

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 2090

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori MULAS e MURINEDDU

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 12 MARZO 2003

—————

Disposizioni in materia di regolamentazione del traffico marittimo nello stretto internazionale delle Bocche di Bonifacio

—————

ONOREVOLI SENATORI. — La protezione dell'ambiente marino e di particolari aree definibili come «vulnerabili» rientra tra gli interessi non solo degli Stati costieri, ma dell'intera comunità internazionale. Per quanto riguarda espressamente l'Italia, le Bocche di Bonifacio — braccio di mare tra la Sardegna (capo Testa e punta del Falcone) a sud e la Corsica (capo Pertusato) a nord — rappresentano un'area di eccezionale rilievo paesaggistico e ambientale, data la varietà degli *habitat* naturali e delle specie della flora e della fauna ivi presenti. L'insieme di queste particolarità fa di questo braccio di mare una eco-regione biologicamente ricca ma soprattutto fragile e minacciata. Infatti, lo stretto ha una larghezza di circa 12 chilometri, assai ridotti da una serie di isolotti e scogliere, i cui fondali non vanno oltre gli 80 metri. Le Bocche di Bonifacio costituiscono, pertanto, uno stretto di difficile navigazione sia per la particolare batimetria che per le forti correnti. Si aggiunga la presenza di un intenso traffico mercantile delle navi trasportanti materiali pericolosi, che rende il passaggio a rischio. Si ricordano, ad esempio, gli incidenti avvenuti nello stretto, quali l'incagliamento del traghetto italiano Monte Stello nel gennaio del 1994; e l'arenamento della nave mercantile francese Fenes nel settembre del 1996. Un incidente come quello occorso a largo delle coste della Galizia, peraltro, o come quello della petroliera Haven in Liguria, comprometterebbe irrimediabilmente l'intero ecosistema dell'area, nonché il settore economico (si intenda il turismo) su cui si poggia. Pertanto, è di tutta evidenza l'esigenza di controllare la navigazione nelle Bocche di Bonifacio, resa ancor più rilevante in seguito all'accordo bilaterale italo-francese del 31 ottobre 1992 per l'istituzione di un parco marino internazionale in questo braccio di mare. Si legge nello stesso Protocollo delle direttive di attuazione del progetto: «Il traf-

fico mercantile delle petroliere, gasiere e chimichiere costituisce un elevato rischio per l'integrità degli ambienti in caso di sinistro È chiaro che il parco marino internazionale non potrà essere definitivamente creato se non dopo aver risolto questo problema».

Non dimentichiamo, poi, che le Bocche di Bonifacio sono ricomprese nel santuario mediterraneo per i mammiferi marini, recentemente iscritto sulla lista delle aree specialmente protette di importanza mediterranea (previste dal Protocollo siglato a Barcellona nel giugno del 1995 e relativo alle aree specialmente protette e alla diversità biologica nel Mediterraneo). A breve dovranno essere adottate dagli Stati parte misure di protezione necessarie per la tutela, tra cui la regolamentazione del passaggio delle navi e di ogni sosta o ancoraggio.

Dal punto di vista giuridico, le Bocche di Bonifacio costituiscono uno stretto internazionale. È noto che ad essi si applica l'istituto del passaggio in transito non impedito, inteso come libertà di navigazione e di sorvolo ai fini di un transito veloce e senza soste attraverso gli stretti (articolo 38 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare sottoscritta a Montego Bay il 10 dicembre 1982 e ratificata e resa esecutiva in Italia dalla legge 2 dicembre 1994, n. 689). Il diritto di transito è sottoposto a una serie di limiti elencati agli articoli da 39 a 44 della Convenzione. Le navi e gli aeromobili che godono di tale diritto devono astenersi dal compiere quelle attività che sono qualificabili come non innocenti e, in particolare, essi non devono violare le norme di diritto internazionale tra cui ricordiamo il divieto di abuso di diritto (ovvero del principio *sic utere tuo ut alienum non laedas*). Inoltre, essi sono soggetti alle leggi dello Stato costiero sulla sicurezza della navigazione e sulla prevenzione, riduzione e controllo dell'inquinamento marino da idrocarburi e altre

