



# Procura della Repubblica

## presso il Tribunale di Agrigento

### DECRETO DI SEQUESTRO PREVENTIVO DI URGENZA

- Artt. 321, comma 3 bis e ss. c.p.p. -

Il Pubblico Ministero, Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Agrigento, dott. Luigi Patronaggio,

Visti gli atti del procedimento sopra indicato nei confronti di **IGNOTI**, per il reato di cui art. 328 c. I c.p., commesso in Lampedusa dal 14.08.2019 e con permanenza in atto;

#### OSSERVA

Sussistono **sufficienti indizi del reato** di cui all'art. 328 comma 1 c.p., come si desume dagli elementi probatori contenuti nel fascicolo d'indagine e della documentazione fino ad adesso acquisita.

#### RICOSTRUZIONE DEL FATTO.

Il **01/08/2019** la nave OPEN ARMS (IMO 7325887), operando a circa 70 miglia nautiche a nord dalla costa africana e più in particolare dalla località libica di Zuwara (area SAR libica) alle coordinate 34°14,3'N 012°15,8' Est, effettuava dalle ore 16,00 circa, il recupero di n. 55 persone (34 uomini e 16 donne) a bordo di una imbarcazione in legno in distress.

La nave concludeva in autonomia le operazioni di recupero di tutti migranti presenti sul barchino, senza informare né l'Autorità marittima competente per territorio (MRCC Libia), né quella nazionale, per richiederne il coordinamento. Completato il recupero dei migranti, la stessa nave intraprendeva rotta verso nord.

In seguito, alla stessa nave veniva notificato, a mezzo mail, un Provvedimento interministeriale che disponeva, ai sensi del D.L. n.53 del 14 giugno 2019, il divieto di ingresso, transito e sosta nel mare territoriale nazionale della nave OPEN ARMS.<sup>1</sup>

Il Provvedimento interministeriale rilevava, tra gli elementi di fatto posti a presupposto della decisione, che *“da informazioni acquisite dal Centro Nazionale di Coordinamento del Soccorso Marittimo (MRCC Roma) risulta che, nel pomeriggio odierno, la nave OPEN ARMS, battente bandiera spagnola, ha imbarcato le persone a bordo di un natante in distress in area SAR libica – al momento in numero di 52 – effettuando l'intervento in totale autonomia”*.

Sembra quindi, che già nel pomeriggio del 01 agosto 2019 MRCC Roma fosse a conoscenza della situazione di distress del natante soccorso, della presenza di 52 persone a bordo (che in realtà saranno 55) e dell'intervento di salvataggio effettuato dalla nave OPEN ARMS.

<sup>1</sup> Provvedimento emesso dal Ministro degli Interni di concerto con il Ministro della Difesa e con il Ministro delle Infrastrutture del 01/08/2019



Nella notte del **02 agosto 2019**, dalle ore **04.00** circa, la nave OPEN ARMS procedeva a un nuovo soccorso in mare, a circa 80 miglia dalle coste libiche (area SAR maltese) alle coordinate 34°20,2'N 012°11,2' Est, portando in salvo di n. **69 migranti**, tra i quali 16 donne (due delle quali in stato di gravidanza avanzato) e due bimbi piccoli, rinvenuti a bordo di un gommone (*rubber boat*) in situazione di distress.

Il 2 agosto 2019 alle ore **21.50**, il comando di bordo della nave OPEN ARMS inoltrava una **richiesta di assegnazione di un *Place of Safety*** a MRCC Roma per i 123 naufraghi presenti a bordo, indicando Lampedusa come il porto sicuro più vicino.

La nave informava, inoltre, IMRCC che avrebbe chiesto un POS anche a RCC Malta e che avrebbe notiziato anche RCC Spagna della situazione in cui si trovava.

OPEN ARMS, in premessa, comunicava a IMRCC che entrambi gli interventi SAR erano stati effettuati dalla nave a seguito di informazioni ricevute, via email, da ALARM PHONE<sup>2</sup>.

*(V. Mail inviata da openarms a ITMRCC il 02/08/2019 alle ore 21.50 e successiva Nota prot. n. 03.03.01/4424/CO del 02/08/2019 ore 23.05 inviato da IMRCC a diverse Autorità, tra le quali il Capo e l'Ufficio di Gabinetto del Ministero dell'Interno, la "Direzione Centrale Immigrazione e Polizia" e, per conoscenza, il "Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno").*

Nei giorni successivi, la nave OPEN ARMS, mantenendosi in acque internazionali a sud-ovest dell'isola di Lampedusa, reiterava la richiesta di assegnazione di un porto sicuro, motivandola con il progressivo deterioramento delle condizioni igienico-sanitarie presenti a bordo.

In data **03 agosto 2019** il personale dell'Ufficio Circondariale Marittimo di Lampedusa provvedeva a una prima evacuazione medica (MEDEVAC) di 3 migranti (2 donne incinte e una accompagnatrice) dalla nave OPEN ARMS, mentre questa si trovava in area SAR Maltese (alle coordinate 35°05'N 012°39' Est).

In data **09 agosto 2019** alle ore 21.25, IMRCC veniva a conoscenza, da un cellulare con numero tedesco, di un gommone in distress con circa 45 persone a bordo in posizione 34°26'N 012°23' Est (area SAR maltese). Veniva prontamente informata la competente Autorità Maltese, che assumeva il formale coordinamento del caso.

