

Stati; il suo campo d'applicazione va quindi determinato essenzialmente con riguardo agli elementi che caratterizzano la natura dei rapporti giuridici tra le parti in causa o l'oggetto della causa stessa.

3. La nozione di «materia civile e commerciale» ai sensi dell'art. 1, 1° comma, della Convenzione non comprende le liti promosse dall'amministratore delle vie d'acqua pubbliche contro la persona legalmente responsabile, onde recuperare le spese sostenute per la rimozione di un relitto, che l'amministratore ha effettuato o fatto effettuare nell'esercizio della sua potestà d'imperio.

La circostanza che il recupero di queste spese sia perseguito dall'amministratore delle vie d'acqua pubbliche mediante un'azione di regresso dinanzi al giudice civile, e non per via amministrativa, non è sufficiente, nella situazione sopra indicata, a far rientrare la materia del contendere nel campo di applicazione della Convenzione.

Nel procedimento 814/79,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale sottoposta alla Corte, a norma dell'art. 3 del Protocollo del 3 giugno 1971, relativo all'interpretazione, da parte della Corte di giustizia, della Convenzione 27 settembre 1968 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, dallo Hoge Raad dei Paesi Bassi, nella causa dinanzi ad esso pendente fra

STATO OLANDESE (Ministero delle comunicazioni e delle vie d'acqua)

e

REINHOLD RÜFFER, residente nel circondario di Hameln/Pyrmont (Repubblica federale di Germania),

domanda vertente sull'interpretazione di varie disposizioni della Convenzione di Bruxelles 27 settembre 1968 sulla competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale,

LA CORTE,

composta dai signori: J. Mertens de Wilmars, presidente; P. Pescatore e T. Koopmans, presidenti di Sezione; Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco e A. Touffait, giudici;

avvocato generale: J.-P. Warner;
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti e il procedimento

1. Il 26 ottobre 1971, il natante «Otrate», appartenente al sig. Reinhold Rüffer, residente nel circondario di Hameln/Pyrmont, nella Repubblica federale di Germania, urtava, nella baia di Watum, il natante olandese «Vechtborg» e, per effetto della collisione, il primo colava a picco.

La baia di Watum è una via d'acqua pubblica, situata in una zona sulla quale sia il Regno dei Paesi Bassi sia la Repubblica federale di Germania rivendicano diritti di sovranità. Mediante il trattato Ems-Dollart dell'8 aprile 1960, i due Stati summenzionati hanno convenuto di collaborare amministrativamente in questa regione, senza per questo pregiudicare minimamente il problema della

sovranità. Detto trattato contempla in particolare che i Paesi Bassi esercitino compiti di polizia fluviale nella baia di Watum, incarico che comporta, fra l'altro, la rimozione dei relitti. Esso prescrive inoltre che, nella sorveglianza delle vie fluviali, ciascuna delle parti contraenti applichi le disposizioni della propria legge nazionale.

Applicando la legge olandese in materia di relitti (Wrakkenwet) del 19 giugno 1934, lo Stato olandese faceva rimuovere il relitto del «Otrate», che è stato posto all'attracco nel porto galleggiante di Delfzijl. Il borgomastro di questa città, mediante avviso al pubblico, procedeva alla vendita dei resti del natante e del suo carico, e consegnava allo Stato olandese il ricavato della vendita. Avendo constatato che, detratte le spese di rimozione del relitto, l'operazione si saldava con un passivo di circa 107 000 fiorini, lo Stato olandese chiedeva al Rüffer il rimborso della differenza in forza dell'art. 10 della

legge sui relitti, che legittima l'ente che amministra le vie d'acqua e che ha effettuato la rimozione di un relitto ad esperire un'azione di regresso nei confronti del responsabile del naufragio che, nella fattispecie, secondo lo Stato olandese, era l'«Otrate».

Il Rüffer veniva citato dinanzi al Rechtsbank dell'Aia, tribunale di cui egli eccepiva l'incompetenza a pronunziarsi su questo tipo di controversia, richiamandosi all'art. 3 della Convenzione 27 settembre 1968 (in prosieguo denominata «la Convenzione»). Egli sosteneva inoltre, in subordine, che, qualora alla fattispecie si fossero dovute applicare le norme di detta Convenzione sulle competenze speciali, il tribunale competente avrebbe dovuto essere quello di Groninga, a norma dell'art. 5, n. 3, della stessa Convenzione.

