



N. 11286/19 R.G.N.R.

N. 1710/20 R.G.GIP

N. 422/21 SENTENZA

N. _____ R. Gen App.

Udienza del 14.05.2021

depositata in cancelleria

CATANIA, LI' 09 AGO 2021

IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Dott.ssa Annalisa Cappuccio



not. estr. sent.

il _____

esecutiva il _____

Redatta scheda il _____

TRIBUNALE DI CATANIA
SEZIONE DEL GIUDICE PER LE INDAGINI PRELIMINARI

REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

IL GIUDICE DELL'UDIENZA PRELIMINARE

Presidente Dott. Nunzio Sarpietro

Con l'intervento del Pubblico Ministero

Dott. Bonomo

Procuratore Distrettuale della Repubblica,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

SALVINI MATTEO nato a Milano il 09.03.1973
elettivamente domiciliato presso lo studio del difensore di
fiducia,

libero presente,

Difeso di fiducia da Avv. Giulia Bongiorno del foro di
Roma

A)

IMPUTAZIONE

" ... reato di sequestro di persona aggravato p. e p. dall'art. 605, comma I, II n. 2 e III c.p., per avere, nella sua qualità di Ministro dell'Interno, abusando dei suoi poteri, privato della libertà personale 131 migranti di varie nazionalità a bordo dell'unità navale "B. Gregoretti» della Guardia Costiera italiana dalle ore 00:35 del 27 luglio 2019 sino al pomeriggio del successivo 31 luglio 2019. In particolare, il Sen. Matteo Salvini nella sua qualità di Ministro, violando le Convenzioni internazionali in materia di soccorso in mare e le correlate norme di attuazione nazionali (Convenzione SAR, Risoluzione MSC 167-78, Direttiva SOP 009/15), non consentendo senza giustificato motivo al competente Dipartimento per le Libertà Civili e per l'Immigrazione -costituente articolazione del Ministero dell'Interno -di esitare tempestivamente la richiesta di POS (place of safety) presentata formalmente da IMRCC (Italian Maritime Rescue Coordination Center) il 27 luglio 2019, bloccava la procedura di sbarco dei migranti, così determinando consapevolmente l'illegittima privazione della libertà personale di questi ultimi, costretti a rimanere in condizioni psico-fisiche critiche a bordo della nave "B. Gregoretti" ormeggiata nel porto di Augusta fino al pomeriggio del 31 luglio, momento in cui veniva autorizzato lo sbarco.

Fatto aggravato dall'essere stato commesso da un pubblico ufficiale e con abuso dei poteri inerenti alle funzioni esercitate, nonché per essere stato commesso anche in danno di soggetti minori di età.

Fatto commesso in Catania ed Augusta, dal 27 luglio al 31 luglio 2019 ";

LE PARTI CIVILI

SAKA GAFAR ENI E ADAMS AISHAT

Difesi dall'Avv. Massimo Ferrante foro CT

ARCI APS in pers. Leg. rapp

Difeso dall'Avv. Antonio Feroletto foro RM

LEGAMBIENTE Nazionale APS in pers. Leg. rapp

Difeso dall'Avv. Daniela Ciancimino foro Ag

ACCOGLIERETE per la tutela dei minori stranieri non accompagnati ONLUS in pers. Leg. rapp

Difeso dall'Avv. Corrado Giuliano foro SR

LEGAMBIENTE SICILIA APS in pers. Leg. rapp.

Difeso dall'Avv. Daniela Ciancimino foro AG

B)



SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

In data 28 luglio 2019 il T. V. Carmine BERLANO, Comandante dell'unità navale della Guardia Costiera *Bruno Gregoretti* informava la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Catania, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Siracusa e IMRCC - Roma, nonché la Prefettura di Catania, la Prefettura di Siracusa, DIREZIONARE Catania, COMPAMARE Augusta, COMPAMARE Siracusa ed il Comune di Melilli:

- che nella giornata del 25 luglio 2019 il Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto - Guardia Costiera gli aveva ordinato di dirigere la nave verso l'Isola di Lampedusa al fine di trasbordare dei migranti soccorsi in due distinte operazioni SAR, portate a compimento dalla motovedetta della Guardia Costiera CP 319 e dal pattugliatore della Guardia di Finanza *Monte Sperone*;

- che i soccorsi erano stati effettuati in acque SAR di competenza dello Stato di Malta;

- che al termine dell'attività di trasbordo erano stati imbarcati in totale 135 migranti di cui 16 qualificatisi come minorenni non accompagnati;

- che si era diretto, su ordine del Comando Generale, verso le acque antistanti la rada del Porto di Catania dove aveva dato fonda alle ore 00,35 del 27 luglio per procedere all'imbarco di viveri necessari per i migranti, oltreché di medicinali;

- che il Comando Generale aveva autorizzato lo sbarco di una gestante accompagnata da due figli minorenni e dal marito, trasportati, poi, in un Ospedale di Catania;

- che in ragione del peggioramento delle condizioni meteomarine, sempre su disposizione del Comando Generale, la nave aveva assunto la rotta per il Porto di Augusta dove aveva ormeggiato alle ore 03,15 del 28 luglio 2019 nel molo denominato Pontile NATO;

- che, quindi, a bordo della nave *Gregoretti* erano rimasti 131 migranti, di cui 16 che si erano dichiarati minorenni non accompagnati.

(Vedi pagg. 17 e 18 del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – allegato a pag. 4 del Faldone n. 1).

Con successiva nota del 29 luglio 2019 il Capitano di Vascello Attilio MONTALTO, Comandante della Capitaneria di Porto - Guardia Costiera di Augusta inviava alla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Siracusa ed alla Procura della Repubblica presso il

Tribunale per i Minorenni di Catania, in risposta alle note trasmesse dai due Uffici in data 28 luglio 2019, il carteggio pervenuto dal comandante di nave *Gregoretti* e, più esattamente, la relazione del comando di bordo, la relazione del CISOM, il verbale fotografico dei luoghi ed il verbale fotografico dei minori non accompagnati, oltre alla rotta nave *Gregoretti* e *position data latitude*.

(Vedi pag. 13 del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – allegato a pag. 4 del Faldone n. 1).

In data 01 agosto 2019 il Rappresentante Legale dell'Associazione Legambiente Sicilia, con sede in Palermo, presentava un esposto - denuncia nei confronti di tutti i responsabili - particolarmente del Ministro dell'Interno pro - tempore Senatore Matteo SALVINI - in relazione al mancato e/o ritardato sbarco dei 131 naufraghi soccorsi in mare il 25 luglio 2019 e trattenuti senza giustificato motivo a bordo della nave *Gregoretti* della Capitaneria di Porto, ormeggiata nel Porto di Augusta (SR).

Col riportato esposto si chiedeva l'intervento immediato dell'Autorità Giudiziaria per la cessazione di ogni attività illecita in corso, si richiamava una precedente denuncia presentata sempre da Legambiente il 24 agosto 2018 con riferimento all'analogo caso del ritardato sbarco di migranti dalla nave della Marina Militare *Diciotti*, avvenuto a Catania, e si allegava a sostegno delle lamentele il provvedimento del Tribunale di Catania - Sezione per i Reati Ministeriali di data 07 dicembre 2018 in merito ai citati accadimenti, con il quale era stata disposta l'incriminazione del Ministro dell'Interno Senatore Matteo SALVINI in ordine al delitto di sequestro di persona aggravata ex articolo 605 Codice Penale.

Nell'esposto si citavano diversi passi della menzionata relazione del Tribunale per i reati Ministeriali, nonché alcuni precedenti giurisprudenziali della Corte Costituzionale e della CEDU.

Erano allegati all'esposto – anche - diversi ritagli di giornali che riportavano le dichiarazioni del già menzionato Ministro dell'Interno in merito a una sua ben precisa presa di posizione in materia di immigrazione, secondo la quale i migranti soccorsi in mare non sarebbero sbarcati se prima non avesse avuto luogo la ripartizione degli stessi nell'ambito dei territori di altri Paesi Europei.

(Vedi pagg. 194 e segg. del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – allegato a pag. 4 del Faldone n. 1).

Sempre in data 01 agosto 2019 il dottor Rosario Giovanni RUSSO, Magistrato in pensione, presentava al Commissariato di

Pubblica Sicurezza Borgo - Ognina presso la Questura di Catania un esposto affinché venissero accertate eventuali responsabilità penali in merito agli accadimenti della nave *Bruno Gregoretti*.

(Vedi pagg. 24 e segg. del Faldone n. 1)

Con annotazione di Polizia Giudiziaria di data 29 luglio 2019 il già citato Tenente di Vascello BERLANO rappresentava nuovamente al Procuratore della Repubblica di Siracusa e al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Catania la cronistoria degli eventi; riferiva, ancora, in ordine alle condizioni igienico sanitarie a bordo dell'unità navale comandata, specificando il numero, i nominativi, la nazionalità, il sesso e l'età anagrafica dei minori non accompagnati presenti a bordo; e rassegnava ulteriori circostanze nei termini che seguono:

- contestualmente al trasbordo dei migranti dall'unità della Guardia di Finanza *Monte Sperone* erano stati imbarcati su nave *Gregoretti* due sanitari - un medico e un infermiere - appartenenti al Corpo Italiano di Soccorso dell'Ordine di Malta (CISOM);

- il suddetto personale medico, dopo aver visitato i migranti, non aveva segnalato alcun caso sanitario grave, né alcuna necessità o urgenza;

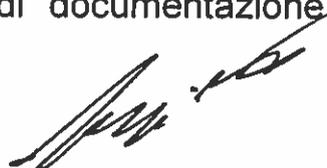
- i migranti erano stati sistemati sul ponte di coperta nella zona a poppa della nave e il personale militare aveva distribuito loro le coperte termiche e li aveva intervistati al fine di ottenere maggiori informazioni circa la loro nazionalità;

- alle ore 18,10 del 27 luglio 2019 il Comando Generale aveva comunicato che il probabile POS per lo sbarco dei migranti poteva essere il Porto di Augusta;

- alle 19,28 era stata effettuata un'evacuazione medica di quattro migranti di nazionalità nigeriana, costituente un nucleo familiare (una donna in stato di gravidanza con due figli minori di 6 e 10 anni e il marito), specificando che l'operazione si era resa necessaria perché il personale sanitario aveva constatato dei valori pressori non normali nella donna, la quale avvertiva forti dolori addominali;

- alle 23,06 il Comando Generale aveva disposto il trasferimento della nave ad Augusta da subito e alle ore 03,15 del giorno 28 luglio 2019 la *Gregoretti* era stata ormeggiata presso la banchina Nato del Porto di Augusta;

- tutte le comunicazioni intercorse tra il Comando di bordo e la Centrale Operativa del Comando Generale erano state solo telefoniche e, pertanto, non era stato possibile evadere la richiesta della Procura di Siracusa di trasmissione di documentazione in



merito; e, comunque, tutti gli ordini erano stati opportunamente annotati nel brogliaccio del giornale di chiusura di bordo.

In ordine alle condizioni igienico - sanitarie sulla nave il Comandante allegava alla sua annotazione la relazione redatta dal medico del CISOM ed un fascicolo fotografico relativo allo stato dei luoghi.

(Vedi pag. 25 e segg. del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – allegato a pag. 4 del Faldone n. 1).

La relazione igienico – sanitaria riportava le seguenti informazioni:

“Le condizioni igienico-sanitarie in cui si trovano i 131 emigranti a bordo della nave sono, in atto, scadenti data la promiscuità nella condivisione degli spazi comuni, ed in graduale peggioramento data la loro continua permanenza a bordo. Essi hanno favorito la presenza e la diffusione di numerosi casi di scabbia per il prolungato contatto interumano e non garantiscono il mantenimento in condizioni di una adeguata necessaria pulizia delle ferite medicate a bordo. La contaminazione dei luoghi non permette, altresì, l'esecuzione di eventuali procedure sanitarie in condizione di sterilità”.

(Vedi pag. 28 del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – allegato a pag. 4 del Faldone n. 1).

In data 29 luglio 2019 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Catania avanzava richiesta di sbarco immediato dei minori (nella nota si dava atto che lo stesso giorno era pervenuta in quell'Ufficio una lettera che comunicava formalmente la presenza dei minori a bordo, la loro nazionalità, il sesso e l'età. Si tratta delle note redatte dal Comandante BERLANO e dal Comandante MONTALTO in date 28 e 29 luglio 2019, di cui prima).

La struttura preposta alla salvaguardia degli interessi dei minori stranieri non accompagnati comunicava nel corso della stessa giornata del 29 luglio - alle ore 17,47 - i luoghi di collocamento.

I minori, quindi, sbarcavano lo stesso giorno 29 luglio, dopo le formalità, anche sanitarie, effettuate a bordo dell'unità navale *Gregoretti*.

In data 30 luglio 2019 il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Siracusa assumeva a verbale il Comandante BERLANO, il quale riferiva gli accadimenti negli stessi termini già riportati negli atti redatti come indicati prima, specificando ulteriormente:

- che per precauzione aveva cercato di tenere i migranti tutti riuniti nello stesso posto, avuto riguardo ai limiti strutturali della nave,



poiché si trattava di un'unità destinata alla vigilanza della pesca e - come tale - non era attrezzata per eventi come quello in corso;

- che aveva diviso la nave in tre parti, una destinata all'equipaggio, uno per la zona di passaggio e una dove si trovavano i migranti;

- che aveva disposto che l'equipaggio indossasse i dispositivi di prevenzione;

- che era stato effettuato uno screening sanitario da parte della dottoressa Agata REALE e da una infermiera che la assisteva;

- che aveva approntato una pompa d'acqua per offrire refrigerio ai migranti sul ponte;

- che, pur peggiorando la situazione ambientale per il forte caldo, non vi erano stati segni di insofferenza da parte dei migranti, i quali si erano limitati a chiedere quando potevano sbarcare;

- che vi era un solo servizio igienico che i migranti potevano utilizzare;

- che erano rimasti alla fonda per circa ventiquattr'ore in attesa dell'assegnazione del POS;

- che alle ore 23,00 il Comando Generale gli comunicava che poteva ormeggiare presso il Pontile Nato di Augusta, ma senza che lui avesse formulato alcuna richiesta di concessione del *place of safety*;

- che a bordo c'era sempre la dottoressa REALE;

- che a bordo non vi erano farmaci specifici, ma quando c'era bisogno lui chiedeva e i farmaci erano subito recapitati;

- che la Croce Rossa aveva fornito ciabatte infradito per tutti i migranti e un kit di igiene personale ciascuno, nonché tutto i viveri che erano necessari;

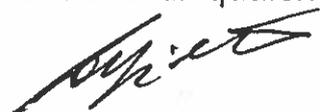
- che non aveva fatto richiesta formale di POS perché questo veniva assegnato automaticamente da Roma;

- che sperava che il POS fosse individuato proprio in Augusta;

- che quando era stato avvertito dal Comando Generale della possibilità di spostarsi ad Augusta per ormeggiare, gli avevano anche riferito che questo porto poteva essere il probabile POS.

(Vedi pagg. 73 e segg. del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – allegato a pag. 4 del Faldone n. 1).

Sempre in data 30 luglio 2019 il Procuratore della Repubblica di Siracusa incaricava tre consulenti tecnici con la finalità di effettuare le visite mediche ai 116 migranti rimasti a bordo della nave *Gregoretti*, di riferire sul loro stato di salute, sulle malattie di cui risultassero portatori, sulla possibilità che il contagio si potesse espandere, sulle infezioni già riscontrate, su eventuali condizioni critiche di qualche



migrante o di qualche membro dell'equipaggio, che apparissero incompatibili col trattenimento a bordo e/o con la prosecuzione del servizio.

In data 31 luglio 2019 i consulenti del PM riferivano:

- che a bordo vi erano 116 migranti non ancora identificati, tutti uomini e per lo più in discrete condizioni di salute, che permanevano in spazi ristretti e in condizioni di promiscuità, condividendo un unico servizio igienico e una doccia di fortuna sul ponte;

- che 29 dei migranti presentavano segni clinicamente evidenti di malattie infettive ed almeno 20 casi erano certamente di scabbia in forma più o meno severa, 4 con micosi, 1 affetto da stafilococchi ed 1 con segni di cellulite bollosa alla gamba sinistra, mentre un altro presentava sintomi di tubercolosi;

- che tutti gli altri non riferivano alcuna sintomatologia e non presentavano - almeno sotto il profilo dell'esame obiettivo - segni clinici di malattie infettive;

- che non era possibile effettuare una adeguata profilassi anti-scabbia sulla nave;

- che nessun membro del personale militare a bordo riferiva o presentava sintomi clinici evidenziabili di malattie infettive.

I Consulenti del P.M. concludevano il loro elaborato, auspicando l'immediato sbarco dei migranti per consentire il corretto isolamento e per il trattamento dei soggetti che presentavano segni di malattie infettive.

(Vedi pagg. 106 e segg. del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – allegato a pag. 4 del Faldone n. 1).

Lo stesso Procuratore della Repubblica, inoltre, incaricava i NAS dei Carabinieri di Ragusa di effettuare una visita a bordo della nave *Gregoretti* per verificarne le condizioni igienico – sanitarie, nonché per accertare le condizioni in cui versavano i migranti.

I NAS riferivano con nota del 30 luglio 2019:

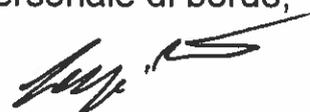
- che i migranti erano dislocati sul ponte di coperta di poppa estesa circa quattrocento metri quadrati;

- che in assenza di bagni chimici i migranti avevano la disponibilità di un solo servizio con tazza e lavandino;

- che in assenza di docce era stato approntato un tubo di gomma collegato a un punto d'acqua per il refrigerio;

- che l'approvvigionamento dei viveri era regolare e la nave era rifornita costantemente da rimorchiatori, come pure dalla Croce Rossa con cadenza quasi giornaliera;

- che venivano somministrati tre pasti al giorno e alla preparazione dei pasti provvedeva direttamente il personale di bordo;



- che le condizioni igienico sanitarie della cucina erano considerate normali ed anche dal controllo degli alimenti non era emerso alcun tipo di irregolarità;

- che il Comandante della nave era in costante contatto con il Ministero della Salute - Ufficio USMAF SASN Sicilia - Ufficio Territoriale di Augusta che nell'ultima verifica effettuata **nella giornata del 29 luglio 2019 aveva rilasciato concessione di libera pratica sanitaria;**

- che nella zona rossa erano allocati circa 40 sacchi di grosse dimensioni contenenti rifiuti speciali da smaltire.

(Vedi pagg. 131 e segg. del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – allegato a pag. 4 del Faldone n. 1).

La Polizia Giudiziaria in data 31 luglio 2019 assumeva a verbale la dottoressa REALE Stefania Agata, la quale riferiva:

- che era salita a bordo dell'unità navale *Gregoretti* il 26 luglio 2019, trasbordando dalla nave della Guardia di Finanza *Monte Sperone*;

- che aveva provveduto ad utilizzare i necessari dispositivi di protezione individuali;

- che aveva effettuato medicazioni e uno screening di tutti i soggetti, con particolare attenzione all'unico nucleo familiare, in quanto la donna si presentava in stato di gravidanza;

- che erano stati accertati diversi casi di scabbia;

- che riteneva che al momento del trasbordo non vi fossero rischi di aggravamento delle condizioni cliniche generali per i migranti, con la sola eccezione della donna in stato di gravidanza;

- che il rischio di contagio della scabbia si elevava con il passare dei giorni.

(Vedi pagg. 144 segg. del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – allegato a pag. 4 del Faldone n. 1).

A seguito della lettera del Procuratore di Siracusa del 31.07.2019, con la quale si chiedeva al Prefetto ed alla Questura di Siracusa di procedere allo sbarco dei migranti, ed alla analoga disposizione del Ministro dell'Interno di pari data, tutti i naufraghi sbarcavano dalla nave ormeggiata ad Augusta.

(Vedi pagg. 16 e segg. del Faldone n. 1).



Gli atti del procedimento erano, quindi, trasmessi per competenza funzionale al Procuratore Distrettuale della Repubblica di Catania.

Così, in data 04 settembre 2019 il Pubblico Ministero presso il Tribunale di Catania assumeva a verbale il dott. Filippo ROMANO, Prefetto Vicario di Siracusa, il quale ebbe ad occuparsi personalmente della vicenda relativa all'arrivo nel porto di Augusta della nave militare *Gregoretti*, fino allo sbarco dei migranti.

Il predetto riferiva che:

- la nave *Gregoretti* ormeggiava presso il porto di Augusta della Marina Militare - Pontile NATO alle ore 03,15 del 28 luglio 2019;

- in data 29 luglio 2019 la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Catania chiedeva di fare sbarcare i minori non accompagnati presenti a bordo della predetta unità navale;

- nel pomeriggio dello stesso giorno 29 luglio la dott.ssa LEONE, Dirigente della Struttura di Missione per l'Accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati, indicava a mezzo mail le destinazioni dei 16 soggetti che bisognava fare sbarcare ed il cui sbarco avveniva immediatamente, così come il loro trasferimento nelle sedi assegnate;

- dalle interlocuzioni per le vie brevi con diversi Dirigenti del Ministero dell'Interno apprendeva che lo sbarco di tutti gli altri migranti sarebbe stato autorizzato in breve tempo e che l'attesa era dovuta al tentativo del Ministro dell'Interno di ottenere il ricollocamento delle persone soccorse in mare in altri Paesi Europei;

- il 30 luglio interloquiva con il Prefetto PIANTEDOSI, Capo di Gabinetto del Ministero dell'Interno, il quale lo allertava in merito all'imminente sbarco dei migranti, con avvertenza che bisognava poi condurli all'hotspot di Pozzallo, come in effetti poi avveniva il successivo 31 luglio;

- lo stesso giorno 30 luglio 2019 il Procuratore Reggente della Procura della Repubblica di Siracusa dottor SCAVONE disponeva un'ispezione sanitaria a bordo della nave *Gregoretti* per verificare la situazione igienico - sanitaria;

- la circostanza era comunicata immediatamente al Prefetto PIANTEDOSI il quale rispondeva di attendere gli esiti dell'atto disposto dal P.M.;

- il 31 luglio il dottor SCAVONE inviava alla Prefettura una missiva con la quale invitava a procedere allo sbarco dei migranti.

(Vedi pagg. 5 e segg. del Faldone n. 1).

In data 17 settembre 2019 la Squadra Mobile della Questura di Catania, delegata all'uopo dalla Procura della Repubblica della città



etnea, inviava documentazione acquisita presso il Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di Porto – Guardia Costiera, con la quale si riferivano compiutamente tutti gli elementi fattuali relativi all'arrivo e allo sbarco dei migranti presenti a bordo della nave militare *Gregoretti* della Guardia Costiera; sbarco, avvenuto il 31 luglio 2019.

In merito si riferiva che:

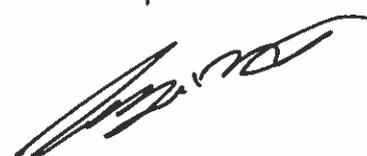
- con messaggio del 25 luglio 2019 IMRCC (Italian Maritime Rescue Coordination Centre) informava tutti i Comandi interessati, compreso il Ministero dell'Interno, circa l'avvenuto recupero da un gommone in area SAR maltese in situazione di *distress* di 50 migranti da parte della motovedetta CP 319 della Guardia Costiera. **Tale intervento era stato eseguito in adesione alle indicazioni dello stesso Ministero dell'Interno al fine di fornire supporto alle autorità Maltesi, impegnate in altre attività di soccorso in mare.** Nel medesimo messaggio era anticipata la disposizione che i suddetti 50 migranti sarebbero stati successivamente trasbordati sulla nave *Gregoretti* della Guardia Costiera per la quale sarebbe stato richiesto a NCC Italia (*National Coordination Centre*) il POS (*place of safety*);

- con messaggio del 26 luglio 2019 IMRCC, similmente a quanto accaduto per la motovedetta CP 319, informava il Ministero dell'Interno e tutti gli altri Comandi interessati che il pattugliatore della Guardia di Finanza *Monte Sperone* aveva soccorso altri 91 migranti da un gommone in avaria, sempre in acque SAR maltesi, e **sempre in osservanza a precisa disposizione impartita dal Ministero dell'Interno;**

- con altro messaggio sempre di data 26 luglio 2019 IMRCC informava il Ministro dell'Interno e i Comandi interessati che alle ore 07,30 dello stesso giorno tutti i migranti recuperati sia dalla Motovedetta CP 319, sia dal pattugliatore *Monte Sperone* erano stati trasbordati sulla nave *Gregoretti* e si anticipava che quest'ultimo naviglio, atteso un imminente peggioramento delle condizioni meteorologiche, stava dirigendo verso la rada del Porto di Catania in attesa di assegnazione del POS;

- con messaggio del 27 luglio 2019 IMRCC informava il Ministero dell'Interno e tutti gli altri Comandi interessati che la nave *Gregoretti* era in sosta nella rada del Porto di Catania e attendeva l'assegnazione del POS;

- sempre in data 27 luglio 2019 IMRCC informava le stesse Autorità più volte indicate che la nave *Gregoretti*, in considerazione del progressivo peggioramento delle condizioni meteo e della presenza di 131 migranti a bordo, stava lasciando la rada del Porto di Catania per dirigere verso il porto di Augusta in corrispondenza del cosiddetto Pontile NATO;



- nel medesimo messaggio si specificava che i migranti, comunque, non sarebbero sbarcati fino al sopraggiungere di superiori disposizioni;

- con messaggio del 31 luglio 2019 il Ministero dell'Interno ed NCC Italia comunicavano a IMRCC che la *Gregoretti* era autorizzata a sbarcare i migranti presso il porto di Augusta;

- la richiesta di concessione del POS alla nave *Gregoretti* era stata inviata formalmente il giorno 27 luglio 2019; cioè quando la nave aveva raggiunto la rada del Porto di Catania.

Nella documentazione richiamata si poneva in evidenza la circostanza che l'ingresso nel Porto di Augusta avrebbe consentito un miglioramento delle condizioni di vita a bordo, tenuto conto dell'annullamento, una volta in banchina, degli effetti del moto ondoso che a lungo andare logora le condizioni di salute di persone non avvezze a lunga permanenza in mare, e che l'equipaggio avrebbe potuto dedicare maggiori risorse alla cura dei migranti poiché non più impiegato nei servizi di guardia in navigazione.

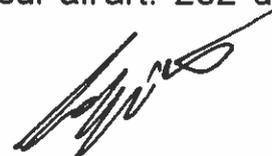
(Vedi pagg. 46 e 47 del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa allegato a pag. 4 del Faldone n. 1; nonché l'allegato a pagina 33/bis del Faldone n. 1).

I migranti, quindi, come detto, sbarcarono il 31 luglio 2019 presso il Pontile NATO nel porto di Augusta dalla nave *Gregoretti* e, dopo le prime operazioni di assistenza, furono trasferiti nell'hotspot di Pozzallo, in provincia di Ragusa.

Lo sbarco veniva autorizzato dal Ministro SALVINI, dopo che in sede europea cinque Paesi si erano dichiarati disponibili ad accogliere una parte dei migranti soccorsi (Germania, Francia, Irlanda, Lussemburgo e Portogallo).

In data 20 settembre 2019 il Procuratore della Repubblica di Catania trasmetteva, ai sensi dell'articolo 6 co. 2 della Legge Costituzionale n. 1 del 1989, gli atti del procedimento iscritto a carico del Senatore Matteo SALVINI al Tribunale di Catania - Sezione Competente per i Reati Ministeriali - con richiesta di archiviazione per infondatezza della notizia di reato.

Il Procuratore rappresentava che, a seguito degli esposti di cui si è detto prima la Procura della Repubblica di Siracusa aveva proceduto a iscrivere contro ignoti un procedimento per il delitto di cui all'articolo 605 C. P., riunendo contestualmente tale fascicolo con altro, iscritto sempre contro ignoti, con riferimento ai reati di cui all'art. 328 C. P. in relazione al D.P.R. n. 232/2001 ed al regolamento sanitario del 12.12.2000, oltre che per il reato di cui all'art. 282 del



Decreto Legislativo n. 81 del 2008, in relazione agli artt. 272 e 273 dello stesso Decreto Legislativo.

L'Ufficio di Procura di Catania, però, provvedeva a iscrivere nel registro degli indagati il Senatore Matteo SALVINI, Ministro dell'Interno all'epoca dei fatti, solamente per il reato di cui all'articolo 605 Codice Penale, che secondo la prospettazione della Pubblica Accusa era l'unico ipotizzabile; mentre disponeva la ritrasmissione degli atti per competenza territoriale alla Procura di Siracusa in relazione agli altri due reati di cui si è detto prima.

(Vedi pag. 1 e 2 del Faldone n. 1).

Nella richiesta di archiviazione il P.M. di Catania deduceva che:

- dagli atti del processo si rilevava la ferma decisione - certamente riconducibile al SALVINI - di trattenere i migranti sulla nave *Gregoretti* quantomeno fino alla data del 30 luglio 2019, come risulta dalle stesse pubbliche esternazioni dell'interessato, che potevano ritenersi come fatto notorio, e come confermato dalla deposizione del Viceprefetto ROMANO;

- in ogni caso, durante le fasi nelle quali vengono espletate le procedure di identificazione e di trasferimento dei naufraghi in strutture di accoglienza l'Amministrazione Statale conserva un potere di coercizione che contempla la possibilità di limitarne la libertà di circolazione per motivi di sicurezza e di ordine pubblico;

- i migranti, appena scesi dalla nave, non possono liberamente spostarsi nel territorio dello Stato, ma rimangono confinati nell'area hotspot, ed anche presso le strutture di accoglienza, dove vengono successivamente condotti, soffrendo legittimamente di una limitazione alla libertà di movimento di fronte al potere coercitivo del Questore (quest'ultimo, in effetti, ne può limitare la libertà di circolazione per specifiche, concrete e motivate esigenze di ordine pubblico);

- dunque, era evidente che la legge, per regolamentare le fasi amministrative dell'accoglienza dei migranti arrivati irregolarmente in Italia, prevede delle limitazioni alla loro libertà di circolazione per esigenze di sicurezza e di ordine pubblico;

- già il 30 luglio 2019 i migranti potevano sbarcare, ma il Prefetto PIANTEDOSI aveva dato la disposizione di attendere l'esito delle attività di indagine disposte dal Procuratore della Repubblica di Siracusa;

- non ricorressero nel caso in esame gli elementi oggettivi e soggettivi del reato di sequestro di persona;

- la permanenza di circa tre giorni sulla nave *Gregoretti*, sia pure in precarie condizioni, ma comunque con adeguata assistenza



medica, viveri e beni di prima necessità, non rappresentasse una illegittima privazione della libertà, poiché una volta che i migranti avessero raggiunto un porto sicuro, dove la loro vita non era più in pericolo e fosse garantita loro una sicura protezione, sia pure con un comprensibile, evidente disagio, tale situazione non poteva essere considerata come privazione della libertà; anche perché dopo lo sbarco gli stessi si trovavano comunque in una situazione di libertà limitata, venendo condotti presso un hotspot.

- che la nave poteva essere considerata un porto sicuro momentaneo;

- non sussisteva l'elemento soggettivo del delitto contestato al Ministro SALVINI di voler privare della libertà i migranti, sia per quanto atteneva ai minori non accompagnati, fatti sbarcare immediatamente dopo le rituali procedure amministrative concretizzate da parte degli organi preposti e l'indicazione dei luoghi di trasferimento; sia per quanto atteneva ai maggiorenni poiché fin da subito - come riferito anche dal Viceprefetto ROMANO - esisteva la precisa e dichiarata volontà ministeriale di farli sbarcare il più presto possibile, dando disposizione alla Prefettura di Siracusa di tenersi pronta per tutte le incombenze del caso;

- la volontà di fare sbarcare i migranti dalla nave della Guardia Costiera era sicura, anche se era certamente collegata alla necessità di ottenerne il ricollocamento in altri Paesi Europei.

Lo stesso P.M. non affrontava la questione se la condotta del Ministro indagato fosse riconducibile alla categoria degli atti politici o di alta amministrazione, con riferimento alla sindacabilità giurisdizionale di detto comportamento.

(Vedi allegato a pag. 37 del Faldone n. 1).

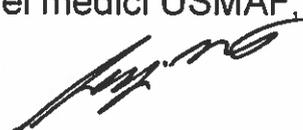
Il Tribunale competente per i Reati Ministeriali prendeva, quindi, in esame la richiesta del Pubblico Ministero e iniziava la procedura di istruzione del procedimento a carico del Ministro SALVINI.

L'attività istruttoria riguardava principalmente delle acquisizioni documentali presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'assunzione testimoniale di soggetti informati sui fatti di causa, particolarmente il Prefetto PIANTEDOSI, nonché la dottoressa Gabriella IOPPOLO, Questore di Siracusa.

La predetta riferiva, in particolare:

- che la nave *Gregoretti* era arrivata ad Augusta nella notte tra il 27 ed il 28 luglio 2019;

- che il 29 luglio erano fatti sbarcare i minori non accompagnati come richiesto dalla Procura per i Minorenni di Catania, dopo il rilascio di idonea certificazione medica da parte dei medici USMAF;



- che aveva appreso il giorno 31 luglio 2019 dell'autorizzazione allo sbarco dei migranti dal Ministero dell'Interno, dalla Prefettura di Siracusa e dalla nota del Procuratore Reggente di Siracusa dott. SCAVONE;

- che sapeva già dal 28 luglio 2019 che i minori non accompagnati sarebbero sbarcati.

(Vedi pagg. 75 e segg. del fascicolo del Tribunale dei Ministri, allegato a pag. 39 del Faldone n. 1).

Il Prefetto PIANTEDOSI, a sua volta, riferiva:

- che fin dalla prima notizia del salvataggio dei migranti in mare era stato attivato il meccanismo per il coinvolgimento di Bruxelles e della Commissione Europea per ottenere la redistribuzione;

- che detto meccanismo coinvolgeva anche la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Ambasciatore italiano presso l'Unione Europea;

- che i 2/3 giorni di attesa erano legati alla necessità di attendere la redistribuzione e, quindi, le indicazioni da parte delle Autorità Europee;

- che la gravità del problema migratorio con arrivi addirittura di migliaia di persone in una settimana imponeva tale redistribuzione;

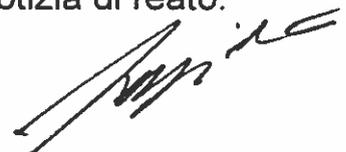
- che in qualche misura la Procura della Repubblica di Siracusa, se avesse voluto avrebbe potuto ordinare lo sbarco, qualora fosse esistita una reale situazione sanitaria pericolosa e/o una limitazione illegittima della libertà;

- che se ci fossero state delle questioni mediche di insostenibilità le Autorità Sanitarie avrebbero potuto, a loro volta, disporre lo sbarco immediato dei migranti (citava, in proposito, il caso della nave *Mare Ionio* avvenuto il 2 settembre 2019, quando le Autorità Sanitarie di Agrigento - Ufficio di Sanità Marittima -, dopo avere effettuato un'ispezione a bordo del natante, affermarono che non vi fossero più le condizioni di igiene minime e, quindi, i migranti non potevano più permanere in tale condizione e dovevano sbarcare);

- che sostanzialmente anche la Capitaneria di Porto competente poteva risolvere direttamente tutta la questione se ce ne fossero state le condizioni.

(Vedi pagg. 98 e segg. del fascicolo del Tribunale dei Ministri, allegato a pag. 39 del Faldone n. 1; e pag. 40 del Faldone n. 1).

La Procura della Repubblica etnea in data 26 novembre 2019, in esito all'istruttoria del Tribunale dei Ministri di Catania, reiterava la richiesta di archiviazione per infondatezza della notizia di reato.



(Vedi pag. 176 del fascicolo del Tribunale dei Ministri allegato a pag. 39 del Faldone n. 1).

Il Tribunale dei Ministri con decisione di data 28 novembre 2019 disponeva la trasmissione degli atti al Procuratore Repubblica di Catania, affinché fossero inviati al ramo del Parlamento competente per l'avvio della procedura prevista dall'art. 9 della Legge Costituzionale n. 1/1989, ai fini del rilascio dell'autorizzazione a procedere nei confronti del Senatore Matteo SALVINI in ordine al reato di sequestro di persona aggravato, come enucleato nella parte finale della Relazione.

