

La traduzione di questa pagina è stata generata mediante la traduzione automatica [Link]. Le traduzioni automatiche possono contenere errori che rischiano di compromettere la chiarezza e l'accuratezza del testo; la Mediatrice non accetta alcuna responsabilità per eventuali discrepanze. Per le informazioni più affidabili e la certezza del diritto, La preghiamo di fare riferimento alla versione in lingua originale in inglese il cui link si trova in alto. Per ulteriori informazioni consulti la nostra politica linguistica e di traduzione [Link].

# Decisione nel caso 1618/2007/JF - Presunto indampimento da parte della Commissione nel fornire ragioni adeguate sull'accettazione di spiegazioni di uno Stato membro in un caso di infrazione

Decisione

Caso 1618/2007/JF - Aperto(a) il 31/10/2007 - Decisione del 13/01/2010

Nel 2005, il ricorrente reclamava dinanzi alla Commissione in merito al presunto uso di vernici antivegetative contenenti sostanze chimiche vietate per il trattamento degli scafi di pescherecci nel porto di Nazaré, Portogallo. La Commissione dopo avere valutato le spiegazioni delle autorità portoghesi, aveva archiviato la denuncia.

Il ricorrente sostiene che la Commissione è stata inadempiente nel fornirgli motivazioni adeguate riguardo alle ragioni che l'hanno indotta a considerare soddisfacenti le spiegazioni date dalle autorità portoghesi. Secondo il ricorrente, il Portogallo avrebbe fornito informazioni false alla Commissione. Egli sottolinea che i risultati delle analisi di laboratorio dimostrano che la quantità di sostanze vietate presente nelle acque del porto di Nazaré sono sufficienti a rappresentare una seria minaccia per la salute pubblica e l'ambiente in generale.

Il Mediatore ha aperto un'inchiesta informando della denuncia il difensore civico portoghese. Anche quest'ultimo ha deciso di aprire un'inchiesta sulle modalità di controllo delle autorità pubbliche nazionali, effettuando un'indagine sulla vendita e l'uso delle sostanze chimiche in questione.

Il Mediatore si è dichiarato soddisfatto delle spiegazioni rilasciate dalla Commissione chiudendo il caso. Egli ha osservato che le indagini del difensore civico portoghese erano ancora in corso e ha deciso di inoltrare le conclusioni di quest'ultimo alla Commissione, affinché questa intervenga in modo adeguato.



# IL CONTESTO DELLA DENUNCIA

- 1. Il denunciante rappresenta una società privata che opera nel settore dei prodotti alimentari e delle culture marine.
- 2. Nel 1997 le autorità portoghesi [1] hanno concesso al denunciante l'autorizzazione alla riproduzione di sementi di bivalvi. Nel 2001 il denunciante ha aperto un vivaio [2] di bivalvi di dominio pubblico marittimo del porto di Nazaré [3]. Durante quell'anno, il porto di Nazaré è stato trasformato, da un piccolo porto di pesca ricreativo, in un porto per lo scarico di imbarcazioni dotate di reti da pesca, che, di conseguenza, ha comportato un significativo aumento del traffico di imbarcazioni.
- 3. Nel giro di pochi mesi dall'apertura del vivaio, il denunciante ha registrato un aumento significativo del tasso di mortalità dei bivalvi. Il denunciante ha fatto analizzare l'acqua portuale. La scomparsa di fitoplancton e sedimenti, presente all'apertura del vivaio, è stata confermata. Inoltre, l'analisi ha indicato la presenza di sostanze tossiche.
- 4. Nel 2002, su richiesta del denunciante, l'Istituto portoghese di ricerca ittica e marittima (
  Instituto de Investigação das Pescas e do Mar IPIMAR), un ente pubblico, ha effettuato analisi del vivaio del denunciante e dei sedimenti e delle acque del porto di Nazaré. Ha confermato la presenza di composti organostannici, in particolare monobutilsta (MBT), dibutiltin (DBT) e tributilstagno (TBT) [4] . Quest'ultimo è utilizzato nelle vernici antivegetative applicate agli scafi delle navi.
- 5. Il denunciante si è quindi rivolto ai ministeri portoghesi dell'ambiente e dei lavori pubblici in merito ai contenuti elencati sull'etichetta di un particolare marchio di vernice venduto sul mercato portoghese.
- 6. All'inizio di luglio 2005, il denunciante ha presentato alla Commissione europea una denuncia contro il Portogallo concernente il presunto uso di pitture antivegetative sui pescherecci nel porto di Nazaré e l'effetto delle pitture antivegetative sulla fauna locale, sulla flora e sulla salute pubblica in generale. Nella sua denuncia, il denunciante ha sottolineato che, nonostante il fatto che le pitture TBT siano vietate dall'Organizzazione marittima internazionale ("IMO"), dalla legislazione comunitaria e nazionale, le pitture antivegetative sono ancora vendute liberamente in diversi porti del Portogallo centrale, compreso il porto di Nazaré.
- 7. La denuncia (riferimento: 2005/4769), è stato registrato presso la direzione generale della Commissione (DG) Ambiente. Nel febbraio 2006, la DG Ambiente ha chiesto alle autorità portoghesi informazioni sul porto di Nazaré, vale a dire la sua struttura e il suo funzionamento, nonché l'uso di prodotti di manutenzione navale, compresi i prodotti antivegetativi, e il loro potenziale effetto sulla qualità dell'acqua e dei vivai di bivalvi e molluschi nelle vicinanze. Il 31 marzo 2006 essa ha informato il denunciante che la sua denuncia era oggetto di valutazione anche in base alle disposizioni della direttiva 79/923/CEE del Consiglio, del 30 ottobre 1979, relativa alla qualità delle acque destinate alla molluschicoltura (in prosieguo: la "direttiva



