

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 240-A)

RELAZIONE DELLA 3^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI)

(RELATORE LA VALLE)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro degli Affari Esteri

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

col Ministro delle Finanze

col Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

col Ministro della Marina Mercantile

col Ministro delle Partecipazioni Statali

e col Ministro della Difesa

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 OTTOBRE 1976

Ratifica delle Convenzioni in materia di inquinamento da idrocarburi, con Allegato, adottate a Bruxelles il 29 novembre 1969, e adesione alla Convenzione istitutiva di un Fondo internazionale di indennizzo dei relativi danni, adottata a Bruxelles il 18 dicembre 1971, e loro esecuzione

Comunicata alla Presidenza il 9 dicembre 1976

ONOREVOLI SENATORI. — I tre strumenti internazionali che vi sono proposti col disegno di legge n. 240, hanno tutti per oggetto la difesa contro gli inquinamenti derivanti da incidenti in mare alle navi che trasportano idrocarburi, e l'indennizzo dei relativi danni. I primi due strumenti internazionali, firmati dall'Italia insieme a numerosi altri Stati di tutti il mondo e di tutti i regimi politici, sono sottoposti a ratifica; per il terzo si tratta invece di dare l'adesione italiana.

La prima Convenzione, firmata a Bruxelles il 29 novembre 1969, riguarda l'intervento che uno Stato costiero può fare, anche fuori delle sue acque territoriali (nell'esercizio perciò di un diritto speciale), per prevenire, ridurre o eliminare i danni da inquinazione derivanti da un sinistro nel quale sia coinvolta una petroliera. Le misure d'intervento, secondo quanto stabilisce la Convenzione, devono essere proporzionate al danno minacciato o subito; devono essere concordate con gli altri Stati costieri ugualmente minacciati o danneggiati e con lo Stato di cui il natante batte la bandiera, e devono essere previamente notificate alle persone fisiche o giuridiche interessate; è prevista anche l'eventuale consultazione di esperti dell'Organizzazione Intergovernativa di Consultazione per la navigazione marittima. In caso di urgenza, tuttavia, lo Stato costiero può intervenire senza consultazioni e notificazioni preventive; giudice di tale stato di necessità è lo Stato stesso che prende le misure di salvaguardia; queste devono comunque evitare ogni rischio per le vite umane. La Convenzione prevede un'eccezione a questo diritto di salvaguardia dello Stato costiero nei confronti delle navi inquinanti: si stabilisce infatti che le misure di cui sopra non possono essere adottate quando le navi coinvolte nell'incidente siano navi da guerra o navi adibite a un servizio governativo non commerciale.

Le controversie derivanti dall'adozione delle misure di salvaguardia saranno regolate mediante negoziato, procedura di conciliazione o arbitrato, secondo le norme di cui

all'allegato della Convenzione; non sono pregiudicate le azioni per danni.

La Convenzione in oggetto regola solamente il caso di inquinamento provocato da sinistro, e non dunque quelli provocati da incuria e propotenza, come per il lavaggio in mare delle cisterne.

La seconda Convenzione adottata a Bruxelles nella stessa data della prima, aveva invece lo scopo di regolare la responsabilità civile in ordine ai danni da inquinamento prodotti, nel territorio o nelle acque territoriali di uno Stato, dalla fuga o dallo scarico in mare di idrocarburi, e alle spese per le misure di salvaguardia di cui alla Convenzione precedente. Secondo le norme convenute, la responsabilità è del proprietario della nave; si tratta dunque di responsabilità oggettiva, non per colpa; tuttavia la responsabilità è esclusa se il danno sia conseguenza di atti di guerra o di sovversione, di fenomeni naturali eccezionali e ineluttabili, del dolo di una terza persona, o della negligenza delle autorità responsabili delle segnalazioni marittime.

