

Il SAR mediterraneo

**La ricerca e soccorso nel diritto marittimo:
l'applicazione della Convenzione di Amburgo del 1979**



Umberto Leanza (*) - Fabio Caffio ()**

L'articolo trae spunto dall'intervento tenuto dal Professor Leanza nel corso della tavola rotonda su «sicurezza ed emergenza umanitaria: una riflessione giuridica» organizzata il 20 marzo 2015 presso la sede di Confitarma dall'Associazione italiana di diritto marittimo (AUDIM).

(*) Già Professore ordinario di diritto internazionale nella Facoltà di Giurisprudenza dell'Università di Roma Tor Vergata, attualmente è Consulente del Servizio del Contenzioso Diplomatico del Ministero degli Affari Esteri. Tra i diversi incarichi ricoperti in ambito internazionale, ha svolto anche quelli di Membro della delegazione italiana in diverse conferenze internazionali e comitati delle Nazioni Unite, dell'ICAO, dell'IMO, dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa, e Capo delegazione nei negoziati bilaterali per la delimitazione degli spazi marini dell'Italia al di là del mare territoriale (con Francia, Malta, Tunisia e Croazia). È autore di numerose monografie e manuali e di circa 100 tra articoli, saggi, note e commentari in diritto internazionale pubblico e privato, diritto dell'Unione europea nonché curatore di circa 10 volumi nelle stesse materie.

(**) Ispettore (CM) in ausiliaria, ex Ufficiale di cpl. del Corpo delle Capitanerie di Porto, è esperto di diritto internazionale marittimo.

L'obbligo per gli stati di garantire la sicurezza della vita umana in mare discende dalla Convenzione SOLAS (acronimo di *Safety of Life at Sea*), dalla Convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo, adottata ad Amburgo nel 1979 (di seguito «Convenzione Amburgo 1979») e della Convenzione del diritto del mare del 1982 (Cnudm).

Tali normative riflettono il diritto consuetudinario per quanto riguarda gli obblighi di salvataggio imposti, da ciascuno stato contraente, ai comandanti delle navi mercantili e alle navi pubbliche di propria bandiera.

La codificazione della norma consuetudinaria, che aveva anche radici nella tradizione di solidarietà marinara, inizia nel secolo scorso con la Convenzione internazionale per l'unificazione di alcune regole in materia di collisioni fra navi adottata a Bruxelles nel 1910 (di seguito «Convenzione di Bruxelles 1910»), con una valenza a carattere generale riguardante tutti gli spazi marini, indipendentemente dalla loro natura giuridica. Il suo art. 8 stabiliva infatti che:

«A seguito una collisione fra navi, il capitano di ciascuna di esse è tenuto, in quanto lo possa fare senza serio pericolo per la sua nave, il suo equipaggio e i suoi passeggeri, a prestare assistenza all'altro bastimento, al suo equipaggio e ai suoi passeggeri».

L'evoluzione di tale principio si è avuta con l'art. 98 para 1 della Cnudm che così dispone:

«1. 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:

a) presti soccorso a chiunque sia trovato in mare in condizioni di pericolo;

b) proceda quanto più velocemente è possibile al soccorso delle persone in pericolo, se viene a conoscenza del loro bisogno di aiuto, nella misura in cui ci si può ragionevolmente aspettare da lui tale iniziativa;

c) presti soccorso, in caso di collisione, all'altra nave, al suo equipaggio e ai suoi passeggeri e, quando è possibile, comunichi all'altra nave il nome della propria e il porto presso cui essa è immatricolata, e qual è il porto più vicino presso cui far scalo».

La norma, nella parte in cui prevede che le navi prestino soccorso, fa riferimento all'esigenza che il soccorso sia celere: il che presuppone che la nave sia in prossimità

dell'evento in modo da intervenire in tempo utile in base alle proprie possibilità e capacità (una nave da guerra ha evidentemente una velocità superiore rispetto a un mercantile; la tipologia del mercantile e la sua condizione di carico ne condizionano d'altro canto la velocità).