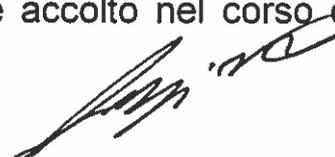
Il Tribunale motivava che nel caso sottoposto alla sua attenzione erano individuati elementi a carico dell'indagato in merito al delitto di cui all'art. 605 C.P., come formulato nell'odierno capo di accusa; che la condotta del Ministro SALVINI non poteva essere ricompresa nel novero degli atti politici, o di alta amministrazione, e quindi sottratta all'esame del Giudice penale; che i migranti erano stati trattenuti a bordo della nave e privati della libertà in maniera illegittima, poiché il prevenuto aveva agito violando le norme nazionali ed internazionali in materia di salvataggio in mare, dandone conto ed indicazione nello stesso capo di imputazione.

(Vedi pagg. 178 e segg. del fascicolo del Tribunale dei Ministri, allegato a pagina 39 del Faldone n. 1).

Il Senato della Repubblica nella seduta del 12 febbraio 2020 deliberava di concedere l'autorizzazione a procedere al giudizio ai sensi dell'art. 96 della Costituzione, come richiesto dal Collegio per i Reati Ministeriali presso il Tribunale di Catania, nei confronti del Senatore Matteo SALVINI nella sua qualità di Ministro dell'Interno pro - tempore per il reato di sequestro di persona aggravato, ritenendo che non vi fossero gli estremi per considerare la condotta dell'imputato come scriminata dal perseguimento di un preminente interesse dello Stato o, comunque, di un superiore interesse pubblico.

(Vedi allegati 41/bis, 42 e 43 nel Faldone n. 1).

In data 19.02.2020 il Procuratore della Repubblica di Catania chiedeva, quindi, la fissazione dell'udienza preliminare a carico del Senatore SALVINI in relazione al delitto come enucleato nella Relazione del Tribunale dei Ministri e come accolto nel corso della



procedura di autorizzazione a procedere dal Senato della Repubblica.

(Vedi pagg. 45 e 46 del Faldone n. 1).

Era, quindi, fissata la rituale udienza preliminare al fine di decidere se emettere un decreto che disponesse il giudizio dibattimentale, ovvero una sentenza di proscioglimento; e la prima data dell'udienza, anche a causa delle restrizioni determinate dalla pandemia da COVID 19, veniva fissata per il giorno 03 ottobre 2020.

Nel corso della detta prima udienza, in via preliminare, chiedevano di costituirsi parte civile Legambiente Sicilia APS, Legambiente Nazionale APS, AccoglieRete per la Tutela dei Minori Stranieri non Accompagnati, l'ARCI APS, nonché due migranti che si trovavano a bordo della nave *Gregoretti* dopo il soccorso in mare e che ivi erano rimasti nel lasso di tempo considerato nel capo di imputazione, prima di sbarcare, ADAM AISHAT e SAKA GAFAR ENI.

Tutte le menzionate richieste di costituzione di parte civile venivano accolte dal Giudice, senza opposizione alcuna, né da parte della Pubblica Accusa, né da parte della Difesa.

Si procedeva, quindi, alla discussione del processo e il Giudice, dopo essersi ritirato in camera di consiglio, in esito alle conclusioni rassegnate dalle parti (il Pubblico Ministero, in particolare, avanzava richiesta di proscioglimento dell'imputato per infondatezza della notizia di reato; le Parti Civili chiedevano l'emissione del decreto che dispone il giudizio; la Difesa chiedeva il proscioglimento dell'imputato), emetteva ordinanza ai sensi dell'articolo 422 Codice Procedura Penale, ritenendo indispensabile ai fini della decisione una serie di acquisizioni documentali attinenti tutti gli sbarchi (eventi SAR) avvenuti negli anni dal 2018 al 2020 - per quanto atteneva alle navi governative, alle navi mercantili, ed infine alle imbarcazioni gestite dalle ONG -, nonché l'audizione a sommarie informazioni testimoniali del Presidente del Consiglio dell'epoca Professor Giuseppe CONTE, del Ministro della Difesa all'epoca dei fatti dott.ssa Elisabetta TRENTA, del Ministro delle Infrastrutture all'epoca dei fatti Danilo TONINELLI, del Vicepresidente del Consiglio dei Ministri dell'epoca dei fatti Luigi DI MAIO, dell'Ambasciatore italiano a Bruxelles dott. Maurizio MASSARI e del nuovo Ministro dell'Interno dott.ssa Luciana LAMORGESE.

(Vedi la detta ordinanza allegata al verbale di udienza del 3 ottobre 2020, a pag. 182 del Faldone n. 2).

Nell'ordinanza si poneva in rilievo la necessità di tali approfondimenti istruttori al fine di poter inquadrare gli accadimenti per cui è processo all'interno di una cornice complessiva, particolarmente in relazione a quella che era la politica propugnata dal Governo italiano e agli atti che ne derivavano in materia di immigrazione proveniente dai Paesi del Nordafrica e dai Paesi della fascia Subsahariana.

Con ordinanza del 3 dicembre 2020, emessa fuori udienza, era disposta l'acquisizione di documentazione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e presso il Ministero degli Affari Esteri, attinente alle interlocuzioni in sede europea in merito agli eventi SAR.

(Vedi pag. 255 – Faldone n. 2).

All'udienza del 12 dicembre 2020, in esito anche alle acquisizioni documentali disposte con l'ordinanza del 3 ottobre 2020, si procedeva all'esame testimoniale dell'ex Ministra Elisabetta TRENTA e dell'ex Ministro Danilo TONINELLI.

Nel corso della stessa udienza l'avv. Francesco SILLUZIO per CONSITALIA, chiedeva di costituirsi parte civile.

La richiesta era ritenuta dal Giudice inammissibile poiché tardiva, essendo già iniziata l'udienza preliminare, con l'espletamento della discussione e la successiva emissione dell'ordinanza istruttoria prima indicata.

L'imputato alla fine dell'udienza rendeva spontanee dichiarazioni.

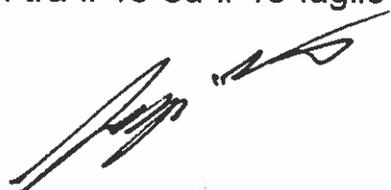
(Vedi la trascrizione del verbale di udienza a pagg. 301 e segg. del Faldone n. 2 – pagg. 67 e segg.).

Con ordinanza del 22 dicembre 2020, emessa fuori udienza, decidendo in merito alle richieste avanzate dalla Difesa del prevenuto, ed alle interlocuzioni con le Parti Civili e con il P.M., era disposta presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e presso il Ministero degli Affari Esteri l'acquisizione documentale attinente:

- le comunicazioni intercorse tra i Ministeri Italiani e gli Organismi Europei, nonché tra la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed i singoli Dicasteri, in pendenza delle procedure finalizzate alla redistribuzione dei migranti a seguito degli eventi SAR;

- le attività svolte in sede europea dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e dal Ministero degli Affari Esteri ai fini della redistribuzione dei migranti di cui agli eventi SAR;

- gli atti riguardanti gli eventi SAR occorsi tra il 13 ed il 16 luglio 2017;



- una parte degli atti contenuti nel fascicolo riguardante il procedimento penale in corso presso l'Autorità Giudiziaria di Palermo per il caso della nave *Open Arms*.

(Vedi pagg. 340 e 341 del Faldone n. 3).

Ed ancora, il 27 gennaio 2021 il Giudice disponeva l'acquisizione di documentazione presso l'Autorità Giudiziaria di Agrigento con riferimento al caso dello sbarco di migranti dalla nave della ONG *Sea Watch 3*.

Il Presidente del Consiglio dei Ministri all'epoca dei fatti, Professor Giuseppe CONTE, era assunto a verbale alla successiva udienza del 28 gennaio 2021 a Roma presso la sede del Consiglio dei Ministri, avendo lo stesso esercitato la potestà di legge di cui all'articolo 205 co. 2 Codice Procedura Penale, che prevede per i Grandi Ufficiali dello Stato la potestà di essere assunti come testimoni nella sede in cui svolgono il Pubblico Ufficio.

(Vedi pag. 288 del Faldone n. 2).

All'udienza del 19 febbraio 2021 si procedeva all'esame testimoniale del Vicepresidente del Consiglio dei Ministri all'epoca dei fatti Onorevole Luigi DI MAIO e della dott.ssa Luciana LAMORGESE, Ministra dell'Interno sia nel precedente Governo cosiddetto *Conte 2*, sia nell'attuale Compagine Governativa guidata dal Professor Mario DRAGHI.

Infine, all'udienza del 5 marzo 2021 era assunto a verbale l'ultimo dei testimoni, vale a dire l'Ambasciatore Maurizio MASSARI.

Alla stessa udienza, erano ammesse le produzioni documentali, come richieste dalle Parti Civili e dalla Difesa; era rigettata la richiesta di assunzione a verbale dell'ex magistrato dott. Luca PALAMARA; nonché era rigettata la richiesta di escussione - quali testimoni - del personale in servizio presso N.C.C. alle date dal 28 al 31 luglio 2019; era disposta una ulteriore acquisizione documentale attinente gli atti parlamentari relativi alle decisioni assunte dal Senato della Repubblica con riferimento alla posizione del Senatore SALVINI per le vicende riguardanti il caso della nave della Marina Militare *Diciotti*, nonché per il caso della nave ONG *Open Arms*, in relazione al quale era in corso altro procedimento penale a carico dello stesso imputato per analoga imputazione, oltre che per il delitto di omissione di atti d'ufficio, davanti al Giudice dell'Udienza Preliminare presso il Tribunale di Palermo.

Sempre nel marzo 2021, infine, il Giudice disponeva l'acquisizione delle Relazioni redatte dai Tribunali per i Reati

Ministeriali di Catania e di Roma, riguardanti i casi degli sbarchi di migranti dalle navi delle ONG *Sea Watch 3* (evento del mese di gennaio 2019, diverso da quello di cui si è occupata la Procura di Agrigento) ed *Alan Kurdi*; nonché del resoconto dell'Accordo di Tavolo Tecnico Interministeriale intervenuto a Roma il 12 febbraio 2019, in merito alle procedure di sbarco dei naufraghi dalle navi soccorritrici.

Tutte gli approfondimenti istruttori e tutte le ponderose acquisizioni documentali – in uno alle citazioni dei testimoni da assumere a verbale ed alle complesse incombenze logistiche connesse - erano delegate ai Carabinieri del Nucleo di Polizia Giudiziaria presso il Tribunale di Catania, che operavano in maniera altamente professionale e con tempestività, supportando efficacemente l'attività giudiziaria in corso.

All'udienza del 10 aprile 2021 iniziava la discussione del processo; indi, il 14 maggio 2021, in esito ad una breve replica, il Giudice si ritirava in camera di consiglio e definiva il procedimento mediante la lettura del dispositivo ex articolo 425 Codice Procedura Penale, allegato in atti.

MOTIVI DELLA DECISIONE

I

PREMESSA

Bisogna, innanzi tutto, evidenziare la circostanza che l'odierno procedimento assume ai fini decisori una valenza del tutto singolare, legata non solo al fatto che il Procuratore Distrettuale della Repubblica di Catania – formalmente Pubblica Accusa - ha chiesto il proscioglimento dell'imputato, ritenendo del tutto inesistente il delitto di sequestro di persona, sotto il profilo della mancanza dell'elemento materiale del delitto, così come dell'elemento soggettivo (reiterando le richieste di archiviazione già avanzate al Tribunale dei Ministri di Catania), ma anche alla particolarità della vicenda nel suo insieme, connotata da risvolti politici, e alla necessità di una corretta, penetrante interpretazione delle numerose norme primarie e secondarie che regolano la materia affrontata.

Più in dettaglio, per prima cosa deve essere rimarcata la ferma protesta di innocenza avanzata dall'imputato, il quale, con la memoria depositata il 24 settembre 2020 per l'udienza preliminare di giorno 03 ottobre 2020, ha rivendicato la legittimità del suo comportamento



sotto il profilo giuridico e politico, come condiviso – secondo il suo assunto - da tutto l'apparato del Governo in carica all'epoca dei fatti, e nell'ottica delle scelte strategiche – anche queste, squisitamente politiche – da approntare nei confronti dei partners Europei, in merito alla spinosa questione attinente alla gestione dell'imponente flusso migratorio nel Mar Mediterraneo verso l'Europa.

Di fronte a questa decisa presa di posizione dell'inquisito, assistita da una produzione documentale pertinente, il Decidente si è trovato, pertanto, nella necessità di approfondire in maniera completa tutte le problematiche relative al fenomeno migratorio negli anni che hanno interessato le condotte del Ministro dell'Interno in carica nel periodo del cosiddetto *Governo Conte 1*, anche confrontandole con quelle tenute dal nuovo Ministro dell'Interno durante il successivo *Governo Conte 2*, onde verificare:

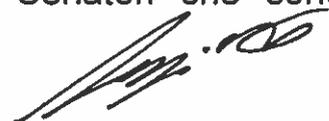
- se effettivamente il prevenuto si fosse reso responsabile del grave delitto di sequestro di persona in maniera del tutto estemporanea, e a esclusivo beneficio della propaganda del partito di cui è il rappresentante principale,

- ovvero se il predetto, in tale delicato contesto di equilibri politici, anche con gli altri Paesi Europei, avesse in realtà compiuto atti qualificabili come politici e, perciò sottratti al giudizio del giudice penale,

- ovvero - ancora - se gli atti concretizzati potessero essere ritenuti semplici atti amministrativi, consentiti e giustificati da indirizzi della politica governativa del momento, nel pieno rispetto - però - di tutta la normativa vigente in materia.

Ossia, la necessità di approfondire l'istruttoria è sorta proprio dal profondo dubbio che le carte processuali infondono in ordine alla qualificazione giuridica da attribuire all'azione concretizzata dall'imputato in relazione a molti eventi di soccorso in mare di migranti provenienti dal Nord Africa, rinviando lo sbarco degli stessi in attesa di risposte dell'Europa sulla richiesta italiana di redistribuzione; e di potere - così - stabilire se l'imputato avesse fatto quanto gli viene contestato nel capo di accusa, perché animato da una irresponsabile volontà persecutoria nei confronti delle persone che fuggivano dalla fame e dalle guerre – e, quindi, foriera di responsabilità penale -, oppure se avesse operato nell'alveo di un sentiero normativo, che legittimamente lo autorizzasse a tutto ciò.

Si può fondatamente affermare, pertanto, che il compito di questo Decidente si pone in termini di peculiare impegno nell'esaminare gli elementi che emergono dal processo sotto i profili accusatori o di segno contrario; elementi, che sono stati evidenziati con dovizia motivazionale dal Tribunale dei Ministri di Catania, e stigmatizzati anche negli interventi di diversi Senatori che sono



intervenuti nel corso della discussione durante la seduta dell'Assemblea Parlamentare che ha, poi, portato alla concessione dell'autorizzazione a procedere, e che sono stati, anche con particolare impegno, valorizzati ed arricchiti dai Patroni delle Parti Civili costituite; elementi, ai quali fanno – ovviamente – da contrappeso i dati rappresentati dalla Difesa e dal P.M., a sostegno della richiesta di proscioglimento.

Il detto compito, tuttavia, è in parte agevolato dalla grande mole di dati probatori acquisiti nel corso dell'istruttoria disposta da questo Giudice, che - però - il Tribunale per i Reati Ministeriali non aveva a disposizione e che, quindi, non ha potuto esaminare; pur dovendosi rimarcare che questi elementi probatori abbisognano, comunque, di una doverosa, penetrante verifica, di cui si terrà conto nelle pagine di motivazione che seguono, al fine di rendere chiaro il percorso logico della decisione adottata.

La particolare laboriosità del giudizio attiene, soprattutto, alla necessità di ricostruire un chiaro quadro d'assieme concernente il fenomeno della immigrazione clandestina che ha interessato in modo consistente il nostro Paese, così come gli Stati della Grecia, di Malta e della Spagna, con la finalità di valutare il comportamento dell'imputato non sotto un profilo del tutto isolato, segmentato e alieno dalla realtà storica attuale, bensì all'interno di un più ampio perimetro di riferimento fattuale, giuridico e politico, in cui il suo intervento si è inserito, apparendo pertanto indispensabile addentrarsi nell'area delle ragioni reali che hanno indotto l'imputato ad agire nei termini indicati nel capo di accusa, come enucleato dal Tribunale per i Ministri di Catania.

La ricostruzione, sia pure quanto più sinteticamente possibile, dei dati salienti del fenomeno dell'immigrazione clandestina proveniente dall'Africa, e dalla Libia in particolare, verso le coste meridionali del sud Europa, con particolare riferimento alle coste siciliane, è una attività doverosa e necessaria al fine di fornire un'immagine chiaramente descrittiva di quanto è accaduto in questi ultimi 5/6 anni, e di quanto sia stato gravoso l'onere che il nostro Paese (e soprattutto il Sud), ha dovuto sostenere, stretto tra le necessità di carattere umanitario protese alla salvaguardia della vita dei migranti, e quelle della salvaguardia dei confini nazionali e della sicurezza dello Stato, nonché della salute dei cittadini.

Si tratta di valutazioni che intersecano valori primari estremamente importanti, costituzionalmente garantiti e il cui bilanciamento non è certamente facile, soprattutto di fronte alla fondamentale necessità di proteggere - innanzitutto - le vite umane; esigenza, che ha costituito e costituisce certamente un valore basilare cui le nostre Istituzioni hanno cercato di far fronte in tutti i

modi, anche di fronte a prese di posizione non sempre coincidenti, oppure addirittura fortemente confliggenti.

Ricostruita questa cornice descrittiva, sarà più facile comprendere le posizioni assunte dal Governo Italiano negli ultimi anni, e le condotte degli Organi Istituzionali che si sono occupati della materia della migrazione concretamente *sul campo*, dovendosi - comunque - stigmatizzare doverosamente il grande impegno della nostra Marina Militare, della nostra Guardia Costiera, della nostra Guardia di Finanza e di tutte le Forze dell'Ordine in generale, nonché lo sforzo di tutte le Organizzazioni Umanitarie che hanno cercato in qualche modo di far fronte a questo immane evento di fatto inarrestabile, e che per la sua drammaticità ha scosso e scuote le coscienze di tutti.

In effetti, bisogna evidenziare positivamente le attività umanitarie di soccorso, cui hanno fattivamente partecipato le Organizzazioni non Governative, pur annotando l'emersione di zone grigie di cui si dirà in prosieguo, e che però appaiono in qualche misura giustificate dalla impellente necessità di salvare vite umane, ed evitare la tragedia di migliaia di morti registrate in questi anni.

Morti ingiustificabili, che verosimilmente sono anche imputabili a politiche comunitarie miopi, forse non molto sensibili alla tutela del bene primario della vita e della essenza dell'uomo.

II SECONDA PREMESSA

Occorre, poi, affrontare un'ulteriore premessa di carattere metodologico e procedurale in relazione all'attuale fase processuale, avviata formalmente dal Procuratore Distrettuale della Repubblica di Catania, a seguito della decisione del Tribunale per i Reati Ministeriali e di quella conseguente adottata dal Senato della Repubblica, con particolare attenzione ai cosiddetti confini dell'udienza preliminare.

Soprattutto le Parti Civili hanno posto l'accento sui limiti del giudizio preliminare, una volta intervenuta la sostanziale richiesta di rinvio a giudizio, e sulla necessità del vaglio dibattimentale al fine di esplorare adeguatamente la vicenda sottoposta all'attenzione del Giudice in tutti i suoi risvolti, sia sotto il profilo accusatorio, sia sotto il profilo della eventuale emergenza di elementi probatori a favore dell'imputato.



In proposito, le stesse Parti Civili hanno richiamato l'attenzione del Decidente su diversi arresti giurisprudenziali adottati dalla Suprema Corte di Cassazione in merito ai detti limiti della fase preliminare, ed alla necessità che sia disposto comunque il rinvio a giudizio del soggetto o dei soggetti imputati, anche nel caso in cui si rilevino elementi a carico, sia pure fragili e/o non chiarissimi, che però siano suscettibili di un ulteriore sviluppo ed esplorazione nella fase dibattimentale.

Non può, tuttavia, essere negletto a tal proposito il principio, in forza del quale se gli elementi di prova emergenti dal fascicolo processuale si appalesano già completi ed esaustivi ai fini della decisione, risulta del tutto inutile disporre il giudizio della persona imputata davanti al Giudice del Dibattimento, qualora detti elementi si pongano in termini di univoca dimostrazione, al di là di ogni ragionevole dubbio, della insussistenza del delitto contestato, e non possano trovare diversa lettura in una successiva fase processuale

In proposito deve essere evidenziato che:

"la sentenza di non luogo a procedere è una sentenza di merito su di un aspetto processuale, in cui il giudice dell'udienza preliminare è chiamato a valutare non la fondatezza dell'accusa, bensì la capacità degli elementi posti a sostegno della richiesta di cui all'art. 416 cod. proc. pen., eventualmente integrati ai sensi degli artt. 421 bis e 422 cod. proc. pen., di dimostrare la sussistenza di una "minima probabilità" che, all'esito del dibattimento, possa essere affermata la colpevolezza dell'imputato".

(Cass. Sez. 6, Sentenza n. 17385 del 24/02/2016).

Quindi la valutazione da parte del giudice dei dati probatori è finalizzata a verificare l'esistenza di un livello "serio" di fondatezza delle accuse, ossia ad accertare se gli elementi a sostegno della richiesta di rinvio a giudizio siano idonei a dimostrare la sussistenza anche di una minima probabilità che, all'esito del dibattimento, possa essere affermata la colpevolezza dell'imputato, con eventuale prognosi negativa sull'utilità della fase dibattimentale.

Pertanto, nel caso in cui gli atti del procedimento consentano di accertare in maniera chiara, e senza dubbio alcuno, che l'imputato debba essere prosciolto, un eventuale rinvio a giudizio si porrebbe in termini non solo di superfluità del processo dibattimentale, che andrebbe ad utilizzare gli elementi già acquisiti in sede di udienza preliminare, senza nulla aggiungere a quelli già raccolti mediante l'istruttoria eventualmente portata a termine nel corso di detta fase preliminare (come nel nostro caso, a seguito della integrazione disposta ex art. 422 C.P.P.); ma determinerebbe una ulteriore prosecuzione processuale tanto inutile quanto defatigante; con



l'ingiusto perpetuarsi di una situazione di incriminazione, che gli atti hanno dimostrato essere del tutto infondata.

Nel caso che ci occupa va rilevato che il Procuratore Distrettuale della Repubblica di Catania, ha reiteratamente chiesto l'archiviazione del procedimento, perché ha ritenuto la insussistenza del delitto contestato al prevenuto sulla base di argomentazioni che appaiono non peregrine e ben strutturate (chiedendo, poi, coerentemente, in fase di discussione l'emissione di sentenza di non luogo a procedere perché il fatto non sussiste).

A ciò si aggiunga che con la memoria depositata da parte dell'imputato poco prima dell'udienza preliminare del 3 ottobre 2020, come già sottolineato, il predetto ha rassegnato al Decidente una serie di elementi di indubbio rilievo probatorio a suo favore, adeguatamente supportati da dati documentali, come allegati alla detta memoria difensiva, di incontrovertibile valore nella prospettiva dallo stesso propugnata.

Ed è proprio di fronte alle argomentazioni esplicitate dalla Difesa, che il Giudice ha disposto "l'assunzione delle prove delle quali appariva evidente la decisività" ai sensi dell'art. 422 C.P.P., prendendo atto di una serie di sopravvenienze di dati probatori non esaminati dal Tribunale dei Ministri di Catania che aveva disposto l'incriminazione del soggetto inquisito; dati, che appaiono certamente di rilievo ed ineludibili ai fini di una corretta decisione del caso in esame.

(Vedi il citato provvedimento allegato al verbale di udienza preliminare del 3 ottobre 2020 – pagg. 182 e 183 del Faldone n. 2).

Questo Giudice, perciò, ha dato spazio ad una rilevante integrazione probatoria, disponendo una ragguardevole acquisizione documentale ed una qualificata prova testimoniale, mediante le quali verificare se la condotta ascritta all'inquisito fosse o meno conforme alla normativa che regola la materia dell'immigrazione nello Stato Italiano, sia nazionale, sia internazionale, ed al fine di comprendere se l'ex Ministro dell'Interno si fosse abbandonato nella vicenda per cui è processo a condotte illecite, anche per eventuali ragioni elettoralistiche e per convenienze di partito, ovvero avesse agito nell'ambito di una cornice normativa che legittimamente gli consentisse le iniziative intraprese, senza violazione alcuna della disciplina legislativa e regolamentare in materia.

La detta integrazione istruttoria, come detto ponderosa ed estremamente penetrante, che questo Giudice ha ritenuto proceduralmente corretta, ed anzi imposta dal ruolo di terzietà che spetta alla Magistratura Giudicante, ha posto in luce tutta una serie di



dati probatori che inconfutabilmente rivelano l'insussistenza del delitto contestato e conducono, sulla base di un ragionamento imparziale e scevro da pregiudizi, ad una sentenza di proscioglimento.

Pertanto, emettere un decreto che dispone il giudizio e rimandare l'imputato ad un procedimento dibattimentale di fronte agli elementi probatori abbondantemente raccolti a suo favore, si rivelerebbe come una inutile compromissione del principio del giusto processo, oltre che del principio di economia giudiziaria; e si porrebbe, altresì, come detto, in termini di ingiusta penalizzazione per il prevenuto, ormai raggiunto da validi elementi incontrovertibilmente dimostrativi della insussistenza del reato ascrittogli.

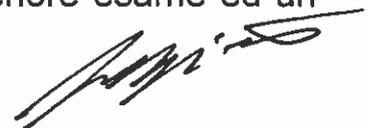
Durante l'istruttoria disposta nella fase dell'udienza preliminare sono stati esplorati tutti i sentieri della vicenda per cui è processo e sono stati illuminati tutti gli anditi oscuri o, comunque, in penombra che lo hanno caratterizzato nella sua complessità e nella sua compiutezza.

Pertanto il rinvio a giudizio davanti al Giudice del Dibattimento non potrebbe apportare nessun elemento di novità rispetto a tutto quanto già acquisito nel fascicolo processuale; essendo stati raggiunti tutti gli obiettivi di chiarificazione cui mirava l'ordinanza del 3 ottobre 2020 emessa da questo Giudicante, al fine di comprendere se i dati che militavano a favore dell'imputato (fin dall'inizio dell'udienza preliminare e che lasciavano spazio a qualche dubbio), fossero realmente aderenti alla ferma protesta di innocenza che l'inquisito ha sempre professato, ovvero lasciassero ancora spazio a ulteriori perplessità, la cui ricorrenza avrebbe certamente richiesto il vaglio dibattimentale.

Come detto gli elementi raccolti hanno fugato le perplessità e i dubbi che erano insorti nella prima fase dell'udienza preliminare, e si pongono in una posizione di totale linearità ai fini della emissione della sentenza di non luogo a procedere.

L'udienza preliminare – è bene ribadirlo - ha certamente dei limiti nel caso in cui ci si trovi di fronte a dati probatori che dovrebbero essere opportunamente sviluppati nella sede dibattimentale, ed è questo il senso delle pronunzie della Suprema Corte, quando afferma che il rinvio a giudizio deve essere effettuato anche quando vi siano degli elementi, sia pur minimi, che il Giudice del Dibattimento può esplorare e valorizzare, proprio in adesione al principio che la prova si forma nel dibattimento.

Tuttavia, quando gli elementi che emergono dagli atti processuali sono chiaramente dimostrativi delle ragioni dell'imputato ed elidono con adeguata certezza i dati sviluppati a suo carico, non tenerne conto e lasciare al Giudizio Dibattimentale un ulteriore esame ed un



ulteriore controllo, significherebbe abdicare totalmente ai poteri del giudice ed ai doveri che impongono di prosciogliere l'imputato nel momento in cui ci si accorga che le prove non sono assolutamente idonee, non solo in direzione di un giudizio di condanna, ma anche in direzione di un giudizio prognostico sfavorevole al prevenuto; emergendo, altresì, la impossibilità di sostenere adeguatamente l'accusa in giudizio.

In effetti, ai fini della pronuncia della sentenza di non luogo a procedere, il Giudice dell'Udienza Preliminare è chiamato ad una valutazione di effettiva consistenza del materiale probatorio posto a fondamento dell'impianto accusatorio, eventualmente avvalendosi dei suoi poteri di integrazione delle indagini, come è stato fatto nel caso che ci occupa, e deve disporre il rinvio a giudizio a meno che non vi siano concrete ragioni per ritenere che il materiale individuato, ovvero ragionevolmente acquisibile in dibattimento, non consenta in alcun modo di provare la colpevolezza del soggetto inquisito.

(Cassazione Sezione 6 - Sentenza n. 7748 dell'11 novembre 2015).

L'udienza preliminare deve servire anche a sfoltire i processi dibattimentali, quando questi si rivelassero inutilmente defatiganti, e deve costituire un filtro attraverso il quale valutare opportunamente i casi che non meritano di essere ulteriormente trattati da un altro giudice.

Proprio al fine di adempiere al dovere di rendere l'udienza preliminare un reale filtro rispetto al giudizio dibattimentale, il Giudice, ai fini della pronuncia della sentenza di non luogo a procedere, deve esprimere una valutazione prognostica in ordine alla *“completabilità degli atti di indagine”* ed alla *“inutilità del dibattimento”*, anche in presenza di elementi di prova contraddittorie o insufficienti, dando conto del fatto che il materiale dimostrativo acquisito è insuscettibile di completamento e che il proprio apprezzamento in ordine alla prova positiva dell'innocenza o alla mancanza di prova della colpevolezza dell'imputato, è in grado di resistere a un approfondimento nel contraddittorio dibattimentale.

(Vedi Cassazione Sezione 6 - Sentenza n. 36210 del 26/6/2014).

La stessa Suprema Corte di Cassazione, con la sentenza n. 28698 del 28 gennaio 2016 Sezione Terza, ha stigmatizzato che:

“Ai fini della pronuncia della sentenza di non luogo a procedere, il GUP, nel formulare la prognosi di prevedibile inutilità della fase dibattimentale per l'effetto della valutazione di insanabile contraddittorietà e insufficienza degli elementi probatori acquisiti dall'accusa, ha l'obbligo di motivare in ordine alla impossibilità di superare tali incertezze mediante l'attivazione dei poteri di



integrazione istruttoria di cui agli articoli 421 bis e 422 codice di procedura penale”.

Come vedremo in seguito, proprio mediante lo strumento dell'approfondimento istruttorio di cui all'art. 422 Codice Procedura Penale, è stato possibile acquisire dei dati probatori di indiscutibile rilevanza che concludono l'insussistenza del delitto in esame, e che, quindi, impongono a questo Giudice di procedere all'adozione di una sentenza di proscioglimento, al di là di ogni questione di carattere politico e morale, di cui questa vicenda è probabilmente intrisa.

Sotto questo punto di vista appare più che legittima la notazione del Pubblico Ministero, il quale in sede di discussione ha richiamato correttamente il Giudicante ad applicare la legge e a tener conto di tutti gli elementi emersi a favore dell'imputato; e tutto ciò, indipendentemente da quelli che possano essere i convincimenti culturali, politici ed etici che anche i giudici ovviamente custodiscono nel loro intimo, ma che non debbono dettare decisioni difformi dalle oggettive ed inconfutabili risultanze processuali.

Del resto, non a caso, una delle parti civili, l'Avvocato GIULIANO per conto di AccoglieRete, nel corso della sua arringa all'udienza di discussione del 10 aprile 2021, ha emblematicamente rimarcato la singolarità del caso, la sua grande rilevanza mediatica ed ha invocato un giudizio dibattimentale, esprimendo la convinzione che una platea giudiziaria più ampia e un maggiore coinvolgimento dell'opinione pubblica nella *vexata quaestio*, avrebbe potuto rappresentare quasi un bene per il prevenuto

Pur essendo la vicenda colorata da risvolti politici e morali anche di grande rilievo, il giudizio penale, però, deve avere esclusivamente ad oggetto l'accertamento della sussistenza o meno di un reato in capo ad un soggetto, che nel caso di specie all'epoca dei fatti rivestiva un ruolo importante nella gerarchia istituzionale.

Ma, gli inevitabili aspetti politici della vicenda non devono indurre a dimenticare che l'imputato è un cittadino che deve essere trattato al pari di tutti gli altri, secondo il principio del giusto processo e della celerità nella definizione della vicenda giudiziaria che lo interessa, restringendo quel danno che un procedimento penale inevitabilmente determina in capo al soggetto inquisito, provocando una sorta di espiazione di pena anticipata, che non può essere dilatata *sine die*.

Ecco perché questo Giudice, di fronte alle chiare emergenze processuali e probatorie che dimostrano inconfutabilmente l'insussistenza del delitto contestato, non può che chiudere questa fase processuale con la sentenza di proscioglimento di cui si è detto più volte, indipendentemente da tutte le posizioni ed i giudizi metagiuridici che ne possano derivare.



III

LE FONTI NORMATIVE

Vengono di seguito esposte tutte le principali fonti normative che saranno analizzate o, comunque, tenute presenti nel corso delle ulteriori pagine di motivazione che supportano la decisione, al fine di fornire un quadro di riferimento completo in ordine al perimetro normativo primario e secondario, che fa da sfondo alla vicenda processuale di cui ci si occupa.

Una parte di tali norme viene riportata per esteso, per meglio apprezzarne il contenuto; inoltre, la normativa IMO (le cosiddette Linee Guida) è riportata sia in lingua inglese, sia in lingua italiana, dato che sono state sollevate dalla Difesa dell'imputato delle censure in merito alla esatta lettura (traduzione) delle dette disposizioni.

a) Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Roma 4 novembre 1950).

Art. 5 - Diritto alla libertà e alla sicurezza.

b) *Dichiarazione Universale Dei Diritti Umani, Approvata Il 10 dicembre 1948 Dall'assemblea Generale Delle Nazioni Unite.*

Articolo 13.

2. Ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio paese.

Articolo 14.

1. Ogni individuo ha il diritto di cercare e di godere in altri paesi asilo dalle persecuzioni.

2. Questo diritto non potrà essere invocato qualora l'individuo sia realmente ricercato per reati non politici per operazioni contrarie ai fini e ai principi delle Nazioni Unite.

c) D.P.R. 14 aprile 1982 n. 217. Esecuzione del protocollo n. 4 addizionale della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo, delle libertà fondamentali, che riconosce taluni diritti e libertà oltre quelle che già figurano nella detta convenzione e nel suo primo protocollo addizionale adottato a Strasburgo il 16 settembre 1963.

"Art. 2. Libertà di circolazione

1. chiunque si trovi regolarmente sul territorio di uno Stato ha il diritto di circolarvi liberamente e di scegliere liberamente la propria residenza.

2. Ogni persona è libera di lasciare qualsiasi Paese ivi compreso il proprio.

3. L'esercizio di questi diritti non può essere soggetto ad altre restrizioni che non siano quelle che, previste dalla legge, costituiscono delle misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per la sicurezza pubblica, per il mantenimento dell'ordine pubblico, per la prevenzione dei reati penali, per la protezione della salute e della morale, per la salvaguardia dei diritti e delle libertà altrui.

4. I diritti riconosciuti al paragrafo 1 possono inoltre, in alcune zone determinate, essere oggetto di restrizioni che, previste dalla legge, sono giustificate dall'interesse pubblico in una società democratica".

d) Articolo 10 della Convenzione di Londra del 1989 che detta le regole relative al salvataggio in mare, e che prevede l'obbligo di soccorso in mare *ex lege* direttamente in capo ai capitani di nave.

e) Convenzione internazionale sulla ricerca ed il salvataggio marittimo (cosiddetta Convenzione SAR) del 1979, firmata ad Amburgo nell'ambito dell'International Maritime Organisation (IMO) e resa esecutiva in Italia con la legge 03 aprile 1989 n. 147, poi attuata tramite il D.P.R. n. 662/1994.

