

Protezione dell'ambiente marino

L'ambiente marino e gli ultimi sviluppi normativi per la sua protezione

A cura del Dott. Cristian Rovito

In occasione del vertice di Ginevra svoltosi nel 2013 è stata deliberata la Convenzione di Minamata (Giappone), aperta alla firma degli Stati nel mese di ottobre dello stesso anno. Tale strumento, associato alle recenti modifiche apportate alla Convenzione Marpol 73/78, entrata in vigore a partire dal 1 gennaio 2013, sulla scia dei danni arrecati dall'inquinamento da mercurio¹ e dagli sversamenti di idrocarburi dai recenti sinistri marittimi, su tutti l'esplosione nel Golfo del Messico della piattaforma ecologica *Deepwater Horizon* e *Vermillon Oil*, senza trascurare gli sversamenti di bordo, le emissioni in atmosfera di sostanze fortemente impattanti sul *climate change*, etc., è stato indirizzato verso l'istituzione di un nuovo sistema di tutela dell'ambiente marino.

Come spesso è stato ricordato su questa testata, l'inquinamento marino non è determinato soltanto dagli incidenti, ma anche da quegli eventi negativi che hanno comportato e comportano una rilevante e progressiva devastazione della biodiversità, delle risorse della pesca, degli habitat.

Gli scarichi c.d. "operativi" si diversificano a seconda che interessino pratiche di routine delle navi petroliere, quali la pulizia delle cisterne, quasi sempre diffuse e purtroppo anche tollerate nelle zone costiere degli Stati rivieraschi; la dispersione sistematica e deliberata di rifiuti radioattivi ad opera della criminalità ambientale internazionale (fenomeno giornalmisticamente conosciuto come "Ecomafie"), il cui emblema è rappresentato dalle famigerate "navi a perdere", ovvero quelle unità mercantili che prive di valore commerciale, vengono riempite di carichi sospetti per essere affondate con il ricorso a fantomatici, "pilotati" sinistri marittimi. Ciò che apparirebbe un mero incidente in mare è la condizione per ottenere rimborsi dalle compagnie assicuratrici.

¹ Nella seconda metà del 20° secolo nella città giapponese di Minamata si verificarono gravi danni alla salute e all'ambiente a causa dell'inquinamento da mercurio. Infatti: "Era il 1956 quando nella **baia di Minamata**, cittadina di pescatori nella Prefettura di Kumamoto, fu scoperta per la prima volta quella che è passata alla storia proprio come la malattia di Minamata. Si tratta di una sindrome neurologica causata da **avvelenamento da mercurio** che provoca atassia (progressiva perdita del coordinamento muscolare); parestesia (alterazione della sensibilità degli arti, in particolare la perdita del senso del tatto a livello topico); indebolimento del campo visivo, perdita dell'udito, difficoltà ad articolare le parole, disordine mentale. Paresi. Morte." http://www.ilcambiamento.it/inquinamenti/giappone_disastro_baia_minamata.html

A livello internazionale, lo strumento adottato dal legislatore è quello meramente convenzionale. Nel corso degli anni sono state moltissime le convenzioni adottate al fine di tutelare gli ecosistemi marini attraverso la riduzione dell'inquinamento e la preservazione delle sue risorse.

Il blocco di partenza è occupato dalla Convenzione Marpol 73/78 sull'inquinamento provocato dalle navi. Ad essa ha fatto seguito la Convenzione sul diritto del mare di Montegobay del 1982, ritenuta in dottrina la "norma quadro" all'interno del vasto campo del diritto del mare. Seguono ancora la Convenzione sulla protezione del Mare Mediterraneo (Rempec), la Convenzione sulla responsabilità civile per i danni da idrocarburi, la Convenzione istitutiva del Fondo per il risarcimento delle vittime di incidenti, la Convenzione per l'indennizzo dei danni causati dal trasporto via mare di sostanze pericolose, la Convenzione sulla responsabilità civile per i danni provocati dal combustibile delle navi, la Convenzione sulla protezione dell'ambiente attraverso il diritto penale, alcune Convenzioni a carattere regionale quali, ad esempio, le Convenzioni di Bucarest e di Helsinki per la protezione del Mar Nero, del Mar Baltico e dell'Atlantico nord orientale; per arrivare alle ultime innovazioni introdotte dall'Organizzazione Internazionale marittima (IMO - International Maritime Organization): il Protocollo alla Convenzione Marpol, per il quale tra gli "addetti ai lavori" si parla comunemente di Marpol II e la *supra* citata Convenzione di Minamata, oggetto di un successivo approfondimento.