Altra condizione rilevante stabilita dalla stessa norma è che il comandante della nave che ha avuto notizia del sinistro è obbligato a intervenire solo se tale operazione possa essere condotta senza «un pericolo grave per la nave, l'equipaggio e i passeggeri».

La Cnudm, al para 2 del medesimo art. 98, tiene anche conto delle nuove responsabilità in materia di SAR imposte agli Stati dalla Convenzione di Amburgo 1979, affermando che: «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».

In precedenza la Convenzione SOLAS del 1974 aveva previsto che gli Stati parte organizzassero meccanismi di comunicazione e coordinamento in situazione di *distress* in mare nelle loro «rispettive aree di responsabilità» e per il salvataggio di persone in pericolo «intorno alle loro coste» (Cap. V, regola 7). Nonostante la nozione di *distress* sia chiaramente definita a livello convenzionale, alcuni Stati come Malta esprimono tuttavia divergenti interpretazioni sugli obblighi SAR in casi in cui un'imbarcazione sia priva di requisiti di navigabilità ma non avanzi richiesta di soccorso (1).

Lo Stato che ha la responsabilità di fornire servizi SAR in «un'area specifica» — come obbligo a carattere sistematico e permanente — deve quindi utilizzare risorse adeguate, o pubbliche o private, per fornire assistenza a colui che è, o sembra trovarsi, in situazione di pericolo, indipendentemente dalla nazionalità, dallo status personale, o dalle circostanze specifiche del naufrago (Annesso, Cap. 2, par 2.1.9 e 2.1.10 della Convenzione di Amburgo). Non è necessario che i servizi SAR siano assicurati in proprio dallo Stato che è responsabile della loro organizzazione. È noto per esempio che in certi paesi di tradizione anglosassone sussisteva una dimensione privatistica del SAR che trovava una base nel regime del *Salvage* comportante il diritto a un'indennità a favore del soccorritore (2).

LA FUNZIONE SAR DELLA MARINA MILITARE

Lo svolgimento del servizio di ricerca e soccorso disciplinato dal DPR 662/1994 con cui è stata recepita la Convenzione di Amburgo rientra nella competenza primaria del Ministero delle Infrastrutture e trasporti (MIT) che si avvale del Corpo delle Capitanerie di Porto/Guardia Costiera (Corpo che, come noto, "dipende dalla Marina Militare") secondo quanto previsto anche dall'art. 134, 2, b del Codice dell'Ordinamento Militare (COM). Lo stesso DPR attribuisce al Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto (Maricogecap) la qualifica di organismo nazionale che assicura il coordinamento generale dei servizi di soccorso marittimo (IMRCC — *Italian Maritime Rescue Coordination Center* nell'ambito



La zona SAR italiana.

mezzi navali, aerei e di telecomunicazioni» contiene una dettagliata disciplina delle modalità di concorso della Marina Militare che fa riferimento a situazioni operative e ordinarie in parte superate dopo l'entrata in vigore del DPR 662/1994: esso prevedeva per esempio che la Marina Militare fosse di massima responsabile del soccorso nelle zone d'altura a una distanza dalla costa superiore alle 20 miglia. Sulla base di questa normativa la Forza armata manteneva presso ogni Alto comando periferico un turno di Unità in SVH (acronimo francese usato al tempo per indicare il soccorso pubblico).

Imponente e spesso ignorato è l'apporto fornito dalla Marina Militare, con i propri mezzi aeronavali e senza alcuna risorsa aggiuntiva di bilancio, al servizio di ricerca e soccorso di competenza del Corpo delle Capitanerie di Porto/Guardia Costiera. Senza citare i numeri dell'operazione umanitaria *Mare Nostrum* durante la quale, nel periodo 2013-2014 sono state assistite oltre 150.000 persone, eloquenti sono le seguenti statistiche relative agli eventi SAR degli anni precedenti:

dell'intera regione di interesse italiano sul mare (Zona SAR) e tiene contatti con i centri di coordinamento del soccorso degli altri Stati. Il concorso della Marina Militare al servizio SAR, genericamente previsto dagli art. 92, 2, b e 115, 1, a) del COM, è regolamentato dal succitato DPR all'art. 5 laddove si prevede che i centri nazionali e secondari di soccorso marittimo «richiedono agli alti comandi competenti della Marina Militare..., in caso di necessità, il concorso dei mezzi navali...» secondo le procedure e le modalità previste dal decreto del Ministro della marina mercantile 1° giugno 1978...

