

LA NORMATIVA ADR: OBBLIGHI DI SICUREZZA DEI PRINCIPALI OPERATORI

A cura del Dott. Filippo Bonfatti

L'accordo ADR, acronimo dell'esteso "accord europeen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route" relativo al trasporto internazionale di merci pericolose su strada viene firmato a Ginevra il 30 settembre 1957 e ratificato in Italia con la legge 12 agosto 1962, n.1839.

Il Decreto Ministeriale 4 settembre 1996, che recepisce la Dir. 94/55/CEE, lo rende obbligatorio anche per il trasporto sul territorio nazionale.

Dal 1997 la normativa ADR viene aggiornata con cadenza biennale.

L'edizione 2007 dell'accordo, basata sugli emendamenti approvati dal gruppo di lavoro (WP.15) del Comitato dei Trasporti interni della ECE/ONU, è stata sottoposta all'accettazione degli stati contraenti ed è divenuta operativa con emanazione della Dir. 2006/89/CE, pubblicata in G.U.C.E. L305 del 4 novembre 2006. Con questa Direttiva, gli allegati A e B alla Direttiva 94/55/CE (e successivi emendamenti) vengono sostituiti con l'edizione 2007 dell'ADR.

La Direttiva richiede agli Stati Membri di adeguare la propria legislazione entro il 30 giugno 2007.

Pertanto dal 1 gennaio al 30 giugno 2007 è in vigore un doppio regime normativo fondato sull'accordo del 2005 e su quello del 2007; dal 1 luglio p.v. sarà invece applicato senza alcuna deroga il nuovo ADR.

Dal 2007 gli stati aderenti all'accordo sono addivenuti a 42, con l'entrata del Montenegro; questo dimostra come l'accordo sia ormai divenuto strumento fondamentale per ogni Stato al fine di regolare i trasporti di merci pericolose su strada, fatta salva la possibilità della autorità competenti delle parti contraenti di convenire direttamente tra di loro per autorizzare determinati trasporti, usufruendo di deroghe temporanee dall'ADR.

Tali deroghe devono essere comunicate direttamente al Segretariato della Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite.

L'utilizzo di questi strumenti e in particolare degli accordi multilaterali rappresentano semplificazioni sulla normativa (limitatamente a determinate merci o modalità di inoltro), che rimane comunque applicabile per quanto non effettivamente disposto.

Tali deroghe temporanee ed i relativi accordi multilaterali non possono in ogni caso compromettere la sicurezza dei trasporti ai sensi del § 1.5 parte 1 dell'ADR e pertanto non devono modificare gli obblighi delle figure coinvolte nella gestione delle merci pericolose.

Pagina 1 di 6

Le deroghe di cui sopra devono essere rese disponibili alla consultazione e pertanto vengono pubblicate sul sito internet del Segretariato della Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite (<http://www.unece.org>).

Gli accordi in deroga vengono utilizzati dagli operatori del settore come agevolazione in funzione di determinati percorsi o di oggettive difficoltà logistiche. Ma vediamo ora più approfonditamente quali sono questi operatori e quali i loro obblighi di fronte alla norma.

Al §1.2 della parte 1 dell'accordo inerente le definizioni generali e specifiche previste nell'accordo, manca quella di "operatore", che tuttavia è desumibile all'interno dell'ADR stesso, il quale definisce "principali operatori" le seguenti figure: speditore, trasportatore, destinatario.

A questi si aggiungono "operatori secondari", che talvolta rivestono però ruolo chiave nelle fasi immediatamente precedenti al trasporto, ovvero il caricatore, l'imballatore, il riempitore e il gestore di un contenitore-cisterna o di una cisterna mobile.

Il §1.4.1.1 della parte 1 dell'accordo ci aiuta a comprendere meglio cosa debbano fare queste figure, esso recita *"gli operatori del trasporto di merci pericolose devono prendere le appropriate misure, in relazione alla natura e dimensione dei pericoli prevedibili, al fine di evitare danneggiamenti o ferite e, se il caso, di minimizzare i loro effetti. Essi devono, in ogni caso, rispettare le disposizioni dell'ADR per quanto li concerne"*.