La Convenzione prevede che gli Stati si impegnino a riconoscere delle ampie zone di mare - le cosiddette *zone SAR* - all'interno delle quali sono tenuti a garantire, in caso di salvataggio di naufraghi, un "*porto sicuro*" per permettere l'ormeggio dei soccorritori.

f) Risoluzione MSC 167/78 – adottata il 20 maggio 2004.

Si riporta, innanzi tutto, il testo normativo in lingua inglese.

"Place of safety (POS)

6.12 A place of safety (as referred to in the Annex to the 1979 SAR Convention, paragraph 1.3.2) is a location where rescue operations are considered to terminate. It is also a place where the survivors' safety of life is no longer threatened and where their basic human needs (such as food, shelter and medical needs) can be met.

Further, it is a place from which transportation arrangements can be made for the survivors' next or final destination.



6.13 *An assisting ship should not be considered a place of safety based solely on the fact that the survivors are no longer in immediate danger once aboard the ship.*

An assisting ship may not have appropriate facilities and equipment to sustain additional persons on board without endangering its own safety or to properly care for the survivors.

Even if the ship is capable of safely accommodating the survivors and may serve as a temporary place of safety, it should be relieved of this responsibility as soon as alternative arrangements can be made.

6.14 A place of safety may be on land, or it may be aboard a rescue unit or other suitable vessel or facility at sea that can serve as a place of safety until the survivors are disembarked to their next destination.

6.15 *The Conventions, as amended, indicate that delivery to a place of safety should take into account the particular circumstances of the case.*

These circumstances may include factors such as the situation on board the assisting ship, on scene conditions, medical needs, and availability of transportation or other rescue units.

Each case is unique, and selection of a place of safety may need to account for a variety of important factors.

Si riporta anche il testo in lingua italiana.

"Luogo di sicurezza (POS)

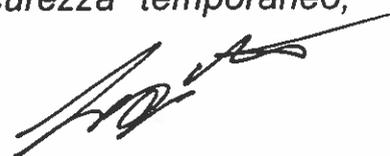
6.12 *Un luogo sicuro (come indicato nell'allegato alla Convenzione SAR del 1979, paragrafo 1.3.2) è un luogo in cui si considera che le operazioni di soccorso terminino. È anche un luogo in cui la sicurezza della vita dei sopravvissuti non è più minacciata e dove i loro bisogni umani fondamentali (come cibo, alloggio e bisogni medici) possono essere soddisfatti.*

Inoltre, è un luogo da cui è possibile organizzare il trasporto per la destinazione successiva o finale dei sopravvissuti.

6.13 *Una nave di soccorso non dovrebbe essere considerata un luogo sicuro sulla base del solo fatto che i sopravvissuti non sono più in pericolo immediato una volta a bordo della nave.*

Una nave che presta assistenza può non disporre di strutture e attrezzature adeguate a sostenere altre persone a bordo senza mettere a repentaglio la propria sicurezza o per prendersi cura adeguatamente dei sopravvissuti.

Anche se la nave è in grado di ospitare in sicurezza i sopravvissuti e può fungere da luogo di sicurezza temporaneo,



dovrebbe essere sollevata da questa responsabilità non appena si possono prendere accordi alternativi.

6.14 Un luogo sicuro può essere a terra, oppure può essere a bordo di un'unità di soccorso o altra nave o struttura in mare adatta che può servire da luogo di sicurezza fino a quando i sopravvissuti non saranno sbarcati alla loro prossima destinazione.

6.15 Le Convenzioni, come emendate, indicano che la consegna in un luogo sicuro dovrebbe tener conto delle particolari circostanze del caso.

Queste circostanze possono includere fattori come la situazione a bordo della nave che presta assistenza, le condizioni sulla scena, le esigenze mediche e la disponibilità di mezzi di trasporto o altre unità di soccorso.

Ogni caso è unico e la selezione di un luogo sicuro potrebbe dover tenere conto di una serie di fattori importanti.

g) Convenzione Salvage, conclusa il 28 aprile 1989 all'esito della Conferenza Internazionale sul salvataggio, ratificata e resa esecutiva in Italia con la legge n. 129/1995.

L'art. 10, in particolare, prescrive che:

"ogni capitano è tenuto a prestare assistenza a qualsiasi persona che si trovi in pericolo di perdersi in mare, nella misura in cui ciò non arrechi gravi pregiudizi alla sua nave e alle persone a bordo".

h) Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare (cosiddetta Convenzione SOLAS), stipulata a Londra in data 01 novembre 1974.

In Italia è stata resa esecutiva con la legge 23 maggio 1980 n. 313.

Sono stati apportati - nel tempo - degli aggiornamenti mediante emendamenti, il cui scopo principale è quello - più generale - di garantire la *safety* e la *security* in mare.

i) Art. 3 della Direttiva SOP 009/15 (Procedure Operative Standard).

"Giusta accordo tra Amministrazioni ai sensi delle citate linee guida dell'IMO (punto 6.5 Risoluzione MSC 167/78 del 20.05.2004), le richieste di assegnazione del POS in Italia andranno pertanto avanzate al Ministero dell'Interno - National Coordination Centre (NCC Italia), per il successivo inoltro al Dipartimento Libertà Civili del Ministero dell'Interno, direttamente a cura dei seguenti Comandi - che

riprenderanno pertanto la responsabilità del coordinamento operativo delle rispettive unità soccorritrici -, tenendo comunque costantemente informata l'Autorità coordinatrice SAR (MRCC Roma):

..... Omissis.....

Il Dipartimento per le libertà civili, nell'assegnazione del POS, oltre alle eventuali problematiche tecnico – nautiche che gli saranno rappresentate da Comando richiedente e ad eventuali indicazioni o necessità rappresentate da MRCC Roma connesse alle operazioni SAR in atto, terrà in considerazione le citate previsioni delle pertinenti convenzioni internazionali, avendo cura di limitare, per quanto possibile, la permanenza a bordo delle persone soccorse e di far subire alle navi soccorritrici la minima deviazione possibile dal viaggio programmato.

..... Omissis"

(Vedi l'allegato a pag. 681 del Faldone n. 8 – pagg. 88 e segg.).

I) **Accordo di Tavolo Tecnico di Coordinamento per il contrasto all'immigrazione illegale via mare.**

Accordo Tecnico - Operativo del 14 settembre 2005. Roma, 12 febbraio 2019.

“Premesso quanto sopra, è stato definito che il Centro Nazionale di Coordinamento per l'immigrazione (NCC) riceverà, per gli eventi di competenza conformemente alla normativa nazionale ed internazionale di riferimento, le richieste di POS avanzate dai Comandi ed Enti interessati, secondo le procedure di seguito indicate:

..... Omissis

Successivamente NCC, inoltrerà la richiesta di POS alle competenti articolazione del Ministero dell'Interno, al fine di consentire l'avvio dell'istruttoria interna e la condivisione europea per l'indicazione della località di sbarco e la dislocazione dei migranti.

Il C.A. Liardo evidenzia che la normativa SAR prevede la concessione del POS “senza ritardo”; a tal fine rappresenta che nelle more delle interlocuzioni con gli organismi comunitari per le procedure finalizzate alla distribuzione tra i Paesi Membri dei migranti, sarà considerata la possibilità di ritenere quale POS “temporaneo” l'assetto navale intervenuto nell'evento di



soccorso, valutata preliminarmente la capacità dell'unità medesima, assicurando, in ogni caso, il necessario assolvimento dell'obbligo di assicurare il soddisfacimento dei bisogni primari (alimentazione, cure mediche, rifugio ecc.) dei naufraghi.

..... Omissis

la tempistica dello sbarco a terra dei migranti sarà inevitabilmente determinata non solo dalle valutazioni del Ministero dell'Interno, ma altresì dalle interlocuzioni governative con gli organismi europei per la eventuale redistribuzione, precisando altresì che, in tali casi, l'assetto navale intervenuto potrà essere ritenuto - valutatane capacità - quale POS temporaneo.

(Vedi l'allegato a pag. 675 del Faldone n. 7).

m) Art. 11 comma 1/ter Decreto Legislativo n. 286 del 1998, come integrato con il D.L. 14 giugno 2019 n. 53, convertito con la Legge 8 agosto 2019 n. 77 (cosiddetti decreti sicurezza bis).

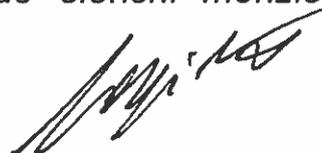
"Il Ministro dell'Interno, Autorità nazionale di pubblica sicurezza ai sensi dell'articolo 1 della legge 1 aprile 1981, n. 121, nell'esercizio delle funzioni di coordinamento di cui al comma 1 bis e nel rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia, può limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale, per motivi di ordine e sicurezza pubblica ovvero quando si concretizzano le condizioni di cui all'articolo 19, paragrafo 2, lettera g), limitatamente alle violazioni delle leggi di migrazione vigenti, 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 provvedimento è adottato di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, secondo le rispettive competenze, informandone il presidente del Consiglio dei Ministri".

Questo comma è stato poi abrogato dalla legge 18 dicembre 2020 n. 173.

n) Art. 13 del Trattato di Dublino:

Ingresso e/o soggiorno.

1. Quando è accertato, sulla base degli elementi di prova e delle circostanze indiziarie di cui ai due elenchi menzionati



all'articolo 22, paragrafo 3, del presente regolamento, inclusi i dati di cui al regolamento (UE) n. 603/2013, che il richiedente ha varcato illegalmente, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da un paese terzo, la frontiera di uno Stato membro, lo Stato membro in questione è competente per l'esame della domanda di protezione internazionale. Detta responsabilità cessa 12 mesi dopo la data di attraversamento clandestino della frontiera.

o) Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, conclusa il 10 dicembre 1982.

“Art. 19 Significato dell'espressione «passaggio inoffensivo»

1. Il passaggio è inoffensivo fintanto che non arreca pregiudizio alla pace, al buon ordine e alla sicurezza dello Stato costiero. Tale passaggio deve essere eseguito conformemente alla presente Convenzione e alle altre norme del diritto internazionale.

2. Il passaggio di una nave straniera è considerato pregiudizievole per la pace, il buon ordine e la sicurezza dello Stato costiero se, nel mare territoriale, la nave è impegnata in una qualsiasi delle seguenti attività:

.....Omissis.....

g) il carico o lo scarico di materiali, valuta o persone in violazione delle leggi e dei regolamenti doganali, fiscali, sanitari o di immigrazione vigenti nello Stato costiero;

l) ogni altra attività che non sia in rapporto diretto con il passaggio”.

“Art. 98 Obbligo di prestare soccorso

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 abbordo, 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 farà scalo.

2. 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”.

p) Decreto del Ministero delle infrastrutture di data 04.02.2021 (piano SAR).

“Definizione di porto sicuro:

r) Luogo sicuro di sbarco (“Place of Safety” o POS): luogo dove le operazioni di soccorso si considerano terminate. È altresì un luogo ove la sicurezza relativa alla vita dei sopravvissuti non è più minacciata e dove i loro bisogni umani di base (come cibo, riparo e necessità sanitarie) possono essere soddisfatti. È inoltre un luogo da cui possono essere organizzati i trasporti verso la prossima destinazione o la destinazione finale dei sopravvissuti”.

q) Accordo di Malta firmato il 23 settembre 2019 dai rappresentanti di Germania, Francia, Italia e Malta, sotto la presidenza finlandese del Consiglio Europeo.

“Articolo 4:

4. Ricorreremo a una corsia preferenziale per la ricollocazione sulla base di impegni pre – dichiarati antecedenti lo sbarco e, se del caso, per il rimpatrio immediatamente dopo lo sbarco che includa, come minimo, screening medico e di sicurezza di tutti i migranti e altre misure pertinenti. Il sistema dovrebbe basarsi su procedure operative standard concordate, basandosi e migliorando le pratiche esistenti e razionalizzando le procedure e pieno utilizzo di EURODAC. Lo Stato membro di ricollocazione si assume la responsabilità delle persone ricollocate. Inoltre, il meccanismo dovrebbe prevedere il sostegno delle agenzie dell'UE, ad es, EURODAC, per la registrazione del colloquio iniziale”.

(Vedi l'allegato a pag. 659 bis del Faldone n. 4).

r) Art. 3 della legge 07 aprile 2017 n. 47 (cosiddetta legge Zampa).

Divieto di respingimento

1. Al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al



decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, di seguito denominato «testo unico», sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 dell'articolo 19 è inserito il seguente:

«1-bis. In nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati»;

s) Art. 19 Decreto Legislativo 18 agosto 2015, n. 142.

“Accoglienza dei minori non accompagnati”.

(Debbono essere accolti in centri di accoglienza diversi da quelli destinati ai maggiorenti).

In calce alla esposizione normativa è opportuno rimarcare - con riferimento alla loro portata operativa - che le Convenzioni Internazionali sul soccorso in mare sono state adottate con riferimento alla circostanza che i naufragi - solitamente - sono eventi abbastanza rari e non certamente seriali; generalmente dovuti a eventi atmosferici avversi o a guasti dei natanti, o ancora a collisioni in mare.

Mentre nel caso di specie il fenomeno presenta connotazioni anomale e diverse, poiché si tratta di naufragi seriali provocati, ed attuati mediante imbarcazioni fatiscenti e inidonee alla navigazione.

Infatti a causa del massiccio fenomeno migratorio dall'Africa all'Europa, nell'area del Mediterraneo questi soccorsi sono diventati sostanzialmente abituali, e risultano legati non ad eventi atmosferici avversi, ovvero ad eccezionali accadimenti, come guasti o collisioni, bensì sono dovuti alla totale inidoneità dei mezzi navali fatiscenti che vengono utilizzati come piattaforme precarie in cui far navigare centinaia di persone in condizioni di totale insicurezza ed in balia del mare, nella prospettiva che qualcuno debba necessariamente intervenire per salvarle.

Quindi, la normativa internazionale sul soccorso in mare è stata doverosamente dilatata e adattata, soprattutto con gli emendamenti alla Convenzione SAR, per riuscire a salvaguardare queste nuove necessità umanitarie.

IV

IL FENOMENO MIGRATORIO

Le questioni legate al fenomeno della migrazione nel Mar Mediterraneo, dalle coste del Nord Africa (particolarmente dalla

Libia), all'Europa, con spostamento di un'ingente massa di persone in fuga dalle guerre, dalla fame, dalle persecuzioni o, anche, solo da situazioni economiche insostenibili, emergono e si sviluppano nell'ambito di uno scenario internazionale estremamente intricato e complesso.

All'interno di tale scenario si inserisce l'episodio della nave *Gregoretti*, così come diversi altri casi a questo simili, quantomeno sotto il profilo della durata della permanenza dei naufraghi a bordo delle navi soccorritrici, autorizzati poi allo sbarco solo a seguito di complesse e defatiganti procedure di ricollocazione che il Governo Italiano ha cercato di attuare, al fine di superare le difficoltà particolarmente pregiudizievoli per il sistema interno dello Stato, scaturenti dall'adesione dell'Italia al Trattato di Dublino.

Infatti, in base a tale Trattato, tutti i migranti che arrivano nel territorio italiano (cosiddetto *Stato di primo ingresso*) – di fatto e di diritto - sono considerati come un problema esclusivamente dell'Italia e non anche dell'Unione Europea.

Evidentemente con il flusso migratorio di questi ultimi anni, proveniente in massima parte dal Nord-Africa, l'Italia per la sua posizione geografica, è esposta in modo sperequato a questo fenomeno di massa, rispetto agli altri Stati Europei.

Così, la Germania, l'Austria e la Francia rispediscono in Italia un numero importante di migranti che, sbarcati illegalmente nel nostro Paese, sono considerati giuridicamente affidati all'Italia, anche se hanno raggiunto clandestinamente altre Nazioni.

Si tratta dei cosiddetti *Dublinanti*, cioè i migranti arrivati illegalmente anche in Italia, poi transitati nei Paesi confinanti, attraversando la frontiera di Ventimiglia verso la Francia, del Brennero verso lo Stato austriaco o altrove; migranti, che poi vengono intercettati dalle polizie locali e, una volta identificati in base ai dati della rete EURODAC, la banca dati europea delle impronte digitali, sono rispediti al *Paese di primo ingresso*.

Di fatto, perciò, diversi Partners Europei espellono verso l'Italia un gran numero di migranti, proprio in relazione al principio della competenza dello *Stato di primo ingresso*, al quale soltanto, in base alle prescrizioni contenute nel Trattato di Dublino, i migranti possono avanzare domanda di asilo.

Trattato, che l'Italia non è mai riuscita a modificare per la ferrea opposizione, soprattutto dei Paesi dell'est Europa.

I dati statistici ufficiali concludono che dal primo gennaio all'8 maggio 2019, ben 710 migranti sono stati respinti in Italia soltanto dalla Germania.

Senza considerare, poi, quelli che vengono rispediti dall'Austria, che in percentuale è il Paese che rimanda in Italia più *Dublinanti*; oppure gli innumerevoli migranti rispediti dalla Francia.

Nel 2018, la Germania ha trasferito un totale di 2.848 persone in Italia in base al regolamento di Dublino (come da dati del Ministero Tedesco) e la tendenza continua.

Le statistiche del Governo Federale Tedesco, pubblicate dal quotidiano tedesco *Suddeutsche Zeitung*, rivelano che nei primi undici mesi dell'anno 2018, su 51.558 casi esaminati, la Germania ha chiesto ad altri Paesi dell'Unione Europea di riprendersi i migranti intercettati in territorio tedesco, ma provenienti dal resto dell'Europa (in 35.375 casi la richiesta tedesca è stata accolta, in quanto inoppugnabile).

Ovviamente il Paese che ha dovuto riaccogliere il maggior numero di naufraghi è l'Italia, che ha adempiuto all'obbligo di riprendersene uno su tre.

La quota dei migranti espulsi dalla Germania verso lo Stato italiano è aumentata dal 15,1% nell'anno 2017, al 24,5% nell'anno 2018.

I numeri sono sufficientemente chiari ed è altrettanto chiara, perciò, per il nostro Paese la necessità di modificare il Trattato di Dublino.

Proprio in tale ottica - superare i pesanti effetti sfavorevoli prima indicati - i Governi Italiani che si sono succeduti nel tempo, a partire dall'anno 2016 in poi, hanno operato in modo tale da pretendere dall'Europa non solo il cambiamento radicale del Trattato di Dublino, che ha subito nel tempo solo blande modifiche (ma non così pregnanti da risolvere il problema della collocazione paritaria delle migliaia di persone provenienti dal Nord Africa e sbarcate sulle coste italiane), ma anche di ottenere nelle more di tale cambiamento, un adeguato onere di ripartizione di tutti i naufraghi, che affluiscono soprattutto sulle coste siciliane.

Nel corso degli ultimi anni, in particolare, proprio in connessione con il significativo incremento dei flussi migratori verso l'Italia e l'Europa attraverso la rotta del canale di Sicilia, le attività di ricerca e soccorso in mare (vale a dire i cosiddetti eventi SAR, acronimo di *search and rescue*) nel Mediterraneo, sono rapidamente divenute oggetto di un dibattito serrato - ed anche aspro - poiché strettamente collegate alle politiche nazionali ed europee in materia di immigrazione e di sicurezza.

Politiche, protese alla ricerca di un adeguato e delicato equilibrio tra il diritto umanitario e la tutela delle frontiere europee; tra i doverosi obblighi di assistenza e soccorso in mare e la lotta al traffico di esseri



umani; tra i doveri di solidarietà ed il contrasto al sistema dell'immigrazione clandestina.

In particolare, nel rapporto redatto dall'Agenzia Frontex, con riferimento all'anno 2016 (*Risk Analysis for 2017*), è stato segnalato un eccezionale incremento del numero dei migranti lungo la rotta centro-mediterranea rispetto all'anno precedente.

Il fenomeno, in termini numerici, registrava solamente nel corso di dodici mesi, l'afflusso di più di 180.000 migranti – il 90% dei quali di nazionalità africana – in Italia, via mare dalle coste della Libia.

A tali numeri corrispondono circa n. 1.400 eventi SAR che sono stati gestiti dall'Italian Maritime Rescue Coordination Centre (IMRCC) a Roma, per un totale di 178.415 persone soccorse in mare nel corso dell'anno 2016.

Nonostante il sempre maggiore impiego di forze nelle attività di ricerca e soccorso, però, anche il numero delle persone morte o disperse in mare, è drammaticamente aumentato negli ultimi anni (nel solo anno 2016 sono stati registrati oltre 4.500 morti).

E' da dire, poi, che a seguito della sospensione delle operazioni di carattere umanitario a livello europeo, quali *Mare Nostrum*, *Themis*, *Sofhia*, *Triton*, *Eunavfor Med*, *Sea Guardian*, *Mare Sicuro*, contraddistinte dall'impiego di numerose navi militari di diversi Paesi Europei e, anche, di diversi aerei (operazioni che non avevano dato gli esiti sperati ai fini di una concreta regolamentazione del flusso migratorio), il fenomeno della immigrazione incontrollata è esploso in tutta la sua virulenza.

E ciò, soprattutto a seguito dei gravi accadimenti politici avvenuti in Libia, caratterizzati da una feroce guerra civile (non ancora del tutto sopita), che ha reso il territorio libico posto non più sicuro, ove indirizzare i migranti soccorsi in mare

Da fonti attendibili, anche di carattere comunitario e, comunque, verificati dalle Agenzie delle Nazioni Unite, risulta che i centri di accoglienza in Libia sono dei veri e propri *lager*, dove i migranti sono tenuti in condizioni terribili e sono fatti oggetto di torture, di stupri incontrollati, oltre che bersaglio di attacchi violenti da parte delle milizie delle diverse fazioni libiche che si combattono sul terreno.

A causa di questa situazione drammatica, quindi, la fuga dei migranti verso le coste europee ha assunto, sotto il profilo quantitativo, una dimensione eccezionale, che richiederebbe certamente una risposta collettiva da parte dell'Unione Europea, non potendo da sola l'Italia riuscire a far fronte a questa enorme migrazione di massa, che pure dovrebbe essere assecondata al fine di sottrarre alla morte ed alla fame centinaia di migliaia di uomini, donne e bambini che fuggendo dal continente africano, cercano di trovare in Europa una vita migliore.

Si è diffuso allora un modello operativo diverso rispetto a quello precedente, che si è sostanziato nell'intervento di numerose navi umanitarie armate e gestite da ONG di vari Paesi Europei, particolarmente di Spagna, Olanda e Germania - navi battenti le bandiere di questi Paesi -, le quali si avvicinano alle acque territoriali libiche, traggono in salvo centinaia di migranti abbandonati su gommoni o barche sostanzialmente inadatte a una navigazione neanche di medio corso, per porli in salvo in Europa, conducendoli sulle coste siciliane.

Tutto ciò determina nello Stato italiano un concreto allarme per l'ordine pubblico, per la salute e per la sicurezza nazionale.

Peraltro, il massiccio incremento delle attività SAR da parte delle Autorità Europee e delle ONG ha paradossalmente ed inevitabilmente favorito la strategia criminale delle organizzazioni implicate nel traffico di migranti, le quali sono oggi solite abbandonare i soggetti trasportati in alto mare su imbarcazioni piccole e fatiscenti, spesso dotate di una quantità di carburante minima e sicuramente incapaci di raggiungere autonomamente la costa siciliana.

Tutto questo, sulla base di un concreto affidamento da parte delle dette organizzazioni criminali che *esercitano il commercio degli esseri umani*, sul sicuro intervento di salvataggio (che nella maggior parte dei casi avviene in acque territoriali libiche, e in parte in quelle maltesi) da parte delle unità navali presenti; salvataggio, che consente ai trafficanti di portare a termine il proprio programma criminoso, assicurando indirettamente ai naufraghi lo sbarco sulle coste italiane.

È tuttavia evidente come effetto diretto di tale sistema sia quello di incrementare ulteriormente i gravi pericoli a cui sono esposti i migranti durante la traversata; e questo rende, però, le operazioni di soccorso ancora più essenziali e imprescindibili, al fine di evitare elevate perdite di vite in sicuri naufragi.

L'aumento della presenza, tra gli operatori del soccorso in mare, di Organizzazioni non Governative, come documentato da Frontex nel rapporto *Risk Analysis anno 2017*, ha dimostrato che negli ultimi sei mesi dell'anno 2016 le navi gestite dalle ONG si sono rese protagoniste del 40 % delle operazioni SAR.

Però, proprio questa massiccia presenza delle navi delle ONG impegnate nelle attività di soccorso in mare, ha fatto sorgere nell'opinione pubblica (che ha non di rado visto con approccio negativo l'imponente afflusso dei migranti in Italia in maniera del tutto incontrollata e senza intervento alcuno dell'Unione Europea), un clima di sospetti e di diffidenza, che in alcuni casi – però - ha avuto delle conferme nell'ambito di procedimenti penali.



In merito ad accadimenti occorsi negli ultimi anni si rileva, ad esempio, che la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Trapani ha avviato un procedimento penale che ha visto l'iscrizione nel registro degli indagati di diversi operatori del soccorso in mare, ed ha richiesto ed ottenuto l'emissione di un decreto di sequestro preventivo avente a oggetto la nave *luventa*, appartenente alla ONG tedesca *Jugend Rettet*, da diverso tempo impegnata nelle attività di ricerca e soccorso di migranti in pericolo nel Mare Mediterraneo.

Nell'ambito della detta indagine, in effetti, gli elementi raccolti ed esposti nella parte motiva del decreto di sequestro preventivo della nave *luventa* emesso dal G.I.P. presso il Tribunale di Trapani in data 02 agosto 2017, e successivamente confermato anche dal competente Tribunale del Riesame e dalla Corte di Cassazione (con sentenza del 23 aprile 2018), sembrano deporre in favore dell'esistenza di veri e propri rapporti collusivi - preventivi tra i *trafficienti di esseri umani* ed i membri di ONG, che di comune accordo avrebbero proceduto a porre in essere delle vere e proprie "*consegne concordate*", con molta probabilità opportunamente mascherate da operazioni di soccorso.

In particolare, i membri dell'equipaggio della motonave *luventa* sono accusati di avere incrociato in alto mare i *trafficienti libici di esseri umani*, i quali, dopo tale incontro, si sarebbero allontanati, per poi fare ritorno scortando un barcone carico di migranti, immediatamente trasbordati sull'imbarcazione della ONG, che è stata poi sequestrata.

Non solo, ma l'accusa è arrivata a contestare agli esponenti della ONG anche l'azione di riconsegna ai trafficanti delle imbarcazioni utilizzate per il trasporto dei migranti, oltre che una attività di inquinamento probatorio, mediante la distruzione e - comunque - l'occultamento di materiale video e fotografico, che avrebbe permesso la identificazione dei menzionati trafficanti.

Quindi, l'azione degli indagati non si sarebbe limitata a prestare soccorso alle persone in pericolo in mare, adempiendo così agli obblighi scaturenti dalle Convenzioni Internazionali, bensì sarebbe addirittura giunta fino ad apportare un contributo di tipo morale e materiale alla realizzazione del reato di introduzione clandestina di stranieri nel territorio nazionale.

(Vedi la sentenza della Corte di Cassazione in merito alla menzionata vicenda, allegata a pag. 686 del Faldone n. 8)

L'inchiesta, dunque, sembrerebbe dimostrare l'esistenza di un cono d'ombra attualmente non ancora bene esplorato, insomma di una sorta di *zona grigia* di più difficile qualificazione.



Anche qualora si dovesse ritenere che i *trafficienti di esseri umani* facciano in effetti affidamento sul pronto intervento delle navi delle ONG, e che pertanto vengano per questa via incoraggiati a *mandare* in alto mare barche di migranti manifestamente sovraccariche, ovvero prive del carburante necessario per raggiungere le coste italiane, ciò non escluderebbe l'oggettivo carattere di conformità al diritto (nazionale e internazionale) delle operazioni di salvataggio, le quali - dunque - non potrebbero essere considerate al tempo stesso costitutive di reato, per difetto del carattere dell'antigiuridicità.

Bisogna, comunque, interrogarsi in merito a queste intricate *zone d'ombra* di cui si è detto, e che sembrano delinearci nell'ambito di una parte delle operazioni di soccorso dei naufraghi.

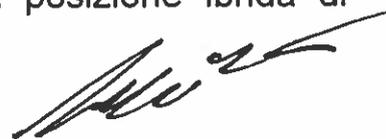
In questa prospettiva, pertanto, e nel tentativo di arginare il fenomeno o, quantomeno, di regolamentarlo, dato che i centri di accoglienza italiani non erano - e non sono- più in grado di reggere questo afflusso massiccio ed incontrollato di migranti, costretti poi a permanere in questi stessi centri in situazioni ambientali certamente non terribili come quelle libiche, ma - comunque - in condizione di precarietà igienico sanitarie e, peraltro, in una stato di libertà limitata o, come è stata definita, di *trattenimento amministrativo* (facendo sorgere giustamente il sospetto della ricorrenza di violazioni dei diritti umani e dei principi della nostra Carta Costituzionale), i Governi Italiani succeditisi nel tempo, hanno cercato di pianificare rimedi concreti, soprattutto cercando di coinvolgere gli altri Paesi dell'Unione Europea in questa opera di accoglienza e, quindi, di rifinitura della meritoria opera delle ONG di salvataggio nelle acque del Mar Mediterraneo.

Con un approccio realistico ed anche aderente alle esigenze di salvare le vite dei naufraghi, e di assicurare loro una prospettiva di carattere umanitario concretamente apprezzabile, le Autorità Italiane si sono sforzate, perciò, di coinvolgere i Partners Europei verso l'adozione di una politica di accoglienza, che avrebbe aiutato le persone che, fuggendo dalle guerre e dalla fame, cercano di salvare la vita, ma senza lasciare questo rilevante peso su un unico Stato.

Così, l'Italia si è mossa con decisione alla ricerca di una solidaristica redistribuzione di tutti i naufraghi, che affluiscono sostanzialmente quasi esclusivamente sulle nostre coste.

Ovviamente, di fronte ad un'Europa recalcitrante ad una modifica del Trattato di Dublino, e che non rispondeva adeguatamente alle problematiche di ricollocazione richieste dall'Italia, si è creata in questi anni una forte contrapposizione tra l'Unione Europea ed il Governo italiano, ma anche tra quest'ultimo e le ONG.

Queste ultime in particolare, pur preoccupandosi giustamente di salvare i naufraghi, hanno talvolta assunto la posizione ibrida di



tassisti del mare, “facendo da sponda” ai trafficanti di migranti, e indirettamente facilitandoli nel compito di imbarcare su natanti improvvisati, sovraffollati e privi di carburante, un numero spropositato di persone rispetto alla capienza delle imbarcazioni, nella certezza del salvataggio immediato e, soprattutto, di un trasporto verso le coste italiane.

Ecco perché il Governo italiano ha, in qualche misura, cercato di ostacolare le ONG o, quantomeno, di regolamentare le loro missioni in maniera tale che si inserissero in un globale programma nazionale ed europeo al fine di rendere la migrazione dai Paesi del Nordafrica più cadenzata ed organizzata, oltre che più solidaristica.

Tutto ciò anche nella prospettiva di limitare le attività illecite dei *mercanti di uomini* che sfruttano in maniera ignobile i singoli naufraghi, costringendoli all'esborso di forti somme di danaro per consentire il loro imbarco, sia pure nelle condizioni di pericolosità e di precarietà di cui si è detto.

In questo panorama, infatti, le ONG che si affacciano nelle acque SAR libiche, e in parte anche nelle acque SAR maltesi, costituiscono – volenti o nolenti – un richiamo irresistibile per la fuga dei migranti verso l'Europa e, nello stesso tempo, un mezzo concreto, anche se mediato, di far affari da parte dei detti *trafficienti*.

Le Autorità del nostro Paese hanno cercato - anche - di stimolare la redistribuzione solidaristica dei naufraghi, nella convinzione che il fenomeno della migrazione non possa essere arrestato e non debba essere sopportato da un solo Stato.

V LA POLITICA DI GOVERNO (MIGRAZIONE E RICOLLOCAZIONE)

Come osservato prima, il Governo Italiano si è trovato, quindi, a fronteggiare in sostanziale solitudine questo imponente e persistente flusso migratorio, costantemente incrementato dall'azione delle navi delle ONG, con evidenti gravi ricadute non solo sotto il profilo economico, ma anche sotto il profilo – forse ben più importante - della salvaguardia dell'ordine pubblico, della salute dei cittadini e della sicurezza dello Stato, pur tenendo ben presente la necessità della salvaguardia delle vite umane in pericolo in mare.

Così la politica di Governo, alla ricerca di valide soluzioni delle problematiche anzidette, cominciò ad agire in diverse direzioni:



- una prima direzione sul fronte degli Stati di provenienza dei migranti, mediante accordi, soprattutto con i responsabili libici e di altri Paesi Africani;

- poi sul fronte comunitario, per ottenere una concreta regolamentazione e *governance* del flusso dei migranti di fatto inarrestabile, interessando sia le Organizzazioni non Governative, sia l'Unione Europea.

Un primo deciso approccio alla soluzione del problema è stato tentato nel 2016 dal Ministro dell'Interno dell'epoca, Marco MINNITI, il quale intervenne fortemente sullo Stato libico e su altri Stati africani per frenare l'afflusso dei migranti sulle coste nord dell'Africa, ottenendo anche validi risultati.

Lo stesso Ministro dell'Interno, sotto il profilo più strettamente nazionale, elaborò un *codice di condotta* molto semplice, ma efficace, con cui cercò di creare trasparenza nelle attività delle ONG, tentando di coinvolgerle in un'azione coordinata con il Governo italiano.

Tale finalità venne realizzata mediante la presenza – su richiesta delle nostre Autorità - di un ufficiale di Polizia Giudiziaria a bordo delle singole navi gestite dalle dette ONG, che potesse svolgere un ruolo propulsivo sia sotto l'aspetto del controllo e delle indagini a carico dei *mercanti di esseri umani*, sia come stimolo nello stesso tempo ad un'azione quanto più limpida e legale possibile, elidendo quei sospetti di connivenze di cui si è parlato in precedenza.

(Vedi il detto codice di condotta come allegato a pag. 676 del Faldone n. 7).

Il *codice di condotta*, prevedeva - tra l'altro - anche una azione di trasparenza in merito alle sovvenzioni che le singole Organizzazioni ricevevano, grazie alla dichiarazione di tutte le fonti di finanziamento di cui godevano, sia pure nel pieno rispetto delle prerogative delle stesse organizzazioni.

Si chiedeva, in altre parole, un'azione di partecipazione che coinvolgesse le ONG in una cornice di assoluta chiarezza, eliminando così il clima di incertezza e di contrapposizione che si era creato nell'opinione pubblica.

Tuttavia, il menzionato strumento di autoregolamentazione non sortì grande successo, perché venne disatteso dalla stragrande maggioranza degli enti interessati.

Con l'avvento del cosiddetto *Governo Conte 1* nel 2018, la carica di Ministro dell'Interno venne assunta dal principale esponente del partito politico della Lega, che nel programma annoverava in maniera molto pregnante, la risoluzione delle problematiche connesse al



fenomeno dell'immigrazione clandestina incontrollata; questioni particolarmente avvertite da buona parte dell'opinione pubblica italiana (non solo al Sud, ma anche al Nord).

È in questo ambito che, quindi, si inserisce l'attività propositiva dell'odierno imputato (coinvolgente ovviamente l'altra Componente del Governo, ossia il Movimento Cinque Stelle), diretta alla assunzione da parte dello Stato Italiano di una posizione di fermo confronto a livello europeo, sia pure quanto più costruttivo possibile, al fine di ottenere in relazione ai numerosi e quotidiani sbarchi, un preventivo impegno finalizzato alla redistribuzione automatica dei naufraghi approdati nel territorio italiano, e siciliano in particolare.

Tale nuova politica venne formalizzata mediante il cosiddetto *contratto di governo* controfirmato dalla Lega e dal Movimento Cinque Stelle, con la figura di garante del Presidente del Consiglio dell'epoca, Professor Giuseppe CONTE.

Il patto tra le due forze politiche che sostenevano il nuovo Esecutivo, era formalizzato attraverso la stesura in un vero e proprio negozio giuridico, denominato appunto:

"CONTRATTO PER IL GOVERNO DEL CAMBIAMENTO".

