

ASPETTI GIURIDICI E RESPONSABILITÀ DELLE FIGURE COINVOLTE

dott. Giandomenico Protopaturo
funzionario polizia stradale

Sommario:

1	QUADRO GENERALE	164
2	DISPOSIZIONI DI SICUREZZA	164
3	SOSTANZE AD ALTO RISCHIO	164
4	OBBLIGHI E RESPONSABILITÀ	165
5	SOGGETTI RESPONSABILI IN ADR	167
6	RESPONSABILI NON PRIMARI	170

1 QUADRO GENERALE

Il classico concetto di **sicurezza** cui finora si sono attenute le disposizioni ADR si è ampliato, nell'edizione 2005, col nuovo capitolo 1.10 che fa espresso riferimento alla sicurezza come protezione dal rischio di atti volontari che, coinvolgendo una o più fasi del trasporto di merci pericolose, possano mettere in pericolo persone o cose.

Al riguardo si deve notare che nell'edizione inglese sono adoperati due distinti vocaboli, *safety* e *security*, che però nella traduzione italiana diventano una sola parola: sicurezza.

Safety esprime il concetto di sicurezza nei riguardi di pericoli che, nel trasporto o manipolazione, ecc., delle merci pericolose, possono compromettere l'incolumità di persone o procurare danni alle cose o all'ambiente.

Security è concetto più ampio che riguarda la protezione contro qualsiasi situazione di pericolo, dal furto di merci o notizie e loro uso improprio, allo spionaggio industriale, agli atti terroristici, ecc., e nell'accezione ADR comprende tutte le misure e prescrizioni, indicate genericamente come *disposizioni di sicurezza*, per minimizzare le conseguenze di questi atti su persone o cose.

2 DISPOSIZIONI DI SICUREZZA

La *safety* è assicurata sulla base di nozioni, procedure e interventi di carattere tecnico trattati in dettaglio nella normativa ADR; la *security* coinvolge prescrizioni comportamentali e procedure di cui si possono dare solo direttive generali che vanno adattate caso per caso in base alla valutazione dei rischi ravvisabili in situazioni contingenti (minacce, atti terroristici, ecc.). La sensibilizzazione su questo particolare aspetto deve far parte anche dei programmi di formazione e aggiornamento degli addetti.

Tra le disposizioni di sicurezza a carattere generale ADR 1.10.1 prevede:

- le merci pericolose vanno affidate solo a trasportatori debitamente identificati;
- le aree o i siti di soggiorno temporaneo o di deposito di merci pericolose devono essere resi sicuri, bene illuminati e, se possibile, non accessibili al pubblico;
- durante il trasporto ogni membro d'equipaggio del veicolo deve portare un documento di riconoscimento con foto;
- l'autorità competente deve tenere un registro aggiornato dei CFP rilasciati;
- le stesse autorità possono controllare in ogni momento sul territorio nazionale non solo l'osservanza delle norme tecniche ADR ma anche il rispetto delle disposizioni di sicurezza (ADR 1.8).

3 SOSTANZE AD ALTO RISCHIO

Altre disposizioni riguardano le merci pericolose ad alto rischio, intendendo tali quelle merci che in eventuali atti terroristici potrebbero, per natura e quantità coinvolte, avere serie conseguenze in termini di vite umane e/o danni. Si tratta delle sostanze qui elencate quando trasportate in quantitativi superiori a quelli indicati.

Classe	Descrizione	Quantità
1	Esplosivi delle divisioni 1.1; 1.2; 1.3 e 1.5.	qualsiasi
2	Gas tossici T, TF, TC, TO, TFC o TOC, esclusi aerosol Gas infiammabili (codice di classificazione F) (*)	qualsiasi cisterne da 3.000 litri
3	Liquidi infiammabili dei gruppi di imballaggio I e II (*) Esplosivi desensibilizzati	cisterne da 3.000 litri qualsiasi
4.1	Esplosivi desensibilizzati	qualsiasi
4.2	Sostanze del gruppo d'imballaggio I (*)	cisterne da 3.000 litri
4.3	Sostanze del gruppo d'imballaggio I (*)	cisterne da 3.000 litri
5.1	Liquidi ossidanti dei gruppi di imballaggio I e II (*) Perclorati e nitrato d'ammonio (anche fertilizzante) (*)	cisterne da 3.000 litri cisterne da 3.000 litri (o 3.000 kg)
6.1	Sostanze tossiche del gruppo di imballaggio I	qualsiasi
6.2	Sostanze infettanti di categoria A	qualsiasi
7	Materiali radioattivi	3.000A ₁ (forma speciale) o 3.000A ₂ in colli dei tipi B o C
8	Sostanze corrosive del gruppo di imballaggio I (*)	cisterne da 3.000 litri
(*) Non si considerano ad alto rischio se trasportati in colli.		

