

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri

(PRODI)

di concerto col Ministro dell'ambiente

(RONCHI)

col Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica

(CIAMPI)

e col Ministro dei trasporti e della navigazione

(BURLANDO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 5 FEBBRAIO 1998

Autorizzazione a definire in via stragiudiziale, con uno o più atti transattivi, le controversie attinenti al risarcimento dei danni subiti dallo Stato italiano a seguito dell'esplosione e dell'affondamento della motocisterna *Haven*

ONOREVOLI SENATORI. - L'11 aprile 1991, poche miglia a largo di Arenzano (Riviera ligure di ponente), la *M/C HAVEN*, di nazionalità cipriota e di proprietà della *Venha Maritime Ltd* di Monrovia (Liberia) esplose, incendiandosi ed affondando in tre diversi tronconi. La nave trasportava un carico di greggio valutabile in oltre 140.000 tonnellate. Parte del carico veniva distrutto dalle fiamme, mentre la parte residua si sversava in mare. In considerazione della gravità del disastro, fu proclamata l'emergenza nazionale ai sensi della legge 31 dicembre 1982, n. 979, articolo 11, sicchè le operazioni di contenimento dell'inquinamento e di disinquinamento furono coordinate e dirette dal Dipartimento della protezione civile, tramite l'Ispettorato centrale per la difesa del mare del Ministero dell'ambiente. Nonostante la profusione di uomini e mezzi, non si poteva evitare che la marea nera provocasse gravi danni, investendo il litorale fra Genova e Savona e in qualche misura tutte le coste liguri di ponente e finanche quelle francesi e monegasche.

Il risarcimento dei danni conseguenti allo sversamento di idrocarburi in mare è disciplinato da due convenzioni internazionali: la *International Convention on Civil Liability for Oil Pollution Damage* (meglio conosciuta come *Civil Liability Convention* o *CLC* - Bruxelles 1969) e dalla *International Convention on the Establishment of an International Fund for Compensation for Oil Pollution Damage* (meglio conosciuta come *Fund Convention* o *FC* - Bruxelles 1971). In Italia le due Convenzioni furono ratificate e rese esecutive ai sensi della legge 6 aprile 1977, n. 185, e sono entrate in vigore nel 1978.

Il sistema risarcitorio ivi previsto prevede la limitazione di responsabilità del proprietario della nave ad una data somma oltre la quale risponde l'*International Oil Pollution Compensation Fund (IOPC Fund)* fino ad un certo massimale, oltre il quale i danni rimangono non risarciti.

Le vittime dell'evento *Haven* (circa 1.350 fra privati, Enti pubblici territoriali e Stato - per le spese sostenute per il contenimento e la bonifica dell'inquinamento) presentarono domanda di risarcimento alla *Venha Maritime Ltd* - proprietaria della *M/C* - ed all'*IOPC Fund*.

Ne seguiva un contenzioso particolarmente nutrito e complesso. Molto brevemente e per sommi capi le questioni che ivi si agitano:

le vittime vantavano un risarcimento di diverse centinaia di miliardi; il Governo italiano chiedeva un rimborso di circa 145 miliardi di lire per spese sostenute, oltre il risarcimento del danno ambientale (di impossibile quantificazione, ma che a titolo orientativo veniva indicato intorno ai 900/1.000 miliardi di lire);

lo *IOPC Fund*, la *Venha Maritime Ltd* ed il suo assicuratore (*United Kingdom P&I Club*), da un lato contestavano radicalmente la quantificazione dei danni subiti dai privati, dall'altro sostenevano che le spese rimborsabili al Governo italiano non potessero superare i 15 miliardi di lire; contestavano, poi, che il danno ambientale fosse risarcibile a termini della *CLC* ed *FC*;

le vittime italiane sostenevano che il massimale di esposizione del Fondo fosse di oltre 750 miliardi di lire; il Fondo, invece, sosteneva che dovesse calcolarsi in 102,6 miliardi di lire;

