

Diritto della navigazione, turismo costiero e portualità sostenibile

Antonio Maniatis

Professore associato di discipline giuridiche presso l'Accademia della Marina Mercantile di Aspropyrgos; già visiting professor presso il Centro Universitario di Studi sui Trasporti Euromediterranei (CUST EuroMed) dell'Università degli Studi di Messina

Riassunto

Il diritto della navigazione è caratterizzato da regole che riguardano anche la fascia costiera e, in particolare, i porti. Il porto dovrebbe essere concepito come un servizio pubblico che compie la propria entelechia, ossia la finalità intrinseca dell'ospitalità. La portualità rappresenta un valore connesso al principio di sostenibilità ed è illustrata dal termine "analisi", che in greco indicava originariamente il ritorno di una nave dal porto di destinazione a quello di partenza. Poiché il sostantivo "ospite" indica, a seconda del contesto, sia colui che accoglie sia colui che è accolto, esso offre il fondamento concettuale per interpretare la portualità come un sistema di porti coordinati tra loro. Le considerazioni svolte in materia di porto si estendono altresì al turismo, la cui forma emblematica è il turismo costiero. È auspicabile un riconoscimento esplicito, già a livello costituzionale, dei diritti al turismo, all'ospitalità e alla mobilità.

Parole chiavi

analisi (ritorno) della nave, entelechia del porto, ospitalità, portualità, turismo costiero

Abstract

Maritime law is characterised by rules that also concern the coastal zone and, in particular, ports. The port should be regarded as a public service that fulfils its own entelechy, namely the intrinsic purpose of hospitality. The notion of *portualità* (an Italian term referring inter alia to the integrated system and functional interconnection of ports) represents a value linked to the principle of sustainability. The ancient Greek word *analysis*, originally denoting the return of a ship from the destination port to its home port, illustrates this dynamic. Since the Italian noun *ospite* denotes, depending on the context, both the person who welcomes and the one who is welcomed, this linguistic duality provides a conceptual foundation for interpreting *portualità* as a coordinated network of ports. The considerations developed in relation to the port likewise extend to tourism, whose emblematic form is coastal tourism. It is therefore desirable that there be explicit recognition, at the constitutional level, of the rights to tourism, hospitality, and mobility.

Keywords

ship's analysis (return voyage); entelechy of the port; hospitality; integrated system of ports ('portualità'); coastal tourism

Non si deve vincolare una nave a una sola ancora, né una vita a una sola speranza

Introduzione dell'analisi: Diritto della navigazione e profili della zona costiera¹

Fin dall'antichità, il mare rappresenta per l'umanità una via di scambio e di conquista, ma anche un orizzonte di conoscenza e di identità. La navigazione con le sue rotte e i suoi porti, ha dato forma alle civiltà, ai commerci e ai diritti degli uomini. Oggi, nell'epoca della globalizzazione e della transizione ecologica, il mare torna a essere il centro di una riflessione rinnovata. La presente analisi mira a ripensare il diritto della navigazione come strumento di regolazione, tanto sul piano individuale e microeconomico quanto su quello collettivo e macroeconomico. Lo studio intende analizzare in prospettiva sistematica le interrelazioni tra il diritto della navigazione, la disciplina del turismo, in particolare del turismo costiero, e la nozione di portualità sostenibile.

Per sistema portuale si intende una struttura complessa costituita dall'insieme coordinato di più porti che, operando in modo integrato, esprimono una capacità produttiva complessiva superiore a quella che i singoli scali sarebbero in grado di generare autonomamente². In Italia, questa nozione è stata inizialmente richiamata nel Piano Generale dei Trasporti approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 10 aprile 1986 ai sensi della legge 15 giugno 1984 n. 245, ma la disciplina vigente è oggi fondata sulla legge 28 gennaio 1994 n. 84 e successive modifiche, nonché sul decreto legislativo 4 agosto 2016 n. 169, che ha istituito le Autorità di Sistema Portuale. Tali autorità coordinano più porti e le relative aree retroportuali o interportuali, funzionalizzate a garantire una gestione integrata, sostenibile e competitiva dei traffici marittimi e della logistica nazionale.

¹ Il presente studio costituisce la versione scritta dell'intervento scientifico presentato dall'autore nel quadro di un Laboratorio giuridico della durata di due ore, svolto in qualità di *visiting professor* presso il Centro Universitario di Studi sui Trasporti Euromediterranei (CUST EuroMed "Elio Fanara") dell'Università degli Studi di Messina. Il Laboratorio si è tenuto il 27 ottobre 2025 ed è stato dedicato al tema «*Diritto della navigazione, turismo costiero e portualità sostenibile*», presso il Dipartimento di Giurisprudenza "Salvatore Pugliatti" dell'Università degli Studi di Messina, nell'ambito delle attività del CUST EuroMed svoltesi nei giorni 27 e 28 ottobre 2025. L'autore esprime i propri sentiti ringraziamenti alla Direttrice del CUST EuroMed, Prof.ssa Francesca Pellegrino.

² A. Fiale, *Diritto della navigazione (marittima e aerea)*, V Edizione, Edizione Simone, 1992, p. 39.

Inoltre, il termine *portualità*, derivato dall'aggettivo *portuale*, indica l'insieme degli elementi che concorrono a conferire a un luogo il carattere proprio di porto o a caratterizzare un porto rispetto a un altro; designa anche l'insieme delle diverse attività (organizzative, gestionali, operative, ecc.) che, regolate da leggi e regolamenti, sono svolte da uno o più sistemi portuali. Si parla, in particolare, di *portualità minore* o *turistica* per riferirsi agli approdi destinati alle imbarcazioni da diporto³.

La nozione di *portualità* non trova ancora un riconoscimento formale nel diritto positivo italiano, ma si è affermata nella dottrina recente e nei piani strategici nazionali come categoria concettuale che supera la dimensione statica del *sistema portuale*. Ad esempio, secondo il Piano Strategico Nazionale della Portualità e della Logistica, la particolare struttura della portualità dell'Italia è illustrata dal fatto che i porti del Paese sono quasi tutti collocati nei pressi del centro delle città storiche che condizionano e da cui sono condizionati, con ampi spazi di *waterfront* alle funzioni urbane e limitate possibilità di espansione lungo le coste.

L'ipotesi di lavoro del presente studio è la seguente:

Il porto è collegato al classico istituto del servizio pubblico e persegue una finalità di interesse generale.

La ricerca prende avvio dal punto di riferimento fondamentale, costituito dal settore del diritto della navigazione. Essa si concentra su alcune dimensioni di questo fenomeno complesso, soprattutto nel quadro della storia del diritto in Francia, e inserisce tale tematica anche nell'ambito del diritto comparato (A).