In questi casi tutti gli operatori interessati al trasporto, al fine di fronteggiare ogni possibile evenienza, devono predisporre ed applicare un piano di sicurezza specifico della loro attività, di cui ADR 1.10.3.2 indica i punti essenziali. Tra le disposizioni riguardanti le merci pericolose ad alto rischio, l'ADR 1.10.3.2 prevede anche l'adozione di dispositivi e criteri per impedire il furto dei veicoli.

In tutti i casi, comunque, le disposizioni di sicurezza non ricorrono se le quantità trasportate sono inferiori ai limiti di esenzione previsti in ADR 1.1.3.6. Il nuovo capitolo ADR 1.10, applicabile nel territorio nazionale dal recepimento della direttiva europea, comporta anche nuove ipotesi sanzionatorie coi seguenti contenuti:

- membro d'equipaggio di veicolo che trasporta merci pericolose non munito di documento di identificazione con foto;
- veicolo che trasporta merci pericolose di tipi e quantità rientranti nella classificazione "ad alto rischio" non dotato di sistemi antifurto.

È probabile che su questo secondo punto intervengano circolari esplicative; quanto al primo, considerata la sua finalità di sicurezza, si deve ritenere che in caso di omissione non si applichi l'art. 180 CDS ma occorra procedere all'identificazione del soggetto.

4 OBBLIGHI E RESPONSABILITÀ

L'art. 168 CDS nei suoi vari commi 7, 8, 9, 9 bis e 9 ter punisce "Chiusura..." contravviene alle sue norme. La genericità dell'espressione usata non rende di certo agevole l'individuazione esatta del soggetto che materialmente soggiace alla sanzione. Infatti, mentre non vi sono dubbi sulla circostanza che il conducente è in genere il responsabile delle violazioni

accertate su strada, qualche dubbio sorge sulla responsabilità ad es. del caricatore, figura a cui l'Accordo attribuisce precisi doveri e la cui violazione sembra essere sanzionabile ai sensi dell'art. 168 CDS. Inoltre, l'art. 168 c. 10 prevede una responsabilità propria anche per il proprietario del veicolo e per il committente.

Tutti i soggetti coinvolti nelle operazioni di trasporto di merci pericolose, mittenti, vettori e destinatari nonché imprese di carico e confezionamento, titolari di cisterne e addetti al loro riempimento, ecc. sono tenuti, ognuno secondo le proprie competenze, ad adottare misure idonee ad evitare danni e minimizzare ogni rischio e ad attuare una serie di adempimenti e di verifiche miranti ad assicurare il rispetto delle prescrizioni ADR.

Nel caso di rischi immediati per la sicurezza pubblica essi devono subito darne notizia ai servizi di emergenza, fornendo tutte le informazioni necessarie all'intervento.

In ADR 1.4 sono specificate come segue le responsabilità dei soggetti interessati, anche se i singoli Stati hanno facoltà di attribuirle in maniera diversa. Questi soggetti, tuttavia, per l'ampia formulazione dell'art. 168 si ritiene che rispondano delle violazioni con le sanzioni amministrative o penali ivi previste nella misura in cui la loro condotta omissiva sia identificabile in modo netto e preciso come violazione delle prescrizioni dell'accordo. Ad esempio, la responsabilità dello speditore può concorrere con quella del conducente visto che se il primo ha violato le prescrizioni a lui imposte (ad es. non ha consegnato le istruzioni scritte al conducente) il secondo ha circolato pur consapevole di tali omissioni (nell'esempio, ha circolato senza istruzioni scritte). Sotto il profilo pratico, tuttavia, la responsabilità dello speditore, proprio perché il suo comportamento omissivo si pone in concorso con quello del conducente, deve essere specificamente provata, non essendo sufficiente farla discendere in modo automatico o deduttivo dall'accertamento della violazione contestata al conducente durante il controllo su strada ed essendo, peraltro, necessario accertare se lo stesso non si sia avvalso dell'attività di soggetti terzi.