le vittime italiane sostenevano che gli interessi maturati e maturandi sulle somme

depositate a favore delle vittime dal proprietario a termini della *CLC* andassero ad incrementare tale deposito; il Fondo e la *Venha Maritime Ltd* (e l'*United Kingdom P&I Club*) sostenevano che dovessero, invece, essere computati a parziale riduzione dei massimali da essi dovuti (salvo poi vedere se di detti interessi potesse giovare il Fondo o il proprietario stesso);

il Governo italiano e il Fondo (quest'ultimo nell'intento di esimersi da qualsiasi obbligo risarcitorio) sostenevano che il proprietario dovesse rispondere illimitatamente dei danni perchè decaduto dal diritto alla limitazione di responsabilità contemplata nella *CLC*, avendo causato il disastro per colpa grave.

In aggiunta, nel corso delle varie cause così incardinate, venivano sollevate reciprocamente varie eccezioni procedurali e sostanziali, miranti ad escludere qualsiasi risarcimento o ad estendere illimitatamente l'obbligo risarcitorio, quali, ad esempio, la prescrizione del diritto al risarcimento vantato da quasi tutte le vittime (compreso il Governo italiano) e la decadenza della *Venha Maritime Ltd* dal diritto alla limitazione di responsabilità, per non aver integrato il deposito della somma corrispondente al proprio limite di responsabilità, in ottemperanza alla sentenza passata in giudicato della Corte d'appello di Genova.

Nelle sentenze sino ad ora emesse dalle corti competenti, è stato deciso (anche se non in modo definitivo) che:

l'eccezione di prescrizione è infondata; pende, al riguardo, ricorso per cassazione;

lo stato attivo è di circa 750 miliardi di lire; pende, al riguardo, ricorso per cassazione; un *panel* di esperti, appositamente nominato dal Ministero degli affari esteri, ha espresso l'avviso secondo cui esso può essere calcolato fra i 200 e i 300 miliardi di lire;

lo stato passivo ammonta a poco più di 184 miliardi di lire, ivi compreso il danno ambientale valutato in lire 40 miliardi (decisione interinale); pende ora, in primo gra-

do, l'istruttoria per l'accertamento dei danni e la loro quantificazione (dopo quasi sette anni il procedimento - estremamente complesso e lungo - è alle battute iniziali).

Nelle more delle varie cause gli assicuratori (*United Kingdom P&I Club*), anche nell'interesse della *Venha Maritime Ltd*, nell'intento di agevolare la soluzione transattiva del contenzioso in atto, contattavano tutte le vittime dell'evento, ivi compresi gli Enti territoriali coinvolti, e, raggiunto un accordo sull'entità del risarcimento, procedevano alla corresponsione delle somme pattuite (fra il 1996 ed i primi mesi del 1997). Il Fondo, per suo verso, procedeva alla liquidazione delle vittime francesi e monegasche e di due ditte italiane.

Ad oggi, conseguentemente, delle pretese risarcitorie connesse all'evento *Haven* resta insoluta solamente la posizione del Governo italiano (si ha notizia peraltro che altri abbiano chiesto o abbiano in animo di chiedere risarcimenti vari). Stante l'estrema complessità del contenzioso in atto, da un lato per le delicate ed intricate questioni di diritto che si agitano in causa, dall'altro per la particolare difficoltà - sotto il profilo istruttorio - dell'accertamento dei danni, si può ragionevolmente prevedere che non si potrà pervenire ad una sua definizione giudiziale in meno di altri dieci anni.

In considerazione di ciò, vista anche l'opinabilità delle tesi difensive *hinc et inde* dedotte in giudizio, il Governo, a ciò consigliato dall'Avvocatura dello Stato, ha avviato da tempo trattative per cercare di addivenire ad una soluzione transattiva della posizione dello Stato italiano, l'ultima rimasta non ancora definita.