Il **10 agosto 2019** avveniva il recupero dei **39 naufraghi**, presenti effettivamente a bordo, materialmente eseguito dalla nave OPEN ARMS alle coordinate 34°34,6'N 012°30,6' Est.

A seguito dell'avvenuto salvataggio, RCC Malta (Autorità coordinatrice dell'evento SAR) chiedeva formalmente a IMRCC Roma l'assegnazione di Lampedusa come POS ove sbarcare i migranti, indicandolo come il porto sicuro più vicino.

*(V. Nota prot. n. 03.03.01/4606/CO del 10/08/2019 ore 08.03 inviato da IMRCC a diverse Autorità, tra le quali il Capo e l'Ufficio di Gabinetto del Ministero dell'Interno, la "Direzione Centrale Immigrazione e Polizia" e, per conoscenza, il "Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno", con allegata la Nota di RCC Malta).*

Terminate le suddette operazioni SAR, la nave spagnola stazionava nelle acque internazionali ricomprese tra l'isola di Lampedusa e l'isola di Malta, in attesa di assegnazione di un POS da parte delle Autorità nazionali interessate.

In questa fase venivano altresì portate a termine ulteriori due evacuazioni mediche, per un totale di n. 13 migranti sbarcati.

---

<sup>2</sup> ALARM PHONE di Watch The Med è stato istituito nell'ottobre del 2014 da reti di attivisti e rappresentanti della società civile in Europa e Nord Africa. Il progetto ha creato una linea telefonica diretta e autorganizzata per rifugiati in difficoltà nelle acque del Mar Mediterraneo. ALARM PHONE è un numero di allarme a supporto delle operazioni di salvataggio.



In particolare il **11 agosto 2019** venivano evacuati **9 migranti**, uno dei quali veniva prelevato da dalla CP 319 di Lampedusa, alle coordinate 35°17,03'N 013°14,32' Est (area SAR maltese), e sbarcato, alle successive ore 23.00, al porto di Lampedusa. I restanti 8 migranti venivano evacuati a cura dell'Autorità Marittima Maltese.

Il **14 agosto 2019** alle ore 00.40 giungevano a Lampedusa **4 migranti** evacuati dalla nave OPEN ARMS (un bimbo di soli 9 mesi e il suo nucleo familiare), prelevati dalla CP 312 di Lampedusa, alle coordinate 34°58'N 013°12' Est (area SAR maltese) alle ore 22.30 del 13 agosto 2019 dalla nave.  
(V. Comunicazione Ufficio Circondariale Marittimo di Lampedusa prot. n. 8768.03.08.2019 h. 07:02)

In data **14 agosto 2019**, a seguito di ricorso proposto dalla ONG "Proactiva Open Arms", il Presidente della Sezione Prima Ter del Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio accoglieva l'istanza cautelare di sospensione dell'efficacia del provvedimento del 01 agosto 2019, reso dal Ministro dell'Interno italiano, di concerto con il Ministro della Difesa e con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, con cui si era disposto il "*divieto d'ingresso, di transito e sosta della nave OPEN ARMS nel mare territoriale italiano*".

Il Decreto cautelare del TAR Lazio, dopo aver ritenuto che il ricorso della "Proactiva Open Arms" "*non appare del tutto sfornito di fondamento giuridico ritenuta sussistente la "prospettata situazione di eccezionale gravità e urgenza"*, accoglieva la richiesta tutela cautelare monocratica "*al fine di consentire l'ingresso dalla nave Open Arms in acque territoriali italiane (e quindi di prestare l'immediata assistenza alle persone soccorse maggiormente bisognevoli...)*"<sup>3</sup>.

Il **14 agosto 2019** alle ore **18.07** IMRCC Roma inoltrava a diverse Autorità, la richiesta di assegnazione di un POS (place of safety) effettuata dall'imbarcazione OPEN ARMS<sup>4</sup>:

A seguito del Decreto del TAR Lazio del 14/08/2019 la nave OPEN ARMS si dirigeva verso l'isola di Lampedusa.

Alle **23.30** del **14 agosto 2019** la nave OPEN ARMS entrava nelle acque territoriali italiane.  
(Vedi Traccia AIS della nave OPEN ARMS riportata su mappa con allegati i tabulati della stessa tra il 14/08/2019 ore 23.05 a 15/08/2019 ore 00.17)

In ragione di ciò, l'Ufficiale in Comando Tattico del Reparto Operativo Aeronavale di Palermo della Guardia di Finanza disponeva l'invio del Pattugliatore Multiruolo GdF P.01 Monte Sperone, già in navigazione, per intercettare ed interrogare la nave OPEN ARMS circa le loro intenzioni.

Attesa l'impossibilità di effettuare un controllo a bordo dell'unità a causa delle condizioni meteo marine in atto, il P.01 Monte Sperone comunicava via radio con la nave OPEN ARMS, la quale riferiva circa la necessità di chiedere un punto di fonda nei pressi dell'isola di Lampedusa per ridossarsi dalle condizioni climatiche in atto.

Il P.01 "Monte Sperone" invitava la nave spagnola a prendere contatti con l'Ufficio Circondariale Marittimo di Lampedusa per l'assegnazione del ridosso, specificando che non erano in alcun modo autorizzati ad entrare dentro il porto di Lampedusa, in quanto ancora non assegnatari di *Place of Safety*.