Il DM 1° giugno 1978 concernente «Norme interministeriali per il coordinamento delle operazioni di ricerca e soccorso della vita umana in mare tra i vari organi dello Stato che dispongono di

ANNO	NUMERO EVENTI	NUMERO MIGRANTI
2005	67	6593
2006	118	6359
2007	97	4490
2008	101	8408
2009	11	1067
2010	2	158
2011	26	2686
2012	24	2586
2013	102	11206
TOT.	548	43.553

IL SOCCORSO IN MARE AI MIGRANTI PRESTATO DALLE NAVI MERCANTILI

Un capitolo a sè, quando si deciderà di scrivere la storia di decenni di salvataggi in mare a imbarcazioni di fortuna trasportanti profughi, rifugiati e migranti diretti verso l'Italia, dovrà essere dedicato alle navi mercantili intervenute spontaneamente nel Canale di Sicilia o perché richieste dall'Autorità SAR italiana di intervenire.

Come si è detto le autorità responsabili del servizio SAR hanno il potere di far intervenire in soccorso i mercantili secondo varie convenzioni internazionali (quali la Solas, la Cnudm, Amburgo 1979 e la Salvage 1989) e sulla base di norme nazionali.

Nel nostro ordinamento la previsione è contenuta negli artt. 69 e 70 del CN che stabiliscono il diritto a compenso per la nave soccorritrice. La relativa prestazione, esclusa la configurabilità della requisizione di servizi, è inquadrata da certa dottrina dottrina (vedasi G. Camarda, *Il soccorso in mare, profili contrattuali ed extracontrattuali*, Milano, 2006) nelle prestazioni che a mente dell'art. 23 della Costituzione lo Stato può imporre a privati. Nei casi in cui il soccorritore non possa ricevere alcun compenso a motivo della particolare natura dell'attività non contrattuale che gli è stata richiesta, la corresponsione di un'indennità, a parere di alcuni studiosi, sarebbe a carico della Pubblica amministrazione.

L'impiego di mercantili nel soccorso su disposizione dell'Autorità marittima italiana ha assunto carattere rilevante in parallelo con lo svolgimento dell'operazione *Mare Nostrum* sino a divenire ancor più massiccio e sistematico nel 2014 al termine della stessa. Centinaia di mercantili, sia italiani che stranieri, sono stati dirottati da Maricogecap nella veste di MRCC per effettuare soccorsi e trasportare migranti in porti italiani o trasbordarli su navi della Marina Militare, della Guardia Costiera e della Guardia di Finanza.

Il fenomeno, per quanto impreveduto e in certa misura incompatibile con gli *standard* della navigazione commerciale, è stato accettato dall'armamento privato nell'ambito dei doveri di solidarietà marinara, sentiti come vincolanti a prescindere da qualsiasi sanzione giuridica per eventuali omissioni.

Voci critiche si sono tuttavia levate da parte dell'*International Transport Workers Federation* (<http://www.itfglobal.org/en/news-events/press-releases/2015/>) cui ha fatto eco in Italia Confitarma, adducendo sia motivi economici di penalizzazione del traffico commerciale, sia di inidoneità di certe tipologie di mercantili a ospitare centinaia di persone, sia di impossibilità, per i marittimi imbarcati, a far fronte a complesse operazioni di soccorso. Queste riserve sono state espresse in particolare dall'armatore del rimorchiatore *Asso 21* di Augusta dirottato più volte in soccorso di migranti trovatisi a poche miglia dalla costa libica (vedasi <http://www.lasiciliaweb.it/articolo/128287/sicilia/lasso-della-solidarieta>). La questione è tornata di attualità con il caso del mercantile portoghese *King Jacob* che, dirottato in soccorso di un'imbarcazione con centinaia di migranti a 70 miglia dalla Libia, ha assistito impotente al suo capovolgimento e alla morte di circa 800 persone.