In ambito più strettamente comunitario, con la comunicazione COM (2003) 92 def., la Commissione europea ha rappresentato all'IMO l'esigenza di adottare una disciplina più severa nei confronti di quei paesi che nella prassi marittima, purtroppo consolidata, costituiscono la schiera dei paesi *off - shore*. Tali Stati, per via dell'instabilità politica che li connota, sono i principali attori del fenomeno delle navi battenti "bandiere di comodo o bandiera ombra". In talune occasioni sono stati addirittura direttamente coinvolti nei disastri ecologici. Ecco perché la *ratio* della comunicazione dell'organo comunitario è insita nella prospettata proposta di elevare da 185 milioni a 1 miliardo la soglia a partire dalla quale gli armatori incorrono nella perdita del riconosciuto diritto di abbassare la propria esposizione debitoria. Pur considerando la bontà della proposta, l'introduzione di simili regole non è avvenuta perché un siffatto *corpus* di regole avrebbe potuto provocare una pressante destabilizzazione sul *Protection and Indemnity Clubs*, cioè sul sistema garantistico delle mutue assicuratrici.

Negli ultimi 20 anni, quella che è oggi l'Unione Europea ha adottato diversi strumenti legislativi e normativi in materia di tutela e protezione dell'ambiente marino dai fenomeni di inquinamento e per prevenire gravi incidenti ecologici. Il legislatore comunitario ha realizzato negli anni un mosaico normativo che vede quale primo tassello la *Direttiva n. 95/21/Ce* sul controllo dello Stato di approdo per il trasporto di oli minerali, a cui è stato affiancato quello della *Direttiva n. 2000/59/Ce*, che impone agli agenti portuali l'obbligo di dotarsi di impianti di raccolta dei rifiuti a terra, quello della Decisione n. 2001/792/Ce-Euratom per quanto

concerne il rafforzamento degli interventi di soccorso per le popolazioni e le categorie professionali colpite dai disastri, quello costituito dalla Decisione-Quadro n. 2001/220/GAI sulla posizione delle vittime in processi penali, quello del *Regolamento (Ce) n. 2012/2002*, inerente l'istituzione del Fondo di solidarietà dell'Unione europea per le vittime di catastrofi naturali, fino ad arrivare al sotto riportato elenco:

- 1) *Direttiva n. 2002/59/Ce* sul monitoraggio del traffico navale;
- 2) Decisione n. 2002/2050/Ce sul Programma comunitario di cooperazione contro l'inquinamento marino;
- 3) Regolamenti (Ce) n. 1406/2002 e (Ce) n. 2099/2002, istitutivi dell'Agenzia europea per la sicurezza marittima (Emsa) e del Comitato per la prevenzione dell'inquinamento delle navi (Coss);
- 4) *Direttiva n. 2003/105/Ce* sul controllo di incidenti connessi con sostanze pericolose e la *Direttiva n. 2004/35/Ce* sulla prevenzione e riparazione dei danni;
- 5) *Direttiva n. 2005/35/Ce* sull'inquinamento dei mari provocato dalle navi, la Decisione-Quadro 2005/212/GAI, sulla cooperazione giudiziaria nel campo dell'extradizione e delle misure di sicurezza e la *Direttiva n. 2008/56/Ce* sulla strategia marina;
- 6) *Direttiva Quadro n. 2008/98/Ce* sui rifiuti, la *Direttiva n. 2008/99/Ce* sulla tutela penale dell'ambiente e la recente *Decisione n. 2013/5/UE* sull'adesione dell'Ue al Protocollo per la protezione del Mare Mediterraneo.

A questo mosaico normativo, gli organi comunitari ne hanno altresì associato un altro, contenente specifici programmi di controllo; mentre uno di essi riguarda l'inquinamento *off-shore*, l'altro è più strettamente connesso alla cooperazione energetica, che, per ciò tale, riveste caratteri geopolitici di assoluta rilevanza strategico - politica per tutti gli Stati della Comunità internazionale. Il primo programma viene attuato attraverso il "**Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea - (REMPEC)**"², il cui compito è quello di assistere gli stati costieri del mediterraneo, quindi anche l'Italia, peraltro partner del "*sistema di Barcellona*"³, nelle attività di ratifica, recepimento, attuazione e applicazione delle convenzioni marittime internazionali relative alla prevenzione, la preparazione e la risposta all'inquinamento marino provocato dalle navi.

Cristian Rovito

Pubblicato il 6 novembre 2014

² <http://www.rempec.org/>.

³ Convenzione di Barcellona per la protezione del mar mediterraneo del 1976, modificata nel 1995. I protocolli elaborati nell'ambito di tale convenzione mirano a proteggere l'ambiente marino e costiero del Mediterraneo incoraggiando i piani regionali e nazionali che contribuiscono allo sviluppo sostenibile.

http://europa.eu/legislation_summaries/environment/water_protection_management/l28084_it.htm.