Successivamente, si propone un'apertura specifica di questa problematica verso un fenomeno sociale che presenta una particolare affinità e interazione con la navigazione: il turismo. Oltre all'approccio generale al turismo come istituto complesso, che ha suscitato l'interesse della dottrina almeno dalle prime decadi del XX secolo, si sviluppa un'analisi più mirata sul tema del turismo costiero (B).

In continuità con il riferimento alla zona costiera, l'attenzione si concentra poi su una specifica area di essa: i porti, come istituto di diritto pubblico. Nel quadro di questo approfondimento tematico, si procederà, tra l'altro, a una verifica sistematica dell'ipotesi di lavoro (C).

A. Profili storici del diritto della navigazione soprattutto in Francia

³ Istituto della Enciclopedia Italiana fondata da Giovanni Treccani, *Vocabolario on line*, voce "portualità", https://www.treccani.it/vocabolario/portualita/?utm_source=chatgpt.com

I. Codificazione del diritto marittimo francese

Il primo riferimento al diritto marittimo risale al Codice di Hammurabi, del terzo millennio a.C., a testimonianza della lunga e ricca storia di questo ramo del diritto. Il primo documento veramente organico si ebbe nel 1681⁴, con la promulgazione dell'Ordinanza sulla Marina, emanata da Luigi XIV su iniziativa del Ministro della Marina Jean-Baptiste Colbert. Tale ordinanza, parte del vasto progetto di riforme giuridiche noto come "ordonnances colbertiennes", costituì la prima sistematizzazione normativa della navigazione marittima e del commercio sul mare nella Francia moderna, esercitando un'influenza duratura sul diritto marittimo europeo dei secoli successivi.

L'idea che il litorale appartenga alle "cose comuni", vale a dire che non possa essere oggetto di appropriazione privata e debba essere amministrato dalla pubblica autorità, risale all'epoca romana, quando già era necessario ottenere un'autorizzazione per edificare sul bordo del mare⁵. Bisognerà attendere l'agosto del 1681 per vedere codificato tale principio nell'Ordinanza sulla Marina, che costituisce tuttora il fondamento della gestione statale del demanio marittimo⁶. Tale ordinanza precisava inoltre il regime applicabile⁷: "*Proibiamo a chiunque di costruire sui litorali marini, di piantare pali o di realizzare qualsiasi opera..., a pena di demolizione delle costruzioni, confisca dei materiali e ammenda arbitraria*"⁸. Ma, come ogni bene appartenente al demanio pubblico, anche questo, il demanio pubblico marittimo, è innanzitutto inalienabile e imprescrittibile, principio sancito già dall'Editto di Moulins del 1566⁹. Con tale editto, la monarchia francese affermò per la prima volta un principio di continuità patrimoniale e istituzionale dello Stato, che avrebbe ispirato, un secolo più tardi, le codificazioni colbertiane. Allo statuto dell'inalienabilità del demanio pubblico marittimo è paragonabile l'inalienabilità dei beni dei musei, che costituisce uno dei principi più tipici del diritto francese, poiché esiste da circa cinque secoli¹⁰. Tale riferimento della dottrina rinvia all'Editto, dal quale prende avvio una lunga

⁴ A. Fiale, *op. cit.*, p. 9.

⁵ A. Miganeh Hadi, "L'évolution du droit portuaire à l'épreuve du particularisme socio-économique djiboutien", *ADMO*, Tome XXXVII – 2019, p. 318.

⁶ *Ibid.*

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ B. de Belval, "De la question de clauses d'inaliénabilité dans les collections des musées de France », *Juris art etc.*, 52 – décembre 2017, p. 22.

tradizione del pensiero giuridico, secondo cui il bene pubblico è considerato sacro, collettivo e non commerciabile, principio che ancora oggi ispira la disciplina del demanio pubblico, e in particolare, delle collezioni dei musei in diritto comparato. Peraltro, in Francia fu utilizzata l'istituzione dei *pas du roi* (passi del re), nelle colonie, divenuti in seguito i *pas géométriques*, ossia passi geometrici, di circa 1,64 metri. Praticati sin dall'Antico Regime lungo le coste dei possedimenti francesi, i passi geometrici comprendevano una fascia di terreno sovrapposta al litorale marino, sulla quale si esercitava il controllo esclusivo del potere pubblico¹¹. Sconosciuta al diritto metropolitano, tale zona costituiva una riserva demaniale marittima del tutto singolare e specifica dei territori d'oltremare¹². Questa riserva serviva anzitutto a scopi strategici: ostacolare gli sbarchi, predisporre fortificazioni, garantire un passaggio pubblico lungo costa e funzioni logistiche (taglio di legname, alloggi di artigiani e pescatori), oltre a canalizzare usi portuali e attività litoranee.

Un fatto emblematico del processo storico della codificazione del diritto marittimo fu il Codice di commercio francese, promulgato nel 1807. Questo testo non tardò a mostrare le sue lacune per quanto riguarda la materia marittima, soprattutto con lo sviluppo della navigazione commerciale nella seconda metà del XIX secolo¹³. Le materie marittime rientranti nel diritto pubblico furono artificialmente escluse da questo codice e la Francia non seppe dotarsi di un vero e proprio Codice marittimo completo, come lo era stata in passato l'Ordinanza sulla Marina¹⁴. A seguito della conquista francese, il Codice napoleonico venne adottato in Italia, che continuò ad influenzare la codificazione marittima anche dopo la restaurazione¹⁵.

L'influenza del Codice si estese anche alla Grecia, dove il testo fu adottato nel 1835 non con la denominazione originale di "Codice", bensì di «Legge Commerciale», mediante una traduzione integrale in greco e la promulgazione con il Regio Decreto del 19/31 dicembre 1835. Ne risulta un esempio dell'orientamento giuridico filofrancese che caratterizzò la formazione del diritto commerciale e, in seguito, del diritto della navigazione in Grecia. Sebbene la disciplina marittima sia stata successivamente

¹¹ M. Cardillo, "Mesure et démesure de la réserve maritime des pas géométriques dans l'ancien espace colonial français", *ADMO*, Tome XXXVII, 2019, p. 413.

¹² *Ibid.*

¹³ D. Gaurier, "Chapitre 022. Deux siècles de bouleversements", in P. Chaumette (dir.), *Droits maritimes*, 4^e Édition, Dalloz, 2021, pp. 47-48.

¹⁴ *Ibid.*, p. 48.

¹⁵ A. Fiale, *op. cit.*, p. 9.

separata dal suo ambito d'applicazione con l'entrata in vigore del Codice del Diritto Marittimo Privato, del 1958, sostituito poi dal nuovo Codice del 2023, la Legge Commerciale del 1835 rappresenta tuttora uno dei rarissimi esempi di normativa di derivazione straniera che sopravvive, almeno in parte, nell'ordinamento greco contemporaneo.