Il tema del soccorso prestatosi dai mercantili è stato anche affrontato dal Comandante Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto, Ammiraglio Felicio Angrisano, durante il *Forum* del Servizio Guardia Costiera tenutosi a Civitavecchia lo scorso settembre nei seguenti termini:

«l'impiego di unità mercantili, a supporto delle operazioni SAR, rappresenta, in linea astratta, un essenziale strumento negli interventi di soccorso e, in concreto, in quelli che si verificano a distanze ragguardevoli dalle coste nazionali o quando, a causa di più eventi concomitanti (si sono registrati fino a venti/ventidue operazioni contemporanee), le unità destinate al soccorso siano già in operazioni o impegnate nelle fasi di trasferimento dei migranti soccorsi verso il porto di destinazione.

Nell'ultimo anno, le unità mercantili hanno contribuito a soccorrere, sotto il coordinamento dell'autorità SAR italiana, 33.327 migranti, grazie al generoso impegno di ben 544 navi. Navi di diverse bandiere, con equipaggi di varie nazionalità, ma tutti accomunati dallo spirito di marinara solidarietà.

L'apporto dell'unità mercantile si concentra essenzialmente su due fasi completamente distinte:

— la prima, legata all'intervento del soccorso, senza il quale la vita dei migranti è compromessa;

— la seconda, relativa al trasferimento verso un porto di destinazione, indicato dal ministero dell'interno.

L'intensificarsi della necessità di impiegare il naviglio mercantile in transito, che assume oggi, in relazione all'ampiezza del fenomeno, carattere di sistematicità, pone all'autorità SAR l'esigenza di non generare, per quanto possibile, alcun indebito aggravio dei costi sostenuti dall'armatore per lo sbarco dei migranti soccorsi.

In proposito, trovo suggestivo proporre oggi che gli stati di bandiera di quelle unità mercantili possano sup-

portare i maggiori costi sostenuti dagli armatori con mirati interventi economici, quale partecipato impegno diretto alla crisi in atto.

Formulo, in tal senso, la proposta, estendendola al segretario generale dell'IMO, perché ne valuti la fattibilità e la promozione.

Agli armatori, ai comandanti e agli equipaggi di tali navi, giunga l'autentico, sentito ringraziamento per l'opera svolta. Grazie di cuore».



Una immagine tratta da internet della nave Mv Asso Ventuno dell'armatore Augusta Offshore, il cui equipaggio è stato sequestrato dai pirati, 24 dicembre 2012 (fonte www.tg24.sky.it).

Nel caso invece — come accade in Italia — in cui lo Stato assegni al servizio SAR risorse pubbliche di uomini e mezzi, l'utilizzo di risorse private è subordinato e condizionato alla indisponibilità di quelle pubbliche. Tale regime è regolamentato espressamente dal Codice della Navigazione (CN), come risulta dal combinato disposto degli artt. 69 e 70 (3). Peraltro lo stesso CN si adegua al regime privatistico del soccorso vigente al tempo, prevedendo che il mercantile intervenuto in soccorso abbia diritto a indennità e compensi per l'opera prestata (art 70, 2 CN).

È da sottolineare che il nostro CN, già nel 1942, aveva accolto e regolamentato in modo sistematico gli aspetti penalistici della violazione degli obblighi di soccorso e salvataggio in capo ai soggetti pubblici e privati recependo principi già esistenti nella Convenzione di Bru-

xelles del 1910 e dimostrando in tal modo di essere pienamente in linea con gli *standard* internazionali.