Nei confronti di tali soggetti non si ritengono applicabili le sanzioni accessorie della sospensione della patente e della carta di circolazione perché le stesse sembrano previste esclusivamente per il conducente in relazione a violazioni riscontrate durante la circolazione.

Il nuovo capitolo ADR 1.10 determina nuovi profili di responsabilità sui vari operatori interessati, che si vanno ad aggiungere a quelli preesistenti e che sono dettagliati più avanti.

Trasportatori, speditori e gli altri operatori citati in ADR 1.4.3 (caricatori, gestori di cisterne, ecc.) sono tenuti ad elaborare e mettere in pratica dei piani di sicurezza che comprendono, ad es. e secondo i casi:

- l'analisi dei rischi connessi alle soste e alla permanenza nei veicoli di merci pericolose;
- la scelta di particolari itinerari e luoghi di sosta considerando tra le altre cose anche la vicinanza di siti sensibili o perché vulnerabili o per le conseguenze di eventuali danni, ecc.;

- l'analisi degli incidenti anche alla luce di questi nuovi profili;
- l'attribuzione di compiti a personale che presenti oltre alle necessarie competenze anche un'adeguata qualificazione;
- l'istituzione di canali per scambi informativi su minacce o altre situazioni di pericolo.

Quanto mai importante ci sembra, nell'elaborazione dei piani di sicurezza, la consulenza specifica di esperti nonché degli organi di polizia.

La mancanza totale dei piani di sicurezza, da parte dei soggetti che vi sono tenuti quali operatori su merci pericolose ad alto rischio, costituisce violazione dell'obbligo sancito da ADR 1.10.3.2 e sanzionabile ai sensi dell'art. 168. L'efficacia dei piani di sicurezza, invece, non sempre è valutabile a priori, ma i controlli previsti da ADR 1.10.1.5 possono evidenziare carenze e suggerire correzioni e adeguamenti, anche se è difficile prevedere in questa fase interventi sanzionatori.

5 SOGGETTI RESPONSABILI IN ADR

Sia in ADR che nel Codice della strada sono individuabili diversi soggetti che intervengono con specifiche responsabilità nei processi coinvolti nel trasporto delle merci pericolose, e di cui qui si riassume un breve profilo.

- **Il conducente** risponde di tutte le violazioni previste dall'art. 168. Nei suoi confronti si applicano immediatamente al momento del controllo su strada le sanzioni accessorie della sospensione della patente e della carta di circolazione.

Il conducente può essere autorizzato a proseguire il viaggio, eventualmente dopo il ripristino delle condizioni di sicurezza se non è stata imposta la misura dell'immobilizzazione del veicolo.

Per effetto dell'applicazione della sanzione accessoria della sospensione della carta di circolazione, il veicolo sarà sottoposto a fermo amministrativo disposto dal SIIT - trasporti. con il provvedimento di sospensione.

Il conducente potrà condurre il veicolo fino a destinazione ovvero nel luogo da lui stesso indicato per la via più breve. Ivi giunto non potrà continuare a guidare per tutto il periodo di sospensione della patente.

- **Il proprietario del veicolo.** L'art. 168 c. 10 CDS, col rinvio alle disposizioni dell'art. 167 c. 9 CDS, stabilisce che le sanzioni amministrative previste dall'art. 168 si applicano anche al proprietario del veicolo.

Questa responsabilità, che non è solidale rispetto a quella del conducente ma è propria ed autonoma, pone alcuni problemi di ordine pratico dato che, diversamente da quanto previsto dall'art. 167 c. 9, l'art. 168 prevede anche sanzioni accessorie. Ad una prima interpretazione letterale, nei confronti del proprietario del veicolo dovrebbero applicarsi non solo le sanzioni principali (pecuniarie) previste dall'art. 168 ma anche quelle accessorie come la sospensione della patente e della carta di circolazione. A questa interpretazione letterale si oppone però un'interpretazione logica che deve ritenersi prevalente: se appare ovvio, infatti, che il proprietario del veicolo subisca automaticamente la sanzione accessoria della sospensione della carta di

circolazione del veicolo, non altrettanto ovvio appare che questi subisca anche la sospensione della patente di guida (che potrebbe, peraltro neppure possedere).

