



TRIBUNALE DI REGGIO CALABRIA
SECONDA SEZIONE CIVILE
VERBALE DELLA CAUSA n.r.g.a.c. 748/2024

All'udienza del 5.6.2024 innanzi al dott. Dionisio Pantano sono comparsi:
per **GORDEN ISLER E DOMINIK REISINGER**, in qualità di legali rappresentanti della "Sea-Eye 4", con sede in Adolf-Schmetzer-Str. 27, 93055 Regensburg (GERMANIA), proprietaria della nave Sea-Eye 4 di bandiera tedesca, e in qualità di legali rappresentanti di Sea Eye E.V., registrata come associazione in Germania con il numero "VR 201153" nel registro delle associazioni ("Vereinsregister"), noleggiatore della nave Sea-Eye 4 (come sopra specificato), nonché **PAVAL BOTICA** gli avvocati Dario Belluccio, Daniele Valeri e Lidia Vicchio presente quest'ultima anche per delega dei primi due

per il **MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI - CAPITANERIA DI PORTO e GUARDIA COSTIERA DI REGGIO CALABRIA** - (c.f. 97439910585), in persona del Ministro in carica, nonché nell'interesse del **MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE - GUARDIA DI FINANZA**, sezione operativa navale di Reggio Calabria c.f. 80207790587, in persona del Ministro in carica, e nell'interesse del **MINISTERO DELL'INTERNO - QUESTURA DI REGGIO CALABRIA** - (c.f. 80014130928), in persona del Ministro in carica, tutti rappresentati e difesi ex lege dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Reggio Calabria, oggi rappresentato dall'avv. Francesco SASO

I difensori delle parti si riportano ai propri scritti e insistono nelle rispettive richieste.

Il Giudice

invita le parti a precisare le conclusioni ed a discutere la causa

I procuratori delle parti precisano le conclusioni riportandosi ai precedenti scritti difensionali.

Il Giudice, udita la discussione, si ritira in camera di consiglio e, all'esito, decide come da allegato provvedimento.

Il Giudice
Dott. *Dionisio Pantano*





**REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO
TRIBUNALE ORDINARIO DI REGGIO DI CALABRIA
SECONDA SEZIONE CIVILE**

Il Tribunale di Reggio Calabria, in composizione monocratica, nella persona del Giudice, dott. Dionisio Pantano, ha emesso la seguente

SENTENZA

nella causa civile iscritta al n.r.g.a.c. 748/2024 vertente

tra

GORDEN ISLER E DOMINIK REISINGER, in qualità di legali rappresentanti della “Sea-Eye 4”, con sede in Adolf-Schmetzer-Str. 27, 93055 Regensburg (GERMANIA), proprietaria della nave Sea-Eye 4 di bandiera tedesca, e in qualità di legali rappresentanti di Sea Eye E.V., registrata come associazione in Germania con il numero “VR 201153” nel registro delle associazioni (“Vereinsregister”), noleggiatore della nave Sea-Eye 4 (come sopra specificato), nonché **PAVAL BOTICA**, tutti rappresentati e difesi nel presente giudizio, congiuntamente e disgiuntamente, dagli avvocati Dario Belluccio, Daniele Valeri e Lidia Vicchio

ricorrenti

e

**MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI -
CAPITANERIA DI PORTO e GUARDIA COSTIERA DI REGGIO
CALABRIA** - (c.f. 97439910585), in persona del Ministro in carica, nonché
nell’interesse del **MINISTERO DELL’ECONOMIA E DELLE FINANZE -
GUARDIA DI FINANZA**, sezione operativa navale di Reggio Calabria c.f.
80207790587, in persona del Ministro in carica, e nell’interesse del **MINISTERO
DELL’INTERNO - QUESTURA DI REGGIO CALABRIA** - (c.f.



80014130928), in persona del Ministro in carico, tutti rappresentati e difesi ex lege dall'avvocatura distrettuale dello Stato di Reggio Calabria

resistenti

conclusioni: come da verbale di udienza odierna

oggetto: opposizione avverso provvedimento di fermo amministrativo e affidamento in custodia della nave della nave Sea Eye 4 su indicato e di ogni atto presupposto e/o consequenziale

RAGIONI di FATTO e di DIRITTO della DECISIONE

1. Gordon Isler e Dominik Reisinger, in qualità di legali rappresentanti della “Sea-Eye 4”, con sede in Adolf-Schmetzer-Str. 27, 93055 Regensburg (GERMANIA), proprietaria della nave Sea-Eye 4 di bandiera tedesca, e in qualità di legali rappresentanti di Sea Eye E.V., registrata come Associazione in Germania con il numero “VR 201153” nel registro delle associazioni (“Vereinsregister”), noleggiatore della nave Sea-Eye 4 (come sopra specificato), nonché Paval Botica, hanno impugnato il verbale di accertamento e contestazione P.V.A.C. n. 1461/2024/elevato dalla Capitaneria di Porto di Reggio Calabria in data 11.3.2024 ed il verbale di fermo amministrativo e affidamento in custodia ad esso allegato, chiedendo contestualmente, previo accertamento dell’illegittimità e dell’invalidità, l’annullamento del provvedimento di fermo e affidamento in custodia; a tal fine hanno citato in giudizio il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la Capitaneria di Porto, la Guardia Costiera di Reggio Calabria, il Ministero dell’Economia e delle Finanze, la Guardia di Finanza, sezione operativa navale di Reggio Calabria, il Ministero dell’Interno.

Hanno premesso che la Sea-Eye 4, di cui sono rispettivamente capitano, noleggiatore e proprietario, è un’imbarcazione dedita al salvataggio in mare di naufraghi, attiva particolarmente nell’ambito della rotta migratoria del mare Mediterraneo centrale per supplire alle carenze degli Stati costieri rivieraschi ed



impedire drammatici naufragi attraverso lo scopo principale del salvataggio della vita umana.

Hanno quindi esposto che l'11.3.2024 è stato loro notificato il verbale di accertamento e contestazione sopra indicato in virtù del fatto che il 7.3.2024, a decorrere dalle ore 10,20, in posizione lat. 33° - 25,22' nord - long. 012° 00,01' Est (ovvero in acque internazionali), la Sea Eye 4 aveva effettuato un'operazione di soccorso in mare - salvando n. 84 naufraghi (di cui 36 bambini, 35 uomini, 13 donne), come si evince anche dal SAR *operation protocol* del 7 marzo 2024 -, in violazione del comma 2-*bis* dell'art. 1, d.l. n. 1 del 2 gennaio 2023, così come convertito con modificazioni con la legge n. 15 del 24 febbraio 2023, poiché le relative operazioni sarebbero state effettuate senza l'autorizzazione ed il rispetto delle indicazioni dell'Autorità libica.

Hanno evidenziato che nel predetto verbale, in particolare, si contesta che, nonostante l'Autorità libica avesse inviato nell'area di intervento due pattugliatori, denominati "Marzuq" (designato dalla stessa autorità *On Scene Coordinator*) e "Fezzan" che avevano avvistato la Sea Eye 4 nel mentre procedeva verso un'imbarcazione in *distress* e mentre inviava una barca veloce per rimorchiare la barca in pericolo, l'odierna ricorrente non avrebbe risposto alle chiamate effettuate dalle motovedette libiche. In sostanza, la contestazione ha ad oggetto operazioni di soccorso che sarebbero avvenute senza l'autorizzazione o il coordinamento delle Autorità libiche, pur presenti *in loco* e non intervenute al fine di evitare disordini ed il rischio che i migranti si gettassero in mare, all'interno dell'area SAR di responsabilità di queste ultime.

1.1.I ricorrenti hanno innanzitutto contestato la ricostruzione in fatto operata dalle Autorità italiane, pressoché interamente effettuata recependo quanto a loro riferito da quelle libiche.