Il Rechtsbank si dichiarava incompetente a conoscere della domanda dello Stato olandese. Detta pronuncia veniva confermata in appello dal Gerechtshof dell'Aia. Lo Stato olandese impugnava allora in cassazione detta sentenza e lo Hoge Raad dei Paesi Bassi decideva di sospendere il procedimento per sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«A. Se un'azione come quella esperita dallo Stato contro il Rüffer rientri nella nozione di "materia civile e commerciale" di cui all'art. 1 della Convenzione. In caso affermativo:

B. Se un'azione di questo genere rientri nella nozione di "materia di delitti o quasi-delitti" di cui all'art. 5, n. 3. In caso affermativo:

C. Quali siano gli effetti dell'art. 5, n. 3, nell'ipotesi in cui l'evento dannoso sia avvenuto nella zona che, a quanto risulta dal trattato relativo all'Ems-Dollart, è rivendicata come parte del rispettivo territorio dal Regno dei Paesi Bassi e dalla Repubblica federale di Germania. In particolare, se l'art. 5, n. 3, implichi che il giudice olandese deve considerare detto luogo come situato nei Paesi Bassi. Se, inoltre, in considerazione della natura della presente controversia, abbia rilievo la circostanza che detto luogo è compreso nella zona per la quale il Regno dei Paesi Bassi è responsabile della polizia fluviale ai sensi del trattato relativo all'Ems-Dollart, e nella quale esso è pertanto tenuto a provvedere al recupero dei relitti.

D. Se per "luogo in cui l'evento dannoso è avvenuto" debba intendersi il luogo in cui si è verificato il danno come sostenuto dallo Stato, vale a dire l'Aia, in quanto foro dello Stato, oppure il luogo in cui il relitto è stato venduto e dove, quindi, è stato accertato in quale misura le spese sostenute dallo Stato per il recupero del relitto sono rimaste a carico dello Stato stesso, vale a dire Delfzijl (provincia di Groninga).

E. Qualora il trattato relativo all'Ems-Dollart vada interpretato nel senso che esso attribuisce al giudice olandese la competenza a conoscere di controversie come quella di cui trattasi (punto sul quale non si chiede alla Corte di pronunziarsi), se l'art. 57 della Convenzione di Bruxelles ammetta, quanto all'individuazione del giudice competente, l'applicazione dell'art. 5, 1^a frase e n. 3».

2. Il provvedimento di rinvio è stato registrato presso la cancelleria della Corte il 17 dicembre 1979.

A norma dell'art. 20 del protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia CEE, hanno presentato osservazioni scritte il Governo del Regno dei Paesi Bassi, rappresentato dall'avv. E. Korthals Altes, in qualità di agente, il Rüffer, rappresentato dall'avv. E. von Waldstein, del foro di Karlsruhe, il Governo del Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord, rappresentato dal sig. R. D. Munrow, del Treasury Solicitor's Office, in qualità di agente, e la Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. A. McClellan, in qualità di agente, assistito dall'avv. J. L. W. Sillevius Smitt, patrocinante presso lo Hoge Raad dei Paesi Bassi.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le osservazioni scritte presentate alla Corte

Sul punto A

1. Lo *Stato olandese* osserva che la *Wrakkenwet* autorizza chi amministra una via d'acqua pubblica a rimuovere un relitto che costituisce un pericolo o un impedimento per la navigazione marittima, senza alcun obbligo di chiedere l'assenso preventivo del proprietario del relitto o del suo possessore. L'incaricato dell'amministrazione di una via d'acqua pubblica non è sempre necessariamente una pubblica autorità. La rimozione di un relitto non si opera quindi nell'esercizio di pubblici poteri. In primo luogo, la

Wrakkenwet attribuisce a detto amministratore la possibilità di recuperare le spese di rimozione vendendo i resti del relitto rimosso. La disciplina consente inoltre di chiedere il rimborso di dette spese al responsabile dell'affondamento, però, per disciplinare questa procedura, fa rinvio alle disposizioni sostanziali in materia di rimborso e di responsabilità, che sono quelle del Codice civile.

Il rapporto giuridico fra le parti e l'oggetto della controversia — il risarcimento di un danno — presenta quindi indole tipicamente privatistica.

2. Il *Rüffer* ritiene che il punto A, come i punti B e C, possano rimanere insoluti, in quanto la Convenzione non può venire applicata nella fattispecie.

3. La *Commissione delle Comunità europee* osserva che è fuori dubbio che, secondo la legge olandese, l'amministratore di una via d'acqua pubblica, allorché rimuove un relitto, esercita un pubblico potere specifico ad esso conferito nell'interesse pubblico. Tuttavia ciò non implica necessariamente che l'esercizio dell'azione di regresso contemplata dalla *Wrakkenwet* scaturisca esso pure da un particolare potere pubblico. L'azione di regresso non viene esercitata tanto nel pubblico interesse, quanto invece per consentire di far ricadere su un soggetto civilmente responsabile le eventuali conseguenze negative della gestione di un pubblico interesse. La responsabilità, in questo caso, è disciplinata secondo il diritto privato.

Ne consegue che l'azione di regresso rientra nel diritto privato, e più esattamente nel ramo del diritto che disciplina i rapporti patrimoniali.