II. Il Codice dei trasporti francese

Questa continuità giuridica è comparabile con il caso francese. Il Codice napoleonico del 1807 è formalmente ancora in vigore in Francia, ma il suo contenuto è stato profondamente modificato nel corso dei due secoli successivi. Riorganizzato e aggiornato con il decreto n° 2000-912 del 18 settembre 2000, esso conserva la funzione di codice quadro del diritto commerciale, pur avendo perduto gran parte delle sue disposizioni originarie. Le norme in materia di navigazione marittima, che costituivano il Libro II del Codice, sono state progressivamente trasferite nel Codice dei trasporti, promulgato nel 2010, che rappresenta il primo codice dei trasporti nella storia della Francia. Questo nuovo codice riunisce in un testo unico le disposizioni concernenti tutte le modalità di trasporto – terrestre, aereo, fluviale e marittimo – e contiene, nella sua parte legislativa V, il Diritto marittimo, limitatamente al diritto privato. Le questioni di diritto pubblico marittimo, come l'amministrazione dei porti, la sicurezza della navigazione o la disciplina delle acque territoriali, rimangono regolate da normative speciali esterne al Codice, in conformità con la tradizione amministrativa francese.

Il diritto alla mobilità è esplicitamente sancito nel Libro I, Titolo I, capitolo I: l'articolo L1111-1 stabilisce che il sistema dei trasporti deve soddisfare i bisogni degli utenti e rendere effettivo il diritto di ogni persona a spostarsi e la libertà di scegliere i propri mezzi di trasporto. Per di più, esiste nella disposizione dell'articolo L1111-2 il termine consolidato "diritto al trasporto", non riservato al cittadino ma aperto a tutti gli utenti. Questa formulazione rappresenta un'importante innovazione normativa in Francia, in quanto riconosce che la mobilità non è un semplice servizio, ma un diritto fondamentale dell'uomo, da realizzare in condizioni economiche, sociali e ambientali il più vantaggiose possibile per la collettività.

Di conseguenza, il Codice non si limita a disciplinare le modalità e i mezzi di trasporto, ma impone alle autorità competenti di garantire l'accesso dei cittadini a servizi di

mobilità equi, di qualità e a costi ragionevoli, un principio di particolare rilievo anche per lo sviluppo delle regioni costiere e delle politiche turistiche sostenibili.

A livello costituzionale, il Brasile è divenuto nel 2015 il primo Stato a prevedere il “diritto sociale al trasporto”, seguito dal Messico che, nel 2020, ha introdotto il “diritto alla mobilità”. Tuttavia, l’approccio a diritti di tale natura rimane frammentario, come dimostra il caso del suddetto diritto alla mobilità, che risulta connesso unicamente alla dimensione stradale della sicurezza.

Il principio dell’intermodalità, ossia l’integrazione funzionale dei diversi mezzi di trasporto, emerge progressivamente nel diritto positivo; nondimeno, l’Unione europea non lo assume in modo esplicito e sistematico quale categoria concettuale autonoma. In tale contesto, l’innovazione del Regolamento (UE) 2021/782 sui diritti dei passeggeri ferroviari “biglietto cumulativo”, definito come *“un biglietto o più biglietti che consentono il trasporto successivo da parte di più vettori ferroviari nell’ambito di un unico contratto di trasporto”*, non viene affrontata alla luce di tale principio. La mobilità non rappresenta soltanto un diritto fondamentale emergente di quarta generazione, ma una valenza umana multiforme, strettamente connessa tanto alla salute quanto al sistema dei trasporti, e destinata a divenire un elemento costitutivo della cittadinanza contemporanea.

B. Profili del turismo con riferimento al turismo costiero

I. Approccio generale del turismo

Nell’antichità greca, il vocabolo «teoria» indicava l’osservazione, potenzialmente in combinazione con il viaggio, offrendo un antecedente concettuale del turismo moderno.

Inoltre, il significato storico del Codice napoleonico si estende ben oltre il diritto positivo, rivelando la matrice economica e culturale di un’epoca in trasformazione profonda. Il testo del 1807 nacque infatti in un contesto di trasformazione economica e sociale: rappresentò la codificazione giuridica della prima rivoluzione industriale, sancendo la centralità dell’impresa, della circolazione delle merci e della responsabilità dei trasportatori. Questo corpus normativo traduceva in termini giuridici il nuovo dinamismo produttivo dell’Europa moderna, fondato sulla meccanizzazione, sul credito e sulla mobilità. La stessa epoca vide l’emergere dei primi fenomeni di turismo moderno, legati allo sviluppo dei mezzi di trasporto, illustrati dalle novità tecnologiche di treni e piroscafi, e al riconoscimento del tempo libero per le classi lavoratrici.

Ad esempio, il turismo in Italia fu favorito dai progressi del trasporto ferroviario, che determinarono un aumento del numero dei viaggiatori e, forse proprio per tale motivo, iniziarono a svilupparsi ricerche e studi specifici sull'attività turistica¹⁶. Uno dei primi studiosi italiani in questo campo fu Luigi Bodio, considerato come il padre della scienza statistica¹⁷. Un secondo autore di rilievo fu Angelo Mariotti, tra i primi professori universitari italiani di economia del turismo presso l'Università di Roma, dove teneva corsi dedicati all'"economia del turismo", espressione che diede anche il titolo alla sua prima opera¹⁸. Il libro rappresentò uno dei primi tentativi sistematici di analizzare il turismo come fenomeno economico autonomo, in un'epoca in cui la maggior parte degli studiosi tendeva ancora a considerarlo un'attività marginale, connessa al tempo libero e non alla produzione. Proprio per questo motivo Mariotti fu oggetto di critiche da parte di economisti tradizionali, secondo i quali la disciplina economica doveva occuparsi esclusivamente dei processi industriali e agricoli. Egli, invece, sosteneva che qualsiasi attività capace di generare valore, reddito e occupazione dovesse essere inclusa nella sfera dell'economia, anticipando così l'attuale concezione del turismo come settore produttivo a pieno titolo. La sua impostazione, ispirata a un pragmatismo analitico e a un approccio interdisciplinare, contribuì a fondare le basi della moderna economia del turismo in Italia, influenzando la successiva generazione di studiosi e la stessa politica economica nazionale nei confronti del settore turistico.

