

Articolo pubblicato sulla rivista giuridica

Diritto&Diritti
Portale Giuridico
Diritto.it

Direttore Dr. Francesco Brugaletta

del Dott. Luca SALAMONE ()*

**LA DIRETTIVA (CE) N. 2005/C 25E/03
SULL'ARMONIZZAZIONE DEL SISTEMA SANZIONATORIO
PREVISTO AL FINE DI AUMENTARE LA SICUREZZA MARITTIMA
E MIGLIORARE LA PROTEZIONE DELL'AMBIENTE MARINO
DALL'INQUINAMENTO PROVOCATO DALLE NAVI**

1. Le principali norme nazionali ed internazionali inerenti la regolamentazione della discarica in mare di sostanze inquinanti provenienti da navi. - 2. Il vigente sistema sanzionatorio in materia di scarico e trasporto di sostanze inquinanti via mare. - 3. La Direttiva n. 2005/C 25E/03 sull'armonizzazione delle sanzioni in materia di inquinamento marino causato dalle navi.

**1. LE PRINCIPALI NORME NAZIONALI ED INTERNAZIONALI INERENTI LA
REGOLAMENTAZIONE DELLA DISCARICA IN MARE DI SOSTANZE INQUINANTI
PROVENIENTI DA NAVI.**

La disciplina giuridica che regola lo smaltimento ed il trasporto via mare di sostanze inquinanti (idrocarburi, sostanze nocive, ecc.) è il risultato di un coacervo di norme scaturenti dalla legislazione nazionale ed internazionale.

Per quanto concerne la disciplina nazionale vengono in risalto le disposizioni di cui alla legge 31 dicembre 1982 n. 979 (*c.d. legge sulla difesa del mare*). Per quanto riguarda la disciplina internazionale, invece, assumono rilievo le norme introdotte dalla Convenzione sul Diritto del Mare, firmata a Montego Bay nel 1982, nonché quelle contenute nelle Convenzioni internazionali di settore, di cui l'Italia è parte contraente. Ma vediamo adesso, nel dettaglio, le leggi appena richiamate.

La normativa nazionale, introdotta dalla citata L. n. 979/1982, sancisce, all'art. 16 comma 1, il divieto per *tutte le navi* (senza distinzione di nazionalità) di versare o causare lo sversamento nell'ambito delle acque territoriali e delle acque marittime interne (compresi i porti), di idrocarburi o miscele di idrocarburi, nonché di altre sostanze nocive indicate in un apposito elenco, allegato alla suddetta legge, che viene aggiornato, con decreto del Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, ogni due anni o, comunque, ogni qualvolta se ne ravvisi la necessità. Lo stesso articolo, al

comma 2, pone a carico delle *navi di bandiera italiana* il divieto di scaricare le sostanze di cui al comma 1, anche al di fuori delle acque territoriali. Il comma 3 dell'art. 16 si occupa, invece, dello scarico nelle acque del mare di materiali provenienti da fondali di ambienti marini, salmastri o fluviali, facendo rinvio alle vigenti disposizioni che prevedono il rilascio di un'apposita autorizzazione da parte del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio.

Per quanto concerne la normativa internazionale, anche, in materia di tutela dell'ambiente marino, la "disciplina cardine", cui deve farsi particolare riferimento, è la sopra citata Convenzione di Montego Bay del 1982 (recepita in Italia con legge 2 dicembre 1994 n. 689) che, in ambito marittimo, assume valore di "legge quadro". La Convenzione di Montego Bay, infatti, da un lato, costituisce la normativa quadro in cui andranno ad inserirsi le discipline di settore contenute nelle varie convenzioni settoriali e regionali; dall'altro introduce disposizioni di carattere generale valide come linee guida – anche, ma non solo, – in tema di protezione dell'ambiente marino.

E' ad essa che si deve l'introduzione, in materia di tutela dell'ambiente marino, del fondamentale principio della protezione e preservazione dell'ambiente marino; principio, positivizzato nell'art. 192, che pone a carico degli Stati "...*omissis...* *l'obbligo di proteggere e preservare l'ambiente marino*". Da tale Convenzione scaturisce, altresì, l'obbligo degli Stati contraenti di adottare "*gli strumenti più idonei*", al fine di sorvegliare, "...*omissis...* *prevenire, ridurre e tenere sotto controllo l'inquinamento dell'ambiente marino, quale che ne sia la fonte*" nonché di "...*omissis...* *armonizzare le rispettive politiche in questo ambito*" (art. 194, comma 1). In tal senso, quindi, gli Stati contraenti possono (*rectius*: devono) adottare gli opportuni strumenti amministrativi e legislativi al fine di assicurare la tutela dell'ambiente marino dai diversi tipi di inquinamento siano essi provenienti da terra, da attività svolte sui fondi marini soggetti alla giurisdizione nazionale o nell'area internazionale dei fondi marini, da immersione, dall'atmosfera o da navi.

Per quanto concerne quest'ultimo tipo d'inquinamento, causato dal versamento in mare di sostanze nocive, volontario ovvero a seguito di incidenti connessi all'attività di navigazione, lo stesso può assumere aspetti di particolare gravità nel caso di navi adibite al trasporto di materiale nocivo (es. idrocarburi, prodotti chimici, ecc.). Tra l'altro, in questo ambito, rilevanti forme d'inquinamento sono riconducibili, anche, all'invasa pratica di scaricare in mare le acque utilizzate per il lavaggio delle cisterne o per zavorra; acque che, non di rado, possono contenere sostanze altamente inquinanti. Tuttavia, considerato che tale tipo di procedura presenta rilevanti aspetti di natura eminentemente tecnica dettagliatamente disciplinati dalla Convenzione Marpol 73/78 (v. *infra* par. 2), la Convenzione di Montego Bay, all'art. 211 comma 2, si è solo "limitata" a porre a carico degli Stati aderenti l'obbligo di adottare "... *omissis...* *leggi e regolamenti atti a prevenire, ridurre e tenere sotto controllo l'inquinamento marino causato da navi che battono la loro bandiera e da essi immatricolate*", stabilendo altresì che "...*omissis...* *tali leggi e regolamenti debbono avere efficacia non inferiore rispetto alle regole e norme internazionali generalmente accettate*". Inoltre, accanto a tale obbligo previsto in capo allo Stato di bandiera, la Convenzione in argomento prevede in capo ad ogni Stato costiero contraente, il potere di emanare regole "...*omissis...* *particolari per l'entrata nei loro porti o acque interne, o per l'utilizzazione delle loro installazioni per l'ormeggio a largo della costa*", ossia, in buona sostanza, norme per la prevenzione dell'inquinamento da navi applicabili entro il mare territoriale: tali norme non debbono comunque "...*omissis...* *ostacolare il passaggio inoffensivo delle navi straniere*" (art. 211, comma 4).

Un ulteriore aspetto saliente dalla Convenzione sul diritto del mare è quello relativo alla possibilità, attribuita agli Stati rivieraschi, di adottare "...*omissis...* *nella propria zona economica esclusiva leggi e regolamenti atti a prevenire ridurre e tenere sotto controllo l'inquinamento provocato da navi*", purché tali norme siano conformi e "...*omissis...* *diano applicazione a regole e norme internazionali generalmente accettate*" (art. 211, comma 5).