Recentemente si è raggiunto un accordo di massima, che appare particolarmente conveniente, nei termini seguenti:

lo *IOPC Fund* corrisponderà allo Stato una somma pari al massimale di 102,6 miliardi di lire, detratto l'ammontare dei pagamenti già effettuati e quindi corrispondente a circa 70,6 miliardi di lire;

gli assicuratori integreranno detto importo fino alla somma complessiva di 117,6 miliardi di lire;

gli assicuratori, inoltre, si obbligheranno a pagare il costo della perizia d'ufficio espletata nel procedimento penale pendente avanti al Tribunale di Genova (che si aggira intorno ai 2,5 miliardi di lire);

gli assicuratori, infine, si assumeranno il rischio delle azioni risarcitorie residue in atto o promovende ad istanza di terzi, connesse con l'evento *Haven*.

Per valutare la convenienza dell'offerta, è da notare che, come si è già detto, il Tribunale di Genova in via interinale ha valutato in 184 miliardi di lire (oltre la rivalutazione monetaria e gli interessi) il totale dei danni conseguiti all'evento *Haven*; fra di essi, il danno dello Stato è stato quantificato approssimativamente in 145 miliardi di lire (ivi compresi 40 miliardi di lire per il danno ambientale).

A fronte di questa statuizione (si ribadisce del tutto provvisoria, nel senso che la quantificazione dei danni dello Stato, a seguito del giudizio in atto, potrà aumentare, ma potrà anche essere ridotta drasticamente), è assai significativo notare che con la offerta transattiva sopra cennata viene posta a disposizione di tutte le vittime (privati, Enti pubblici e Stato italiano) un importo approssimativamente pari alla quantificazione dei danni effettuata dal Tribunale di Genova (rimangono insoddisfatti solamente gli interessi e la svalutazione monetaria). Ai 117,6 miliardi di lire offerti allo Stato italiano, devono aggiungersi le somme già pagate alle altre vittime e cioè oltre 55 miliardi di lire dall'*United Kingdom P&I Club* e circa 9 miliardi di lire dal Fondo, per un totale, quindi, di circa 182 miliardi di lire (cui *adde* quanto pagato, da ultimo, dagli assicuratori alla società Oromare).

Quanto alla specifica posizione dello Stato italiano, il Tribunale aveva riconosciuto 105 miliardi di lire per spese e 40 miliardi di lire per danno ambientale. Detraendo da lire 117,6 miliardi - risarcimento complessi-

sivo che verrà incassato - i 105 miliardi di lire per spese, rimangono 12,6 miliardi di lire per il danno ambientale. Non è da sottovalutare, poi, la circostanza che allo Stato italiano verrà rimborsato in ogni caso l'ingente costo della perizia d'ufficio espletata in sede penale. Inoltre, per una più compiuta valutazione della vicenda, si deve segnalare che gli assicuratori hanno pagato *ex gratia* direttamente agli Enti territoriali locali la somma di lire 25 miliardi per danni economici indiretti connessi al degrado dell'immagine ambientale all'epoca subito. In termini rigorosi, dunque, verrà accettato un risarcimento per danno ambientale simbolico (se si tiene presente la originaria richiesta risarcitoria a quel titolo avanzata dal Governo italiano) o quanto meno molto ridotto, visto che il relativo importo sarebbe meno di un terzo dell'ammontare riconosciuto dal Tribunale di Genova. Questa determinazione, peraltro, è apparsa il miglior partito in considerazione delle norme speciali che regolano il risarcimento nella fattispecie, norme che rendono evanescente la speranza di un risarcimento in misura maggiore e in considerazione delle esigenze di politica internazionale, che suggeriscono una definizione della complessa vicenda *Haven* prima o in concomitanza con la non ulteriormente dilazionabile ratifica dei protocolli di Londra del 1992 e quindi, in definitiva, dell'adesione al nuovo Fondo.

