

Come hanno fermato le navi delle Ong

di Giansandro Merli

in "il manifesto" del 24 aprile 2021

Dopo l'ennesima strage in mare dell'altro ieri, il portavoce dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (Oim) Flavio Di Giacomo ha denunciato «un sistema di pattugliamento in mare chiaramente insufficiente». Le ragioni sono diverse: manca un vero coordinamento Sar (*Search and rescue*) nei tratti di mare più pericolosi, gli assetti navali istituzionali sono stati ritirati e le Ong riescono a navigare solo a singhiozzo, tra mille ostacoli. Nell'ultimo anno il principale è diventato quello dei fermi amministrativi.

La Mare Jonio è ferma a Venezia, la Aita Mari è nel porto di Adra (Almería), la Sea-Watch 4 è ripartita ieri da Burriana (Valencia) e soltanto la Ocean Viking è in zona Sar. Le Open Arms, [Sea-Watch 3](#) e Alan Kurdi, invece, sono in stato di fermo amministrativo rispettivamente a Pozzallo, Augusta e Olbia (con un via libera del Tar sardo [solo per raggiungere](#) Burriana). Uguale sorte rischiano al termine della prossima missione Sea-Watch 4 e Sea-Eye 4 (novità in arrivo dal mare del Nord).

I fermi amministrativi sono disposti dalla Guardia costiera in seguito ai cosiddetti *Port state control* (Psc), controlli dello Stato di approdo (che quindi non riguardano le navi di cui l'Italia è Stato di bandiera, come la Mare Jonio). Questo tipo di ispezioni servono a verificare che le imbarcazioni commerciali rispettino gli standard di sicurezza della navigazione, tutela dell'ambiente marino e lavoro marittimo stabiliti dalle convenzioni internazionali (Solas, Marpol, Clm, Stcw). Il sistema dei controlli è uniformato dal memorandum di Parigi e dalla direttiva comunitaria 2009/16/CE.

IL DATABASE

Tirare delle linee tra i puntini delle singole ispezioni serve a restituire una visione di insieme. Come si evince dal database ufficiale di parismou.org (dove mancano gli ultimi quattro report), nei porti italiani i Psc alle attuali navi umanitarie iniziano alla fine di agosto 2019. Ma c'è una data che segna un prima e un dopo: il 5 maggio 2020. Fino a quel momento Aita Mari, Alan Kurdi, Ocean Viking, Open Arms, Sea-Watch 3 e Sea-Watch 4 ricevono un totale di otto Psc (più un paio all'estero, andati sempre bene). Solo in un caso scatta il fermo amministrativo: nel primo, quello di Open Arms a Porto Empedocle il 22 agosto 2019. L'ispezione arriva subito dopo lo sbarco dei naufraghi tenuti a bordo per 19 giorni dall'ex ministro dell'Interno Matteo Salvini, di recente rinviato a giudizio per quella vicenda con le accuse di rifiuto d'atti d'ufficio e sequestro di persona.

Da maggio 2020, invece, il rapporto Psc-fermi amministrativi si ribalta: nove ispezioni dispongono otto detenzioni (una per Aita Mari, Ocean Viking, Open Arms e Sea-Watch 4; due a testa per Alan Kurdi e Sea-Watch 3). Cambia anche qualcos'altro: le irregolarità contestate si moltiplicano improvvisamente. In un colpo passano da 4 a 28 (Ocean Viking), da 9 a 30 (Alan Kurdi), da 6 a 17 (Sea-Watch 3), fino al caso più eclatante: quello della Aita Mari. L'imbarcazione spagnola è sottoposta a due Psc che rilevano in entrambi i casi una sola carenza: il 27 novembre 2019 a Pozzallo e il 14 febbraio 2020 a Messina. Solo tre mesi dopo, il 6 maggio, un'analoga ispezione viene effettuata a Palermo: contesta 26 carenze che portano al fermo amministrativo.