A parere di chi scrive, per "operatori del trasporto" si devono intendere anche gli operatori coinvolti sia nella fase di gestione di preparazione al trasporto (carico, imballaggio, riempimento, spedizione,...), sia in quella di destinazione finale (scarico) e non solo le ditte coinvolte nel trasporto effettivo.

Per completezza rimane d'obbligo osservare quanto disposto dal §1.4.1.3 della parte 1 dell'accordo ADR ed. 2007, ovvero *"le disposizioni relative alle definizioni degli operatori e dei loro rispettivi obblighi non devono modificare quanto disposto dal diritto nazionale in merito alle conseguenze giuridiche (penalità, responsabilità, ecc.) derivanti dal fatto che l'operatore in questione è, per esempio, una persona morale, una persona fisica, una persona che lavora in proprio, un datore di lavoro o un dipendente"*.

Le disposizioni di legge italiane prevedono all'interno del codice della strada un articolo specifico, il n.168, che rappresenta una sorta di norma in "bianco" che fissa in maniera chiara e inequivocabile solo la sanzione; le prescrizioni dalla cui inosservanza dipende l'applicazione della sanzione sono contenute in altre norme. In questo caso nell'accordo ADR.

Alcuni soggetti indicati dall'ADR, ad esempio, possono rispondere delle violazioni contestate con l'applicazione delle sanzioni previste dalla legge italiana, se la loro condotta omissiva sia identificabile in

maniera netta e precisa come violazione delle prescrizioni contenute nell'accordo ADR stesso.

Per un approfondimento sulle responsabilità dei soggetti, si rimanda comunque ad articoli successivi.

Vediamo ora quali sono gli obblighi di sicurezza specifici per i principali soggetti coinvolti nel trasporto ADR, ovvero lo speditore, il trasportatore e il destinatario.

Lo speditore è l'impresa che spedisce merci pericolose per conto proprio o per conto di terzi. La figura dello speditore è definita come tale dallo stesso contratto di trasporto stilato tra cliente e fornitore.

Obbligo dello speditore è quello di presentare al trasporto una spedizione conforme alle disposizioni dell'ADR, secondo quanto disposto dal §1.4.2.1 della parte 1 dell'accordo.

Ma cosa significa presentare al trasporto una spedizione conforme all'ADR? L'accordo stesso fornisce le disposizioni relative in maniera chiara e puntuale.

Premesso che le società coinvolte nella gestione delle merci pericolose sono supportate dalla figura del consulente abilitato, come previsto dal D.Lgs. 4 febbraio 2000, n.40, è fatto obbligo allo speditore assicurarsi che le merci pericolose siano classificate e autorizzate al trasporto conformemente all'ADR, ovvero egli deve dapprima identificare e classificare la merce, attribuirgli cioè la classe di pericolo e il livello di rischio e successivamente controllare che quella determinata merce, così come classificata, sia ammessa a viaggiare su strada e a quali condizioni.

Dopo aver fatto questo, lo speditore deve informare il trasportatore incaricato sulla merce pericolosa, fornendogli i dati sia attraverso la documentazione di trasporto, sia con quella di accompagnamento, se del caso, ovvero autorizzazioni, approvazioni, notifiche, certificati, ecc.

Lo speditore che inoltra la merce pericolosa su strada deve, rispettando le modalità di inoltro e le eventuali restrizioni, utilizzare imballaggi, contenitori o cisterne approvati e adatti al trasporto in questione, recanti le segnalazioni previste dall'accordo ADR (pannelli arancio, etichette di pericolo).

