

Inquinamento marino e responsabilità

Le modifiche alle disposizioni per la difesa del mare introdotte dal “collegato ambientale” – Legge 28 dicembre 2015, n. 221.

A cura del Dott. Cristian Rovito

Sottufficiale del Corpo delle Capitanerie di porto Guardia Costiera

Sulla G.U. *serie generale* n. 13 del 18.01.2016 è stata pubblicata la Legge 28 dicembre 2015, n. 221, meglio nota come “**collegato ambientale**”.

Una legge che dopo “travagliati” lavori parlamentari ed un iter legislativo piuttosto complesso, stante la vastità dei settori trattati che spaziano dall’energia ai rifiuti, dalla mobilità sostenibile fino alle emissioni in atmosfera, è finalmente approdata nell’ordinamento interno quale concretizzazione dell’indirizzo politico che per il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare è riassumibile quale «*volano di sviluppo per chi crede nell’ambiente*» e volontà nell’aver individuato «*strumenti nuovi di difesa dell’ambiente*».

Tra le introdotte innovazioni legislative sono state apportate delle modifiche alle disposizioni contenute nell’ 12 del Titolo III°, relativo alle attività attinenti al pronto intervento per la difesa del mare e delle zone costiere dagli inquinamenti causati da incidenti, delle disposizioni per la difesa del mare di cui alla Legge 31 dicembre 1982, n. 979.

Per comodità di trattazione, riportiamo di seguito il nuovo testo normativo:

Art. 12.: Il comandante, l'armatore o il proprietario di una nave o il responsabile di un mezzo o di un impianto situato sulla piattaforma continentale o sulla terraferma, nel caso di avarie o di incidenti agli stessi, suscettibili di arrecare, attraverso il versamento di idrocarburi o di altre sostanze nocive o inquinanti, danni all'ambiente marino, al litorale o agli interessi connessi, sono tenuti ad informare senza indugio l'autorità marittima più vicina al luogo del sinistro, e ad adottare ogni misura che risulti al momento possibile per evitare ulteriori danni ed eliminare gli effetti dannosi già prodotti.

L'autorità marittima rivolge ai soggetti indicati nel comma precedente immediata diffida a prendere tutte le misure ritenute necessarie per prevenire il pericolo d'inquinamento e per eliminare gli effetti già prodotti.

Nel caso in cui tale diffida resti senza effetto, o non produca gli effetti sperati in un periodo di tempo assegnato, l'autorità marittima farà eseguire le misure ritenute necessarie per conto dell'armatore o del proprietario, recuperando, poi, dagli stessi le spese sostenute.

Nei casi di urgenza, l'autorità marittima farà eseguire per conto dell'armatore o del proprietario le misure necessarie, recuperandone, poi, le spese, indipendentemente dalla preventiva diffida a provvedere.



Nei casi in cui l'amministrazione fa eseguire le misure necessarie ai sensi del secondo e terzo comma, le spese sostenute sono recuperate, nei limiti del valore del carico anche nei confronti del proprietario del carico stesso quando, in relazione all'evento, si dimostri il dolo o la colpa del medesimo, anche con riferimento all'utilizzazione di una nave inadeguata alla qualità e alla quantità del carico trasportato. Ai predetti fini il proprietario del carico si munisce di idonea polizza assicurativa a copertura integrale dei rischi anche potenziali, rilasciandone copia al comandante della nave che è tenuto ad esibirla tra i documenti di bordo necessari in occasione dei controlli disposti dall'autorità marittima.

In un precedente contributo¹ è stata analizzata la disposizione di cui al comma 2 dell'art. 12 che riconosce all'Autorità Marittima, a similitudine di quanto previsto dal Codice della Navigazione con l'art. 84², il potere di diffida nei confronti di coloro che abbiano causato o siano direttamente o indirettamente responsabili di un versamento in mare di idrocarburi o di sostanze nocive per l'ecosistema marittimo.

Nello specifico, l'Autorità marittima "istituzionalmente personificata" nel Corpo delle Capitanerie di porto - Guardia Costiera - rivolge ai soggetti indicati nel precedente comma (il comandante del mercantile, l'armatore o il proprietario della nave, o il responsabile di un mezzo o di un impianto situato sulla piattaforma continentale o sulla terraferma) **diffida a prendere** tutte le misure ritenute necessarie per prevenire il pericolo di inquinamento³ e per eliminare gli effetti già prodotti. Sempre in quel contributo si è altresì disquisito sugli aspetti meramente giuridici attinenti all'esercizio del potere di diffida, rilevando dapprima il carattere formale *in re ipsa* dell'atto di diffida, senza tralasciare alcuni rilevanti orientamenti del giudice amministrativo e contabile.