## 79/923/CEE") [5] .

8. Il 21 aprile 2006 la DG Ambiente ha sollevato il caso del denunciante nel corso di una riunione con le autorità portoghesi relativa a diversi casi di infrazione. Nel corso di tale riunione, le autorità portoghesi hanno spiegato quanto segue. In primo luogo, le acque del porto di Nazaré sono classificate come acque non conchiglie. In secondo luogo, la sua *Inspecção Geral das acividades* Económicas (in prosieguo: I"IGAE") è stata avvisata dei livelli potenzialmente elevati di TBT in un determinato marchio di vernice. Nel giugno 2 005 ha effettuato test su campioni di vernici antivegetative. Nel gennaio 2 006 ha concluso che tali vernici non contenevano composti organostannici. Ha quindi condotto un'ulteriore indagine su vari altri marchi di vernici antivegetative per garantire che tutti portassero sulle loro etichette le parole " *Convenzione del sistema antingeuling dell'IMO*". In terzo luogo, il porto di Nazaré ha attuato misure volte a proteggere l'acqua marina dagli effetti negativi delle attività svolte nel porto, in particolare i lavori di manutenzione dello scafo.

9. Le conclusioni di cui sopra sono state ulteriormente confermate da una lettera del 25 aprile 2006 inviata dalle autorità portoghesi alla Commissione. In tale lettera, le autorità portoghesi spiegavano che, nel 1995, esse autorizzavano l'uso del dominio pubblico marittimo nel porto di Nazaré per un periodo di dieci anni. Hanno anche sottolineato, tuttavia, che le acque del porto di Nazaré non potevano essere considerate come acque di molluschi dato che " nessuna cultura dei bivalvi si è sviluppata lì " [6] . Hanno inoltre allegato copie dei risultati dell'analisi dell'acqua effettuata nel marzo 2005, nel bacino del porto di Nazaré.

10. Il 9 ottobre 2006 la DG Ambiente ha informato il denunciante che nel 1995 era stato autorizzato un impianto di acquacoltura nella zona portuale, ma le acque del porto di Nazaré non erano acque di molluschi ai sensi della direttiva 79/923/CEE. Inoltre, " nessuna produzione di bivalvi è stata autorizzata in tali acque " [7] . Inoltre, il sistema igienico-sanitario locale del cantiere ha filtrato e versato le acque residue. L'analisi delle acque del porto di Nazaré non ha indicato la presenza di organismi nocivi per la salute umana. A tale riguardo, le acque di balneazione della spiaggia nei pressi del porto hanno rispettato i parametri stabiliti dalla direttiva 76/160/CEE del Consiglio, dell'8 dicembre 1975, concernente la qualità delle acque di balneazione ("direttiva 76/160/CEE") [8] . Alla luce delle spiegazioni fornite dalle autorità portoghesi, la DG Ambiente ha ritenuto che la normativa comunitaria in materia ambientale non fosse stata violata. Tuttavia, la DG Ambiente ha deciso di trasmettere il fascicolo alla DG Imprese, che ha ritenuto competente per analizzare le ulteriori affermazioni del denunciante in merito alla violazione di due direttive del Consiglio. La prima di queste è stata la direttiva 76/769/CEE del Consiglio, del 27 luglio 2006, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi ("direttiva 76/769/CEE") [9], e la seconda, la direttiva 1999/51/CE della Commissione, del 26 maggio 1999, che adegua per la quinta volta al progresso tecnico l'allegato I della direttiva 76/769/CEE (stagno, PCP e cadmio) [10] [10] .

11. Il 7 febbraio 2007 la DG Ambiente ha informato il denunciante che intendeva archiviare il suo caso, cui era stato assegnato il numero di riferimento 2005/4769. La DG Ambiente ha



ribadito le sue precedenti conclusioni sulla compatibilità delle acque del porto di Nazaré con la direttiva 79/923/CEE concernente la qualità delle acque destinate alla molluschicoltura e i risultati delle ispezioni effettuate dalle autorità portoghesi. Essa ha inoltre aggiunto di non aver constatato alcuna violazione della direttiva 2002/62/CE della Commissione, del 9 luglio 2002, che adegua per la nona volta al progresso tecnico l'allegato I della direttiva 76/769/CEE (composti organostannici) [11], né alcuna violazione dei limiti massimi fissati dalla direttiva 76/160/CEE del Consiglio relativa alla qualità delle acque di balneazione. Infine, ha invitato il denunciante a pronunciarsi, entro un termine di un mese, sulla sua intenzione di archiviare il suo caso.

- 12. Il denunciante è in disaccordo con l'intenzione della DG Ambiente di archiviare il caso. Il 12 marzo 2007 egli le comunicava che avrebbe presentato i risultati di un'analisi delle acque prelevate dal porto di Nazaré, effettuata da un laboratorio indipendente esperto nel settore dell'inquinamento marittimo (in prosieguo: il "laboratorio").
- 13. Il 21 marzo 2007 la DG Ambiente ha archiviato il caso del denunciante, riferimento 2005/4769. Essa ha successivamente informato il denunciante che, anche se l'analisi indipendente, cui il denunciante ha fatto riferimento nella sua corrispondenza del 12 marzo 2007, dovesse indicare la presenza di sostanze inquinanti incompatibili con la produzione di bivalvi (che il denunciante non era stato in grado di dimostrare fino a tale data), ciò sarebbe irrilevante, in quanto, ha sottolineato, le acque del porto di Nazaré non erano acque di molluschi. Se la prossima analisi dovesse tuttavia indicare la presenza di TBT, la DG Ambiente ha invitato il denunciante a trasmettere i risultati alla DG Imprese [12].
- 14. Il 17 maggio 2007 il denunciante ha inviato alla DG Ambiente le seguenti relazioni del laboratorio indipendente: " Relazione sul campionamento di biota, sedimenti e acqua a Nazaré, Portogallo" e " Indagine sui composti organostannici e sui metalli pesanti in campioni di sedimenti, acqua e cozze prelevati nel porto di Nazaré, Portogallo" (in prosieguo: le "relazioni"). I rapporti hanno rivelato la presenza di metalli pesanti come MBT, DBT, TBT, tetrabutiltin (TTBT), monoottiltina (MOT), diottiltina (DOT), tricicloesilatina (TcyT) e trifeniltina (TPhT). Il denunciante ha inoltre allegato una lettera del 12 luglio 1995 che attestava che il regolamento del porto di Nazaré vietava, " chiaramente e inequivocabilmente", lo scarico dei rifiuti e di qualsiasi altra sostanza residua dannosa. Ha inoltre allegato fotografie che, secondo lui, mostravano le autorità locali che mascheravano un sito di rifiuti in prossimità del porto. Infine, egli ha ritenuto che tutto quanto precede dimostrasse che le autorità portoghesi fornivano informazioni false alla DG Ambiente e che, pertanto, la decisione di archiviare il suo caso era un errore.
- 15. La DG Ambiente ha trasmesso la corrispondenza del denunciante del 17 maggio 2007 alla DG Imprese, al fine di analizzare se i composti TBT sono stati utilizzati nel porto del porto di Nazaré [13].
- 16. Il 3 luglio 2007, nel corso di una riunione del *gruppo di lavoro della Commissione sulle* restrizioni alla commercializzazione e all'uso di sostanze e preparati pericolosi, tenutasi a Bruxelles, la DG Imprese ha chiesto ai rappresentanti degli Stati membri di riferire in merito