sostanze nocive. Possono essere stabilite delle vie di circolazione e degli schemi di separazione del traffico nel passaggio in transito negli stretti internazionali, previa l'approvazione delle competenti organizzazioni internazionali (attualmente l'Organizzazione marittima internazionale [IMO]). L'IMO, su iniziativa francese assunta in coordinamento con l'Italia, ha quindi adottato quattro successive risoluzioni, con le quali, oltre a raccomandare agli Stati membri di proibire, o per lo meno di scoraggiare fortemente, il transito nello stretto in questione alle navi battenti le loro bandiere che trasportino idrocarburi e altre sostanze pericolose e inquinanti, ha precisato la regolamentazione da mettere in opera per l'installazione di un sistema di sorveglianza e un servizio di informazione (assistenza radio) sulla navigabilità delle acque per le navi che passano lo stretto, oltre che predisporre un sistema di istradamento del traffico, con la previsione di una procedura di rapportazione navale obbligatoria da parte delle navi in transito per prevenire il rischio di sinistri marittimi che possono coinvolgere navi petroliere, gasiere, chimichiere.

Dal canto suo, l'Italia ha adottato due successivi decreti (analogamente al Governo francese), con i quali, oltre a vietare la navigazione nelle Bocche di Bonifacio alle navi battenti bandiera italiana, aventi a bordo carichi costituiti da idrocarburi, sostanze chimiche o sostanze inquinanti pericolose o nocive all'ambiente marino, si introduce un sistema di notificazione obbligatoria del traffico marittimo nello stretto di Bonifacio (rispettivamente, decreto del Ministro della marina mercantile del 23 febbraio 1993, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 50 del 2 marzo 1993 e decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione del 27 novembre 1998, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 287 del 9 dicembre 1998).

Un'eccezione al suddetto divieto di adottare misure contro le navi e gli aeromobili stranieri in transito sarebbe costituita dall'ar-

ticolo 233 della Convenzione del 1982 ratificata dalla citata legge n. 689 del 1994, cioè nel caso in cui una nave mercantile straniera abbia causato o minacci di causare un grave danno all'ambiente marino dello stretto. Ricordiamo come in questa ipotesi potrà essere impedito il passaggio, senza che ciò integri violazione del divieto di sospensione. Del resto, è anche vero che gli Stati costieri sono tenuti alla protezione e alla preservazione dell'ambiente marino, con l'adozione, separata o congiunta, di tutte quelle misure che siano necessarie per prevenire, ridurre e controllare l'inquinamento dell'ambiente marino nelle zone sottoposte alla loro sovranità o giurisdizione. Si sottolinea, pertanto - e coerentemente a quanto disposto dalla Convenzione di Montego Bay - l'esigenza di disciplinare più severamente la navigazione nelle acque territoriali di quelle navi che, in riferimento al carico trasportato, possono costituire un pericolo per l'ambiente dello Stato costiero.

È chiaro, dunque, che l'interesse generale alla libera navigazione attraverso gli stretti internazionali può venire in conflitto con l'interesse dello Stato costiero a tutelare la propria integrità ambientale, a fronte soprattutto dei problemi della sicurezza della navigazione e della prevenzione dell'inquinamento. Non si dimentichi che la sempre più crescente visibilità dell'inquinamento marino ha finito per mettere in dubbio la sopravvivenza della dottrina del passaggio innocente.

Se nel diritto internazionale del mare, come abbiamo visto, vige il principio della libertà di navigazione in alto mare, e in particolare, la libertà di passaggio negli stretti internazionali, tra i più importanti principi di diritto internazionale dell'ambiente annoveriamo l'obbligo di prevenire, ridurre e controllare i danni all'ambiente. A ben vedere, la regola che prevede il divieto di inquinare contiene un obbligo di natura principalmente preventiva, che si traduce nell'obbligo di prestare la dovuta diligenza al fine di prevenire la causazione di un evento dannoso.