Questo modo di vedere trova conferma in determinate osservazioni contenute nella relazione Jenard e nella relazione

Schlosser relativamente all'eccezione contemplata dall'art. 1, 2° comma, n. 3, della Convenzione di Bruxelles del 1968 per quel che riguarda la previdenza sociale. Secondo dette osservazioni, non rientrano nell'eccezione summenzionata le azioni di regresso che gli enti previdenziali possono esperire, in virtù di un trasferimento del diritto o di una norma di legge, nei confronti di coloro che sono civilmente responsabili del danno subito dall'avente diritto alle prestazioni previdenziali. L'azione di regresso esperita dall'amministratore di una pubblica via d'acqua è analoga alle azioni di cui sopra, quindi essa pure dovrebbe rientrare nella «materia civile e commerciale» ai sensi dell'art. 1, 1° comma, della Convenzione.

Sul punto B

1. Lo *Stato olandese* osserva che l'obbligo, incombente al responsabile dell'affondamento, di risarcire l'amministratore della pubblica via d'acqua per le spese incontrate per la rimozione del relitto è disciplinato dagli artt. 1401.e 1403 del codice civile olandese, che riguardano la materia dell'illecito e della responsabilità. È quindi fuori dubbio che, secondo il diritto olandese, si tratta di un'obbligazione da atto o fatto illecito.

2. Il *Governo del Regno Unito* desidera presentare osservazioni solo quanto alla definizione della nozione di «materia di delitti o quasi-delitti», che costituisce esattamente oggetto del punto B).

Dopo aver ricordato che la giurisprudenza della Corte non ha finora risolto in via generale il problema del se le espressioni e le nozioni che compaiono nella Convenzione debbano considerarsi autonome, quindi comuni a tutti gli Stati

membri, oppure se vadano interpretate secondo la disciplina, comprendendo come tale anche quella del conflitto di leggi, applicata dal giudice che per primo è stato adito, detto Governo dichiara di propendere per la seconda soluzione nell'interpretazione di tutte le competenze speciali elencate nell'art. 5 della Convenzione, salvo che, per motivi speciali, si debba seguire una via diversa.

A sostegno del suo punto di vista, esso ritiene che quasi tutti i criteri di competenza contemplati dalla Convenzione si ricollegano a nozioni che si riscontrano anche nelle disposizioni del diritto nazionale degli Stati membri che non hanno alcuna relazione con la determinazione della competenza e che, quindi, emergeranno inevitabilmente incoerenze quanto al senso di un termine che figura sia nella Convenzione sia nella legge nazionale, qualora il giudice adito non applichi la propria legge nazionale per interpretare detti criteri.

Esso invoca, inoltre, altri motivi che farebbero propendere per l'applicazione della *lex fori*. Anzitutto, le disposizioni dell'art. 5, che contemplano le competenze speciali, hanno la finalità di attribuire la competenza ai giudici che stanno in un rapporto particolarmente stretto con i fatti della controversia. Un rapporto particolarmente stretto implica l'esistenza di vincoli non solo con il luogo in cui si è prodotto l'evento, ma anche con la disciplina del paese in cui si trova il giudice al quale viene attribuita la competenza. Il motivo più logico per attribuire la competenza in materia di illecito al tribunale territorialmente competente per la località nella quale si è verificato l'evento dannoso è che, causando l'evento dannoso in un determinato luogo, l'autore ricade nella sfera d'applicazione del diritto vigente in detta località e risponde di tutte le conseguenze giuridiche che possono scaturire dall'evento di cui trattasi. L'attribuzione di

competenza fondata sui criteri elencati nell'art. 5, n. 3, è dunque giustificata se le circostanze che determinano la attribuzione di competenza a un giudice costituiscono anche «illecito» a norma della *lex fori*. Se così non fosse, sarebbe difficile giustificare detta attribuzione.

Esso aggiunge che nemmeno se la Corte di giustizia interpretasse in ogni singola causa detta nozione si potrebbe avere una soluzione accettabile, in quanto detta prassi lascerebbe ancora per vario tempo nell'aleatorio e nell'incerto l'applicazione dell'art. 5, n. 3, senza dare la garanzia di giungere un giorno al risultato cui si aspira.

In secondo luogo, se vi fosse una nozione comunitaria di «illecito», essa non potrebbe coincidere con tutte le nozioni corrispondenti nei rispettivi diritti nazionali, che variano considerevolmente a seconda dei sistemi giuridici degli Stati membri. In definitiva verrebbero incluse nella nozione situazioni che non legittimano ad esperire un'azione in determinati Stati e ne verrebbero escluse altre che invece legittimano ad agire in altri Stati. Questa situazione farebbe scaturire conseguenze criticabili. È possibile infatti che si attribuisca la competenza a conoscere di determinate azioni a giudici che non possono accogliere la domanda o che — inversamente — la competenza venga rifiutata a giudici dinanzi ai quali dette azioni dovrebbero necessariamente venir esperite. Il rischio di una discriminazione fra gli amministrati diventa quindi palese.