Hanno quindi rilevato che:

- il 7.3.24 alle ore 9,42 UTC1 la Sea-Eye 4 si trovava a una distanza di 40 miglia nautiche dalla costa libica quando ha ricevuto segnalazione da Alarm Phone



(una ONG che opera nell'indicare alle autorità ed alle navi in zona imbarcazioni in pericolo di naufragio) di un'imbarcazione in *distress*, individuata con sigla AP0275;

- secondo quanto riferito da Alarm Phone, la piccola imbarcazione era fortemente sovraffollata con un totale di 80 persone a bordo (di cui 15 donne, 10 bambini, 4 infanti e 4 donne in stato di gravidanza) priva di salvagente ed incapace di navigare in alto mare;

- alle ore 9,59, a mezzo mail, il comandante della Sea-Eye 4 ha informato di quanto sopra le autorità competenti, ovvero il Centro di coordinamento del soccorso libico (JRCC2), avendo cura di tenere in copia anche i Centri di coordinamento del soccorso di Italia (IMRCC) e Malta (Malta MRCC), chiedendo contestualmente di ricevere eventuali istruzioni e modificando la sua rotta verso l'imbarcazione in pericolo;

- alle ore 10,01 Alarm Phone ha comunicato a tutti i soggetti potenzialmente interessati (tra cui le guardie costiere su indicate) una nuova posizione della imbarcazione in *distress*;

- alle ore 10,16, poiché le Autorità libiche non avevano risposto alla precedente comunicazione del Capitano Botica, quest'ultimo ha inviato una nuova comunicazione a IT MRCC e, in copia, a Malta MRCC, e richiamando l'obbligo di prestare assistenza, chiedeva loro di assumere il coordinamento delle operazioni di salvataggio, restando in attesa di istruzioni;

- alle ore 10,20 la Sea-Eye 4 ha avuto il primo contatto visivo con l'imbarcazione in *distress* e ha lanciato il suo RHIB (imbarcazione di salvataggio) per condurre una valutazione iniziale delle condizioni di pericolo, per come risulta dalla scheda *Rescue Chronology* del 7 marzo 2024 della SE4;

- non c'erano altre imbarcazioni nelle vicinanze, né in vista né visualizzate sul radar impostato su un raggio di 24 miglia;

- l'iniziale visione della scena ha dimostrato che l'imbarcazione era effettivamente in grave pericolo; si trattava di un gommone inadeguato,



sovraffollato, con 84 persone, tra cui molte donne, bambini e neonati, tutti privi di attrezzature di salvataggio e di strumenti di navigazione adeguati all'alto mare;

- pertanto, attraverso il proprio gommone di salvataggio (RHIB Mo Chara) la SE4 ha proceduto alla prime operazioni di soccorso, distribuendo giubbotti di salvataggio;

- alle ore 10,41 la Sea Eye 4 ha comunicato nuovamente al LY JRCC, e in copia sempre a IT MRCC e Malta MRCC, la situazione osservata dell'imbarcazione in *distress*, sottolineando l'urgenza di fornire assistenza e richiedendo - nuovamente - il coordinamento o ulteriori istruzioni;

- alle ore 10,58, è stata inviata la stessa e-mail ad IT MRCC, con LY JRCC e Malta MRCC in copia, ribadendo che, in mancanza di risposta da parte del LY JRCC, si restava disponibili anche ad istruzioni e coordinamento da parte loro;

- alle ore 10,59 le Autorità italiane, contattate telefonicamente, hanno rifiutato di assumere il coordinamento delle operazioni di salvataggio;

- alle ore 11,13, ottemperando all'obbligo consuetudinario e convenzionale di fornire assistenza in mare, l'unità di salvataggio della Sea Eye 4 (il RHIB Mo Chara) è stata incaricata di procedere all'imbarco ed al trasbordo dei naufraghi sulla Sea-Eye 4;

- dopo il completamento di tre (su quattro in totale) trasbordi dalla imbarcazione in *distress* alla MV Sea Eye 4, due navi prive di AIS5 sono apparse sul radar della Sea Eye 4 a 18 miglia di distanza, avvicinandosi ad alta velocità in sua direzione;

- alle ore 11,56 un'imbarcazione di soccorso è stata lanciata dalla Sea Eye 4 per supportare il gommone già in acqua nella procedura di salvataggio, rimanendo accanto alla nave in pericolo ed ai naufraghi;

- alle ore 12,00 la prima imbarcazione della Guardia costiera libica (anche GCL) si è avvicinata, ad altissima velocità, sulla scena delle operazioni di soccorso già in fase avanzata di svolgimento (quasi alla fine, invero), fermandosi a soli 220



metri dalla scena, mentre la seconda imbarcazione era ancora molto distante dalla zona delle operazioni;

- è stata stabilita una comunicazione radio con l'imbarcazione della GCL attraverso il canale radio dedicato alle emergenze VHF 16, informandola dell'intenzione della Sea-Eye 4 di completare l'operazione di salvataggio in corso, data anche la presenza di donne e bambini;

- Sea Eye 4 ha informato altresì della propria capacità di eseguire il salvataggio di tutte le persone in difficoltà ed ha richiesto all'imbarcazione libica di mantenersi a distanza di sicurezza, poiché la sua presenza stava aggravando il rischio e il pericolo delle persone rimaste sull'imbarcazione in *distress*, tanto che due naufraghi cadevano in acqua;

- alle ore 12,07, la Guardia Costiera libica ha lanciato il suo *tender* ed ha proceduto verso la scena dell'operazione di salvataggio in corso, mettendo ancora una volta in pericolo la vita delle persone, sia quelle presenti nella imbarcazione in *distress* che dei soccorritori;

- alle 12,09 la nave di soccorso della Sea Eye 4 si è affiancata per concludere l'operazione di salvataggio in corso imbarcando sulla Sea Eye 4, alle 12,13, le ultime 11 persone;

- l'operazione di salvataggio è stata completata alle ore 12,35; con un'ultima comunicazione radio con la Guardia Costiera libica, la Sea-Eye 4 ha informato le Autorità libiche di avere completato il salvataggio e che stava provvedendo a lasciare la scena per dirigersi verso nord, come da loro istruzione;

- che la conversazione con i libici aveva avuto il tenore di seguito trascritto >

SE4: “*Guardia costiera libica, Guardia costiera libica, Sea-Eye 4 chiama*”.

LCG: “*Guardia costiera libica*”

SE4: “*Qui Sea-Eye 4. Allora, siamo [...] L'operazione di salvataggio è completata. Stiamo lasciando la scena, come da vostro consiglio, seguendo le vostre istruzioni, passo*”



LCG: “[inudibile] questa è la Guardia Costiera Libica, capito, ok e ora prendete la rotta 00 e lasciate quest’area, passo”

SE4: “Sì, lo faremo, seguiremo le sue istruzioni. Grazie per la vostra collaborazione”

LCG: “Sea-Eye, qui Guardia Costiera Libica. Ok grazie per la vostra collaborazione [inudibile]”

SE4: “Sì, grazie mille per averci aiutato a salvare le vite delle persone e ora ce ne stiamo andando come da vostra richiesta, stiamo seguendo i vostri ordini”

LCG: “Ok, grazie, grazie”.

In punto di diritto, i ricorrenti hanno sostenuto che il fermo amministrativo dell’imbarcazione Sea-Eye4 è autonomamente impugnabile stante il richiamo della disciplina del codice della strada effettuato dell’art. 1 c. 2-*quater* sesto periodo del d.l. n. 1/2023, così come conv. nella legge n. 15/2023.

Hanno invitato l’A.G. adita, qualora ritenesse detto fermo amministrativo non autonomamente impugnabile, a sollevare questione di legittimità costituzionale dell’articolato normativo dettagliatamente ricostruito.

Hanno poi eccepito che il verbale di contestazione è stato emesso da Autorità amministrativa incompetente in quanto

- la Sea-Eye4 è nave battente bandiera tedesca;
- il soccorso è avvenuto in acque internazionali ricomprese nell’area SAR libica;
- le operazioni di soccorso avrebbero dovuto esser coordinate dalle Autorità libiche.