all'applicazione della restrizione relativa alla TBT nelle pitture antivegetative. Ha inoltre fatto riferimento al caso del denunciante. La Francia ha indicato che alcuni Stati membri hanno effettuato controlli nell'ambito della rete europea di applicazione della normativa in materia di sostanze chimiche ("CLEEN"). Sono stati riscontrati pochissimi casi di prodotti non conformi. Secondo il Regno Unito, la presenza di TBT nei sedimenti è di lunga durata. Ha dichiarato che una potenziale fonte di inquinamento nel caso portoghese, vale a dire il caso del denunciante, potrebbe essere il risultato di un "onere storico".

17. Il 12 luglio 2007 la DG Imprese ha risposto alla lettera del denunciante del 17 maggio 2007. A suo parere, dalle relazioni è emerso che i) i livelli di concentrazione di organotine quali MBT, DBT e TBT nelle acque del porto di Nazaré e dintorni non erano eccezionalmente elevati rispetto a quelli registrati in altri porti; e ii) la concentrazione di organotina e metalli pesanti registrati nei campioni di acqua e cozze è diminuita con l'aumentare della distanza dalla zona portuale. Sebbene nelle acque siano stati trovati elementi inquinanti, le relazioni presentate dal denunciante non hanno stabilito con certezza la fonte di tale inquinamento. Non vi era alcuna chiara indicazione che la fonte corrispondesse all'uso di vernici antivegetative contenenti le sostanze summenzionate. La DG Imprese ha poi citato la legislazione applicabile all'immissione sul mercato di vernici antivegetative contenenti gli inquinanti di cui sopra: Direttiva 76/769/CEE e regolamento (CE) n. 782/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 aprile 2003, relativo al divieto di composti organostannici sulle navi ("regolamento 782/2003") [14] . Ai sensi della direttiva 76/769/CEE, dal 1990 i composti organostannici non possono essere utilizzati nella preparazione di pitture antivegetative, per imbarcazioni di lunghezza inferiore a 25 metri, e dal 2003 per qualsiasi imbarcazione. A norma del regolamento (CE) n. 782/2003, a decorrere dal 1º luglio 2003 è vietato l'uso o il riutilizzo di composti organostannici nei sistemi antivegetativi sulle navi. Pertanto, la vernice antivegetativa contenente queste sostanze non può essere immessa sul mercato dell'UE o utilizzata all'interno dell'UE. Le autorità portoghesi hanno assicurato alla Commissione che, nel 2005, hanno effettuato controlli sui prodotti antivegetativi venduti e utilizzati localmente. I risultati, resi disponibili nel gennaio 2007, hanno confermato che i prodotti erano conformi alle restrizioni applicabili. Tuttavia, è noto che la presenza di organotine e metalli pesanti persiste a lungo nell'ambiente marittimo. È quindi possibile che le concentrazioni registrate nelle relazioni rappresentino l'onere storico derivante dall'uso precedente di tali sostanze. Ai sensi del regolamento (CE) n. 782/2003, fino al 1º gennaio 2008, le navi precedentemente trattate con vernici antivegetative potevano ancora entrare nelle acque dell'UE e, pertanto, immancabilmente rilasciare determinate quantità di tali sostanze. Questo potrebbe essere il caso delle acque del porto di Nazaré. Pertanto, la DG Enterprise ha concluso di non disporre di elementi di prova sufficienti per concludere che la situazione descritta dal denunciante corrispondeva a una violazione della direttiva 76/769/CEE per quanto riquarda la restrizione dell'immissione sul mercato e dell'uso di determinate sostanze e preparati pericolosi. Tuttavia, ha aggiunto che gli Stati membri sono tenuti a vigilare sul mercato delle vernici antivegetative.

18. Il 14 agosto 2007 la DG Imprese ha scritto alle autorità portoghesi e ha ricordato loro che dovevano continuare a vigilare affinché i prodotti antivegetativi venduti e utilizzati in Portogallo fossero conformi alla legislazione comunitaria, in particolare alla direttiva 76/769/CEE e al regolamento (CE) n. 782/2003. Ha inoltre chiesto loro di tenere informata la Commissione in



merito alle attività di sorveglianza intraprese per conformarsi a quanto sopra.