In tema di inquinamento marino, il potere di diffida è riconosciuto all'Autorità Marittima da una *lex specialis* - la legge 979/82 per l'appunto - nell'ambito di quei ampi **poteri di polizia riconosciuti alle Capitanerie di porto - Guardia Costiera - (Comandante del porto, Capo del Circondario marittimo, Capo del Compartimento e Direttore marittimo).**

E' opportuno rilevare che, allo stato attuale, nell'ambito dell'organizzazione funzionale del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare⁴, quella che era la VII[^] -

¹ C. Rovito, *La diffida dell'Autorità marittima in caso di inquinamento marino*, su www.dirittoambiente.net.

² **Art. 84 - Ingiunzione per rimborso di spese**

Per il rimborso di spese anticipate, o comunque sostenute per conto di privati, l'autorità marittima emette ingiunzione, resa esecutoria con decreto del pretore competente.

Decorsi venti giorni dalla notificazione dell'ingiunzione al debitore, senza che questi abbia eseguito il pagamento, l'autorità marittima può procedere agli atti esecutivi.

Entro il termine predetto il debitore può fare opposizione al decreto per motivi inerenti all'esistenza del credito o al suo ammontare [previo versamento della somma indicata nell'atto di ingiunzione.

L'opposizione è proposta dinanzi al giudice competente per valore.

³Secondo la Convenzione sul diritto del mare approvata a Montego bay nel 1982 (meglio nota come Unclos 82) per inquinamento marino deve intendersi l'immissione diretta od indiretta ad opera dell'uomo di sostanze o di energia nell'ambiente marino, quando ciò comporti effetti nocivi sulle risorse biologiche, rischi per la salute dell'uomo, intralci alle attività marittime, ivi compresa la pesca, l'alterazione delle qualità del mare dal punto di vista delle sue utilizzazioni, e la degradazione delle sue attrattive.

⁴Con il DPR 3 agosto 2009, n. 140 è stato adottato il Regolamento recante riorganizzazione del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare (GU n. 228 del 1.10.2009), mentre con il Decreto Ministeriale 2 dicembre 2009

Divisione - *Difesa del mare dagli inquinamenti* - collocata strutturalmente ed organizzativamente nella *Direzione Generale per la protezione della natura e del mare*, che si occupava, tra l'altro, di gestire la procedura di recupero delle spese derivanti dagli interventi antinquinamento è oggi assorbita dalla **III^a Divisione - Difesa del mare** all'interno della nuova **Direzione Generale per la protezione della natura e del mare**⁵.

In buona sintesi, quest'ufficio continua ad espletare tutte quelle attività amministrative che scaturiscono direttamente dall'inadempimento da parte dei destinatari della diffida o delle diffide adottate dall'Autorità Marittima ex art. 12 L. 979/82.

Come prevede la norma, anche in caso di inottemperanza il Capo del Compartimento marittimo e/o Comandante del porto, farà eseguire le misure necessarie in nome e per conto dell'armatore o del proprietario della nave, recuperando poi, dagli stessi le spese sostenute.

Ciò che in questo contributo si vuole far conoscere agli addetti ai lavori interessa prevalentemente il nuovo comma 4 dell'art. 12 della Legge 979/82.

Esso stabilisce infatti che: *«Nei casi in cui l'amministrazione fa eseguire le misure necessarie ai sensi del secondo e terzo comma, le spese sostenute sono recuperate, nei limiti del valore del carico anche nei confronti del proprietario del carico stesso quando, in relazione all'evento, si dimostri il dolo o la colpa del medesimo, anche con riferimento all'utilizzazione di una nave inadeguata alla qualità e alla quantità del carico trasportato. Ai predetti fini il proprietario del carico si munisce di idonea polizza assicurativa a copertura integrale dei rischi anche potenziali, rilasciandone copia al comandante della nave che è tenuto ad esibirla tra i documenti di bordo necessari in occasione dei controlli disposti dall'autorità marittima»*.