Un aspetto critico e non sempre compreso dagli operatori è l'obbligo finale dello speditore di assicurare che anche le cisterne vuote non pulite e non degassificate, i veicoli e i contenitori non ripuliti, siano marcati ed etichettati in maniera conforme come se fossero pieni e soprattutto che le cisterne vuote, non ripulite siano chiuse e presentino le stesse garanzie di tenuta di quando erano piene.

Il §5.3 della parte 5 dell'accordo chiarisce che i mezzi non ripuliti devono continuare ad essere etichettati e dotati dei pannelli richiesti dal carico precedente. E' chiaro che quest'obbligo spetterà al destinatario, nel momento in cui, egli stesso addivenga speditore del mezzo scarico di ritorno al fornitore.

Una residuale deresponsabilizzazione parziale dello speditore appare disposta dal §1.4.2.1.2 della parte 1 dell'accordo che consente a tale figura di confidare sulle informazioni e sui dati che gli sono stati messi a disposizione dagli altri operatori (imballatore, caricatore, riempitore, ecc.) eccezion fatta per l'osservazione delle disposizioni sul modo di inoltro e sulle restrizioni di spedizione che rimangono a cura dello speditore in ogni caso.

Per trasportatore, l'ADR intende l'impresa che effettua il trasporto con o senza il contratto di trasporto. Obbligo del trasportatore è quello di verificare che le merci pericolose da trasportare siano autorizzate al trasporto conformemente all'ADR; contemporaneamente a questo egli deve essere in possesso della documentazione prescritta e tenerla a bordo del mezzo l.

L'accordo dunque dispone una catena del controllo tra le figure implicate nella gestione stessa, secondo il principio esteso del "*command and control*" che si riflette nella verifica a monte e, allo stesso tempo, a valle di ogni operazione.

Il trasportatore deve inoltre assicurarsi visivamente che i veicoli ed il carico non presentino difetti manifesti, perdite o fessurazioni, nonché che a bordo di ogni veicolo vi sia il previsto equipaggiamento di sicurezza di cui al §8.1 della parte 8 dell'accordo.

L'equipaggiamento deve inoltre comprendere eventuali attrezzature speciali prescritte dallo speditore in funzione di quel determinato trasporto.

A parere di scrive è quindi necessario avvisare il trasportatore, al più tardi dell'ordine di spedizione, dell'oggetto del trasporto e delle caratteristiche di pericolo, in modo da consentire al trasportatore stesso di attrezzare adeguatamente il mezzo. Il trasportatore predispone di conseguenza i pannelli e le etichette idonee al trasporto, se ricorre il caso.

I compiti del trasportatore si riflettono infine nei normali obblighi previsti dal codice della strada, ovvero assicurarsi che il veicolo sia in regola con i collaudi e le prove periodiche e che il mezzo non sia sovraccaricato.

A tal proposito si fa notare, a titolo di esempio, che in caso di superamento dei limiti previsti in carta di circolazione per la massa complessiva a pieno carico, l'art.168 c.7 del CdS prevede l'elevazione di una sanzione amministrativa secondo quanto disposto dall'art.167 c.2 del CdS ma in misura doppia., nonché una decurtazione di 4 punti sulla patente (art.126-bis) del conducente. Tali sanzioni amministrative si applicano al conducente, al proprietario del veicolo, nonché al committente, quando trattasi di trasporto in conto esclusivo.

Anche in questo caso, come per lo spedite, l'ADR prevede che il trasportatore possa fidarsi sulle informazioni e sui dati messi a sua disposizione da terzi, mantenendo però esclusiva responsabilità sul controllo dello stato fisico mezzo e della sua regolarità in funzione dei controlli periodici previsti per legge e della presenza degli equipaggiamenti a bordo.

Si evidenzia che l'accordo prevede che il trasportatore non acconsenta all'inoltro su strada qualora constati un'infrazione alle disposizioni dell'ADR, ovvero lo possa differire fino alla sua messa in conformità

La figura del destinatario chiude questo primo *excursus* nel campo degli obblighi previsti dall'ADR per i principali operatori.