LA RICHIESTA ITALIANA

Cos'è successo tra febbraio e maggio 2020? Nel mondo è scoppiata la pandemia. Rispetto alle Ong, fa sapere il ministero delle Infrastrutture da cui dipende la Guardia costiera, «il 29 gennaio 2020 il Comando generale, reparto sicurezza della navigazione e marittima ha inoltrato alle amministrazioni di bandiera una nota con la quale si chiedeva che le navi fossero correttamente equipaggiate e certificate per il servizio di ricerca e soccorso». Siccome non ottiene riscontri, nei

seguenti Psc ferma le imbarcazioni che all'improvviso sono diventate «inadeguate».

In pratica la Guardia costiera, oltre ad applicare una maggiore severità, inizia a ispezionare le navi non più in base alla categoria cui appartengono formalmente, ma rispetto alla funzione che effettivamente svolgono. O meglio, sulla base della categoria giustifica il Psc, che è un controllo limitato alle navi commerciali, ma poi con l'ispezione verifica la sussistenza di requisiti di natura completamente diversa. Questi non sono più calcolati sulla base dei membri dell'equipaggio, ma anche delle persone soccorse. Fino a quel momento i migranti erano stati considerati naufraghi e la loro presenza a bordo andava in deroga ad alcune caratteristiche delle navi. Così prevedono i trattati internazionali con lo scopo di mettere la tutela della vita umana davanti a qualsiasi altra considerazione.

Sulle navi delle Ong, invece, i naufraghi sono adesso calcolati come passeggeri in virtù del carattere «sistematico» delle operazioni Sar. Quindi, ad esempio, il sistema di scarico dei bagni deve essere omologato non più solo per i 20-30 membri dell'equipaggio, ma anche per tutte le persone soccorse. Lo stesso vale per dotazioni e procedure di emergenza che devono tenere conto anche dei naufraghi. L'Italia pretende che gli Stati di bandiera introducano nei loro ordinamenti delle certificazioni Sar, che fino ad allora non esistevano, e che le Ong adeguino le navi a quanto previsto dalle nuove forme di registrazione.

LE CERTIFICAZIONI

Dal ministero riferiscono che nel corso del 2020 alcuni Stati hanno «adottato azioni correttive, certificando le unità per le attività svolte». Ad esempio la Spagna, di cui battono bandiera Open Arms e Aita Mari, e la Norvegia, che riguarda la Ocean Viking. Effettivamente quest'ultima dopo 152 giorni di fermo in cui realizza una serie di adeguamenti supera un Psc di livello «iniziale» e riprende le missioni. Le due spagnole vengono certificate dallo Stato di bandiera per l'attività di ricerca e soccorso e non sono sottoposte a ispezioni per diversi mesi.

Con Berlino, invece, si apre uno scontro: siccome non adegua la sua normativa nazionale, l'Italia continua a bloccargli le navi. Tra luglio 2020 e marzo 2021 lo fa cinque volte: due a Sea-Watch 3, due ad Alan Kurdi, una a Sea-Watch 4. Le autorità tedesche ribadiscono, anche attraverso ripetuti controlli, di ritenere le navi sicure e le certificazioni corrette. La Germania è tra gli Stati più affidabili sui temi della sicurezza in mare (nel 2019 è undicesima nella «lista bianca» dei paesi a basso rischio che aderiscono al memorandum di Parigi o accordi equivalenti).

LE MOTIVAZIONI

Al di là delle vicende relative ai singoli Stati di bandiera rimane la questione della diversa interpretazione introdotta dall'Italia: una grossa novità non solo per gli effetti concreti sui fermi, ma anche sul piano delle relazioni con altri paesi membri e sul complesso del diritto del mare. Il ministero delle Infrastrutture afferma che questo cambiamento è conseguenza dell'avvenuta verifica della «sistematicità con cui venivano condotte le operazioni di soccorso con navi che non erano certificate per l'attività Sar svolta».