Hanno poi rilevato che il verbale di contestazione è senz’altro illegittimo in quanto contrastante con l’art. 1, co. 2 *bis*, lett. f, d.l. 130/2020, come modificato dal d.l. 1/2023, convertito con modificazioni in L. 15/2023; infatti, le modalità di ricerca e soccorso poste in essere dalla Sea-Eye4 non hanno creato situazioni di pericolo a bordo della nave che ha effettuato il salvataggio, né hanno impedito di raggiungere tempestivamente il porto di sbarco.

Hanno aggiunto che occorre considerare che, non solo per effetto della sua condotta non sono state create condizioni di pericolo a bordo della nave, la stessa



ha operato conformemente al disposto di cui all'art. 54 del codice penale ovvero dell'art. 4 comma 1 della legge n. 689/81, in quanto rivolta a garantire innanzitutto la vita in mare dei naufraghi.

Hanno poi censurato l'assenza di adeguata istruttoria da parte delle Autorità amministrative italiane le quali hanno omesso di acquisire le comunicazioni via audio della Sea-Eye4 con le Autorità libiche e le riprese video effettuate, nonché omesso di acquisire informazioni dalle persone presenti ai fatti, limitandosi ad avvalorate l'assai scarso rapporto delle Autorità libiche, notoriamente assai opache nel loro agire.

Del resto, hanno rilevato che l'onere della prova circa la legittimità del verbale di contestazione e quindi dei fatti nello stesso attestati spetta all'Autorità amministrativa che pretende di irrogare una sanzione amministrativa quale quella impugnata.

Hanno infine eccepito l'illegittimità del verbale di contestazione nella parte in cui si è ritenuto di sanzionare la Sea-Eye 4 per aver condotto le operazioni di soccorso e salvataggio senza l'autorizzazione delle Autorità libiche; in merito, oltre a ribadire di non aver ricevuto alcuna disposizione dalle predette Autorità, hanno sottolineato che soccorrere in mare i migranti in pericolo di vita costituisce un obbligo giuridico, imposto dal diritto internazionale consuetudinario e convenzionale, non soggetto né sottoponibile ad alcuna autorizzazione.

Hanno rilevato, da ultimo, che, una volta iniziate e portate a termine le operazioni di salvataggio, non avrebbero potuto consegnare i migranti alle Autorità libiche salvo commettere i reati di cui agli artt. 591 c.p. e 1155 cod. nav., così come interpretati dalla più recente giurisprudenza di legittimità (Cass. penale sent. n. 4557/2024).

Hanno poi eccepito la violazione dell'art. 1, co. 2-*bis*, d.l. 130/2020, come convertito e poi modificato nonché dell'art. 8-*bis*, della legge n. 689/81, essendo stata applicata la disciplina della cd. 'recidiva' benché la precedente ordinanza ingiunzione, peraltro applicata dalla Prefettura di Chieti per fatti del tutto



differenti, sia stata sottoposta al vaglio giurisdizionale ed ancora non possa pertanto definirsi definitiva.

Hanno infine rilevato che la disciplina normativa nazionale richiamata nel verbale di contestazione è illegittima costituzionalmente, per contrasto con gli artt. 3 e 27 della Costituzione, in quanto la stessa ha introdotto una sanzione sostanzialmente ‘punitiva’, non rispettosa dei principi di proporzionalità e adeguatezza che avrebbero imposto la previsione di un minimo ed un massimo edittale in relazione alla gravità in concreto dei fatti contestati.

Hanno formulato le seguenti conclusioni:

‘1.in via cautelare, inaudita altera parte, sospendere l’efficacia del provvedimento di fermo amministrativo e affidamento in custodia della Sea Eye 4 allegato;

2.pur sempre in via cautelare, ma in subordine, previa fissazione dell’udienza di comparizione delle parti, sospendere l’efficacia del provvedimento di fermo amministrativo e affidamento in custodia della nave Sea Eye 4 allegato;

3.nel merito, annullare/revocare e comunque dichiarare la illegittimità ed invalidità del provvedimento di fermo amministrativo e affidamento in custodia della nave della nave Sea Eye 4 su indicato e di ogni atto presupposto e/ o consequenziale;

4.sollevare le questioni di legittimità costituzionale già in testo rilevate, ovvero quelle ulteriori riscontrate dall’On.le Giudice adito;

5.con vittoria delle spese e competenze di lite’.

2.Costituendosi in giudizio, le Amministrazioni convenute hanno contestato la ricostruzione in fatto operata dai ricorrenti esponendo che:

- innanzitutto, la Sea Eye4, ormeggiata al porto di Porto Empedocle, sino al 29.2.2024 aveva dichiarato, al momento della partenza, che si sarebbe diretta verso il porto di Burriana (Spagna) salvo poi dirigersi in direzione opposta, ossia in direzione del Mediterraneo del Sud, ove era rimasta sino al 7.3.2024 quando, in seguito alla segnalazione di altra ONG, si era diretta verso un gommone trasportante migranti provenienti dal Nord Africa, segnalato in difficoltà;

- infatti, alle ore 9,42 del 7.3.2024 era giunta al Centro operativo nazionale per il coordinamento del soccorso in mare del Comando generale del Corpo delle



Capitaneria di porto, Italian Maritime Rescue Coordination Centre (d'ora in avanti più semplicemente IMRCC), una segnalazione da parte di WTM-ALARM PHONE (di seguito WTM-AP), relativa alla presenza di un gommone con 80 persone in pericolo di vita;

- alle ore 9,54 MRCC Roma aveva fornito telefonicamente a JRCC Libia, tramite servizio di interpretariato arabo, le informazioni relative all'evento in questione e JRCC Libia aveva comunicato di assumere il coordinamento e che avrebbe inviato l'assetto più vicino in zona;

- alle ore 10 era pervenuta una e-mail dalla nave ONG "SEA EYE 4" che aveva riferito che si stava dirigendo verso l'unità segnalata in *distress*, nel punto nave indicato da ALARM PHONE;

- alle ore 10,09 MRCC Roma aveva fornito telefonicamente a JRCC Libia, tramite servizio di interpretariato arabo, l'aggiornamento di posizione dell'imbarcazione in *distress*;

- alle ore 10,15 MRCC ROMA aveva inviato una e-mail con prot. n. 1292, per competenza a LIBYAN NAVY / LIBYAN COAST GUARD e per conoscenza a RCC MALTA, con la quale aveva fornito la posizione del gommone come da localizzazione satellitare;

- alle ore 10,16 era pervenuta una e-mail da parte della SEA-Eye 4 con la quale riferiva che si stava dirigendo sul punto per effettuare un "*assessment*" (valutazione sullo stato del gommone); la SEA-Eye 4 comunicava, inoltre, di aver provato a prendere contatti con JRCC Libia con esito negativo;

- la rotta mantenuta dal gommone era assai insolita giacché, anziché dirigersi verso il punto di costa più vicino, ossia l'isola di Lampedusa, lo stesso si dirigeva in direzione opposta, ossia verso nord-nord-ovest, ossia in direzione della SEA-Eye 4;

- alle ore 10,41 era pervenuta una comunicazione tramite e-mail da parte della SEA-Eye 4 con la quale quest'ultima aveva informato le Autorità italiane di aver avvistato il gommone con 80 persone a bordo in posizione e di aver messo a



mare un RHIB (ossia un gommone a chiglia rigida veloce di cui è dotata la nave), per effettuare un *assessment*;

- alle ore 10,58 perveniva comunicazione tramite e-mail, con la quale la Sea Eye 4 informava di aver provato a stabilire un contatto con JRCC Libia, con esito negativo e pertanto richiedeva istruzioni; la Sea Eye 4 ribadiva di poter fornire assistenza;

