 54a sessione del comitato di esperti in materia di trasporto delle merci pericolose istituito dall'Organizzazione intergovernativa per i trasporti internazionali per ferrovia (OTIF) riguardo ad alcune modifiche all'appendice C della convenzione relativa ai trasporti internazionali per ferrovia, GUUE, 27 maggio 2016, L140, 12-14, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2016/833/oj> (30.05.2020); Decisione di esecuzione (UE) 2016/209 della Commissione, del 12 febbraio 2016, relativa ad una richiesta di normazione rivolta alle organizzazioni europee di normazione riguardante i sistemi di trasporto intelligenti (ITS) nelle aree urbane a sostegno della direttiva 2010/40/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto [notificata con il numero C(2016) 808], GUUE, 16 febbraio 2016, L 39, 48-58, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2016/209/oj (30.05.2020); Decisione (UE) 2011/26 della Commissione, del 14 gennaio 2011, che autorizza gli Stati membri ad adottare determinate deroghe a norma della direttiva 2008/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al trasporto interno di merci pericolose [notificata con il numero C(2010) 9724], GUUE, 18 gennaio 2011, L 13, 64-93, ELI: [http://data.europa.eu/eli/dec/2011/26\(1\)/oj](http://data.europa.eu/eli/dec/2011/26(1)/oj) (30.05.2020); Decisione (CE) 2009/240 della Commissione, del 4 marzo 2009, che autorizza gli Stati membri ad adottare determinate deroghe, a norma della direttiva 2008/68/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al trasporto interno di merci pericolose [notificata con il numero C(2009) 1327], GUUE, 17 marzo 2009, L 71, 23-58, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2009/240/oj> (30.05.2020); Risoluzione del Consiglio dell'11 marzo 1996 sul trasporto marittimo a corto raggio, GUCE, 2 aprile 1996, C 99, 1-2; Decisione (CE) 94/980 della Commissione, del 19 ottobre 1994, relativa ad una procedura di applicazione dell'articolo 85 del trattato CE (IV/34.446 – Trans Atlantic Agreement), in GUCE, 31 dicembre 1994, L 376, 1-56, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/1994/980/oj> (30.05.2020).

¹⁰⁵ Cfr. M. Casanova/M. Brignardello, *Corso breve di diritto dei trasporti*, Milano, 2017, 223.

¹⁰⁶ Oltre alla dizione spagnola, sono altresì ufficiali quella portoghese *Mercado Comum do Sul* (Mercosul) e quella guarani *Nemby Nemuha*; sito ufficiale online: <https://www.mercosur.int> (30.05.2020).

¹⁰⁷ Sito ufficiale online: <http://www.comunidadandina.org>.

¹⁰⁸ Sito ufficiale online: <http://www.aladi.org/sitioaladi> (30.05.2020).

sviluppato già a partire dagli anni Novanta sulla falsariga della Convenzione di Ginevra e delle Regole Unctad/CCI una regolamentazione multilaterale del trasporto multimodale per trasporti che partono da uno Stato membro e hanno termine in un altro Stato membro¹⁰⁹.

La migliore soluzione rimane comunque quella di elaborare una unica convenzione internazionale in seno alle Nazioni Unite che regoli tutti i trasporti unimodali ed il trasporto multimodale in un unico trattato organico. Questo comporterebbe ovviamente anche il superamento di convenzioni internazionali unimodali, che oggi godono di una larga accettazione, ma aiuterebbe certamente a vincere l'attuale segmentazione del diritto dei trasporti internazionali, il quale per poter essere la vera spina dorsale del commercio globale deve poter garantire un accordo quadro su tutti quelli che sono gli aspetti fondamentali della regolamentazione internazionale del trasporto¹¹⁰.

Open Access Dieses Kapitel wird unter der Creative Commons Namensnennung 4.0 International Lizenz (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>) veröffentlicht, welche die Nutzung, Vervielfältigung, Bearbeitung, Verbreitung und Wiedergabe in jeglichem Medium und Format erlaubt, sofern Sie den/die ursprünglichen Autor(en) und die Quelle ordnungsgemäß nennen, einen Link zur Creative Commons Lizenz beifügen und angeben, ob Änderungen vorgenommen wurden.

Die in diesem Kapitel enthaltenen Bilder und sonstiges Drittmaterial unterliegen ebenfalls der genannten Creative Commons Lizenz, sofern sich aus der Abbildungslegende nichts anderes ergibt. Sofern das betreffende Material nicht unter der genannten Creative Commons Lizenz steht und die betreffende Handlung nicht nach gesetzlichen Vorschriften erlaubt ist, ist für die oben aufgeführten Weiterverwendungen des Materials die Einwilligung des jeweiligen Rechteinhabers einzuholen.

¹⁰⁹ Cfr. United Nations Conference on Trade and Development, *Implementation of Multimodal Transport Rules*, UNCTAD/SDTE/TLB/2, 27 June 2001 (Report prepared by the UNCTAD secretariat), 18–28, online: <https://unctad.org/en/Docs/posdtetlbd2.en.pdf> (30.05.2020).

¹¹⁰ Cfr. M. Brignardello, *Il trasporto multimodale*, 17 ss, online: http://www.aidim.org/pdf/Rel_Brignardello.pdf (30.05.2020); articolo pubblicato in *Dir. maritt.*, 2006, 1064 ss.