Il capitolo 13 di questo contratto era intitolato:

"IMMIGRAZIONE: RIMPATRI STOP AL BUSINESS".

In merito ai propositi che avrebbero ispirato l'azione del Governo nella materia della immigrazione erano inseriti i seguenti punti:

"La questione migratoria attuale risulta insostenibile per l'Italia, visti i costi da sopportare e il business connesso, alimentato da fondi pubblici nazionali spesso gestiti con poca trasparenza e permeabili alle infiltrazioni della criminalità organizzata.

Il fallimento dell'attuale sistema di gestione dei flussi migratori rischia di mettere in discussione lo stesso sistema di Schengen.

L'Italia deve ricoprire un ruolo determinante ai tavoli dei negoziati europei in merito alle politiche di asilo e di migrazione. Si deve puntare alla riduzione della pressione dei flussi sulle frontiere esterne e del conseguente traffico di essere umani e contestualmente, nella medesima ottica, ad una verifica sulle attuali missioni europee nel Mediterraneo, penalizzante per il nostro Paese, in particolare per le clausole che prevedono l'approdo delle navi utilizzate per le operazioni nei nostri porti nazionali senza alcuna responsabilità condivisa dagli Stati Europei.

È necessario il superamento del Regolamento di Dublino.

Il rispetto del principio di equa ripartizione delle responsabilità sancito dal Trattato sul funzionamento dell'UE deve essere garantito attraverso il ricollocamento obbligatorio e automatico dei richiedenti asilo tra gli Stati membri dell'UE, in base a parametri oggettivi e quantificabili con il reindirizzamento delle domande di asilo verso altri Paesi”.

(Vedi il detto documento, come prodotto dalla Difesa dell'imputato con la memoria depositata in data 24 settembre 2020, per l'udienza del 3 ottobre 2020. Si tratta dell'allegato n. 14 – pagg. 171 e segg. del Faldone n. 2).

Il *contratto di governo* prevedeva, dunque, il superamento dei limiti del Trattato di Dublino e l'azione insistente delle nostre Istituzioni e - in particolare - della nostra Diplomazia a livello europeo, con la prospettiva di ottenere la redistribuzione solidaristica ed automatica dei naufraghi soccorsi.

Per ottenere tale risultato il prevenuto ha cercato in tutti i modi, fin da subito, di incoraggiare l'adozione di una serie di atti normativi che lo autorizzassero a tenere una linea rigida e perseverante nella direzione tracciata nel *contratto* stesso.

Ci si riferisce, in particolare, ai cosiddetti *decreti sicurezza bis* approvati nel mese di giugno dell'anno 2019, mediante i quali si introduceva nella legislazione nazionale il divieto di transito nelle acque territoriali italiane nei confronti delle navi che trasportavano migranti in maniera incontrollata e che, quindi, venivano considerate navi *non inoffensive*, perché si rendevano responsabili di violazioni inerenti alla legislazione sulla immigrazione clandestina.

Il decreto che disponeva il divieto di transito doveva essere assunto dal Ministro dell'Interno, in uno ai Ministri delle Infrastrutture e della Difesa, e comunicato al Presidente del Consiglio.

Vi sono diversi casi di emissione di decreti di divieto di transito di cui si dirà infra che, però, non hanno dato gli esiti sperati, ed hanno fatto sorgere anche vibrante polemiche.

Peraltro, la disposizione legislativa di cui all'art. 11 comma 1 ter del Decreto Legislativo n. 286 del 1998, di recente è stata abrogata.

(Vedi una parziale indicazione dei decreti di divieto di transito emessi, specificata in relazione a diversi eventi SAR nel corso degli anni dal 2018 al 2020; eventi, come riportati nel capitolo di motivazione che segue. Vedi, anche, il fascicolo allegato a pag. 645 nel Faldone n. 4).



Va detto ai fini della decisione del presente processo, che i decreti sicurezza, in qualche misura, cristallizzavano e formalizzavano il nuovo fermo orientamento politico del Governo in materia di migrazione, di cui si è detto in precedenza, e che nella sostanza rappresentavano un supporto per il Ministro dell'Interno nel perseguire quel deciso confronto con i Partners Europei, oltre che con le ONG.

È in questo quadro di contrapposizione che vanno letti gli episodi che, come nel caso di specie, hanno riguardato le navi militari italiane, che alla normativa sancita dai decreti sicurezza erano, comunque, ampiamente sottratte.

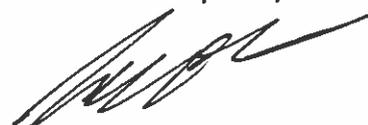
Come detto, è proprio nella prospettiva di superare i limiti del Trattato di Dublino, cercando di ottenere dai Paesi Europei un impegno, anche se su base volontaria - ma in realtà le richieste italiane erano finalizzate a prevedere un vero e proprio obbligo a carico degli altri Partners - di redistribuzione di tutti i migranti sbarcati sulle coste italiane, e quindi in Europa, che la politica di Governo si è consolidata ed indirizzata al raggiungimento di questo principio di solidaristica ricollocazione.

Si tratta di una politica pienamente condivisa dalle forze che sostenevano sia il *Governo Conte 1*, sia il *Governo Conte 2*, dato che, come avremo modo di vedere nelle pagine di motivazione che seguono, i Ministri dell'Interno interessati che si sono succeduti nel tempo hanno seguito - nella forma e nella sostanza - uno stesso *modus operandi* di fermezza e di decisa proposizione del principio in base al quale prima si redistribuiscono i naufraghi salvati, e dopo si fanno sbarcare dalle navi che sono andate a soccorrerli.

Solo creando un apparato di accoglienza unitario, suddividendo l'elevato numero dei naufraghi fra i diversi Paesi si poteva riuscire, secondo la prospettiva dello Stato italiano, ad agevolare non solo il loro salvataggio, ma anche una loro sistemazione logistica territoriale adeguata, più rispettosa dei diritti fondamentali dell'uomo.

L'esistenza di questa nuova politica è ampiamente provata in atti, non solo attraverso la copiosa documentazione acquisita al fascicolo processuale, ma anche tramite le risultanze delle prove testimoniali assunte, le quali hanno confermato la ricorrenza di questo *modus operandi*, sia pure con dei distinguo e delle timide precisazioni che, però, non intaccano le chiare risultanze rilevabili dall'incartamento processuale.

Bisogna - anche - sottolineare che la sussistenza di una determinata politica di Governo -per la sua operatività- non abbisogna di essere riversata in un provvedimento formale, potendo la stessa essere esternata per *facta concludentia* o, comunque, mediante una serie di proclami e affermazioni nel senso prospettato,



come provenienti dagli esponenti politici che hanno sostenuto i *Governi Conte 1 e 2*, nonché dai Vertici Istituzionali delle dette Compagini.

In merito alla cosiddetta linea dura del *Governmento Conte 1 e Conte 2*, va richiamata una espressione efficace adoperata dall'ex Presidente del Consiglio all'epoca dei fatti nel corso della sua deposizione, quando ha affermato che *bisognava dare una scossa all'Europa*, appunto per stigmatizzare la necessità di adottare un confronto deciso nei confronti dell'Unione Europea in materia di redistribuzione e di politica migratoria.

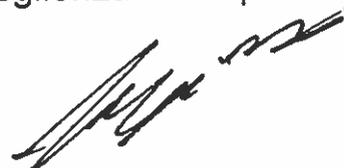
Il Professor CONTE, in risposta ad una domanda riguardante il caso della nave *Monte Sperone*, dichiarava, infatti, in maniera emblematica che:

"Tra l'altro anche significativo per quanto riguarda i numeri dei migranti, mi spinse a scrivere alle autorità europee, credo di ricordare Juncker, il Presidente della commissione, Tusk, il Presidente del Consiglio europeo, e credo anche tutti i leader europei, i singoli leader, proprio per dare da subito una scossa, diciamo, in ambito europeo, quindi anche in collegamento con quel Consiglio Europeo di cui abbiamo parlato, per dire che l'Italia non poteva più tollerare di essere lasciata sola a gestire questo problema."

(Vedi pag. 8 della trascrizione della deposizione resa dal Professor CONTE di cui al verbale dell'udienza del 28 gennaio 2021 - pagg. 386 e segg. - Faldone n. 3).

Quindi, la mancanza di un vero e proprio atto formale, mediante il quale si dettassero i termini operativi di tale nuova politica di fermo confronto con i Paesi Europei in merito alla gestione dei migranti sbarcati sulle nostre coste, non può costituire un elemento di negazione di quanto -invece- si rileva a chiare lettere da tutto il compendio probatorio in atti.

Dal *contratto di governo* in poi, proseguendo nella linea decisa del cambiamento, come tracciata del precedente Governo Italiano e, in particolare dal Ministro dell'Interno dell'epoca Marco MINNITI, le Compagini Governative facenti capo al Professor CONTE, sia nella prima composizione, sia nella seconda composizione, hanno assunto la precisa e salda determinazione di procedere a livello europeo ad un'azione di superamento del Trattato di Dublino e, fino a quando questo risultato non fosse stato raggiunto, di ottenere il ricollocamento solidaristico di tutti migranti arrivati in Italia e, quindi, nel territorio dell'Unione Europea, la cui accoglienza non poteva essere considerata un problema solo italiano.



Cioè, secondo l'orientamento del Governo, la questione migratoria, con lo spostamento di una massa incontenibile di persone da un continente all'altro, doveva essere affrontata dall'Europa, e non poteva essere risolta solo dall'Italia, approfittando della sua posizione geografica di luogo pressoché ineludibile di sbarco dei naufraghi soccorsi nel Mar Mediterraneo.

In tal guisa, con il sistema della redistribuzione automatica, si determinava il superamento di quanto stabilito nell'articolo 13 del Trattato di Dublino, e la cessazione del fenomeno dei respingimenti da parte degli altri Paesi europei verso l'Italia dei migranti, la cui posizione giuridica si riteneva come cristallizzata a causa del principio dello *Stato di primo ingresso* (si è ricordato in altra parte della motivazione che l'Italia, quale luogo di primo ingresso, ha dovuto subire e subisce tuttora il respingimento di migliaia di migranti dalla Germania, dall'Austria e dalla Francia, con la notazione che giuridicamente devono essere presi in carico dal nostro Paese).

In effetti, la fermezza dimostrata dai Ministri dell'Interno che si sono succeduti nel tempo (e quindi non soltanto dall'odierno imputato), in uno alla immediata, pronta ed efficace azione della nostra diplomazia, hanno consentito di raggiungere risultati importanti, ottenendo l'impegno dei Partners Europei alla ricollocazione, con specificazione delle quote di migranti di cui ciascun Paese si faceva carico.

La necessità di ottenere immediatamente l'impegno al ricollocazione dei naufraghi aveva anche portato l'azione ministeriale e diplomatica ad avviare tali procedure da subito, già quando i soggetti soccorsi si trovavano ancora sulle navi dei soccorritori.

Tutto questo, al fine di superare il principio del cosiddetto *Stato di primo ingresso* di cui al Trattato di Dublino; e non solo con riferimento alle navi delle ONG, ma anche con riferimento alle navi governative militari.

Queste ultime, pur potendo essere qualificate territorio italiano, non determinavano l'applicazione automatica della disciplina del Trattato di Dublino, in quanto a bordo delle stesse non potevano iniziarsi le complesse procedure di identificazione e di richieste di asilo, che sono le uniche a causare l'immediata individuazione dello Stato di primo ingresso.

Si può, dunque, affermare conclusivamente che la Compagine di Governo in carica all'epoca dei fatti adottò un chiaro atto politico in materia di migrazione, consacrandone i principi:

- a) nel cosiddetto *contratto di governo*;
- b) negli atti legislativi approvati nel mese di giugno 2019, tramite i cosiddetti *decreti sicurezza bis*;



c) negli atti regolamentari adottati nel febbraio 2019, tramite il Tavolo Tecnico di cui si parlerà in prosieguo;

d) nella pattuizione internazionale di cui all'accordo di Malta del mese di settembre 2019.

Questo compendio normativo primario, secondario e le convenzioni a livello internazionale, ci forniscono - quindi - un quadro di riferimento ben preciso in merito a quelle che erano le regole in vigore all'epoca dei fatti.

Più specificatamente si può affermare che l'azione del Governo, come descritta prima e come sfociata nel compendio normativo di cui si è detto, può essere sicuramente qualificata come atto politico, in quanto proveniente da Organi di rilievo costituzionale, e descrittivo di una regolamentazione *erga omnes*.

Tale azione politica, in relazione ai fatti di cui al capo di imputazione, ha tracciato *una sorta di alveo* entro il quale si muovevano i singoli ministri in materia di migrazione, nell'adozione dei provvedimenti di rispettiva competenza.

Il primo concreto *banco di prova* per la politica italiana sulla migrazione adottata dal nuovo Governo, formato dal partito della Lega e dal Movimento Cinque Stelle (come detto finalizzata all'ottenimento della ricollocazione dei migranti salvati in mare anche in altri Paesi dell'Unione Europea), è stato quello attinente al salvataggio di ben 450 naufraghi in acque SAR libiche e maltesi, imbarcati poi su due navi soccorritrici coordinate da IMRCC Italia: l'unità navale della Guardia di Finanza italiana *Monte Sperone*, e un assetto navale di Frontex, la nave inglese *Protector*.

Le due unità navali soccorsero i numerosi migranti e li portarono nel porto siciliano di Pozzallo, dove poi avvenne lo sbarco.

I fatti si sono snodati nel periodo dal 13 al 16 luglio 2018 e, grazie alla infaticabile opera della nostra diplomazia, validamente supportata dall'attività della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministro degli Affari Esteri dell'epoca, la vicenda si concluse positivamente per le ragioni italiane, in quanto i migranti furono effettivamente redistribuiti fra diversi Paesi Europei.

(Vedi gli atti relativi alla vicenda *Monte Sperone*, come allegati a pag. 644 del Faldone n. 4 – a pag. 671 bis del Faldone n. 7 ed a pag. 685 del Faldone n. 8).

Il menzionato episodio è avvenuto dopo poco tempo dalla seduta del Consiglio Europeo del 28-29 giugno 2018, nel corso della quale il Presidente del Consiglio, Professor CONTE, rivendicò con forza questo nuovo deciso approccio del Governo Italiano in merito al fenomeno della migrazione dal Nord Africa verso le coste europee.



richiedendo l'intervento di tutti i Partners per far fronte ad avvenimenti epocali, che non potevano essere lasciati a carico di un solo Stato nazionale.

Nell'occasione il Presidente del Consiglio constatò in qualche misura delle timide aperture (soprattutto dei Paesi europei più importanti), nella direzione voluta dal nostro Paese, sia pure non ottenendo una revisione del Trattato di Dublino, che - come già segnalato - rappresenta una normativa che penalizza fortemente il Paese di approdo dei migranti, quale *stato di primo ingresso*.

E proprio grazie a questo primo successo riportato dall'Italia in merito alla necessità della redistribuzione, è stata aperta la strada a un nuovo modo di gestire il fenomeno migratorio -imponente ed estremamente gravoso per essere sopportato da una sola nazione-, incanalandolo in alvei solidaristici.

Un ottimo auspicio, dunque, per quanto attiene a tutti gli avvenimenti successivi, in merito ai quali ci si soffermerà nelle pagine di motivazione che seguono, e nel novero dei quali si inserisce - anche - il caso dell'unità navale della Guardia Costiera *Bruno Gregoretti*.

Deve, comunque, essere evidenziato che da questo primo buon risultato non scaturì un reale e automatico meccanismo di redistribuzione dei naufraghi sbarcati nel nostro Paese, essendo stato necessario di volta in volta concretizzare una paziente attività di impulso per opera dei nostri rappresentanti presso l'Unione Europea, per riuscire ad *imporre* la ricollocazione solidaristica.

In merito all'azione concretizzata dalla Diplomazia italiana, in stretta connessione e coordinamento con la Presidenza del Consiglio dei Ministri, debbono essere richiamati - con particolare riferimento al caso *Gregoretti* - i documenti allegati alla memoria difensiva del Senatore SALVINI riferiti alle iniziative dell'Ambasciatore MASSARI, e del Consigliere Diplomatico del Presidente del Consiglio BENASSI.

(Vedi gli allegati nn. da 17 a 20 – pagg. 171 e segg. del Faldone n. 2).

Inoltre, più in generale, sulle frenetiche attività attuate dai nostri Diplomatici - con particolare riferimento all'azione dell' Ambasciatore Piero BENASSI, e del nostro Ambasciatore a Bruxelles, Maurizio MASSARI - e dagli stessi vertici del Ministero dell'Interno, per la realizzazione di una rapida procedura protesa alla immediata ricollocazione dei migranti salvati in mare e trasbordate sulle unità navali soccorritrici, può essere richiamata la vasta documentazione trasmessa dalla Presidenza del Consiglio - su richiesta di questo



Ufficio - nel dicembre 2020, in uno ad una dettagliata nota esplicativa redatta dal citato Ambasciatore BENASSI.

La documentazione fornisce una prova efficace e chiara dell'azione dei predetti, delle insistenze con i Partners Europei, delle difficoltà di volta in volta incontrate, del coinvolgimento dei diplomatici europei e di altri Stati Membri, e degli ottimi risultati raggiunti anche prima dello sbarco dei naufraghi dalle navi soccorritrici.

L'Ambasciatore BENASSI in una nota del 18 dicembre 2020 -di accompagnamento alla documentazione trasmessa dalla Presidenza del Consiglio- espone, in merito all'attività di condivisione europea ed ai tempi necessari per ottenere le risposte, che:

“In altri casi ciò, è avvenuto nella fase precedente allo sbarco, anche su auspicio della Commissione stessa di poter disporre di più tempo per ottenere dagli Stati Membri una “presa in carico” di una quota di migranti, come richiesto dall'Italia”.

(Vedi tutta la documentazione menzionata, come anche scansata nel CD trasmesso dalla Presidenza del Consiglio, allegata a pag. 680 del Faldone n. 8. Vedi, anche, la documentazione allegata a pag. 684 del Faldone n. 8).

In conclusione, si può dire fondatamente che la politica del Governo in carica all'epoca dei fatti per cui è processo, era chiaramente indirizzata da una parte, ad una ferma presa di posizione in sede europea per raggiungere il risultato di modificare il regolamento di Dublino; e dall'altra parte, ad indurre i Partners Europei ad accettare nelle more del conseguimento della modifica anzidetta, l'adozione di un meccanismo automatico, sia pure su base volontaria, di riassegnazione solidaristica fra tutti i Membri dell'U.E., dei naufraghi soccorsi.

VI

IL MODUS OPERANDI – LA CONDIVISIONE

Con la finalità di pervenire ad una migliore comprensione del clima di condivisione e di valutazione ampiamente positiva che esisteva tra gli esponenti delle forze politiche che sostenevano il Governo all'epoca dei fatti di cui ci si occupa, in merito alle linee guida da tenere nei confronti dell'Europa a proposito del fenomeno della migrazione dalle coste Nord Africane verso l'Europa, è opportuno verificare le iniziative intraprese per casi precedenti e



successivi analoghi, e riportare alcuni stralci – che si ritengono significativi - delle lettere che il Professor CONTE, l'Onorevole DI MAIO ed il Senatore TONINELLI inviarono a SALVINI, manifestando aperto apprezzamento e deciso sostegno al *modus operandi* di quest'ultimo nella vicenda che riguardava la nave *Diciotti*; caso del tutto simile a quello della nave *Gregoretti*, e che consente di comprendere concretamente le linee di indirizzo politico del momento assunte ed attuate dal Governo.

In data 05 febbraio 2019 il Professor CONTE scriveva:

“La Sezione Reati Ministeriali del Tribunale di Catania ha avanzato al Procuratore distrettuale la richiesta di trasmettere alla Presidenza del Senato gli atti del procedimento penale nei confronti del Ministro dell'Interno, senatore Matteo Salvini, per l'avvio, ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, della procedura prevista ai fini del rilascio dell'autorizzazione a procedere.

A carico del Ministro è stato ipotizzato il reato di sequestro di persona aggravato, in relazione all'operazione di soccorso e di salvataggio, da parte dell'unità navale della Guardia Costiera U. Diciotti di 177 migranti, trattenuti a bordo dell'imbarcazione, nel porto di Catania, dal 20 al 25 agosto 2018.

In proposito, sento il dovere di precisare che le determinazioni assunte in quell'occasione dal Ministro dell'Interno sono riconducibili ad una linea di politica sull'immigrazione che ho condiviso, nella mia qualità di Presidente del Consiglio, con tutti i Ministri competenti, in coerenza con il programma di Governo.

Sulla vicenda della nave U. Diciotti si è reso necessario porre in essere azioni ispirate al massimo rigore, per il perseguimento di due obiettivi, ritenuti di assoluta priorità.

In primo luogo, l'azione del Governo è stata indirizzata a contrastare il traffico odioso di esseri umani e a impedire la tragica perdita di vite umane. I trafficanti di uomini, criminali senza scrupoli, avviano i migranti su imbarcazioni precarie, prive di personale marittimo e di minima assistenza, senza fornire alcun genere di prima necessità, in tal modo esponendo persone inermi - tra cui molte donne bambini - al pericolo imminente di morte in mare.

In secondo luogo, il Governo ha posto in essere ogni azione utile a promuovere una politica di contrasto dell'immigrazione irregolare quanto più possibile condivisa a livello europeo. In particolare, ebbe luogo un'interlocuzione con le autorità maltesi, relativamente all'individuazione del porto di sbarco, e fu avanzata una richiesta agli altri Stati membri dell'Unione e alla Commissione europea per la redistribuzione dei migranti.

.....Omissis.....



Le azioni poste in essere dal Ministro dell'Interno si pongono pertanto in attuazione di un indirizzo politico istituzionale, che il Governo da me presieduto ha sempre coerentemente condiviso fin dal suo insediamento.

Di questo indirizzo, così come della politica generale del Governo, non posso non ritenermi responsabile, ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione".

Sempre in merito alla vicenda della nave *Diciotti*, l'Onorevole DI MAIO ed il Senatore TONINELLI controfirmarono una memoria ex art. 9 comma 2 Legge Costituzionale n. 1 del 1989 a favore del prevenuto, esprimendosi nei seguenti termini:

"..... *Omissis*.....

le determinazioni assunte per la gestione delle procedure di salvataggio in mare da parte della nave U. Diciotti sono riconducibili ad una linea politica sull'immigrazione condivisa da tutto il governo;

assurge, infatti, a punto cardine del programma di Governo l'abbattimento della pressione migratoria alimentata da fondi pubblici nazionali spesso gestiti con poca trasparenza e permeabile alle infiltrazioni della criminalità organizzata;

l'intera compagine governativa, fin dal suo insediamento, propugna una revisione del Regolamento di Dublino volta a garantire il ricollocamento obbligatorio e automatico dei richiedenti asilo fra gli Stati membri dell'Unione Europea, conformemente al principio di equa ripartizione delle responsabilità sancito dal Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea;

questa linea programmatica è stata costantemente seguita nella concreta azione di Governo, con vigoria espletata anche in sede sovranazionale,

..... *Omissis*

proprio in quest'ottica, partendo dalla necessità di considerare le frontiere italiane come frontiere esterne dell'Unione Europea, sulla base degli impegni presi in seno al Consiglio Europeo - e pur nella consapevolezza che le misure di "ricollocazione e reinsediamento... saranno attuate su base volontaria" - il Governo, collegialmente, ha esplorato la possibilità di un'equa ripartizione tra i Paesi dell'UE degli immigrati a bordo della nave Diciotti, per dare sostanza effettiva alle proclamazioni e agli impegni assunti in sede europea;



le suddette richieste di collaborazione non hanno però avuto l'esito sperato, essendosi incontrate molte resistenze dei partner europei;

nel caso di specie, la responsabilità del salvataggio e della presa in carico dei migranti, in base alle convenzioni internazionali, spettava, in prima istanza a Malta. Tuttavia, nonostante il diniego da parte di quest'ultima di offrire un POS, l'Italia non ha esitato ad offrire - come del resto ha sempre fatto in analoghe circostanze - il sostegno necessario ai 177 migranti;

la nave U. Diciotti attraccava, così, nel Porto di Catania, in data 20 agosto 2018, dove veniva garantita una costante assistenza sanitaria senza esitare a trasferire, in strutture ospedaliere, i migranti che necessitavano di cure;

dopo alcuni giorni di trattativa, grazie ad un'efficace azione diplomatica e politica, si è riusciti a ricollocare i migranti presenti sulla Diciotti presso le strutture messe a disposizione dalla CEI, ottenendo anche la disponibilità di Albania ed Irlanda ad accoglierne una quota;

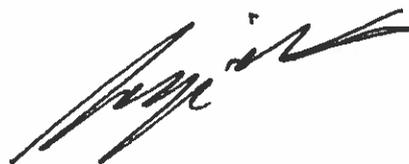
il Governo italiano, senza mai rinunciare alla solidarietà e all'accoglienza e assicurando il pieno rispetto dei diritti umani ed in primis del diritto alla salute, è quindi riuscito ad ottenere, coinvolgendo Paesi terzi, un'assunzione di responsabilità nella gestione dei flussi migratori;

in questa fase, i suddetti membri del Governo - il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti Danilo Toninelli in qualità di responsabile delle operazioni in mare e il Vicepresidente del Consiglio dei Ministri Luigi Di Maio nelle vesti di capo politico della forza di maggioranza relativa in Parlamento - hanno condiviso le modalità delle operazioni di salvataggio, sempre garantendo il rispetto delle condizioni di salute ed assicurando che non mancasse cibo, acqua e cure ai migranti presenti sulla nave in questione;

in più occasioni, infatti, personale sanitario è salito a bordo della Diciotti per monitorare lo stato di salute delle persone ivi presenti, nonché per dare loro le cure necessarie e indifferibili;

l'azione del Governo nella gestione delle operazioni di salvataggio della nave U. Diciotti e le decisioni del Ministro dell'Interno ad essa relative, sono, pertanto, da imputarsi collegialmente in capo anche ai sottoscritti.

Alla luce di quanto sopra rilevato, i sottoscritti dichiarano che le decisioni assunte in merito alla vicenda in oggetto sono state frutto di una condivisione politica quanto alla gestione delle operazioni di salvataggio dei migranti a bordo dell'unità navale U. Diciotti".



(Vedi gli allegati n. 20 e n. 21 alla memoria depositata in data 24 settembre 2020 dall'imputato – pagg. 171 e segg. del Faldone n. 2).

Si tratta di un compendio probatorio efficacemente dimostrativo della politica di Governo adottata in quel periodo in siffatta materia, che proviene da qualificati esponenti dell'Esecutivo, e che conferma il nucleo essenziale delle asserzioni dell'imputato circa la legittimità e la collegialità del suo operato nelle vicende che hanno interessato anche la nave *Gregoretti*.

Si può, in sostanza, ritenere documentalmente acclarata la circostanza secondo cui l'imputato, forte di questo qualificato appoggio, ed in qualche misura spronato in questo suo incedere in siffatto ambito, si sia sentito ben autorizzato e ben sostenuto nel concretizzare anche nel caso della nave *Gregoretti* le medesime condotte come quelle della nave *Diciotti*.

Ad ulteriore conferma di quella che era la politica del Governo all'epoca dei fatti e della condivisione di cui si è fatta menzione prima, devono essere richiamati altri documenti che attestano in maniera inconfutabile la sussistenza di un ombrello politico che autorizzava l'imputato ad assumere le determinazioni che - poi - sono state ritenute come penalmente rilevanti; determinazioni, che - però - erano pienamente apprezzate sotto un profilo politico generale dagli esponenti di maggior peso nella Compagine Governativa guidata dal Professor Giuseppe CONTE.

È proprio quest'ultimo che nel corso di una informativa al Parlamento italiano (seduta del Senato in data 12 settembre 2018), in relazione al caso della nave militare *Diciotti*, testualmente affermava che:

*"il governo italiano avviava interlocuzioni con le istituzioni europee, al fine di condividere un piano di ripartizione dei migranti, analogamente a quanto già avvenuto in occasione dello sbarco verificatosi nel porto di Pozzallo, nello scorso mese di luglio. Il 24 agosto veniva convocata Bruxelles una riunione, alla quale ovviamente partecipavano anche i delegati del Governo italiano, proprio al fine di verificare la praticabilità di un piano di ripartizione dei migranti, che ovviamente era stato anche proposto e suggerito dall'Italia. **Esaurito negativamente il tentativo di risolvere la questione a livello europeo, il 25 agosto, ovvero il giorno dopo la riunione a Bruxelles, è stato comunque autorizzato lo sbarco dei migranti nel porto di Catania. L'operazione è stata conclusa senza alcuna criticità nella notte tra il 25 e i 26, con il loro trasferimento presso l'hotspot di Messina. Tutti i migranti, al momento dello sbarco, hanno manifestato l'intenzione di richiedere la protezione internazionale"**.*



(Vedi allegato n. 1 alla memoria riguardante le produzioni documentali da parte della Difesa del Senatore Matteo SALVINI per l'udienza del 28 gennaio 2021 – pagg. 392 e segg. del Faldone n. 3; nonché l'allegato a pag. 658 del Faldone n. 4).

Occorre, poi, richiamare il contenuto di una relazione inviata dal Ministero degli Affari Esteri in data 8 gennaio 2021, in esecuzione dell'ordinanza del 3 dicembre 2020 di questo Giudice, che disponeva l'acquisizione degli atti relativi agli eventi SAR e alle interlocuzioni a livello internazionale, riguardanti la questione della redistribuzione a livello europeo dei naufraghi approdati nelle coste italiane.

Nella detta relazione si sottolineano diverse questioni poste all'attenzione dei Partners Europei al fine di ottenere una condivisione solidaristica, proprio in relazione alla posizione dei migranti che - si dice nella nota - approdano nel territorio italiano, ma che debbono essere considerati come giunti nel territorio dell'Unione Europea, con conseguente necessità dell'avvio di un meccanismo automatico di redistribuzione.

Nella relazione, poi, venivano richiamati alcuni casi di soccorso in mare che avevano determinato delle difficoltà nell'opera di ricollocazione (il caso *Diciotti* dell'agosto 2018, il caso *Sea Watch 3* del gennaio 2019 ed il caso *Open Arms* dell'agosto 2019), con la sottolineatura che bisognava avere un nuovo approccio europeo da parte di tutti gli Stati membri dell'Unione per quanto atteneva alle operazioni di ricerca, di soccorso e di salvataggio, e per quanto atteneva al bilanciamento tra la responsabilità e la solidarietà nell'ambito della riforma del Trattato di Dublino, sostanzialmente facendo pressione affinché si pervenisse alla più volte menzionata ripartizione.

(Vedi pag. 657 del Faldone n. 4).

Inoltre, sempre in merito al caso *Diciotti*, l'Onorevole Luigi DI MAIO, in sede di esame testimoniale, dichiarava emblematicamente:

“Mi ricordo che in quei giorni io attraverso il Ministro della Salute, che apparteneva e appartiene al Movimento Cinque Stelle, l'ex Ministro Giulia Grillo, ci accertavamo anche continuamente dello stato di salute dei migranti, perché non si voleva assolutamente mettere a repentaglio lo stato di salute delle persone su quella imbarcazione e mi ricordo che in quei giorni l'attivismo del Governo era massimo, a tal punto che i Ministri competenti, non io, perché io ero Ministro del Lavoro e dello Sviluppo Economico sostanzialmente, non avevo competenze su questo, se non quello di partecipare alla



parte politica, mi ricordo che i Ministri competenti chiamavano uno ad uno i Paesi per la redistribuzione, perché quello che poi sarebbe stato il meccanismo nei mesi successivi; in realtà allora si procedeva in manuale, cioè con telefonate Paese per Paese”.

E lo stesso teste DI MAIO, in merito alla differenza tra il caso *Diciotti* ed il caso *Gregoretti*, con particolare riferimento al diverso atteggiamento tenuto dal Movimento Cinque Stelle in Senato, in sede di concessione dell'autorizzazione a procedere (favorevole all'accusa per il caso *Gregoretti* e contrario per il caso *Diciotti*), rispondendo ad una precisa domanda del Giudice, dichiarava;

“Signor Presidente, le nostre posizioni politiche però erano differenti per due ragioni: la prima, ne trova anche traccia, mentre sul caso Diciotti io ho dato pieno sostegno, e quindi a nome della forza politica che rappresentavo, sul caso Gregoretti c'è una dichiarazione che dice: “Si rispettino i nostri militari”, perché in quel momento noi sapevamo che la redistribuzione da parte del Presidente Conte era stata attivata e che sarebbe stata accettata come tutte le altre volte. L'altro tema era il deteriorarsi dei rapporti tra le nostre due forze politiche, perché siamo a poche settimane dal momento in cui il Ministro Salvini fa saltare il Governo”.

Ed ancora, sempre a conferma del clima di condivisione di cui si è detto è necessario riportare, ancora, alcune dichiarazioni ed alcuni messaggi che il Professor CONTE, il Senatore TONINELLI e l'Onorevole DI MAIO ebbero ad esternare con riferimento all'azione del Ministro SALVINI ed alle attività delle navi gestite dalle ONG, potendosi apprezzare da tale documentazione come gli stessi manifestassero piena adesione all'azione dell'imputato, con evidente opinione positiva riguardo al suo *modus operandi*.

In particolare, il Senatore TONINELLI così si esprimeva in diverse occasioni in merito alla vicenda della nave *Sea Watch 3*:

a) in data 26 gennaio 2019:

“Il 23 gennaio la nave ONG, già giunta nei pressi dell'isola, avrebbe ancora una volta dovuto riparare in Tunisia, come peraltro fecero i pescherecci vicini in quelle ore di atteso peggioramento meteo.

La Sea Watch 3 invece decise di sfidare il mare, puntando verso le coste siciliane che si trovano oltre 100 miglia da Lampedusa.

E dunque mettendo irresponsabilmente a repentaglio la salute e la vita dei naufraghi.

Siamo di fronte a una violazione della legge del mare, secondo cui chi naviga in quelle condizioni dovrebbe fare rotta verso le acque più vicine dove trovare riparo.

Ripeto, più vicine.



C'è qualcuno che favorisce la partenza dei barconi della morte, ma il Governo del cambiamento non è più disposto ad accettare questo stato di cose.

L'Olanda conosceva da subito i reali intendimenti della Sea Watch 3?";

b) in data 29 gennaio 2019:

"Dobbiamo garantire ai migranti viveri, cure e assistenza adeguata. Ed è quello che stiamo facendo. Ma non abbiamo obblighi sullo sbarco. E non li faremo sbarcare finché la Ue non batte un colpo. Avanti così";

c) in data 30 gennaio 2019:

"L'UE ha ceduto e i migranti della Sea Watch saranno distribuiti in sette diversi Paesi tra cui Francia, Lussemburgo e Germania.

Ingrato la marcia giusta verso equa ripartizione di responsabilità.

L'Italia torna ad alzare la testa in Europa";

d) in data 18 agosto 2019, in merito alla vicenda della nave *Open Arms*:

"Un paese che consente ad una ONG di issare la propria bandiera su una nave, poi non si può girare all'altra parte.

Grazie, dunque, alla Spagna per aver offerto un porto alla Open Arms, anche se con troppi giorni di ritardo.

La nostra Guardia Costiera è a disposizione, ed è pronta ad accompagnare l'ONG verso il porto spagnolo, con tutto il sostegno tecnico necessario, per far sbarcare lì tutti i migranti a bordo.

Auspico che il comandante della nave non si opponga.

Sarebbe del tutto incomprensibile.

In generale, basta con questi tira e molla con Paesi UE che puntualmente fanno finta di non vedere e non sentire e lasciano sola l'Italia a gestire il fenomeno migratorio che, invece, riguarda tutta l'Europa.

È quanto mai necessario e impellente cambiare il Regolamento di Dublino".

e) da un ritaglio stampa del 28 luglio 2019 (*Il Fatto Quotidiano*) si rileva – poi - quanto segue, in relazione alla vicenda della nave *Gregoretti*:

"In mattinata è arrivato anche l'appello all'UE del Ministro dei Trasporti Danilo TONINELLI: ""La Gregoretti ha ormeggiato stanotte al porto di Augusta, come è normale che sia per una nave militare. Ora la UE risponda, perché la questione migratoria riguarda tutto il continente"".