È notevole che Mariotti distinse tra il turismo dinamico e il turismo statico, indicando che il primo si basa sullo studio dell'industria che si dedica allo straniero e dell'attività che quest'ultimo svolge in un momento specifico, ovvero delle risorse che le imprese destinano ad attrarre viaggiatori¹⁹. Del resto, il turismo dinamico confronta il movimento dei viaggiatori e la politica del turismo, ossia quali sono i flussi di viaggiatori e i miglioramenti che le imprese realizzano per attirarli nel corso di una serie di anni o periodi²⁰. Con questa prospettiva possono essere collegate le più recenti tendenze delle scienze sociali, che hanno scelto di approfondire un fenomeno specifico denominato "immagine turistica", ante la visita turistica o dopo (primaria e secondaria, rispettivamente). Per prendere decisioni relative alla scelta di una destinazione, i

¹⁶ C. F. Molina del Pozo, *Derecho del turismo en la Unión europea*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2021, p. 22.

¹⁷ F. Muñoz de Escalona y Lafuente, *El Turismo explicado con claridad*, Ed. Buenos Aires, 1ª Edición, 2003, p. 50.

¹⁸ C. F. Molina del Pozo, *op. cit.*, p. 23.

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ *Ibid.*

potenziali turisti utilizzano sia la modalità di selezione affettiva (valutazione degli attributi espressivi della destinazione, come le immagini), sia la modalità di elaborazione delle informazioni (analisi di aspetti più razionali, come il prezzo)²¹.

Il contributo di Angelo Mariotti risultò determinante per l'approccio al fenomeno turistico, che riuscì ad affermarsi a livello teorico internazionale come fenomeno intrinsecamente ed eminentemente economico. Più in generale, furono proprio alcuni economisti e giuristi, per lo più professori delle università dell'Europa centrale e dell'Italia, i primi a indagare e tentare di definire il concetto di turismo, nel momento in cui compresero che tale attività generava un'ingente quantità di reddito e cominciava ad assumere una notevole importanza nell'economia dei Paesi che già allora registravano un significativo afflusso di turisti, senza contare l'impatto sulla crescita dell'occupazione e sul rafforzamento dell'iniziativa imprenditoriale²².

II. Approccio del turismo costiero

Napoleone Bonaparte non segnò soltanto la nascita dei grandi codici legislativi, come il Codice di commercio, ma promulgò anche il primo provvedimento normativo relativo al litorale marittimo. Con la politica di stabilizzazione della linea costiera mediante la piantumazione delle dune, avviata con il decreto del 14 dicembre 1810, e successivamente con lo sviluppo della rete ferroviaria, sorsero sulle principali coste francesi le prime stazioni balneari. Il progetto della "ferrovia da Parigi al mare", lanciato all'inizio degli anni Trenta dell'Ottocento, permise il collegamento con Rouen nel 1842, con Le Havre nel 1847 e infine con Dieppe e Fécamp nel 1849²³.

Tradizionalmente, la costa era considerata un luogo piuttosto indesiderato, che suscitava repulsione e timore. Non si trattava soltanto dei pericoli legati a fenomeni naturali, ma anche di quelli derivanti da attività umane, come la criminalità dei pirati. Tuttavia, nel corso del XX secolo i modelli sociali sono cambiati e, insieme alle misure adottate per rendere la costa più accogliente per residenti e visitatori, si è verificata una spettacolare trasformazione di questo spazio. È degna di nota una recente evoluzione

²¹ P. Machado, "Prólogo", in L. Cardoso, F. Dias (coord.), *La Imagen y la Promoción de los Destinos Turísticos*, Thomson Reuters Aranzadi, 2018, p. 16.

²² C. F. Molina del Pozo, *op. cit.*, pp. 17-18.

²³ N. Hutten, "Chapitre 511. Objectifs et champ d'application de la loi du 13 janvier 1986, dite loi littoral", in P. Chaumette (dir.), *Droits maritimes*, 4^e édition, Dalloz, 2021, p. 1168.

riguardante il turismo costiero. I turisti non desiderano più soltanto prendere il sole e fare il bagno, ma cercano anche un altro tipo di turismo che consenta loro di soddisfare diverse curiosità e interessi durante il tempo libero, optando per una combinazione di differenti forme di turismo²⁴. Inoltre, e in relazione a quest'ultimo aspetto, si può affermare che è sempre più comune e frequente che le città situate vicino al litorale o alla costa accolgano turismo, poiché l'offerta culturale e la ricchezza storica e architettonica di tali città, visitabili in uno o due giorni, permettono di colmare il vuoto che il turismo balneare da solo non è in grado di soddisfare²⁵.

È significativo osservare come, da anni ormai, nel dibattito giuridico e politico si faccia riferimento alla "gestione integrata" della fascia costiera quale metodo privilegiato di governo di uno spazio caratterizzato da un'elevata concentrazione di interessi economici, ambientali e sociali²⁶. Tale espressione trova una delle sue prime formulazioni esplicite in un testo di natura giuridico-programmatica nella raccomandazione n. C 76-161 dell'OCSE, che ha introdotto un approccio globale e coordinato alla pianificazione delle zone costiere, superando logiche settoriali e frammentarie nella gestione del territorio litoraneo.

Come sottolineato in dottrina, tuttavia, l'evoluzione più rilevante non consiste tanto nell'affermazione della gestione integrata in quanto tale, quanto nel passaggio concettuale dalla mera gestione integrata alla gestione integrata della qualità delle destinazioni costiere²⁷.

In questa prospettiva si colloca il documento della Commissione europea per un turismo costiero di qualità²⁸, del 2000, elaborato come guida di indirizzo politico-tecnico e volto a orientare le politiche pubbliche verso modelli di sviluppo turistico fondati sulla qualità ambientale, culturale e sociale delle aree costiere. La qualità diviene così un criterio centrale di governo del turismo costiero, non riducibile a una variabile economica, ma intesa come parametro di compatibilità tra valorizzazione turistica, tutela degli ecosistemi e benessere delle comunità locali. Tale impostazione anticipa, sotto il profilo concettuale, orientamenti che si sono successivamente consolidati nelle politiche dell'Unione europea in materia di

²⁴ C. F. Molina del Pozo, *op. cit.*, p. 33.

²⁵ *Ibid.*, pp. 33-34.

²⁶ E. Imparato, "Verso la qualità del turismo costiero?", *Diritto del turismo*, N. 4/2007, p. 356.

²⁷ Cfr. *Ibid.*, p. 358.

²⁸ Commissione Europea, *Per un turismo costiero di qualità. La Gestione integrata della qualità (GIQ) delle destinazioni turistiche costiere*, Direzione generale Imprese Unità Turismo, Bruxelles, 2000.

sostenibilità, culminando nel Green Deal europeo, presentato dalla Commissione nel 2019 come strategia complessiva di transizione ecologica, finalizzata a rendere l'economia europea climaticamente neutra entro il 2050. Nel contesto del turismo costiero, la convergenza tra gestione integrata di qualità e obiettivi della transizione verde contribuisce a configurare la sostenibilità non solo come limite all'uso della costa, ma come principio ordinatore delle politiche di sviluppo territoriale e turistico.