* * *

In considerazione della notevole rilevanza politica, estera ed interna, dell'affare; della difficoltà di concordare, redigere e stipulare un atto di transazione globale a causa delle numerose amministrazioni dello Stato coinvolte, dei problemi di natura contabile e fiscale da risolvere, della individuazione della destinazione delle risorse rivenienti, così come stabilita nel corso di ripetute riunioni ministeriali, si è ritenuto consigliabile autorizzare e disciplinare a mezzo di provvedimento legislativo l'auspicata transazione.

Ciò consentirà al Parlamento, fra l'altro, di conoscere la vicenda nella sua estrema complessità ed esprimere le proprie determinazioni sulla definizione dell'affare, così come viene proposta.

* * *

Con il comma 1 dell'articolo 1 si autorizza la stipula della transazione; con il comma 2, in deroga alle vigenti regole della contabilità di Stato, si individua la Presidenza del Consiglio quale amministrazione deputata alla stipula della medesima, in luogo delle varie amministrazioni dello Stato interessate.

All'articolo 2, commi 1 e 2, sono indicate le somme che lo Stato dovrà riscuotere in esecuzione della transazione ed i relativi titoli; con il comma 3 si prevede la possibilità di fissare un termine per i pagamenti, in considerazione dei tempi tecnici occorrenti al Fondo ed alla *United Kingdom P&I Club* per l'approvvigionamento delle ingenti somme occorrenti; al comma 4 si dispone che il proprietario e l'assicuratore della nave si assumano il rischio dell'esito delle azioni risarcitorie in atto e di quelle che eventualmente dovessero essere promosse in futuro, manlevando lo Stato italiano da ogni detrimento ne dovesse derivare. All'articolo 3, al comma 1, in conformità alla lo-

gica e alla natura della transazione, è prevista la rinuncia reciproca delle parti agli atti e alle azioni pendenti e future; al comma 2, è prevista la compensazione delle spese di lite. Nell'articolo 4 è stabilito che la transazione sconterà l'imposta di registro nella misura fissa. Con l'articolo 5 viene disciplinata la destinazione dei fondi che verranno versati allo Stato, secondo gli accordi intervenuti in sede di incontri fra i Ministeri interessati e tenuto conto dell'emissione da parte del Ministero del tesoro, ai sensi dell'articolo 14 del decreto-legge 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, di un mandato in conto sospeso dell'importo di lire 22.579.029.020 relativo alla conclusione in via transattiva della lite tra il Ministero dell'ambiente e l'Associazione temporanea dell'impresa (ATI) Consorzio IRI-ENI, sorta in ordine agli interventi operati dal Consorzio stesso a seguito dell'incidente della *M/C Haven*. Gli articoli 6 e 7 prevedono l'utilizzo da parte del Ministero dell'ambiente delle risorse attribuite dalla legge finanziaria (così come determinate annualmente dal comma 2 dell'articolo 7 della legge n. 979 del 1982) per espletare il servizio antinquinamento e l'utilizzo delle Capitanerie di porto, sulla base di specifiche convenzioni, per la sorveglianza nelle aree marine protette.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri o un suo delegato è autorizzato a definire in via stragiudiziale, con uno o più atti transattivi, le controversie attinenti al risarcimento dei danni subiti dallo Stato italiano a seguito dell'esplosione e dell'affondamento della motocisterna *Haven*, verificatosi nelle acque della Riviera ligure di ponente l'11 aprile 1991. La definizione stragiudiziale autorizzata riguarda le controversie pendenti e quelle eventuali future con l'*International Oil Pollution Compensation Fund* con sede in Londra, istituito con la Convenzione di Bruxelles del 18 dicembre 1971, ratificata e resa esecutiva in Italia ai sensi della legge 6 aprile 1977, n. 185, e con il proprietario e l'assicuratore della nave.