Il governo sembra essere, quindi, compatto sulla linea dettata da Salvini che in questi giorni ha ribadito con fermezza che il Viminale non autorizzerà lo sbarco finché dalla Commissione Europea arrivino garanzie certe sulla presa in carico di tutti 131 migranti, cosa che al momento ancora non c'è stata.

Palazzo Chigi ha infatti inviato una lettera a Bruxelles chiedendo alla Commissione di coordinare le operazioni di ricollocazione dei migranti e da Bruxelles sono partiti i contatti con i Paesi membri per raccogliere la disponibilità ad accogliere le persone soccorse, ma ancora non sono arrivate risposte precise”.

(Vedi i documenti richiamati come allegati alla produzione della Difesa dell'imputato, utilizzati durante le deposizioni dei testi escussi nel corso dell'udienza del 12.12.20 – pag. 302 – Faldone n. 2).

A sua volta l'onorevole Luigi Di MAIO esternava con chiarezza quelle che erano le sue convinzioni sul fenomeno migratorio e sulla necessità della fermezza e della ricollocazione in ambito europeo.

Così, in data 24 gennaio 2019 scriveva:

“La nave ONG Sea Watch, che sta navigando verso la Sicilia, avrà da parte del governo italiano, qualora ne avesse bisogno, supporto medico e sanitario.

Dopo di che, invito a puntare la prua verso Marsiglia e a far sbarcare le persone sul suolo francese, anziché aspettare inutilmente nelle acque italiane per giorni.

Come stabilito a giugno 2018 nel consiglio europeo, le responsabilità dell'Europa sull'immigrazione sono condivise. Sul Mediterraneo non si affacciano solo l'Italia, la Grecia o la Spagna.

Ma anche la Francia.

E deve fare la sua parte”.

(Vedi l'allegato n. 6 alla nota attinente alle produzioni documentali da parte della Difesa del Senatore SALVINI per l'udienza del 05 marzo 2021 – pagg. 461 e segg. del Faldone n. 3).

L'importanza della questione del fenomeno migratorio e delle problematiche relative alla ricollocazione dei soggetti soccorsi, era tenuta ben presente anche dell'ex Presidente del Consiglio dei Ministri, Professor Giuseppe CONTE, il quale in data 08 luglio 2019 scriveva al Ministro dell'Interno, al Ministro della Difesa, al Ministro delle Infrastrutture, al Ministro degli Affari Esteri ed al Ministro dell'Economia e delle Finanze per convocarli ad una riunione di coordinamento:



“anche al fine di evitare che possano ingenerarsi sovrapposizioni o malintesi, che finirebbero per nuocere all’efficacia della nostra azione;

dopo avere premesso che:

“da alcune settimane stiamo assistendo a un progressivo incremento del numero di imbarcazioni che trasportano migranti, che si approssimano alle nostre coste e sollecitano un attracco nei nostri porti”.

(Vedi l’allegato n. 10 alla nota attinente alle produzioni documentali da parte della Difesa del Senatore SALVINI per l’udienza del 28 gennaio 2021 – pagg. 392 e segg. del Faldone n. 3).

Ed ancora, da un altro ritaglio di giornale (*IL SECOLO XIX* del 29 ottobre 2019) si rileva come il caso della nave ONG *Ocean Viking*, si fosse concluso con lo sbarco a Pozzallo dei 104 migranti che erano stati salvati il 18 ottobre 2019, dopo circa 10 giorni di attesa in mare (il caso è stato seguito dal nuovo Ministro dell’Interno, dottoressa Luciana LAMORGESE).

In particolare, una nota del Viminale riferiva che:

“si è appena conclusa - informa il ministero - la procedura di ricollocazione dei migranti soccorsi in base al pre-accordo raggiunto nel corso del vertice di Malta.

Francia e Germania, in particolare, ne accoglieranno 70”.

Nello stesso resoconto stampa era riportato anche un commento del Capo Missione delle organizzazioni Medici Senza Frontiere ed S.O.S. Mediterranee, le ONG che gestiscono la *Ocean Viking*, il quale affermava:

“è inaccettabile che da giorni queste persone già vulnerabili siano bloccati in mare e vivono nell’incertezza di non sapere cosa sarà di loro.

I leader europei siano all’altezza dei propri principi e consentano ai naufraghi di sbarcare”.

(Vedi allegato n. 18 alla nota attinente alle produzioni documentali da parte della Difesa del Senatore SALVINI per l’udienza del 28 gennaio 2021 – pagg. 392 e segg. del Faldone n. 3).

Poi, però, dopo la crisi di Governo innescata dall’imputato, e che culminò con la nascita del *Government Conte 2*, il clima politico cambiò radicalmente e, pertanto, gli ex compagni del primo Esecutivo iniziarono a prendere le distanze dal Ministro SALVINI in relazione ai salvataggi dei naufraghi, ed alla gestione del fenomeno della migrazione.



Permangono, tuttavia, le dichiarazioni di sostegno suggellate in documenti scritti.

In proposito, emblematicamente, deve essere richiamato un ritaglio stampa del 19 dicembre 2019 (*Il Giornale.it*) che riporta due diverse dichiarazioni proprio dell'Onorevole DI MAIO in merito ai due differenti soccorsi dei migranti in mare, come portati a compimento dalle navi della Guardia Costiera *U. Diciotti* e *Bruno Gregoretti*.

In un primo commento l'Onorevole DI MAIO avrebbe affermato:

“Quando un anno prima circa, ad agosto 2018, bloccammo la Diciotti era perché l'Europa non ci ascoltava sui ricollocamenti, un anno dopo le ricollocazioni funzionavano, quindi il blocco della Gregoretti non fu una decisione del governo ma del ministro dell'interno di allora.

Nel primo caso c'era l'interesse pubblico prevalente.

In questo caso invece non c'era, tant'è vero che poi li fece sbarcare perché la redistribuzione funzionava”.

Circa un mese prima del caso *Gregoretti*, sempre secondo *Il Giornale*, lo stesso Onorevole DI MAIO nel corso di un'intervista su *Radio Savana* avrebbe, però, dichiarato:

“Prima di farli sbarcare e far scattare il regolamento di Dublino, noi dobbiamo avere la garanzia che il l'UE prenda in carico quei migranti altrimenti resteranno solo in carico all'Italia e prima di qualsiasi sbarco vogliamo avere la certezza che la maggioranza delle persone che sono su una nave e che si avvicinano sulle coste italiane vadano in altri paesi europei e lo dico perché allo stesso tempo noi siamo per la redistribuzione negli altri paesi europei e siamo per una linea che consenta all'Italia di poter affrontare questo problema senza doverci sobbarcare tutto il problema dei migranti”.

(Vedi l'allegato n. 10 alla nota attinente alle produzioni documentali da parte della Difesa del Senatore SALVINI per l'udienza del 05 marzo 2021 – pagg. 461 e segg. del Faldone n. 3).

È chiaro, quindi, che cambiata la Compagine di Governo, sono cambiati – ovviamente - i rapporti politici ed interpersonali tra i Ministri che formavano il Governo *Conte 1* e, quindi, varia anche l'approccio solidaristico dagli stessi.

D'altra parte, dalle deposizioni rese in questo procedimento dall'Onorevole DI MAIO, dal Senatore TONINELLI e dallo stesso Presidente del Consiglio Professor Giuseppe CONTE si evince con evidenza questa *presa di distanza*.

Distanziamento, senz'altro legittimo sotto il profilo personale e politico, ma che sotto il profilo fattuale non può cambiare la reale



essenza della strategia del Governo all'epoca degli accadimenti in esame, che rimase ancorata alla fermezza ed alla ricerca della redistribuzione prima di autorizzare lo sbarco, come ampiamente comprovato anche dagli eventi SAR registrati dopo l'avvento del nuovo del Ministro dell'Interno.

Un emblematico esempio di questo mutamento di carattere politico, ma non certamente di carattere fattuale, lo si ricava agevolmente dalla constatazione di alcune circostanze di rilievo attinenti ai procedimenti di redistribuzione dei migranti in ambito Europeo, con riferimento ai due diversi casi delle navi della Guardia Costiera *Diciotti* e *Gregoretti*.

Nel primo caso, in realtà, la ricollocazione dei migranti non ha registrato un grande successo, poiché l'unico Paese dell'Unione Europea che ebbe ad accettare la ricollocazione di una parte dei naufraghi è stato quello Irlandese, essendo, poi, intervenuto - grazie ai buoni uffici del Ministro degli Affari Esteri dell'epoca MOAVERO - lo Stato dell'Albania e, quindi, la Conferenza Episcopale Italiana.

Pertanto, quando è intervenuto il soccorso relativo alla nave *Gregoretti*, in realtà, ancora non esisteva alcun collaudato meccanismo operativo di ricollocazione, e l'Italia stentava a condividere con l'Europa una politica umanitaria di supporto ai naufraghi; così la vicenda è stata risolta grazie alla infaticabile opera della nostra diplomazia, e non certamente in base ad automatismi che non esistevano.

In verità, le dichiarazioni di segno opposto dell'On. DI MAIO sembrano ispirate dall'intento di marcare le distanze dall'ex compagno della Compagine del Governo *Conte 1*, atteso l'intervenuto cambiamento delle alleanze politiche in seno all'Esecutivo.

Ma la realtà, come si rileva dalle emergenze documentali in atti, è di ben altra portata.

In effetti il divario di idee sul tema migrazione era ancora persistente con i Partners Europei e le problematiche per nulla risolte; tant'è che anche successivamente al caso *Gregoretti*, l'Unione Europea non rispondeva adeguatamente alle richieste italiane di ricollocazione, o non rispondeva del tutto.

L'Ambasciatore BENASSI, Consigliere Diplomatico del Presidente del Consiglio dei Ministri, in una nota del 18.12.2020 esponeva bene la complessità delle problematiche europee attinenti alla questione della redistribuzione, ed alle problematiche tutt'altro che risolte, affermando che:

“Segnalo che, non essendo la migrazione oggetto di una specifica politica di competenza dell'Unione Europea, non vi è una procedura codificata tra Stati Membri e Commissione



Europea per quanto riguarda la redistribuzione a carico di altri Stati Membri dei migranti salvati in mare, che se ne assumono l'onere su base volontaria (vedi Conclusioni del Consiglio Europeo del 28-29 giugno 2018)”.

(Vedi la documentazione menzionata – allegato n. 1 -, come anche scansata nel CD trasmesso dalla Presidenza del Consiglio, di cui a pag. 680 del Faldone n. 8).

Appaiono peraltro decisamente esplicative sul punto le affermazioni del Presidente del Consiglio dell'epoca Professor Giuseppe CONTE (nel corso della conferenza stampa di fine anno, tenuta in data 28 dicembre 2019), nelle quali si riscontra l'impossibilità di questo ultimo di *marcare le distanze* dall'ex Ministro Salvini, nonostante la frattura politica avvenuta con la Lega.

Infatti, il predetto, rispondendo alle domande dei giornalisti sul tema del problematico controllo della migrazione, si esprimeva nei seguenti termini:

*“Perché nel frattempo con il massimo impegno, la pazienza, lo studio e la determinazione è stato raggiunto un accordo a Malta che ci ha consentito di raggiungere dei risultati e di raggiungere **una richiesta di collocamento congiunta prima dello sbarco in Italia, una richiesta di ricollocamento e redistribuzione da quattro paesi contemporaneamente: Italia, Germania, Francia e Malta.***

Questo ci consente di ricollocarli poi, quando sbarcano, entro poche settimane, al massimo 4. Questo significa raggiungere dei risultati senza clamore senza fanfare, ma semplicemente lavorando con metodo, con determinazione.

*Ecco perché io mi ero permesso di dire già tempo fa, non dobbiamo stare a ragionare, il problema non è porto chiuso o porto aperto, perché i nostri porti diciamo francamente al di là della retorica e della propaganda, non sono mai stati chiusi. La differenza era trovare soluzioni automatiche, meccanismi condivisi o meno, **la differenza era di tenerli più giorni in mare o meno giorni in mare, ma i porti chiusi non lo sono mai stati”.***

Inoltre, sottolineava, su specifica domanda riguardante il caso Gregoretti, che:

*“**Sicuramente dal primo di riscontro c'è stato un coinvolgimento da parte della presidenza come sempre avvenuto per la ricollocazione perché non è ormai una novità, era già chiaro, per quanto riguarda le ricollocazioni abbiamo già a livello di presidenza anche con l'ausilio del Ministero degli Esteri lavorato noi per ricollocare e consentire poi lo sbarco”.***



(Vedi allegato n. 2 alle produzioni documentali della Parte Civile per l'udienza del 28 gennaio 2021- pagg. 396 e segg. del Faldone n. 3).

L'imputato, peraltro, avvertiva pienamente - fino quasi a ridosso degli accadimenti relativi alla nave *Gregoretti* - questa condivisione e questo appoggio di tutto il Governo, e in una lettera inviata in data 09 maggio 2019 al Presidente del Consiglio, Professor Giuseppe CONTE, si esprimeva in modo molto positivo, parlando addirittura di **un lavoro di squadra** effettuato:

"Caro Giuseppe,

il nostro Governo ha conseguito importanti risultati nel contrasto all'immigrazione illegale. Un successo che ci viene riconosciuto in ambito GAI, nel Tavolo G7 ed è il frutto di un proficuo lavoro di squadra sia in Italia, sia con i Paesi di transito più vicini a noi, come l'Egitto, la Libia e la stessa Tunisia dove siamo appena stati anche per dare un segno di apprezzamento e di attenzione".

(Vedi la documentazione menzionata – allegato n. 8 -, come anche scansata nel CD trasmesso dalla Presidenza del Consiglio, di cui a pag. 680 del Faldone n. 8).

In definitiva, risulta con chiarezza che il *modus operandi* concretizzato dal prevenuto in relazione al caso *Gregoretti* era condiviso perché ritenuto adesivo alla politica di Governo in merito al fenomeno migratorio ed alla ferma posizione da mantenere nei confronti dell'Unione Europea, come, peraltro, avvertito dallo stesso Senatore SALVINI, e come già avvenuto per il caso simile della nave *Diciotti*.

VII

GLI EVENTI SAR NEGLI ANNI 2018 - 2020

Ad avviso del Decidente, la vicenda *Gregoretti* deve essere esaminata in un contesto storico di più ampio respiro, onde analizzare la condotta dell'imputato sotto il più esteso perimetro degli accadimenti simili che si sono verificati durante il periodo in cui il predetto ha svolto le funzioni di Ministro dell'Interno, ed anche oltre, nel periodo in cui tale ruolo istituzionale è stato assunto da altro Ministro.



E ciò nella prospettiva di valutare i tempi medi di realizzazione delle complesse procedure di sbarco, e quindi di permanenza dei migranti sulle navi soccorritrici.

Appare, pertanto, indispensabile a questo punto, ricordare i casi più importanti accaduti in quegli anni, che hanno riguardato sia navi mercantili, sia navi militari italiane, sia natanti gestiti dalle Organizzazioni non Governative.

Non vengono menzionati i cosiddetti sbarchi indipendenti effettuati da gruppi di migranti – a volte anche molto consistenti – che raggiungono le coste italiane autonomamente, su imbarcazioni di fortuna, in quanto manca una traccia ufficiale realmente affidabile, difettando l'identificazione degli sbarcati, che si rendono immediatamente irreperibili.

Dall'esame dei tabulati che sono stati trasmessi dai Ministeri dell'Interno, delle Infrastrutture e dei Trasporti e della Difesa si evince che:

- nell'anno 2018 sono stati registrati n. 12 salvataggi (eventi SAR), come operati dalle navi mercantili e dalle navi delle ONG, e n. 6 da parte delle navi governative;
- nell'anno 2019 sono stati registrati n. 24 salvataggi (eventi SAR), come operati dalle navi mercantili e dalle navi delle ONG, e n. 5 da parte delle navi governative;
- nell'anno 2020 sono stati registrati n. 26 salvataggi (eventi SAR), come operati dalle navi mercantili e dalle navi delle ONG (fino al mese di settembre 2020), e n. 3 da parte delle navi governative (fino al mese di luglio 2020).

(Vedi la documentazione richiamata a pagg. 643 e segg. del Faldone n. 4).

Per quanto attiene, poi, ai singoli salvataggi, che in alcuni casi hanno anche determinato l'intervento dell'Autorità Giudiziaria, e che, comunque, assumono una certa rilevanza ai fini della decisione, debbono essere segnalati i seguenti, riportati in base alle date degli accadimenti:

1) Soccorso avvenuto in date 13 e 14 luglio 2018.

NAVI INTERESSATE: Pattugliatore della Guardia di Finanza *Monte Sperone* e nave inglese *HMC Protector* (salvati 454 migranti).

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: MRCC Malta e poi MRCC Italia.

POS richiesto il 14 luglio 2018.

POS concesso: dall'Italia in data 16 luglio 2018.

SBARCO avvenuto a Pozzallo il 16 luglio 2018.



NOTE: non risulta che siano stati aperti procedimenti penali per reati ministeriali in relazione al caso menzionato.

2) Soccorso avvenuto in date 14 e 15 agosto 2018.

NAVE INTERESSATA: *Diciotti*, in forza alla Guardia Costiera Italiana.

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: MRCC Libia, MRCC Malta e, alla fine, MRCC Italia.

POS richiesto in date 17 e 24 agosto 2018.

POS concesso: il 26 agosto 2018.

SBARCO avvenuto a Catania il 26 agosto 2018.

NOTE: per questo caso è stato avviato un procedimento penale per reati ministeriali.

3) Soccorso avvenuto in data 19 gennaio 2019.

NAVE INTERESSATA: *Sea Watch 3*, gestita da una ONG.

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: nessuna.

POS richiesto: il 19 gennaio 2019 a Malta; il 20.01.2019 la richiesta era rivolta a Malta, Olanda, Italia e Libia.

POS: è stato indicato dallo Stato olandese in Tunisia, ma è stato ignorato dal comandante della nave. Il POS era, poi, indicato da IMRCC a Catania il 30.01.2019.

SBARCO: avvenuto a Catania il 31 gennaio 2019.

NOTE: la Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, adita a seguito di ricorso del Legale della ONG, non adottò alcun provvedimento cogente. In particolare, la CEDU ritenne che non sussistesse nel caso sottoposto alla sua attenzione il requisito del *rischio imminente di danni irreparabili per la salute e la sicurezza delle persone*, limitandosi a raccomandare allo Stato italiano di assicurare i beni di prima necessità ai naufraghi e l'assistenza sanitaria; e per quanto riguardava i minori non accompagnati di fornire loro adeguata tutela legale.

(Vedi il provvedimento della CEDU come allegato a pag. 678 del Faldone n. 7).

NOTE: per questo caso è stato avviato un procedimento penale per reati ministeriali.



4) Soccorso avvenuto in data 03 aprile 2019.

NAVE Interessata: *Alan Kurdi*, gestita da una ONG.

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: nessuna.

POS richiesto: dal 3 al 6 aprile 2019 a Malta, alla Libia, alla Tunisia ed all'Italia.

POS: non concesso.

SBARCO avvenuto a Malta.

NOTE: in data 04.04.2019 era emanata dal Ministero dell'Interno una Direttiva che vietava l'ingresso e il transito della nave in acque territoriali italiane.

Per questo caso è stato avviato un procedimento penale per reati ministeriali.

5) Soccorso avvenuto in data 12 giugno 2019.

NAVE interessata: *Sea Watch 3*, gestita da una ONG.

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: MRCC Libia.

POS: richiesto dal 12 al 23 giugno 2019.

POS: concesso dalla Libia, ma rifiutato.

SBARCO: avvenuto a Lampedusa il 29 giugno 2019, dopo che è stato forzato il blocco di una motovedetta della Guardia di Finanza.

NOTE: I Ministri dell'Interno, della Difesa e delle Infrastrutture emettevano Decreto di divieto di transito nelle acque territoriali italiane ai sensi dell'art. 11 co. 1/ter del Decreto Legislativo n. 286 del 1998, che – però - era disatteso dalla comandante della nave. Il detto Decreto era impugnato davanti al TAR e alla Corte Europea dei Diritti Umani, ma con esito negativo. In particolare, la CEDU ritenne che non sussistesse nel caso sottoposto alla sua attenzione il requisito del *rischio imminente di danni irreparabili per la salute e la sicurezza delle persone*.

Non risulta che siano stati aperti procedimenti penali per reati ministeriali in relazione al caso menzionato.

(Vedi il provvedimento della CEDU come allegato a pag. 677 del Faldone n. 7).

6) Soccorso avvenuto in date 25 e 26 luglio 2019.

NAVE INTERESSATA: *Gregoretti*, in forza alla Guardia Costiera Italiana.



AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: MRCC Malta e, poi, MRCC Italia.

POS richiesto: il 27 luglio 2019.

POS concesso: implicitamente in data 27 luglio 2019 dall'Italia.

SBARCO: avvenuto a Catania il 31 luglio 2019.

NOTE: per questo caso è stato avviato un procedimento penale per reati ministeriali.

7) Soccorso avvenuto in date dal'1 al 10 agosto 2019.

NAVE INTERESSATA: *Open Arms*, gestita da una ONG.

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: MRCC Malta.

POS richiesto: dal 10 al 18 agosto 2019.

POS concesso: dalla Spagna il 18 agosto 2019, ma non accettato dal comandante della unità navale.

SBARCO: avvenuto a Lampedusa il 21 agosto 2019.

NOTE: i Ministri dell'Interno, della Difesa e delle Infrastrutture emettevano Decreto di divieto di transito nelle acque territoriali italiane ai sensi dell'art. 11 co. 1/ter del Decreto Legislativo n. 286 del 1998, che era - però - sospeso dal TAR e non era riemesso, nonostante la richiesta del Ministro dell'Interno, per il rifiuto di controfirma degli altri due Ministri competenti.

Il Procuratore della Repubblica di Agrigento emetteva decreto di sequestro preventivo della nave, ipotizzando il delitto di cui all'art. 328 C.P., e disponendo lo sbarco dei naufraghi.

Per questo caso è stato avviato un procedimento penale per reati ministeriali.

(Vedi gli atti della Procura di Agrigento come allegati a pag. 362 del Faldone n. 3).

8) Soccorso avvenuto in data 26 agosto 2019.

NAVE INTERESSATA: *Eleonore*, battente bandiera tedesca.

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: nessuna.

POS richiesto: 26 agosto 2019.

POS: non concesso.

SBARCO: non conosciuto.

NOTE: I Ministri dell'Interno, della Difesa e delle Infrastrutture emettevano Decreto di divieto di transito nelle acque territoriali



italiane ai sensi dell'art. 11 co. 1/ter del Decreto Legislativo n. 286 del 1998.

Non risulta che siano stati aperti procedimenti penali per reati ministeriali in relazione al caso menzionato.

9) Soccorso avvenuto nel mese di settembre 2019.

NAVE INTERESSATA: *Ocean Viking*, gestita da una ONG.

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: IMRCC Italia.

POS richiesto: 11 settembre 2019.

POS concesso: dall'Italia il 14 settembre 2019.

SBARCO: avvenuto il 14 settembre 2019.

NOTE: non risulta che siano stati aperti procedimenti penali per reati ministeriali in relazione al caso menzionato.

10) Soccorso avvenuto nel mese di settembre 2019

NAVE INTERESSATA: *Ocean Viking*, gestita da una ONG.

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: IMRCC Italia.

POS richiesto: 19 settembre 2019.

POS concesso: dall'Italia il 22 settembre 2019.

SBARCO: avvenuto il 24 settembre 2019.

NOTE: non risulta che siano stati aperti procedimenti penali per reati ministeriali in relazione al caso menzionato.

11) Soccorso avvenuto in data 18 ottobre 2019.

NAVE INTERESSATA: *Ocean Viking*, gestita da una ONG.

AUTORITÀ che hanno diretto il soccorso: MRCC Libia.

POS richiesto: il 18 ottobre 2019 alla Libia, quindi il 21 ottobre a IMRCC Italia.

POS concesso: dalla Libia il 18 ottobre 2019, ma rifiutato dal comandante della unità navale; indi, concesso dall'Italia in data 29 ottobre 2019.

SBARCO avvenuto a Pozzallo il 30 ottobre 2019.

NOTE: non risulta che siano stati aperti procedimenti penali per reati ministeriali in relazione al caso menzionato.

Per una disamina completa di tutti gli eventi SAR occorsi in quegli anni si possono confrontare i documenti allegati nei Faldoni n. 5 e n. 6, come trasmessi a questo Ufficio dal Ministero degli Interni.

Debbono essere ricordati, altresì, diversi altri salvataggi effettuati a partire dai mesi di settembre/ottobre 2019 fino ai primi mesi dell'anno 2020 dalle navi delle ONG *Ocean Viking*, *Open Arms*, *Sea Watch 3* e *Alan Kurdi*.

Si è trattato di eventi SAR che non hanno dato luogo a particolari conseguenze, né tanto meno alla instaurazione di procedimenti penali per reati ministeriali.

Dalla documentazione trasmessa dai competenti Ministeri si rilevano, inoltre, diversi altri eventi SAR che, però, pur essendo stati coordinati da IMRCC Roma, si sono conclusi con lo sbarco dei naufraghi in altri Paesi dell'Unione Europea.

(Vedi gli allegati a pag. 663 del Faldone n. 5 ed a pag. 670 del Faldone n. 6).

Non sono riportati, poi, diversi altri eventi SAR – si tratta di un numero di soccorsi anche importante – che sono stati gestiti e coordinati da MRCC Libia.

Ne dà conto il Ministero delle Infrastrutture, e per esso il Comando Generale delle Capitanerie di Porto – Guardia Costiera che con la documentazione trasmessa (a seguito delle ordinanze istruttorie emesse da questo Giudice), forniva un dato riepilogativo interessante, poiché ha riferito che le Autorità libiche sono intervenute in numerosi eventi SAR, riportando i soggetti soccorsi in Libia, in luoghi di detenzione terribili, dove le condizioni di vita sono disumane e in aperta violazione dei diritti umani, anche a causa della guerra civile che affligge pesantemente quel Paese.

Questo il quadro rassegnato nella relazione del Comando Generale di data 08.11.2020:

- anno 2018 – n. 141 eventi di soccorso con 13.558 migranti coinvolti;
- anno 2019 – n. 116 eventi di soccorso con 8.403 migranti coinvolti;
- anno 2020 (fino al 18.10.2020) – n. 146 eventi di soccorso con 9.177 migranti coinvolti.

(Vedi allegati a pag. 639 del Faldone n. 4 – pagg. 2 e segg.).

Inoltre, quando il 23 settembre 2019 era firmato il cosiddetto *Accordo di Malta* tra i rappresentanti degli Stati di Germania, Malta, Francia e Italia, sotto la presidenza dello Stato finlandese per la regolamentazione del meccanismo temporaneo di redistribuzione



solidaristica, la situazione attinente al numero dei naufraghi che sbarcavano sulle coste italiane, maltesi e spagnole registrava questa tendenza.

ARRIVI VIA MARE

(da gennaio a settembre degli anni indicati)

In Italia:

nel 2017 n. 105.317 migranti; nel 2018 n. 21.024; nel 2019 n. 7.634;

In Grecia:

nel 2017 n. 20.005 migranti; nel 2018 n. 23.419; nel 2019 n. 36.141;

In Spagna:

nel 2017 n. 12.442 migranti; nel 2018 n. 38.218; nel 2019 n. 18.803.

(Vedi la richiamata scheda tecnica a pag. 659 bis del Faldone n. 4).

Questo il quadro descrittivo del fenomeno migratorio negli anni presi in considerazione, a dimostrazione della imponenza degli eventi che, soprattutto nei mesi estivi, si verificarono nel Mar Mediterraneo.

VIII LA RISPOSTA GIUDIZIARIA

E' importante, a questo punto, anche con l'obiettivo di comprendere appieno la complessità del fenomeno in esame e le perplessità che derivano dall'esame dei singoli accadimenti, passare in rassegna una parte dei provvedimenti assunti da diverse Autorità Giudiziarie in merito ad alcuni eventi SAR di cui si è dato conto in precedenza, onde verificare quale sia stata la risposta - sotto il profilo penalistico - che è stata data con riferimento alle condotte tenute dall'imputato in accadimenti simili; verificando - altresì - quanto emerso in relazione ad altri salvataggi temporalmente ricadenti, però, sotto la competenza di altro Ministro.

La disamina vuole essere semplicemente descrittiva, anche perché la maggior parte di questi provvedimenti è stata adottata nelle



fasi preliminari – cautelari dei diversi procedimenti instaurati e, quindi, non rappresentano decisioni di merito di piena cognizione.

Pur tuttavia tale analisi ha la finalità di stigmatizzare la complessità del fenomeno e la complessità della risposta giudiziaria, che può essere condivisibile o meno e che presenta anche degli elementi in alcuni casi di contraddittorietà, nel lodevole sforzo per opera dei vari Decidenti di trovare una giusta linea regolatrice rispetto ad avvenimenti che, comunque, scuotono fortemente l'opinione pubblica e le coscienze individuali, e determinano anche delle prese di posizione – particolarmente significative e vibrante - a seconda della collocazione politica, ovvero secondo quelle che sono le sensibilità personali e culturali dei diversi commentatori.

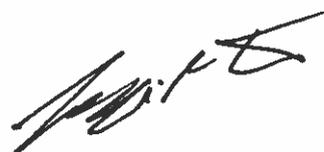
La diversità degli approcci giudiziari ai molti eventi di sbarco, e la diversità della risposta politica sotto il profilo della concessione o meno dell'autorizzazione a procedere rendono, poi, questi processi quasi un *unicum* nel panorama giudiziario italiano, poiché il perimetro decisorio -quando delegato all'Autorità Giudiziaria- è probabilmente dilatato in maniera rilevante, fino agli estremi limiti della competenza giudiziaria, e molto a ridosso della sfera/facoltà politica.

Tutto questo, con considerevoli ricadute sui provvedimenti stessi da adottare, che debbono tenere presenti valori estremamente rilevanti, quali quelli sociali, economici e di sicurezza pubblica, oltre che di tutela delle vite umane e della salute; valori, che di fatto dilatano a dismisura i contorni delle vicende e le problematiche relative al bilanciamento di questi interessi, inducendo la Magistratura Ordinaria ad assumere anche un ruolo di supplenza in un ambito che -si ribadisce- *prima facie* sembrerebbe squisitamente politico, per il coinvolgimento di fondamenti di carattere sia nazionale, che sovranazionale.

Il caso DICIOTTI

Il primo caso in ordine di tempo è quello della nave *Diciotti*, unità della Marina Militare Italiana che nel mese di agosto 2018 trasse in salvo 190 naufraghi in acque libiche e si diresse, poi, alla volta del Porto di Catania dove rimase ancorata per oltre cinque giorni prima di ottenere la concessione del POS e l'autorizzazione allo sbarco.

In un primo momento, subito dopo il salvataggio l'unità navale si diresse verso l'isola di Lampedusa, in attesa della risoluzione della vibrata contestazione rivolta a Malta per essersi rifiutata di intervenire ed anche di indicare il POS, ed ivi rimase fino al 19 agosto 2018 quando ricevette l'ordine di dirigere verso Pozzallo e Catania, una volta accertato che lo Stato maltese non intendeva accogliere i naufraghi soccorsi.



Il Tribunale dei Ministri di Catania è stato investito della questione dal Tribunale dei Ministri di Palermo con provvedimento del 16 ottobre 2018, con il quale quest'ultimo Organo Collegiale declinava la competenza territoriale a favore dell'A.G. etnea, per decidere in ordine alla contestazione rivolta al Ministro dell'Interno dell'epoca, Senatore SALVINI, accusato del delitto di sequestro di persona aggravato con riferimento alla mancata tempestiva concessione del POS, ed alla mancata autorizzazione allo sbarco protrattasi per diversi giorni.

(Vedi l'allegato a pag. 31 del fascicolo della Procura della Repubblica di Catania – Faldone n. 1; nonché l'allegato a pag. 646 del Faldone n. 4).

Il provvedimento dell'A.G. di Palermo, che ha preso in considerazione i fatti avvenuti dal 14 al 19 agosto 2018, in particolare:

- affrontava la questione della possibile qualificazione della condotta esaminata come atto politico, sottratto perciò al sindacato del giudice penale;

- analizzava la problematica della possibile configurazione del reato di rifiuto o di ritardo di un atto d'ufficio, in considerazione dei tempi di concessione del POS;

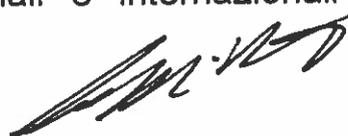
- valutava, altresì, l'insussistenza per il detto periodo preso in esame di qualsiasi delitto ascrivibile al Senatore SALVINI, particolarmente quello di sequestro di persona, che non si riteneva integrato, perché il Ministro dell'Interno dell'epoca, non aveva alcun obbligo di indicare il *place of safety*; e comunque, poiché era in corso la vertenza con Malta, il permanere dei migranti a bordo era un sacrificio necessario e legittimo;

- concludeva per l'incompetenza territoriale a favore dell'A.G. di Catania per i fatti successivi alla data del 19.08.2018.

In relazione a questo caso il Procuratore della Repubblica di Catania, così come avverrà per il caso *Gregoretti*, chiedeva fin da subito l'archiviazione del processo in relazione al delitto di sequestro di persona, contestato al Ministro dell'Interno in carica al momento dell'accadimento, ritenendo che il reato non sussistesse.

Il Tribunale per i Reati Ministeriali di Catania andava di contrario avviso e, dopo una approfondita istruttoria, richiedeva allo stesso Procuratore l'invio degli atti al Senato della Repubblica, ai fini di un'eventuale concessione dell'autorizzazione a procedere a carico del soggetto indagato.

Nella motivazione il Tribunale stigmatizzava in capo al Senatore SALVINI la violazione delle norme nazionali e internazionali in



materia di salvataggio in mare, considerando del tutto illegittima la mancata, tempestiva concessione del *place of safety* e, quindi, ritenendo illecito il comportamento di trattenere e privare della libertà personale i migranti che stazionarono per giorni sulla detta imbarcazione.

(Vedi allegato a pag. 32 del fascicolo della Procura della Repubblica di Catania – Faldone n. 1).

Il Senato della Repubblica, però, non concesse l'autorizzazione a procedere, ritenendo che l'azione del Ministro dell'Interno fosse diretta alla salvaguardia degli interessi superiori dello Stato e giudicò il suo comportamento come avente rilievo politico, sottratto alla giurisdizione del giudice ordinario, e del giudice penale in particolare.

(Vedi allegato a pag. 673 del Faldone n. 7).

Il caso SEA WATCH 3

In un secondo caso, che ha riguardato, invece, una nave gestita da una ONG, vale a dire la *Sea Watch 3*, che nel mese di gennaio 2019 ebbe a soccorrere 47 migranti in acque SAR libiche, trasportandole poi verso le coste siciliane (dapprima nella rada del Porto di Siracusa e – quindi - ormeggiando nel Porto di Catania, dove i naufraghi sbarcarono dopo alcuni giorni), il Tribunale dei Ministri di Catania ha assunto una decisione opposta rispetto a quella adottata per il caso della nave *Diciotti*.

La vicenda, come vedremo, presenta molte analogie con gli altri avvenimenti che hanno interessato sempre la *Sea Watch 3* (cosiddetto caso *RAKETE*), la nave *Alan Kurdi* e la nave *Open Arms* (di cui al procedimento penale davanti al G.U.P. presso il Tribunale di Palermo).

Come detto, lo stesso Tribunale per i Reati Ministeriali di Catania andava di contrario avviso rispetto alla decisione relativa alla nave *Diciotti*, archiviando il procedimento a carico del Senatore SALVINI, e stigmatizzando la circostanza che la condotta di quest'ultimo non poteva essere considerata penalmente rilevante, in quanto non aveva violato le norme che invece erano state trasgredite nel caso della nave militare italiana.

Il Tribunale dei Ministri, pertanto, archiviava il procedimento per insussistenza del reato contestato, non solo in ordine alla posizione del Senatore SALVINI, ma anche con riguardo alle posizioni del Professor Giuseppe CONTE, dell'Onorevole Luigi DI MAIO e del Senatore Danilo Toninelli.