Peraltro, il turismo costiero è stato promosso dalla Strategia europea per la regione Adriatico-Ionica (EUSAIR), entrata in una nuova fase con l'adozione da parte della Commissione Europea del Piano d'Azione rivisto nel maggio 2025. Tale revisione introduce un quinto pilastro, denominato «Migliorata Coesione Sociale», accanto ai pilastri originari «Economia Blu Sostenibile», «Mettere in rete la Regione», «Qualità Ambientale» e «Turismo Sostenibile». La presenza di dieci Paesi partecipanti, tra cui una significativa maggioranza di Stati costieri, rende la Strategia un vero e proprio laboratorio interregionale per lo sviluppo costiero. In questo contesto, l'adozione del pilastro riguardante il turismo sostenibile inaugura una innovativa spinta per le politiche del turismo litoraneo: parallela alla crescente consapevolezza ambientale, essa integra la dimensione economica, velica e territoriale della costa. Inoltre, la Strategia è stata integrata nel progetto PORTS del programma Interreg IPA CBC (Instrument for Pre-Accession – Cross-Border Cooperation) Italia-Albania-Montenegro, che coinvolge i porti di Taranto (Italia), Durazzo (Albania) e Cattaro (Montenegro), promuovendo nuove connessioni e forme di trasporto marittimo sostenibile tra le due sponde dell'Adriatico e dello Ionio.

Si osserva tuttavia che l'innovazione introdotta dall'Unione europea con la creazione di quattro macroregioni, avviata progressivamente a partire dal 2009, non è esente da critiche. In luogo del termine «macroregione», si è adottata la parola «regione», che, oltre a non rendere pienamente la specificità del concetto, genera confusione con l'istituto sub-statale delle regioni. In pratica, si sono riscontrate difficoltà nel conciliare le diverse visioni e gli interessi degli attori coinvolti, nonché l'ampiezza degli obiettivi strategici e delle priorità rispetto alle risorse disponibili²⁹. Concettualmente, le Strategie Macroregionali sono state criticate per la loro incoerenza, la legittimità discutibile e

²⁹ I. McMaster & A. van der Zwet, "Macro-regions and the EU: The role of cohesion policy", in Stefan Gänzle & Kristine Kern (eds), *A 'Macro-regional' Europe in the Making. Theoretical Approaches and Empirical Evidence*, Palgrave Macmillan, 2016, pp. 41-71, https://research-portal.uws.ac.uk/en/publications/macro-regions-and-the-european-union-the-role-of-cohesion-policy-2?utm_source=chatgpt.com

l'efficacia limitata³⁰. Per quanto riguarda la legittimità popolare, la Macroregione Adriatico-Ionica rappresenta un meccanismo pressoché sconosciuto alla grande maggioranza dei cittadini europei. Questa circostanza solleva interrogativi alla luce dei principi della democrazia e della trasparenza, in particolare per quanto concerne il modo in cui funziona l'Unione europea e la percezione della sua legittimità presso l'opinione pubblica³¹.

C. Il servizio pubblico e l'entelechia del porto

I. Il servizio pubblico portuale

Sotto il profilo naturalistico, il porto può essere definito come uno specchio acqueo artificialmente o naturalmente riparato e, pertanto, idoneo ad agevolare l'approdo o la partenza delle navi³². Dal punto di vista della gestione delle infrastrutture portuali, esistono varie forme, tra cui il "porto privato". Come indica il suo stesso nome, l'intero porto è di proprietà del settore privato e sarà proprio quest'ultimo a gestirne l'attività, la sicurezza e il funzionamento, nonché il finanziamento³³. Questo tipo di porti è particolarmente diffuso in alcune realtà extraeuropee, come Hong Kong, e, in Europa, in taluni porti del Regno Unito, dove l'intera infrastruttura portuale risulta di proprietà privata ed è gestita direttamente da operatori economici.

Nell'ordinamento italiano il principio della natura demaniale e dell'appartenenza statale del porto è stato sancito prima nel Codice civile vigente che, all'articolo 822, lo annovera tra i beni del *demanio necessario*, in contrapposizione al demanio eventuale illustrato dalle raccolte dei musei, delle pinacoteche, degli archivi, e delle biblioteche, e poi nel Codice della navigazione che, all'articolo 28, lo inserisce più specificamente fra i beni del *demanio marittimo*³⁴. Ne deriva che sono applicabili i principi di inalienabilità, come segnalato in materia della tradizione del diritto francese, non usucapibilità ed inespropriabilità.

³⁰ I. McMaster & A. van der Zwet, *op. cit.*

³¹ A. Maniatis, *L'acquis unionista nel settore del turismo. Studio del diritto del turismo e delle ferrovie*, Edizioni Sapienza, 2023, p. 269.

³² A. Fiale, *op. cit.*, p. 37.

³³ C. F. Molina del Pozo, *op. cit.*, p. 131.

³⁴ A. Fiale, *op. cit.*, p. 37, A. Lefebvre d'Ovidio, G. Pescatore, L. Tullio, *Manuale di Diritto della Navigazione*, Sedicesima Edizione, Giuffrè Francis Lefebvre, 2022, pp. 103-104.

Inoltre, in termini giuridici, il vocabolo francese ‘‘affectation’’, ossia destinazione di un bene a un servizio pubblico, è definito come *’’la determinazione di una finalità particolare in vista della quale un bene viene destinato a un uso specifico’’*³⁵. La destinazione in questione consiste nell’uso diretto da parte del pubblico in ragione dell’esistenza di un servizio pubblico³⁶. Secondo numerosi giuristi francesi, la nozione di servizio pubblico portuale risulta piuttosto imprecisa e tende a essere interpretata in Francia in senso estensivo³⁷.

In virtù dello statuto dei porti, la distinzione tra le missioni di servizio pubblico – soggette ai principi che regolano i servizi pubblici, quali la continuità e l’uguaglianza³⁸ – e le attività puramente commerciali resta difficile da operare³⁹. Ne consegue che non tutte le attività portuali possono essere qualificate, di per sé, come servizio pubblico⁴⁰.

In chiave comparata, la Corte di Cassazione greca ha precisato che gli atti con cui un Organismo Portuale, ancorché trasformato in società per azioni di interesse pubblico (ente di diritto privato a partecipazione pubblica) dispone l’allontanamento di navi «pericolose e dannose» ai sensi della legge nazionale costituiscono provvedimenti amministrativi individuali, attinenti alla gestione del porto quale bene demaniale pubblico; le relative controversie rientrano pertanto nella giurisdizione amministrativa⁴¹. La decisione sottolinea che la forma privatistica dell’ente non esclude la natura pubblica del potere esercitato quando l’atto persegue finalità di sicurezza della navigazione e di protezione ambientale del demanio marittimo. Tale impostazione, pur senza richiamare espressamente la nozione greca di “ente bifronte”, corrisponde nella sostanza alla costruzione giurisprudenziale del diritto amministrativo ellenico, secondo cui un ente di diritto privato che esercita poteri pubblici agisce come organo amministrativo e le sue decisioni assumono natura di atti amministrativi esecutivi.