(vedi Annotazione di Polizia Giudiziaria stazione navale Palermo della Guardia di Finanza prot. n. 0464793/2019 del 16.08.2019, a firma del Ten.

Alle ore **02.28** del **15 agosto 2019** IMRCC Roma informava il Capo di Gabinetto del Ministero dell'Interno, oltre ad altre Autorità, che la nave OPEN ARMS aveva comunicato loro l'intendimento

<sup>3</sup> Decreto TAR Lazio Sezione I ter n. 05479 /2019 Reg. Prov. Cau. Del 14/08/2019 a firma del Presidente

<sup>4</sup> Missiva IMRCC prot. n. 03.03.01/4742/CO del 14/08/2019 ore 18.07 a diverse Autorità, tra le quali il Capo e l'ufficio di Gabinetto del Ministero dell'Interno, la "Direzione Centrale Immigrazione e Polizia" e per conoscenza il "Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno".



di voler raggiungere l'isola di Lampedusa. IMRCC, nella medesima Nota, informava le predette Autorità che:

- le condizioni meteomarine (“*mare 4 da nord ovest, con altezza d’onda di 2,5 metri, e vento 25 nodi con raffiche fino a 28 nodi*”) non permettevano allo stato una sicura navigazione verso “*altri sorgitori al di fuori della predetta isola...*”
- salvo diverso avviso del NCC competente, a tutela della salvaguardia della vita umana, IMRCC non avrebbe posto diniego al ridosso all’isola di Lampedusa della nave OPEN ARMS, in attesa del miglioramento delle condizioni meteorologiche, vietandone però l’ingresso in porto;
- un’unità navale della Guardia Costiera, inviata in zona per procedere al trasbordo di un team medico sulla nave OPEN ARMS, aveva comunicato l’impossibilità ad effettuare detto trasbordo a causa di “*avverse condimeteo*”

(V. Nota prot. n. 03.03.01/4748/CO del 15/08/2019 ore 02.22 inviato da IMRCC a diverse Autorità, tra le quali il Capo e l’Ufficio di Gabinetto del Ministero dell’Interno, la “Direzione Centrale Immigrazione e Polizia” e, per conoscenza, il “Dipartimento per le libertà civili e l’immigrazione del Ministero dell’Interno”)

La nave OPEN ARMS veniva autorizzata a ridossarsi nelle immediate vicinanze dell’Isola di Lampedusa dalla locale Autorità Marittima, fino al migliorare delle condizioni del mare, Alle ore **10.30 del 15 agosto 2019**, militari della Guardia di Finanza e della Capitaneria di Porto salivano a bordo della nave OPEN ARMS, unitamente ad un medico ed un infermiere del CISOM. A bordo della nave il personale della Guardia di Finanza procedeva alla notifica formale del provvedimento interministeriale del 01 agosto, nonché alla notifica della sospensione del detto provvedimento a seguito della decreto del TAR Lazio, procedendo inoltre ad acquisire l’elenco dei migranti (distinti per evento), la *crew list*, la *passenger list* e i report relativi alle singole operazioni di soccorso effettuate dalla nave.

Nel verbale di sopralluogo, effettuato dal personale sanitario del CISOM (Corpo Italiano di Soccorso Ordine di Malta), si rappresentava che, a quella data, le condizioni igienico sanitarie a bordo della predetta imbarcazione, erano “*pessime*”, oltre a registrare la presenza di diverse patologie a bordo a carico dei migranti soccorsi in mare. (V. *Sopralluogo del 15/08/2019 a firma del medico e dell’infermiere dello staff CISOM Lampedusa*).

Nelle ore successive venivano evacuati ulteriori n.9 migranti e, nella notte del 16 agosto 2019 altri n.4 migranti venivano sbarcati e condotti sull’isola di Lampedusa.

Nel frattempo la nave OPEN ARMS reiterava più volte la richiesta di assegnazione di un porto sicuro a IMRCC.

Il **16 agosto 2019** il Presidente del Tribunale per i minorenni di Palermo, con 28 provvedimenti, dichiarava aperta la tutela di tutti i 28 minori non accompagnati presenti a bordo della nave OPEN ARMS, nominando diversi tutori. Nei suddetti provvedimenti il Tribunale per i minorenni di Palermo riteneva:

- sussistente la Giurisdizione italiana quanto alle misure di protezione da adottare in tutela dei minori presenti a bordo dalla nave OPEN ARMS, battente bandiera straniera, a causa dell’ingresso della nave in acque territoriali italiane;
- applicabili ai suddetti minori stranieri non accompagnati (MSNA), presenti a bordo dalla nave OPEN ARMS, le norme internazionali<sup>5</sup> e nazionali che garantiscono la dovuta protezione e assistenza, compresi la nomina di un tutore e il rispetto del principio assoluto di non respingimento<sup>6</sup>;

<sup>5</sup> Art. 2 Convenzione di Montego Bay del 10/12/1982

<sup>6</sup> Art. 3 Legge n. 47/2017).



