

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

N. 450

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PINNA, ANGELONI, NERLI, ROGNONI
e SENESI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 LUGLIO 1992

Istituzione di una Commissione parlamentare d'inchiesta sulla sicurezza della navigazione e delle attività portuali

ONOREVOLI SENATORI. — La recente, drammatica collisione, in prossimità del porto di Livorno, tra la nave traghetto passeggeri «Moby Prince», della società Navarma, con la motocisterna «Agip-Abruzzo», costata la vita a 140 persone e l'esplosione, seguita da incendio e affondamento, della motocisterna cipriota «Haven», con un carico di 147.000 tonnellate di greggio a due miglia circa dal porto di Genova-Molledo, ripropongono con assoluta urgenza all'attenzione del Parlamento il tema della sicurezza della navigazione e delle attività portuali nel nostro Paese.

I due episodi si sono imposti all'attenzione dell'opinione pubblica per il tragico

costo in vite umane e per i danni ambientali che hanno provocato e ancora potrebbero determinare. Tuttavia, non sono i soli incidenti verificatisi in mare negli ultimi tempi dai quali potevano derivare conseguenze catastrofiche.

Nel febbraio del 1989, in prossimità delle coste sud-orientali della Sardegna, all'altezza del Capo San Lorenzo, mentre nel mare antistante si svolgeva un'esercitazione militare, il traghetto «Sardegna» della Tirrenia, con a bordo diverse centinaia di passeggeri, finiva sugli scogli per cause mai chiarite, ma verosimilmente perchè costretto a navigare troppo sotto costa in zona di bassi fondali, nel tentativo di evitare il teatro

della battaglia. I danni riportati dalla nave furono di dimensioni tali da renderne necessario l'immediato abbandono.

Successivamente, nell'ottobre del 1990, in prossimità del porto di Olbia, il traghetto merci dell'Ente ferrovie dello Stato «Garibaldi» entrava in collisione con il «Deleda», della società Tirrenia, con a bordo circa mille passeggeri. Il bulbo di prua della nave della Tirrenia penetrava nello scafo dell'altra nave provocando un serio pericolo di affondamento. Anche la dinamica e le responsabilità di tale incidente aspettano di essere chiarite, ma è fuori dubbio che solo per caso è stata evitata la perdita di vite umane.

Numerosi altri incidenti, considerati minori perchè fortunatamente rimasti senza gravi conseguenze, come quello accorso di recente alla nave «Alessandro I» nel porto di Molfetta, con rischio di dispersione in mare di prodotto estremamente inquinante, potrebbero essere ricordati.

In relazione all'incidente di Livorno, il più grave in tempo di pace per numero di vittime, il Ministro della marina mercantile, onorevole Vizzini, prospettò, nelle ore successive all'evento, l'ipotesi dell'errore umano. Tale ipotesi appare ora meno verosimile, considerato, fra l'altro, che la magistratura ha inviato all'armatore della «Moby Prince» avviso di garanzia e anche altre cause (*black out* dei sistemi elettrici, improvviso banco di nebbia) vengono ora valutate, come ha dichiarato il Ministro per il coordinamento della protezione civile, onorevole Facchiano, nel rispondere alle interrogazioni parlamentari.

Ma, al di là di quanto potrà essere accertato dalle inchieste disposte dal Ministero della marina mercantile e dalla magistratura, quel che merita di essere attentamente considerata è la frequenza stessa degli incidenti. Essa denota di per sé una grave e preoccupante insufficienza organizzativa nel settore del trasporto marittimo, un'allarmante divaricazione tra norme in vigore e capacità dell'Amministrazione di verificarne e imporne l'effettivo rispetto. Nel 1990 sono entrate nei porti italiani 103 milioni di tonnellate di greggio, trasportate

da 2.000 navi; è inevitabile che l'incremento delle quantità trasportate e del numero dei vettori circolanti tenda ad abbassare la soglia della sicurezza, se non si provvede ad adeguare tempestivamente le strutture e l'organizzazione preposta a garantire la puntuale applicazione delle norme.

Lo stesso errore umano, posto che si dimostri la causa immediata di qualcuno degli incidenti richiamati, non può essere assunto in alcun modo alla stregua di una imponderabile fatalità, ma affrontato anch'esso con più efficaci e puntuali misure normative, organizzative e tecniche in grado di prevenirlo e di ridurne via via l'incidenza.

Inoltre, la diversa fattispecie di incidenti (collisione, esplosione seguita da incendio, arenamento, versamento in mare di sostanze tossiche o inquinanti) evidenzia di per sé l'esistenza di una molteplicità di situazioni a rischio e postula la riconsiderazione globale delle condizioni di sicurezza della navigazione e delle attività portuali.