Per queste ragioni si ritiene che la sospensione della patente di guida sia da applicare solo al conducente, mentre nei confronti del proprietario del veicolo siano applicabili solo le sanzioni pecuniarie (oltre quella automatica della sospensione della carta di circolazione). Dal punto di vista procedurale, l'estensione della responsabilità al proprietario del veicolo significa che nei suoi confronti saranno redatti separati verbali di contestazione.

- **Il committente** è la persona o l'impresa che ha commissionato il trasporto, ossia che ha stipulato il contratto di trasporto col vettore, o comunque il soggetto che consegna la merce (per conto proprio o di terzi). Vale per questa figura quanto appena detto per il proprietario del veicolo, con la precisazione che il committente viene coinvolto solo quando sia accertato che il trasporto è eseguito solo per suo conto esclusivo. In pratica, se vi sono più committenti non si procede nei confronti di alcuno di loro.

Anche per il committente si potrebbero porre i problemi interpretativi sull'applicazione delle sanzioni accessorie più sopra evidenziati, dato che ancor meno logica appare l'applicazione di dette sanzioni nei suoi confronti. Peraltro, circa la sospensione della carta di circolazione non sembra possibile neppure individuare il veicolo che ne sarebbe oggetto.

- **Il mittente** di merci pericolose, ai sensi di ADR 1.4.2.1, deve consegnare solo carichi conformi alle norme ADR e deve:
 - a verificare che le merci siano classificate e autorizzate al trasporto secondo ADR;
 - b fornire al vettore informazioni, dati, documento di trasporto (se richiesto) e gli eventuali documenti di accompagnamento (autorizzazioni, certificati, approvazioni, ecc.);
 - c usare imballaggi adatti al tipo di trasporto, approvati e con le dovute marcature;
 - d conformarsi alle disposizioni sui mezzi e sulle limitazioni di spedizione;
 - e assicurarsi che veicoli, cisterne varie e contenitori per trasporti alla rinfusa, anche se vuoti, ma non puliti o bonificati, portino le appropriate scritte ed etichette e che le cisterne siano chiuse ed abbiano lo stesso grado di tenuta come quando sono piene.

Per le voci a), b), c) ed e) il mittente può anche basarsi su informazioni pervenutegli da altri soggetti coinvolti.

Se il mittente si avvale di servizi altrui, ad es. per il confezionamento, il carico, ecc., deve prendere adeguate misure per assicurare che la spedizione risponda alle norme ADR. Quando opera per incarico di terzi deve venire informato per iscritto che trattasi di merci pericolose e deve ricevere ogni informazione e documento necessario ai suoi adempimenti.

- **Il vettore**, cioè l'impresa che effettua l'operazione di trasporto (con o senza apposito contratto), deve accertare in particolare che:
 - a le merci siano classificate e autorizzate al trasporto secondo ADR;

- b a bordo del veicolo ci sia la prescritta documentazione;
- c veicolo e carico non presentino evidenti difetti, perdite o crepe, e che non manchi il prescritto equipaggiamento;
- d non siano scadute le revisioni di cisterne o altri componenti;
- e non ci sia sovraccarico;
- f siano state apposte sul veicolo le previste scritte ed etichette;
- g a bordo del veicolo ci siano le consegne scritte per il conducente, che il conducente le abbia comprese e sia in grado di metterle in atto (ADR 8.1.2.3).

Per le voci a), b), e) ed f) il vettore può anche basarsi su informazioni pervenutegli da altri soggetti coinvolti.

Nel caso rilevi violazioni alle norme ADR il vettore deve bloccare la spedizione finché la situazione non sia regolarizzata. Se durante il viaggio si riscontra una violazione che può mettere a rischio la sicurezza, la spedizione deve essere interrotta al più presto possibile, assicurando comunque le esigenze di sicurezza pubblica, del traffico e del carico.