Il **16 agosto 2018** il Presidente del Consiglio dei Ministri Giuseppe CONTE inviava al Ministro degli Interni una missiva, nella quale riteneva “necessario” che fosse “autorizzato lo sbarco immediato delle persone di età inferiore agli anni 18 presenti a bordo della nave OPEN ARMS”. Affermando, inoltre, che “dalla Commissione Europea ci è stata confermata la disponibilità di una pluralità di Paesi europei (Francia, Germania, Lussemburgo, Portogallo, Romania e Spagna) a condividere gli oneri e l’ospitalità per tutte le persone di cui ci stiamo occupando, anche indipendentemente dalla loro età”.<sup>7</sup>

Il **17 agosto 2019** alla suddetta missiva rispondeva il Ministro degli Interni, prendendo atto della disposizione del Presidente del Consiglio affinché venissero sbarcati i “presunti minori attualmente a bordo della nave OPEN ARMS”, affermando che avrebbe dato disposizioni tali da non frapporte ostacoli all’esecuzione della decisione, definita dal Ministro “Tua esclusiva determinazione”. Nulla altro aggiungendo in merito ad eventuali problematiche relative alla collocazione dei migranti sul territorio italiano o alla loro immediata ripartizione sul territorio europeo.<sup>8</sup>

Il 17 agosto 2019 alle 20.00 a bordo della nave OPEN ARMS la Polizia Giudiziaria procedente effettuava, su delega di quest’Ufficio, una ispezione della nave al fine di accertare le condizioni igienico sanitarie a bordo, con l’ausilio di personale medico in servizio presso l’USMAF (Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera).

Il verbale dei medici dava atto che i migranti occupavano interamente il ponte della nave adagiati sul pavimento, avevano a disposizione due soli bagni alla turca (che utilizzavano anche come docce) e che i migranti apparivano provati fisicamente e psicologicamente, pur mostrandosi calmi e collaboranti.<sup>9</sup>

Il fascicolo fotografico trasmesso dalla Squadra Mobile di Agrigento, composto da 19 foto a colori degli ambienti della nave OPEN ARMS, restituivano nella loro immediata crudezza, più delle parole scritte, *l’evidente sovraffollamento della nave e le pessime condizioni* in cui si trovavano i migranti a bordo.<sup>10</sup>

Il **18 agosto 2019** la Guardia Costiera di Lampedusa comunicava che alle 13.03 cinque migranti che si trovavano a bordo della nave OPEN ARMS si erano gettati in mare. Gli stessi venivano recuperati dal personale della OPEN ARMS.<sup>11</sup>

Lo stesso giorno le Autorità spagnole assegnavano un P.O.S. per la nave OPEN ARMS, ma quest’ultima rispondeva di non poter effettuare altre ore di viaggio in mare, stante le condizioni estremamente difficoltose in cui si trovano migranti ed equipaggio.

In data **19 agosto 2019** veniva trasmessa a MRCC Roma risposta alla richiesta di designazione del P.O.S. per la motonave OPEN ARMS, a firma del Vice Capo di Gabinetto del Ministro. Nella missiva, si ripercorrevano i fatti dal 01.08.2019 quando veniva disposto il divieto di ingresso, transito e sosta nelle acque territoriali nazionali nei confronti della nave OPEN ARMS, con decreto del Ministro dell’Interno, di concerto con i Ministri della Difesa e delle Infrastrutture e dei Trasporti. Veniva evidenziato, inoltre, che tale provvedimento non era venuto meno, nonostante il provvedimento del T.A.R. Lazio, che ne aveva sospeso l’efficacia autorizzando l’ingresso del natante nelle acque territoriali allo scopo di garantire assistenza alle persone soccorse maggiormente bisognevoli. Dal provvedimento del T.A.R. Lazio, quindi, non emergeva, secondo l’assunto del Ministero dell’Interno, a carico delle competenti Autorità nazionali alcun obbligo in ordine alla assegnazione di un porto di sbarco nel territorio nazionale, ma consentiva adeguata assistenza alle persone più bisognevoli.

Con riferimento a quest’ultimo aspetto, il Vice Capo di Gabinetto rappresentava che le Autorità italiane avevano concorso all’effettuazione delle evacuazioni mediche necessarie ad assicurare ogni

<sup>7</sup> Missiva inviata dal Presidente del Consiglio dei Ministri al Ministro degli Interni (prot. n. 8064 del 16/08/2019).

<sup>8</sup> Missiva inviata dal Ministro degli Interni al Presidente del Consiglio dei Ministri del 17/08/2019.

<sup>9</sup> Relazione di ispezione del 17/08/2019 sottoscritta dal dott. e dalla dott.ssa

<sup>10</sup> Fascicolo fotografico Gabinetto Polizia Scientifica di Agrigento del 17/08/2019 allegato alla Nota Squadra Mobile di Agrigento

<sup>11</sup> Nota dell’Ufficio Circondariale Marittimo di Lampedusa prot. 9529 del 18/08/2019.



assistenza alle persone ritenute più bisognevoli, compresi i 27 minori non accompagnati, fatti sbarcare il 17.08.2019.

In data **20.08.2019** questo Ufficio effettuava a bordo della OPEN ARMS *un'ispezione con due medici nominati quali consulenti tecnici* allo scopo di verificare le condizioni fisiche e psichiche delle persone a bordo dopo che nella mattinata era giunta notizia che diversi migranti si erano gettati in mare tentando disperatamente di raggiungere la riva.

Nella medesima mattinata giungeva notizia, tramite i legali della ONG, del forte stress vissuto, oltre che dai migranti, dallo stesso equipaggio che non riposava da diverse notti e che non era più in condizione di assicurare le condizioni di sicurezza a bordo e non era in grado di assicurare alcun ulteriore viaggio del natante.