Il Governo britannico ritiene infine che, nonostante sia auspicabile una definizione comune della nozione di illecito, sarebbe impossibile giungere ad una definizione soddisfacente, data l'estrema varietà di situazioni che si dovrebbero prendere in considerazione negli ordinamenti giuridici dei nove Stati membri.

3. La *Commissione* osserva che, pur se l'obbligazione di cui trattasi è qualificata in diritto olandese come obbligazione da atto o fatto illecito, ciò non implica necessariamente che detta obbligazione rientri pure nella nozione di cui all'art. 5, n. 3, della Convenzione. Fino ad ora la Corte di giustizia non si è ancora pronunciata sul problema del se detta nozione vada considerata come nozione autonoma oppure come nozione che trae il suo senso dalle nozioni equivalenti accolte nei vari sistemi giuridici nazionali. Esiste tuttavia un certo numero di sentenze della Corte vertenti su altre nozioni che compaiono nell'art. 5 della Convenzione. Da questa giurisprudenza si evince che è auspicabile dare alle varie nozioni ricorrenti nell'art. 5 della Convenzione un senso univoco ed uniforme, onde stabilire in modo chiaro in quali casi si possa derogare alla norma generale stabilita dall'art. 2 e onde garantire sotto questo aspetto la parità di trattamento di tutti gli amministrati nei vari Stati membri; osserva poi che un'indole uniforme può essere conferita ad una nozione mediante l'attribuzione di un senso autonomo; che una siffatta attribuzione si rivela utile allorché una nozione ha sensi diversi in ciascun sistema giuridico nazionale; che essa non è tuttavia possibile allorché dette differenze sono troppo accentuate in quanto, in questo caso, l'attribuzione di un senso autonomo ad una nozione della Convenzione impli-

cherebbe, in particolare per le nozioni tratte dal diritto sostanziale, un intervento troppo incisivo negli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

Il punto C comprende in effetti tre questioni, la prima delle quali non ha importanza intrinseca, ma servirebbe solo a presentare le due successive, cioè:

Tenuto conto di questi criteri, si può constatare che la nozione che compare nell'art. 5, n. 3, non ha sempre lo stesso senso in tutti gli Stati membri. Sarebbe quindi opportuno, in linea di massima, conferirle un senso autonomo.

Un raffronto tra le varie versioni linguistiche metterebbe in luce che la nozione di illecito va interpretata in un senso ampio e non deve essere limitata ad alcuni tipi di atti illeciti. In ogni caso si tratta di un atto o di una negligenza commessa per colpa o per dolo, incompatibile con la legge o con norme di prudenza non scritte e che provoca un pregiudizio a terzi.

L'obbligazione che costituisce oggetto della controversia principale presenta tutti questi elementi e rientra quindi nella nozione di «delitti o quasi-delitti» ai sensi dell'art. 5, n. 3, della Convenzione.

Sul punto C

1. Lo Stato olandese osserva che detta questione presuppone che la competenza a conoscere di un'azione come quella su cui verte la controversia principale non sia determinata dal trattato Ems-Dollart. L'ipotesi opposta è formulata dallo Hoge Raad circa il punto E, con la precisazione che non si chiede alla Corte di giustizia di interpretare il trattato Ems-Dollart.

1. se l'art. 5, n. 3, implichi che il giudice olandese può ritenere che il luogo in cui l'evento dannoso si è verificato si trovi (anche) nei Paesi Bassi;

2. se si debba tener conto del fatto che detto luogo è ubicato nella zona in cui, per effetto del trattato Ems-Dollart, il Regno dei Paesi Bassi funge da amministratore delle vie d'acqua.

Quanto al punto C 1, lo Stato olandese ritiene che sarebbe anormale che un giudice non sia vincolato dall'orientamento giuridico del proprio Stato circa l'appartenenza di una zona determinata allo stesso Stato. Poiché l'evento dannoso si è verificato in una zona su cui rivendicano la sovranità sia il Regno dei Paesi Bassi sia la Repubblica federale di Germania, ne consegue che sono territorialmente competenti sia il giudice olandese sia il giudice tedesco.

Dato che la Convenzione non contiene alcuna disposizione circa le zone che costituiscono oggetto di contestazione fra gli Stati contraenti e che siffatto contrasto non può venire risolto nell'ambito di una controversia civile, restano solo due possibilità:

a) la località in cui si è verificato l'evento dannoso dovrebbe considerarsi come territorio non appartenente né ai Paesi Bassi né alla Repubblica federale di Germania, oppure

- b) si dovrebbe considerare che la località si trova sul territorio olandese e sul territorio tedesco.