Quanto, invece, alle convenzioni internazionali di settore, ossia quelle contenenti norme significative relative alla discarica ed al trasporto via mare di sostanze inquinanti, saranno di seguito

citare le più importanti e, contestualmente, saranno richiamate le corrispondenti disposizioni adottate dal nostro legislatore. L'elenco delle convenzioni vigenti in materia, può così riepilogarsi:

- *London Dumping Convention 1972*: questa Convenzione regola l'attività di scarica volontaria in mare di rifiuti o sostanze nocive provenienti da altri luoghi (dumping) inserendo, sia gli uni che gli altri, a seconda della loro pericolosità, in tre distinti gruppi (c.d. Black List, Grey List, White List).

- *Marpol '73 (Marine Pollution Convention)*: questa, fondamentale, fonte pattizia in materia di inquinamento marino provocato da navi ha colmato le vistose lacune mostrate dalla precedente Convenzione "Oil Pol 1954". Essa è stata ampiamente aggiornata con un Protocollo adottato a Londra nel 1978 adottato a seguito della Conferenza T.S.P.P. (Tanker Safety Pollution Prevention), dedicata alla sicurezza delle navi cisterna ed alla prevenzione dell'inquinamento del mare. E' proprio per l'importanza rivestita dalle modifiche apportate da tale Protocollo, soprattutto in materia di prevenzione dell'inquinamento da idrocarburi, che, nella pratica marittima, si suole parlare di Marpol 73/78. La Convenzione in esame (Convenzione Internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi) è stata ratificata dall'Italia con la legge 29 settembre 1980 n. 662, con un'ottica tendente ad eliminare l'inquinamento volontario e prevenire quello accidentale e colposo. Nel corso degli anni ed in forza degli emendamenti che si sono succeduti, la Convenzione ha assunto un ruolo di primaria importanza per la tutela ecologica dei mari. Essa, infatti, non limita l'interesse agli idrocarburi, ma cerca di regolamentare tutte quelle sostanze che, immesse nell'ambiente marino, possono mettere in pericolo la salute umana, nuocere alle risorse biologiche e all'ecosistema. In tal senso, la Convenzione in esame si segnala per avere introdotto una dettagliata normativa diretta ad eliminare, ridurre e prevenire l'inquinamento marino derivante dall'immissione volontaria o accidentale di tutte le sostanze che siano in grado di nuocere o comunque mettere in pericolo la salute umana, le risorse biologiche, le bellezze naturali e, in generale, le attività connesse con i legittimi usi del mare.

Con la Marpol 73/78 è stato altresì superato il principio, affermato in precedenza dalla Convenzione "Oilpol 54", della sottoposizione della nave all'ordinamento giuridico dello Stato di bandiera, infatti, nella stessa, viene sancito, per la prima volta, il diritto degli Stati costieri contraenti di sanzionare, direttamente, le violazioni della normativa antinquinamento perpetrate, all'interno delle proprie acque territoriali, da unità di bandiera estera.

In alternativa a tale attività sanzionatoria "diretta", ovvero quando le disposizioni della presente Convenzione vengano violate al di fuori delle acque di giurisdizione di uno Stato contraente, lo Stato di bandiera dovrà essere informato dell'infrazione e delle prove a supporto della stessa in modo da poter agire in applicazione di quanto previsto dalla propria normativa sanzionatoria: in questo caso allo Stato che ha fornito le informazioni e le prove dovranno essere comunicate al più presto le misure sanzionatorie adottate (cfr. art. 4, comma 3, L. n. 662/1980).

La Marpol 73/78 si compone, oltre che del sopra citato *Protocollo del '78*, di una prima parte (contenente disposizioni di carattere generale), di *due Protocolli* (riguardanti, rispettivamente, l'invio dei rapporti sugli eventi e l'arbitrato) ed, infine, di *sei Allegati* che, per l'importanza rivestita, meritano un breve richiamo:

- *Allegato I*: contiene norme relative alla *prevenzione dell'inquinamento da idrocarburi*. Esso è stato aggiornato in modo sostanziale dal citato Protocollo del '78 e da emendamenti adottati in sede I.M.O. (International Maritime Organization). Considerata la stretta attinenza tra tale Allegato e la direttiva 2005/C 25E/03 in esame di esso ci occuperemo nel dettaglio più avanti (*infra* par. 3).

- *Allegato II*: ha ad oggetto il controllo dell'*inquinamento da sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa*. Considerata la stretta attinenza tra tale Allegato e la direttiva 2005/C 25E/03 in esame anche di esso ci occuperemo nel dettaglio più avanti (*infra* par. 3).

- *Allegato III*: è dedicato alla prevenzione dell'*inquinamento da sostanze nocive trasportate per mare in colli o in contenitori, in cisterne o in vagoni stradali o ferroviari*. Va subito precisato che di tale tipo di trasporto si occupa, nel nostro ordinamento, anche il D.P.R. n. 1008 del 9 maggio 1968, col quale è stato approvato il "Regolamento per l'imbarco, trasporto per mare, sbarco e trasbordo delle merci pericolose in colli" e col quale, in analogia al criterio seguito dall'IMDG Code (International

Maritime Dangerous Goods Code, nel quale sono state codificate tutte quelle merci che, a causa delle loro caratteristiche, rappresentano un potenziale pericolo per il trasporto via mare), sono state raggruppate le merci pericolose in nove "Classi", alcune delle quali ("Classi" 4, 5 e 6), suddivise in sottoclassi. Per ciascuna di tali Classi, l'allora Ministero della Marina Mercantile (oggi Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) ha emesso dei Decreti con i quali vengono fissati: i requisiti tecnici che l'imballaggio deve possedere per il trasporto via mare, le modalità per lo stivaggio nonché le procedure che devono essere seguite per conseguire il rilascio delle relative autorizzazioni da parte dell'Autorità Marittima e per il trasbordo e/o lo sbarco in sicurezza del carico. A ciascuno di tali Decreti ministeriali sono allegati gli elenchi delle merci pericolose ammesse al trasporto marittimo in colli. La classificazione effettuata con il D.P.R. n. 1008/1968 è stata oggetto, negli anni successivi, di aggiornamenti (introdotti mediante varie Circolari e Decreti Ministeriali), resi per lo più necessari dall'esigenza di inserire merci "nuove", ammesse per la prima volta al trasporto marittimo. Sempre con Decreti ministeriali sono state, altresì, introdotte disposizioni particolari relative alla "Classe 9", nella quale rientrano le merci che non presentano una specifica pericolosità o che, per le loro peculiari caratteristiche, non sono definibili con un solo termine (es. tossico o infiammabile ecc.) o, ancora, che sono oggetto di studi tendenti a definire le loro proprietà fisiche, chimiche e tossicologiche.

Una particolare attenzione è stata dedicata, sia dalle norme di tale Regolamento che da quelle dell'Allegato III alla Marpol 73/78, al modo in cui deve essere predisposta e redatta la documentazione che deve accompagnare la spedizione ed il trasporto delle sostanze nocive. È previsto, infatti, che i documenti d'imbarco preparati dallo spedizioniere marittimo debbano includere o essere accompagnati da un certificato o da una dichiarazione firmata ("I.M.O. dangerous goods declaration") attestante che il carico da trasportare è correttamente imballato, marcato ed etichettato e che lo stesso si trova nelle condizioni previste al fine di ridurre al minimo i pericoli che il suo trasporto può comportare per l'ambiente marino. Vengono, inoltre, fissati i massimi quantitativi di sostanze nocive trasportabili, le modalità da seguire per un sicuro imballaggio nonché i dati da inserire nell'etichetta utilizzata per contrassegnare i contenitori.

