

## Il conferimento agli impianti portuali dei rifiuti da navi:

**La "cornice" comunitaria ed internazionale ed il D.LGS. 24 giugno 2003, n. 182 (\*)**

**Franco Giampietro**

1. Il presente contributo si colloca come premessa ad un successivo intervento di Fabio Anile. Intendo qui delineare: a) il quadro normativo di riferimento del D.LGS. n. 182/2003 (in G.U. n. 168 del 22 luglio 2003), entrato in vigore il 6 agosto 2003, consistente nelle pertinenti direttive comunitarie e nelle Convenzioni internazionali, pure richiamate; b) la coerenza del cit. decreto legislativo ai principi ed agli obiettivi, stabiliti in sede europea ed internazionale.
2. *Sotto il profilo comunitario*, la disciplina "relativa agli impianti portuali di raccolta per i rifiuti prodotti dalle navi ed i residui del carico", da attuare nei Paesi membri entro il 28 dicembre 2002 (ex art. 16, comma 1, dir. n. 2000/59/CE) si colloca come *punto di incontro e di collegamento* tra la cit. direttiva e la Convenzione internazionale, c.d. Marpol 1973 – 1978" per la prevenzione dell'inquinamento causato da navi".  
Ma, a sua volta, la direttiva 2000/59/CE si iscrive in una politica ambientale della UE, rappresentata dalla direttiva n. 95/21/CE e succ. modifiche, relativa all'attuazione di norme internazionali per la sicurezza delle navi, la prevenzione dell'inquinamento e le condizioni di vita e di lavoro a bordo, per le navi che approdano nei porti comunitari e che navigano nelle acque sotto la giurisdizione degli Stati membri (controllo dello Stato di approdo), nella parte in cui stabilisce che "le navi che costituiscono una minaccia irragionevole per l'ambiente marino non sono autorizzate a riprendere il largo". Come recita la premessa n. 5 della direttiva in commento. (Sul più generale orientamento comunitario in materia, v. in recepimento della direttiva n. 95/21/CE, cit; e succ. modifiche, il regolamento, adottato con DM 13 ottobre 2003, n. 305, in G.U. n. 264 del 13 ottobre 2003, nonchè la delega per l'attuazione della più recente direttiva, n. 2002/84/CE, conferita al Governo dall'art. 1, commi 1 e 3, della legge comunitaria 2003 – in G.U. Suppl. ord. n. 266 del 15 novembre 2003). Orbene, i nodi fondamentali della direttiva in commento sono identificabili: a) nell'*equiparazione* (ex art. 1, comma 2), ai fini della disciplina generale sulla gestione dei "rifiuti", di quelli prodotti da navi e dei "residui" del "carico" (differenziati, invece, nella cit. Convenzione Marpol); b) nell'adozione di prescrizioni *più stringenti e scadenze* sull'organizzazione e sulla tipologia degli impianti portuali di raccolta di quei rifiuti, quale che sia la nazionalità della nave, attraverso appositi piani (artt 4 e 5); c) nel procedimento di *notifica preventiva*, posto a carico del comandante della nave, per il conferimento dei rifiuti (v. artt. 6, 7 e 10) nonchè: d) su un preciso regime di *controlli* (art. 11) e su *misure strumentali*, poste a carico degli Stati membri (art. 12), sino alla previsione di un "regime sanzionatorio" (art. 13), rispondente ai principi elaborati della Corte di Giustizia CE.

L'obiettivo finale, evidenziato nella stessa direttiva, è quello di perseguire un elevato livello di tutela con disposizioni *amministrative, tecniche finanziarie* (sulla tariffa relativa al servizio portuale di raccolta dei rifiuti) che *disincentivi* lo scarico in mare dei rifiuti – intesi nel significato estensivo, innanzi precisato – sia *leciti* sia *illeciti*. (E' noto che, sia pure a certe condizioni, la Convenzione Marpol ed altre Convenzioni internazionali consentano lo scarico "intenzionali" in mare di certi rifiuti ed altre sostanze).

3. *Sotto il profilo di diritto interno*, il D.LGS. n. 182/2003 appare aderente, nelle definizioni e nella riproduzione degli obblighi formali e di natura organizzatoria, alla richiamata direttiva n. 2000/59/CE; ed, anzi, introduce alcune disposizioni di *semplificazione*, nel descrivere fattispecie di assorbimento degli obblighi stabiliti dal Decreto Ronchi attraverso l'adempimento del nuovo obbligo ritenuto esaustivo degli altri (v. per es. sulla notifica del comandante: art. 6, comma 1) ovvero rende utilmente espliciti i richiami ai procedimenti *autorizzatori*, previsti dal medesimo D.LGS. n. 22/1997 (v. l' art. 4, commi 4 e 6 del D.LGS., in commento).

