

I divieti della navigazione dopo la tragedia umana e marittima della Costa Concordia

A cura del dott. Cristian Rovito

Sottufficiale del Corpo delle Capitanerie di Porto Guardia Costiera

A seguito del sinistro marittimo occorso alla nave da crociera “ Costa Concordia” nelle acque dell’Isola del Giglio lo scorso mese di Gennaio, le autorità ministeriali, sulla base di quei poteri normativi direttamente discendenti dalla legislazione internazionale e da quella nazionale, hanno adottato un provvedimento con il quale si è inteso dettare delle misure atte a limitare o vietare il transito delle navi ai fini di tutela di aree sensibili o particolarmente vulnerabili.

Sulla G.U. n. 56 del 17 marzo 2012 è stato pubblicato il Decreto 7 marzo 2012 recante “*disposizioni generali per limitare il transito delle navi mercantili per la protezione di aree sensibili nel mare territoriale*”, adottato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Sulla base delle disposizioni convenzionali di cui alla UNCLOS 82 (Convenzione Internazionale sul diritto del mare sottoscritta a Montego Bay nel 1982) per “mare territoriale” deve intendersi “*quella fascia adiacente di mare che si estende per una lunghezza di 12 NM misurata a partire dalle linee di base*” (art. 2 e 3 della Convenzione). Si tratta di quel tratto di mare ove lo Stato costiero esercita appieno la propria sovranità, a similitudine di quanto avviene sulla terraferma. Sovranità che si estende allo spazio aereo sovrastante lo stesso mare territoriale.

I gravi e drammatici eventi verificatisi nel sinistro marittimo che ha visto come protagonista la nave da crociera, il suo equipaggio e tutti i passeggeri presenti a bordo quella drammatica sera del 13 gennaio 2012, oltreché alle popolazioni locali, hanno aperto scenari che non potevano non essere esaminati dalle autorità preposte al fine di adottare quei provvedimenti destinati a ridurre maggiormente il rischio che possano nuovamente verificarsi.

Evitiamo volutamente di esprimere giudizi o considerazioni che possano dare adito a futili strumentalizzazioni, per il doveroso rispetto che abbiamo l’obbligo di portare verso le vittime e nei confronti della magistratura e dell’autorità marittima che sono le uniche istituzioni preposte alla ricostruzione della dinamica dei fatti ed alla individuazione delle responsabilità.

La convenzione sul diritto del mare, nella Sezione 3 sul passaggio inoffensivo nel mare territoriale individua con gli artt. 21, 22 e 25 un *corpus* di disposizioni attraverso il quale riconosce agli stati costieri alcuni poteri normativi che lo stesso può (*rectius*: deve) esercitare in particolari situazioni, per determinate esigenze o per fronteggiare specifiche pericolosità. Riportiamo di seguito il testo dei supra citati articoli.

Articolo 21

Leggi e regolamenti dello Stato costiero relativi al passaggio inoffensivo

1. Lo Stato costiero può emanare leggi e regolamenti, conformemente alle disposizioni della presente convenzione e ad altre norme del diritto internazionale, relativamente al passaggio inoffensivo attraverso il proprio mare territoriale, in merito a tutte o a una qualsiasi delle seguenti materie:

- a) **sicurezza della navigazione e regolamentazione del traffico marittimo;**
- b) protezione delle attrezzature e dei sistemi di ausilio alla navigazione e di altre attrezzature e installazioni;
- c) protezione di cavi e condotte;
- d) **conservazione delle risorse biologiche del mare;**
- e) prevenzione delle violazioni delle leggi e dei regolamenti dello Stato costiero relativi alla pesca;
- f) **preservazione dell'ambiente dello Stato costiero e prevenzione, riduzione e controllo del suo inquinamento;**
- g) ricerca scientifica marina e rilievi idrografici;
- h) prevenzione di violazioni delle leggi e regolamenti doganali, fiscali, sanitari o di immigrazione dello Stato costiero.

2. Tali leggi e regolamenti non debbono interessare la progettazione, la costruzione, l'armamento o l'allestimento di navi straniere a meno che non diano attuazione a regolamenti o norme internazionali generalmente accettate.