19. Il 18 settembre 2007 il denunciante ha scritto alla DG Imprese e ha dichiarato che le relazioni confermavano che i livelli di contaminazione registrati nelle acque del porto di Nazaré, un piccolo porto di pesca, erano paragonabili a quelli del porto di Amburgo, un importante porto mondiale. La DG Imprese non poteva pertanto concludere che la concentrazione di organotini nelle acque del porto di Nazaré e dei suoi dintorni non era eccezionalmente elevata rispetto a quella registrata in altri porti del Portogallo. Analogamente, il denunciante non poteva accettare di non aver dimostrato che la fonte dell'inquinamento fosse la vernice antivegetativa. Egli ha dichiarato che tutti i negozi di attrezzi navali nelle vicinanze del porto di Nazaré vendono vernici contenenti composti organostannici e che tali vernici sono utilizzate su navi senza alcun tipo di controllo. Queste vernici, ha affermato, sono etichettate in modo errato. Le relazioni rivelano l'esistenza di tali sostanze nelle acque di Nazaré e contraddicono la conclusione della Commissione secondo cui la normativa comunitaria non è stata violata. Le autorità portoghesi hanno quindi fornito informazioni errate alla Commissione e non hanno effettuato alcun controllo nella zona. Il denunciante ha acquistato parte della suddetta vernice da inviare a un laboratorio per l'analisi di esperti. Egli ha dichiarato che avrebbe trasmesso i risultati alla Commissione per fornirle le prove necessarie.

20. Nel frattempo, si è rivolto al Mediatore.

# **OGGETTO DELL'INDAGINE**

21. Il denunciante sostiene che la Commissione non le ha fornito sufficienti motivi per ritenere soddisfacenti le spiegazioni fornite dalle autorità portoghesi. Il denunciante ha presentato le seguenti argomentazioni a sostegno di tale affermazione: i) era evidente che le autorità portoghesi hanno fornito alla Commissione informazioni false; II) l'analisi condotta da un laboratorio indipendente ha confermato la presenza di TBT nelle acque del porto di Nazaré e iii)i livelli di contaminazione hanno danneggiato il vivaio di bivalvi del denunciante e sono pericolosi per la salute pubblica e l'ambiente in generale.

22. Il denunciante sostiene che la Commissione dovrebbe fornirgli spiegazioni sui motivi per cui ha ritenuto soddisfacenti le spiegazioni fornite dalle autorità portoghesi.

## L'INCHIESTA

23. Alla luce dei fatti e delle dichiarazioni presentate dal denunciante, il Mediatore ha deciso che sarebbe stato utile anche informare il Mediatore portoghese della presente denuncia, in modo da poter valutare se fosse opportuno avviare un'indagine sul comportamento delle autorità portoghesi. Pertanto, dopo aver ottenuto l'accordo del denunciante, il 31 ottobre 2007 il Mediatore ha trasmesso la denuncia al Mediatore portoghese. Lo stesso giorno ha inoltre informato la Commissione della denuncia e le ha chiesto di presentare il suo parere in merito entro un termine di tre mesi.



- 24. Il 12 dicembre 2007 il Mediatore portoghese ha informato il Mediatore di aver deciso di chiedere spiegazioni alle autorità portoghesi responsabili della sorveglianza e del controllo dell'uso di vernici antivegetative sulle imbarcazioni.
- 25. L'11 marzo 2008 il Mediatore ha ricevuto il parere della Commissione in inglese. Il 1º aprile 2 008 ha ricevuto la traduzione portoghese, che ha trasmesso al denunciante con un invito a presentare osservazioni. Una copia è stata inviata al difensore civico portoghese per sua informazione.
- 26. Il denunciante ha inviato le sue osservazioni il 29 maggio 2008, che il Mediatore ha trasmesso al difensore civico portoghese per sua informazione.
- 27. Il 30 giugno 2008 il Mediatore ha ricevuto una nota dal difensore civico portoghese che lo informava che i dati a sua disposizione non erano sufficienti a imputare alle autorità portoghesi la responsabilità di eventuali danni che avrebbero potuto essere causati al vivaio di bivalvi del denunciante. A tale riguardo, il Mediatore portoghese ha sottolineato di considerare le richieste del denunciante debitamente salvaguardate, dal momento che il denunciante aveva avviato un procedimento contro le autorità nazionali dinanzi al tribunale amministrativo competente.
- 28. Nonostante quanto precede, il Mediatore portoghese ha deciso di esaminare, alla luce della legislazione comunitaria e nazionale applicabile, il modo in cui le autorità pubbliche nazionali controllano e ispezionano la vendita e l'uso di composti organostannici in generale. L'11 marzo 2009 i servizi del Mediatore portoghese hanno informato telefonicamente i servizi del Mediatore europeo che l'indagine di cui sopra era ancora in corso.
- 29. Il 20 maggio 2009 il Mediatore ha chiesto alla Commissione di fornire ulteriori osservazioni, allegando le osservazioni del denunciante. La Commissione ha risposto l'11 agosto 2009 in in inglese e il 15 settembre 2009 in portoghese. Quest'ultima versione è stata trasmessa al denunciante per osservazioni e al difensore civico portoghese per sua informazione.
- 30. Il 15 ottobre 2009 il denunciante ha presentato le sue osservazioni sulle osservazioni supplementari della Commissione, anch'esse trasmesse al Mediatore portoghese, per sua informazione.

# ANALISI E CONCLUSIONI DEL MEDIATORE

# Osservazioni preliminari

31. Il Mediatore sottolinea, in primo luogo, che il trattato sul funzionamento dell'Unione europea e il suo statuto gli consentono di condurre indagini esclusivamente sulle attività delle istituzioni, degli organi e degli organismi dell'Unione. Di conseguenza, il Mediatore non ha il potere di indagare sulle autorità nazionali degli Stati membri. Pertanto, le conclusioni che seguono



riguardano unicamente le azioni della Commissione nei confronti del denunciante e non comprenderanno alcuna valutazione delle posizioni adottate dalle autorità portoghesi. Questi ultimi rientrano nell'indagine pertinente avviata dal Mediatore portoghese, conformemente al mandato del Mediatore portoghese.

