

INDICE

<i>Premessa</i>	15
-----------------	----

Introduzione

LA DIMENSIONE STORICA E GIUSPUBBLICISTICA DEI PORTI E DEL LORO GOVERNO

1. Nati nella geografia, plasmati dalla storia: i porti come oggetti rilevanti per il diritto pubblico	17
2. I porti come <i>res publicae</i>	20
3. La rilevanza del fenomeno portuale nella storia del costituzionalismo	21
4. La prospettiva strategica e gli studi economici sul governo dei porti	25
5. I porti, l'economia blu e le "anime della Costituzione": prolegomeni all'analisi successiva	27
6. L'unità economica della Nazione attraverso il governo dei porti: una chiave di lettura	30
7. Le prerogative pubblicistiche in materia portuale e gli ordinamenti costituzionali	35
8. Alcuni tratti di fondo per identificare lo Stato federale. Porti e federalismo.	38

PARTE I – IL GOVERNO DEI PORTI NEGLI STATI FEDERALI DI LUNGA TRADIZIONE (STATI UNITI E GERMANIA)

CAPITOLO I

I PORTI NEL FEDERALISMO STATUNITENSE

SEZ. I – LA COSTITUZIONE FEDERALE

1. La base mercantilistica della Costituzione americana nel commercio via mare	45
2. La " <i>No Preference for Ports clause</i> " ed i porti nella trama costituzionale americana	53
3. <i>Gibbons v. Ogden</i> , <i>Passenger cases</i> e <i>Cooley v. Board of Wardens</i> : il consolidamento dell'Unione attraverso i porti e la navigazione	56
4. Lettera morta: la giurisprudenza sulla clausola di non preferenza	61

4.1.	La ferita fatale: l'ostruzione alla navigazione in <i>Pennsylvania v. Wheeling Bridge Company</i> (1855) e le decisioni successive	63
4.2.	Il colpo decisivo: <i>Munn v. Illinois</i>	67
4.3.	<i>No Preference clause</i> e quarantena sanitaria: <i>Morgan Steamship v. Louisiana</i>	68
4.4.	<i>Johnson v. Chicago</i> (1886): responsabilità civile degli armatori e clausola di non discriminazione	69
4.5.	Il XX secolo	70
4.6.	La <i>No preference clause</i> e le teorie dell'interpretazione costituzionale	71
5.	La clausola costituzionale sui diritti di tonnellaggio (art. I, sez. 10, cl. 3)	73
5.1.	<i>Where is the consent?</i>	76
6.	Alcune considerazioni di sintesi sugli equilibri costituzionali in materia portuale	77

SEZ. II – L'AMMINISTRAZIONE DEI PORTI NEGLI STATI E LE COMPETENZE FEDERALI RESIDUE

1.	Premessa: cosa resta agli Stati	80
2.	I porti nelle Costituzioni degli Stati	82
2.1.	Un quadro di sintesi	106
3.	Oltre le Costituzioni: la <i>public trust doctrine</i> nel <i>common law</i>	109
4.	Le autorità portuali negli Stati americani: una ricognizione per modelli	112
4.1.	Linee di decisione pubblica sull'amministrazione dei porti	112
4.2.	<i>Special-purpose governments (SPG)</i> : amministrazioni portuali democratiche	114
4.3.	Autorità indipendenti	121
4.4.	Dipartimenti esecutivi e agenzie governative	126
4.5.	Segue: il particolare caso del <i>compact</i> fra New York e New Jersey e la supervisione federale	132
5.	Vicine al cuore del potere: <i>Port Authorities</i> e <i>sovereign immunity</i>	137
6.	Il coordinamento federale dei porti attraverso le Amministrazioni sorte sulla base della <i>Commerce clause</i>	142
7.	Segue: la protezione dell'ambiente come volto emergente della <i>Commerce clause</i>	147
	Conclusioni del capitolo: porti, sovranità condivisa e unità economica	149