- alle ore 11,03 era pervenuta comunicazione telefonica da parte di SEA Eye 4 con la quale si informava l'Autorità italiana che erano in corso le operazioni di "*assessment*" e si richiedevano istruzioni in quanto non si era ottenuto alcun riscontro da parte di MRCC Libia; MRCC Roma rappresentava che, in mancanza di istruzioni da parte del competente Centro di Coordinamento, il comandante della nave avrebbe dovuto effettuare le valutazioni del caso; Sea Eye 4 comunicava che avrebbero provveduto a recuperare le persone in difficoltà; MRCC Roma consigliava di contattare nuovamente le autorità competenti per ricevere istruzioni;

- alle ore 13:48 perveniva una e-mail con la quale la SEA Eye 4 comunicava di aver terminato le operazioni di recupero di circa 84 persone in area SAR Libica; SEA Eye 4 riferiva inoltre che, durante le operazioni di soccorso, alle ore 12:01, due motovedette della Libyan Coast Guard si erano pericolosamente avvicinate, causando stress alle persone in pericolo; SEA Eye 4 richiedeva, contestualmente, l'assegnazione di un *Place of Safety* (POS);

- l'orario indicato dalla SEA Eye 4, relativamente all'arrivo delle due motovedette libiche, è del tutto coerente con quanto in precedenza affermato dallo stesso JRCC Tripoli;

- tenuto conto che da Tripoli al punto in cui si trovava il gommone vi sono circa 32 miglia nautiche, tale distanza appare perfettamente compatibile con le velocità che possono mantenere le due motovedette della Guardia costiera libica, ossia intorno ai 20-25 nodi (ossia 20-25 miglia all'ora) così da coprire quella distanza in circa un'ora e trenta minuti (considerando un tempo di trenta minuti di approntamento);



- ciò significa, ancora, che alle ore 11,03, ossia allorquando la SEA Eye 4 informava che stava effettuando “l’assessment” del gommone, le motovedette libiche erano in zona a circa di 20 miglia di distanza, sicuramente visibili a radar della SEA Eye 4 e con la conseguente assoluta impossibilità che non si riuscisse a stabilire un collegamento radio con la SEA Eye 4;

- giorno 9 marzo 2024, alle ore 18:38, la Guardia Costiera libica ha inviato una email (doc. 5), con cui, facendo riferimento ai fatti contestati, ha evidenziato che il 7 marzo 2024, venuta a conoscenza di una possibile unità in pericolo in mare, aveva inviato per il soccorso due motovedette, “Marzuq” designata O.S.C. e “Fezzan”, che, giunte in area, avevano avvistato la nave ONG “SEA EYE 4” che procedeva velocemente verso la barca di migranti;

- la nave ONG non aveva risposto alle chiamate radio ed aveva inviato una barca veloce che iniziava a rimorchiare l’unità con migranti;

- il predetto Centro di coordinamento del soccorso libico aveva precisato che le operazioni di soccorso erano avvenute senza il suo permesso o coordinamento, nonostante avesse provato a contattare via radio la nave con chiamate avvenute in arabo ed in inglese;

- JRCC Libia lamentava quindi, che, all’interno dell’area SAR di competenza, le proprie motovedette non erano potute intervenire per evitare disordini ed il rischio che i migranti si gettassero in mare;

- sulla scorta della predetta comunicazione e della narrazione degli eventi in discorso - che avvalorano e comprovano la fondatezza della contestazione nella misura in cui SEA Eye 4 ha eluso il coordinamento della Guardia costiera libica, non soltanto sostenendo un’impossibilità di interloquire con la stessa, ma anche non rispondendo ai ripetuti tentativi di contatto avviati da JRCC – con dispaccio prot. n. 03.03.01/1387/CO datato 10.3.2024, il Comando generale delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera - I.M.R.C.C. (Centro italiano di Coordinamento per il salvataggio marittimo), avuto riguardo al contenuto della nota del Ministero dell’Interno prot. n. 400.C/2024/33 Div. del 9.3.2024 ed in base agli elementi in proprio possesso, ha comunicato alla propria articolazione



territoriale, la sussistenza in capo al comando di bordo della SEA Eye 4, di condotte poste in essere in violazione del d.l. n. 1 del 2023 cit.

In punto di diritto hanno sostenuto l'inammissibilità del ricorso giurisdizionale avverso il provvedimento di fermo amministrativo e affidamento in custodia deducendo che, ai sensi del comma 2 *quater*, sesto periodo, cit., *“al fermo amministrativo di cui al presente comma si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 214 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285”*; quindi, hanno sottolineato che l'impianto normativo rinvia alle norme del codice della strada e, nello specifico, alle disposizioni di cui all'art. 214 cod. str., *“in quanto compatibili”*, solo ed esclusivamente con riguardo all'impugnazione del provvedimento di fermo amministrativo, non anche con riferimento all'impugnazione del verbale di accertamento e contestazione della violazione amministrativa, per la quale il legislatore rinvia alle disposizioni della legge n. 698 del 1981 che esclude l'autonoma impugnabilità del verbale.

Hanno precisato che, del resto, il fatto che, ai sensi del citato comma 2 *septies*, *“all'irrogazione delle sanzioni ..., accertate dagli organi addetti al controllo, provvede il prefetto”* implica che prima del provvedimento prefettizio non v'è sanzione e, dunque, non vi è un atto sanzionatorio da contestare giudizialmente; hanno segnalato che, in una fattispecie affatto analoga, quanto alla formulazione della norma sanzionatoria (sebbene concernente violazioni diverse), la Corte Suprema di Cassazione ha affermato che, a fronte del richiamo alle *“norme di cui al capo I, sezione II, del titolo VI del d. lgs. 30 aprile 1992, n. 285”* (in quel caso si trattava dell'art. 46 L. n. 298 del 1974, come mod. dal d. lgs n. 507 del 1999), *“si applica... l'art. 214 codice della strada (che prevede il ricorso al Prefetto), ma non l'art. 204 bis (che prevede l'alternatività tra opposizione al Prefetto e ricorso all'A.G.), che è ricompreso nella Sezione I”*

Hanno poi evidenziato che la condotta del comandante della nave SEA EYE 4 è stata posta in essere in violazione sia della Convenzione di Amburgo che della Convenzione SOLAS (Parte V - Reg. 33), per aver operato disattendendo le disposizioni vigenti in materia di coordinamento e gestione delle operazioni di



soccorso di competenza dell'Autorità dello Stato responsabile sull'area marittima in questione.

In particolare, il comandante SEA EYE 4:

- non ha rispettato le indicazioni del Centro libico di coordinamento per il soccorso marittimo nell'area di pertinente responsabilità ove si è svolto l'evento oggetto della contestazione, non rispondendo alle chiamate effettuate dallo stesso;
- ha operato il soccorso in favore della imbarcazione nell'area SAR libica, senza coordinarsi con le Autorità competenti già intervenute;
- ha provocato una situazione di pericolo, atteso che la presenza dell'unità sanzionata nell'area intralciava le operazioni di soccorso delle Autorità libiche.

Hanno rilevato che essendosi verificata la situazione di pericolo per il natante soccorso in area SAR libica, lo Stato italiano ben poteva, anzi doveva, esigere che la SEA Eye 4 e il suo comandante ottemperassero alle istruzioni dell'autorità SAR libica, gravata in via prioritaria, in base alle norme di diritto internazionale, del coordinamento del soccorso, risultando irrilevante che la violazione di tale obbligo si sia verificata in acque internazionali tanto più che, nel momento in cui le Autorità italiane hanno concesso il *place of safety* (POS), parte della condotta si è verificata in Italia.

Hanno concluso chiedendo il rigetto del ricorso presentato e dell'istanza di sospensiva del fermo amministrativo.

3. In merito all'eccezione di difetto di interesse ad agire per effetto della cessazione degli effetti del fermo amministrativo

L'eccezione è palesemente infondata.

Con il ricorso introduttivo del presente giudizio Gorden Isler, Dominik Reisinger e Paval Botica hanno chiesto l'annullamento e/o la revoca del provvedimento di fermo amministrativo e affidamento in custodia della nave Sea Eye 4 e comunque la declaratoria di illegittimità ed invalidità del provvedimento stesso.