Tali obblighi, al tempo dell'emanazione del CN, avevano però, come già detto, un carattere generale che non presentava un profilo sistematico e che prescindeva dall'esistenza di specifiche aree marine di soccorso. Essi andrebbero perciò contestualizzati alla luce della Convenzione di Amburgo con riferimento alle attuali zone SAR che gli Stati parte devono istituire procedendo eventualmente, nel caso di Stati contigui o frontisti, in accordo con altri Stati parte della Convenzione. Tali zone non corrispondono necessariamente alle frontiere marittime esistenti né, quindi, devono seguirne obbligatoriamente il tracciato.

Gli Stati possono anche istituire, in collaborazione con altri Stati, zone SAR congiunte come hanno fatto

nell'Artico Canada, Danimarca, Finlandia, Islanda, Federazione Russa, Regno Unito, Stati Uniti (4). In ogni caso, le regioni SAR non dovrebbero sovrapporsi l'una all'altra.

Le fasce di mare individuate come SAR rientrano nella responsabilità dello Stato costiero e sottostanno al controllo e al potere di intervento di ogni singolo Stato parte. L'istituzione di una zona SAR è intrinsecamente subordinata alla circostanza che lo Stato parte della Convenzione sia in grado di garantire l'operatività continua ed efficace dei servizi SAR nell'area di propria competenza. In particolare, lo Stato si impegna a istituire un Centro e dei Sotto-centri di coordinamento, a designare delle unità costiere di soccorso, a disporre di strutture, mezzi navali e aerei, centri di telecomunicazione di soccorso e personale adeguato (da un punto di vista quantitativo e qualitativo).

La Convenzione di Amburgo chiarisce che un servizio SAR, per essere efficace, deve essere gestito e sostenuto adeguatamente oltre a essere integrato in uno specifico contesto normativo. Il nostro Paese ha adempiuto a quest'obbligo in sede di attuazione della Convenzione di Amburgo con il già citato DPR 662/1994.

Fermo restando l'obbligo più generale di natura consuetudinaria di assistere in qualsiasi area marittima le persone in difficoltà che incombe su tutti i comandanti di nave, l'obbligo di intervenire in soccorso stabilito specificatamente dal nostro CN va interpretato pren-

dendo in considerazione l'istituto delle zone SAR come aree di responsabilità nazionale.

In sostanza mentre il primo riguarda l'assistenza in mare da parte di chi sia presente o prossimo alla scena dell'evento, il secondo attiene a una prestazione più complessa che implica anzitutto la ricerca della nave in pericolo e conseguentemente il salvataggio degli eventuali naufraghi.

È appena il caso di accennare al fatto che tali ipotesi attengono all'ordinaria assistenza di imbarcazioni che abbiano subito un sinistro o che si trovino in difficoltà per eventi esterni o accidentali. È evidente comunque che deve trattarsi di imbarcazione idonea alla navigazione secondo gli *standard* internazionali.

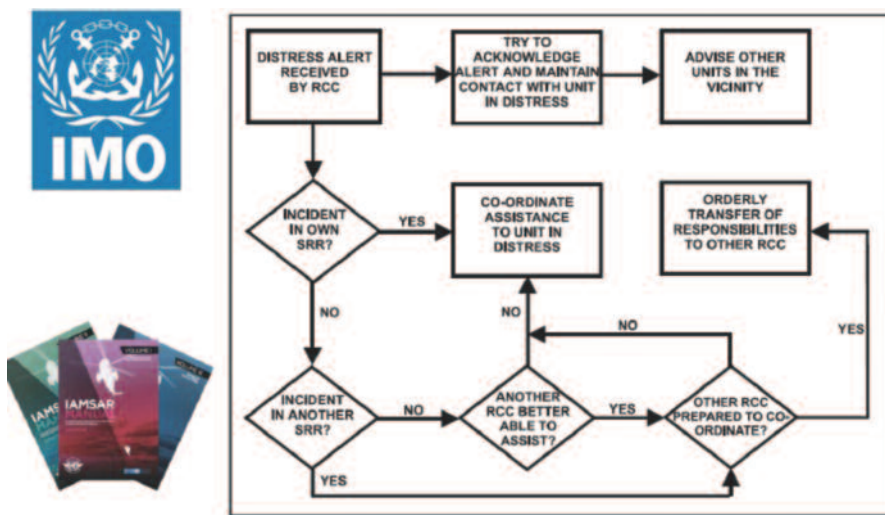
Altra è invece la situazione delle imbarcazioni trasportanti i migranti che a volte sono dei semplici natanti e che nella gran parte dei casi sono *unsafe*, cioè prive dei requisiti di navigabilità secondo la SOLAS.