- 32. Alla luce di quanto precede, il Mediatore non ritiene utile raccomandare alla Commissione, come suggerito dal denunciante nelle sue osservazioni, di recarsi nel porto di Nazaré per accertare *in loco* la veridicità delle dichiarazioni delle autorità portoghesi. Tuttavia, il Mediatore ritiene estremamente importante che la Commissione sia pienamente consapevole delle conclusioni tratte dall'indagine del Mediatore portoghese e che, se necessario, dovrebbe adottare misure adeguate sulla base di tali conclusioni. Il Mediatore trasmetterà pertanto i risultati dell'indagine del Mediatore portoghese alla Commissione, una volta ricevuti.
- 33. Analogamente, alla luce del fatto che il denunciante ha avviato un procedimento giudiziario nei confronti del Portogallo, l'argomento del denunciante relativo al presunto danno al suo vivaio di bivalvi e la corrispondente posizione della Commissione su tale argomento non saranno valutati nell'ambito della presente indagine [15] .

# A. Sull'asserzione relativa alla mancata presentazione da parte della Commissione di motivi sufficienti che giustificano la sua accettazione delle spiegazioni delle autorità portoghesi e della relativa argomentazione

Argomenti presentati al Mediatore

- 34. Il Mediatore ritiene che l'accusa del denunciante sia la seguente: la Commissione non ha fornito motivi convincenti per ritenere soddisfacenti le spiegazioni fornite dalle autorità portoghesi, quando ha affermato che le acque nelle vicinanze del porto di Nazaré non contenevano TBT provenienti da qualsiasi vernice antivegetativa illegale venduta sul mercato locale. Le autorità portoghesi hanno fornito tali spiegazioni dopo che il denunciante ha presentato una denuncia di infrazione alla Commissione nei confronti del Portogallo.
- 35. Il denunciante ha sostenuto che la Commissione non avrebbe dovuto archiviare la sua denuncia di infrazione sulla base di spiegazioni che, per i tre motivi seguenti, ritenevano palesemente falso: In primo luogo, i rapporti di un laboratorio indipendente hanno confermato la presenza di TBT nelle acque del porto di Nazaré. In secondo luogo, questo inquinamento, che mette in pericolo la salute pubblica e l'ambiente in generale, e in particolare ha causato danni al suo vivaio, è dovuto a vernici antivegetative etichettate in modo errato che sono vendute e utilizzate liberamente nella zona. In terzo luogo, le autorità portoghesi hanno autorizzato la coltivazione di bivalvi nelle acque in questione.
- 36. Il denunciante ha quindi sostenuto che la Commissione dovrebbe fornire una giustificazione soddisfacente per accettare le spiegazioni delle autorità portoghesi.



- 37. Nel suo parere, la Commissione ha chiarito di aver esaminato tutte le informazioni fornite dal denunciante e che le questioni sollevate nella sua denuncia sono state discusse collettivamente con diversi Stati membri e con le autorità portoghesi individualmente. Non sono pervenute altre denunce e non vi erano prove che suggerissero che le vernici antivegetative contenenti composti organostannici fossero ancora disponibili sul mercato comunitario tra il 2005 e il 2007 e, pertanto, anche in Portogallo.
- 38. La Commissione ha inoltre ritenuto credibili le spiegazioni fornite dalle autorità portoghesi in merito alla qualità delle acque del porto di Nazaré. A suo parere, la Commissione non ha contestato che tali acque contenevano composti organostannici. Non era d'accordo, tuttavia, sul fatto che la fonte di questo inquinamento fosse il continuo uso di vernici antivegetative illegali. Infatti, i composti organostannici, vale a dire TBT e metalli pesanti, sono persistenti nell'ambiente marino e si accumulano nei sedimenti. La presenza di tali sostanze nelle acque del porto di Nazaré può essere derivata dalle emissioni delle navi che sono entrate in porto in passato. Tale inquinamento dovrebbe iniziare a diminuire nel 2008, quando le pertinenti disposizioni del regolamento (CE) n. 782/2003 sul divieto di composti organostannici sulle navi sono diventate applicabili a tutte le navi che entrano nei porti comunitari e nei terminali offshore.
- 39. Infine, secondo la Commissione, la presenza di composti organostannici nelle acque di balneazione non ha un impatto negativo diretto sulla salute pubblica. La salute pubblica è messa in pericolo dall'assorbimento di composti organostannici da fonti come alimenti contaminati o dal contatto con oggetti contenenti questi composti. Le acque in questione rispettavano le norme in materia di qualità delle acque di balneazione.
- 40. Tuttavia, la Commissione ha ammesso che l'inquinamento causato dai composti organostannici può avere un impatto negativo sulla fauna e sulla flora. Per questo motivo sia la Commissione che l'IMO hanno preso provvedimenti per vietarne l'uso nelle vernici antivegetative. Tuttavia, indipendentemente dalla presenza di prodotti tossici nelle acque del porto di Nazaré, le acque nelle vicinanze di Nazaré non sono state classificate come acque di molluschi. Pertanto, la direttiva 79/923/CEE, che si applica alle acque dei molluschi, non si applicava nel caso di specie.

#### Valutazione del Mediatore

- 41. In via preliminare, il Mediatore sottolinea che la denuncia presentata alla Commissione contro il Portogallo riguardava la violazione della direttiva 76/160/CEE concernente la qualità delle acque di balneazione; B) la direttiva 76/769/CEE, relativa alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e d'uso di talune sostanze e preparati pericolosi, e le relative direttive 1999/51/CE (stagno, PCP e cadmio) e 2002/62/CE (composti organostannici), adattando al progresso tecnico rispettivamente il quinto e il nono allegato I della direttiva 76/769/CEE; e c) la direttiva 79/923/CEE relativa alla qualità delle acque destinate alla molluschicoltura.
- 42. È pacifico che la denuncia di infrazione del denunciante è stata registrata dalla Commissione, conformemente alla sua comunicazione al Parlamento europeo e al Mediatore europeo sulle relazioni con il denunciante in relazione a violazioni del diritto comunitario [16] .