CAPITOLO II

I PORTI NELLA REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA

SEZ. I – TRADIZIONE ANSEATICA E FEDERALISMO NELL'EVOLUZIONE COSTITUZIONALE TEDESCA

1.	Introduzione	153
----	--------------	-----

2.	Cenni all'evoluzione storica: dalla Lega Anseatica al Secondo Impero	154
3.	L'unificazione economica tramite i porti e la navigazione nella Costituzione del Secondo <i>Reich</i>	158
4.	La pesante eredità del Trattato di Versailles sulla Costituzione di Weimar. L'apparizione dello "Stato sociale"	162
5.	La Costituzione di Bonn (<i>Grundgesetz</i>) e l'attuale riparto delle competenze marittime, nautiche e portuali	169
5.1.	Quadro generale delle competenze legislative in Germania	169
5.2.	Le competenze elencate e deducibili in materia nautica	171
5.3.	La collocazione dei porti: il diritto dei beni pubblici regionali	175
6.	L'eguaglianza finanziaria fra i <i>Länder</i> e la posizione dei porti anseatici nelle sentenze del <i>Bundesverfassungsgericht</i>	178
7.	Segue: il finanziamento federale tramite l'art. 104 a GG <i>ante</i> 2006	184
8.	Le possibili forme di sostegno federale ai porti tramite i vari strumenti della GG	185
9.	La <i>Nationale Hafenstrategie</i> come prova del federalismo cooperativo	186
10.	Conclusioni della sezione: differenze formali e analogie sostanziali con gli Stati Uniti	190

SEZ. II – I PORTI E IL DIRITTO COSTITUZIONALE DEGLI *HAFENLÄNDER*
DI AMBURGO E BREMA

1.	Gli interessi del commercio e della navigazione nelle Costituzioni anseatiche del XIX secolo	192
1.1.	"Commercio e industria" (<i>Handel und Gewerbe</i>) come fondamenti dello Stato bremense nella Costituzione del 1848-49	193
1.2.	La resistenza alla costituzionalizzazione nello Stato di Amburgo e le Costituzioni del 1860 e 1879	195
2.	Le Costituzioni d'epoca weimariana	197
3.	L'assetto attuale di Amburgo: il Preambolo della Costituzione e l'art. 2 sul territorio statale	200
4.	La declinazione della missione costituzionale di Amburgo come città-porto: la <i>Hafenentwicklungsgesetz</i> . Il dibattito sulla privatizzazione della <i>Hamburger Hafen und Logistik AG (HHLA)</i> : rinvio	204
5.	Segue: la <i>Hamburg Port Authority-Gesetz</i>	207
6.	Il tentato referendum propositivo sul divieto di transito delle armi nel porto di Amburgo	210
7.	Segue: democrazia diretta <i>versus</i> democrazia rappresentativa a difesa della proprietà pubblica	211
8.	La caratura sociale della Costituzione di Brema	214
9.	La missione continua: l'economia marittima di Brema nel quadro dell'economia unitaria	216
10.	La proprietà pubblica e i limiti costituzionali alla privatizzazione	217
11.	L'amministrazione dei porti di Brema	221

12.	A mo' di conclusione: la vocazione imprenditoriale del modello anseatico e la sua congiunzione con lo Stato sociale	223
-----	---	-----

PARTE II – IL GOVERNO DEI PORTI
NELLO STATO REGIONALE ITALIANO

CAPITOLO III
COSTITUZIONE ITALIANA E SISTEMA PORTUALE

Introduzione

SEZ. I – PORTI E COSTITUZIONE: UN INQUADRAMENTO STORICO	227
---	-----

1.	La situazione istituzionale dei porti italiani prima della Costituzione	230
2.	I porti e la navigazione nei dibattiti dell'Assemblea costituente	233
3.	Gli Statuti speciali	239
4.	L'avvio delle Regioni ordinarie e la devoluzione delle funzioni amministrative; la frammentata inclusione delle regioni negli enti portuali	241
4.1.	Il trasferimento delle funzioni amministrative e l'allargamento alla navigazione interna	242
4.2.	Gli enti portuali costituiti dopo l'entrata in vigore della Costituzione e la rappresentanza delle Regioni	245
4.3.	La giurisprudenza costituzionale in materia di navigazione interna anteriore alla riforma del Titolo V	249
5.	L'integrazione europea: la sentenza della Corte di giustizia europea sul porto di Genova	250
6.	La legge 84/1994 ed i suoi originali equilibri fra Stato, regioni ed enti locali	253
7.	La riforma del Titolo V	258
7.1.	I trasferimenti <i>in limine reformationis</i> . Le sentenze della Corte sui conflitti sollevati dalla regione Liguria	258
7.2.	I limitati dibattiti sulla riforma	260
7.3.	Conferme <i>a posteriori</i> : le norme di attuazione dello Statuto speciale friulano e il c.d. "federalismo demaniale"	262
8.	Un quadro riassuntivo	263