Sono queste riflessioni generali che ci inducono ad avanzare la presente proposta di inchiesta parlamentare.

Poichè la sicurezza deriva dalla convergenza di una molteplicità di fattori, appare necessario accertare la funzionalità, l'efficienza e l'adeguatezza di tale insieme.

Innanzitutto occorre verificare se le caratteristiche progettuali e costruttive e l'assetto strutturale, i sistemi automatici di segnalamento e di allarme, sia sonoro che luminoso, della flotta italiana e delle navi operanti nei nostri mari corrispondano agli obiettivi di massima sicurezza. In particolare, è necessario un raffronto tra le nostre navi e quelle dei Paesi più avanzati. Risulta infatti incomprensibile come nell'era dei satelliti, dell'informatica e della telematica, sulle cui quasi illimitate possibilità la guerra del Golfo ha dato una prova eloquente e tragica, navi di grandi dimensioni, cariche di passeggeri o di sostanze infiammabili, possano entrare in collisione, a qualche miglio dalla costa, senza che alcun automatismo allerti in tempo utile equipaggi, autorità marittime e mezzi di soccorso a terra. Appare davvero privo di senso che

tecnologie tanto efficaci dal punto di vista distruttivo non possano essere riconosciute e applicate alle attività di pace, come il trasporto per mare.

Inoltre, per quelle adibite al trasporto dei passeggeri, la vicenda della «Moby Prince» offre materia di riflessione riguardo alla concezione interna delle navi, alla funzione delle porte tagliafuoco, al funzionamento dei percorsi di fuga in caso di incidente che coinvolga una qualsiasi parte di esse.

Per le navi adibite al trasporto delle merci, in particolare di sostanze infiammabili e inquinanti, operanti nei porti italiani, occorre prevedere, come già in altri Paesi, l'obbligo del doppio scafo, entro un lasso di tempo adeguato. Inoltre è necessario riconsiderare l'idoneità dei punti di attracco delle navi con carichi pericolosi, la localizzazione dei terminali petroliferi e dei depositi a terra rispetto agli insediamenti urbani e alle restanti strutture portuali, specie di quelle destinate al traffico dei passeggeri. Più in generale sono da individuare le iniziative necessarie nella direzione della progressiva specializzazione dei porti, nonché della rispondenza delle attuali strutture e dell'organizzazione portuale all'intensità del traffico. Appare infine necessaria una specifica conoscenza dell'attuale svolgimento del mercato delle navi usate, dell'età del naviglio circolante nei nostri mari, delle forme di verifica della sua efficienza, del rispetto delle norme sulle manutenzioni.

Nelle situazioni di emergenza fattori decisivi sono la tempestività dell'intervento e la disponibilità di mezzi e di uomini adeguata alla dimensione dell'evento, sia che si tratti di salvare vite umane che di

impedire il versamento di sostanze inquinanti o di operare per il loro rapido recupero. Gli ultimi incidenti pongono l'esigenza di un rigoroso accertamento del rapporto tra mezzi a disposizione e dimensione di possibili incidenti, tra efficienza dell'organizzazione di soccorso e intensità dei traffici, tra quantità trasportate dalle singole unità e impatto sull'ambiente in caso di disastro.

L'addestramento è la forma fondamentale di prevenzione degli incidenti. È necessario perciò verificare l'efficacia del sistema di reclutamento e di selezione del personale, l'idoneità e l'efficienza delle strutture preposte all'addestramento, il livello di professionalità del personale navigante. Occorre inoltre verificare la consistenza numerica del personale di armamento in rapporto alla stazza delle navi e alla natura del carico, il rispetto delle norme contrattuali di lavoro, l'efficacia delle forme di controllo delle stesse da parte dell'Amministrazione marittima e dell'attuale sistema sanzionatorio.

Onorevoli senatori, i promotori di questa proposta ritengono che il Parlamento abbia il dovere di acquisire una conoscenza puntuale dei fattori che rendono possibile il frequente verificarsi di incidenti nel mare. Ci sembra questa la via migliore perchè il Parlamento possa successivamente intervenire con efficaci iniziative legislative che riducano sempre più i margini di rischio e rendano sicura la navigazione, salvaguardando ad un tempo la vita umana e l'ambiente. Confidiamo perciò che questa iniziativa incontri il più largo consenso di tutti i Gruppi parlamentari.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione e dell'articolo 162 del Regolamento del Senato, una Commissione parlamentare di inchiesta con il compito di accertare le condizioni di sicurezza del trasporto per mare dei passeggeri e delle merci, con particolare riguardo a quelle inquinanti, il livello di addestramento e le condizioni di lavoro del personale addetto, l'adeguatezza strutturale e tecnologica delle navi per quanto concerne la prevenzione degli incidenti, l'adeguatezza delle strutture portuali sotto il profilo della sicurezza.