Lo stesso pomeriggio del **20.8.019** si concludevano le operazioni di ispezione (al cui verbale si fa espresso rimando) e i C.T. fornivano una prima risposta ai quesiti loro demandati secondo cui *le condizioni complessivamente in atto sono quelle di un centinaio di soggetti le cui funzioni psichiche sono fortemente sollecitate da condizioni emozionali estreme in un clima di altissima espressione, ove la percezione di "morte" rispetto ad un eventuale rimpatrio e la speranza di "vita", anche affrontando a nuoto lo specchio di mare che li separa dall'isola di Lampedusa, non lascia più possibilità di valutazione del rischio individuale e collettivo né, da parte di terzi, la possibilità di arginare o contenere una ulteriore estensione di situazioni psicopatologiche di "dissociazione nevrotica e/o psicotica".*

---000---

#### **Il quadro normativo di riferimento. Il salvataggio in mare e i doveri degli Stati, il procedimento di sbarco e le competenze amministrative.**

Per poter correttamente inquadrare la vicenda e, di conseguenza, procedere alla qualificazione dei fatti, non si può prescindere da una preliminare ricostruzione delle fonti normative di riferimento<sup>12</sup>. Occorre, infatti, ripercorrere quali siano i doveri degli Stati, le relative competenze e i limiti di discrezionalità esistenti nella gestione del fenomeno del soccorso delle persone in mare.

L'obbligo di salvataggio delle vite in mare costituisce un dovere degli Stati e prevale sulle norme e sugli accordi bilaterali finalizzati al contrasto dell'immigrazione irregolare; le Convenzioni internazionali in materia, cui l'Italia ha aderito, costituiscono, infatti, un limite alla potestà legislativa dello Stato ai sensi degli artt. 10, 11 e 117 della Costituzione e non possono, pertanto, costituire oggetto di deroga da parte di valutazioni discrezionali dell'Autorità politica, ponendosi su un piano gerarchico sovraordinato rispetto alla fonte primaria. Ai sensi dell'art. 117 Cost., infatti, *"la potestà legislativa è esercitata dallo Stato [...] nel rispetto [anche] dei vincoli derivanti dagli obblighi internazionali.*

La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 (**Convenzione UNCLOS** – United Nations Convention on the Law of the Sea) al primo paragrafo dell'art. 98 stabilisce che: *"Ogni Stato deve esigere che il comandante di una nave che batte la sua bandiera, nella misura in cui gli sia possibile adempiere senza mettere a repentaglio la nave, l'equipaggio o i passeggeri, presti soccorso a chiunque sia trovato in mare in pericolo di vita quanto più velocemente possibile"*; il secondo paragrafo detta gli obblighi che dal salvataggio in mare derivano per i Governi: *"ogni Stato costiero promuove la costituzione e il funzionamento permanente di un servizio adeguato ed efficace di ricerca e soccorso per tutelare la sicurezza marittima e aerea e, quando le circostanze lo richiedono, collabora a questo fine con gli Stati adiacenti tramite accordi regionali."*

<sup>12</sup> Per ricostruzione fonti normative vedasi Provvedimento del Tribunale Catania – Sezione Reati Ministeriali del 07.12.2018



Il concetto di “obbligo di collaborazione ai fini del soccorso in mare” cui fa riferimento la Convenzione UNCLOS si ritrova già in precedenti trattati internazionali elaborati dall’Organizzazione Marittima Internazionale (IMO), ad oggi pienamente vigenti e cogenti per gli Stati firmatari, aventi quale oggetto specifico l’attività di soccorso in mare: la Convenzione internazionale per la sicurezza della vita in mare del 1974 “SOLAS” (Safety Of Life At Sea) e la Convenzione internazionale di Amburgo sulla ricerca ed il soccorso marittimi del 1979 “SAR” (Search And Rescue).

La **Convenzione SOLAS**, in particolare, obbliga il *“comandante di una nave che si trovi nella posizione di essere in grado di prestare assistenza, avendo ricevuto informazione da qualsiasi fonte circa la presenza di persone in pericolo in mare, a procedere con tutta rapidità alla loro assistenza, se possibile informando gli interessati o il servizio di ricerca e soccorso del fatto che la nave sta effettuando tale operazione...”* (Capitolo V, Regolamento 33). Allo stesso tempo, la medesima Convenzione richiede agli Stati parte *“...di garantire che vengano presi gli accordi necessari per le comunicazioni di pericolo e per il coordinamento nella propria area di responsabilità e per il soccorso di persone in pericolo in mare lungo le loro coste. Tali accordi dovranno comprendere l’istituzione, l’attivazione ed il mantenimento di tali strutture di ricerca e soccorso, quando esse vengano ritenute praticabili e necessarie...”* (Capitolo V, Regolamento 7).