Appare evidente che la richiesta di pronuncia accertativa/dichiarativa dell'illegittimità del provvedimento impugnato, presupposto necessario per il suo annullamento, impone di ritenere persistente l'interesse ad agire degli odierni ricorrenti pur dopo la consumazione degli effetti del fermo amministrativo, determinata dallo spirare dei termini di efficacia dello stesso (60 giorni).

A tacer d'altro, i ricorrenti hanno l'interesse, ad esempio ai fini risarcitori, a vedere accertato che detto fermo è stato eseguito in assenza delle condizioni di legge.

Occorre poi sottolineare, come osservato dagli odierni ricorrenti, che l'accoglimento delle tesi difensive delle Amministrazioni resistenti, complessivamente valutate, condurrebbe ad un sostanziale diniego di giustizia a fronte di un provvedimento amministrativo che ha avuto rilevanti conseguenze.

In sostanza, nella prospettazione delle resistenti:

- il provvedimento di fermo oggetto del presente procedimento non sarebbe sindacabile autonomamente in via giudiziaria in assenza di un'ordinanza ingiunzione che, candidamente, si precisa potrebbe non essere mai emessa;

- ammessa l'autonoma impugnabilità del fermo amministrativo, lo stesso non avrebbe dovuto esser sospeso per la possibilità (incidente negativamente in ordine alla sussistenza del *periculum in mora*) di ottenere adeguata tutela con il successivo strumento demolitorio e con il risarcimento del danno;

- rigettata la tutela cautelare proprio in considerazione della possibilità di ottenere tutela attraverso lo strumento dell'annullamento del provvedimento amministrativo e, in ipotesi, del risarcimento del danno per equivalente, il fermo non andrebbe annullato perché avrebbe consumato i suoi effetti.

L'irragionevolezza della complessiva tesi difensiva, conducente ad una sostanziale insindacabilità di un provvedimento amministrativo - in palese contrasto con l'art. 113 della Costituzione -, è tale da non necessitare di ulteriori argomentazioni per concludere nel senso del rigetto dell'eccezione

3.1. In merito all'eccezione preliminare di inammissibilità dell'autonoma impugnabilità del fermo amministrativo.



Nel caso di specie, il fermo amministrativo della SEA-EYE 4 è stato disposto ai sensi dell'art. 1, co. 2 *sexies*, d.l. 1/2023 così come conv. in legge n. 15/2023, quale sanzione amministrativa accessoria sul presupposto di aver elevato un verbale di accertamento e contestazione, il n. 1461/2024/CPRC dell'11.3.2024, con il quale è stata accertata, a carico del comandante, dell'armatore e del proprietario della nave M/N ONG "SEA EYE 4", IMO n. 7214753, bandiera tedesca, la violazione dell'art. 1, comma 2-*bis*, primo periodo, art. 1 comma 2-*bis*, secondo periodo, lett. f), nonché art. 1, comma 2-*sexies* del decreto legge del 21 ottobre 2020 n. 130, convertito in legge 18 dicembre 2020 n.173, come modificato dal decreto legge 2.1.2023 n.1, convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2023 n. 15, sanzionata dal medesimo art. 1 comma 2-*sexies*.

La condotta contestata, come si evince dalla lettura del provvedimento di fermo (all. 2 alla comparsa di costituzione e risposta delle Amministrazioni resistenti), è la seguente: *'il Comandante della "Sea Eye 4" sopra meglio generalizzato, nel corso di un'operazione di soccorso effettuata in data 7 marzo 2024, ha operato in violazione del decreto legge del 21 ottobre 2020 n.130 convertito in legge 18 dicembre 2020 n.173, come modificato dal decreto legge 2 gennaio 2023 n. 1, convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2023 n.15., in quanto non ha rispettato le indicazioni fornite dall'Autorità libica, per il tramite delle motovedette "Marzuq", designata OSC, e "Fezzan", in relazione all'area S.A.R. libica in cui si era verificato il soccorso, creando situazioni di pericolo'*.

Si riporta l'art. 1 commi 2 e seguenti del d.l. n. 130/2020 così come successivamente modificato ed integrato:

'2.fermo restando quanto previsto dall'articolo 83 del codice della navigazione, per motivi di ordine e sicurezza pubblica, in conformità alle previsioni della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, con allegati e atto finale, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, resa esecutiva dalla legge 2 dicembre 1994, n. 689, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previa informazione al Presidente del Consiglio dei ministri, può limitare o vietare il transito e la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale.



2-bis. Le disposizioni del comma 2 non si applicano nelle ipotesi di operazioni di soccorso immediatamente comunicate al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo nella cui area di responsabilità si svolge l'evento e allo Stato di bandiera ed effettuate nel rispetto delle indicazioni delle predette autorità, emesse sulla base degli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di diritto del mare, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e delle norme nazionali, internazionali ed europee in materia di diritto di asilo, fermo restando quanto previsto dal Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria, reso esecutivo dalla legge 16 marzo 2006, n. 146. Ai fini del presente comma devono ricorrere congiuntamente le seguenti condizioni:

a) la nave che effettua in via sistematica attività di ricerca e soccorso in mare opera in conformità alle certificazioni e ai documenti rilasciati dalle competenti autorità dello Stato di bandiera ed è mantenuta conforme agli stessi ai fini della sicurezza della navigazione, della prevenzione dell'inquinamento, della certificazione e dell'addestramento del personale marittimo nonché delle condizioni di vita e di lavoro a bordo;

b) sono state avviate tempestivamente iniziative volte a informare le persone prese a bordo della possibilità di richiedere la protezione internazionale e, in caso di interesse, a raccogliere i dati rilevanti da mettere a disposizione delle autorità;

c) è stata richiesta, nell'immediatezza dell'evento, l'assegnazione del porto di sbarco;

d) il porto di sbarco assegnato dalle competenti autorità è raggiunto senza ritardo per il completamento dell'intervento di soccorso;

e) sono fornite alle autorità per la ricerca e il soccorso in mare italiane, ovvero, nel caso di assegnazione del porto di sbarco, alle autorità di pubblica sicurezza, le informazioni richieste ai fini dell'acquisizione di elementi relativi alla ricostruzione dettagliata dell'operazione di soccorso posta in essere;

f) le modalità di ricerca e soccorso in mare da parte della nave non hanno concorso a creare situazioni di pericolo a bordo né impedito di raggiungere tempestivamente il porto di sbarco.



2-ter. Il transito e la sosta di navi nel mare territoriale sono comunque garantiti ai soli fini di assicurare il soccorso e l'assistenza a terra delle persone prese a bordo a tutela della loro incolumità, fatta salva, in caso di violazione del provvedimento adottato ai sensi del comma 2, l'applicazione delle sanzioni di cui ai commi 2-quater e 2-quinquies.

2-quater. Nei casi di violazione del provvedimento adottato ai sensi del comma 2, salve le sanzioni penali quando il fatto costituisce reato, si applica al comandante della nave la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 10.000 a euro 50.000. La responsabilità solidale di cui all'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, si estende all'armatore e al proprietario della nave. Alla contestazione della violazione consegue l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria del fermo amministrativo per due mesi della nave utilizzata per commettere la violazione. L'organo accertatore, che applica la sanzione del fermo amministrativo, nomina custode l'armatore o, in sua assenza, il comandante o altro soggetto obbligato in solido, che fa cessare la navigazione e provvede alla custodia della nave a proprie spese.

Avverso il provvedimento di fermo amministrativo della nave, adottato dall'organo accertatore, è ammesso ricorso, entro sessanta giorni dalla notificazione del verbale di contestazione, al Prefetto che provvede nei successivi venti giorni. Al fermo amministrativo di cui al presente comma si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 214 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

2-quinquies. In caso di reiterazione della violazione commessa con l'utilizzo della medesima nave, si applica la sanzione amministrativa accessoria della confisca della nave e l'organo accertatore procede immediatamente a sequestro cautelare.