La responsabilità oggettiva del proprietario non è però illimitata: la Convenzione stabiliva (si usa l'imperfetto perchè tali norme sono state poi integrate e superate dalla terza Convenzione di cui al presente disegno di legge) un limite di indennizzo di 2.000 franchi per tonnellata di stazza della nave, per ogni incidente; in ogni caso l'ammontare dell'indennizzo non poteva superare i 210 milioni di franchi. Era previsto però che tale limite non potesse essere fatto valere se invece di una responsabilità oggettiva, si trattasse di responsabilità per colpa. Per franco si intendeva una unità costituita da 65,5 milligrammi di oro al titolo di 900 millesimi.

Questa Convenzione rappresentava un passo avanti rispetto a precedenti accordi privatistici con i quali gli importatori di greggio avevano costituito volontariamente fondi di garanzia per gli indennizzi, tuttavia si mostrò subito inadeguata sia per il limite stabilito all'indennizzo, ben inferiore ai possibili danni, sia perchè sembrò ingiusto che doves-

sero ricadere interamente sull'armatore le conseguenze economiche del danno, e non anche su coloro che hanno cospicui interessi finanziari nel trasporto di idrocarburi.

Perciò, con la terza Convenzione, del 18 dicembre 1971, è stato deciso di istituire un Fondo internazionale per gli indennizzi, di esonerare l'armatore del peso esclusivo del risarcimento, di elevare il massimale di indennizzo a 450 milioni di franchi per ogni incidente, con la possibilità, per l'Assemblea del Fondo, di elevare ulteriormente tale massimale fino a 900 milioni di franchi. È stato stabilito altresì che il proprietario risponda fino a 1.500 franchi per tonnellata di stazza e fino a un massimo di 125 milioni di franchi per incidente; per i danni eccedenti tali cifre, ed entro i massimali prima richiamati, interviene il Fondo.

Il Fondo è finanziato da contributi degli importatori. È previsto un contributo iniziale, che ogni Stato deve versare entro tre mesi dall'adesione, per la costituzione di un fondo globale di dotazione di 5 milioni di dollari; intervengono poi contributi annuali determinati in base alle somme occorrenti, anno per anno, e proporzionati alla quantità di petrolio importato da ciascun importatore. L'ammontare totale del Fondo era stato a suo tempo fissato in 30 milioni di dollari; secondo calcoli fatti a suo tempo, che riferisco su informazione dei competenti, l'onere iniziale per gli importatori italiani sarebbe stato di 17 lire per tonnellata di grezzo.

Onorevoli colleghi, le tre Convenzioni di cui si tratta appaiono di grande importanza per regolare la materia dei rischi inerenti al trasporto degli idrocarburi per via marittima; particolarmente importanti sono per l'Italia sia perchè essa è uno dei principali importatori di grezzo, con un notevole traffico petrolifero marittimo, sia per l'estensione delle sue coste.

Sia le ratifiche che l'adesione sembrano dunque opportune. La 8ª Commissione (lavori pubblici, comunicazioni), la 5ª (Bilancio) e la Commissione speciale per i problemi ecologici hanno espresso parere favorevole sul disegno di legge di ratifica e di adesione. Tuttavia la Commissione bilancio e programmazione economica condiziona il suo parere favorevole alla riformulazione dell'articolo 5 del disegno di legge, inerente alle spese di competenza statale, in modo che siano più esattamente definiti, in conformità all'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, i modi di copertura. Pertanto l'articolo 5 dovrebbe essere così riformulato:

« Alle spese occorrenti per l'adozione delle misure, nonchè per il pagamento degli eventuali indennizzi previsti dalla Convenzione sull'intervento in alto mare di cui al precedente articolo 1, lettera a), si provvede con l'istituzione di appositi capitoli, da iscrivere nello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile, aventi natura di spesa obbligatoria.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio ».

La 5ª Commissione motiva la modifica proposta osservando che « in questo modo si rende più aderente l'articolo 5 al disposto del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione, in quanto le spese in questione, pur se eventuali e di importo non precisabile, possono essere coperte mediante prelievo dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine ».

Il Governo non avendo sollevato obiezioni, la 3ª Commissione ha approvato la nuova formulazione dell'articolo 5 e con questa modificazione propone il disegno di legge n. 240 all'approvazione dell'Assemblea.