3. Lo Stato costiero dà opportuna diffusione a tali leggi e regolamenti.

4. Le navi straniere che esercitano il diritto di passaggio inoffensivo nel mare territoriale si attengono a tali leggi e regolamenti e a tutte le norme internazionali generalmente accettate relative alla prevenzione degli abbordi in mare.

Articolo 22

Corridoi di traffico e schemi di separazione del traffico nel mare territoriale

1. Lo Stato costiero può, quando la sicurezza della navigazione lo richieda, esigere dalle navi straniere che esercitano il diritto di passaggio inoffensivo nel suo mare territoriale di usare i corridoi di traffico e gli schemi di separazione del traffico da esso indicati o prescritti al fine di disciplinare il passaggio delle navi.

2. In particolare, alle navi cisterna, alle navi a propulsione nucleare e alle navi adibite al trasporto di sostanze o materiali nucleari o di altri materiali o sostanze intrinsecamente pericolose e nocive può essere richiesto di limitare il loro passaggio esclusivamente a tali corridoi di traffico.

3. Nell'indicare i corridoi di traffico e nel prescrivere gli schemi di separazione del traffico ai sensi del presente articolo, lo Stato costiero tiene conto:

- a) delle raccomandazioni dell'organizzazione internazionale competente;
- b) di tutti i canali abitualmente utilizzati per la navigazione internazionale;
- c) delle caratteristiche particolari di certe navi e canali;
- d) dell'intensità del traffico.

Articolo 25

Diritti di protezione dello Stato costiero

1. Lo Stato costiero può adottare le misure necessarie per impedire nel suo mare territoriale ogni passaggio che non sia inoffensivo.

2. Nel caso di navi dirette verso le acque interne o allo scalo presso installazioni portuali situate al di fuori delle acque interne, lo Stato costiero ha anche il diritto di adottare le misure necessarie per prevenire ogni violazione delle condizioni alle quali è subordinata l'ammissione di tali navi nelle acque interne o a tali scali.

3. Lo Stato costiero può, senza stabilire una discriminazione di diritto o di fatto tra le navi straniere, sospendere

temporaneamente il passaggio inoffensivo di navi straniere in zone specifiche del suo mare territoriale quando tale sospensione sia indispensabile per la protezione della propria sicurezza, ivi comprese le esercitazioni con armi.

Tale sospensione ha effetto solo dopo essere stata debitamente pubblicizzata.

Per comprendere meglio la piattaforma giuridica su cui poggia il Decreto in commento occorre considerare anche l'art. 83 del Codice della Navigazione, come modificato dall'art. 5, comma 2, della Legge 7 marzo 2011, n. 51:

Articolo 83

Divieto di transito e sosta

Il ministro dei trasporti può limitare o vietare, per motivi di ordine pubblico, il transito e la sosta di navi mercantili nel mare territoriale, per motivi di ordine pubblico, di sicurezza della navigazione e, di concerto con il ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, per motivi di protezione dell'ambiente, determinando Le zone alle quali il divieto si estende.

Il Decreto 2 marzo 2012 nasce altresì anche da considerazioni e valutazioni di carattere politico nel senso che nelle premesse si parte dalla presa d'atto che le coste della penisola italiana ed i mari che la circondano sono particolarmente vulnerabili ai rischi del trasporto marittimo e della navigazione, specie se si tiene conto del lentissimo ricambio che caratterizza le acque del bacino del Mediterraneo. Viene peraltro considerato il "rischio di grave inquinamento" collegato al trasporto marittimo che può derivare dalle sostanze pericolose e nocive trasportate dalle navi da carico o come propellente per i fini della stessa (il riferimento è esplicitamente indirizzato al carburante presente a bordo della Costa Concordia, per il quale le operazioni di recupero e bonifica sono state piuttosto complesse a causa dell'inclinazione della nave e delle avverse condizioni meteorologiche).

E' indubbio poi che il nostro paese si contraddistingue oltreché per i suoi ottomila chilometri di costa, anche e soprattutto per la presenza di alcune zone marine e costiere particolarmente vulnerabili che sono tuttora interessate da notevoli volumi di traffico (Bocche di Bonifacio, Stretto di Messina, laguna di Venezia, etc.).