2-sexies. Fuori dei casi in cui è stato adottato il provvedimento di limitazione o divieto di cui al comma 2, quando il comandante della nave o l'armatore non fornisce le informazioni richieste dalla competente autorità nazionale per la ricerca e il soccorso in mare nonché dalla struttura nazionale preposta al coordinamento delle attività di polizia di frontiera e di contrasto dell'immigrazione clandestina o non si uniforma alle loro indicazioni, si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 2.000 a euro 10.000. Alla contestazione della violazione consegue l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria del fermo amministrativo per venti giorni della nave utilizzata per commettere la violazione. In caso di



reiterazione della violazione, la sanzione amministrativa accessoria del fermo amministrativo è di due mesi e si applica il comma 2-quater, secondo, quarto, quinto e sesto periodo. In caso di ulteriore reiterazione della violazione, si applica quanto previsto dal comma 2-quinquies. Le sanzioni di cui al presente comma si applicano anche in caso di mancanza di una delle condizioni di cui al comma 2-bis accertata successivamente all'assegnazione del porto di sbarco.

2-septies. All'irrogazione delle sanzioni di cui ai commi 2-quater, primo periodo, 2-quinquies e 2-sexies, primo e quinto periodo, accertate dagli organi addetti al controllo, provvede il prefetto territorialmente competente per il luogo di accertamento della violazione. Si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689.

I proventi derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie sono versati ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnati, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, al fondo di cui all'articolo 1, comma 795, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, e destinati annualmente, a decorrere dall'anno 2023, all'erogazione dei contributi ivi previsti, con i criteri e le modalità stabiliti ai sensi dell'articolo 1, comma 796, della medesima legge n. 178 del 2020'.

A sostegno dell'eccezione di inammissibilità, le Amministrazioni resistenti citano giurisprudenza di legittimità che, a ben vedere, conferma l'assunto opposto, ossia l'autonoma impugnabilità del provvedimento di fermo amministrativo (almeno nel caso previsto dall'art. 46 comma 2 della legge n. 298/1974).

L'ordinanza della Suprema Corte n. 20906/2021 (prodotta in allegato all'istanza del 19.4.2024) si è occupata dell'impugnativa avverso il verbale di contestazione n. 700011403716, redatto il 5.8.2014 dalla Polizia stradale di Pordenone, per violazione della legge n. 298 del 1974, art. 46; il ricorrente – in quell'occasione - proponeva, altresì, opposizione al verbale di fermo amministrativo e affidamento in custodia redatto dagli agenti verbalizzanti.

Con sentenza n. 365/2015, depositata in data 25.9.2015, il Giudice di pace di Pordenone dichiarava inammissibile il ricorso avverso la parte del verbale di contestazione con cui era comminata la sanzione pecuniaria. Rigettava il ricorso e confermava il verbale di contestazione nella parte in cui era comminata la sanzione



accessoria del fermo amministrativo; confermava il verbale di fermo amministrativo (non dichiarando, dunque, inammissibile l'impugnazione: n.d.r.).

Il Tribunale di Pordenone rigettava, per inammissibilità, l'appello ritenendo che lo stesso non avesse ragionevoli aspettative di essere accolto.

Così si esprime la Suprema Corte sul ricorso dell'opponente: *‘Va premesso che il motivo, al di là di una certa genericità nella sua formulazione, va inteso come rivolto a far valere l'immediata impugnabilità del provvedimento che ha irrogato la sanzione pecuniaria, sulla quale si è espresso in senso negativo il Giudice di pace, mentre lo stesso ha ritenuto ammissibile l'impugnazione in relazione al provvedimento di sequestro del veicolo (e quindi, sotto tale profilo, il ricorrente non potrebbe avanzare doglianze, non essendo risultato soccombente).’*

L'ordinanza citata, quindi, ha cura di precisare che il Giudice di pace ha ritenuto ammissibile l'impugnativa avverso il provvedimento di sequestro (deve ritenersi: di fermo) e, sul punto, non ha effettuato alcuna osservazione.

Limitatamente all'impugnativa del provvedimento che ha irrogato la sanzione pecuniaria (del resto, nella motivazione dell'ordinanza viene richiamato il comma 1 dell'art. 46 che si occupa della sanzione amministrativa pecuniaria), invece, ha rilevato che il richiamo di cui al comma 2 ultimo periodo (*‘... si osservano le norme di cui al capo I, sezione II, del titolo VI del decreto legislativo 30 aprile 1992 n. 285...’*) ha evidenziato che il richiamo è limitato all'art. 214 c.d.s. (che prevede il ricorso al Prefetto ed è ricompreso nella sezione II) ma non l'art. 204 *bis* (che prevede l'alternatività tra opposizione al Prefetto e ricorso all'A.G. ed è ricompreso nella sezione I).

In sostanza, sia pur con una motivazione assai stringata e non chiarissima, la stessa ordinanza della Suprema Corte citata dalle Amministrazioni resistenti non corrobora l'assunto delle predette.

Nel precedente riportato dalle Amministrazioni resistenti, tuttavia, è citata la sentenza della Suprema Corte n. 17028/2007 la quale, fugando ogni dubbio interpretativo sul punto, ha ritenuto ammissibile l'impugnazione davanti al Giudice di pace del verbale di contestazione per violazione dell'articolo 46 della legge 6 giugno 1974 n.298 (autotrasporto) con conseguenziale applicazione della sanzione



accessoria del fermo amministrativo del mezzo. Infatti, il testo di tale articolo, come modificato dal d.lgs. 30 dicembre 1999 n. 507 - titolo III° riforma del sistema sanzionatorio in materia di circolazione stradale, articolo 18, secondo comma - stabilisce espressamente che vanno osservate, quanto meno in ordine al “fermo”, le norme di cui al capo I° sezione II° del titolo VI° cod. strada che, all’articolo 214, comma quarto, prevede il ricorso al prefetto a norma dell’articolo 203 stesso codice, proponibile, in alternativa, al giudice di pace ai sensi dell’articolo 205 cod. strada.

Del resto, la tesi dell’inammissibilità dell’autonoma impugnabilità del provvedimento di fermo per sessanta giorni dovrebbe indurre a ritenere che l’ordinamento legislativo preveda un atto della Pubblica amministrazione, immediatamente lesivo della sfera giuridica del destinatario, non immediatamente giustiziabile in palese contrasto con l’art. 113 Costituzione.

Ci si limita a sottolineare, infine, l’irragionevolezza della tesi sostenuta dalle Amministrazioni resistenti le quali sostengono che ‘prima del provvedimento prefettizio non v’è sanzione e, dunque, non vi è un atto sanzionatorio da contestare giudizialmente’, sicché dovrebbe immaginarsi – sempre seguendo la loro prospettazione - che una sanzione amministrativa accessoria (assai incidente sui diritti del destinatario della stessa quale quella del fermo per sessanta giorni di una nave), pur in assenza di una sanzione amministrativa (principale), che potrebbe non essere mai emessa, rimarrebbe nell’area della non giustiziabilità.

In definitiva, il giudicante ritiene che i principi espressi dalla Suprema Corte sopra richiamati (pur relativi a fattispecie diversa) e, in ogni caso, l’interpretazione sistematica e costituzionalmente orientata delle disposizioni citate imponga di ritenere che il richiamo operato dall’art. 1 comma 2 *quater* del d.l. 130/2020 – così come successivamente modificato - (*‘al fermo amministrativo di cui al presente comma si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all’articolo 214 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285’*) all’art. 214 c.d.s., e conseguentemente al comma 4 del predetto articolo, il quale richiama l’art. 203 c.d.s., non può che



comportare altresì l'applicazione della disposizione di cui all'art. 205 c.d.s., che prevede il ricorso alternativo all'A.G.