(Vedi il provvedimento allegato a pag. 656 del Faldone n. 4).

Sostanzialmente il Decidente riteneva che:

1. lo Stato italiano non aveva assunto la responsabilità delle operazioni di soccorso e di salvataggio fin dal primo momento;
2. il soccorso era intervenuto in acque SAR libiche;
3. la nave della ONG aveva effettuato i soccorsi in maniera del tutto autonoma e senza alcun coordinamento italiano, né di altri Stati rivieraschi;
4. la nave batteva bandiera olandese, pertanto era l'Olanda che doveva individuare, in alternativa alla Libia quale Stato competente per le acque SAR, il *place of safety*.

Perciò, nessun obbligo giuridico poteva essere addebitato al Ministro dell'Interno, il quale non poteva essere considerato responsabile di alcun delitto.

Nella motivazione il Collegio per i Reati Ministeriali rilevava, anche, che nel caso *Diciotti* sussisteva per i migranti una effettiva situazione di costrizione, perché erano impossibilitati a lasciare un natante della Guardia Costiera, e quindi nave militare italiana, ancorata al porto di Catania in base ad ordini superiori.

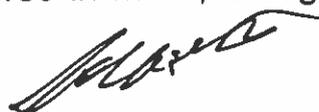
Mentre nel caso *Sea Watch 3*, i migranti si trovavano a bordo di una nave battente bandiera olandese, e di proprietà di una ONG tedesca, ancorata nella rada del Porto di Siracusa.

Pertanto, in quest'ultimo caso difettava l'elemento oggettivo del delitto di sequestro di persona, perché l'unità navale della ONG, pur avendo ricevuto il divieto di accesso al Porto di Siracusa, poteva in qualunque momento navigare liberamente verso altre mete, senza alcun adempimento burocratico.

Inoltre, sempre secondo il Tribunale dei Ministri di Catania, nel caso della nave militare italiana la responsabilità dell'evento, sia pur iniziato in acque maltesi, era stata assunta dallo Stato Italiano (che peraltro aveva ricevuto la richiesta di aiuto); mentre nel caso della nave gestita dalla ONG, la stessa aveva operato in totale autonomia, ed era poi entrata in acque territoriali italiane, venendo autorizzata soltanto a stazionare nella rada del Porto di Siracusa, dove aveva ricevuto soccorsi ed assistenza.

Occorre, comunque, evidenziare che attribuire la responsabilità della indicazione del *place of safety* allo Stato di bandiera della nave soccorritrice, nell'ipotesi di nazione geograficamente molto lontana dal sito del soccorso, potrebbe costituire un ostacolo alla concreta attuazione delle operazioni di salvataggio in mare, e dar luogo ad una sostanziale violazione della normativa sul soccorso in mare.

A meno che non si voglia introdurre, sempre che vi sia un vuoto legislativo a livello delle Convenzioni sul soccorso in mare, la regola



che lo Stato di bandiera dell'unità navale coinvolta nell'azione di salvataggio dei naufraghi, si deve far carico dell'evento anche indirettamente, ad esempio prendendo gli opportuni contatti con gli Stati rivieraschi, che possono indicare il POS, accogliere i naufraghi, e poi avviarli verso la destinazione finale, che dovrebbe (o potrebbe) essere lo Stato di appartenenza della nave.

Il caso ALAN KURDI

Vi è - poi - il caso della nave della ONG *Alan Kurdi*, avvenuto il 3 aprile 2019, che ha dato luogo ad un procedimento penale instaurato dalla Procura della Repubblica di Agrigento, dove era stato depositato un esposto, ed ha interessato il Senatore Matteo SALVINI ed il suo Capo di Gabinetto, Prefetto Matteo PIENTADOSI, sottoposti ad investigazione in ordine ai delitti di cui agli artt. 328 e 323 C.P.

Il procedimento è stato definito con un provvedimento di archiviazione emesso dal Tribunale per i Reati Ministeriali di Roma in data 21 novembre 2019, su conforme richiesta della Procura della Repubblica capitolina.

Con il citato provvedimento il Collegio, dopo avere ricostruito i termini fattuali della vicenda, sottolineava che lo Stato italiano non poteva essere considerato come *stato di primo contatto*, e non aveva assunto il coordinamento del salvataggio; mentre tale qualifica spettava alla Libia, che però non era intervenuta (né tantomeno tale intervento era stato effettuato dallo Stato di Malta).

Il predetto Organo Giudicante concludeva affermando che la legislazione internazionale in materia di salvataggio in mare, presentava lacune in ordine alla individuazione dello Stato obbligato a fornire il POS, nell'ipotesi in cui quello competente in ragione delle acque SAR (dove era avvenuto il soccorso), non fosse intervenuto; sostanzialmente adottando il principio in base al quale lo *stato di primo contatto* potrebbe essere quello di bandiera della nave soccorritrice - nel caso di specie la Germania -, pur sottolineando che, trattandosi a volte di Stati ben lontani dal luogo in cui è avvenuto il soccorso, potevano sorgere seri problemi operativi.

In conseguenza di tutto questo il Tribunale di Roma riteneva che non vi fossero delle norme di portata precettiva applicabili alla vicenda e, quindi, non era possibile individuare nell'operato del Ministro dell'Interno e del Capo di Gabinetto, un indebito rifiuto di atti dovuti e la ricorrenza dei reati di cui agli artt. 328 e 323 codice penale.

(Vedi il detto provvedimento come allegato a pag. 660 del Faldone n. 4. Vedi anche gli atti allegati a pag. 679 del Faldone n. 8).



Anche in questo caso valgono le deduzioni espresse per il salvataggio operato dalla *Sea Watch 3* nel gennaio 2019, sia per quanto attiene alla problematica del vuoto normativo nelle Convenzioni internazionali sul soccorso in mare, sia in merito alla problematica della competenza dello Stato di bandiera per la concessione del *place of safety*.

Il caso OPEN ARMS

Un altro salvataggio, ancora, ha riguardato la nave della ONG spagnola *Open Arms*, avvenuto in date dall'1 al 10 agosto 2019, e che ha registrato l'intervento del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Agrigento, il quale ha disposto in via di urgenza il sequestro preventivo della nave che stazionava davanti al Porto di Lampedusa, ipotizzando la ricorrenza del delitto di omissione di atti d'ufficio.

Il provvedimento del P.M. è stato convalidato dal GIP di Agrigento, il quale però non ha concesso il decreto di sequestro preventivo della nave in quanto bene appartenente a soggetto terzo e perché – comunque - non sussisteva più il *periculum in mora*.

(Vedi gli atti della Procura di Agrigento come allegati a pag. 362 del Faldone n. 3).

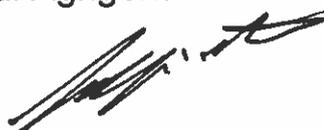
La detta unità navale ebbe a soccorrere in acque SAR libiche e maltesi, numerosi migranti sbarcati alla fine nell'Isola di Lampedusa.

Ne è scaturito un procedimento penale davanti al GUP di Palermo, il quale proprio nel mese di aprile 2021 ha rinviato a giudizio il Senatore Matteo SALVINI, per rispondere dei delitti di sequestro di persona aggravato e di omissione di atti d'ufficio

(Vedi il decreto che dispone il giudizio come prodotto da uno dei Difensori delle Parti Civili per l'udienza del 14 maggio 2021. Allegato a pag. 618 del Faldone n.3).

La detta nave spagnola rimaneva per giorni tra le acque libiche e quelle maltesi, soccorrendo in tre diverse occasioni circa 130 persone, trasportandole, come detto, a Lampedusa, dopo aver rifiutato lo sbarco di trentanove migranti nell'isola di Malta, e dopo aver rifiutato due diversi *places of safety* indicati dal governo spagnolo, prima in Algeciras e poi nelle Isole Baleari.

In particolare, poi, i naufraghi sbarcarono, come detto, a seguito della emissione in via di urgenza del decreto di sequestro preventivo adottato dal Procuratore della Repubblica di Agrigento.



A proposito di questo evento SAR, il Tribunale per i Ministri di Palermo ha ritenuto la sussistenza del reato di sequestro di persona aggravato, oltre che del delitto di omissione di atti d'ufficio, affermando (come in parte già statuito dal Tribunale per i Ministri di Catania per i casi *Diciotti e Gregoretti*), la sussistenza della violazione di diverse Convenzioni Internazionali sul soccorso in mare; ritenendo, altresì, che il Ministro dell'Interno avesse rifiutato indebitamente l'atto di concessione del POS.

Il Tribunale nella sua motivazione ha superato le deduzioni espresse in precedenza da altre AA. GG. con riferimento al caso *Sea Watch 3* e al caso *Alan Kurdi*, affermando il principio che *stato di primo contatto* è quello cui si rivolge per primo il comandante della nave, per ottenere il *place of safety*.

Quindi, nel caso della *Open Arms*, si è pervenuti alla conclusione di ritenere *stato di primo contatto* quello italiano, perché era stato richiesto a IMRCC Roma la concessione del più volte menzionato *place of safety*, ed anche perché la nave aveva già raggiunto le acque territoriali italiane.

In conseguenza di tale principio, perciò, i comandanti delle singole unità navali delle ONG potranno scegliere i porti dove andare, che – inevitabilmente – allo stato attuale sembrano essere solo quelli siciliani.

Lo stesso Tribunale disponeva l'archiviazione del procedimento instaurato nei confronti del Prefetto Matteo PIANTEDOSI, già Capo di Gabinetto del Ministro dell'Interno, non ritenendo riferibili anche al predetto le condotte incriminate.

Veniva altresì disposta l'archiviazione con riferimento al delitto di cui all'articolo 323 codice penale addebitato all'odierno imputato, ritenendo che non vi fossero elementi idonei a sostenere l'accusa in giudizio, poiché dagli atti non emergeva in termini univoci l'intenzionalità della condotta, ossia del dolo necessario per integrare la previsione del citato delitto.

Il Tribunale così argomentava:

“Non vi sono, dunque, elementi idonei a sostenere in giudizio l'assunto per cui l'obiettivo primario della condotta di rifiuto del POS da parte del Ministro dell'Interno fosse proprio quello di privare i migranti della loro libertà di locomozione, pregiudicare il loro diritto alla salute o agli altri diritti fondamentali”.

(Vedi pagg. 107 e 108 della Relazione del 30 gennaio 2020, allegata a pag. 640 del Faldone n. 4)

Il caso ha suscitato diverse polemiche e prese di posizione, anche perché, come si rileva dalla stessa Relazione del Tribunale dei



Ministri, è emerso nel corso del processo il sospetto che alla base del rifiuto del comandante della nave di non accettare i porti spagnoli che gli erano stati assegnati e, quindi, di condurre la sua unità verso quelle destinazioni, vi fosse il timore di subire pesanti sanzioni dal proprio Stato di bandiera, in relazione alla contravvenzione inerente la violazione delle norme di sicurezza sull'utilizzo della nave, che trasportava oltre 100 persone, pur essendo in realtà omologata soltanto per 19 (persone).

(Vedi pagina 55 della Relazione del Tribunale dei Ministri di Palermo citata, allegata a pag. 640 del Faldone n. 4).

Il Senato della Repubblica ha concesso l'autorizzazione a procedere nei confronti del Senatore SALVINI, così come aveva fatto per il caso che riguarda il procedimento sottoposto all'attenzione di questo Giudice; non tenendo conto del precedente *decisum* del tutto contrario, sia pure in relazione ad avvenimenti molto probabilmente analoghi.

(Vedi gli atti parlamentari relativi al caso Open Arms allegati a pag. 647 del Faldone n. 4).

Il caso SEA WATCH 3 (il cosiddetto caso RAKETE)

In un altro avvenimento, che ha riguardato la nave della ONG *Sea Watch 3* – evento di data 12 giugno 2019 (trattasi del cosiddetto caso *Rakete*) -, la comandante della nave ebbe a forzare il blocco delle motovedette della Guardia di Finanza per entrare - comunque - nel Porto dell'Isola di Lampedusa e portare in salvo i migranti, determinando la reazione delle forze dell'ordine che la trassero in arresto in merito ai reati di cui all'art. 1100 del Codice della Navigazione ed all'art. 337 del Codice Penale

Il Giudice per le Indagini Preliminari di Agrigento non procedeva alla convalida dell'arresto, e non applicava alcuna misura cautelare nei confronti della RAKETE, ritendendo insussistenti entrambi i reati.

In particolare, con riferimento al primo affermava che l'unità navale della Guardia di Finanza, coinvolta nel turbolento ingresso nel Porto di Lampedusa della nave ONG, e vittima della pericolosa manovra di ormeggio del suo comandante con contestuale speronamento, non potesse essere considerata *nave da guerra*, in quanto operativa all'interno delle acque territoriali italiane.

Con riferimento all'altra imputazione per il delitto previsto dell'art. 337 del Codice Penale, il GIP di Agrigento, affermava poi che il fatto non poteva essere considerato reato, in quanto era scriminato ai



sensi dell'art. 51 Codice Penale, "per avere l'indagata agito in adempimento di un dovere".

La Corte di Cassazione, adita dal Procuratore della Repubblica di Agrigento, confermava il provvedimento del Giudice per le Indagini Preliminari, stabilendo un principio di diritto in ordine ai requisiti dell'arresto in flagranza del tutto innovativo, discostandosi dai principali precedenti adottati dalla stessa Corte in passato.

In particolare, nel caso *Sea Watch 3* il Giudice di Legittimità, richiamando e facendo propria un'interpretazione costituzionalmente orientata dell'art. 385 Codice Procedura Penale, tenendo ben presente il parametro sancito dall'art. 13 della Carta costituzionale, è arrivata ad escludere la legittimità dell'arresto in presenza di una causa di giustificazione che sia "**verosimilmente esistente**".

Pertanto, in base a questo nuovo orientamento, sembra che sussista in capo alla Polizia Giudiziaria operante un onere più rigoroso, in termini di valutazione dei presupposti in fatto e in diritto che giustificano l'arresto in flagranza (soprattutto in un caso di arresto facoltativo).

La pronuncia sembra, dunque, affermare che, anche in presenza di un provvedimento legislativo ed uno ministeriale che si pongano in termini di illegittimità e di contrarietà al diritto internazionale ed ai principi stabiliti dalla Carta costituzionale, la Polizia Giudiziaria operante avrebbe dovuto comprenderne la portata non conforme alla nostra Costituzione, ed agire di conseguenza.

L'esito cui giunge la Suprema Corte, in verità, come sostenuto da diversi commentatori, può destare qualche perplessità, nella misura in cui attribuisce alla Polizia Giudiziaria addirittura l'onere di valutare, nell'immediatezza dei fatti ed in assenza di precedenti pronunciamenti di illegittimità da parte della Corte Costituzionale, la (non) conformità al diritto internazionale della legge che consente l'emissione dei decreti di divieto di transito di un natante nelle acque territoriali italiane.

Certamente la decisione della Corte di Cassazione apre nuovi scenari che dovranno, però, trovare adeguate conferme in sede di giudizi di merito, e non solo in sede cautelare.

(Vedi tutti i provvedimenti richiamati - compresa la sentenza della Suprema Corte - come allegati a pag. 672 del Faldone n. 7).

Il caso OCEAN VIKING (del 18 ottobre 2019)

Per quanto attiene agli episodi di soccorso in mare avvenuti quando il prevenuto non era più Ministro dell'Interno, essendo stato il detto Dicastero affidato alle cure della Dottoressa Luciana LAMORGESE, non risulta agli atti del fascicolo processuale

l'instaurazione di alcun procedimento penale in relazione ad eventi sostanzialmente simili a quelli di cui si è detto in precedenza.

Ci si riferisce, in particolare, ai salvataggi di migranti effettuati in diverse occasioni dalla nave della ONG *Ocean Viking*, che in un'occasione - l'evento occorso nel mese di ottobre 2019 - ebbe ad ottenere il POS ben 10 giorni dopo la richiesta, e solo dopo che era intervenuto l'impegno di ricollocazione dei naufraghi in diversi Paesi Europei.

Si può, in conclusione, asserire che la risposta giudiziaria in merito ai procedimenti penali scaturiti a seguito di eventi di soccorso in mare e di salvataggio dei naufraghi, appare certamente non unitaria e presenta diverse sfaccettature che non consentono di trarre dalle decisioni adottate una linea interpretativa univoca, convincente e sostanzialmente in qualche misura vincolante.

Si agita in relazione a siffatti temi un contesto intricato, aggrovigliato e confuso, che richiede un approccio autonomo con riguardo ai singoli casi, le cui peculiarità legittimano a propendere in una direzione o nell'altra, a seconda dei dati fattuali e formali che possono sembrare *prima facie* di non grande rilevanza, ma che caratterizzano comunque i diversi eventi, in relazione alla tipologia delle navi interessate (navi gestite dalle ONG, ovvero navi governative), all'autorità che ha assunto il coordinamento del soccorso, ai tempi di concessione del POS, ai tempi per il ricollocazione dei migranti, nonché agli atteggiamenti tenuti dai comandanti delle singole unità navali.

IX LE DICHIARAZIONI DEI TESTI ESCUSSI

Nella indicata prospettiva di avere a disposizione un quadro di riferimento quanto più completo possibile in ordine alla situazione del fenomeno degli sbarchi dei naufraghi nelle coste italiane, assumono un rilievo importante non solo le acquisizioni documentali, attraverso le quali è stato possibile ricostruire tutti i passaggi che hanno contrassegnato i singoli eventi SAR, ma anche le dichiarazioni rassegnate dai diversi testimoni assunti a verbale, che rivestivano all'epoca dei fatti importanti cariche di Governo e che, quindi, hanno potuto fornire al Decidente una esaustiva immagine della politica adottata dall'Esecutivo in merito al complesso tema migratorio.



Il contenuto delle dichiarazioni rese dalle singole persone informate sui fatti consegna alle carte processuali una disamina completa delle diverse tematiche sottoposte al vaglio del GUP, anche alla luce delle contestazioni loro rivolte dalle Parti e dal Giudice.

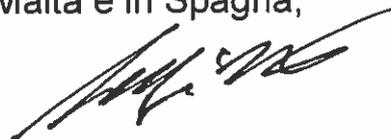
Dalle dette dichiarazioni, tenuto conto della chiarezza di talune risposte, delle reticenze invece riscontrabili in alcune testimonianze, e dei timidi (ed in qualche misura comprensibili) tentativi di certi testi di negare qualsiasi coinvolgimento nella vicenda processuale in esame, delle verità dette e non dette, del tentativo di ridimensionamento delle espressioni di condivisione con l'operato dell'imputato manifestate nel momento in cui avvenivano gli sbarchi, delle ammissioni sostanziali di fronte alle pressanti contestazioni, si ricava comunque una cornice informativa sostanzialmente molto utile ai fini della decisione.

Così, sulla base di quanto detto, di quanto non detto e di quanto sussurrato, si è potuto ricostruire con adeguata chiarezza il clima politico in cui sono maturate le vicende per cui è processo, come emergente in quegli anni (particolarmente nel luglio 2019, periodo che interessa il presente procedimento), nonché le posizioni assunte dai vari protagonisti politici nel corso della vicenda della nave *Gregoretti*, e delle altre vicende similari.

(Vedi le trascrizioni delle dichiarazioni rese: da TONINELLI e TRENTA nel Faldone n. 2 – pagg. 301 e segg.; da CONTE nel Faldone n. 3 - pagg. 386 e segg.; da DI MAIO e LAMORGESE nel Faldone n. 3 – pagg. 427 e segg.; da MASSARI nel Faldone n. 3 – pagg. 460 e segg.).

Questo Decidente, in tal modo, ha potuto accertare una serie di circostanze e di dinamiche che, come detto, emergono chiaramente dal detto compendio testimoniale; circostanze, che debbono essere tenute ben presenti ai fini della decisione e che possono essere riassunte nei seguenti termini, anche tenendo conto di tutto quanto esposto nelle pagine di motivazioni che precedono:

1. il programma politico dell'Esecutivo all'epoca dei fatti – come emerso anche dall'esame del cosiddetto *contratto di governo* controfirmato dalle due forze partitiche che sostenevano la Compagine Governativa in quel periodo (Movimento Cinque Stelle e Lega) – in merito alla strategia politica da seguire relativamente alle massicce immigrazioni provenienti dal Mar Mediterraneo, prevedeva emblematicamente il superamento del Trattato di Dublino ed il raggiungimento del principio di automatica ripartizione tra tutti i Paesi Europei dei migranti che affluivano sulle coste meridionali dell'Europa, soprattutto in Italia, in Grecia, a Malta e in Spagna;



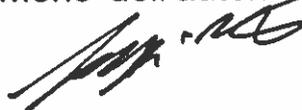
2. per raggiungere tale risultato era stata adottata una ferma politica di rigore e di durezza, se necessario, da portare avanti nei diversi casi di sbarco che quotidianamente si verificavano nelle coste meridionali e insulari dello Stato Italiano, mediante una decisa e immediata richiesta di redistribuzione avanzata a tutti gli Stati dell'Unione Europea dichiaratisi disponibili; iniziativa, che doveva essere avviata già nel momento in cui l'evento del salvataggio in mare fosse portato a conoscenza degli Organi Nazionali preposti alle attività di soccorso;

3. in tale prospettiva, soprattutto il Ministro dell'Interno era impegnato – in uno ai Ministri delle Infrastrutture, degli Affari Esteri ed in parte al Ministro della Difesa – a mostrare all'Europa questo nuovo, rigoroso volto della politica italiana, che era stato - comunque - ben esposto e fortemente propugnato dallo stesso Presidente del Consiglio dei Ministri fin dal Consiglio d'Europa del 28-29 giugno 2018;

4. il Ministro dell'Interno si rendeva efficace interprete di questa linea di rigore, supportata e legittimata da una sorta di ombrello politico, come disegnato dalla Compagine di Governo, concretizzando da subito condotte amministrative finalizzate a limitare il più possibile il numero dei migranti da accogliere in Italia, mediante una distribuzione solidaristica tra gli altri Paesi Europei, sia pure in questa prima fase su base esclusivamente di buona volontà;

5. lo stesso Ministro dell'Interno, forte anche della normativa *ad hoc* approvata dal Parlamento in materia di sicurezza (i cosiddetti *decreti sicurezza bis* del 2019), nonché delle disposizioni di cui all'Accordo di Tavolo Tecnico del febbraio 2019, ed aiutato efficacemente dall'apparato diplomatico del nostro Paese, sotto la regia soprattutto della Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero degli Affari Esteri (che si attivavano con rapidità e concretezza in ambito europeo, registrando notevoli successi ai fini degli impegni da parte dei Partners dell'Unione nella redistribuzione dei migranti che sbarcavano nelle coste siciliane), mostrava questo suo "*pugno duro*" in materia migratoria e con riferimento alle navi che trasportavano i migranti soccorsi in mare – navi governative e navi delle ONG -, impiegando tali iniziative anche per fini di propaganda partitica-politica, ed esibendo al suo elettorato leghista la valenza delle sue azioni;

6. le lettere che il Presidente del Consiglio dei Ministri dell'epoca dei fatti, del Ministro delle Infrastrutture dell'epoca e del Vice Presidente del Consiglio dell'epoca ed attuale Ministro degli Affari Esteri, ebbero a scrivere a favore del Ministro dell'Interno SALVINI, odierno imputato, vergate in prossimità della seduta del Senato della Repubblica in ordine alla concessione o meno dell'autorizzazione a



procedere per il caso *Diciotti*, manifestando pieno sostegno, piena adesione al suo operato ed addirittura plauso per quanto aveva fatto, rappresentano una pietra miliare in merito alla sostanza della politica di Governo vigente in quel periodo, come da tutti condivisa ed apprezzata, nel comune sforzo di imporre all'Europa una nuova visione del problema immigrazione ed una loro presa di coscienza circa la enormità degli avvenimenti e la necessità di farsi carico tutti i Partners Europei dell'eccezionale numero di esseri umani che, salvati dal mare, dovevano trovare una collocazione rispettosa dei principi di civiltà sanciti dalle Costituzioni Repubblicane dei singoli Stati e dalle cogenti norme di diritto internazionale;

7. nel caso *Diciotti* la nostra diplomazia cercò in tutti i modi di applicare il principio della ricollocazione, sia pure su base volontaria e solidaristica, riuscendo, come in altri casi, ad ottenere parziali risultati, anche modesti (nel caso anzidetto la redistribuzione è stata accettata solamente dalla CEI, dall'Albania e dall'Irlanda in ambito europeo);

8. lo stesso è avvenuto nel caso della nave *Gregoretti*, ma con ben migliori risultati, quando la nostra diplomazia a Bruxelles si mise in movimento fin dal momento del soccorso in mare dei migranti, ottenendo la ripartizione in tempi sufficientemente rapidi, tenendo conto delle difficoltà create dal *week end* che rendeva più complicate le interlocuzioni con gli altri diplomatici, soprattutto della struttura della UE, oltre che con gli altri organi governativi degli Stati Membri;

9. quindi, si può dire che, addirittura, a differenza del caso *Diciotti*, in merito all'evento che ci occupa la procedura di redistribuzione andò più speditamente, e con maggiore successo in ambito europeo con l'apporto del nostro ambasciatore a Bruxelles, del Consigliere Diplomatico della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dello stesso Presidente del Consiglio, oltre che del Ministro dell'Interno SALVINI, che fin da subito chiese all'Europa la riassegnazione.

In definitiva, le considerazioni espresse in precedenza consegnano al Decidente una serie di elementi di valutazione di grande rilievo ai fini della decisione, in quanto rappresentativi delle singolari realtà con le quali confrontarsi, anche ai fini di un giusto bilanciamento dei valori in campo, con riferimento:

- al fenomeno della imponente migrazione, come proveniente dalle coste africane in direzione di quelle europee, ed italiane in particolare,



- alle dinamiche politiche e partitiche strettamente connesse al menzionato fenomeno,

- all'ambito in cui operava il Ministro dell'Interno dell'epoca Senatore Matteo SALVINI, odierno imputato,

- all'ambito in cui si muoveva la nostra diplomazia nel contesto europeo nel momento in cui insorgevano le problematiche riguardanti i numerosi salvataggi in mare di un gran numero di naufraghi,

- alla necessità di obbedire all'obbligo -anche morale- di salvaguardare le persone salvate e di assicurare loro un'accoglienza dignitosa,

- alla necessità -al contempo- di contemperare gli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali e da principi etici universali con gli interessi primari dello Stato della tutela dell'ordine pubblico, della sicurezza nazionale, e della tutela della salute dei cittadini dello Stato di accoglienza.

X L'ATTO POLITICO

I Tribunali per i Reati Ministeriali di Catania e di Palermo hanno precisato in maniera esaustiva e puntuale, oltre che con adeguato ed encomiabile sforzo motivazionale, che le condotte attuate dal Senatore SALVINI, come enucleate nei capi di incriminazione per opera degli stessi Tribunali, non potevano essere qualificate come atti politici, né tantomeno come atti di alta amministrazione.

Tutto ciò, sulla base di dissertazioni condivisibili, molto dettagliate e articolate, che richiamano la legge sul funzionamento della Pubblica Amministrazione, e la giurisprudenza del Consiglio di Stato e della Suprema Corte di Cassazione in materia.

In base alle menzionate argomentazioni si può qualificare atto politico:

“quello caratterizzato dalla compresenza di due requisiti: il primo, di carattere soggettivo, consistente nel promanare da un organo di vertice della pubblica amministrazione, individuato fra quelli preposti all'indirizzo della direzione della cosa pubblica al massimo livello; il secondo, di carattere oggettivo, consistente nell'essere l'atto concernente la costituzione, la salvaguardia e il funzionamento dei pubblici poteri nella loro organica struttura e nella loro coordinata applicazione”.



(Consiglio di Stato - Sezione 4 - Sentenza n. 6083 del 18 novembre 2011).

L'insindacabilità giuridica dell'atto politico, che si giustifica alla luce delle motivazioni di opportunità e discrezionalità che lo sostengono, è stata - comunque - sottoposta a un processo di puntuale revisione evolutiva, soprattutto con riferimento alla necessità che anche gli atti politici si debbano muovere pur sempre all'interno di un alveo di legalità, al contempo sia costituzionale, sia sovranazionale, in maniera che non si incorra nel pericolo che, facendo leva su esigenze connesse alla *ragione di Stato*, si pervenga alla lesione dei diritti inviolabili dell'uomo, che gli ordinamenti giuridici tutelano con ampia e chiara concretezza.

In effetti, la Corte costituzionale con la sentenza n. 81 del 5 aprile 2012 si è espressa in tal senso, affermando con chiarezza che:

“gli spazi della discrezionalità politica trovano il loro confine nei principi di natura giuridica posti dall'ordinamento, tanto a livello costituzionale quanto a livello legislativo: e quando il legislatore predetermina i requisiti di legalità, ad essi la politica deve attenersi, in ossequio ai fondamentali principi dello Stato di diritto. Nella misura in cui l'ambito di estensione del potere discrezionale, anche quello amplissimo che connota un'azione di governo, è circoscritto da vincoli imposti da norme giuridiche che ne segnano i confini o ne indirizzano l'esercizio, il rispetto di tali vincoli costituisce un requisito di legittimità e di validità dell'azione, sindacabile nelle sedi appropriate”.

Inoltre, per quel che riguarda la categoria dei cosiddetti *atti di alta amministrazione*, che è stata ampiamente indagata anche dalla giurisprudenza costituzionale ed amministrativa, va detto che gli stessi sono pienamente soggetti al sindacato giurisdizionale.

Gli atti di alta amministrazione costituiscono, infatti, una sorta di anello di collegamento fra la fase di programmazione politica, esclusa dal sindacato giurisdizionale in ragione della sua natura generale ed astratta, di per sé in quanto tale ancora insuscettibile di ledere direttamente posizioni giuridiche soggettive, e la concreta attività amministrativa, propriamente detta che, invece, anche ai livelli più alti dell'attuazione dell'indirizzo politico, è a tale sindacato soggetta.

Si possono, ancora, proporre alcune brevi considerazioni in merito alla questione della individuazione dei requisiti dell'atto politico, ovvero del semplice atto amministrativo ed alla sindacabilità giurisdizionale o meno degli stessi:

- gli atti politici sono atti costituzionali, espressivi cioè degli ambiti di autonomia propria di taluni organi costituzionali;



- l'art. 7 del Codice del Processo Amministrativo al comma 1 stabilisce che non sono impugnabili gli atti o i provvedimenti emanati dal Governo nell'esercizio del potere politico;

- il principio della insindacabilità giurisdizionale dell'atto politico era già stabilita nell'art. 31 T.U.C.D.S. del 26 giugno 1924 n. 1054;

- in base ad una lettura costituzionalmente orientata, interpretativa della citata normativa, l'atto di Governo non può sussistere di per sé, ma solo in quanto tipologia di provvedimenti correlati alle funzioni costituzionali tipiche;

- l'atto amministrativo semplice, invece, incide su un oggetto specifico e circoscritto, disponendo in modo diretto e immediato su posizioni individuali, in quanto volto a trovare il miglior assetto possibile per gli interessi specificatamente coinvolti nella fattispecie;

- invece, l'atto politico emanato dall'organo esecutivo nella determinazione del proprio indirizzo di maggioranza, perseguendo fini generali, che non presentano connessione con il caso concreto, si pone in termini radicalmente diversi rispetto al singolo atto amministrativo.

Tenendo ben presenti i principi prima espressi, si può passare all'esame della questione se gli atti amministrativi posti in essere dall'imputato - e di cui all'odierno procedimento - siano qualificabili come atti politici o meno, e quindi risultino insindacabili dal giudice amministrativo e dal giudice penale.

La Difesa dell'imputato ha chiesto, in effetti, la emissione di una sentenza di non luogo a procedere, in quanto gli atti attribuiti all'imputato devono essere qualificati come atti politici e, quindi, sottratti al giudizio dell'Autorità Giudiziaria penale.

A parere di questo Giudice, però, la richiesta non può essere accolta perché le argomentazioni dei Tribunali dei Ministri di cui si è detto in precedenza, appaiono in ordine ai criteri di individuazione dei requisiti dell'atto politico del tutto condivisibili e, pertanto, le condotte specificate nel prospetto di incriminazione che ci occupa, non sono qualificabili come atti politici, poiché i menzionati requisiti non sono rinvenibili nei comportamenti assunti dall'imputato.

In particolare, va detto che:

- è innegabile che esisteva -come già sottolineato- una politica di Governo, ampiamente condivisa sia dalle due forze politiche che sostenevano l'esecutivo, sia dal Presidente del Consiglio in carica all'epoca dei fatti, e che era improntata alla generale finalità del superamento del Trattato di Dublino, ed alla immediata ripartizione solidaristica di tutti i migranti che arrivavano nelle coste italiane;

- è vero che tale politica era portata avanti con adeguata fermezza, se non addirittura durezza, dalla Compagine di Governo;



- è vero che tale indirizzo deve essere qualificato come atto politico e connota un perimetro normativo certamente non sindacabile dal giudice penale, anche se sottoponibile al giudizio della Corte delle Leggi;

- è vero che a questo indirizzo si ispirava l'azione dei singoli Ministri per attuarlo validamente in relazione al fenomeno migratorio, attingendo dalla cornice normativa generale di cui si è detto la legittimazione del loro agire e le regole della loro opera di concretizzazione;

- è, dunque, vero che l'azione dei singoli Dicasteri e del Ministero dell'Interno in particolare, certamente si ispirava a questa nuova politica di fermezza nei confronti dell'Unione Europea;

- tuttavia, è altrettanto vero che i singoli atti posti in essere dai Ministri non possono essere qualificati come atti politici, dovendo essere semmai qualificarli come semplici atti amministrativi, legittimati da questo ombrello protettivo della politica generale adottata dalla Compagine di Governo, ma costituenti pur sempre atti di natura amministrativa, che vanno ad incidere su singole posizioni in relazione alle diverse peculiarità dei casi, nell'ambito dei quali vengono assunti;

- gli atti posti in essere, perciò, possono essere sottoposti al vaglio sia della giurisdizione amministrativa, qualora gli stessi risultino viziati da incompetenza, da violazione di legge o da eccesso di potere; così come della giurisdizione penale, qualora il provvedimento adottato si ponga al di fuori dei limiti di legge imposti dalla normativa vigente, assumendo i connotati dell'antigiuridicità, e fino a trasmodare in fattispecie criminose, aventi rilevanza penale;

- da tale considerazione deriva la conclusione che tutto quello che sta a valle dell'indirizzo politico generale, vale a dire i singoli comportamenti omissivi o commissivi compiuti dagli esponenti politici di Governo, costituiscono una legittima estrinsecazione del potere del singolo Dicastero - nelle diverse diramazioni organizzative - che vanno a interessare i diritti e gli interessi legittimi dei singoli individui cui sono diretti. Per tale ragione, non possono essere sottratti alla giurisdizione della giudice penale, in quanto debbono essere assoggettati ad un adeguato controllo, verificando se gli stessi siano aderenti alla legislazione vigente, ed alla normativa primaria e secondaria scaturente dall'indirizzo politico assunto dal Governo;

- pertanto, gli atti assunti dall'imputato che sono oggetto di questo processo, come descritti nel capo di imputazione, non possono essere qualificati né atti politici, né tantomeno atti di alta amministrazione, costituendo dei semplici atti amministrativi che debbono essere sindacati dal giudice penale, onde analizzare se gli stessi siano conformi alla normativa vigente, ed in particolare se



siano stati attuati al di fuori di quell'ombrello politico di indirizzo di cui si è detto, debordando dai limiti imposti nella materia dall'ordinamento nazionale ed internazionale;

- vedremo in seguito come l'imputato abbia adottato legittimamente -e quindi, non *contra ius*- atti amministrativi, attraverso le diramazioni del Ministero dell'Interno che da lui dipendono e che da lui hanno preso gli ordini in relazione al singolo accadimento di cui ci si occupa; e tutto ciò all'interno della cornice normativa in materia di migrazione, senza alcun debordamento dal perimetro precettivo imposto.