La Convenzione di Amburgo denominata “SAR”, attuata nel nostro Paese con D.P.R. n. 662/1994, invece, obbliga gli Stati parte a “garantire che sia prestata assistenza ad ogni persona in pericolo in mare... senza distinzioni relative alla nazionalità o allo status di tale persona o alle circostanze nelle quali tale persona viene trovata” (Capitolo 2.1.10) e a *“fornirle le prime cure mediche o di altro genere ed a trasferirla in un luogo sicuro”* (Capitolo 1.3.2). La Convenzione SAR si fonda sul principio della cooperazione internazionale e le “zone di ricerca e salvataggio” sono state ripartite d’intesa con gli altri Stati interessati, venendo altresì sancito l’obbligo per ciascuno Stato aderente di approntare piani operativi che prevedano le varie tipologie d’emergenza e le competenze dei centri preposti. Le Autorità di uno Stato costiero competente sulla zona di intervento in base agli accordi regionali stipulati, le quali abbiano avuto notizia dalle Autorità di un altro Stato della presenza di persone in pericolo di vita nella zona di mare SAR di propria competenza, devono intervenire immediatamente senza tener conto della nazionalità o della condizione giuridica di dette persone (punto 3.1.3 Convenzione di Amburgo). L’Autorità competente così investita della questione deve accusare immediatamente ricevuta della segnalazione e indicare allo Stato di primo contatto, appena possibile, se sussistono le condizioni perché sia effettuato l’intervento (3.1.4 conv.). Sarà l’autorità nazionale che ha avuto il primo contatto con la persona in pericolo in mare a coordinare le operazioni di salvataggio, tanto nel caso in cui l’autorità nazionale competente SAR dia risposta negativa alla possibilità di intervenire in tempi utili, quanto in assenza di ogni riscontro da parte di quest’ultima.

Tuttavia, nella prassi operativa, è più volte accaduto che insorgessero problemi per ottenere il consenso di uno Stato allo sbarco dei migranti e dei rifugiati, in particolare quando questi non disponevano di adeguata documentazione. Nel riconoscere questo problema, gli Stati membri dell’Organizzazione Marittima Internazionale (IMO), nel maggio 2004, hanno adottato importanti emendamenti (entrati in vigore il 1° luglio 2006) alle richiamate Convenzioni internazionali SOLAS e SAR. Tali modifiche hanno avuto quale obiettivo principale quello di assicurare che all’obbligo del comandante della nave di prestare assistenza facesse da complemento un corrispondente obbligo degli Stati di cooperare nelle situazioni di soccorso, sollevando in tal modo il comandante dalla responsabilità di prendersi cura dei sopravvissuti e di consentire agli individui soccorsi in mare in simili circostanze di essere prontamente trasferiti in un “luogo sicuro” (POS – place of safety).

Gli emendamenti alle Convenzioni SOLAS (emendamento dell’art. 33 della Convenzione SOLAS) e SAR (emendamento del Capitolo 3.1.9 della Convenzione SAR) mirano a preservare l’integrità dei servizi di ricerca e soccorso (SAR), garantendo che le persone in pericolo in mare vengano assistite e, allo stesso tempo, riducendo al minimo gli inconvenienti per la nave che presta assistenza. Essi richiedono agli Stati e alle parti contraenti di coordinarsi e cooperare per far sì che i comandanti delle navi, che prestano assistenza imbarcando persone in difficoltà in mare, siano sollevati dai propri



obblighi con una minima ulteriore deviazione rispetto alla rotta prevista dalla nave e di organizzare lo sbarco al più presto, per quanto praticabile. Essi, inoltre, obbligano i comandanti che hanno imbarcato persone in difficoltà in mare a trattare queste ultime con umanità, compatibilmente con le possibilità della nave.

Al fine di fornire una guida alle autorità di governo ed ai comandanti che si trovino a mettere in pratica questi emendamenti, sono state elaborate delle Linee guida sul trattamento delle persone soccorse in mare (Risoluzione MSC 167-78, adottata nel maggio 2004 dal Comitato Marittimo per la Sicurezza insieme agli emendamenti SAR e SOLAS), che prevedono che il governo responsabile per la regione SAR in cui sono stati recuperati i sopravvissuti sia responsabile di fornire un “luogo sicuro” o di assicurare che tale luogo venga fornito (paragrafo 2.5), qualificando come “luogo sicuro” una località dove le operazioni di soccorso si considerino concluse e dove: a) la sicurezza dei sopravvissuti o la loro vita non sia più minacciata; b) le necessità umane primarie (come cibo, alloggio e cure mediche) possano essere soddisfatte; c) possa essere organizzato il trasporto dei sopravvissuti nella destinazione vicina o finale (para. 6.12).

La concreta individuazione di un P.O.S. (che conclude l'attività di Search And Rescue) può presentare diversi problemi pratici, avuto riguardo alla frequenza degli interventi di soccorso, all'elevato numero di migranti da soccorrere e trasportare in relazione ad ogni singolo evento SAR, nonché alla necessità di disporre, nei luoghi di sbarco, di un apposito e complesso servizio di assistenza (sanitario, logistico e di ordine pubblico). Per tale motivo, la richiamata Risoluzione MSC 167-78 ha anche previsto che, al fine di minimizzare i tempi per il trasporto delle persone soccorse in un “luogo sicuro” e per evitare indebiti ritardi nello svolgimento delle operazioni di sbarco delle stesse a causa di adempimenti formali o di altre attività che fanno capo a diverse autorità (come operazioni di polizia di frontiera ed operazioni sanitarie), ogni Stato deve dotarsi di un Centro nazionale di coordinamento del soccorso in mare (MRCC - Maritime Rescue Coordination Centre), nonché di appositi “piani operativi” con tutte le varie amministrazioni interessate, nazionali ed internazionali.