Da ciò deriva la circostanza che la richiesta di soccorso può pervenire agli organi SAR nazionali prima che si verifichi un evento pregiudizievole per la vita delle persone trasportate. Il problema riguarda in particolare la questione dell'esistenza di un effettivo o imminente distress (situazione cioè di pericolo), potendosi anche presentare il caso che la richiesta avvenga in assenza di pericolo imminente, ma tuttavia sia avanzata da un'imbarcazione priva dei requisiti di sicurezza (5).

La Convenzione di Amburgo 1979 non precisa quali

debbano essere i limiti spaziali delle zone SAR ma pone in risalto, in linea con l'Unclos, che deve esservi un rapporto tra l'estensione delle zone SAR e le capacità dei servizi SAR del Paese responsabile.

Esaminando la zona SAR italiana stabilita dal DPR 662/1994 si ha la conferma di come i limiti degli spazi marittimi di responsabilità nazionale siano ragionevolmente vicini alla costa con distanze che oscillano tra qualche decina di miglia da Lampedusa e da



Azioni di competenza delle Autorità SAR in caso di ricezione di richiesta di soccorso (fonte IMO).

Il SAR mediterraneo

circa un centinaio di miglia dalle coste siciliane. Questa circostanza può ritenersi indice del fatto che il Ministero dei Trasporti, nell'emanare il DPR 662/1994 abbia voluto limitare l'ampiezza della SAR alle capacità medie di intervento dei mezzi di ricerca e soccorso. In sostanza l'estensione della SAR italiana consente ai mezzi pubblici di soccorso, nel caso sia avanzata una richiesta di assistenza da parte di un'imbarcazione trasportante migranti le cui condizioni di navigabilità non siano conosciute, di intervenire in tempo per accertare la situazione.

Qualora invece tale richiesta venga avanzata alle autorità italiane all'interno della SAR di un altro Paese (per esempio Malta o Tunisia) si applicano i principi della Convenzione di Amburgo secondo i quali scatta l'obbligo di cooperazione che può portare o all'intervento dello Stato responsabile della SAR o, nel caso questo non ne abbia le capacità, all'azione dei mezzi coordinati dalle autorità italiane.

È chiaro quindi che un'eventuale omissione di soccorso penalmente sanzionata si declina diversamente a seconda che si verta nella prima fase in cui le autorità italiane hanno richiesto l'intervento dello Stato competente ovvero si tratti della fase successiva in cui la richiesta di in-

tervento sia stata girata a quelle italiane per incapacità dello Stato responsabile della SAR. Si pensi al caso di Malta che per innumerevoli occasioni ha dichiarato la propria indisponibilità, a volte anche a distanza di ore dalla segnalazione italiana. Inoltre va sottolineato che la cooperazione SAR tra Italia e Malta non è stata mai istituzionalizzata da alcun accordo, nonostante ciò sia raccomandato dalla Convenzione di Amburgo e nonostante i rapporti tra i due Paesi siano stati sempre eccellenti a livello politico (6). Il disaccordo con Malta riguarda anche l'estensione delle rispettive zone SAR (l'enorme zona maltese, coincidente con la sovrastante FIR, si sovrappone con quella italiana in più aree, compresa quella delle acque territoriali delle Isole Pelagie) e la nozione di *place of safety* (7) in cui trasportare i migranti salvati nella propria SAR (Malta sostiene essere non Valletta ma Lampedusa, se più vicina al luogo del soccorso).