Sempre più si fa strada l'esigenza di adottare strumenti e soluzioni di prevenzione rispetto alle costanti minacce all'ecosistema marino e costiero della nostra penisola derivante dal trasporto di idrocarburi, sia in via diretta, a causa di rilasci deliberati o colposi, sia in via indiretta, a seguito di sinistri in mare. In secondo luogo, ricordiamo il principio precauzionale per la protezione ambientale, secondo cui le misure ambientali devono anticipare, prevenire e risolvere le cause del degrado ambientale. Principio che fornisce le linee guida nello sviluppo e nell'applicazione del diritto internazionale nei casi di «incertezza scientifica». Con l'emergere nel diritto internazionale generale di un divieto di inquinamento transfrontaliero, in realtà si delinea il preciso obbligo di proteggere l'ambiente marino, che riguarda qualsiasi spazio marino, e quindi non solo le zone sottoposte alla propria giurisdizione e controllo, ma anche l'alto mare.

Inoltre, la presenza di un sempre maggiore numero di navi che utilizzano le principali rotte del commercio internazionale, specie di quelle navi che trasportano materiali pericolosi e nocivi per l'inquinamento, ha messo in evidenza la necessità di adottare progressivamente misure sempre più efficaci di salvaguardia, nell'eventualità di un incidente, che possano mettere al riparo dalle conseguenze devastanti quali quelle della ripulitura dei mari inquinati, nonché del risarcimento per responsabilità per danni all'ambiente marino.

Sulla scorta delle suddette considerazioni si vuole, con tale disegno di legge in materia di regolamentazione del traffico marittimo nello stretto internazionale delle Bocche di Bonifacio, pervenire all'adozione di una regolamentazione più precisa ed efficace della navigazione nello stretto in questione - nelle more dell'adozione di una normativa più stringente a livello comunitario - al fine di prevenire e ridurre i rischi di inquinamento o, peggio, di catastrofi simili a quelle avvenute negli ultimi anni in altre zone parimenti fragili.

Ciò premesso, il disegno di legge mira a realizzare e detta i principi fondamentali diretti alla sicurezza del passaggio delle navi attraverso lo stretto di Bonifacio, come geograficamente definito all'articolo 1.

Con l'articolo 4 si estende il divieto di accesso delle navi cisterna a scafo singolo, di qualsiasi nazionalità e che trasportano sostanze pericolose e inquinanti, al transito nelle acque territoriali. Con una simile previsione, pertanto, le navi che rientrano in questa tipologia non solo non possono più accedere ai porti, ai terminali *off-shore* ed alle zone di ancoraggio nazionali, ma neanche transitare nel mare territoriale e pertanto nel braccio di mare delle Bocche di Bonifacio.

L'articolo 5 prevede un monitoraggio continuo delle misure esistenti, volte a rendere più sicura la navigazione e a proteggere l'ambiente marino, e della loro effettiva applicazione, al fine di una loro revisione periodica.

L'articolo 6 dispone la comunicazione delle predette norme a tutte le organizzazioni internazionali competenti, nonché alle parti della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 10 dicembre 1982.

L'articolo 7 stabilisce che i settori industriali interessati devono prevedere, nel contratto di noleggio per l'utilizzazione di navi trasportanti sostanze pericolose, clausole che escludano espressamente il transito nelle Bocche di Bonifacio. Si precisa che tale previsione si applica, indipendentemente dalla sua nazionalità, anche nei confronti del rappresentante o del dipendente di una persona giuridica italiana o di un ente italiano privo di personalità giuridica o, comunque, di un imprenditore italiano che abbia agito nell'esercizio delle proprie funzioni o incombenze.

Infine, l'articolo 8 prevede che siano emanate, sentiti i Ministeri interessati, le norme necessarie per l'attuazione della presente legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Campo di applicazione geografico)

1. Ai fini della presente legge, le Bocche di Bonifacio designano le acque marittime comprese tra la linea congiungente Capo de Fenò con Capo Testa, limite occidentale, e la linea congiungente Pointe Capicciolo con l'Isolotto La Presa, limite orientale.