Essa è stata trattata da due DG competenti, ossia la DG Ambiente e la DG Imprese, che hanno esaminato e risposto alle affermazioni del denunciante. Nell'aprile 2006 la DG Ambiente ha incontrato le autorità portoghesi e ha ricevuto spiegazioni scritte ufficiali sulle questioni relative alla denuncia. Il 9 ottobre 2 006 ha comunicato tali spiegazioni al denunciante. Il 3 luglio 2007 la DG Imprese ha incontrato anche diversi Stati membri. Il 12 luglio 2007 la DG Enterprise ha risposto alla lettera del denunciante del 17 maggio 2007 e alle relazioni che aveva allegato insieme a tale lettera. Il 14 agosto 2 007 ha chiesto ulteriori informazioni alle autorità portoghesi.

- 43. Alla luce di quanto precede, sembra che la Commissione abbia adottato misure adeguate per chiarire le questioni sollevate dal denunciante. Tuttavia, il denunciante ritiene che la Commissione abbia valutato erroneamente la situazione in quanto ha tenuto conto di informazioni false fornite dalle autorità portoghesi. Secondo il denunciante, le fasi di indagine di cui sopra erano pertanto insufficienti a giustificare la decisione della Commissione di archiviare la sua denuncia di infrazione.
- 44. È pacifico che la Commissione si è basata su spiegazioni fornite dalle autorità portoghesi quando ha concluso che le direttive di cui al punto 41, lettere a) e b), non sono state violate e che la direttiva di cui alla lettera c) non si applica al caso del denunciante. A tale riguardo, il Mediatore ritiene utile fare riferimento al principio di leale cooperazione imposto alle istituzioni comunitarie e ai suoi Stati membri dall'articolo 4, paragrafo 3, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea, come indicato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea [17] nel contesto della procedura di infrazione di cui all'articolo 258 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Il suddetto articolo prevede che gli Stati membri si astengano da qualsiasi misura che possa compromettere il conseguimento degli obiettivi dell'Unione.
- 45. Il denunciante ritiene che le autorità portoghesi abbiano fornito alla Commissione informazioni false. A suo avviso, se la Commissione avesse agito con la dovuta diligenza, ne sarebbe stata a conoscenza. Il Mediatore analizzerà pertanto la posizione assunta dalla Commissione sulla base delle spiegazioni di cui sopra in merito alla presunta violazione delle direttive di cui al punto 41, lettere a), b) e c).
- 46. Per quanto riguarda *a) la direttiva 76/160/CEE concernente la qualità delle acque di balneazione*, il Mediatore ritiene ragionevole la spiegazione generale della Commissione. Sulla base delle informazioni fornite dalle autorità portoghesi, la Commissione ha infine convenuto con il denunciante che l'acqua era inquinata da composti organnostanici. Pur contestando l'affermazione secondo cui l'inquinamento di cui sopra ha avuto un impatto negativo diretto sulla salute pubblica, la Commissione ha accettato di poter danneggiare la flora e la fauna e, pertanto, anche i bivalvi. Tuttavia, essa non ha ritenuto che la direttiva fosse stata violata in quanto i livelli di tali composti nell'acqua rimanevano entro i limiti stabiliti dalla direttiva.
- 47. A tale riguardo, il Mediatore osserva e apprezza che, presentando ulteriori richieste di informazioni, in particolare durante la riunione del 3 luglio 2007, e con lettera del 14 agosto 2007, la Commissione è stata in grado di ritrattare la sua posizione iniziale, espressa nella lettera al denunciante del 14 maggio 2007, secondo cui le autorità portoghesi non hanno confermato la presenza di TBT nelle acque del porto di Nazaré. Inoltre, essa ha confermato di



aver ammesso, come già espresso nella sua lettera del 12 luglio 2007, che le relazioni confermavano la presenza di organotine in tali acque.

- 48. Per quanto riguarda la direttiva 76/769/CEE relativa alle restrizioni all'immissione sul mercato e all'uso di talune sostanze e preparati pericolosi, nonché le relative direttive 1999/51/CE (stagno, PCP e cadmio) e 2002/62/CE (composti organostannici) che si adattano al progresso tecnico rispettivamente per la quinta e la nona volta l'allegato I di tale direttiva , il Mediatore osserva che la conclusione della Commissione secondo cui non esistevano vernici antivegetative con TBT disponibili sul mercato portoghese derivava da informazioni fornitele dalle autorità portoghesi.
- 49. D'altro canto, conformemente agli elementi di prova di cui dispone il Mediatore, i riferimenti della Commissione all'onere storico e all'inquinamento passato per giustificare la presenza di TBT nelle acque del porto di Nazaré si sono basati su spiegazioni fornite da Stati membri diversi dal Portogallo, in particolare il Regno Unito e la Francia. A questo proposito, tuttavia, vale la pena notare che il Regno Unito ha avanzato questa spiegazione solo come una possibilità, e non come un dato di fatto. Analogamente, la Francia ha confermato che, sebbene in " pochissimi casi " siano stati trovati sul mercato comunitario alcuni "prodotti non conformi " [18] Il Mediatore è quindi sorpreso dalla posizione assertiva della Commissione, espressa nel suo parere, secondo cui " non ha ricevuto alcuna denuncia o prova che negli anni 2005-2007 la vernice antivegetativa contenente composti organostannici fosse ancora in fase di immissione sul mercato della Comunità europea ".
- 50. Tuttavia, il Mediatore osserva che, nel caso di specie, la Commissione ha esaminato ulteriormente tale questione e il 14 agosto 2 007 ha altresì rinviato le autorità portoghesi al regolamento (CE) n. 782/2003 relativo al divieto di composti organostannici sulle navi, ricordando loro che era loro responsabilità effettuare la sorveglianza dei prodotti antivegetativi sul mercato nazionale. Non ha tuttavia informato il Mediatore, nell'ambito della presente indagine, se le autorità portoghesi abbiano risposto a tale lettera. Ne consegue che non è chiaro se, oltre all'ispezione effettuata nel 2005, le autorità portoghesi abbiano effettivamente svolto ulteriori attività di sorveglianza per garantire che i prodotti antivegetativi venduti e utilizzati in Portogallo siano conformi alla direttiva 76/769/CEE e al regolamento 782/2003. Ne consegue inoltre che, in definitiva, anche se non si può escludere che l'onere storico e l'inquinamento passato siano, in effetti, le vere cause dell'inquinamento TBT nel porto di Nazaré, né si può confermare che nella zona non è ancora disponibile alcuna vernice antivegetativa non conforme.
- 51. Tuttavia, come è già stato detto sopra, è il Mediatore portoghese e non il Mediatore europeo a indagare sul modo in cui le autorità locali svolgono attività di controllo e ispezione all'interno del mercato organotin nazionale. Il Mediatore ritiene pertanto che non siano giustificate ulteriori indagini su questo aspetto della denuncia.
- 52. Infine, per quanto riguarda *la direttiva 79/923/CEE relativa alla qualità delle acque destinate alla molluschicoltura*, il Mediatore osserva che la Commissione ha ritenuto che tale direttiva non fosse applicabile nel caso di specie, in quanto le autorità portoghesi l'hanno informata che