Per la Libia la situazione si presenta invece in termini radicalmente diversi in quanto la Libia, oltre a essere attualmente un Paese sotto il controllo di più fazioni, non ha mai proceduto in passato a istituzionalizzare i propri servizi di assistenza SAR. Prova ne è la difficoltà per le autorità italiane di individuare organi



Le zone SAR mediterranee: si noti la sovrapposizione tra la SAR italiana e quella maltese, circostanza che più volte è stata contestata dal nostro Paese. La ipotetica zona SAR libica comprende anche le acque territoriali libiche e le pretese acque interne del Golfo della Sirte.

corrispondenti, a meno di non pensare al periodo del regime di Gheddafi in cui le autorità libiche, sulla base di intese tecniche, cooperavano con quelle italiane anche ai fini della riammissione verso le proprie coste delle imbarcazioni da esse partite secondo i principi del Protocollo di Palermo sul traffico illecito di migranti via mare allegato alla Convenzione sul contrasto alla criminalità organizzata transnazionale del 2000 (8).

Nessuna norma italiana né pattizia configura quindi l'ipotetica SAR libica come un'area di responsabilità italiana né primaria né secondaria in relazione alla mancanza di contiguità che tra l'altro trova un ostacolo nell'esistenza della vastissima SAR maltese.

Un'eventuale richiesta di soccorso da parte imbarcazioni trovatesi all'interno dell'ipotetica SAR libica (i cui confini si deducono a contrario da quelli delle SAR frontiste come depositati all'IMO) deve perciò essere configurata, alla luce dell'art. 98, 1 dell'Unclos, come una situazione da cui scaturisce una prestazione di assistenza non sistematica ma meramente eventuale, al pari di quella che incombe a tutte le navi in navigazione in qualsiasi spazio marittimo.

Peraltro, considerando tale circostanza e la perico-

losità per la sicurezza della navigazione che ne consegue, sembra auspicabile che le Autorità SAR italiane emettano un avviso ai naviganti diffuso internazionalmente (NOTMAR) in cui indichino i rischi che corrono coloro i quali accettano di mettersi in mare su imbarcazioni insicure e incapaci di navigare. Segnali indicano comunque che la disponibilità di tali imbarcazioni, anche per via dei numerosi sequestri operati dalle autorità italiane, sia in via di esaurimento.

Ai fini della configurabilità dell'omissione di soccorso nella SAR libica è da ritenersi in conclusione che responsabilità sarebbero ipotizzabili nei seguenti casi: 1) non intervento di navi le quali siano a conoscenza della situazione (anche a seguito di *warning* emanato dalle autorità italiane) e siano in condizione di intervenire in tempo utile in ragione della distanza e della velocità sempre che non sussistano condizioni ostative attinenti la sicurezza della navigazione e delle persone che sono a bordo nonché alla tipologia di nave (si pensi alle navi gasiere) sprovviste di spazi per ospitare le persone salvate o addirittura pericolose nei loro confronti; 2) mancata emissione di *warning* ai mercantili intransito da parte delle autorità SAR italiane. ↻

NOTE

(1) La nozione di *distress* è così stabilita dalla Convenzione di Amburgo del 1979 (Annex, ch. 1, para. 1.3.11) «[a] situation wherein there is a reasonable certainty that a vessel or a person is threatened by grave and imminent danger and requires immediate assistance». In materia vds., tra l'altro, S. Trevisanut, *Is there a right to be rescued at sea? A constructive view*, in QIL, June 23, 2014. L'approccio maltese al soccorso di barconi trasportanti migranti è stato chiaramente espresso dal Ten. Col. A. Mallia, rappresentante delle AFM: «Quando intercettiamo in acque internazionali le carrette che navigano verso l'Italia, ci avviciniamo e offriamo il nostro aiuto. Ma veniamo sempre rifiutati. Vedono la bandiera maltese e urlano ai nostri marinai di lasciarli passare, perché non vogliono essere trasportati sull'isola. Il ragionamento che fanno è: se sbarchiamo a Malta, non potremo mai raggiungere il Nord Europa» (F. Tonacci, Andrew Mallia: «Malta non ha colpe, sono i profughi che rifiutano i nostri soccorsi», La Repubblica, 22.4.2015) Su tale posizione maltese si rinvia a S. Klepp, *A double bind: Malta and the rescue of unwanted migrants at sea A legal anthropological perspective on the humanitarian law of the sea*, IJRL, 23, 2011, 538 (in <https://www.academia.edu/4251560/>).