A livello dell’Unione europea, la Corte dei Conti ha pubblicato nel 2016 la Relazione Speciale intitolata *“Il trasporto marittimo nell’UE naviga in acque turbolente – molti investimenti inefficaci e insostenibili”*, nella quale, come indica lo stesso titolo, si mette

³⁵ G. Cornu, *Vocabulaire juridique. Association Henri Capitant*, PUF, édition 12^e, 2017.

³⁶ A. Miganeh Hadi, *op. cit.*, p. 330.

³⁷ *Ibid.*, p. 336.

³⁸ *Ibid.*, p. 337.

³⁹ *Ibid.*, p. 336.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Corte di cassazione, Sez. Civile A1, n. 400/2024.

in evidenza il fatto che, tradizionalmente, sono stati realizzati numerosi investimenti e destinate risorse finanziarie considerevoli ai porti e, in generale, alle infrastrutture di questo settore, senza che si siano ottenuti grandi risultati, bensì esiti modesti e problematici⁴².

Un processo storico di liberalizzazione di certi servizi portuali, che si è protratto per sedici anni, ha condotto all'adozione del Regolamento (UE) 2017/352, che istituisce un quadro per la prestazione dei servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza finanziaria dei porti. Il regolamento definisce i servizi portuali, comprendenti il rifornimento di carburante, la movimentazione delle merci, l'ormeggio, i servizi ai passeggeri, la raccolta dei rifiuti e dei residui del carico prodotti dalle navi, il pilotaggio e il rimorchio, ed è applicabile a tutti i porti marittimi della rete transeuropea di trasporto. Per la Grecia, che fino a tempi recenti era caratterizzata da un mercato «chiuso», ciò riguarda in particolare i porti del Pireo, Salonicco, Patrasso, Iraklio e Igoumenitsa. Il regolamento stabilisce le condizioni alle quali si applica la libertà di prestazione delle suddette categorie di servizi portuali, ad esempio il tipo di requisiti minimi che possono essere imposti per motivi di sicurezza o ambientali, le circostanze in cui il numero di operatori può essere limitato e la procedura di selezione degli operatori nei casi in cui tale limitazione sia prevista.

La causa pregiudiziale C-337/25, attualmente pendente dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea, trae origine da un rinvio del Consiglio di Stato italiano e riguarda l'interpretazione di questo regolamento. La controversia concerne l'attività denominata "servizio di alleggerimento o di trasbordo del carico" (in inglese "lighterage"). Tale servizio consiste nel trasferimento parziale del carico da una nave principale a una o più unità più piccole, allo scopo di ridurre il pescaggio e consentire l'accesso della nave madre a porti o banchine con fondali meno profondi. È un'operazione di rilievo economico e tecnico essenziale nella logistica marittima, poiché assicura la continuità delle catene di trasporto e riduce i tempi di attesa nei terminali congestionati.

La questione sottoposta alla Corte verte sul se e in quale misura tale servizio rientri nel campo di applicazione del Regolamento (UE) 2017/352, e quindi se debba essere soggetto ai principi di libertà di prestazione dei servizi, trasparenza e procedura di selezione aperta previsti dagli articoli 4-6. Peraltro, il giudice italiano chiede se

⁴² C. F. Molina del Pozo, *op. cit.*, p. 132.

l'affidamento in esclusiva e senza limiti temporali del servizio ad un unico operatore portuale sia compatibile con il diritto dell'Unione europea o costituisca una restrizione ingiustificata della concorrenza.

Secondo questo regolamento, la trasparenza finanziaria dei porti si realizza principalmente attraverso l'obbligo di tenere contabilità separate per ciascuna attività. Ai sensi dell'articolo 11, i gestori portuali devono mantenere conti distinti tra le attività di interesse pubblico, come la manutenzione delle infrastrutture, e quelle di natura commerciale, come la movimentazione delle merci. Tale separazione evita la cosiddetta sovvenzione incrociata, ossia che fondi pubblici destinati a compiti di servizio pubblico vengano utilizzati per sostenere attività economiche concorrenti, garantendo così equità e trasparenza nel mercato portuale europeo.

È notevole che la trasparenza costituisce una novità del diritto pubblico comparato, addirittura comparabile al recente movimento di liberalizzazione legale e privatizzazione di servizi commerciali del settore portuale. All'epoca dell'adozione del Regolamento, una più attenta e corretta gestione del denaro pubblico rappresentava il nodo centrale della politica di tutti i Paesi europei al fine di uscire dalla sfavorevole congiuntura che di fatto aveva arrestato la crescita economica di alcuni e aveva condotto verso il *default* altri⁴³.

La questione dell'entelechia portuale con enfasi sulla sostenibilità

La questione della destinazione del porto non è stata quasi per nulla oggetto di elaborazione⁴⁴. Questa questione può essere approcciata sulla base del concetto di entelechia, che si riferisce alla realizzazione del potenziale o alla piena espressione dell'essenza di una cosa. Questo vocabolo, introdotto da Aristotele e formato a partire da parole già esistenti nella lingua greca, indica il passaggio della materia dallo stato inerte a quello attivo, l'assunzione della forma e la causa di tale transizione.

Lo scopo finale del seme che diventa una pianta è espresso dalla parola "entelechia", poiché la forma perfetta e definitiva della pianta deriva dal seme stesso. In altri termini, l'entelechia implica che un fenomeno possiede in sé il proprio fine, come parte intrinseca della sua esistenza, anche quando non si tratta di un fenomeno

⁴³ B. Locorotolo, A. Pedaci, *Trasparenza e anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni*, Edizione giuridiche Simone, 2018, p. 35.

⁴⁴ Cfr. A. Maniatis, "The Entelechy of the Port", *Digesta Online*, 2024, <http://www.digestaonline.gr/index.php/digestaonline/36-digesta-online-2024/478-2024-maniatis-3>

naturale. È notevole che la dottrina ha commentato che l'entelechia costituisce uno di quei magnifici termini aristotelici che racchiudono in sé un'intera filosofia⁴⁵.