- vedremo, anche, come il sindacato di questo Giudice si dovrà spingere fino alla verifica penetrante degli atti amministrativi adottati dal prevenuto in merito ad una eventuale violazione delle norme dettate dalla Costituzione Italiana, e dalla Carta fondamentale dei diritti dell'uomo.

XI IL REATO CONTESTATO (PRIMA IPOTESI)

Si possono a questo punto tirare le fila di tutto quanto espresso nelle pagine di motivazione precedenti, effettuando un approfondito esame della contestazione mossa al prevenuto con la Relazione adottata dal Tribunale per i Reati Ministeriali di Catania.

Va subito detto che il caso della nave *Gregoretti*, alla luce delle integrazioni istruttorie portate a compimento, costituisce probabilmente rispetto agli altri casi che sono stati presi in considerazione in altra parte di questa sentenza, quello più lineare nel suo svolgimento e, sostanzialmente, forse il più chiaro in termini decisionali.

Inoltre, la vicenda in esame deve essere valutata sotto due diversi angoli di lettura.

La prima lettura è quella sostanzialmente proposta dal Tribunale dei Ministri ed attiene alla prospettazione del mancato/ritardato rilascio del POS da parte dell'imputato nel lasso temporale dal 27 al 31 luglio 2019.

Una seconda lettura è, invece, quella relativa alla prospettazione del ritardato sbarco dei migranti per alcuni giorni, poiché non era stata data da parte dell'imputato la relativa autorizzazione, nonostante il rilascio tempestivo del *place of safety* (in merito a questa diversa prospettazione si veda il Capitolo di motivazione che segue).



Innanzitutto, si deve stigmatizzare che gli atti del processo offrono una serie di elementi a favore del Senatore Matteo SALVINI che fanno da contraltare e contraddicono, come vedremo anche in seguito, gli elementi accusatori in base ai quali il Tribunale per i Reati Ministeriali di Catania ha disposto l'incriminazione del predetto e ne ha sostanzialmente richiesto il rinvio a giudizio, dopo la concessione dell'autorizzazione a procedere disposta dal Senato della Repubblica, tramite la dovuta azione propulsiva del Procuratore Distrettuale della Repubblica di Catania.

I citati elementi si possono così riassumere:

1. esisteva all'epoca dei fatti per cui è processo, come più volte sottolineato, una determinata e ferma linea politica del Governo italiano in merito al fenomeno migratorio dalle coste nordafricane verso le coste italiane, condivisa chiaramente dalle due forze politiche che sostenevano l'Esecutivo stesso, oltre che dal Presidente del Consiglio in carica;

2. tale linea politica si prefiggeva di contrastare i *trafficienti di esseri umani* che indirizzavano delle imbarcazioni stracolme di migranti -assolutamente insicure- nelle acque del Mar Mediterraneo nella consapevolezza di trovare un soccorso, di assicurare - comunque- il supporto necessario affinché le persone in difficoltà in mare venissero salvate, di fornire loro l'assistenza necessaria una volta approdati nelle coste italiane, ma al contempo di richiedere agli altri Paesi dell'Unione Europea una esplicita e concreta azione di solidarietà e di condivisione del problema mediante un automatico intervento di ricollocazione dei naufraghi nei diversi Stati Membri;

3. tale linea politica di Governo era portata avanti in maniera salda e decisa attraverso una adeguata azione diplomatica a livello europeo, coordinata dalla Presidenza del Consiglio, e mantenendo una linea di condotta – anche assai ferrea - nel momento in cui erano annunciati i vari salvataggi nel Mar Mediterraneo per ottenere dall'Unione Europea la ripartizione più volte indicata;

4. la strategia anzidetta, sotto il profilo operativo, era soprattutto demandata al Ministro dell'Interno dell'epoca dei fatti, Senatore Matteo SALVINI, e successivamente, dopo la nascita del *Governo Conte 2*, alla nuova Ministra dell'Interno, Luciana LAMORGESE;

5. la politica di fermezza ai fini della ricollocazione è stata, quindi, mantenuta da tutte e due le Compagini di Governo ed è stata condivisa pienamente dalle forze politiche che sostenevano gli Esecutivi, sia ai tempi del Ministro SALVINI, sia ai tempi della Ministra LAMORGESE;



6. l'azione del Ministro SALVINI, così come l'azione della Ministra LAMORGESE, si è quindi snodata sotto una ben definita copertura politica e normativa, e non è stata certamente espressione di una mera iniziativa personale, del tutto slegata da accordi collegiali -si ripete- condivisi pienamente e financo apprezzati apertamente;

7. del resto, l'accordo di Malta intervenuto nel mese di settembre 2019 conferma la sussistenza di questa strategia politica, sia all'epoca dei fatti attinenti alla nave *Gregoretti*, sia successivamente;

8. la prova di tale politica di fermezza, come risulta in atti, si rileva anche dagli eventi di soccorso avvenuti nei mesi da settembre a novembre 2019, soprattutto per opera della nave ONG *Ocean Viking*, che in un'occasione ha dovuto attendere la concessione del POS da parte delle Autorità Italiane per ben 10 giorni, potendo sbarcare i migranti soccorsi solamente dopo che era intervenuto l'impegno alla ricollocazione tra i diversi Paesi Europei.

Passando, quindi, all'esame della contestazione, si rileva che l'inquisito è accusato del delitto di sequestro di persona aggravato per avere nella qualità di Ministro dell'Interno, abusando dei suoi poteri, privato della libertà personale n. 131 migranti di varie nazionalità che si trovavano a bordo dell'unità navale *Gregoretti* della Guardia Costiera Italiana; e ciò dalle ore 00,35 del 27 luglio 2019 fino al pomeriggio del successivo 31 luglio 2019, compresi in detto numero anche 16 minori non accompagnati.

In particolare, il Senatore SALVINI - nella detta qualità - avrebbe violato, secondo la prospettazione accusatoria che si ricava dalla Relazione del Tribunale per i Reati Ministeriali di Catania, le Convenzioni Internazionali in materia di soccorso in mare e le correlate norme di attuazione nazionali (convenzione SAR, risoluzione MSC 167-78 e direttiva SOP 009/2015), non consentendo -senza giustificato motivo e quindi *contra ius*- al competente Dipartimento per le Libertà Civili per l'Immigrazione -costituente articolazione del Ministero dell'Interno- **di esitare tempestivamente** la richiesta di *place of safety* presentata formalmente da IMRCC il 27 luglio 2019; così bloccando la procedura di sbarco dei migranti e determinando l'illegittima privazione della libertà personale di questi ultimi, costretti a rimanere in condizioni psicofisiche e igieniche critiche a bordo della detta nave *Gregoretti* ormeggiata nel porto di Augusta -presso il cosiddetto Pontile NATO- fino al pomeriggio del giorno 31 luglio 2019, momento in cui veniva concesso il POS e autorizzata la discesa a terra.

Sotto il profilo fattuale bisogna preliminarmente rilevare che in realtà l'azione dell'inquisito relativa alla presunta, illegittima mancata concessione del POS non si sarebbe protratta dal 27 al 31 luglio,



bensi dal 27 al 30 luglio, dato che, come confermato dalla deposizione del Viceprefetto ROMANO, i migranti potevano essere sbarcati già il giorno 30 luglio, ma su disposizione del Prefetto PIANTEDOSI, Capo di Gabinetto del Ministero dell'Interno, lo sbarco veniva postergato al giorno 31 luglio, per consentire l'ultimazione della ispezione sulla unità navale disposta dal Procuratore di Siracusa.

(Vedi pagg. 5 e segg. del Faldone n. 1).

In pratica, perciò, secondo l'accusa l'imputato -abusando dei suoi poteri - avrebbe disatteso le Convenzioni Internazionali e le altre norme nazionali a queste collegate in materia di salvataggio in mare.

Quindi, il nucleo essenziale nella prospettazione incriminatrice è condensato in questo contesto di avvenute violazioni delle norme citate nel capo di imputazione; violazioni, del tutto illegittime perché non suffragate da alcun giustificato motivo.

Ora, occorre esaminare la detta normativa per verificare se vi siano state effettivamente le violazioni indicate nel capo di accusa formulato dal Tribunale dei Ministri di Catania.

In proposito il Collegio nella parte motiva richiama le seguenti normative:

1) l'articolo 98 - I e II comma - della Convenzione UNCLOS del 1982, che sancisce il principio in base al quale ogni Stato deve esigere che il comandante di una nave, nella misura in cui sia possibile, presti soccorso a chiunque sia trovato in mare in pericolo di vita quando più velocemente possibile; nonché il connesso obbligo dello Stato costiero di promuovere l'istituzione e il mantenimento di un adeguato ed effettivo servizio di ricerca e soccorso relativo alla sicurezza in mare;

2) la Convenzione SOLAS che prevede l'obbligo per il comandante di una nave che si trova in posizione di poter prestare assistenza, avendo ricevuto informazione circa la presenza di persone in pericolo in mare, di procedere in tutta rapidità alla loro assistenza, informando tutte le parti interessate, ed anche il servizio di ricerca e soccorso, del fatto che sta effettuando tale operazione. Tale convenzione prevede, anche, che gli Stati si attrezzino mediante appositi accordi per attivare strutture di ricerca e soccorso (Capitolo V, Regolamento 7 della Convenzione);

3) la Convenzione di Amburgo - denominata SAR - che prevede l'obbligo degli Stati di garantire che sia prestata assistenza ad ogni persona in pericolo in mare senza distinzione di nazionalità e di



status, nonché a fornirle le prime cure mediche o di altro genere, e trasferirla in un luogo sicuro;

4) gli emendamenti dell'Organizzazione Marittima Internazionale del maggio 2004 - entrati in vigore il 1° luglio 2006 - alle Convenzioni Internazionali SOLAS e SAR, con l'obiettivo di assicurare che all'obbligo del comandante della nave di prestare assistenza facesse da complemento un corrispondente obbligo degli Stati di cooperare nelle situazioni di soccorso, sollevando in tal modo il comandante stesso dalla responsabilità di prendersi cura dei sopravvissuti e di consentire agli individui soccorsi in mare di essere prontamente trasferiti in un luogo sicuro;

5) la Risoluzione MSC 167- 78 - Linee Guida sul trattamento delle persone soccorse in mare, che prevedono che il Governo responsabile per la regione SAR in cui sono stati recuperati i sopravvissuti sia responsabile di fornire un luogo sicuro e di assicurare che tale luogo venga fornito nel più breve tempo possibile; qualificando come luogo sicuro una località dove le operazioni di soccorso si considerano concluse e dove la sicurezza dei sopravvissuti e la loro vita non sia più minacciata, le necessità umane possano essere soddisfatte, e possa essere organizzato il trasporto dei sopravvissuti verso la destinazione vicina o finale;

6) le norme previste dalla procedura SOP 009/15 che individua le modalità operative da seguire per una più rapida e tempestiva individuazione del POS e prescrive che il Dipartimento per le Libertà Civili per l'Immigrazione, nell'assegnazione del *place of safety*, deve anche tenere conto della necessità che la permanenza a bordo delle persone soccorse sia limitato il più possibile, anche al fine di far subire alla nave soccorritrice la minima deviazione al viaggio programmato.

Le violazioni delle norme indicate sub 3), 4), 5) e 6), che sanciscono sostanzialmente e principalmente l'obbligo di consentire agli individui soccorsi in mare di essere trasferiti nel più breve tempo possibile in un posto sicuro, sono quelle che il Tribunale ha ritenuto come fondanti la contestazione enucleata.

In merito a queste possibili violazioni il ragionamento del Collegio Giudicante sembra ancorato alla considerazione decisiva che il *place of safety* debba essere concesso pressoché immediatamente.

(Vedi pagg. 36 e segg. della Relazione del Tribunale dei Ministri come allegata a pag. 178 del fascicolo del detto Tribunale – Faldone n. 1).



Questa base logica, però, è del tutto contraddetta dal dato formale e sostanziale delle Convenzioni Internazionali e della normativa nazionale richiamate; per cui questo decisivo dato accusatorio si pone sostanzialmente come elemento del tutto inidoneo a potere sostenere l'accusa in un possibile dibattimento.

In effetti, prendendo in esame in modo più penetrante le norme che potrebbero essere ritenute come violate, va detto che la Convenzione SAR e la risoluzione IMO - MSC (così come riportate nel Capitolo di motivazione III e nella Relazione del Tribunale dei Ministri) impongono allo Stato che ha assunto la responsabilità dell'evento di soccorso in mare di approntare tutti i mezzi necessari per effettuare il salvataggio e per la indicazione di un porto sicuro cui far arrivare i migranti soccorsi; e, quindi, **farli sbarcare nel più breve tempo possibile**, tenendo conto delle necessità logistiche che si possono presentare in questi casi, soprattutto in relazione al numero delle persone da sistemare e alle destinazioni cui le stesse devono essere avviate.

Tutto questo, secondo la normativa in questione, deve essere fatto **in un tempo ragionevolmente breve**, onde consentire all'unità navale che ha soccorso i migranti di disimpegnarsi nel più breve tempo possibile (questa è la *ratio* fondamentale della normativa richiamata)

Si riporta di seguito uno stralcio della normativa MSC che serve ad illuminare la vicenda in parte *qua*:

6.14 Un luogo sicuro può essere a terra, oppure può essere a bordo di un'unità di soccorso o altra nave o struttura in mare adatta che può servire da luogo di sicurezza fino a quando (in lingua inglese until) i sopravvissuti non saranno sbarcati alla loro prossima destinazione.

Pertanto, in base alla normativa menzionata, non sussisteva alcun obbligo di immediata concessione del POS, ben potendo la nave essere considerata un *place of safety* anche se in via provvisoria.

In merito alla concessione del POS ed ai tempi entro cui deve essere adottato il provvedimento amministrativo, occorre sottolineare che nella normativa sia internazionale, sia nazionale non è previsto un termine perentorio, proprio perché nelle citate disposizioni si stabilisce che l'atto debba essere compiuto **“senza ritardo”**, **“nel più breve tempo possibile”** o **“in tempi ragionevoli”**.

Quindi, perché il ritardo possa assumere un rilievo penalistico occorre che lo stesso si manifesti per un tempo abbastanza dilatato, che vanifichi le finalità che l'atto doveva perseguire; e senza che ci sia alcuna valida ragione legittimante, che invece –vedremo- sussiste nel caso sottoposto all'attenzione di questo Giudice, anche in ragione



della normativa di cui all'Accordo di Tavolo Tecnico adottato nel mese di febbraio 2019.

Si suppone, poi, la violazione della direttiva SOP che è stata emanata nel 2015 e con la quale si affidava all'esclusiva competenza del Ministero dell'Interno - e per esso alle sue diramazioni istituzionali, vale a dire il Dipartimento per le Libertà Civili e dell'Immigrazione e il Centro Nazionale di Coordinamento per l'Immigrazione (NCC) – il compito di indicazione del *place of safety*.

In proposito occorre confermare che è più che certa la sostanziale competenza esclusiva del Ministero dell'Interno e, quindi, del Ministro dell'epoca Senatore Matteo SALVINI, che aveva avvocato a sé ogni decisione in materia di eventi riguardanti il salvataggio dei migranti che arrivavano in Italia, in merito alla indicazione del più volte citato *place of safety*.

Ma anche questa Direttiva, oltre quanto già segnalato in precedenza in termini fattuali, non appare violata.

Infatti, esaminando la Direttiva (si tratta dell'art. 3) si rileva che nell'assegnazione del POS, oltre a tenere conto delle eventuali problematiche tecnico-nautiche che sono rappresentate dal Comando richiedente e ad eventuali indicazioni o necessità rappresentate da MRCC Roma connesse alle operazioni SAR in atto, si debbono tenere in considerazione le citate previsioni e le pertinenti Convenzioni Internazionali, avendo cura di limitare, **per quanto possibile**, la permanenza a bordo delle persone soccorse, e di far subire alle navi soccorritrici la **minima deviazione possibile** dal viaggio programmato.

Quindi, non c'era un obbligo immediato di concessione del POS da parte dell'inquisito, che non ha agito *contra ius*, e, pertanto, neanche questa norma regolamentare appare violata, come invece sostenuto in sede di prospettazione accusatoria.

Prospettazione, che viene così decisamente contraddetta, e ponendosi – perciò - la stessa come inidonea ai fini della sostenibilità dell'accusa in giudizio.

In ogni caso, in base alle risultanze processuali, si può - comunque - fondatamente affermare che un lasso temporale di 2 o di 3 giorni intercorrente tra la richiesta e la concessione del *place of safety* può essere considerato legittimo, poiché permesso dalle norme in materia, e perché correlato alla necessità di approntare tutta la logistica necessaria per lo sbarco dei migranti, per la loro ricollocazione negli hotspot cui condurli per la identificazione e per l'eventuale richiesta di asilo; oltre che nella prospettiva della redistribuzione a livello europeo.



Lo stesso Procuratore della Repubblica di Catania nella sua richiesta di archiviazione avanzata in data 20 settembre 2019, richiama una serie di casi in cui il POS è stato concesso dopo diversi giorni rispetto alle date delle richieste.

(Vedi pag. 9 della richiesta, come allegata a pag. 37 del Faldone n. 1).

Dall'esame della documentazione in atti il detto termine di due o tre giorni costituisce una costante in molti dei casi esaminati, e di cui al riepilogo specificato nei tabulati trasmessi dai Ministeri competenti, richiamati nel Capitolo di motivazione sub VII (in diversi casi sono stati registrati anche tempi più lunghi di quattro giorni, ed anche oltre).

Perciò, il POS può essere concesso in un lasso temporale ragionevolmente rapido, ma non con assoluta immediatezza, venendo - pertanto - a cadere la base logica posta dal Tribunale dei Ministri di Catania a fondamento della sua decisione di incriminazione (vale a dire la coerenza dell'obbligo di concedere il POS pressoché immediatamente. Il Collegio usa la terminologia "*esitare tempestivamente*").

D'altronde, la stessa Ministra dell'Interno attualmente in carica, ed in carica anche nel cosiddetto *Governo Conte 2*, la Dottoressa Luciana LAMORGESE, in sede di esame testimoniale reso in questo giudizio ha stigmatizzato due importanti circostanze:

- la prima riguarda la questione delle navi ONG che soccorrono numerosi migranti nel corso delle loro traversate dalle acque libiche a quelle italiane-europee, le quali cercano di effettuare quanti più interventi possibili, ammassando tutti i migranti che possono in uno spazio veramente ristretto e, quindi, già costituente questo stesso atteggiamento indice di un forte fenomeno di compromissione dei diritti fondamentali dei naufraghi (la Ministra ha definito le navi delle ONG come dei veri e propri taxi del mare);

- la seconda attiene all'ulteriore circostanza relativa al tempo necessario per la indicazione del POS che la Ministra ha indicato, come detto in precedenza, quantomeno in 2/3 giorni ai fini di potere apprestare tutte le necessità logistiche connesse alla individuazione degli hotspot competenti e disponibili in termini di capienza, alla loro possibilità di accogliere i migranti e in che misura, ed alle procedure di identificazione ai fini della concessione o meno del diritto di asilo.

In definitiva, prendendo in considerazione la condotta del prevenuto sotto il primo profilo anzidetto, vale a dire quello della mancata tempestiva concessione del POS - avendo ritardato tale atto amministrativo per tre o quattro giorni, secondo la contestazione -, si



perviene, in base alle motivazioni espresse in precedenza, alla conclusione che la detta condotta non può essere qualificata *contra ius* perché il *place of safety* è stato indicato entro limiti temporali normali e accettabili, come in tanti altri casi.

Quindi, si può affermare fondatamente che il delitto contestato non sussiste.

Ma, come rilevato in precedenza, il comportamento del Senatore SALVINI deve essere esaminato anche secondo un secondo profilo fattuale di cui si dirà nel Capitolo di motivazione seguente.

XII IL REATO CONTESTATO (LA SECONDA IPOTESI)

Gli elementi fattuali che emergono dagli atti processuali rassegnano al Decidente, come sottolineato nel Capitolo di motivazione precedente, anche la possibilità di una diversa lettura del comportamento, asseritamente delittuoso, posto in essere dal prevenuto.

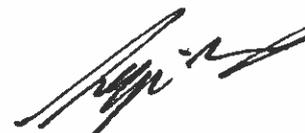
In particolare, il comportamento del Senatore SALVINI può essere visto secondo l'ottica di cui si è detto prima, cioè l'aver il predetto concesso il POS in ritardo, a distanza di alcuni giorni rispetto alla data in cui il detto provvedimento è stato richiesto; ovvero secondo un diverso angolo di visuale che segmenta la condotta in due fasi:

- la prima fase è quella della concessione immediata (tempestiva) del POS;

- la seconda fase è quella relativa alla (ritardata) autorizzazione allo sbarco dei migranti dalla nave *Gregoretti*, con la notazione che la stessa nave era stata considerata come un *POS temporaneo*.

Quindi, sarebbero due i momenti che avrebbero interessato l'accadimento, e che autorizzano ed impongono, pertanto, un ulteriore esame dei fatti, considerando il diverso profilo prospettato.

In particolare, gli atti del processo ci forniscono un elemento importante in termini fattuali, che supererebbe la stessa censura mossa al prevenuto -quella di non avere concesso subito il POS-, dato che in realtà la richiesta del *place of safety* è stata inoltrata il 27 luglio 2019 e l'atto concessorio è stato emesso lo stesso giorno in via implicita e sostanziale da parte del Comando Generale delle Capitanerie di Porto-Guardia Costiera, che ordinò al Comandante della nave *Gregoretti* di lasciare la rada del Porto di Catania per



dirigersi e, quindi, ormeggiare al Pontile NATO del Porto di Augusta (SR).

Vale a dire che il POS sarebbe stato concesso tacitamente il giorno 27 luglio 2019, quando la nave *Gregoretti* è stata fatta spostare dalla rada del Porto di Catania al Pontile NATO di Augusta, dove è arrivata nelle prime ore del 28 luglio 2019; e questo è certamente un *place safety* in quanto l'unità navale ha ormeggiato in un posto indiscutibilmente sicuro, raggiungendo la terraferma.

Questo stato di cose rappresenterebbe con molta probabilità la effettiva e valida concessione del *place of safety*, e quindi la detta circostanza eliderebbe l'elemento ritenuto indiziante per il prevenuto, cioè la mancata, immediata adozione dell'atto amministrativo specificato.

Verrebbe a cadere, cioè, l'attività asseritamente delittuosa di mancata o ritardata concessione del POS, essendo stato questo comunque concesso in via di fatto, mentre lo sbarco dei migranti avrebbe richiesto alcuni giorni prima del suo concreto verificarsi, proprio in ragione della loro ricollocazione in sede europea, oltre che in ragione dell'approntamento di tutti gli apparati logistici necessari, per condurre i migranti stessi alla destinazione dell'hotspot di Pozzallo.

Sorgerebbe, però, anche aderendo a questa diversa prospettazione fattuale, l'ulteriore questione attinente alla legittimità della condotta del prevenuto di non autorizzare lo sbarco dei migranti fin dal 28 luglio 2019 (condotta, che pure è sostanzialmente indicata nel capo di incriminazione).

Come attentamente osservato dall'Avvocato FERRANTE, Patrono di Parte Civile, in effetti, occorre prendere in considerazione questo secondo momento di attività dell'imputato, che riguarda l'autorizzazione allo sbarco; autorizzazione, che intervenne solo il giorno 30 o 31 luglio, dopo le famose interlocuzioni con le Autorità Europee e dopo l'ispezione locale disposta dal Procuratore di Siracusa.

Ritiene il Decidente che in ordine al mancato sbarco immediato dei naufraghi, una volta concesso il POS ad Augusta, gli elementi di prova che saranno di seguito richiamati paralizzano la pretesa accusatoria e la rendono inefficace ai fini del rinvio a giudizio, quanto meno sotto il profilo della contraddittorietà tra i dati pro e contro il prevenuto.

In particolare, al fine di potere stabilire se la condotta indicata prima, certamente riferibile all'inquisito (mancata autorizzazione dello sbarco dei 131 naufraghi), sia stata legittima o meno, deve essere richiamata una importante fonte normativa secondaria, come esposta per esteso nel Capitolo III della motivazione.



Si tratta del cosiddetto Accordo di Tavolo Tecnico Operativo, frutto di una attività di coordinamento nel contrasto all'immigrazione illegale via mare, siglato a Roma il 12 febbraio 2019, nel corso di una riunione cui parteciparono i rappresentanti della Direzione Centrale dell'Immigrazione della Polizia delle Frontiere, del Dipartimento per le Libertà Civili e dell'Immigrazione, del Comando Generale delle Capitanerie di Porto-Guardia Costiera, dello Stato Maggiore Difesa, dello Stato Maggiore Marina, del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri e del Comando Generale della Guardia di Finanza (un *parterre* certamente ben qualificato in materia di immigrazione).

Nel corso del detto tavolo tecnico si affermava che in quel momento erano attivi sul territorio nazionale 4 hotspot (di cui 3 in Sicilia) e la preferenza accordata alle località, sede dei detti hotspot, per l'accoglienza dei naufraghi salvati a seguito di interventi di soccorso coordinati dalle Autorità Italiane, considerato l'attuale andamento dei flussi di migrazione diretti in Italia, comportasse il venir meno della necessità della competenza del Dipartimento per le Libertà Civili e dell'Immigrazione nella determinazione del POS ai fini della prima ricezione dei predetti presso le località di sbarco.

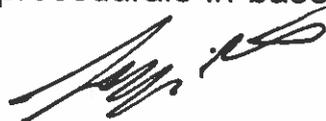
Premesso quanto sopra, era stato definito che il Centro Nazionale di Coordinamento per l'Immigrazione (NCC) avrebbe ricevuto per gli eventi di competenza, conformemente alla normativa nazionale e internazionale di riferimento, le richieste di POS avanzate dai comandi ed enti interessati, secondo le procedure indicate nello stesso accordo.

In particolare, nel caso di naviglio della Guardia Costiera e mercantile nazionale, coinvolto in operazioni di soccorso coordinati da IMCRR Roma, doveva essere quest'ultima a chiedere al Centro Nazionale il *place of safety*.

Successivamente, il Centro Nazionale avrebbe inoltrato la richiesta alle competenti articolazione del Ministero dell'Interno, al fine di consentire l'avvio della istruttoria interna e la condivisione europea e per l'indicazione della località di sbarco e la dislocazione dei migranti.

Si evidenzia, quindi, che nel procedimento che portava al salvataggio dei migranti in mare (all'indicazione del *place of safety* con successivo sbarco degli stessi in un porto sicuro), era previsto che il POS dovesse essere indicato dal Ministero dell'Interno sulla base delle necessità logistiche a terra e della capienza degli hotspot, soprattutto in Sicilia, nonché sulla base dei tempi necessari ad ottenere dai Partners Europei le indicazioni per le ricollocazioni.

Si inseriva, pertanto, come normativamente previsto nel detto Accordo di Tavolo Tecnico, una fase endo - procedurale in base alla



quale, una volta richiesta la indicazione del POS al Ministero dell'Interno, questo doveva iniziare una istruttoria interna, oltre all'avviamento immediato delle procedure per la condivisione europea dell'evento ai fini della redistribuzione, per una migliore indicazione della località di sbarco e per la dislocazione dei soggetti soccorsi in mare.

A riguardo, nel resoconto del Tavolo Tecnico il Contrammiraglio LIARDO, dopo avere stigmatizzato la circostanza che la concessione del *place of safety* doveva avvenire senza ritardo, sottolineava ancora che nelle more dell'interlocuzione con gli organismi comunitari per le procedure finalizzate alla redistribuzione fra i Paesi Membri dell'Unione Europea dei migranti, **“sarà considerata la possibilità di ritenere quale POS temporaneo l'assetto navale intervenuto nell'evento di soccorso, ovviamente valutata preliminarmente la capacità dell'unità medesima e salvaguardando in ogni caso il necessario assolvimento dell'obbligo di assicurare il soddisfacimento dei bisogni primari (alimentazione, cure mediche, rifugio, ecc.) dei naufraghi”**.

Nella parte finale del detto Tavolo Tecnico il dottor PISANI, quale rappresentante della Direzione Centrale dell'Immigrazione della Polizia delle Frontiere, ribadiva quali sarebbero state le nuove procedure e **“come la tempistica dello sbarco a terra dei migranti doveva essere inevitabilmente determinata non solo dalle valutazioni del Ministero dell'Interno, ma anche dalle interlocuzioni governative con gli organismi europei per la eventuale redistribuzione, precisando altresì che in tali casi l'assetto navale intervenuto poteva essere ritenuto, valutatane la capacità, quale *place of safety temporaneo*”**.

Pertanto, va detto, che nell'esame della vicenda processuale che ci occupa la menzionata normativa secondaria, al pari della Direttiva SOP 009/2015, costituisca il punto centrale per valutare se la condotta del Senatore SALVINI fosse stata legittima, oppure inottemperante alle disposizioni richiamate.

È chiaro che la risposta deve essere nel senso che non vi fosse stata alcuna violazione di norme primarie e secondarie, mancando il requisito della illegittimità della condotta del Ministro dell'Interno dell'epoca, accusato di avere ritardato sia l'indicazione del *place of safety*, sia l'autorizzazione allo sbarco dei naufraghi soccorsi.

In effetti, le Convenzioni Internazionali richiamate e la normativa secondaria come specificata prima risultano esattamente rispettate, senza che vi sia spazio per considerare verificata alcuna violazione.

In particolare, il già citato Accordo di Tavolo Tecnico del febbraio 2019 autorizzava pienamente il Ministro dell'Interno, e per esso le diramazioni del Ministero di appartenenza a lui strettamente



collegate, ad una verifica endo - procedimentale immediata e quanto più celere possibile, circa una valutazione complessiva a livello sia nazionale, sia europeo, per addivenire a una ricollocazione ragionata dei migranti all'interno del territorio nazionale e nell'ambito dei diversi Paesi UE.

Questo richiedeva un minimo di spazio temporale, collegato alla attività diplomatica dei nostri rappresentanti presso l'Unione Europea che si sono da subito attivati affinché si predisponesse la detta redistribuzione, su input dello stesso imputato, come risulta dagli atti processuali, oltre che su impulso della stessa Presidenza del Consiglio.

In particolare, scorgendo tutta la vasta documentazione riferibile all'azione dell'Ambasciatore MASSARI e dell'Ambasciatore BENASSI, Consigliere Diplomatico del Presidente del Consiglio dei Ministri, risulta pienamente comprovato come i predetti si fossero fin da subito attivati con gli organi competenti europei per effettuare la agognata redistribuzione, incominciando tale attività presso l'UE, addirittura già nei giorni 25 e 26 luglio 2019, non appena era arrivata la notizia dell'intervento di soccorso posto in essere dalla nave della Guardia Costiera *Gregoretti*, che aveva preso a bordo i 131 migranti poi arrivati nel Porto di Augusta.

Per fare questo, anche a causa del *fine settimana* che intercorreva in quei giorni, gli apparati coinvolti procedevano con tutte le energie necessarie a livello interpersonale, per pervenire in modo abbastanza rapido alla indicazione dei Paesi che erano disponibili ad accogliere un certo numero di migranti, oltre a quelli che avrebbe certamente accolto lo stesso Stato italiano (il risultato, in effetti, venne brillantemente raggiunto).

Anche il Presidente del Consiglio dei Ministri dell'epoca, Professor Giuseppe CONTE, ha stigmatizzato l'infaticabile attività dei nostri diplomatici in questo senso ed ha, soprattutto, specificato che il suo Ufficio si attivava immediatamente quando si aveva contezza di un evento SAR, come quello in questione, con questa nuova procedura di ricollocazione nel più breve tempo possibile.

E', a parere del Decidente, ormai chiaro che i giorni in cui i migranti non sono stati fatti sbarcati sono serviti a dare sfogo a questa fase endo - procedimentale, e non certamente a trattenerli indebitamente a bordo della *Gregoretti*, privandoli immotivatamente ed illegittimamente della libertà di circolazione, tale non essendo la volontà dell'imputato, come del resto comprovato dalla testimonianza del Viceprefetto ROMANO, che ebbe a seguire tutto l'evento dall'inizio alla fine.

Quest'ultimo ha immediatamente stigmatizzato la circostanza che le interlocuzioni per le vie brevi con il Ministero dell'Interno erano di



segno positivo nell'attribuzione del POS, nell'accoglimento dei migranti e in uno sbarco quanto più celere possibile in relazione a questa attività infra europea di redistribuzione.

(Vedi pagg. 5 e segg. del Faldone n. 1).

Risulta, quindi, rispettata la normativa di cui all'Accordo di Tavolo Tecnico del febbraio 2019 nella sua interezza, che attribuisce al Ministro dell'Interno il potere di effettuare (o, meglio, fare effettuare) le interlocuzioni con i Paesi UE, ai fini della redistribuzione dei migranti soccorsi e salvati.

In particolare, una volta pervenuta la richiesta di *place of safety* e - come abbiamo visto - anche prima, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e lo stesso Ministero dell'Interno, avviarono immediatamente le trattative per ottenere la ripartizione a livello europeo, considerando sostanzialmente la nave *Gregoretti* come un *POS temporaneo*, come consentito anche dalla normativa secondaria di cui si è detto prima.

Per completezza va detto che non bisogna dimenticare che la stessa politica di applicazione dell'Accordo di Tavolo Tecnico (di cui si è detto) del mese di febbraio 2019, è stata portata avanti anche dal Ministro che ha preso il posto dell'inquisito, vale a dire la Dottoressa LAMORGESE, nel corso degli accadimenti successivi all'agosto 2019.

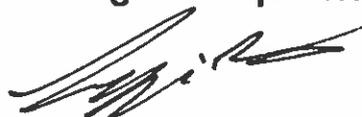
In particolare, in relazione al soccorso operato dalla nave *Ocean Viking*, occorre evidenziare che la detta unità rimase - come già specificato in precedenza - per oltre 10 giorni a navigare nel Mar Mediterraneo, fino a quando non venne assegnato il POS, dopo avere raggiunto il risultato della redistribuzione in ambito europeo.

Per tale episodio, come già sottolineato, non è stato aperto alcun procedimento penale, appunto perché i tempi di adempimento di queste procedure sono articolati e complessi.

La stessa Ministra LAMORGESE ha ricordato, rivendicandolo come un risultato di particolare successo, la firma dell'Accordo di Malta di settembre 2019, con il quale si prevedeva il ricollocamento dei naufraghi soccorsi in mare tra i diversi Stati europei, sia pure su base volontaria, **prima che avvenisse lo sbarco.**

Tutto il Governo aveva intrapreso questa linea politica, il cui limite operativo deve essere individuato nel rispetto dei diritti minimi dettati dalla carta fondamentale dei diritti umani e dalla Carta costituzionale.

Peraltro, appare veramente fuori da ogni logica ritenere che il prevenuto, che si attivò da subito per la predisposizione del soccorso in mare dei migranti, come risulta dalle prime informative del Comando Generale delle Capitaneria di Porto, che danno conto della circostanza che il Ministero dell'Interno diede la disposizione di soccorrere i naufraghi in quanto le



Autorità maltesi erano impegnate in altri soccorsi, abbia fatto tutto ciò con la poco credibile finalità di privarli, poi, della libertà e tenerli sotto il *proprio dominio*.

XIII L'ADDEBITO ATTINENTE AI MINORI

Per quanto attiene alla contestazione relativa ai minori non accompagnati va detto, innanzi tutto, che la legge Zampa prevede che gli stessi non possono essere respinti, ma non prevede alcun termine perentorio per il loro sbarco, dovendo lo stesso avvenire senza ritardo.

Pertanto, poiché i minori furono sbarcati in termini rapidissimi, la contestazione si appalesa priva di fondamento, non essendo prospettabile alcun ritardo.

In proposito, va detto che gli stessi non furono fatti sbarcare nell'Isola di Lampedusa, che era il primo porto facilmente raggiungibile subito dopo il loro salvataggio, avvenuto nei giorni 25 e 26 luglio 2019, perché in base alle disposizioni di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 142 del 2015, i minori non possono essere collocati in centri di accoglienza che non hanno una zona esclusivamente a loro riservata; e, poiché nel centro di Lampedusa probabilmente non era possibile tale collocazione esclusiva, i predetti minori migranti non accompagnati continuarono la navigazione verso il Porto di Catania.