4. Nel merito, ritiene il giudicante che sia assorbente rispetto a qualsiasi altro profilo di illegittimità del verbale di fermo amministrativo impugnato la constatazione che i fatti contestati all'ONG Sea Eye 4 sono indimostrati o lo sono in modo assai contraddittorio, all'esito di un'istruttoria che appare incompleta e fondantesi su un unico atto, una email di sette righe, inviato dall'Autorità libica.

In estrema sintesi, si contesta che *'il Comandante della "Sea Eye 4" sopra meglio generalizzato, nel corso di un'operazione di soccorso effettuata in data 7 marzo 2024, ha operato in violazione del decreto legge del 21 ottobre 2020 n.130 convertito in legge 18 dicembre 2020 n.173, come modificato dal decreto legge 2 gennaio 2023 n.1, convertito con modificazioni dalla legge 24 febbraio 2023 n.15., in quanto non ha rispettato le indicazioni fornite dall'Autorità libica, per il tramite delle motovedette "Marzuq", designata OSC, e "Fezzan", in relazione all'area S.A.R. libica in cui si era verificato il soccorso, creando situazioni di pericolo'*.

E' bene precisare che nel verbale di contestazione e nel conseguente fermo amministrativo si contesta alla Sea Eye 4 di non aver rispettato le indicazioni fornite dall'Autorità libica creando una situazione di pericolo e non già di non aver comunicato, come previsto dall'art. 1 comma 2 *bis* del d.l. n. 130/2020 così come successivamente modificato ed integrato, al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo nella cui area di responsabilità (la Libia) si svolge l'evento e allo Stato di bandiera (la Germania) di aver avviato le operazioni di soccorso.

Peraltro, in allegato 6 al ricorso introduttivo, la Sea Eye 4 ha prodotto copia di una mail inviata alle ore 9,59 a MRCC Libia (la correttezza dell'indirizzo mail non è contestata) con la quale ha informato le Autorità libiche dell'intervento di soccorso al quale si accingeva concludendo nei seguenti termini: *'in attesa di coordinamento e ulteriori istruzioni da parte vostra'*.

La Sea Eye 4 ha altresì prodotto (all. 10) successiva mail inviata a MRCC Libia alle ore 10,41 con la quale ha comunicato le coordinate della posizione del gommone in *distress* ribadendo la necessità dell'intervento di soccorso e la



disponibilità a ricevere istruzioni per il coordinamento delle operazioni di salvataggio.

Del resto, lo si ribadisce, la contestazione nel caso di specie ha ad oggetto il mancato rispetto delle indicazioni delle Autorità libiche che, all'evidenza, presuppone un contatto (almeno iniziale, quello informativo) che, pertanto, deve ritenersi un dato di fatto non contestato.

Peraltro, la stessa mail delle Autorità libiche del 9.3.2024 alle ore 18,38 si concentra, come si avrà modo di esporre, sulle mancate risposte della Sea Eye 4 ai tentativi di contatto libici fissando un addebito, sia pur parzialmente diverso da quello contenuto nella contestazione di cui al verbale impugnato, che, in ogni caso, presuppone il compimento di un'attività - il successivo tentativo di contatto da parte dell'Autorità libica all'ONG per fornire a quest'ultima indicazioni di coordinamento - il cui onere probatorio grava sulle Amministrazioni resistenti.

Fatta questa doverosa precisazione, va rammentato che, in termini generali, in tema di sanzioni amministrative, l'onere della prova della legittimità delle stesse (quindi dei fatti costitutivi dell'illecito amministrativo) grava sull'Amministrazione che pretende di esercitare i suoi poteri sanzionatori (tra le molteplici: Cass. n. 15678/2020; Cass. n. 1921/2019).

In sostanza, venendo al caso di specie e leggendo la contestazione contenuta nel verbale impugnato, le Amministrazioni resistenti avrebbero dovuto dimostrare che la ONG Sea Eye 4, nel corso dell'intervento di salvataggio degli oltre 80 migranti presenti su un gommone nel Mar Mediterraneo il 7.3.2024, ha ommesso di ottemperare alle indicazioni dell'Autorità libica, rifiutando i contatti con la stessa.

La tesi, recepita nel verbale di fermo amministrativo oggi impugnato, come anticipato, si fonda su un unico elemento probatorio, ossia la mail inviata dalle Autorità libiche il 9.3.2024 alle ore 18,38 e da una serie di elementi presuntivi (in alcuni casi congetturali e comunque non decisivi), dai quali - se ben si è compreso - si dovrebbe ricavare una sorta di previo contatto tra la Sea Eye 4 ed il gommone dei migranti in *distress* (la circostanza è paventata sostenendo che il gommone si dirigeva verso la nave dell'ONG e non verso il tratto costiero più vicino nel corso



dell'ultima parte della navigazione autonoma) nonché la volontà della Sea Eye 4 di sottrarsi alle direttive delle Autorità libiche al fine di completare il salvataggio dei migranti ed il successivo trasferimento in Italia.

Il giudicante ritiene doveroso, peraltro, sgombrare il campo da ogni possibile suggestione o condizionamento desumibili da opposte tesi, ricavabili dalle diverse interpretazioni di precedenti casi simili o da prese di posizione più ampie sul complesso fenomeno dell'immigrazione, oscillanti quindi tra critiche all'operato delle ONG per eventuali impropri ruoli assunti nelle operazioni di salvataggio e tra le opposte critiche verso i comportamenti delle Autorità dei Paesi rivieraschi.

Rimanendo quindi strettamente agganciati ai fatti (almeno a quelli processualmente accertati), occorre rilevare che l'unica mail inviata alle Autorità italiane dalle Autorità libiche, prodotta in giudizio, è quella del 9.3.2024, ore 18,38, la quale, benché non tradotta nella lingua italiana, fa riferimento al fatto che, giunti alle 13 sui luoghi in cui era in corso il salvataggio dei migranti, le motovedette libiche hanno trovato la nave Sea Eye 4 che si dirigeva rapidamente verso un'imbarcazione; la Sea Eye 4 non avrebbe risposto e avrebbe inviato motoscafi verso la barca dei migranti iniziando a trainarla senza permesso e coordinamento con l'Autorità libica.

Non è esplicitato, invero, quali siano state le indicazioni fornite dall'Autorità libica, rimaste non ottemperate dall'ONG Sea Eye 4, e, pertanto, deve ritenersi che la contestazione coincida con il rifiuto di comunicare con le Autorità libiche da parte del personale della Sea Eye 4.

Sennonché, ribadito che l'onere della prova di aver cercato di comunicare con la Sea Eye 4 al fine di impartire indicazioni circa le modalità di coordinamento delle operazioni di soccorso grava sulle Amministrazioni resistenti, deve ripetersi che non si rinviene alcuna prova di eventuali tentativi di contatto posti in essere dall'Autorità libica al fine di fornire indicazioni. La predetta mail del 9.3.2024 delle Autorità libiche non contiene alcun allegato documentale (almeno nella versione allegata) attestante i tentativi di contatto effettuati: non contiene un verbale di



operazioni compiute con indicazione dell'orario del tentativo di contatto e con l'indicazione del numero di utenza contattata; non contiene una o più mail inviate all'ONG attestanti i tentativi di contatto e le indicazioni fornite; non contiene l'indicazione di una registrazione audio/video attestante le comunicazioni avute o tentate.

All'evidenza, una simile circostanza ha carattere dirimente giacché la tesi libica (esposta in sette righe), recepita dalle Autorità italiane, contrasta con il rimanente materiale probatorio.

Espongono, infatti, le Amministrazioni resistenti che alle ore 9,54 MRCC Roma aveva fornito telefonicamente a JRCC Libia, tramite servizio di interpretariato arabo, le informazioni relative all'evento in questione e JRCC Libia aveva comunicato di assumere il coordinamento e che avrebbe inviato l'assetto più vicino in zona.

Espongono altresì (pag. 7 della comparsa di costituzione e risposta) che alle ore 10,16 era pervenuta un'e-mail da parte della SEA Eye 4 con la quale riferiva che si sarebbe diretta sul punto per effettuare un "*assessment*" (valutazione sullo stato del gommone); espongono, inoltre, che la nave ONG aveva comunicato di aver provato a prendere contatti con JRCC Libia con esito negativo.