In caso di grave incidente durante il trasporto il vettore è tenuto a farne denuncia all'autorità competente dello Stato interessato (ADR 1.8.5).

- **Il destinatario**, cioè il soggetto a cui la merce è indirizzata secondo il contratto di trasporto, o comunque che la prende in carico al suo arrivo, ha l'obbligo di non ritardare l'accettazione della merce, salvo causa di forza maggiore, e di verificare dopo lo scarico che siano state soddisfatte le disposizioni ADR che lo riguardano. In particolare egli deve inoltre:
 - provvedere, se previsto, alla pulizia e alla decontaminazione del veicolo e dei container;
 - assicurarsi che i container, una volta scarichi, puliti e decontaminati, non rechino più pannelli di pericolo.

Quando si avvale di servizi altrui, ad es. per lo scarico, la pulizia, ecc., il destinatario deve prendere adeguate misure per assicurare il rispetto delle norme ADR; e se si accorge di qualche violazione non può restituire il container al vettore prima degli appropriati rimedi.

- **Lo speditore**, secondo le prescrizioni di ADR 1.4.2.1.1, deve osservare correttamente le disposizioni, in particolare,
 - assicurandosi che le merci siano autorizzate al trasporto conformemente all'ADR;
 - fornendo al trasportatore tutti i documenti necessari;
 - utilizzando imballaggi e contenitori conformi e con i marchi ADR.

Anche questo soggetto può essere chiamato a rispondere delle violazioni ai suoi obblighi entro i limiti in cui la sua condotta omissiva sia identificabile in modo netto e preciso.

6 **RESPONSABILI NON PRIMARI**

L'ADR 1.4.3 definisce i doveri degli altri soggetti non primari coinvolti nelle operazioni di trasporto tra cui considera, pur senza farne un elenco tassativo, i seguenti.

- **Imprese di carico.** L'impresa addetta al carico delle merci sul veicolo o sul container deve:
 - a consegnare al vettore le merci pericolose solo se autorizzate al trasporto secondo ADR;
 - b controllare che gli imballaggi non siano danneggiati e che non vi siano perdite, e procedere al carico solo dopo le opportune riparazioni;
 - c rispettare le disposizioni di carico e movimentazione;
 - d conformarsi alle disposizioni sulle etichette di pericolo dei container;
 - e rispettare i divieti sui carichi in comune e i criteri di separazione dei prodotti alimentari da quelli animali o da altri articoli di consumo.Per le voci a), d) ed e) l'impresa di carico può anche basarsi su informazioni fornite da altri soggetti coinvolti nel trasporto.
- **Imballatore.** Il soggetto che si occupa di imballare le merci deve osservare le disposizioni:
 - relative alle condizioni di imballaggio, con riguardo anche alle norme sull'imballaggio in comune;
 - concernenti marchi ed etichette di pericolo sui colli.
- **Gestore di cisterne.** L'impresa titolare della cisterna, cioè l'impresa al cui nome la cisterna-container, cisterna mobile, ecc. risulta registrata, deve:
 - a assicurare la rispondenza ai requisiti costruttivi, di equipaggiamento e di verifica e l'apposizione delle necessarie scritte e marcature;
 - b garantire la manutenzione in modo da rispettare le prescrizioni ADR fino alla prossima revisione;
 - c disporre un controllo eccezionale ove si ritengano possibili danneggiamenti a seguito di riparazioni, modifiche o incidenti.
- **Impresa di riempimento.** Le imprese che provvedono al riempimento delle cisterne hanno i seguenti obblighi:
 - a accertare prima del riempimento che la cisterna e i suoi equipaggiamenti siano in soddisfacenti condizioni tecniche;
 - b accertare che non sia scaduta la revisione;
 - c procedere al riempimento solo se la materia pericolosa è autorizzata al trasporto in quel tipo di cisterna;
 - d rispettare le regole riguardanti merci pericolose in scompartimenti contigui;
 - e rispettare il massimo grado di riempimento ammesso;
 - f controllare il grado di tenuta delle chiusure;
 - g assicurarsi che residui di sostanza non aderiscano alle pareti esterne della cisterna;
 - h assicurare l'apposizione di pannelli ed etichette di pericolo.