Lo stesso decreto legislativo suscita, invece, perplessità sotto altri profili, allorquando ha riprodotto **sic et simpliciter**, *senza previsioni di adeguati termini* di ottemperanza, la previsione dei *nuovi* obblighi di tipo documentale ed autorizzatorio; e, con termini obiettivamente insufficienti, quelli organizzatori (ex artt. 4, 5, 8, 9 ,10 e 14) sulla pianificazione e realizzazione di impianti "adeguati" di raccolta e dei servizi portuali di raccolta (gli uni e gli altri da appaltare "mediante gara ed evidenza pubblica: v. art. 4, comma 5), senza tener conto della **situazione esistente**, e, quindi, ignorando la necessità di dettare una **disciplina transitoria** per l'adeguamento di tale situazione di fatto (legittima e lecita sino al 5 agosto 2003 ...) *alle nuove, sopravvenute prescrizioni*, in vigore dal 6 agosto 2003! Disciplina transitoria, che era, invece, presente nella legge Merli (v., per es, gli artt. 13, 15, 21 capov., 25, ecc.) e, pure con aggiustamenti successivi, nel D.LGS. n. 152/1999 (v. art. 62, nel testo novellato, ma, da ultimo, v. l'art. 10 bis del D.LGS. 24 giugno 2003, n. 147, convertito con modificazioni della legge 1° agosto 2003, n. 200, che proroga sino al 3 agosto 2004 i termini previsti dall'art. 62, comma 11, del D. LGS. n. 152/1999, "relativi agli scarichi *esistenti, ancorchè non autorizzati*").

Ne consegue il rischio che il decreto legislativo n. 182 non venga preso sul serio dagli operatori perchè ritenuto, di fatto, "impraticabile" e che la Commissione europea avvii, a sua volta, una procedura d'infrazione per il mancato perseguimento, in concreto, dei risultati prescritti dalla direttiva, nei termini previsti e inutilmente scaduti (28 dicembre 2002 ...).

L'attuale disciplina determina, comunque, pesanti conseguenze sui soggetti obbligati, sotto il profilo sanzionatorio perchè, dal 6 agosto 2003, coloro che, per esempio, provvedevano al servizio di trasporto di rifiuti o residui, con le c.d. bettoline non sono

più legittimati all'esercizio di attività senza il rilascio dei titoli autorizzatori (preventivi...), richiesti dalla sopravvenuta disciplina.

Ed altrettanto si dica per i titolari dello stoccaggio portuale di residui di carico da navi.

I chiarimenti urgenti richiesti al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio non sono stati, purtroppo, "colti" nel loro spessore dalla Circolare ministeriale 2 settembre 2003, che si è limitata a sottolineare gli obblighi, immediatamente efficaci. (*vedere Circolare del Ministero dell'ambiente sulla prevenzione dello scarico a mare in Segnalazione*).

4. In conclusione, le prescrizioni comunitarie sono state formalmente tradotte nelle disposizioni del d. lgs. n. 182/2003, ma questo decreto legislativo non si è occupato nè dei tempi nè dei modi concreti per una sua attuazione "graduale". L'unica misura consentita agli uomini, e quindi alle leggi, allorchè esigono (con le relative sanzioni) l'adempimento di nuovi obblighi ... Ad impossibilia nemo tenetur –si diceva una volta- ovvero - come si direbbe, oggi - qual'è l'impatto della legge?

(\*) *Dopo la pubblicazione di questo articolo è entrata in vigore il D.L. n. 355/2003, conv. con modifiche dalla legge 27 febbraio 2004, n. 47 (in G.U. N. 48 del 27.02.2004), che, all'art. 10 bis, ha differito l'entrata in vigore dell'art. 2, comma 2, del D.Lgs. n. 182/2003, sopra commentato, sino al 31 dicembre 2005, salvo che entri in vigore, in precedenza, la specifica normativa semplificata ai sensi degli artt. 31-33 del D.Lgs. n.22/1997 e ha dettato apposita disciplina delle acque di lavaggio e di sentina e degli impianti che effettuano il recupero delle predette acque reflue.*

#### **NOTA**

Per un approfondimento della tematica qui sintetizzata, si rinvia a F. GIAMPIETRO , in Ambiente, IPSOA, 2003, fasc. 11, p.; R. BIANCHI, "Sanzioni penali per gli scarichi delle navi in mare: la prima proposta della Commissione UE", in Ambiente, 2003, fasc. 9, p. 829 ss.; F. GIAMPIETRO – P. GIAMPIETRO, "Rassegna critica di giurisprudenza sull'inquinamento delle acque", Giuffrè, 1985 Tomo I, p. 270 ss. sullo scarico da navi e da aeromobili in mare secondo le Convenzioni internazionali. Cfr. in giurisprudenza: Cass. Sez III, 21 Maggio 2003, 459 ric. L.C. Cass., Sez. III, 29 aprile 2003, n. 393, ric. E.V. annotate da V. PAONE., in AMBIENTE, IPSOA, 2004, fasc.2, in corso di stampa. (Vedere questi due ricorsi in **Giurisprudenza**).

#### Links:

- Giurisprudenza- Rifiuti- Ric. E.V <http://www.giuristiambientali.it/documenti/RicorsoEV.pdf>
- Giurisprudenza- Rifiuti- Ric. L.C. <http://www.giuristiambientali.it/documenti/RicorsoLC.pdf>