In particolare, il suddetto Regolamento, così come la Regola 4 dell'Allegato III alla Marpol 73/78, prevede che tutti i colli debbano essere contrassegnati ed individuati con la denominazione tecnica, e non solo commerciale, della sostanza contenuta ed, inoltre, che gli stessi debbano risultare muniti, in modo ben visibile, di una o più etichette conformi ai modelli approvati con apposito Decreto ministeriale.

Con l'Allegato III, a differenza dei due precedenti, non sono state individuate "Aree Speciali", anche perché il rilascio in mare dei colli contenenti le suddette sostanze è consentito solo ed esclusivamente per garantire la sicurezza della nave e/o per la salvaguardia della vita umana in mare.

- *Allegato IV*: si occupa della prevenzione dell'*inquinamento derivante dalle acque di scarico delle navi*. Esso prevede che queste miscele debbano confluire in apposite "cisterne di raccolta" in cui devono essere conservate fino alla consegna a terra ovvero allo scarico in mare previa disinfezione a mezzo di un dispositivo approvato dall'Autorità di Bandiera. In passato, nelle acque territoriali nazionali, in vigenza della vecchia normativa di tutela delle acque (L. n. 319/76, c.d. "Legge Merli"), era prevista dall'art. 11 una procedura particolare per lo smaltimento delle acque nere prodotte a bordo, procedura che si concludeva col rilascio di un'autorizzazione ministeriale per lo scarico di materiale nelle acque marine. Successivamente, con l'emanazione del D.lvo n. 22/1997 (c.d. "Decreto Ronchi"), si è giunti ad un'assimilazione delle acque nere delle navi ai rifiuti, e conseguentemente se ne è previsto lo smaltimento a terra. Recentemente, per citare una fattispecie concreta afferente la contestazione di scarichi in mare, la Corte di Cassazione (Sezione III Penale), con sentenza del 16.6.1998, ha stabilito che "*certamente l'autorizzazione per gli scarichi diretti in mare provenienti da navi è necessaria anche nel caso di scarichi dai servizi igienici di bordo tuttavia, ai sensi della legge n. 172/95 (c.d. "Legge Galli"), tali scarichi senza autorizzazione costituiscono illecito amministrativo e non sono più previsti come reati*". Da ultimo con l'introduzione dell'art. 45, comma 1, del D.lvo n. 152/99 (c.d. "*Testo unico per la tutela delle acque*"), col quale è stabilito che "*...omissis...* tutti gli scarichi devono essere preventivamente

autorizzati”, si ritiene che tra gli scarichi siano implicitamente ricompresi anche quelli effettuati in acque marine.

- *Allegato V*: contiene norme relative alla prevenzione dell'*inquinamento da rifiuti solidi provenienti da navi*. Tale Allegato è l'unico che si applica a tutte le unità, anche a quelle militari. Esso fissa i divieti, i limiti e le modalità di smaltimento dei rifiuti di bordo in relazione al tipo di rifiuto ed alla distanza dalla costa.

L'Allegato in parola ha individuato, fra l'altro, otto "Aree Speciali" (Mar Mediterraneo, Area dei Golfi, Mar Rosso, Mar Baltico, Mar Nero, Mare del Nord, Antartide, Mar dei Caraibi), all'interno delle quali è consentita solo la scarica di rifiuti alimentari a non meno di dodici miglia dalla costa.

Va precisato che allorché i rifiuti di bordo siano mescolati o composti in parte da sostanze inquinanti (prodotti chimici, idrocarburi, etc.), si applicherà alla fattispecie la normativa più restrittiva.

- *Allegato VI*: contiene norme relative alla prevenzione e all'*inquinamento derivante dalle sostanze emesse nell'atmosfera dalle navi*.

• *Convenzione Solas 74 (Safety Of Life At Sea)*: la Solas, oltre a costituire, a livello internazionale, la fondamentale fonte normativa in materia di sicurezza della navigazione, riveste un'importanza non trascurabile anche nel campo della normativa antinquinamento. Infatti, il relativo Protocollo '78, entrato in vigore in Italia il 1° gennaio 1983, è stato adottato a seguito della stessa Conferenza internazionale dedicata alla sicurezza delle navi cisterna ed alla prevenzione dell'inquinamento del mare (la summenzionata T.S.P.P. del '78) che ha dato vita anche al Protocollo '78 della Marpol '73.

Inoltre, con gli Emendamenti '83 alla Solas, il Maritime Safety Committee (M.S.C.) dell'I.M.O ha adottato anche il "Codice Internazionale per la Costruzione e l'Equipaggiamento delle Navi che trasportano sostanze chimiche pericolose alla rinfusa" (IBC Code) ed il "Codice Internazionale per la Costruzione e l'Equipaggiamento delle Navi che trasportano gas liquefatti alla rinfusa" (IGC Code).

• *Convenzione di Barcellona del 1976*: è stata ratificata dal nostro Paese con Legge 25.01.1979, n. 30. Riguarda l'area del Mar Mediterraneo e contiene delle disposizioni finalizzate al miglioramento della cooperazione fra gli Stati contraenti nella lotta agli inquinamenti marini derivanti dalle normali attività delle unità navali o da quelle di sfruttamento delle risorse minerarie marine da parte di navi, piattaforme o aeromobili. Il contenuto di tale Convenzione è stato ampliato da quattro Protocolli, due dei quali sono dedicati, rispettivamente, agli scarichi operati da navi o aeromobili ed alle situazioni critiche di emergenza.

L'importanza di tale Convenzione risiede soprattutto nella parte dedicata alla struttura organizzativa creata al fine di conseguire le summenzionate finalità di cooperazione. Sotto tale profilo una particolare attenzione è stata rivolta alla raccolta ed allo scambio di dati ed informazioni fra gli Stati costieri della Regione, all'assistenza in materia agli Stati stessi ed, infine, alla promozione di appositi corsi che mirino a formare personale esperto nella lotta agli inquinamenti.

• *Accordi a carattere regionale*: oltre alla Convenzione di Barcellona, esistono, poi, altri Accordi a carattere regionale che interessano il nostro Paese. Fra tali Accordi si possono ricordare:

- il *RAMOGE (Saint Raphael - Monaco - Genova)*, accordo trilaterale riguardante il litorale compreso fra Hyères (Francia) e Genova, concluso, nel maggio del 1976, con la Francia ed il Principato di Monaco: sulla base di tale accordo è stato predisposto, nell'ottobre del 1993, un articolato Piano di intervento operativo, il *RAMOGEPOL*, che prevede, fra l'altro, lo svolgimento periodico di esercitazioni;

- l'*accordo italo/francese*, riguardante il Mar Ligure e il Tirreno;

- ed infine, l'*accordo italo/greco* del 1979 relativo allo Ionio settentrionale.