In Italia tale “piano operativo” è stato attuato mediante l'adozione delle cosiddette procedure operative standard di cui alla **direttiva SOP 009/2015** (“Procedure sperimentali per l'individuazione del POS – Place of Safety, nell'ambito di operazioni SAR connesse all'emergenza flussi migratori via mare, coordinate da MRCC Roma ed effettuate con il concorso di unità navali private o di altre amministrazioni, italiane o straniere”), edita nel settembre 2015 dal Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto – Guardia Costiera. Le procedure di intervento riportate nel menzionato “piano operativo” sono state stilate sulla scorta di quanto preventivamente concordato in sede di “Tavolo tecnico di coordinamento del contrasto all'immigrazione illegale via mare” cui hanno preso parte tutti gli enti a vario titolo interessati all'individuazione del POS, che si è tenuto in data 28 luglio 2015 presso il Ministero dell'Interno – Dipartimento della pubblica sicurezza Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia di Frontiera.

La direttiva SOP ha perseguito l'obiettivo di individuare “le procedure da seguire per una più rapida e tempestiva individuazione del POS” nei casi in cui l'IMRCC (Italian Maritime Rescue Coordination Center) “abbia assunto il coordinamento di operazioni di soccorso SAR connesso al fenomeno emergenziale dei flussi migratori via mare” sulla scorta delle disposizioni contenute nelle Convenzioni internazionali UNCLOS, SOLAS e SAR, per come esplicitate in dettaglio nelle discendenti Linee guida IMO (Risoluzione MSC 167-78), che hanno raccomandato agli Stati di assumere, mediante i propri Centri nazionali di Coordinamento e Soccorso, il coordinamento delle operazioni di salvataggio non soltanto quando le stesse avvengano nella propria Search and Rescue Region (SRR), ma anche quando avvengano al di fuori di tale area, “allorquando abbiano per primi ricevuto notizia di persone in pericolo in mare, e ciò fino a quando il RCC (Rescue Coordination Centre) competente per l'area non abbia formalmente accettato tale responsabilità”.

La necessità di dotarsi di un “Piano Operativo” per l'individuazione del “place of safety” previsto dalle Linee guida IMO discende dal fatto che l'operazione SAR può considerarsi conclusa solo con l'arrivo dei naufraghi nel “luogo sicuro” designato, per cui la “raccomandazione” IMO rivolta agli



Stati di dotarsi di piani operativi che prevedano accordi tra le varie amministrazioni interessate per le rispettive competenze, risponde all'esigenza di "minimizzare i tempi per il trasporto delle persone soccorse in un luogo sicuro e per evitare indebiti ritardi nello svolgimento delle operazioni di sbarco delle stesse a causa di adempimenti formali o di altre attività che fanno capo a diverse Autorità", risultando evidente come la gestione degli sbarchi, per il numero e la frequenza oramai raggiunti, presenti problematiche specifiche legate alla necessità di predisporre un complesso servizio di assistenza che coinvolge profili sanitari, logistici e di ordine pubblico, che la normativa italiana affida alla responsabilità del Ministero dell'Interno e che viene organizzato a livello locale dalle Prefetture.

Pertanto, sulla scorta della normativa internazionale di riferimento e delle citate Linee guida dell'IMO, il piano operativo SOP 009/15 ha previsto che, ove l'attività di soccorso in mare sia stata effettuata materialmente da unità navali della Guardia Costiera italiana, la richiesta di assegnazione del POS debba essere presentata da MRCC Roma (Maritime Rescue Coordination Center) al Centro nazionale di coordinamento (NCC), che poi provvederà all'inoltro della stessa al competente Dipartimento per le Libertà Civili e per l'Immigrazione del Ministero dell'Interno, competente all'indicazione del POS ove operare lo sbarco.

Sempre la richiamata direttiva SOP 009/15, inoltre, prevede che il Dipartimento per le Libertà Civili e per l'Immigrazione, nell'assegnazione del POS, oltre alle eventuali problematiche tecnico-nautiche che gli saranno rappresentate dal Comando richiedente e ad eventuali indicazioni o necessità rappresentate da MRCC Roma connesse alle operazioni SAR in atto, "terrà in considerazione le citate previsioni delle pertinenti convenzioni internazionali, avendo cura di limitare, per quanto possibile, la permanenza a bordo delle persone soccorse e di far subire alle navi soccorritrici la minima deviazione possibile dal viaggio programmato".

### **La qualificazione giuridica del fatto.**

Si tratta, dunque, di valutare se i fatti sopra indicati, per come accertati allo stato degli atti, integrino sufficienti indizi del reato di cui all'art. 328 comma 1 c.p.

In particolare, occorre verificare se la situazione emergenziale, emersa nei giorni scorsi, a seguito della permanenza per diversi giorni della nave OPEN ARMS a largo delle acque nazionali, e confermata dagli accertamenti effettuati dal dott. \_\_\_\_\_ e dalla dott.ssa \_\_\_\_\_

in occasione dell'ispezione effettuata in data odierna, sia il frutto del rifiuto posto in essere dalle Autorità competenti ad emettere i provvedimenti necessari per ragioni di igiene e sanità. L'ispezione effettuata in data odierna ha, infatti, riscontrato in capo ai soggetti a bordo della OPEN ARMS, una situazione gravemente critica, che impone interventi urgenti al fine di evitare il protrarsi e l'aggravarsi del pericolo per l'incolumità degli stessi migranti, dell'equipaggio e di tutti gli operatori.