(2) La materia è disciplinata dalla *IMO International Convention on Salvage*, 1989 secondo la quale (art. 1, a) «Salvage operation means any act or activity undertaken to assist a vessel or any other property in danger in navigable waters or in any other waters whatsoever». La stessa convenzione così disciplina i servizi SAR prestati da una pubblica autorità:

— 1. *This Convention shall not affect any provisions of national law or any international convention relating to salvage operations by or under the control of public authorities.*

— 2. *Nevertheless, salvors carrying out such salvage operations shall be entitled to avail themselves of the rights and remedies provided for in this Convention in respect of salvage operations.*

— 3. *The extent to which a public authority under a duty to perform salvage operations may avail itself of the rights and remedies provided for in this Convention shall be determined by the law of the State where such authority is situated.*

(3) Art. 69 — Soccorso a navi in pericolo e a naufraghi: «L' autorità marittima, che abbia notizia di una nave in pericolo ovvero di un naufragio o di altro sinistro, deve immediatamente provvedere al soccorso e, quando non abbia a disposizione né possa procurarsi i mezzi necessari, deve darne avviso alle altre autorità che possano utilmente intervenire». «Quando l' autorità marittima non può tempestivamente intervenire, i primi provvedimenti necessari sono presi dall' autorità comunale.»

Art. 70 — Impiego di navi per il soccorso: «Ai fini dell' articolo precedente, l'autorità marittima o, in mancanza, quella comunale possono ordinare che le navi che si trovano nel porto o nelle vicinanze siano messe a loro disposizione con i relativi equipaggi». «Le indennità e il compenso per l'Opera prestata dalle navi sono determinati e ripartiti ai sensi degli articoli 491 e seguenti».

(4) L'intesa è stata definita con l'*Agreement on cooperation on aeronautical and maritime search and rescue in the arctic del 2011* (in <https://www.ifrc.org/docs/idri/N813EN.pdf>).

(5) Si rinvia al riguardo alla precedente nota 1.. Una dettagliata indicazione delle varie fasi che portano a considerare in *distress* un'imbarcazione è nel «Regolamento del parlamento europeo e del consiglio recante norme per quanto riguarda la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea» (PE-CONS 35/14 del 30 aprile 2014).

(6) Sul problema della mancata regolamentazione della cooperazione SAR tra Malta e l'Italia vds. S. Klepp, art. cit. «Con la Grecia Malta ha invece stipulato nel 2008 uno specifico accordo nell'ambito della Convenzione di Amburgo» (vedasi, <http://www.timesofmalta.com/articles/view/20080112/local/malta-greece-sign-search-and-rescue-agreement.191545>).

(7) Il Regolamento di Frontex citato alla precedente nota 5 così definisce il *place of safety*: «... luogo in cui si ritiene che le operazioni di soccorso debbano concludersi e in cui la sicurezza per la vita dei sopravvissuti non è minacciata, dove possono essere soddisfatte le necessità umane di base e possono essere definite le modalità di trasporto dei sopravvissuti verso la destinazione successiva o finale tenendo conto della protezione dei loro diritti fondamentali nel rispetto del principio di non respingimento...».

(8) Sulle intese tra Italia e Libia in materia di controllo dell'immigrazione vedasi, P. Pomponio «L'immigrazione clandestina via mare», *Rivista Marittima*, 3, 2010.