2. La Commissione dovrà accertare in particolare:

a) i limiti organizzativi, gestionali, tecnologici, strutturali e normativi che rendono possibile il frequente verificarsi di collisioni in mare, di esplosioni e incendi nelle navi, con perdita di vite umane ed inquinamento della superficie e dei fondali marini e della costa;

b) se la concezione progettuale delle navi passeggeri operanti nei porti italiani sia la più idonea ai fini della rapida evacuazione in caso di emergenza, dello spegnimento e del contenimento degli incendi, dell'isolamento dal fuoco di parti delle navi stesse;

c) l'età delle navi costituenti la flotta italiana, il funzionamento del mercato dell'usato, l'efficienza e la sicurezza delle navi ristrutturata, il rispetto delle norme sulle manutenzioni, il livello di efficienza delle attrezzature di pulizia delle navi adibite al trasporto di sostanze inquinanti;

d) se le dotazioni di apparecchiature radioelettriche, telematiche e informatiche, a bordo e a terra, siano le più efficaci a prevenire il verificarsi di incidenti; quali siano le tecnologie introdotte a tale scopo nei Paesi più avanzati dal punto di vista della sicurezza e con quali risultati;

e) la capacità ricettiva dei porti, l'efficienza dei servizi, la funzionalità dell'organizzazione e del lavoro portuale rispetto all'intensità dei traffici e con particolare riguardo alla movimentazione delle merci pericolose, l'idoneità delle strutture di imbarco, sbarco e stoccaggio delle merci pericolose rispetto alla localizzazione degli insediamenti urbani e alla salvaguardia delle restanti aree portuali e dell'ambiente;

f) la rispondenza degli organici delle capitanerie di porto, delle strumentazioni e dei mezzi a loro disposizione, in relazione alle crescenti competenze attribuite e all'esigenza di tempestività del soccorso in mare;

g) le forme di reclutamento del personale di bordo, l'adeguatezza delle strutture preposte all'addestramento, il livello di professionalità dello stesso, l'adeguatezza e l'effettiva osservanza delle tabelle di armamento in relazione alla tipologia del trasporto e alla stazza delle navi; il rispetto delle norme contrattuali di lavoro e di quelle nazionali e internazionali inerenti alla sicurezza; l'efficacia delle forme di controllo sulla loro applicazione e l'idoneità dell'attuale sistema sanzionatorio;

h) l'adeguatezza e l'efficienza dell'organizzazione a terra per rispondere tempestivamente alle richieste di soccorso; la corrispondenza tra la dimensione dei possibili incidenti e le potenzialità dei mezzi e delle attrezzature di pronto intervento effettivamente disponibili;

i) le caratteristiche costruttive delle navi al fine di evitare, anche in caso di collisione, il versamento in mare di sostanze inquinanti e l'idoneità dei mezzi e dell'organizzazione per il rapido recupero delle stesse e per la bonifica dell'ambiente.

3. Nell'ambito degli accertamenti di cui al comma 2, la Commissione dovrà riservare specifica attenzione all'attuale ripartizione di competenze tra i diversi Ministeri e formulare al Parlamento e al Governo le misure atte a garantire il più elevato grado di coordinamento delle decisioni ai fini della sicurezza della navigazione.

4. La Commissione ha il compito, altresì, di formulare al Parlamento e al Governo le

misure atte a prevenire gli incidenti in mare e a garantire efficacia di intervento a tutela delle vite umane e dell'ambiente naturale, nel caso che si verificchino.

Art. 2.

1. La Commissione dovrà concludere i propri lavori entro sei mesi dal suo insediamento. In ogni caso, entro tale termine, dovrà presentare al Parlamento una relazione sulle risultanze delle indagini di cui all'articolo 1.

Art. 3.

1. La Commissione è composta da venti senatori nominati dal Presidente del Senato della Repubblica in proporzione al numero dei componenti dei Gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun Gruppo parlamentare.

2. Il Presidente della Commissione è nominato dal Presidente del Senato della Repubblica, al di fuori dei predetti componenti della Commissione.

3. La Commissione elegge nel suo seno due vicepresidenti e due segretari.

Art. 4.

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria.

2. Alla Commissione non sono opponibili il segreto d'ufficio e il segreto professionale, salvo per quanto riguarda il rapporto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

Art. 5.

1. La Commissione può richiedere copia di atti e documenti relativi ad istruttorie o inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti.

2. La Commissione stabilisce di quali atti e documenti non si dovrà fare menzione nella relazione in ordine alle esigenze istruttorie attinenti ad altre inchieste in corso.

Art. 6.

1. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti ed ufficiali di polizia giudiziaria, di esperti e di ogni altra collaborazione che ritenga necessaria.

Art. 7.

1. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica.