2. IL VIGENTE SISTEMA SANZIONATORIO IN MATERIA DI SCARICO E TRASPORTO DI SOSTANZE INQUINANTI VIA MARE.

Dopo aver, seppur sinteticamente, esaminato le principali fonti normative nazionali ed internazionali riguardanti la regolamentazione dello scarico e del trasporto di sostanze inquinanti in

ambito marino, tratteremo adesso della normativa di carattere sanzionatorio vigente in materia, con particolare riferimento – considerata la stretta attinenza con la Direttiva 2005/C 25E/03 in esame – a quella relativa all'inquinamento da miscele contenenti oli minerali (idrocarburi) di cui all'Allegato I della Marpol 73/78 e da sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa di cui all'Allegato II della Marpol 73/78.

La disciplina vigente in materia è il risultato di un coacervo di norme scaturenti da una “normativa base” rinvenibile, ancora una volta, nella Convenzione di Montego Bay, nonché dalle diverse “normative di settore” vigenti in ambito internazionale (in particolare la Marpol 73/78) e nazionale (in particolare la L. n. 979/1982).

La Convenzione di Montego Bay (d'ora in poi semplicemente Convenzione) stabilisce che la competenza in materia di prevenzione e repressione dell'inquinamento marino proveniente da navi spetta allo Stato costiero nell'ambito “...*omissis...* del suo mare territoriale o della zona economica esclusiva” (art. 220, comma 1). Più in generale, per ciò che concerne l'attuazione coercitiva delle disposizioni normative interne e delle regole internazionali sulla prevenzione dell'inquinamento da navi, ed in particolare le procedure di fermo, ispezione e “*sequestro della nave*” nonché l'instaurazione di procedimenti giudiziari, la competenza spetta allo Stato di bandiera (art. 220 comma 2).

Lo Stato costiero può altresì stabilire che il rispetto di particolari requisiti antinquinamento sia una condizione per l'ingresso di navi straniere nelle sue acque territoriali (art. 211 commi 3 e 4). L'inosservanza di tali condizioni fa venir meno il carattere di transito inoffensivo del passaggio e legittima, ai sensi dell'art. 220 della Convenzione, l'esercizio di poteri di intervento da parte dello Stato costiero che, ove esistano prove dell'illecito commesso, potrà, previo il fermo della nave, “...*omissis...* Iniziare un procedimento, ivi compreso il sequestro la nave”. Nel caso in cui il rilascio della nave fermata non avvenga prontamente lo Stato di bandiera, ai sensi dell'art. 292, comma 1, potrà deferire, “...*omissis...* sempre che le parti non convengano diversamente”, la questione della revoca del fermo:

- a) “*a qualsiasi corte o tribunale designato di comune accordo dalle parti*”;
- b) in mancanza di accordo, “*ad una corte o un Tribunale accettato conformemente all'art. 287 dallo Stato che ha proceduto al fermo*”;
- c) ovvero al “*Tribunale internazionale per il diritto del mare*”.

L'art. 221 della Convenzione in esame prevede, inoltre, che allo Stato costiero spetta, anche al di fuori delle proprie acque territoriali, la possibilità “...*omissis...* di adottare e applicare misure proporzionate al danno subito o prevedibile” per evitare che da un sinistro marittimo avvenuto in alto mare possano derivare “*conseguenze gravemente dannose*” per “*le proprie coste e gli interessi correlati*”.

Infine, con riferimento all'esercizio del potere giudiziario, ed in particolare all'individuazione della giurisdizione, l'art. 218 della Convenzione prevede che lo Stato del porto in cui si trovi una nave che abbia causato un inquinamento in alto mare può “*aprire un'inchiesta*” nei confronti dell'unità sospetta di aver commesso il fatto. Tuttavia, qualora l'inquinamento sia avvenuto in zone di mare soggette alla giurisdizione di un altro Stato è necessario che questi autorizzi l'apertura dell'inchiesta (art. 218 commi 3 e 4)

Per quanto concerne, invece, la disciplina sanzionatoria scaturente dalle Convenzioni internazionali di settore (in particolare la Marpol 73/78) e dalla legislazione nazionale occorre fare riferimento al sistema normativo delineato dal combinato disposto delle leggi n. 662/1980 (legge che ha recepito la Convenzione Marpol 73/78) e n. 979/1982 (legge sulla difesa del mare).

Nell'ambito del sistema delineato dalle suddette normative la norma di chiusura sembra rinvenibile nel comma 1 dell'art. 20 della L. n. 979/1982.

Tale disposizione stabilisce che la violazione dei divieti introdotti dall'art. 16 della L. n. 979/1982, ovvero, ai sensi dell'art. 17 della stessa, di quelli sanciti dalle Convenzioni internazionali di cui l'Italia è parte contraente (su tutte la Marpol 73/78, ratificata in Italia con la legge 29 settembre 1980, n. 662), comporta per il comandante di una *nave battente bandiera italiana*, nonché per il proprietario o

l'armatore della stessa, la pena dell'arresto da due mesi a due anni o l'ammenda da €258 a €5164 e, inoltre (per il solo Comandante), la sospensione del titolo professionale nella misura prevista dall'art. 1083 del Codice della Navigazione. E', tuttavia, previsto che qualora le suddette violazioni vengano commesse dai summenzionati soggetti non dolosamente, ma per colpa, le suddette pene verranno ridotte della metà.

Alla stessa pena prevista dall'art. 20, comma 1, soggiace il Comandante della *nave battente bandiera straniera* che abbia violato le disposizioni dell'art. 16. Inoltre, al Comandante di nave straniera che sia stato condannato per il reato di cui sopra sarà inibito l'attracco a porti italiani per un periodo (determinato con Decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti) che può variare in relazione alla gravità della violazione e della condanna riportata. Lo stesso art. 20, al comma 3, prevede, in caso di recidiva specifica per i reati previsti ai commi 1 e 2, la facoltà, per la competente Autorità Giudiziaria, di emettere, a carico dei responsabili, un mandato di cattura.

Tirando le fila della complessa disciplina normativa possiamo, quindi, riepilogare come segue:

- qualora la violazione (*da parte di navi battenti qualsivoglia bandiera*) di uno dei summenzionati divieti (cfr. il combinato disposto degli artt. 20 L. n. 979/1982 e 4, comma 2, L. n. 662/1980) venga accertata in *acque territoriali italiane* (e per quel che concerne le navi italiane, anche in *acque internazionali*), l'ufficiale di polizia giudiziaria operante (quindi anche il Comandante di unità da guerra della Marina Militare qualora sussistano i requisiti previsti dall'art. 1235, punto 4, del Codice della Navigazione, ovvero nelle ipotesi particolari di cui all'art. 9, ultimo comma, L. n. 979/1982), dovrà procedere all'inoltro "senza ritardo" della relativa comunicazione di notizia di reato (ai sensi dell'art. 347 del C.P.P.) alla competente Autorità Giudiziaria;

- qualora, invece, lo sversamento irregolare sia effettuato da *navi straniere in acque internazionali*, si dovrà procedere alla comunicazione dei relativi dati al Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, in modo che quest'ultimo possa informare, tramite il Ministero degli Esteri, lo Stato di bandiera, in linea con quanto previsto dall'art. 4, comma 2 L. n. 662/1980.