In ragione delle complesse problematiche che caratterizzano la procedura di recupero delle somme impegnate per interventi di mitigazione dell'inquinamento marino, nel corso dei lavori parlamentari, il Senato della Repubblica ha emendato l'articolo in esame, poi approvato in via definitiva nella versione proposta dalla Camera dei deputati, individuando come *ratio legis*, stante l'assunto sulla scorta del quale *«in materia di responsabilità per danni all'ambiente marino causati dalle navi e dagli impianti, nel caso di avarie o incidenti, per i quali è consentito all'Autorità marittima il recupero delle spese sostenute nei confronti dei proprietari del carico delle navi che abbiano agito con dolo o colpa»*, l'esigenza di ampliare l'applicazione di tale fattispecie allorché si individui soggettivamente (dolo o colpa) una responsabilità sussumibile *«nell'utilizzo di navi inadeguate alla qualità e quantità del carico trasportato»*.

Ne è discesa pertanto l'individuazione della disposizione per la quale il proprietario del carico deve munirsi di una **polizza assicurativa a copertura integrale dei rischi anche potenziali**, apparendo chiaro che con l'introduzione di questa nuova norma il legislatore ha inteso garantire allo Stato una più ampia copertura (*rectius*: garanzia) dei costi da sostenere ai fini della "eliminazione degli effetti prodotti dall'inquinamento marino", nei confronti di quel proprietario del carico (figura diversa dall'armatore e dal proprietario della nave od ancora

(GAB/DEC/135/2009) sono state individuate le strutture dirigenziali di livello non generale del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del mare.

⁵ D.P.C.M. 10 luglio 2014, n. 142.

dal noleggiatore) che abbia utilizzato una nave tecnicamente non adeguata al carico da trasportare.

La copertura delle spese determinatesi a seguito dell'adozione di misure necessarie ai sensi dei commi 2 e 3 dell'art. 12 devono essere garantite dal proprietario del carico attraverso appunto la stipulazione di una polizza assicurativa qualora per colpa o dolo si sia reso responsabile di un inquinamento in ragione appunto dell'utilizzo di una nave non adeguata alla quantità e qualità del suo carico.

Es. Tizio deve trasportare 50.000 tonnellate di petrolio da Tripoli a Genova. Per tale ragione chiede alla Società Armatrice di Caio di effettuare con una petroliera di cui "esercita la navigazione", di proprietà della Sempronio Shipping & Co., il trasporto di detto carico dall'Africa all'Italia, stabilendo contrattualmente (contratto di trasporto) tempi, modalità e costi.

Orbene, in ragione della nuova disposizione, Tizio, proprietario del carico, diverso dall'armatore e dal proprietario della nave, al fine di "**garantire una copertura integrale dei rischi**", si badi bene **anche potenziali**, deve stipulare "**idonea polizza assicurativa, rilasciandone copia al comandante della nave**", il quale è tenuto ad esibirla tra i documenti di bordo necessari in occasione dei controlli effettuati dalle Capitanerie di porto - Guardia Costiera -.

Per le ragioni *supra* esposte, si ritiene trattarsi di un'estensione della "garanzia a copertura di eventuali e/o potenziali responsabilità civili" che con la norma in questione viene chiesta esplicitamente al mero **proprietario del carico e non all'armatore e/o proprietario della nave**.

A tal proposito, appare utile evidenziare che ai sensi dell'art. 265 cod. nav. «*Chi assume l'esercizio di una nave deve preventivamente fare dichiarazione di armatore all'ufficio di iscrizione della nave o del galleggiante. Quando l'esercizio non è assunto dal proprietario, se l'armatore non vi provvede, la dichiarazione può essere fatta dal proprietario*».

Nell'esempio di cui sopra, la Società armatrice di Caio, per assumere l'esercizio della petroliera richiesta da Tizio, proprietario del carico, affinché venga trasportato da Tripoli a Genova, dovrà fare "dichiarazione di armatore" ex art. 265 cod. nav. presso l'ufficio d'iscrizione della nave, che supponiamo sia Napoli. In assenza di tale atto pubblico, fino a prova contraria, armatore sarà considerato il proprietario, quindi Sempronio Shipping & Co..

L'esempio è certamente utile a dipanare dubbi sugli aspetti, indubbiamente complessi, che attengono all'esercizio della navigazione intesa come sistema di trasporto di merci e per comprendere appieno a chi e come debbano essere eventualmente riconosciuti compiti e responsabilità all'interno del nuovo quadro normativo delineatosi alla luce del "collegato ambientale".

Cristian Rovito

Pubblicato il 21 gennaio 2016

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Consentita la riproduzione integrale in fotocopia e libera circolazione senza fine di lucro con logo e fonte inalterata

E' vietato il plagio e la copiatura integrale o parziale di testi e disegni a firma degli autori - a qualunque fine - senza citare la fonte - La pirateria editoriale è reato (legge 18/08/2000 n° 248)