La prima nave di una Ong che inizia a navigare nel Mediterraneo centrale è quella della maltese Moas. È il 2014 e il governo Renzi ha da poco interrotto l'operazione Mare Nostrum. Da allora le imbarcazioni della società civile europea aumentano e rimangono attive lungo la rotta migratoria che fa registrare il maggior numero di morti a livello globale. Nei primi anni operano in stretta collaborazione con le autorità italiane, l'Mrcc di Roma coordina le operazioni, indica i gommoni in difficoltà e autorizza trasbordi e sbarchi.

La Sea-Watch 3, che tra il 2020 e il 2021 riceve due fermi amministrativi, salva sistematicamente migliaia di persone dal 2015, quando si chiamava Dignity I ed era gestita da Medici senza frontiere. La nave era la stessa, le dotazioni di sicurezza probabilmente minori di oggi, i migranti imbarcati di più, anche grazie al coordinamento della Guardia costiera. Le attività di ricerca e soccorso sono «sistematiche» da sei anni, ma è solo all'inizio del 2020 che i naufraghi diventano passeggeri. Le

leggi non sono cambiate e neanche le convenzioni internazionali.

Quando a maggio 2020 iniziano i fermi amministrativi la stagione dei «porti chiusi» salviniani è stata archiviata. Al governo ci sono Pd, 5S e LeU sulla base di un patto di «discontinuità» con l'esperienza precedente, soprattutto sul terreno delle politiche migratorie. Dal Viminale affermano che la questione dei fermi amministrativi non li riguarda, perché dipende dal ministero delle Infrastrutture, che al tempo era guidato da Paola De Micheli, già vicesegretaria del Pd.

Contattata da *il manifesto* De Micheli ha segnalato la novità della Raccomandazione UE 2020/1365 con cui la Commissione europea ha chiesto che le navi di soggetti privati che fanno ricerca e soccorso «siano adeguatamente registrate ed equipaggiate in modo da soddisfare i pertinenti requisiti sanitari e di sicurezza associati a tale attività». La Raccomandazione, che non è un atto giuridico vincolante e riconosce l'importanza delle Ong nel contribuire «in misura significativa a salvare persone in mare», è però del 23 settembre 2020, quando cinque degli otto fermi amministrativi erano già stati disposti.

De Micheli, che sottolinea le difficoltà del suo ministero sia per l'arrivo del Covid-19 che per la sussistenza durante un lungo periodo dei decreti Salvini, sostiene che non ci sia stata alcuna indicazione politica per fermare le navi e che la Guardia costiera abbia agito solo per garantirne la sicurezza. «E se per caso succede qualcosa a qualcuno imbarcato su quelle navi perché c'è mare grosso chi risponde?», ha chiesto.

Il fatto è che le navi delle Ong sono state bloccate in porto in virtù di uno scenario eventuale, ma nella pratica partenze e tragedie sono sempre continuate. Anche perché non è stata ristabilita una missione istituzionale di ricerca e soccorso lì dove avvengono la maggior parte dei naufragi.

L'ULTIMO FERMO

Sulla legittimità dell'Italia di chiedere alla Germania di riclassificare le sue navi per l'attività Sar **deciderà** nei prossimi mesi la Corte di giustizia Ue, a cui il Tar siciliano ha chiesto di interpretare la normativa comunitaria dopo il ricorso di Sea-Watch.

Intanto il 17 marzo scorso, con un nuovo governo e il nuovo ministro delle Infrastrutture che ora è Enrico Giovannini, la Open Arms ha subito un Psc durato 17 ore e conclusosi con un **fermo amministrativo**. Contemporaneamente, l'ex ministro dell'Interno Salvini veniva rinviato a giudizio a Palermo per la vicenda del 2019 che vede coinvolta la stessa nave. Dalle poche notizie diffuse sul provvedimento sia dalla Guardia costiera che dalla Ong sembrerebbe che le carenze rilevate riguardino aree diverse da quelle contestate alle navi tedesche.

Poco chiaro è anche perché la nave, che ha ottenuto dal suo Stato di bandiera le certificazioni Sar come chiesto dall'Italia, è stata sottoposta a un tipo di ispezione che riguarda solo le navi commerciali. In ogni caso cambiando l'ordine degli addendi il risultato è rimasto lo stesso: fermo amministrativo.