La prima soluzione dovrebbe venire scartata, in quanto nessun altro Stato rivendica la sovranità su detta zona né sostiene che è «terra nullius» o «alto mare».

Resta dunque solo la seconda soluzione, che ammette la competenza territoriale e del giudice olandese e del giudice tedesco.

La questione C 2 implica che sia risolta negativamente la questione C 1 e che quindi solo un giudice possa essere territorialmente competente. In questo caso si dovrebbe supporre che l'art. 5, n. 3, della Convenzione parte manifestamente dall'idea che una determinata località faccia sempre parte di uno Stato determinato e ciò a motivo dell'ubicazione di detta località sul territorio di detto Stato. Questo criterio di appartenenza non può venire utilizzato nella fattispecie ed è necessario trovarne un altro, il che potrebbe operarsi grazie al trattato Ems-Dollart. In virtù di detto trattato, i Paesi Bassi e la Repubblica federale di Germania non hanno proceduto a una suddivisione della sovranità territoriale, ma a una suddivisione di quella che si potrebbe definire la sovranità amministrativa rispetto ad un certo numero di problemi. Si può quindi sostenere che una determinata località faccia parte di un certo Stato se essa rientra in una zona su cui detto Stato esercita la sua sovranità amministrativa in un settore determinato. Per quanto riguarda la sorveglianza delle vie d'acqua, la baia di Watum rientra nella zona in cui il trattato Ems-Dollart attribuisce ai Paesi Bassi una sovranità amministrativa. Si dovrebbe quindi concludere che è competente il giudice olandese. Siffatta conclusione è peraltro conforme ad

una «buona amministrazione della giustizia», poiché essa implica che il giudice tedesco sia competente per le domande di risarcimento delle spese di rimozione dei relitti che si trovano nella zona per la quale il trattato Ems-Dollart ha affidato la sorveglianza alla Repubblica federale di Germania.

2. La *Commissione* precisa anzitutto che è fuori dubbio che la Convenzione si applichi anche alla zona cui si riferisce il trattato Ems-Dollart, poiché questa zona fa parte incontestabilmente del territorio europeo degli Stati contraenti ai sensi dell'art. 60, n. 1, della Convenzione e dell'art. 6, 1° comma, del Protocollo del 1971 sull'interpretazione di detta Convenzione. Si tratta quindi soltanto di stabilire se il giudice di uno Stato membro che rivendica diritti di sovranità nei confronti della regione in questione possa ritenere, ai fini della applicazione della Convenzione, che detta zona fa parte del territorio del proprio Stato nonostante un altro Stato membro la rivendichi a sua volta.

Poiché né la Convenzione né il Trattato CEE, di cui detta Convenzione è corollario, hanno affrontato il problema di eventuali rivendicazioni territoriali antitetiche di determinati Stati membri, si dovrebbe ritenere che l'atteggiamento adottato a questo proposito dagli Stati membri è stato quello della neutralità.

La soluzione da dare al problema di cui trattasi, per essere conforme a questa neutralità, dovrebbe incidere il meno possibile sui diritti di ciascuno degli Stati membri interessati. Questa soluzione potrebbe essere quella di ritenere, per quanto riguarda l'applicazione della Convenzione, la zona rivendicata da due Stati membri come facente parte di ciascuno degli Stati membri che rivendicano su di essa il diritto di sovranità.

Sul punto D

1. Lo *Stato olandese* ritiene che il luogo in cui si è verificato il fatto che può far insorgere una responsabilità da illecito e il luogo in cui dallo stesso fatto è scaturito un pregiudizio non coincidono nella presente controversia.

Se il pregiudizio fosse costituito da un danno provocato ad un oggetto appartenente allo Stato, vi sarebbero validi motivi per sostenere che il danno è insorto nel luogo in cui detto oggetto si trova, però nella fattispecie il pregiudizio nei confronti dello Stato è costituito soltanto ed esclusivamente dal fatto che esso ha dovuto versare una determinata somma per la rimozione del relitto, il che ha provocato una diminuzione del suo patrimonio, nella sede amministrativa dell'Aia.

Non si può sostenere che il danno subito dallo Stato si sia verificato nella baia di Watum, in quanto è in questa baia che esso ha adempiuto l'obbligazione di fare incombente allo Stato quanto alla rimozione del relitto dell'«Otrate». Senza voler stabilire se una nozione giuridica come quella di obbligazione possa effettivamente ricollegarsi a una determinata zona, sarebbe comunque erroneo fondarsi su questo elemento territoriale per ricollegare alla stessa zona le spese che lo Stato ha dovuto rimborsare all'impresa incaricata di rimuovere il relitto.