Art. 2.

(Fini)

1. La disciplina prevista nella presente legge si propone di realizzare e dettare i principi fondamentali diretti alla sicurezza del passaggio delle navi attraverso lo stretto di Bonifacio.

Art. 3.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge si intende per:

a) «servizio di assistenza al traffico marittimo (VTS)», il servizio finalizzato a migliorare la sicurezza e l'efficienza del traffico marittimo e a tutelare l'ambiente, in grado di interagire con il traffico e di rispondere alle condizioni di traffico che si verificano nell'area coperta dal VTS;

b) «sistema di rotte navali», qualsiasi sistema che organizza una o più corsie di traffico o prevede misure di organizzazione del traffico al fine di ridurre il rischio di sinistri;

esso comprende schemi di separazione del traffico (TSS), corsie di traffico a doppio senso, rotte raccomandate, zone da evitare, zone di traffico costiero, rotatorie, zone di prudenza e corsie di traffico in acque profonde, indicate chiaramente su carte nautiche alle quali si dà opportuna diffusione;

c) «Autorità competente», il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - Comando generale del corpo delle Capitanerie di Porto, comandi periferici e, per quanto attiene alle attività di prevenzione degli inquinamenti e di tutela dell'ambiente marino, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio che, a tali fini, si avvale del predetto Comando generale.

Art. 4.

(Divieto di accesso al transito nelle acque territoriali)

1. Fino alla data di entrata in vigore di norme dell'Unione europea di analogo effetto, è vietato il transito nelle acque territoriali e l'accesso ai porti, ai terminali *off-shore* ed alle zone di ancoraggio nazionali delle navi cisterna a scafo singolo di qualsiasi nazionalità - non dotate di tecnologie equivalenti al doppio scafo come definite dalla regola 13.F dell'annesso I alla Convenzione internazionale per la prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi del 1973, come modificata dal protocollo del 1978 (MARPOL 73/78) nè conformi alle prescrizioni della vigente regola 13.G del medesimo Annesso - di età superiore ai quindici anni e di portata lorda superiore alle 5.000 tonnellate che trasportano prodotti petroliferi pesanti.

Art. 5.

(Revisione delle misure volte a rendere più sicura la navigazione e a proteggere l'ambiente marino)

1. L'autorità competente provvede al monitoraggio delle norme esistenti e alla loro effettiva applicazione.

2. Ogni due anni dalla loro adozione, formano oggetto di riconsiderazione le misure che istituiscono sistemi di rotte navali, ivi compresi i corridoi di traffico e i TSS, i sistemi di notificazione del traffico marittimo (SRS), nonché i servizi di assistenza al traffico marittimo (VTS).

Art. 6.

(Comunicazioni)

1. La presente legge è comunicata a tutte le organizzazioni internazionali competenti sul piano internazionale o regionale, nonché alle parti della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 10 dicembre 1982, ratificata ai sensi della legge 2 dicembre 1994, n. 689.

Art. 7.

(Contratti di noleggio)

1. Entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, i settori industriali interessati devono prevedere, nel contratto di noleggio per l'utilizzazione di navi trasportanti sostanze pericolose di cui agli allegati I e II della MARPOL 73/78, clausole che escludano espressamente il transito nelle Bocche di Bonifacio.

2. Le disposizioni del presente articolo si applicano, indipendentemente dalla sua nazionalità, anche nei confronti del rappresentante o del dipendente di una persona giuridica italiana o di un ente italiano privo di

personalità giuridica o, comunque, di un imprenditore italiano che abbia agito nell'esercizio delle proprie funzioni o incombenze.

Art. 8.

(Disposizioni di attuazione)

1. Con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro degli affari esteri, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e con il Ministro dell'economia e delle finanze e, ove occorra, con gli altri Ministri interessati, sono emanate le norme necessarie per l'attuazione della presente legge.

Art. 9.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il ventesimo giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.