Va precisato che gli estremi delle fattispecie di reato previste dal summenzionato art. 20 della L. n. 979/1982 si configurano solo allorquando lo scarico di idrocarburi o di altre sostanze inquinanti non sia riconducibile ad un fatto accidentale ed indipendente dalla volontà o dalla colpa del Comandante. Tuttavia, anche in questo caso, a prescindere dalla volontarietà dello sversamento, l'art. 21 della L. n. 979/1982 pone, a carico del Comandante e del proprietario o armatore della nave, l'obbligo di rifondere (in solido) allo Stato le spese sostenute per la pulizia delle acque e degli arenili nonché quello di risarcire i danni arrecati alle risorse marine. Tale disposizione, infatti, basandosi sulla responsabilità oggettiva dei summenzionati soggetti, prevede i suddetti obblighi persino nel caso in cui la discarica in mare di sostanze vietate sia avvenuta per garantire la sicurezza della propria o dell'altrui nave o a seguito di avaria ovvero di perdita inevitabile, ed anche quando sia stata adottata ogni ragionevole precauzione per impedire o ridurre la discarica stessa. Dunque, il carattere accidentale ed involontario dello sversamento, elidendo l'elemento soggettivo del reato, fa sì venire meno il rilievo penale dell'evento, ma non anche l'obbligo, a carico dei summenzionati soggetti, di corrispondere quanto dovuto allo Stato a titolo di indennizzo e risarcimento.

Un'altra fattispecie di rilievo penale è quella derivante dalla violazione dell'obbligo previsto dall'art. 19, comma 2, della L. n. 979/1982. In particolare, tale articolo stabilisce che il Comandante è tenuto ad annotare le circostanze e le cause della perdita o del versamento di idrocarburi nel "Registro degli Idrocarburi"; la violazione di tale obbligo è punita dall'art. 17, della stessa legge, che prevede, per l'omissione di tale annotazione, la pena dell'arresto sino a sei mesi o l'ammenda sino €5164. Queste stesse sanzioni penali possono essere comminate anche nel caso in cui il Comandante abbia ommesso di fare denuncia del versamento o della perdita di idrocarburi all'Autorità Marittima del porto più vicino, così come previsto, sia dallo stesso art. 19, comma 2 che dall'art. 12.

Con l'entrata in vigore del D. Lgs. 30.12.99, n. 517, è stata, invece, depenalizzata l'ipotesi d'illecito prevista dall'art. 1193, comma 1, del Codice della Navigazione: pertanto, nel caso in cui una nave risulti sprovvista di uno dei certificati/attestazioni previsti dalla normativa antinquinamento nazionale e internazionale, a carico del Comandante della stessa non sarà più applicabile la pena

dell'arresto sino a sei mesi o dell'ammenda fino a €206, bensì la sanzione amministrativa pecuniaria da €1.549 a €9.296; inoltre, in forza del comma 2 dello stesso articolo, alla stessa pena soggiace il Comandante che tenga irregolarmente tali documenti.

3. LA DIRETTIVA N. 2005/C 25E/03 SULL'ARMONIZZAZIONE DELLE SANZIONI IN MATERIA DI INQUINAMENTO MARINO CAUSATO DALLE NAVI.

L'inquinamento marino viene definito come 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, nonché l'alterazione delle qualità del mare dal punto di vista delle sue utilizzazioni, e la degradazione delle sue attrattive.

Da diversi anni, la necessità di contemperare l'uso del mare per il trasporto di merci con le esigenze di protezione dell'ambiente marino e costiero ha indotto la comunità internazionale a stabilire o riformulare poteri, doveri e regole del diritto interno, comunitario ed internazionale. Ciò è avvenuto soprattutto sulla spinta di disastri ecologici conseguenti ad incidenti marittimi nonché delle situazioni critiche che hanno portato in primo piano per "induzione popolare" la conflittualità tra economie che utilizzano il mare come via di comunicazione ed economie che, invece, utilizzano le sue molteplici qualità (tra tutte la pesca ed il turismo).

Come detto, quindi, anche le istituzioni comunitarie, sin dalla fine degli anni settanta, hanno portato avanti azioni per migliorare la sicurezza ambientale del trasporto marittimo e per prevenire gli inquinamenti dei mari d'interesse. Tra i passi più significativi in questa direzione si possono ricordare:

- l'istituzione di un "Sistema Comunitario d'Informazione per il controllo e la riduzione degli inquinamenti marini da idrocarburi";

- l'adozione della Decisione n. 2850/2000/CE "che istituisce un quadro comunitario di cooperazione nel settore dell'inquinamento marino dovuto a cause accidentali o intenzionali" ed abroga il suddetto Sistema Comunitario di Informazione. Essa sancisce il significativo passaggio dal principio dell'"informazione" a quello della "cooperazione"; principio quest'ultimo attraverso il quale la Comunità Europea ha costruito un'organizzazione in grado di far interagire gli Stati membri consentendo loro di scambiare mezzi ed attrezzature, informazioni, esperienze e conoscenze di settore, che in più di un'occasione si sono rivelate oltremodo importanti per un'adequata azione di lotta antinquinamento in mare e lungo le coste colpite dalle cosiddette "maree nere".

Nel solco di tale instaurato quadro comunitario di cooperazione sembra inserirsi, adesso, la Direttiva 2005/C 25E/03 (Posizione comune (CE) N. 3/2005) con cui il Consiglio dell'Unione Europea è intervenuto con l'intento di avviare una procedura, a livello comunitario, di armonizzazione del sistema sanzionatorio previsto al fine di aumentare la sicurezza marittima e migliorare la protezione dell'ambiente marino dall'inquinamento provocato dalle navi, con particolare riferimento all'inquinamento causato da miscele contenenti oli minerali ovvero da sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa, di cui agli Allegati I e II della Marpol 73/78.

Come ormai noto (cfr. *infra* par. 1), quest'ultima Convenzione costituisce la normativa internazionale di riferimento per la tutela del mare dall'inquinamento marino causato da navi; pertanto prima di soffermarci sui tratti salienti della Direttiva in esame occorre, seppur sinteticamente, analizzare gli Allegati I e II della Marpol 73/78, che vengono direttamente richiamati dalla direttiva in esame. In particolare:

- l'*Allegato I* contiene norme relative alla *prevenzione dell'inquinamento da idrocarburi* ed è stato aggiornato in modo sostanziale dal già citato Protocollo del '78 e da emendamenti adottati in sede I.M.O. (International Maritime Organization). Con tale Allegato sono stati fissati i limiti e le modalità di scarica in mare delle miscele oleose e sono state, altresì, individuate ben sette "Aree Speciali" (Mar Mediterraneo, Mar Baltico, Mar Nero, Mar Rosso, Zona dei Golfi, Golfo di Aden e Antartide),

all'interno delle quali tale scarica è assoggettata a specifiche restrizioni. In particolare, la regolamentazione dello scarico in mare di olio proveniente dalle cisterne del carico di una nave petroliera è soggetto a specifici accorgimenti tecnici, per cui l'unica eccezione ammessa è costituita dalla possibilità di scaricare in mare miscele oleose che, senza ulteriori diluizioni, non superino 15 parti per milione o, in alternativa, quando all'atto dello scarico effettuato la nave soddisfi le seguenti condizioni:

- stia navigando in rotta;
- il contenuto di olio minerale dello scarico non superi le 100 parti per milione;
- lo scarico venga effettuato il più lontano possibile da terra e, comunque, in nessun caso a meno di 12 miglia dalla costa.
- per quanto riguarda la scarica in mare delle acque di sentina delle petroliere (di qualsiasi stazza) e delle navi diverse dalle petroliere di stazza lorda uguale o superiore a 400 tonnellate, l'unità navighi in rotta sia dotata di un separatore acqua/olio che mantenga il contenuto di olio nell'effluente non superiore alle 15 parti per milione.