le acque nelle vicinanze del porto di Nazaré non sono acque di molluschi.

- 53. Ai sensi dell'articolo 1, la direttiva 79/923/CEE " riguarda la qualità delle acque dei molluschi e si applica alle acque costiere e salmastre designate dagli Stati membri come bisognose di protezione o di miglioramento al fine di sostenere la vita e la crescita dei molluschi (molluschi bivalvi e gasteropodi), contribuendo così all'alta qualità dei prodotti della molluschicoltura direttamente commestibili dall'uomo ". (sottolineatura aggiunta)
- 54. Le autorità portoghesi hanno spiegato alla Commissione di non aver classificato le acque del porto di Nazaré come acque di molluschi. Sebbene nel 1995 abbiano autorizzato l'uso del dominio marittimo pubblico per un periodo di dieci anni per gli impianti di acquacoltura esistenti nel porto di Nazaré, tali acque non erano acque di molluschi dato che " non vi si è sviluppata una cultura bivalvica " [19] . Il 9 ottobre 2006 la Commissione ha trasmesso tale spiegazione al denunciante e ha sottolineato che la produzione di bivalvi non era autorizzata in tali acque [20] .
- 55. Tuttavia, secondo le prove presentate al Mediatore dal denunciante e trasmesse alla Commissione al momento dell'apertura della presente indagine, il denunciante è stato autorizzato dalle stesse autorità portoghesi, dal 1997, a riprodurre bivalvi di pubblico dominio marittimo nelle vicinanze del porto di Nazaré per almeno cinque anni [21]. Il Mediatore ha pertanto ritenuto utile interrogare la Commissione al riguardo.
- 56. Nella sua risposta alla sua richiesta di ulteriori informazioni, la Commissione ha affermato che i) la direttiva 79/923/CEE non contiene disposizioni relative all'autorizzazione alla produzione di molluschi; e ii) il fatto che esistesse una licenza per la produzione di bivalvi in una zona che non è stata successivamente designata come acqua di molluschi ai sensi della suddetta direttiva non può essere considerata una violazione del diritto dell'Unione, ma dovrebbe piuttosto essere valutata in base alla pertinente normativa portoghese.
- 57. Alla luce della sua osservazione preliminare fatta ai punti 31 e 32 della presente sentenza, il Mediatore deve pertanto concludere ancora una volta che le azioni in esame riguardano esclusivamente le autorità portoghesi e, pertanto, non sono giustificate ulteriori indagini su questo aspetto della denuncia.

## B. Conclusioni

Sulla base della sua indagine sulla presente denuncia, il Mediatore la conclude con la seguente conclusione:

Non sono giustificate ulteriori indagini.

Il denunciante e la Commissione saranno informati di tale decisione.



#### P. Nikiforos DIAMANDOUROS

### Fatto a Strasburgo il 13 gennaio 2010

- [1] L'autorizzazione rilasciata nella Gazzetta ufficiale portoghese *Diário da República*, allegata alla denuncia e trasmessa alla Commissione per parere, prevede la seguente formulazione (nell'originale portoghese): "... *Autoriza-se* [il denunciante] un instalar um estabelecimento de culturas marinhas (...) numa parcela de terreno do domínio público marítimo localizada junto ao porto da Nazaré, concelho da Nazaré, jurisdição marítima da Capitania do Porto da Nazaré. (...) Para tanto, pelo presente despacho conjunto é autorizada (...) a utilizar a identificada parcela, no regime de licença, pelo prazo de cinco anos, Renovável nos termos da legislação em vigor. (...) O estabelecimento vai funcionar no sistema de monocultura, em regime intensivo, para reprodução de bivalves e Crustáceos cirípedes. (...). 17 de Julho de 1997. Pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas. (...) O Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território. (...). "
- [2] Nell'originale portoghese: " maternidade ".
- [3] Nazaré è una piccola città situata sulla costa atlantica nel Portogallo centrale.
- [4] Conformemente al documento "Níveis *de composto de BUTIL-Estanho em bivalves existentes na Mundinaqua Lda, em água para Abastecimento da"nursery"e sedimentos do Porto da Nazaré* ", allegato dal denunciante nella sua denuncia al Mediatore e trasmesso alla Commissione per parere.
- [5] Direttiva del Consiglio 30 ottobre 1979, 79/923/CEE, relativa alla qualità delle acque destinate alla molluschicoltura (GU L 281, pag. 47).
- [6] Nell'originale portoghese: " [N]o ano de 1995 [l'autorità competente] concedeu autorização para utilização do domínio Hídrico, por um período de 10 anos, à instalação de Aquicultura existente no Porto de Nazaré (todavia convém esclarecer que as águas da Nazaré não se podem considerar conquícolas, dado Nelas não se desenvolver a cultura de bivalves. " (enfasi aggiunta).
- [7] Nell'originale portoghese: " (...) Não tendo igualmente sido autorizada a produção de bivalves nas [águas da localdade de Nazaré] " (enfasi aggiunta).
- [8] Direttiva 76/160/CEE del Consiglio, dell'8 dicembre 1975, concernente la qualità delle acque di balneazione (GU L 31, pag. 1-7).
- [9] Direttiva 76/769/CEE del Consiglio, del 27 luglio 2006, concernente il ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri relative alle restrizioni in materia di immissione sul mercato e di uso di talune sostanze e preparati pericolosi (GU L 262, pag. 201-203).