L'art. 1 del decreto stabilisce che nella fascia di mare che si estende per due miglia marine dai perimetri esterni dei parchi marini e costieri e delle aree marine protette nazionali istituiti ai sensi della L. 979/82 e L. 349/91 e ss. mm. e ii., e all'interno dei medesimi perimetri **sono vietati** la navigazione, l'ancoraggio e la sosta delle navi mercantili adibite al trasporto di merci e **di passeggeri** superiori alle 500 tsl. Nell'ultimo periodo del comma 1 è stabilito che l'Autorità marittima competente, può disporre, per la fascia esterna ai predetti perimetri, limiti di distanza differenti allo scopo di garantire la sicurezza, **anche ambientale**, della navigazione e per l'accesso e l'uscita dai porti.

Si tratta in estrema sintesi di quel potere regolamentare o di "ordinanza" che l'art. 59 del Regolamento di esecuzione del Codice della Navigazione attribuisce al Capo del Circondario. Esso recita infatti:



Articolo 5

Ordinanza di polizia marittima

1. A norma degli articoli 30, 62 e 81 del codice il capo del circondario per i porti e per le altre zone demaniali marittime e di mare territoriale della sua circoscrizione, in cui sia ritenuto necessario, regola con propria ordinanza pubblicata nell' albo dell' ufficio:

- 1) la ripartizione degli spazi acquei per lo stazionamento delle navi, dei galleggianti e degli idrovolanti;
- 2) la destinazione delle calate, dei moli e dei altri punti di accosto allo sbarco e all' imbarco dei passeggeri, al carico e allo scarico delle merci;
- 3) i turni di accosto delle navi e dei galleggianti;
- 4) il servizio delle zavorre;
- 5) la destinazione di determinate zone alla costruzione, all' allestimento, alla riparazione, alla demolizione, al carenaggio e all' alaggio delle navi e dei galleggianti;
- 6) il trasporto di persone a mezzo di imbarcazioni;
- 7) l' uso delle boe, dei gavitelli, dei catenari e degli altri mezzi destinati all' ormeggio delle navi e dei galleggianti;
- 8) l' imbarco, lo sbarco e la custodia delle merci di natura pericolosa;
- 9) l' entrata e l' uscita delle navi e dei galleggianti, l' ammaraggio e la partenza degli idrovolanti;

10) in generale, tutto quanto concerne la polizia e la sicurezza dei porti, nonché le varie attività che si esercitano nei porti e nelle altre zone comprese nella circoscrizione.

2. Il capo di circondario, salvo che sia diversamente stabilito, determina altresì per i porti e per le altre zone comprese nella sua circoscrizione, in cui sia ritenuto necessario, le tariffe dei servizi.

Per quanto concerne il Santuario dei Cetacei (Legge 391/2001) e la laguna di Venezia il decreto detta specifiche disposizioni, ovvero:

1. *In ragione della particolare sensibilità ambientale e della vulnerabilità ai rischi del traffico marittimo sono adottate le seguenti misure di navigazione:*
 - *nell'area marina protetta del Santuario dei Cetacei, le navi che trasportano su ponti scoperti e in colli sostanze rientranti nelle tipologie di cui all'allegato III della Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento da navi Marpol 73/78 e al Codice internazionale per il trasporto delle merci pericolose – IMDG Code – anche in rimorchi, semirimorchi, container, camion e vagoni devono adottare sistemi di ritenuta del carico che ne garantiscano la massima tenuta e stabilità in ogni condizione meteomarina, al fine di prevenire e impedire perdite accidentali dei carichi;*
 - *nella laguna di Venezia è vietato il transito nel Canale di San Marco e nel Canale della Giudecca delle navi adibite al trasporto di merci e **di passeggeri** superiori a 40000 tsl; al fine di conseguire i più elevati livelli di sicurezza anche ambientale l'Autorità Marittima, sentita l'Autorità Portuale, **con ordinanza** disciplina, seconda la stazza lorda delle navi, la distanza minima alla quale le stesse devono mantenersi l'una dall'altra qualora navighino nello stesso senso.*

Un'altra importante disposizione inserita nell'ordinamento dal decreto riguarda il conferimento dei rifiuti e dei residui del carico prodotti dalla nave, per i quali il comandante della nave prima della partenza dal porto di Venezia, è tenuto al conferimento degli stessi non essendo ammessa la deroga di cui all'art. 7, comma 2 del D. Lgs 182/03 e ss. mm. e ii..

Cristian Rovito

Publicato il 22 marzo 2012