Quando si applica l'idea di questo vocabolo filosofico a un porto, possono emergere diverse interpretazioni, come le seguenti:

a. Funzionalità come snodo del commercio e dei trasporti

Un porto raggiunge la propria entelechia quando facilita in modo efficiente il movimento di merci e persone, sostenendo così l'attività economica e la connettività. Tuttavia, il trasporto intermodale è considerato più costoso, più lento e meno affidabile rispetto, ad esempio, al trasporto unimodale su strada. Esso presenta svantaggi quali tempi di consegna lunghi, complessità, maggiore rischio e minore affidabilità, dovuti principalmente alla mancanza di adeguate infrastrutture terminali e ai bassi livelli di investimento in soluzioni digitali intelligenti che potrebbero razionalizzare la gestione dei flussi di trasporto multimodale⁴⁶. Le connessioni ferroviarie dovrebbero essere ulteriormente modernizzate, mentre il caso della Grecia risulta problematico, in particolare per quanto riguarda il trasporto di passeggeri per ferrovia, con l'eccezione della rete ferroviaria urbana dell'Attica.

b. Infrastruttura e capacità

Un'altra prospettiva potrebbe considerare l'entelechia di un porto come l'ottimizzazione della sua infrastruttura e della sua capacità. Ciò comprende la disponibilità dei moli necessari, dei depositi e dei sistemi logistici che operano al massimo delle loro potenzialità, consentendo operazioni fluide ed efficienti. Un simile approccio può essere paragonato al concetto rigoroso di navigabilità delle navi, ossia alla loro idoneità rispetto alla specifica impresa marittima.

c. Integrazione economica e nella comunità locale

L'entelechia potrebbe anche comprendere il ruolo del porto nel più ampio tessuto economico e sociale della sua regione. Un porto può essere considerato come avente raggiunto la propria entelechia quando è pienamente integrato nell'economia locale, offrendo occupazione, sostenendo le industrie e contribuendo alla prosperità

⁴⁵ W. Durant, *The Story of Philosophy. The lives and opinions of the world's greatest philosophers from Plato to John Dewey*, Pocket Books, New York, 2006, p. 90.

⁴⁶ European Economic and Social Committee, *Future EU transport must tap into the potential of intermodality*, 01/07/2021, <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/news/future-eu-transport-must-tap-potential-intermodality>

complessiva dell'area circostante. Nondimeno, il funzionamento di un porto è anche legato alla questione della sua immagine, inclusa quella turistica. È opportuno sottolineare che il porto è tradizionalmente considerato la causa di varie associazioni negative nell'inconscio collettivo, soprattutto a livello della comunità locale. Le percezioni negative vanno da problemi minori della vita quotidiana, come le difficoltà di trasporto e il traffico intenso nei pressi o all'interno dell'area portuale, fino a comportamenti devianti e fenomeni di criminalità. Inoltre, il funzionamento del porto è strettamente connesso a un fenomeno recente con un retroterra filosofico e sociologico, quale il diritto alla città. Questa garanzia, principalmente associata all'inclusione sociale delle minoranze e delle persone a basso reddito, è stata resa popolare dal filosofo francese Henri Lefebvre negli anni Sessanta ed è stata successivamente adottata da varie organizzazioni per i diritti umani e da quadri politici urbani. L'articolo 31 della Costituzione dell'Ecuador del 2008 la regola come segue:

“Le persone hanno diritto al pieno godimento della città e dei suoi spazi pubblici, secondo i principi di sostenibilità, giustizia sociale, rispetto delle diverse culture urbane ed equilibrio tra l'ambito urbano e quello rurale. L'esercizio del diritto alla città si fonda sulla gestione democratica di essa, sulla funzione sociale e ambientale della proprietà e della città, e sull'esercizio pieno della cittadinanza”.

Ciononostante, va segnalato che il diritto alla città, su scala internazionale, è marginale a livello costituzionale e viene spesso evocato in opposizione ai flussi turistici, in particolare nei centri urbani, illustrando così il principio “pro-residente” del diritto turistico. Per esempio, è stata introdotta la misura del divieto di accesso notturno al porto turistico della città greca di Kalamata. Tale divieto è stato il risultato di una pronuncia giudiziaria nella prima metà degli anni 2000, ma non si è trasformato in una pratica permanente. Infine, l'azienda incaricata della gestione del porto turistico ha scelto un approccio liberale, in modo tale che oggi essa sorveglia la zona con il proprio personale, garantendo così la sicurezza. È notevole che in realtà esista il rischio, non solo di notte ma anche di giorno, che vengano commessi reati contro gli interessi dei soggetti privati coinvolti.

d. Sostenibilità ambientale

Un elemento relativamente nuovo nel quadro della questione dell'entelechia di un porto consiste nella sua capacità di operare in modo sostenibile, in termini di ambiente culturale e soprattutto naturale. Da un lato, il porto è un'istituzione privilegiata, essendo esentata dalle regole ecologiche del diritto costiero, come il divieto di costruzione nella

zona di cento metri dalla linea di costa. Dall'altro, questa istituzione deve rispettare i propri standard ambientali, come la minimizzazione dell'impatto ambientale, l'uso di tecnologie verdi e il contributo alla salute degli ecosistemi marini e costieri. Osservazioni analoghe sono valide in materia di monumenti e siti archeologici nella zona terrestre del porto, nonché del patrimonio culturale nelle acque interne, come la zona acquatica del porto. Le autorità portuali devono garantire la protezione e la conservazione del patrimonio culturale subacqueo.

La sostenibilità ambientale costituisce una questione politica che crea difficoltà nei processi decisionali del settore marittimo. Ad esempio, il 17 ottobre 2025 è stato rinviato di un anno il raggiungimento di un accordo, nell'ambito dell'Organizzazione Marittima Internazionale, sulla decarbonizzazione del settore marittimo⁴⁷. Durante la riunione del Comitato per la Protezione dell'Ambiente Marino (in inglese "MEPC"), la Grecia si è astenuta dal voto, con il risultato che la proposta di rinviare l'accordo è stata approvata con 57 voti favorevoli, 49 contrari e 21 astensioni⁴⁸. L'Organizzazione Europea dei Porti Marittimi (ESPO), la quale costituisce una forma di lobby organizzata e riconosciuta che rappresenta gli interessi dei porti europei presso le istituzioni dell'Unione europea, ha dichiarato che tale decisione rischia di creare una situazione di stallo nelle ambizioni globali in materia di clima e di rallentare il ritmo dei progressi verso l'eliminazione delle emissioni di carbonio in mare⁴⁹.

Successivamente, il 21 ottobre 2025 è giunto il momento per la Grecia di assumere un ruolo di primo piano, poiché a Lussemburgo si discuteva tra i 27 Stati membri dell'Unione europea di un accordo relativo alla strategia dell'Unione in vista della conferenza annuale delle Nazioni Unite sul clima (COP30), per quanto riguarda la questione delle emissioni nette nel settore marittimo⁵⁰. La Grecia è stata l'unico Paese a non approvare tale accordo, bloccandone l'adozione, con il risultato che dal testo finale dell'intesa è stata eliminata qualsiasi menzione alle emissioni nette nella navigazione marittima⁵¹.