Espongono, ancora, che alle ore 10,58 era pervenuta comunicazione tramite e-mail, con la quale la SEA Eye 4 aveva informato MRCC Roma di aver provato a stabilire un contatto con JRCC Libia, con esito negativo e pertanto richiedeva istruzioni, ribadendo di poter fornire assistenza.

Aggiungono altresì che alle ore 11,03 era pervenuta comunicazione telefonica da parte di SEA Eye 4 con la quale la stessa aveva informato che stava effettuando un "*assessment*", richiedendo istruzioni alle Autorità italiane non avendo ricevuto alcun riscontro da parte di MRCC Libia; in quella circostanza, MRCC Roma aveva rappresentato che, in mancanza di istruzioni da parte del competente Centro di Coordinamento, il comandante della nave avrebbe dovuto effettuare le valutazioni del caso; Sea Eye 4, quindi, aveva comunicato che



avrebbero provveduto a recuperare le persone in difficoltà e MRCC Roma aveva consigliato di contattare nuovamente le autorità competenti per ricevere istruzioni.

I ricorrenti, poi, come detto, hanno dimostrato documentalmente di aver inviato mail alle ore 9,59 ed alle ore 10,41 a JRCC Libia al fine di comunicare la necessità delle operazioni di soccorso e salvataggio del gommone in *distress* e la disponibilità a ricevere indicazioni per il coordinamento delle stesse.

Dai predetti dati probatori, incontestati, deve ricavarsi che alle ore 12 del 7.3.2024 (l'orario delle 13 indicato dalle Autorità libiche nella mail del 9.3.2024 probabilmente tiene conto del fuso orario), le Autorità libiche sono giunte sui luoghi quando le operazioni erano già ben avviate (sin dalle ore 11,03) se non già in fase di completamento.

Già tale dato confuta quanto riferito, assai scarnamente e in modo del tutto generico, non descrivendo bene la scena, dalle Autorità libiche che sembrano far riferimento ad un'operazione di avvicinamento dalla Sea Eye 4 con motoscafi ed al successivo traino della barca dei migranti e non già al completamento di operazioni di salvataggio già in essere.

In ogni caso, lo si ribadisce, non è esplicitata quale sia l'indicazione che l'Autorità libica avrebbe fornito (es. desistere dalla prosecuzione delle operazioni; trasferire i migranti in un porto libico etc.), né quella che avrebbe tentato di fornire, e che la Sea Eye 4 avrebbe omesso di rispettare; né è provato, come detto, che l'Autorità libica abbia contattato la Sea Eye 4 per fornire delle indicazioni in qualità di Autorità responsabile SAR.

Anzi, i ricorrenti, oltre alle mail del 7.3.2024 delle ore 9,59 e delle ore 10,41, hanno depositato la trascrizione di un file audio, relativo all'ultima conversazione tra il Capitano Botica e la Guardia costiera libica giunta in zona, del seguente tenore:

SEA Eye 4: “*Guardia costiera libica, Guardia costiera libica, Sea-Eye 4 chiama*”.

LCG: “*Guardia costiera libica*”.



SEA Eye 4: *“Qui Sea-Eye 4. Allora, siamo [...] L’operazione di salvataggio è completata. Stiamo lasciando la scena, come da vostro consiglio, seguendo le vostre istruzioni, passo”*.

LCG: *“[inudibile] questa è la Guardia Costiera Libica, capito, ok e ora prendete la rotta 00 e lasciate quest’area, passo”*.

SEA Eye 4: *“Sì, lo faremo, seguiremo le sue istruzioni. Grazie per la vostra collaborazione”*.

LCG: *“Sea-Eye, qui Guardia Costiera Libica. Ok grazie per la vostra collaborazione [inudibile]”*.

SEA Eye 4: *“Sì, grazie mille per averci aiutato a salvare le vite delle persone e ora ce ne stiamo andando come da vostra richiesta, stiamo seguendo i vostri ordini”*.

LCG: *“Ok, grazie, grazie”*

In sostanza, a fronte di pretese inottemperanze da parte dell’ONG alle indicazioni impartite (che, lo si ripete, non è chiarito quali fossero, salvo quella di lasciare l’area) o di rifiuti di mettersi in contatto da parte dell’ONG, le Autorità libiche, alla prima occasione di contatto con il comandante della Sea Eye 4, lo avrebbero ringraziato per la collaborazione prestata.

Dalla predetta conversazione, dunque, non si evince alcun cenno di contestazione circa eventuali inottemperanze poste in essere dalla Sea Eye 4 alle direttive impartite dall’Autorità libica; anzi, il testo trascritto, sulla cui autenticità non sono state mosse contestazioni, appare incompatibile con un’attività di salvataggio e soccorso svolta dall’ONG in violazione degli ordini ricevuti.

Trattasi di un dato probatorio che, all’evidenza, contrasta con la tesi delle Amministrazioni resistenti.

Inoltre, queste ultime hanno dato atto che MRCC Roma aveva contattato alle ore 14,01 JRCC Libia, tramite servizio di interpretariato arabo, per acquisire informazioni su come si fossero svolti gli eventi nel corso del recupero dei migranti da parte della SEA Eye 4; in quella circostanza, JRCC Libia si era limitata – per quanto esposto nella comparsa di costituzione e risposta – a confermare che



i migranti erano stati recuperati da una nave ONG senza rilevare un'omessa inottemperanza alle indicazioni asseritamente fornite.

4.1. Alla luce di quanto detto deve ritenersi inesistente altresì la situazione di pericolo creata dall'ONG che, del resto, nel verbale di fermo amministrativo è descritta come strettamente riconnessa all'omesso rispetto delle indicazioni fornite.

Del resto, iniziate da parte dell'ONG le operazioni di soccorso e salvataggio dei migranti presenti su un gommone in alto mare, palesemente inidoneo al trasporto di un numero così elevato di persone, la Guardia costiera libica, in assenza di prova circa le indicazioni di coordinamento fornite, pare essersi avvicinata (si vedano le immagini del video prodotto) alla Sea Eye 4 ed alle imbarcazioni minori ausiliarie che stavano provvedendo al trasbordo dei migranti con modalità che hanno contribuito a creare una situazione di agitazione.

Per quanto sopra esposto, in difetto di prova circa le indicazioni fornite (o circa i tentativi di offrirle) e conseguentemente sulle presunte inottemperanze alle stesse poste in essere dalla Sea Eye 4, deve ritenersi che anche tale contestazione sia priva di supporto probatorio, con conseguente illegittimità del verbale di fermo amministrativo impugnato.

Ne consegue l'illegittimità del provvedimento impugnato che deve pertanto essere annullato.

5. Le spese seguono la soccombenza e sono liquidate in dispositivo tenendo conto del valore della controversia (valore indeterminabile di media difficoltà) e dei parametri medi di cui al d.m. n. 55/2014 e successive modifiche e integrazioni.

P.q.m.

Il Tribunale di Reggio Calabria, definitivamente pronunciando sul ricorso presentato da Gorden Isler, Dominik Reisinger, nella qualità di legali rappresentanti della "Sea-Eye 4" e nella qualità di legali rappresentanti di Sea Eye E.V. e di Paval Botica nei confronti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – Capitaneria di Porto e Guardia Costiera di Reggio Calabria, Ministero dell'economia e delle finanze, Guardia di finanza e del Ministero dell'interno, ogni



diversa domanda o eccezione disattesa, annulla il provvedimento di fermo amministrativo e affidamento in custodia dell'11.3.2024.

Condanna le Amministrazioni resistenti alla rifusione delle spese di lite sostenute dai ricorrenti liquidate in € 10.860,00 per compensi, oltre spese di contributo unificato ed accessori di legge.

Così deciso in Reggio Calabria, il 5.6.2024

Il Giudice

Dott. Dionisio Pantano