Al di fuori delle "Aree Speciali", invece, è in vigore un regime meno restrittivo per lo scarico in mare di miscele contenente idrocarburi, infatti, occorre che la nave che effettua lo scarico:

- stia navigando in rotta;
- si trovi distante a più di 50 miglia dalla terra più vicina;
- scarichi una quantità complessiva di olio minerale non sia superiore a 60 litri per miglio;
- non superi una quantità totale di scarico, complessivamente, di 1/15000 della quantità totale del carico particolare di cui il residuo costituisca parte;
- abbia in funzione un'apparecchiatura di segnalazione e di controllo del contenuto oleoso dello scarico: in tal senso è il caso di ricordare che tutte le navi a cui si applica la Marpol 73/78 (unità superiori alle 400 t.s.l. ovvero petroliere superiori a 150 t.s.l.) devono annotare nell'apposito registro degli idrocarburi ogni movimento riguardante gli idrocarburi trasportati o di miscele di idrocarburi trasportate. Tale registro costituisce per le navi italiane parte integrante dei libri di bordo di cui all'art. 169 del Codice della Navigazione.

Di rilievo sono, poi, le disposizioni riguardanti il sistema di zavorramento. La "regola 13" prevede, infatti, che le navi petroliere nuove (vale a dire quelle il cui contratto di costruzione sia stato stipulato dopo il 31.12.1975 o, in mancanza di contratto, la cui chiglia sia stata impostata dopo il 30.6.1976) di portata lorda uguale o superiore a 70.000 tonnellate debbano essere munite di idonee cisterne destinate a contenere esclusivamente zavorra (SBT - Segregate Ballast Tanker): ciò al fine di prevenire quella che, soprattutto in passato, costituiva una delle fonti principali di inquinamento marino, vale a dire la scarica in mare delle acque di zavorra "sporca" (in quanto frammista a residui del carico trasportato in precedenza). Per questo stesso motivo, la "regola 14" prevede il divieto di trasportare zavorra in una qualsiasi delle cisterne per combustibile liquido a bordo di navi petroliere nuove di stazza lorda uguale o superiore a 150 tonnellate ovvero uguale o superiore a 4.000 tonnellate se si tratta di navi diverse dalle petroliere. Va aggiunto che col Protocollo del '78 sono stati fissati anche i requisiti che devono possedere le navi petroliere per poter effettuare il lavaggio delle cisterne con greggio (C.O.W.: Crude Oil Washing): è questo un'efficace sistema di lavaggio che consente di ovviare agli inconvenienti che, sotto l'aspetto sia della sicurezza che dell'inquinamento, derivavano dall'utilizzo a tal fine di acqua. Inoltre, il C.O.W., seguito da un risciacquo della cisterna con acqua, consente di imbarcare all'interno della cisterna acqua di zavorra che viene considerata "pulita" e, come tale, non soggetta a restrizioni per lo scarico in mare.

Sempre sotto il profilo della prevenzione va rilevato che in sede I.M.O. sono stati adottati degli emendamenti, entrati in vigore nel 1993, i quali prevedono che le navi petroliere "nuove" (vale a dire quelle il cui contratto sia stato stipulato dopo il 6.7.1993 o, in mancanza di contratto, la cui chiglia sia stata impostata dopo il 6.1.1994) di portata lorda uguale o superiore a 5.000 tonnellate debbano essere costruite con doppio scafo o con mid-deck (ponte intermedio), mentre quelle di portata lorda uguale o superiore a 600 t.s.l., ma inferiore a 5.000, debbano essere munite almeno di "doppio fondo".

Per le navi cisterna “esistenti” (realizzate, cioè, prima delle suddette date) di portata lorda uguale o superiore a 20.000 t.s.l., se adibite al trasporto di greggio, o a 30.000 t.s.l., se adibite al trasporto di prodotti petroliferi, i summenzionati emendamenti prevedono, per quelle realizzate prima del 1982 (c.d. navi pre-Marpol 73/78), la realizzazione del doppio scafo entro il 25° anno dalla data di consegna, mentre per quelle realizzate dopo il 1982 (c.d. “navi Marpol”) entro il 30° anno, sempre a decorrere dalla data di consegna.

• l’*Allegato II* ha, invece, ad oggetto il controllo dell’*inquinamento da sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa*.

In particolare questo *Allegato*, nella prima delle cinque Appendici in cui risulta suddiviso, fissa i criteri per la classificazione di tali sostanze in una delle quattro categorie (A, B, C o D) individuate in considerazione del livello di gravità del rischio e della serietà del danno che, nel caso di scarica in mare derivante dalle operazioni di pulizia delle cisterne o dallo scarico della zavorra, può essere arrecato all’ambiente marino, alla salute umana ed alle attrattive dei luoghi.

In base a tali criteri, le sostanze più pericolose sono quelle inserite nella categoria A, mentre quelle rientranti nelle altre tre categorie presentano una pericolosità/dannosità via, via decrescente. Proprio in relazione a tali categorie vengono fissati i limiti e le modalità di scarica in mare dei residui, delle acque di lavaggio e delle acque di zavorra, al di fuori ed all’interno delle tre “Aree Speciali” (Mar Baltico, Mar Nero e Antartico).

La successiva *Appendice II* contiene, invece, una lista dei prodotti liquidi nocivi trasportati alla rinfusa, per ciascuno dei quali vengono indicati la categoria di appartenenza (A, B, C o D) e il c.d. “U.N. number” (numero Nazioni Unite), assegnato, quest’ultimo, dallo speciale Comitato di Esperti delle Nazioni Unite che si occupa della catalogazione di tutte le merci pericolose attualmente in commercio.

Va rilevato che la materia del *trasporto alla rinfusa di merci pericolose allo stato liquido e di prodotti chimici allo stato gassoso*, risulta regolata, oltre che dalle disposizioni dell’*Allegato II* e dalle numerose Risoluzioni adottate in sede I.M.O., anche dal D.P.R. n. 50 del 04.02.1984 (recante “Norme tecniche particolari per la costruzione ed equipaggiamento delle navi adibite al trasporto di prodotti chimici liquidi pericolosi alla rinfusa”) nonché da una Circolare Ministeriale (la n. 340364 del 31.03.1970), emanata dall’allora Ministero della Marina Mercantile.

Più precisamente, il suddetto Regolamento si applica al trasporto di quei prodotti chimici liquidi rientranti negli elenchi allegati a due Decreti Ministeriali, datati entrambi 09.3.1984 (pubblicati nel Suppl. Ord. alla G.U. n. 94 del 04.4.1984).

Come ormai chiaro, quindi, in tutto il Mar Mediterraneo e in altre quattro “Aree Speciali” (Mar Baltico, Mar Nero, Mar Rosso e nell’area del Golfo compresa tra Rash Al Hadd e Ras Al Fasteh), ai sensi delle disposizioni di cui all’allegato I della Marpol 73/78, è vietata ogni scarica in mare di olio minerale o di miscele oleose da qualsiasi nave effettuata; è fatta salva, come visto, la possibilità di scaricare in mare miscele oleose che, senza ulteriori diluizioni, non superino 15 parti per milione o, in alternativa, quando siano soddisfatte le suddette particolari condizioni.