- [10] Direttiva 1999/51/CE della Commissione, del 26 maggio 1999, che adegua per la quinta volta al progresso tecnico l'allegato I della direttiva 76/769/CEE (stagno, PCP e cadmio), GU 1999, L 142, pag. 22.
- [11] GU L 183, pag. 58.
- [12] La copia firmata della lettera della Commissione del 14 maggio 2007, fornita dal denunciante con la sua denuncia e trasmessa alla Commissione per parere, prevede, nel suo ultimo paragrafo, la seguente formulazione (nell'originale portoghese):
- " (...) SE Porventura as supra referidas análises viererem a assinalar a presença de Compostos de TBT que (...) não foi confirmado pelas autoridades portuguesas Devrá então apresentar a situação, para eventuale complemento de averiguação, à Direcção-Geral Empresas (...)".
- [13] La copia non firmata della lettera della Commissione del 14 maggio 2007, di cui alla nota 13, fornita dalla Commissione con il suo parere e trasmessa al denunciante per le sue osservazioni, prevede, nel suo ultimo paragrafo, la seguente formulazione (nell'originale portoghese):
- " ... Tendo em vista o aprofundamento da análise da situação do ponto de vista da eventuale utilização de Compostos de TBT nos estaleiros Navais do porto da Nazaré o que... não foi confirmado pelas autoridades portuguesas decidi transferir a sua carta de 17 de Maio pp. à Direcção-Geral Empresas... "
- [14] Regolamento (CE) n. 782/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 aprile 2003, sul divieto di composti organostannici sulle navi (GU 2003, L 115, pagg. 1-11).
- [15] Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 3, dello statuto del Mediatore: "[t ] l mediatore non può intervenire nei procedimenti dinanzi ai tribunali..." In relazione, ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, delle disposizioni di attuazione del Mediatore: "[i] se i procedimenti giudiziari sono avviati in relazione a questioni oggetto di indagine da parte del Mediatore, egli chiude il caso. L'esito delle indagini effettuate fino a quel momento è depositato senza ulteriori azioni .
- [16] COM(2002)141 definitivo. La comunicazione prevede, conformemente al paragrafo 6 del suo preambolo, una serie di misure amministrative che la Commissione si è impegnata a rispettare nell'ambito del trattamento e della valutazione delle denunce di infrazione relative al diritto comunitario.
- [17] Cfr. causa C-10/00, Commissione/Italia, Racc. 2002, pag. I-2357, punto 88.
- [18] Il verbale della riunione del 3 luglio 2007, allegato al parere della Commissione e trasmesso al denunciante per le sue osservazioni, dispone quanto segue:
- " COM ha informato la riunione che una società aveva presentato una denuncia all'OCM, in quanto ha avuto problemi nell'installazione di un impianto di coltura di molluschi nelle



vicinanze di un porto in PT, a causa degli elevati livelli di TBT, che hanno inciso negativamente sull'incubatoio di molluschi. Ha ritenuto che i livelli elevati fossero dovuti all'uso illegale di TBT nel porto a fini antivegetativi sulle navi. Le verifiche effettuate dalle autorità portoghesi non avevano tuttavia riscontrato casi di inosservanza delle norme vigenti.

Com ha chiesto a tutti gli Stati membri informazioni sui risultati dell'applicazione delle restrizioni relative alla TBT nelle vernici antivegetative. FR ha indicato che alcuni Stati membri hanno effettuato controlli nell'ambito della rete CLEEN. È emerso che sono stati riscontrati pochissimi casi di prodotti non conformi . Il Regno Unito ha confermato che la presenza di TBT nei sedimenti è duratura e che l'onere storico potrebbe costituire una potenziale fonte nel caso portoghese ". (sottolineatura aggiunta)

[19] La versione originale portoghese della lettera prevede la seguente dicitura " ... as águas da Nazaré não se podem considerar conquícolas, dado Nelas não se desenvolver a cultura de bivalves ".

[20] Nell'originale portoghese: " ...Não tendo igualmente sido autorizada a produção de bivalves nas mesmas. "

[21] Conformemente alla copia della Gazzetta ufficiale portoghese *Diário da República*, allegata alla denuncia e trasmessa alla Commissione per parere. Nell'originale portoghese: " ... *Autoriza-se* [il denunciante] *un instalar um estabelecimento de culturas marinhas... numa parcela de terreno do domínio público marítimo localizada junto ao porto da Nazaré, concelho da Nazaré, jurisdição marítima da Capitania do Porto da Nazaré. ...Para tanto, pelo presente despacho conjunto é autorizada... un utilizar a identificada parcela, no regime de licença, pelo prazo de cinco anos, Renovável nos termos da legislação em vigor. ...O estabelecimento vai funcionar no sistema de monocultura, em regime intensivo, para reprodução de bivalves e Crustáceos cirípedes..... 17 de Julho de 1997. — Pelo Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas. ...- O Ministro do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território..... "*