⁴⁷ Cfr. P. Kosmas, "Infrazione della Grecia per le emissioni pulite", *I Efimerida ton Syntakton*, 23 ottobre 2025 (in greco), p. 18.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ C. Papastothopoulou, "Divergenze sul congelamento del Quadro a Emissioni Zero", *I Efimerida ton Syntakton*, 23 ottobre 2025 (in greco), p. 18.

⁵⁰ P. Kosmas, *op. cit.*

⁵¹ *Ibid.*

Questa panoramica di ciò che potrebbe rappresentare l'entelechia di un porto è lontana dal concetto fondamentale di sicurezza, che è stata omessa almeno esplicitamente, anche se non è del tutto assente a livello dottrinale⁵².

Epilogo dell'analisi: Il binomio dei valori dei porti 'ospitalità e portualità'

I porti servono il duplice fenomeno della navigazione (traffico marittimo e navigazione commerciale), nell'interesse pubblico che consiste nella sicurezza e nello sviluppo economico, in conformità con il principio della sostenibilità ambientale. Dal punto di vista etimologico, il greco "limēn" (porto) evoca l'idea originaria di calma e sicurezza, di un luogo protetto in cui il moto si placa. Pur non derivando l'italiano "porto" da "limēn", la funzione che esso designa coincide con quella nozione arcaica. Il porto nasce dunque come spazio di accoglienza e di rifugio, per navi e persone: una sintesi di sicurezza e ospitalità che fonda la sua identità giuridica e culturale e ne spiega la perdurante centralità. Si tratta di un autonomo servizio pubblico, addirittura dotato di una finalità diacronica e intrinseca di interesse generale, strettamente legata all'ideale della sicurezza sia per le persone sia per le navi, che si concretizza nell'ospitalità, termine quasi sempre omesso⁵³. È stata dunque pienamente verificata l'ipotesi di lavoro, così come formulata nell'introduzione del presente studio.

Peraltro, se solo poche Costituzioni hanno riconosciuto il turismo, nessuna ha incorporato il diritto umano al turismo, tantomeno all'ospitalità, né tantomeno ha introdotto l'espressione "diritto all'ospitalità". In questo contesto, è notevole che il turismo è presente, ma soltanto una volta, nella Costituzione spagnola del 1978. L'articolo 148, paragrafo 1, numero 18, stabilisce che le Comunità Autonome possono assumere la competenza per la "promozione e l'ordinamento del turismo nel proprio ambito territoriale". In tal modo, il turismo è configurato come materia devolvibile nell'area territoriale di rispettiva competenza, dal punto di vista del principio di decentralizzazione. Si tratta di una disposizione classificata nella parte organica della Costituzione, com'è il caso del riferimento simile ai porti. L'articolo 148, paragrafo 1, numero 6, dispone che le Comunità Autonome possono assumere competenze riguardo "i porti di rifugio, i porti e aeroporti sportivi e, in generale, quelli che non svolgono attività commerciale".

⁵² Cfr. A. Gallais Bouchet, "La concession portuaire, outil incontournable et moderne de la gestion des ports", *Questions internationales*, N° 70 – Novembre-décembre 2014, p. 74.

⁵³ A. Maniatis, *The Entelechy of the Port*, op. cit.

È opportuno sottolineare che la parte dogmatica di una costituzione presenta una sorta di monopolio informale nella tutela dei valori e, più in generale, delle diverse garanzie, in contrapposizione alla parte organica dello stesso testo, la quale viene interpretata in modo tale da ridursi a un insieme di norme di regola secondarie, più o meno distanti dai diritti fondamentali. Un simile approccio può essere paragonato alla concezione dottrinale, secondo la quale viene qualificata come “scientifica” quella prospettiva che è riuscita a definirsi preventivamente come tale, impedendo che qualsiasi altra possa a sua volta essere riconosciuta come “scientifica” e relegandola, invece, al rango di mera opinione “politica”. È comparabile il caso del porto, che è previsto soltanto nella parte organica della Costituzione, nella misura in cui è previsto, nel diritto comparato.

Sul piano giuridico, in particolare a livello costituzionale, sarebbe opportuno introdurre disposizioni che prevedano e disciplinino espressamente il porto come istituzione e i porti come sistema o insieme di sistemi portuali, andando oltre il ristretto ambito del diritto amministrativo. Ad esempio, si potrebbe prevedere che: *“ Il porto compie l’entelechia dell’ospitalità. La portualità costituisce un valore sostenibile ”*.

Vale la pena sottolineare che l’ospitalità e la portualità, per quanto riguarda i porti, costituiscono un binomio di valori strettamente connessi tra loro, già a livello linguistico e concettuale. Poiché la lingua italiana presenta la particolarità che il sostantivo “ospite” indica, a seconda del contesto, sia colui che accoglie sia colui che è accolto, tale parola offre il fondamento concettuale per interpretare la portualità come un sistema di porti coordinati tra loro, i quali, a seconda dei casi, accolgono una nave offrendo ospitalità oppure la congedano verso un altro porto dello stesso sistema. Del resto, un interessante richiamo proviene dalla lingua greca: la parola “analisi” indicava originariamente il ritorno di una nave dal porto di destinazione a quello di partenza. Questa antica immagine del viaggio che si chiude dove era iniziato riflette la stessa logica della portualità: un equilibrio vitale tra l’accoglienza e la partenza, tra la sicurezza dell’approdo e l’apertura verso il mare.

Osservazioni analoghe valgono anche per il turismo, in quanto esso è riconosciuto soltanto nella parte organica della Costituzione. Il turismo rappresenta un fenomeno autonomo, multidimensionale e di particolare rilievo socio-economico e giuridico, che pertanto merita di essere espressamente considerato nei testi costituzionali. Appare

opportuna la tutela dei diritti umani al turismo e all'ospitalità, in correlazione con il diritto a un'adeguata utilizzazione del tempo libero. Inoltre, il turismo costiero si è affermato come la principale forma di attività turistica su scala mondiale, riflettendo e al contempo rafforzando il processo generale di "littoralizzazione" delle società contemporanee.

Infine, il diritto della navigazione stabilisce norme specifiche non solo per il mare e le navi, ma anche per le zone costiere e i porti. È strettamente legato al principio (ed anche diritto) di mobilità, garanzia fondamentale che merita di essere riconosciuta e tutelata anche a livello costituzionale.

Il professor Mariotti incorporò l'oggetto del turismo nella dottrina economica, affermando che ogni attività capace di generare produzione appartiene all'economia. In questa prospettiva, la teoria, nel suo senso originario greco di *osservazione e visione*, potenzialmente attraverso il viaggio, diviene oggi la chiave per comprendere i beni materiali e immateriali del mondo, tra cui la portualità sostenibile: un modo di guardare l'economia attraverso il diritto alla mobilità.