SEZ. II – I PORTI NELLO STATO REGIONALE ITALIANO, OGGI

1.	Una sintesi costituzionale imperfetta e problematica	265
1.1.	Che ne è della <i>navigazione</i> ?	265
1.2.	<i>Porti</i> : ovvero? Formule infelici e spunti dall'ordinamento spagnolo	267
2.	Forme giustificative della preminenza statale e della denaturazione della concorrenza legislativa	272

2.1.	La chiamata in sussidiarietà ed il mai sopito interesse nazionale	273
2.2.	Tradizione legislativa e “consuetudine istituzionale”: <i>excursus</i> e applicazione nel caso portuale	278
2.3.	Antico dominio e attributi della sovranità statale	280
2.4.	La natura delle Autorità portuali come enti statali	282
2.5.	La Costituzione economica: rinvio	283
3.	La traiettoria paradossale: il graduale svuotamento del coinvolgimento delle regioni e degli enti locali dopo la costituzionalizzazione	283
4.	Espansione geografica ed espansione giuridica della materia portuale	287
5.	La competenza regionale effettiva	290
5.1.	L'amministrazione dei porti turistici	290
5.2.	La creazione di autorità portuali regionali	292
6.	I residui della compartecipazione regionale alla politica portuale nazionale	294
6.1.	La nomina dei presidenti e la partecipazione al Comitato di gestione delle AdSP	294
6.2.	Piani e strategie nazionali. La dimenticanza regionale sul Piano del Mare	297
6.3.	La classificazione dei porti e l'inserimento nelle AdSP: la procedura insabbiata	298
7.	Quel che resta del regionalismo differenziato	304
8.	Una prima sintesi	307

SEZ. III – IL FONDAMENTO DEL GOVERNO STATALE DEI PORTI
NELLA COSTITUZIONE ECONOMICA

1.	Il porto nel paradigma della Costituzione economica	309
2.	Il porto come bene economico ex art. 42 Cost.	312
3.	Il porto come oggetto di un monopolio statale e luogo di plurimi monopoli legali ex art. 43 Cost.	320
4.	Attività economica pubblica e politica portuale	324
4.1.	I porti nella pianificazione economica	328
4.2.	L'indirizzo e il coordinamento (cioè la <i>governance</i>). L'ipotesi di un'Agenzia nazionale sotto l'autorità del Presidente del Consiglio	334
5.	Rincalzi alla Costituzione economica: fini sociali ed ambientali nella politica portuale	337
5.1.	La tutela dell'ambiente come nuova propulsione della regolazione e dell'attività economica pubblica. Limiti emergenti alle privatizzazioni del demanio marittimo	338
5.2.	Fini sociali, sviluppo e coesione territoriale nell'unità economica della Repubblica	340
6.	L'emersione di un principio costituzionale sulla valorizzazione economica pubblica dei porti	343
7.	(Non) ce lo chiede (più) l'Europa: lo Stato che ritorna	346

SEZ. IV – PER CONCLUDERE: PROSPETTIVE MINIME DI RIFORMA
VOLTE A RICONCILIARE “*COSTITUZIONE TERRITORIALE*” E “*COSTITUZIONE ECONOMICA*”

1.	Economia nazionale, interessi territoriali e rischi di autoreferenzialità amministrativa	352
2.	Riallacciare i porti ai territori: ipotesi e modelli per una “ <i>accountability</i> territoriale”	354
3.	Prima operazione: diversificare le autorità portuali sul modello francese	354
4.	Seconda operazione: approntare una regia nazionale del tipo spagnolo	357
5.	Terza operazione: includere gli enti territoriali minori	358
5.1.	L'inclusione debole: il <i>Grand port maritime</i> francese	359
5.2.	L'inclusione intermedia: il modello dell'Ente Parco e la “Comunità del porto”	361
5.3.	L'inclusione forte: il modello del <i>Port autonome</i> e l' <i>Autoridad portuaria</i> spagnola	363
6.	La forma dell'Ente porto: <i>riforma</i> al passato?	367
7.	Alla ricerca del “giusto” principio di separazione: politica nazionale e amministrazione locale dei porti	369
	<i>Bibliografia essenziale</i>	373