A ben vedere la suddetta disciplina convenzionale vigente a livello internazionale e il conseguente/discendente sistema sanzionatorio sono parzialmente in contrasto con la normativa vigente a livello nazionale, ed in particolare con la L. n. 979/1982 (c.d. legge sulla difesa del mare). Vediamo perché.

L’art. 16 della citata legge vieta a *tutte le navi* (senza distinzione di nazionalità) di sversare o comunque di causare lo sversamento – sia nell’ambito delle acque territoriali (e quindi anche nel Mar Mediterraneo, che, come visto, in base alla Marpol 73/78 rientra tra le “Aree Speciali” nelle quali il rilascio delle sostanze di cui all’*Allegato I* può avvenire a determinate condizioni) sia in quelle interne (compresi i porti) – di idrocarburi o di miscele di idrocarburi nonché delle altre sostanze nocive all’ambiente marino indicate negli allegati A, B, C e D (sostanze tra le quali figurano alcune delle sostanze di cui all’*Allegato II* della Marpol 73/78) della stessa legge. Inoltre, alle *navi battenti bandiera italiana*, è fatto divieto di scaricare le sostanze suddette anche al di fuori delle acque territoriali nazionali, e quindi in alto mare. Questo concetto è stato ulteriormente

rafforzato dalla legge 28 febbraio 1992, n. 220 (recante “interventi per la difesa del mare”) che, all’art. 3 comma 1, ha rivisto la portata del divieto assoluto di scarico, di cui al citato art. 16 della legge n. 979/1982, ed il conseguente trattamento sanzionatorio in caso di violazione, introducendo il divieto di trasferimento delle acque di zavorra e lavaggio “a bordo di navi non specializzate e non costruite ed attrezzate ai sensi del presente comma”, effettuato nelle acque territoriali del naviglio battente bandiera nazionale.

Da quanto sinora rilevato si evince *icto oculi* la palese disparità di trattamento del regime previsto dalla normativa nazionale rispetto a quello scaturente dalla normativa internazionale. Questa disparità si riflette, per logica conseguenza, anche sul regime sanzionatorio. *Ad abundantiam* è appena il caso di evidenziare che tale diversità di trattamento è talmente marcata da poter, anche, condurre all’aberrante conseguenza che uno stesso comportamento (si pensi ad esempio allo scarico nell’“Area Speciale” del Mar Mediterraneo di miscele oleose che, senza ulteriori diluizioni, non superino 15 parti per milione), considerato lecito dalla normativa internazionale (cfr. Allegato I della Marpol 73/78), sia invece punito a titolo di reato dalla normativa nazionale, e ciò con l’ulteriore aggravante che il, più rigido, regime sanzionatorio, vigente in ambito nazionale, verrà applicato o meno a seconda se il medesimo comportamento sia posto in essere da un Comandante di nave battente bandiera italiana (cfr. combinato disposto degli artt. 16, 17 comma 1, e 20 comma 1, L. n. 979/1982), piuttosto che da un Comandante di nave di altra nazionalità (in tal senso, cfr. il combinato disposto degli artt. 16, 17 comma 1 e 20 comma 2 della L. n. 979/1982).

Tale palese antinomia tra i due sistemi normativi (nazionale ed internazionale), nel recente passato, aveva comportato una difficile armonizzazione della prassi amministrativa e di polizia seguita dalle Autorità Marittime nazionali e vieppiù ad un contrasto giurisprudenziale sia tra i giudici di merito, sia tra quelli di legittimità.

A (ri)portare chiarezza sulla questione erano, dapprima, intervenute due sentenze della Suprema Corte (cfr. *amplius Cass. sez. III n.ri 612/1996 e 3935/1996*) che osservava, in primo luogo, come, in applicazione del principio del *favor rei* (art. 2 C.P.), dovessero essere applicate le più favorevoli disposizioni della Convenzione Marpol 73/78, in quanto norme che tollerano, a certe condizioni, lo scarico in mare, aggiungendo che la legge nazionale “*determina una situazione di disfavore sia per le pene più severe, che dovrebbero essere irrogate ai connazionali, ... omissis...*”; ed in secondo luogo che, in applicazione del principio della successione della legge nel tempo (art. 2 C.P.), la Marpol 73/78 avrebbe comunque “*...omissis... disciplinato parte della materia regolata*” dalla L. n. 979/1982, e che pertanto “*...omissis ... le sanzioni di cui alla legge n. 979/1982 sono inapplicabili, quando la normativa internazionale viene osservata*”. Sulla questione, tuttavia, non mancavano sentenze che pervenivano ad opposte conclusioni.

Successivamente, a risolvere tale annosa questione in tema di contrasto tra norme nazionali e convenzioni internazionali in materia di tutela del mare dell’inquinamento provocato da navi, è intervenuta la Cassazione Penale a Sezioni Unite, la quale, con una sentenza del 22 luglio 1998, ha stabilito che lo scarico in mare di sostanze comprese negli allegati di cui alla L. n. 979/1982 effettuato da nave italiana in acque internazionali secondo le prescrizioni della Convenzione Marpol 73/78 (intendendosi con tale espressione sia la Convenzione principale, sia gli annessi, sia gli allegati, sia il protocollo) non costituisce reato, e ciò in quanto le norme di detta Convenzione sono entrate in vigore successivamente a quelle della citata L. n. 979/1982, introducendo nel nostro ordinamento una causa di liceità in grado di incidere sullo stesso fatto tipico descritto negli artt. 16 e 17 della legge nazionale, così da far escludere – “*essendosi verificata una vera e propria abolitio criminis*” – che lo scarico in mare di sostanze nocive, eseguito in osservanza della Convenzione Marpol 73/78, costituisca reato. Del resto, sempre secondo la Suprema Corte, anche a voler ritenere astrattamente possibile l’apposta soluzione interpretativa, essa presenterebbe un tale tasso di “*irragionevolezza*” da porsi in palese contrasto con l’art. 3 della Carta Costituzionale, tanto che un’eventuale adesione a tale, aberrante, soluzione interpretativa renderebbe ineludibile la denuncia di illegittimità costituzionale degli artt. 16, 17 e 20 della L. n. 979/1982. Con tale pronuncia, la Suprema Corte ha posto fine all’annosa controversia sollevata da numerosi armatori italiani che,

dovendosi assoggettare al più rigoroso regime della normativa nazionale, subivano una disparità (in senso peggiorativo) di trattamento rispetto all'armatore estero obbligato, invece, al solo rispetto della Marpol 73/78, normativa come detto meno restrittiva.

In definitiva, allo stato attuale, secondo la predetta pronuncia, i reati di cui agli artt. 16 e ss. della L. n. 979/1982, potranno configurarsi solo laddove lo sversamento delle sostanze nocive venga effettuato non ottemperando alle procedure previste dalla Convenzione internazionale.

E' appena il caso di ribadire che anche in altri Stati europei, sulla falsa riga di quanto avvenuto in Italia, l'applicazione della normativa nazionale di settore aveva comportato l'insorgere di questioni, di non facile soluzione, in rapporto alla conciliabilità tra la normativa interna e le previsioni contenute nella varie Convenzioni internazionali disciplinanti l'inquinamento marino.