Innanzitutto secondo l'accordo, il destinatario è definito tale dal contratto di trasporto. Se tale figura designa un terzo conformemente alle disposizioni applicabili al contratto di trasporto, quest'ultimo è considerato come il destinatario ai sensi dell'ADR. In mancanza di contrattualistica definita, destinatario è l'impresa che prende in carico le merci pericolose all'arrivo.

Obbligo del destinatario è non differire senza motivi imperativi, l'accettazione della merce e di verificare, dopo lo scarico, che le disposizioni dell'ADR che a lui si riferiscono siano rispettate.

Egli dovrà inoltre effettuare la pulizia e la prescritta decontaminazione dei veicoli e dei contenitori (nei casi previsti dall'ADR) e assicurarsi che i contenitori, una volta interamente scaricati, puliti, degassificati decontaminati, non portino più le segnalazioni di pericolo prescritte al §5.3 della parte 5 dell'accordo. Qualora il servizio venga appaltato ad altri soggetti, permane l'obbligo da parte del destinatario di prendere le misure appropriate affinché sia garantito il rispetto delle disposizioni dell'ADR.

Interessante è il disposto del §1.4.3 della parte 1 dell'accordo che obbliga il destinatario, in caso di evidente infrazione all'ADR, a restituire il contenitore al trasportatore solo dopo la sua messa in conformità. Il punto saliente è comprendere che cosa significhi mettere in conformità un contenitore non idoneo e quale sia il campo di azione.

Questa ultima disposizione infatti apre un notevole problema quando le merci pericolose sono costituite da rifiuti. Qualora la messa in conformità richieda operazioni particolari, un destinatario di un rifiuto soggetto all'ADR, può intervenire su un mezzo terzo con eventuali operazioni di bonifica?

Soprattutto ci chiediamo: se il destinatario ha l'obbligo di non differire un carico non conforme all'ADR in assenza di motivi imperativi, nel caso in cui la normativa rifiuti preveda invece di respingere un carico, esso può sempre essere considerato un motivo imperativo?

Numerose sono le questioni che l'ADR lascia in sospeso nel momento in cui si trova a raffrontarsi con altre normative, basti pensare che taluni rifiuti non pericolosi possono essere considerate merci pericolose ADR e che invece alcuni rifiuti pericolosi possono non esserne soggetti (con chiara sorpresa di chi compila e di chi controlla i formulari di identificazione del rifiuto).

Questo dissonanza trae origine dal fatto che mentre l'ADR prende spunto per la sua classificazione dalle Direttive 67/548/CEE e 88/379/CEE e smi sulla classificazione, etichettatura e imballaggio rispettivamente delle sostanze pericolose e dei preparati pericolosi, la normativa sui rifiuti fa riferimento alla Decisione 2000/532/CE e smi, basata solo marginalmente sui disposti di dette Direttive.

Problemi analoghi emergono quando l'ADR si confronta con la normativa sui gas tossici basta sul R.D. 9 gennaio 1927, n.147 o con altre norme nazionali sul trasporto dei radioattivi (D.Lgs 17 marzo 1995, n.230 e smi) e degli esplosivi (TULPS del 1931); da questo punto di vista gli obblighi degli operatori divengono più complessi e richiedono la perfetta conoscenza delle discipline in oggetto per evitare di incorrere in sanzioni.

Attualmente non esiste una norma organica e univoca per il trasporto di merci pericolose: l'ADR rappresenta le fondamenta, ma ad esso devono integrarsi necessariamente i mattoni, costituiti in questo caso, dalle discipline specifiche di settore. Possiamo concludere ricordando comunque in linea di principio che le norme ADR prevalgono in campo meramente tecnico e limitatamente alla fase del trasporto su strada, mentre la disciplina nazionale in materia di pubblica sicurezza è più vincolante dal punto di vista autorizzativi e amministrativo, dove torva il privilegio di competenza.

Dott. Filippo Bonfanti

Pubblicato il 12 febbraio 2007