Sembrano sussistere sufficienti indizi del reato suindicato, innanzitutto sul piano dell'elemento oggettivo. La condotta attiva consiste, infatti, nell'indebito rifiuto da parte del pubblico ufficiale o dell'incaricato di un pubblico servizio, di un atto, indifferibile e doveroso, motivato da ragioni, tra le altre, di igiene e sanità.

Quanto al concetto di "rifiuto", secondo la giurisprudenza più recente, esso si verifica non solo a fronte di una richiesta o di un ordine, ma anche quando sussista un'urgenza sostanziale, impositiva del compimento dell'atto, in modo tale che l'incrazia del pubblico ufficiale assuma, per l'appunto, la valenza del consapevole rifiuto dell'atto medesimo (vedasi, tra le altre, Cass. n. 17069/2012, Cass. 4995/2010 e Cass. 46400/2015). La volontà del p.u. o dell'inc. di p.s. di non voler compiere l'atto dovuto deve essere manifestata, ma la manifestazione può avvenire anche attraverso un comportamento meramente implicito.

Nel caso di specie la situazione di fatto, venutasi a creare in seguito alla mancata assegnazione del P.O.S. alla nave OPEN ARMS da parte delle Autorità italiane, anche in seguito al provvedimento del T.A.R. Lazio che autorizzava l'ingresso della predetta imbarcazione in acque territoriali, ha



determinato uno stato di esasperazione in capo ai soggetti rimasti per diversi giorni a bordo della stessa, che ha determinato situazioni sanitarie assai critiche (sul piano fisico e/o psichico dei soggetti interessati) risultanti dagli atti del procedimento e, da ultimo, confermate con l'ispezione effettuata in data odierna.

Tale situazione di esasperazione, culminata con il tentativo di numerosi migranti di gettarsi in mare per raggiungere le coste di Lampedusa, anche a costo di mettere in pericolo la propria incolumità e quella degli operatori, evidenzia come nel caso di specie vi siano condizioni di urgenza che impongono alle Autorità nazionali a ciò preposte, di attivarsi nell'emissione di provvedimenti improcrastinabili e doverosi, in materia di sanità.

Sussistono sufficienti indizi anche con riguardo all'elemento soggettivo del reato contestato, posto che ai fini della configurabilità dell'elemento soggettivo, è necessario che il p.u. o l'inc. di p.s. abbia consapevolezza del suo comportamento omissivo, dovendo egli rappresentarsi e volere la realizzazione di un evento contra ius.

Nel caso che ci occupa, la consapevolezza è dimostrata dall'evidenza della situazione emergenziale in atto a bordo della nave OPEN ARMS, che – come detto – ha portato diversi migranti a gettarsi in mare, mettendo a rischio la propria incolumità e quella degli operatori, circostanze ben note alle Autorità pubbliche competenti per l'emissione dei provvedimenti volti ad interrompere tale situazione critica che, purtroppo, ad oggi non sono stati disposti ed emanati a tutela delle ragioni di sicurezza pubblica, di ordine pubblico e soprattutto di igiene e sanità.

---000---

Rilevato che il permanere della nave OPEN ARMS alla fonda, nelle immediate vicinanze del porto di Lampedusa, protrae gli effetti del reato e può anzi cagionarne un aggravamento, atteso che un centinaio circa di naufraghi si trova ancora a bordo della nave e il permanere dello *status quo* può solo aggravare gli effetti pregiudizievoli sulla salute psichica e fisica delle persone a bordo, comportando rischi significativi per l'incolumità degli stessi;

---000---

Rilevato che sussistono **ragioni di urgenza** che non consentono di attendere un provvedimento di sequestro emesso dal Giudice, posto che le persone ancora a bordo della nave si trovano in condizioni psicologiche assai critiche, come si evince dagli atti e, in particolare, come risulta dall'ispezione eseguita a bordo della nave il 20.08.2019 e delle anticipazioni dei C.T. nominati dall'Ufficio, con pericolo per l'incolumità dei migranti, dell'equipaggio e delle Forze di polizia che vigilano sulla sicurezza in mare.

Visto l'art. 321, comma 3 bis c.p.p.

DISPONE

il sequestro preventivo del bene sotto indicato:

- **Imbarcazione OPEN ARMS** (IMO 7325887), ancorata alla fonda nelle immediate vicinanze dell'Isola di Lampedusa;

e il suo ormeggio in sicurezza nel porto di Porto Empedocle o in altro Porto della provincia di Agrigento immediatamente raggiungibile.

DISPONE



altresì che la nave sia affidata in custodia al suo comandante, con facoltà dello stesso di avvalersi dell'ausilio dei soli membri dell'equipaggio per il governo dell'imbarcazione e la sua necessaria cura, unici soggetti autorizzati a permanere a bordo.

MANDA

Per l'esecuzione agli Ufficiali di Polizia Giudiziaria dell'Ufficio Circondariale Marittimo di Lampedusa e la G.d.F. ROAN di Palermo , con facoltà di sub delega.  
Dispone che la nave Open Arms venga scortata dalla Forza Pubblica fino al Porto di Porto Empedocle o altro porto validamente individuato.

Si comunichi al Sig. Questore di Agrigento per quanto di Sua competenza.

Lampedusa/Agrigento, li 20.08.2019

IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA  
*dott. Luigi PATRONAGGIO*

A large, stylized handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a long horizontal stroke at the bottom.