2. In deroga alle vigenti disposizioni di contabilità di Stato, la transazione verrà stipulata e sottoscritta dal Presidente del Consiglio dei ministri o da un suo delegato.

Art. 2.

1. La transazione dovrà assicurare allo Stato un risarcimento complessivo per tutti i danni subiti non inferiore a lire 117,6 miliardi, con rinuncia ad ogni ulteriore richiesta formulata.

2. Nella transazione dovrà essere pattuita, inoltre, la corresponsione allo Stato, da parte del proprietario della nave e del suo assicuratore, di una somma pari all'ammontare del costo complessivo delle perizie tecniche d'ufficio espletate nel procedimento penale per i reati contestati in relazione all'evento *Haven*. La pattuizione avrà effetto nell'ipotesi di assoluzione degli imputati.

3. Nella transazione potrà essere convenuto un termine per il pagamento delle

somme pattuite non superiore a sessanta giorni decorrenti dalla comunicazione della sua intervenuta efficacia all'*International Oil Pollution Compensation Fund* ed al proprietario e all'assicuratore della nave.

4. Nella transazione dovrà essere previsto che il proprietario della nave ed il suo assicuratore si assumano il rischio delle azioni risarcitorie in atto, ancorchè proposte in via sostitutiva *ex* articolo 511 del codice di procedura civile, e di quelle che dovessero essere promosse da terzi in connessione all'evento *Haven*, manlevando lo Stato italiano da qualsiasi detrimento ne dovesse derivare.

Art. 3.

1. Nella transazione dovrà essere previsto che le parti dei giudizi civili pendenti fra lo Stato e, anche disgiuntamente, l'*International Oil Pollution Compensation Fund* e il proprietario e l'assicuratore della nave, aventi ad oggetto il risarcimento dei danni subiti dallo Stato per l'evento *Haven*, ivi compreso il procedimento di limitazione di responsabilità nelle sue articolazioni concernenti la definizione dello stato attivo e la definizione dello stato passivo, rinunceranno agli atti ed ad ogni pretesa ivi azionata.

2. Le spese, le competenze e gli onorari di lite resterranno integralmente compensati fra le parti e non sarà applicabile l'articolo 68 della legge 27 novembre 1933, n. 1578.

Art. 4.

1. L'atto o gli atti di transazione previsti all'articolo 1 scontano l'imposta di registro nella misura fissa.

Art. 5.

1. Le risorse rivenienti dalla definizione stragiudiziale delle vertenze di cui agli articoli 1, 2, 3 e 4, sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate, al netto

dell'importo di lire 22.579 milioni, con decreto del Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, alle apposite unità previsionali di base dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente, per far fronte, in via prioritaria, alle residue spese relative agli interventi effettuati in occasione dell'affondamento della motocisterna *Haven*, avvenuto l'11 aprile 1991, nonché ai connessi oneri per interessi e rivalutazione monetaria, e ad interventi di bonifica del mare, e alle unità previsionali di base degli stati di previsione della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero dell'interno, sulla base delle quote individuate dal Ministro dell'ambiente, con proprio decreto.

Art. 6.

1. Per l'espletamento del servizio antinquinamento, istituito dalla lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 1982, n. 979, il Ministero dell'ambiente utilizza le risorse a tal fine attribuitegli nella tabella C della legge finanziaria, così come annualmente determinate ai sensi dell'articolo 7 della legge 31 dicembre 1982, n. 979.

Art. 7.

1. Per la sorveglianza nelle aree marine protette di cui al comma 7 dell'articolo 19 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e per l'attività di cui agli articoli 11 e 12 della legge 31 dicembre 1982, n. 979, le locali Capitanerie di porto operano sulla base di direttive vincolanti, generali e specifiche, del Ministero dell'ambiente. Per altri interventi ed attività in materia di tutela e di difesa del mare il Ministero dell'ambiente può avvalersi anche delle Capitanerie di porto sulla base di specifiche convenzioni.

Art. 8.

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