In subordine, lo Stato olandese sostiene che il pregiudizio è soltanto insorto a Delfzijl, allorché si è constatato che il ricavato della vendita del relitto non era sufficiente a coprire le spese di rimo-

zione. Solo allora si è potuto parlare di pregiudizio. All'obiezione secondo cui la tesi dello Stato olandese consentirebbe all'amministratore di una pubblica via d'acqua di scegliere a suo piacimento il giudice competente, si potrebbe ribattere che precise disposizioni della *Wrakkenwet* riguardanti il luogo in cui si deve effettuare la vendita del relitto rimosso si oppongono radicalmente alla creazione della nozione di «forum shopping».

2. Il *Rüffer* sostiene che il luogo in cui l'evento dannoso si è prodotto può determinarsi nella fattispecie soltanto in base al trattato Ems-Dollart.

3. La *Commissione*, dopo aver ricordato la giurisprudenza della corte circa la definizione dell'espressione «luogo in cui si è verificato l'evento dannoso», si chiede se nella fattispecie si possa ritenere che il luogo in cui il danno si è verificato non coincida con il luogo dell'evento causale.

Vi sono certo circostanze, come per esempio la mancata rimozione del relitto da parte degli interessati stessi, il rifiuto o l'impossibilità della persona responsabile di rimborsare le spese di rimozione o l'insufficienza del ricavato dalla vendita del relitto per coprire dette spese, che determinano l'insorgere e l'entità di un danno. Queste circostanze non possono tuttavia venir considerate determinanti quanto al luogo in cui si è verificato il danno, poiché nella fattispecie esse traggono la loro rilevanza solo dal naufragio della nave, il cui punto esatto può determinarsi con certezza. Se così non fosse, il luogo in cui si è verificato il danno sarebbe determinato in base a fattori più o meno arbitrari e che potrebbero risentire di motivi diversi dai motivi puramente obiettivi. Ne conseguirebbe che si do-

verrebbero indicare più luoghi, il che comprometterebbe la certezza dei rapporti giuridici e complicherebbe l'applicazione dell'art. 5, n. 3.

È importante sottolineare in questo contesto che la disposizione dell'art. 5, n. 3, è stata inclusa nella Convenzione a motivo dei vari incidenti del traffico e che, per gli autori della Convenzione (cfr. relazione Jenard), il luogo dell'incidente era il luogo in cui si produceva il fatto generatore del danno. Una diversa interpretazione avrebbe in effetti esteso la competenza, oltre al foro della residenza del convenuto e al foro della località dell'incidente, anche al foro della residenza del ricorrente, giacché una parte del danno insorge normalmente nella residenza di quest'ultimo, ed è costituita dalle spese cliniche di cura qualora sia rimasto ferito nell'incidente.

A motivo dell'evidente analogia fra gli incidenti del traffico e quelli della navigazione, le stesse considerazioni che hanno imposto una siffatta soluzione per i primi conservano la loro validità per i secondi.

Sul punto E

1. Lo Stato olandese ritiene, anche se solo in base al tenore dell'art. 57 della Convenzione, secondo il quale «la presente Convenzione non deroga alle convenzioni cui gli Stati contraenti sono o saranno parti e che, in materie particolari, disciplinano la competenza giurisdizionale...», che la Convenzione non vada disapplicata allorché un diverso accordo costituisce determinate competenze in materia giudiziaria. In altri termini, l'art. 57 non fa ostacolo all'applicabilità alternativa delle norme della Convenzione. L'unica eccezione sarebbe il

caso in cui gli altri accordi in questione intendessero costituire una competenza esclusiva o contemplassero norme che escludano l'applicabilità alternativa di quelle contenute nella Convenzione.

2. Il *Rüffer* risolve questo punto precisando che, a suo parere, il trattato Ems-Dollart stabilisce norme di competenza per le azioni che possono venire esperite a seguito di una collisione nella foce dell'Ems e deve quindi essere considerato come una convenzione particolare ai sensi dell'art. 57 della Convenzione, che quindi andrebbe disapplicata.

3. La *Commissione* ritiene che la Convenzione venga meno e non vada più applicata allorché una convenzione particolare ai sensi dell'art. 57 contempla norme di competenza diretta ed esclusiva.

Detta concezione è confermata dall'interpretazione autentica che si ritrova nella convenzione di adesione del 1978 nonché dalla relazione Schlosser.

Se una convenzione particolare non contiene norme di competenza a carattere esclusivo, il giudice adito potrebbe fondare la sua competenza sia sulla convenzione particolare sia sulla Convenzione del 1968.

III — La fase orale

Lo Stato olandese, il *Rüffer* e la Commissione delle Comunità europee hanno presentato le loro osservazioni orali all'udienza dell'8 luglio 1980.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza dell'8 ottobre 1980.