LA VALLE, *relatore*

PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO, PARTECIPAZIONI STATALI)

23 novembre 1976

La Commissione bilancio e programmazione economica, esaminato il disegno di legge, esprime parere favorevole a condizione che l'articolo 5 sia riformulato nei seguenti termini:

« Alle spese occorrenti per l'adozione delle misure, nonchè per il pagamento degli eventuali indennizzi previsti dalla Convenzione sull'intervento in alto mare di cui al precedente articolo 1, lettera *a*), si provvede con l'istituzione di appositi capitoli, da iscrivere nello stato di previsione della spesa del

Ministero della marina mercantile, aventi natura di spesa obbligatoria.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio ».

In questo modo, infatti, si rende più aderente l'articolo 5 al disposto del quarto comma dell'articolo 81 della Costituzione, in quanto le spese in questione, pur se eventuali e di importo non precisabile, possono essere coperte mediante prelevamento dal Fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine.

CIFARELLI

DISEGNO DI LEGGE

TESTO DEL GOVERNO

Art. 1.

Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare le Convenzioni di cui alle lettere *a)* e *b)* e ad aderire alla Convenzione di cui alla lettera *c)*:

a) Convenzione internazionale sull'intervento in alto mare in caso di sinistri che causino o possano causare inquinamento da idrocarburi, con Allegato, adottata a Bruxelles il 29 novembre 1969;

b) Convenzione internazionale sulla responsabilità civile per i danni derivanti da inquinamento da idrocarburi, con Allegato, adottata a Bruxelles il 29 novembre 1969;

c) Convenzione internazionale istitutiva di un Fondo internazionale per l'indennizzo dei danni derivanti da inquinamento da idrocarburi, adottata a Bruxelles il 18 dicembre 1971.

Art. 2.

Piena ed intera esecuzione è data alle Convenzioni di cui all'articolo precedente a decorrere dalla loro entrata in vigore in conformità rispettivamente agli articoli XI, XV e 40 delle Convenzioni stesse.

Art. 3.

Il Governo della Repubblica è autorizzato ad emanare, su proposta del Ministro degli affari esteri, di concerto col Ministro di grazia e giustizia, col Ministro del tesoro, col Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, col Ministro del lavoro e della previdenza sociale, col Ministro della sanità e col Ministro della marina mercantile ed entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, decreti aventi valore di legge ordinaria, secondo i principi direttivi contenuti negli Accordi di cui all'articolo 1 della

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

Identico.

Art. 2.

Identico.

Art. 3.

Identico.

(Segue: *Testo del Governo*)

presente legge, per stabilire le norme necessarie ad assicurare l'adempimento degli obblighi derivanti dagli Accordi stessi, con espressa autorizzazione a prevedere come illeciti i singoli fatti costituenti inadempimento alla obbligazione di cui al paragrafo 2 dell'articolo 13 della Convenzione indicata alla lettera c) dell'articolo 1 della presente legge, nonchè a punirli con pena pecuniaria amministrativa in misura non eccedente gli importi insoluti che, nei casi più gravi o di reiterazione, potrà essere aumentata fino al triplo.

Art. 4.

I dati che, ai sensi dell'articolo 15 della Convenzione del 18 dicembre 1971 di cui alla lettera c) dell'articolo 1 della presente legge ogni Stato contraente deve fornire al Fondo internazionale istituito dalla Convenzione suddetta, sono comunicati all'amministratore del Fondo dal Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Art. 5.

Alle spese occorrenti per l'adozione delle misure, nonchè per il pagamento degli eventuali indennizzi previsti dalla Convenzione sull'intervento in alto mare di cui al precedente articolo 1, lettera a), si provvede con appositi stanziamenti sullo stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 4.

Identico.

Art. 5.

Alle spese occorrenti per l'adozione delle misure, nonchè per il pagamento degli eventuali indennizzi previsti dalla Convenzione sull'intervento in alto mare di cui al precedente articolo 1, lettera a), si provvede con l'istituzione di appositi capitoli, da iscrivere nello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile, aventi natura di spesa obbligatoria.

Il Ministro per il Tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.