Questa doverosa premessa si è resa necessaria proprio per capire il valore della Direttiva in esame. Infatti, solo adesso – con l'adozione della Posizione comune CE n. 3/2005 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea, definita il 7 ottobre 2004 e pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 01 febbraio 2005, "*relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni*" – sembrerebbe che la disciplina della materia debba trovare un riferimento comune per tutti gli Stati membri. In particolare, con l'adozione della Direttiva 2005/C 25E/03, il Consiglio dell'Unione Europea si avvia a ripianare quelle divergenze (di cui si è fatto cenno) manifestatesi nel corso di questi ultimi anni avviando un procedimento di "armonizzazione", a livello comunitario, del sistema sanzionatorio previsto al fine di aumentare la sicurezza marittima e migliorare la protezione dell'ambiente marino dall'inquinamento provocato dalle navi, con particolare riferimento all'inquinamento causato da idrocarburi (Allegato I della Marpol 73/78) e da sostanze liquide nocive trasportate alla rinfusa (Allegato II della Marpol 73/78).

Da quanto emerso nei lavori preparatori del Consiglio, la considerazione che "*...omissis... la Convenzione Marpol 73/78 viene attuata in maniera diversa nei vari Stati membri*" induce a ritenere necessario armonizzarne l'attuazione a livello comunitario, con lo scopo precipuo che l'omogeneo recepimento, nel diritto comunitario, del regime convenzionale sia utile a garantirne un'applicazione ed un'osservanza più rigorosa ed, appunto, armonica da parte di tutti gli Stati membri.

Per quanto concerne i contenuti della Direttiva in esame è ancora prematuro trarre considerazioni definitive, tuttavia sin d'ora possono evidenziarsene i tratti salienti. Tra le disposizioni di maggiore rilievo si segnalano quelle con le quali:

- si individua, quale scopo prioritario della direttiva, la necessità che a chiunque (ossia contemplando l'intera catena di responsabilità) sia responsabile dell'inquinamento provocato da navi vengano comminate sanzioni appropriate;
- si introduce un puntuale glossario dei termini più significativi quali: "Convenzione Marpol 73/78", "Sostanze inquinanti", "Scarico", "Nave";
- si demarca il campo di applicazione, oggettivo e soggettivo, della direttiva in esame riferendolo agli scarichi di sostanze inquinanti, effettuati da tutte le navi "*ad esclusione delle navi militari da guerra*" o di altre navi ivi specificamente individuate, nelle acque interne ed in quelle territoriali, negli stetti, nella zona economica esclusiva e nell'alto mare;
- si prevede, a carico degli Stati membri, l'individuazione di opportune violazioni qualora gli scarichi in mare siano effettuati intenzionalmente, temerariamente o per negligenza grave;
- si prevedono, conformemente al principio dell'osservanza delle disposizioni della convenzione Marpol 73/78, delle deroghe tassative alla comminazione delle sanzioni qualora lo scarico soddisfi determinate condizioni;
- si prevede, a carico degli Stati membri, presso i cui porti o terminali off-shore stazioni una nave sospetta di effettuare lo scarico di sostanze inquinanti, la possibilità di procedere ad ispezione ai sensi del diritto nazionale;
- si semplificano le misure di controllo relative all'applicazione della normativa di settore da parte degli Stati costieri per le navi in transito, prevedendo altresì un generalizzato obbligo d'informazione delle autorità di bandiera della nave inquinante;

- si prevede, a carico degli Stati membri, l'obbligo di adozione delle misure necessarie ad assicurare che le violazioni, individuate ai sensi dell'art. 4 della direttiva in esame, siano soggette a sanzioni efficaci, proporzionate e dissuasive, che possono ricomprendere sia sanzioni penali che amministrative;

- si prevede l'applicazione delle disposizioni della direttiva in esame in conformità al diritto internazionale, compresa la sezione 7, parte XII, della convenzione delle Nazioni Unite del 1982 sul diritto del mare;

- si indicano le misure di cooperazione, tra Stati membri, Commissione ed Agenzia europea per la sicurezza marittima (EMSA), al fine di predisporre i necessari sistemi di informazione necessari all'efficace applicazione della direttiva in esame, nonché per l'istituzione di prassi ed orientamenti comuni sulla base di quelli esistenti a livello internazionale;

- si prevede, infine, con cadenza triennale, l'invio alla Commissione, da parte delle competenti autorità, di una relazione sull'applicazione della direttiva in esame.

In conclusione possiamo, sicuramente, affermare che la Direttiva in esame è di rilevante importanza, non solo per il dato normativo, ma, soprattutto, perché essa assume il ruolo di "linea guida" in un settore che, da questo punto di vista, risultava ancora carente.

Certo, adesso molto dipenderà da come il legislatore dei singoli Stati membri recepirà la Direttiva negli ordinamenti interni. Infatti, la Direttiva 2005/C 25E/03, non rientrando nel novero delle fonti normative cosiddette "*self executing*", necessiterà, per poter essere applicata nei singoli ordinamenti interni, di un'ulteriore attività legislativa integrativa, con particolare riferimento alla forma ed ai mezzi necessari al raggiungimento dei risultati dalla medesima prefissati. In tal senso, quindi, la valutazione sulla bontà della stessa passerà, inevitabilmente, dal corretto recepimento che di essa farà ogni Stato membro, e soprattutto dal modo in cui ogni Paese rivedrà le norme sanzionatorie attualmente in vigore e che già disciplinano, magari in modo non organico, la materia *de qua*.

(*) *Tenente di Vascello (CP) – Capo Ufficio Affari Giuridici e Diritto Internazionale Marittimo del Comando Forze da Pattugliamento per la Sorveglianza e la Difesa Costiera.*

Bibliografia essenziale

U. Lenza "Il diritto degli spazi internazionali", Torino 1999; N. Ronzitti "Diritto internazionale per Ufficiali delle Marina Militare", Rivista Marittima 1996; G. Amendola "Le nuove disposizioni contro l'inquinamento idrico", Milano II Ed.; M. Piazzì "Tecniche antinquinamento del mare – Inquinamento da idrocarburi e prodotti chimici", Livorno 1997; M. Piazzì "Il trasporto marittimo delle merci pericolose", Livorno 1997; R.I.N.A. "Traduzione (non ufficiale) della Convenzione Solas 1974 e successivi emendamenti", Roma 1997; F. Lauria "L'unione Europea – Origine, sviluppi, problemi attuali" 4^a ed., Torino 1996; P. Verna "Prontuario per l'attività di polizia marittima", Rimini 2001; G. Santoni "Infrazioni e sanzioni marittime – Prontuario", Roma VII ed.

Diritto & Diritti - Electronic Law Review
Pubblicata in Ragusa dal 1996.

Redazione: Corso Vittorio Veneto, 532 ~ 97100 Ragusa
Tel. 199.44.03.14 - Fax 199.44.30.65 (numeri senza prefisso a tariffa unica per tutta Italia)

Proprietario ed editore: Diritto.it s.r.l. Provider: HGO s.r.l. <http://www.hgo.it/>
Testata registrata presso il Tribunale di Ragusa al n° 3/98 del 25.5.98 - ISSN: 1127-8579

Direttore: Dr. Francesco Brugaletta. Direttore responsabile: Dr. Carmelo Arezzo