In diritto

- 1 Con sentenza 14 dicembre 1979, registrata nella cancelleria della Corte il 17 dicembre 1979, lo Hoge Raad ha promosso un procedimento a norma dell'art. 1 del «Protocollo relativo all'interpretazione da parte della Corte di giustizia della Convenzione 27 settembre 1968, concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale».
- 2 La decisione di interpellare la Corte è stata presa nell'ambito di una controversia vertente su un'azione di regresso promossa dallo Stato olandese nei confronti del proprietario del battello fluviale a motore tedesco «Otrate», affondato nella baia di Watum il 26 ottobre 1971, dopo essere entrato in collisione con il battello a motore olandese «Vechtborg».
- 3 La baia di Watum è una via d'acqua pubblica, alla foce dell'Ems, situata in una zona della quale Repubblica federale di Germania e Regno dei Paesi Bassi si contendono la sovranità. Per questa zona i due Stati confinanti sono giunti a un accordo di cooperazione amministrativa, siglato con il trattato Ems-Dollart dell'8 aprile 1960.

L'art. 19, n. 1, a), di detto trattato stabilisce che il Regno dei Paesi Bassi svolge, fra l'altro, nella baia di Watum, i compiti di polizia fluviale che — a norma dell'art. 20, n. 2, d), — ricomprendono pure la «rimozione dei relitti». L'art. 21 dello stesso trattato precisa inoltre che «nello svolgimento dei compiti di polizia fluviale, ognuna delle parti contraenti applica le rispettive discipline nazionali», che «devono venir comunicate alla commissione dell'Ems».

- 4 A norma di detto trattato, e in base alla legge olandese sui relitti del 19 giugno 1934 (in prosieguito «Wrakkenwet»), il Regno dei Paesi Bassi incaricava un'impresa olandese di rimuovere il relitto del battello tedesco affondato nella baia di Watum. A norma dell'art. 6 della Wrakkenwet, il relitto e i resti del carico così recuperati venivano venduti mediante offerta al pubblico, onde risarcire lo Stato olandese delle spese di rimozione del relitto. Detratte le spese dal ricavato della vendita, restava un saldo passivo, per il quale lo Stato olandese intendeva rivalersi nei confronti del comandante-proprietario del battello naufragato, sperando nei suoi riguardi la summenzionata azione di regresso.

- 5 Il Tribunale dell'Aia, adito in primo grado, si dichiarava incompetente, in quanto il natante affondato batteva bandiera tedesca e quindi il luogo in cui si era prodotto l'evento dannoso, cioè il naufragio dell'«Otrate», nella fattispecie si doveva ritenere fosse la repubblica federale di Germania, sicché la controversia, a norma dell'art. 5, 3°, della Convenzione di Bruxelles 27 settembre 1968, sulla competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (in prosieguo «Convenzione di Bruxelles»), era di competenza del giudice tedesco. La sentenza di detto tribunale era confermata dal Gerechtshof dell'Aia, quindi lo Stato olandese ricorreva in cassazione dinanzi allo Hoge Raad dei Paesi Bassi. Prima di pronunciarsi nel merito, lo Hoge Raad ha deciso di sottoporre alla Corte varie questioni sull'interpretazione della Convenzione di Bruxelles.

Sulla prima questione

- 6 Con la prima questione, lo Hoge Raad chiede alla Corte di dichiarare anzitutto se la nozione di «materia civile e commerciale», di cui all'art. 1 della Convenzione, vada interpretata nel senso che essa comprende pure le azioni di regresso come quella promossa dallo Stato olandese nel caso di specie.
- 7 Dalla giurisprudenza della Corte (sentenza 14 ottobre 1976, LTU, causa 29/76, Racc. 1976, pag. 1541; sentenza 14 luglio 1977, Bavaria-Germanair, cause 9 e 10/77, Racc. 1977, pag. 1517; sentenza 22 febbraio 1979, Gourdain, causa 133/78, Racc. 1979, pag. 733) emerge che la nozione di «materia civile e commerciale» di cui all'art. 1 della Convenzione di Bruxelles va considerata come nozione autonoma, che va interpretata richiamandosi da un lato alle finalità e al sistema della Convenzione e, dall'altro, ai principi generali desumibili dal complesso degli ordinamenti giuridici nazionali.
- 8 Alla luce di dette considerazioni, la Corte ha precisato, nella stessa giurisprudenza, che, sebbene talune decisioni emesse in controversie fra pubblica autorità e privati possano rientrare nella sfera d'applicazione della Convenzione, diversa è la situazione quando la pubblica autorità abbia agito nell'esercizio della sua potestà d'imperio.

- 9 Questa ipotesi ricorre, in particolare, in una controversia vertente sul ricupero delle spese sostenute per la rimozione di un relitto da una via d'acqua pubblica disposta dallo Stato amministratore per l'adempimento di un obbligo internazionale e in base a norme giuridiche nazionali che gli conferiscono — come amministratore di detta via d'acqua — la veste di pubblica autorità nei confronti dei singoli.
- 10 È pacifico che, nella fattispecie, lo Stato olandese ha fatto rimuovere il relitto dell'«Otrate» adempiendo un impegno assunto in forza degli artt. 19, n. 1, a), e 20, n. 2, d), del trattato Ems-Dollart, nello svolgimento dei compiti di polizia fluviale che gli sono affidati dallo stesso trattato in questa via d'acqua: nella fattispecie esso ha quindi agito in veste di pubblica autorità.
- 11 L'attribuzione di questa veste all'amministratore responsabile della polizia fluviale nelle vie d'acqua pubbliche, per quel che riguarda la rimozione dei relitti ivi situati, è peraltro consona ai principi generali desumibili dal complesso degli ordinamenti giuridici nazionali degli Stati membri, la cui disciplina della gestione delle vie d'acqua pubbliche mette per l'appunto in luce che l'amministratore di dette vie, allorché dispone la rimozione dei relitti, opera nell'esercizio della sua potestà d'imperio.
- 12 Dato quanto sopra esposto, l'azione esperita dallo Stato olandese dinanzi al giudice nazionale si deve ritenere estranea alla sfera d'applicazione della Convenzione di Bruxelles, come è definita dalla nozione di «materia civile e commerciale» ai sensi dell'art. 1, 1° comma, di detta Convenzione, dal momento che è evidente che lo Stato olandese, in questa occasione, ha agito nell'esercizio della sua potestà d'imperio.
- 13 La circostanza che, nel caso specifico, la controversia pendente dinanzi al giudice nazionale non verta strettamente sulle operazioni di rimozione del relitto, ma sul ricupero delle spese relative a questa rimozione, e il fatto che il ricupero di queste spese sia perseguito dallo Stato olandese mediante un'azione di regresso e non, come contemplato dal diritto di altri Stati membri,

per via amministrativa, non è sufficiente a far rientrare la materia di cui trattasi nella sfera di applicazione della Convenzione di Bruxelles.

- 14 Come la Corte ha affermato nella sua giurisprudenza sopra citata, la Convenzione di Bruxelles va applicata in modo da garantire, per quanto possibile, l'uguaglianza e l'uniformità dei diritti e degli obblighi che ne scaturiscono nei confronti degli Stati firmatari e dei soggetti interessati. Secondo questa stessa giurisprudenza, siffatta esigenza esclude che la Convenzione possa interpretarsi in funzione della sola ripartizione di competenza tra le varie giurisdizioni esistente in taluni Stati: al contrario, essa implica che la sfera d'applicazione della Convenzione venga determinata essenzialmente in funzione degli elementi che caratterizzano la natura dei rapporti giuridici fra le parti in causa o l'oggetto della controversia.
- 15 Il fatto che l'amministratore, per recuperare le spese sostenute, abbia fatto valere un diritto di credito che trae origine da un atto d'imperio è sufficiente a far sì che la sua azione venga considerata — indipendentemente dalla natura del mezzo che gli offra all'uopo il diritto nazionale — esulante dalla sfera d'applicazione della Convenzione di Bruxelles.
- 16 Per questi motivi, si deve risolvere la prima questione nel senso che la nozione di «materia civile e commerciale» ai sensi dell'art. 1, 1° comma, della Convenzione 27 settembre 1968 concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale non comprende le liti come quella cui si riferisce il giudice nazionale, promosse dall'amministratore delle vie d'acqua pubbliche contro la persona legalmente responsabile, onde recuperare le spese sostenute per la rimozione di un relitto, che l'amministratore ha effettuato o fatto effettuare nell'esercizio della sua potestà d'imperio.

Sulle altre questioni

- 17 Le rimanenti questioni sono state sottoposte per l'ipotesi in cui la prima fosse risolta affermativamente. Data la soluzione negativa fornita dalla Corte, è divenuto superfluo il loro esame.

Sulle spese

Le spese sostenute dal Governo del Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord, nonché dalla Commissione delle Comunità europee, che hanno presentato osservazioni alla Corte, non sono ripetibili. Nei confronti delle parti nella causa principale, il presente procedimento costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi pronunziarsi sulle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE,

pronunziandosi sulle questioni ad essa sottoposte dallo Hoge Raad con sentenza 14 dicembre 1979, dichiara:

La nozione di «materia civile e commerciale» ai sensi dell'art. 1, 1° comma, della Convenzione 27 settembre 1968, concernente la competenza giurisdizionale e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, non comprende le liti come quella cui si riferisce il giudice nazionale, promosse dall'amministratore delle vie d'acqua pubbliche contro la persona legalmente responsabile, onde recuperare le spese sostenute per la rimozione di un relitto, che l'amministratore ha effettuato o fatto effettuare nell'esercizio della sua potestà d'imperio.

Mertens de Wilmars	Pescatore	Koopmans	
Mackenzie Stuart	O'Keeffe	Bosco	Touffait

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 16 dicembre 1980.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

J. Mertens de Wilmars