Dal Porto di Catania il giorno 27 luglio 2019 i minori proseguirono il viaggio verso il Porto di Augusta, ed ivi giunsero nelle prime ore del giorno 28 luglio.

Il primo atto ufficiale attinente alla questione dei minori migranti non accompagnati presenti sulla nave *Gregoretti* è stato formalizzato dal Comandante della detta unità navale con nota del 28 luglio 2019, con la quale si comunicava, tra gli altri, alla Procura Distrettuale presso il Tribunale per i Minorenni di Catania la presenza a bordo di 16 sedicenti minorenni.

(Vedi pag. 17 e 18 del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – Faldone n. 1).

Il Procuratore della Repubblica di Siracusa (con nota del 28 luglio 2019) indirizzata al Comandante della Guardia Costiera di Augusta, ma anche il Procuratore presso il Tribunale per i Minorenni di Catania



chiedevano, tra l'altro, di conoscere urgentemente il numero dei minori, la loro nazionalità, il sesso e la loro età anagrafica.

(Vedi pag. 7 del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – Faldone n. 1).

Il Comandante della Capitaneria di Porto-Guardia Costiera di Augusta con nota del 29 luglio 2019 riscontrava la richiesta dei due Procuratori, inviando le informazioni richieste e un dossier fotografico dei minori.

(Vedi pag. 13 del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – Faldone n. 1).

La Procura dei Minori lo stesso giorno 29, dopo aver richiamato quest'ultima nota della Capitaneria di Porto di Augusta, richiedeva lo sbarco dei migranti minori non accompagnati.

(Vedi pagg. 57 e segg. del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa – Faldone n. 1).

Il Ministero dell'Interno ne disponeva immediatamente lo sbarco, che avveniva nel pomeriggio dello stesso giorno 29 luglio, dopo gli adempimenti di carattere sanitario da parte dell'USMAF e le indicazioni dei responsabili del sistema di accoglienza dei minori non accompagnati, in ordine ai luoghi dove gli stessi potevano essere collocati.

Effettuati i menzionati adempimenti, i minori non accompagnati erano prontamente sbarcati.

In merito alla insussistenza di un eventuale ritardo nel fare sbarcare i minori non accompagnati, deve essere richiamato un passo della Relazione del Tribunale dei Ministri di Catania relativamente al caso *Sea Watch 3*, assunta in data 30 maggio 2019, laddove si afferma in maniera chiara e condivisibile che:

“..... rimane l'evidenza obiettiva che l'avvenuto compimento dell'atto richiesto alla data del 31 gennaio 2019 (ma già l'autorizzazione allo sbarco era stata data il 30 gennaio 2019) non ha determinato un “ritardo apprezzabile” tale da avere messo in concreto pericolo il diritto dei minori non accompagnati ad essere accolti in apposite strutture di accoglienza”.

(Vedi pag. 26 del menzionato provvedimento, allegato a pag. 656 del Faldone n. 4).



Pertanto, non può essere addebitato al Senatore SALVINI alcun ritardo nello sbarco dei minori non accompagnati e, quindi, anche sotto questo profilo, gli elementi a suo carico posti a base della contestazione, si appalesano del tutto contraddittori, e certamente insufficienti e inadeguati ai fini della sostenibilità dell'accusa in giudizio.

XIV IL RISPETTO DEI DIRITTI UMANI

Si pone, infine, la necessità di stabilire se nel bilanciamento dei valori costituzionali che connotano questa ed altre vicende simili, la politica del Governo Italiano -da una parte-, oltre che la traduzione pratica di questo nuovo orientamento per opera del Ministro dell'Interno Senatore SALVINI -dall'altra parte (così come per opera del nuovo Ministro a lui succeduto)-, sia da considerare effettivamente sorretta da motivazioni e da modalità esecutive, che non violano i principi costituzionali e i diritti fondamentali dell'uomo.

Occorre, perciò, approfondire la questione se in base ad un giudizio costituzionalmente orientato in direzione del rispetto dei diritti fondamentali dell'uomo e dei valori sanciti dalla nostra Carta costituzionale, le condotte dell'imputato, anche in considerazione del mandato politico a lui conferito dal Governo in ordine al fenomeno della migrazione, siano da ritenere o meno come non rispondenti ai detti principi basilari.

In tale ambito il compito di questo Giudice assume una difficoltà certamente non trascurabile poiché la decisione adottata, in un senso o nell'altro, andrà comunque a collidere con le sensibilità di quanti assumono posizioni di estremo favore verso i migranti, ovvero con quelle di quanti - viceversa - sono più apertamente schierati sul fronte della tutela della sicurezza interna dello Stato, dell'ordine pubblico e del diritto alla salute dei cittadini; anche se non insensibili alle necessità di salvaguardia delle ragioni dei naufraghi, considerate come recessive in comparazione con gli altri valori propugnati, ma pur sempre nel rispetto della tutela della vita.

Ci si deve, in definitiva, fare carico di una valutazione che, tenendo conto dei valori costituzionali fondamentali in campo, permetta di stabilire se il Governo in carica all'epoca dei fatti avesse o meno il diritto di limitare, anche fortemente, le libertà dei soggetti soccorsi in mare, sacrificandoli sull'altare dei valori - ritenuti altrettanto importanti o, anche, più importanti -, quali la sicurezza dello Stato, l'ordine pubblico, la salvaguardia della salute dei cittadini.



Per effettuare questa valutazione, bisogna partire – innanzitutto - dalla ricognizione dello *status* dei migranti nel sistema italiano fin dal momento in cui vengono accolti e fatti successivamente transitare nei centri di accoglienza per la loro identificazione, per le richieste di asilo, per gli eventuali respingimenti e per la pianificazione delle destinazioni degli stessi verso le mete finali, anche europee.

In merito a siffatta questione è stata opportunamente sottolineata la circostanza che i migranti che giungono clandestinamente nel territorio nazionale, si trovano in una situazione contraddistinta da una sorta di *detenzione amministrativa* o di *libertà limitata*, che può durare anche diversi mesi, e che viene concretizzata con l'accettazione dei predetti nei centri di accoglienza, da dove non possono allontanarsi, e dove permangono in attesa di tutti gli adempimenti del caso. Anche se poi molti di loro si rendono praticamente irreperibili ed invisibili, andando ad infoltire la nutrita schiera di irregolari che stazionano nelle nostre città, anche creando seri problemi di ordine pubblico, oltre che seri problemi di convivenza con parte delle comunità locali.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 105 del 22 marzo 2001, richiamata dalle Parti Civili, ha affrontato il problema di questa situazione di trattenimento in cui versano i migranti nel nostro Paese, verificandone la compatibilità con i principi sanciti dall'art. 13 della Costituzione.

Nella motivazione la Corte, tra l'altro, così si esprime in termini di principi generali:

“Né potrebbe dirsi che le garanzie dell'articolo 13 della Costituzione subiscano attenuazioni rispetto agli stranieri, in vista della tutela di altri beni costituzionalmente rilevanti. Per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia della immigrazione siano molteplici e per quanto possano essere percepiti come gravi i problemi di sicurezza e di ordine pubblico connessi a flussi migratori incontrollati, non può risultarne minimamente scalfito il carattere universale della libertà personale, che, al pari degli altri diritti che la Costituzione proclama inviolabili, spetta ai singoli non in quanto partecipi di una determinata comunità politica, ma in quanto esseri umani”.

La Corte delle Leggi ha confermato pienamente la sussistenza a favore dei migranti di tutte le garanzie in merito alle libertà personali fondamentali, particolarmente quella attinente alla libertà di circolazione, al pari dei cittadini dello Stato, ivi compresa soprattutto la garanzia di salvaguardia di tali diritti tramite il controllo giurisdizionale di quegli atti che incidono su siffatte prerogative.



La Corte, però, non ha considerato illegittima la normativa di cui al Decreto Legislativo n. 286 del 1998 (Testo Unico Immigrazione), dichiarando non fondate le eccezioni di incostituzionalità sollevate dai giudici remittenti con riferimento alle disposizioni attinenti all'accompagnamento coattivo e all'espulsione dello straniero dallo Stato Nazionale, di cui all'art. 13, commi 4, 5 e 6, e all'art. 14, commi 4 e 5 del menzionato Decreto; perché la normativa ha previsto i dovuti meccanismi di controllo giurisdizionale sugli atti amministrativi che intervengono in tali situazioni.

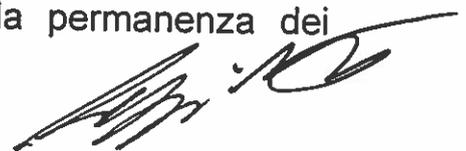
Quindi, le limitazioni sono possibili in ragione della tutela di importanti valori che pure la Costituzione assicura; ma le stesse debbono essere comunque sottoponibili alle garanzie del controllo del giudice.

La stessa Avvocatura dello Stato, intervenuta nell'ambito del menzionato procedimento davanti alla Corte costituzionale, rimarcava che:

- l'esigenza, ineludibile da parte dello Stato, di presidiare le proprie frontiere e quella di predisporre un ordinato flusso migratorio ed una adeguata accoglienza, giustificherebbe il sacrificio minimo della libertà personale imposto allo straniero con l'accompagnamento coattivo;
- in ogni caso nelle ipotesi di trattenimento nei centri di permanenza temporanea non si verificherebbe alcuna violazione della riserva di giurisdizione;
- il giudice, infatti, all'atto della convalida del trattenimento nel centro, sarebbe chiamato a valutare i presupposti di cui agli artt. 13 e 14 del Decreto Legislativo n. 286 del 1998 e, quindi, la sussistenza delle condizioni per poter effettuare un'espulsione con accompagnamento alla frontiera;
- in definitiva, il giudice dovrebbe pronunciarsi, oltre che sulla legittimità del trattenimento, anche su quella della misura dell'accompagnamento;
- pertanto, poiché la misura del trattenimento, così come prevista dall'art. 14, avrebbe ragione di esistere esclusivamente quale presupposto del successivo accompagnamento in frontiera, la convalida del trattenimento stesso comporterebbe anche quella del provvedimento finalizzato al detto accompagnamento alla frontiera, che pertanto non potrebbe ritenersi sottratto al sindacato del giudice;
- le coazioni fisiche di lieve entità non sembrerebbero lesive del disposto dell'art. 13 della Costituzione.

Questo, in definitiva, è il contesto di caratura costituzionale che contraddistingue in generale lo *status* del migrante nel nostro ordinamento.

All'interno di questo perimetro disegnato dalla Corte delle Leggi, occorre ora interrogarsi sulla circostanza se la permanenza dei



naufraghi a bordo della nave soccorritrice per un lasso temporale apprezzabile - che può essere anche di poche ore o di pochi giorni - prima di essere sbarcati, costituisca un *quid* che si inserisce nell'alveo di questa legittima *detenzione amministrativa* come logico precedente, ovvero rappresenti una vessazione ed una inammissibile privazione della libertà.

Tutto questo, ovviamente, dando per scontato che nel momento in cui la nave ormeggia in un porto italiano, questo possa essere considerato un posto sicuro dove l'emigrante naufrago non rischia più la vita.

In particolare, la concessione del *place of safety* alle navi che trasportano i migranti, dopo il salvataggio, rappresenta un momento essenziale sotto il profilo del raggiungimento della finalità della sicurezza, in ossequio alle norme internazionali sul soccorso e sulla tutela dei naufraghi in generale.

Si tratta, quindi, di stabilire se le condotte attuate dal Senatore Matteo SALVINI, non autorizzando per alcuni giorni i migranti a lasciare l'unità navale che li aveva salvati, in ossequio a precise disposizioni regolamentari dettate per ottenere la ricollocazione in sede europea, si pongano in termine di adeguato rispetto o meno dei principi fondamentali dei diritti dell'uomo.

Verifica, che deve essere effettuata ai fine di rispondere alle ferme sollecitazioni delle Parti Civili, ed anche in ossequio al principio in base al quale il Giudice deve accertare in un quadro di bilanciamento dei valori fondamentali, come dettati dalla nostra Carta Costituzionale e dai Trattati Internazionali, primo fra tutti la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, se il caso sottoposto alla sua attenzione sia stato incanalato o meno in un alveo di corretto rispetto di questi valori, sia pure ponendoli in comparazione con altri, parimenti indefettibili, quali la più volte citata sicurezza nazionale e la tutela della salute e dell'ordine pubblico.

Bisogna, allora, porsi il problema se nello *spatium operandi* in esame i migranti presenti sulla nave *Gregoretti* abbiano subito una restrizione eccessiva delle loro libertà -di quella attinente soprattutto la locomozione- ed un trattamento disumano, che costituirebbe, come detto, un'aperta violazione dei diritti fondamentali dell'uomo, trascinando nel novero della illiceità la condotta del Ministro, qualora questi diritti primari venissero considerati come apertamente e pesantemente pretermessi.

A parere di questo Decidente non vi è stata alcuna aperta e profonda violazione dei diritti dell'uomo, tenute presenti anche le necessità di bilanciamento dei detti diritti con i valori interpretati dal Ministro dell'Interno in materia di salvaguardia della sicurezza dello



Stato e dell'ordine pubblico, nonché della salute dei cittadini, per una serie di considerazioni che sono di seguito esposte:

- innanzitutto, occorre porre in evidenza che il migrante che proviene dall'Africa si pone certamente esso stesso in una situazione di grave pericolo, come dimostrato dalle cronache relative alle drammatiche situazioni logistiche nello Stato libico, dove la maggior parte di questi affluisce, prima di affrontare la pericolosa traversata del Canale di Sicilia in direzione delle coste italiane;

- una volta soccorsi e sbarcati, poi, i migranti soffrono, come già sostenuto, di una situazione di libertà limitata (si tratta della cosiddetta *detenzione amministrativa*), in quanto non sono liberi di allontanarsi dal luogo di sbarco e dall'hotspot poi assegnato e di andare dove vogliono, poiché debbono essere condotti nei centri predisposti per la loro completa identificazione, per le eventuali richieste di asilo e per tutte le altre necessità che derivano dal singolo caso, compreso anche quello in cui deve essere effettuato il rimpatrio, ricorrendone i presupposti;

- quindi, gli stessi non godono di una situazione di totale libertà di locomozione, né prima, né dopo lo sbarco; perciò, lo sbarco immediato non avrebbe determinato per loro alcun beneficio sostanziale rispetto a quella che sarebbe stata la loro situazione una volta avviati agli hotspot; luoghi, questi certamente più comodi rispetto ad una unità navale non particolarmente grande, ma cui comunque sarebbero stati trasferiti, come poi avvenuto, in attesa della decisione sulle loro richieste di asilo (va detto, per inciso, che la maggior parte dei naufraghi, poi sbarcati dalla nave *Gregoretti* e portati nell'hotspot di Pozzallo, si rendeva irreperibile, abbandonando il luogo di trattenimento loro assegnato, e contravvenendo le disposizioni del Paese ospitante);

- la situazione igienico - sanitaria sulla nave *Gregoretti* per quei giorni in cui sono rimasti a bordo non erano ottimali, ma non certamente terribili o addirittura drammatiche;

- il ponte che occupavano era esteso circa 400 metri quadrati, anche se è indubbio che gli stessi naufraghi abbiano, comunque, subito un sacrificio abbastanza forte per quanto attiene alle loro abitudini ed alle loro necessità ordinarie;

- dagli atti del processo e, soprattutto, dalle attestazioni dei medici che sono intervenuti sulla nave si evince una situazione non così compromessa, da determinare una immediata evacuazione;

- in realtà la situazione sanitaria non era decisamente compromessa, anche se sussisteva una certa criticità con particolare riferimento all'utilizzo di un solo bagno per tutti i migranti, alle alte temperature di quei giorni, a un solo punto acqua ai fini del refrigerio, a un solo telone di riparo, sia pure con la precisazione che ognuno



aveva un suo kit di igiene personale, e qualsiasi necessità di carattere medico e di salute sarebbe stata risolta entro termini assolutamente rapidi, mediante le cosiddette MEDIVAC (evacuazioni immediate per ragioni sanitarie importanti);

- in effetti, se ci fossero state delle questioni mediche di reale insostenibilità, le Autorità Sanitarie avrebbero potuto, a loro volta, disporre lo sbarco immediato dei migranti;

- il Prefetto PIANTEDOSI ha citato in proposito il caso della nave *Mare Ionio* del 2 settembre 2019, quando le Autorità Sanitarie di Agrigento - Ufficio di Sanità Marittima -, dopo avere effettuato un'ispezione a bordo del natante, affermarono che non vi fossero più le condizioni di igiene minime e, quindi, i migranti non potevano più permanere in tale condizione e dovevano sbarcare;

(Vedi la trascrizione delle dichiarazioni rese dal predetto PIANTEDOSI al Tribunale dei Ministri di Catania - pagg. 99 e segg. dell'allegato a pag. 39 del fascicolo del Tribunale dei Ministri nel Faldone n. 1; e pag. 40 del fascicolo della Procura della Repubblica di Catania - Faldone n. 1).

- nel caso della nave *Gregoretti*, se le Autorità sanitarie competenti non hanno disposto alcuna evacuazione, vuol dire che la situazione igienico - sanitaria a bordo non era così precaria ed insostenibile;

- peraltro, il Comandante della nave era in costante contatto con il Ministero della Salute - Ufficio USMAF SASN Sicilia - Ufficio Territoriale di Augusta, **che nell'ultima verifica effettuata nella giornata del 29 luglio 2019 aveva rilasciato concessione di libera pratica sanitaria**; così come riferito dai Carabinieri del NAS di Ragusa. Quindi, la situazione sanitaria - si ripete - non era così compromessa;

(Vedi pagg. 131 e segg. del fascicolo della Procura della Repubblica di Siracusa - Faldone n. 1);

- la nave *Gregoretti*, poi, pur non essendo una nave di grandissima stazza, permetteva - comunque - per un tempo limitato lo stazionamento dei migranti senza che vi fossero pericoli particolari per gli stessi e senza che - di fatto - siano stati riscontrati episodi di autolesionismo, ovvero di ribellione avverso il detto stazionamento in qualche misura forzoso cui gli stessi sono stati sottoposti per ragioni, come detto, collegate alla politica di redistribuzione che lo Stato Italiano portava avanti anche con il richiamato Accordo di Tavolo Tecnico del mese di febbraio 2019;

- infine, risulta in atti che la nave *Gregoretti* è abilitata al trasporto di persone, essendo inserita tra quelle che hanno tale idoneità, e non può essere considerata solo una unità di controllo della pesca.



Anche la Ministra LAMORGESE ha stigmatizzato la circostanza che la nave *Gregoretti* era in grado di ospitare, sia pure non in condizioni ottimali, i migranti, al pari di altre navi come la *Diciotti*.

(Vedi la trascrizione del verbale relativo alla deposizione della predetta come allegata in atti – pagg. 427 e segg. del Faldone n. 3).

Inoltre, nello stesso provvedimento adottato dal Tribunale dei Ministri di Palermo (si tratta della decisione con la quale gli atti del processo sono stati trasmessi all'Autorità Giudiziaria di Catania per competenza territoriale) in merito alla vicenda dell'unità navale *Diciotti*, a proposito della permanenza nella detta nave per diversi giorni dei migranti, a largo di Lampedusa nelle acque territoriali italiane, in attesa di una decisione dello Stato Maltese circa la eventuale concessione del POS, e proprio in relazione a questa scelta di attesa, si stigmatizza che:

“A ben guardare questa scelta contiene una valutazione di opportunità da parte del Comando Generale della Guardia Costiera, poiché esprime un bilanciamento di interessi tra l'esigenza di concedere uno spatium deliberandi ai maltesi nel tentativo di far prevalere la sovranità dello stato italiano, e l'inevitabile disagio arrecato ai migranti con la situazione di stallo in tal modo ingenerato.

Trattasi anche in questo caso di una scelta di merito amministrativo sulla quale non può essere compiuto alcun sindacato intrinseco.

Anzi va affermato che, dinanzi alle gravi e plurime violazioni dello stato maltese, il Comando Generale, quale organo rappresentativo dello Stato italiano, aveva tutto il diritto di pretendere l'applicazione delle norme internazionali ed aspettare fino all'ultimo che Malta si assumesse la responsabilità dell'evento.

Tutti i poteri autoritativi ed endo-procedimentale risultano dunque essere stati correttamente esercitati in conformità alla causa del potere e nell'ambito della funzione amministrativa e degli interessi pubblici di natura composita ad esse sottesi (interessi migranti, interesse alla cooperazione internazionale, ordine pubblico, equilibrio dei rapporti fra stati sovrani etc.)”

(Vedi l'allegato a pag. 31 del fascicolo della Procura della Repubblica di Catania – Faldone n. 1).

Nella sostanza, in base alla politica di Governo in siffatte materie, nel bilanciamento dei valori costituzionali attinenti alla

sovranità dello Stato, all'ordine pubblico e alla sicurezza nazionale, che sono valori altrettanto validi di quelli riguardanti la libertà e la salvaguardia della vita dei migranti, questi ultimi sono stati assoggettati ad alcune limitazioni non particolarmente gravi e vessatorie, dopo avere -comunque- garantito loro un posto sicuro, dove l'incolumità personale non era più in pericolo.

Tali legittime limitazioni non si pongono, come detto, in termini di evidenti violazioni dei diritti fondamentali dell'uomo.

In conclusione, si può dire che:

- non vi è stata alcuna violazione delle norme internazionali e nazionali sul soccorso in mare;

- non vi è stata alcuna illegittima privazione della libertà di locomozione dei migranti per il periodo indicato nel capo di accusa;

- non vi è stato alcun ritardo nello sbarco dei minori non accompagnati, fatti scendere dall'unità navale immediatamente, come richiesto dal competente Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni di Catania;

- non vi è stata alcuna violazione dei diritti dell'uomo, sia pure nella accezione di parziale compromissione dei detti diritti fondamentali;

- tale compromissione, che trova legittimazione nella legislazione sia nazionale, sia internazionale in merito alla regolamentazione del fenomeno della migrazione e del controllo delle frontiere, e alla salvaguardia dei principi dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale, che costituiscono anch'essi valori primari nell'ambito costituzionale e dei quali bisogna certamente tenere conto nel giudizio di bilanciamento con il diritto alla libertà dei migranti e il loro diritto alla salute, filtrato attraverso il rispetto dei principi fondamentali che regolano la civile convivenza negli Stati europei ed in quello italiano, in particolare;

- peraltro, ai sensi dell'art. 2 del D.P.R. 14 aprile 1982 n. 217 (Esecuzione del protocollo n. 4 addizionale della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, che riconosce taluni diritti e libertà oltre quelle che già figurano nella detta convenzione nel suo primo protocollo addizionale adottato a Strasburgo il 16 settembre 1963), **"l'esercizio del diritto alla libertà di circolazione può essere soggetto a restrizioni che costituiscono delle misure necessarie, in una società democratica, per la sicurezza nazionale, per la sicurezza pubblica, per il mantenimento dell'ordine pubblico, per la prevenzione dei reati penali, per la protezione della salute e della morale, per la salvaguardia dei diritti e delle libertà altrui; e possono, inoltre, in alcune zone determinate, essere oggetto di**



restrizioni che, previste dalla legge, sono giustificate dall'interesse pubblico in una società democratica".

Opinando diversamente, si perverrebbe ad una sorta di incontrollata migrazione all'interno del territorio nazionale e, sostanzialmente, dell'intera U.E., dato che l'Italia costituisce solo un punto di partenza per la maggior parte dei migranti, molti dei quali, poi, preferiscono procedere verso i paesi del Nord Europa.

Tale incontrollata migrazione costituirebbe certamente un pericoloso *vulnus* alla sicurezza nazionale, non solo del Paese di prima accoglienza, ma anche degli altri Paesi dell'Unione Europea.

Vulnus, che legittimamente deve essere contrastato da tutte le Istituzioni preposte alla gestione di tale materia, tra le quali sicuramente il Ministro dell'Interno occupa una posizione di primaria importanza.

A riprova della legittimità di certe scelte governative, va detto - infine - che quando si manifesta la necessità di salvaguardare valori rilevanti, quale quello dell'ordine e della sicurezza pubblica o della salute pubblica, può essere necessario comprimerne altri - parimenti importanti -, ma che in un bilanciamento di interessi appaiono recessivi, soprattutto in relazione a momenti di particolare difficoltà.

Così, ad esempio, recentemente, ed a causa della pandemia, sono stati emessi alcuni provvedimenti restrittivi, mediante i quali i porti italiani sono stati dichiarati come luoghi non sicuri ai fini del *place of safety* e, comunque, è stato attivato un servizio di trattenimento sulle navi-quarantena, senza neanche fare scendere a terra i migranti, con evidente sacrificio del diritto alla libertà di circolazione degli interessati.

In particolare, in concomitanza con la ripresa massiccia delle partenze dei migranti dal Nord Africa, il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti, di concerto con i Ministri dell'Interno, degli Affari Esteri e della Salute, in data 07 aprile 2020 ha emesso un Decreto con il quale è stato disposto che:

"Per l'intero periodo di durata dell'emergenza sanitaria nazionale derivante dalla diffusione del virus COVID-19, i porti italiani non assicurano i necessari requisiti per la classificazione e definizione di Place of Safety ("luogo sicuro") in virtù di quanto previsto dalla Convenzione di Amburgo, sulla ricerca ed il salvataggio marittimo, per i casi di soccorso effettuati da parte di unità navali battenti bandiera straniera al di fuori dell'area SAR italiana".

Poi, si è aggiunta un'ordinanza emessa dalla Protezione Civile, con la quale, ai fini della gestione delle attività emergenziali connesse all'assistenza e alla sorveglianza sanitaria dei migranti soccorsi in mare, è stata data facoltà al Capo del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno, quale *Soggetto*



attuatore, di fare uso di navi per l'attuazione della quarantena; e ciò, con riferimento alle persone soccorse in mare per le quali non si ritiene possibile l'attribuzione del cosiddetto *place of safety*.

Il provvedimento risulta fondato sul ragionamento che, in presenza della crisi sanitaria che ha colpito l'Italia nel 2020, allo stato attuale lo Stato non sia in grado di assicurare l'utilizzabilità dei POS con la finalità di non compromettere la funzionalità delle strutture sanitarie e di sicurezza destinate al contenimento della diffusione del contagio e di assistenza e cura dei pazienti.

La limitazione suddetta è stata circoscritta, per espressa previsione del Decreto, ai soli casi in cui l'intervento di soccorso non veda il coinvolgimento di una nave italiana e sia avvenuto al di fuori della zona SAR italiana.

Si tratta, in sostanza, di una scelta tra diversi principi - tutti rilevanti - (ad esempio, come detto, la libertà dei migranti), con pregiudizio di quelli ritenuti politicamente meno importanti nella scala delle decisioni, rispetto ad altri (nel caso di specie, la salute e la sicurezza pubblica nazionale).

Quindi, nel caso della pandemia e delle connesse necessità di gestione sanitaria del territorio, l'intervento governativo ha compreso i diritti dei migranti sacrificandoli rispetto all'esigenza di tutela della salute dei cittadini italiani.

Nel caso della *Gregoretti*, la necessità del sacrificio, ben più ridotto rispetto a quello del confinamento nelle navi - quarantena, era dettato dal bisogno della regolamentazione di un flusso migratorio immane, da un continente all'altro, con conseguenti problematiche inerenti alla tutela della sicurezza dello Stato e dell'ordine pubblico, che imponevano la redistribuzione negli altri paesi europei di un carico estremamente gravoso, non gestibile da una sola Nazione.

Inoltre, sono le stesse linee guida dell'IMO ad ammettere che, in circostanze eccezionali:

"Un luogo sicuro può essere a terra, oppure può essere a bordo di un'unità di soccorso o altra imbarcazione o struttura in mare adatta che può fungere da luogo di sicurezza fino a quando i sopravvissuti non saranno sbarcati alla loro prossima destinazione";

"Le Convenzioni, come modificate, indicano che la consegna in un luogo sicuro dovrebbe tener conto delle circostanze particolari del caso. Queste circostanze possono includere fattori come la situazione a bordo della nave che presta assistenza, le condizioni sulla scena, le esigenze mediche e la disponibilità di mezzi di trasporto o di altre unità di soccorso. Ogni caso è unico e la scelta di un luogo sicuro può dover tenere conto di una serie di fattori importanti".



In sostanza, la compressione dei diritti dei migranti trova evidenti giustificazioni nei casi in cui dei valori altrettanto importanti, possano essere messi in pericolo senza tale limitazione.

Valori primari, che legittimano l'intervento dello Stato in una direzione piuttosto che in un'altra.

XV IL FENOMENO MEDIATICO

Quest'ultima parte di motivazione, serve a dare doverosamente conto del fenomeno mediatico che l'imputato ha costantemente alimentato con le sue dichiarazioni in occasione dello sbarco dei migranti dalla nave *Gregoretti*, così come in altre occasioni similari.

Le Parti Civili hanno stigmatizzato giustamente e correttamente tali dichiarazioni che, in alcune occasioni, sono sembrate e sembrano realisticamente un po' troppo vigorose, e in qualche misura anche provocatorie, rispetto alle sensibilità di parti politiche e di commentatori che hanno un approccio con il fenomeno migratorio del tutto diverso rispetto a quello del Senatore SALVINI.

Tali dichiarazioni, ampiamente comprovate in atti anche attraverso le allegazioni documentali delle Parti Civili, però, non possono mutare i dati processuali e gli elementi emersi nel corso del processo.

Il Senatore SALVINI con le sue dichiarazioni ha palesato uno stile ed un modo di comunicare, soprattutto con il proprio elettorato, che può anche non essere condivisibile; ma tutto questo attiene alla sfera personale ed ai suoi interessi di partito, che però non possono trovare ingresso nell'odierno procedimento, perché non appaiono conducenti ai fini della decisione.

In effetti, la condotta ferma e decisa del prevenuto in merito alle vicende dei soccorsi dei migranti in mare, è chiaramente emersa nel corso del processo, senza elementi di dubbio sulla portata della stessa.

Ma le sue esternazioni in proposito nulla aggiungono al dato fattuale già acquisito, potendosi semmai ricavare che il predetto era fermamente convinto di quello che faceva, e decisamente determinato a trovare una reale soluzione ad un problema, che l'opinione pubblica avvertiva ed avverte tuttora come un pericolo per la pacifica convivenza, pur rendendosi conto della necessità di salvaguardare le vite umane nel mar Mediterraneo.

L'imputato, del resto, con le sue esternazioni ha inteso privilegiare i principi della tutela delle frontiere dello Stato e della sicurezza e



dell'ordine pubblico, ma non al costo delle vite dei migranti, che intendeva comunque salvaguardare (come ha fatto nel caso che ci occupa, dato che dagli atti si rileva chiaramente che il suo Dicastero diede disposizioni di effettuare i soccorsi che poi la nave *Gregoretti* realmente effettuò, come dimostrano le informazioni rassegnate dal Comando Generale delle Capitanerie di Porto-Guardia Costiera di cui si è già riferito, anche in sede di svolgimento del processo), ma con un approccio peculiare; nel senso che riteneva necessario regolamentare tale fenomeno, avviare una adeguata redistribuzione in sede europea, e limitare il più possibile il numero dei morti che un incontrollato afflusso avrebbe causato.

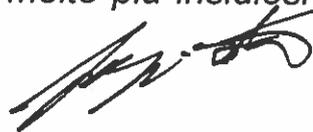
Le sue dichiarazioni *ai media* appaiono emblematiche nel senso prima espresso.

Quindi, si possono condividere o meno tali opinioni, e le modalità di comunicazione di tale suo deciso convincimento, ma non si può attribuire alle sue affermazioni, si ripete anche propagandistiche, un valore indiziante e probante di un dolo intenzionale di sequestrare i naufraghi e sottoporli al suo dominio, perché gli atti del processo non consentono minimamente di pervenire a tali conclusioni.

Lo stesso Professor CONTE, in qualche modo, nel corso della sua deposizione, ha lasciato trapelare un suo pensiero circa la significativa differenza dello stile di comunicazione tra i Ministri SALVINI e LAMORGESE.

Nel corso della deposizione resa all'udienza del 28 gennaio 2021, il Professore CONTE dichiarava:

"Vorrei dire ho parlato, ho rilasciato tantissime dichiarazioni sulla immigrazione, anche in interviste scritte come Presidente del Consiglio nel Conte 1 e anche nel Conte 2, perché può immaginare che molto spesso sia stato sollecitato, è accaduto che sia stato sollecitato dall'intervistatore di turno, c'è stata qualche occasione di qualche passaggio pubblico, qualche ulteriore Consiglio Europeo e via discorrendo. Quindi il tema... Sicuramente lo stile, lei mi sollecita quasi una questione di stile, di contenuti, etc., credo che tutte le mie dichiarazioni, tutte le interviste attestino il mio approccio sul tema, era un approccio... Ho invitato sempre, se mi posso permettere di precisare, sempre a considerare come focalizzare tutto su sbarco, non sbarco fosse un – questo l'ho detto in più occasioni – fosse assolutamente riduttivo. Ed anche a livello Europeo, aggiungo, ai colleghi ho sempre detto: "Non parliamo di immigrazione, parliamo di gestione dei flussi migratori", sempre invitato a considerare. Peraltro, ho detto: "Guardate che i paesi dell'est, che attualmente i colleghi sono disinteressati alla questione, un domani rispetto ai processi demografici probabilmente si ritroveranno domani con flussi migratori dall'est molto più insidiosi di



quelli che stiamo vivendo adesso, perché chiaramente si creano dei processi complessivi globali. Quindi la mia istanza è stata solo questa, non immiserire tutto....”.

(Vedi la trascrizione del verbale di audizione del Professor CONTE in data 28 gennaio 2021 nel Faldone n. 3 - pagg. 386 e segg.).

E sempre il Professor CONTE, rispondendo alle domande dei giornalisti, in relazione al caso *Gregoretti* nel corso della conferenza stampa tenuta il 28 dicembre 2019, si esprimeva – a proposito di stile - nei seguenti termini:

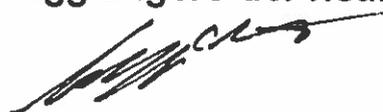
“Questo ci consente di ricollocarli poi, quando sbarcano, entro poche settimane, al massimo 4. Questo significa raggiungere dei risultati senza clamore senza fanfare, ma semplicemente lavorando con metodo, con determinazione.

Ecco perché io mi ero permesso di dire già tempo fa, non dobbiamo stare a ragionare, il problema non è porto chiuso o porto aperto, perché i nostri porti diciamo francamente al di là della retorica e della propaganda, non sono mai stati chiusi. La differenza era trovare soluzioni automatiche, meccanismi condivisi o meno, la differenza era di tenerli più giorni in mare o meno giorni in mare, ma i porti chiusi non lo sono mai stati”.

(Vedi l'atto richiamato come allegato n. 124 alle produzioni documentali dell'Avvocatessa Ciancimino, Difensore della Parte Civile Legambiente per l'udienza del 12.12.2020 - pag. 308 del Faldone n. 2).

Insomma, si tratta veramente di una marcata diversità di metodiche comunicative, ma la sostanza delle modalità di intervento rimane la stessa per quanto riguarda l'essenza del problema, cioè quella di ottenere in un modo o nell'altro la redistribuzione solidaristica, per ovvie esigenze di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico, non potendo lo Stato Italiano sobbarcarsi da solo una immigrazione massiccia dall'Africa (tant'è che i Paesi dell'est, come osserva il teste, oggi disinteressati al fenomeno, e quindi restii alla partecipazione solidaristica, domani potrebbero trovarsi con flussi migratori molto più insidiosi di quello attuale, in quanto nel tempo si creano dei processi demografici globali inarrestabili, di veri e propri spostamenti di masse).

Certamente, come sottolineato implicitamente dal prof. Conte, l'approccio della Ministra LAMORGESE appare improntato a riservatezza, essendo la predetta avveza a lavorare in silenzio e a ottenere ottimi risultati (***Questo significa raggiungere dei risultati***



senza clamore senza fanfare, ma semplicemente lavorando con metodo, con determinazione: cfr. deposizione Conte”).

L'impronta del Senatore SALVINI, invece, è completamente diversa, in quanto il predetto appare maggiormente proteso a pubblicizzare il più possibile le sue iniziative in siffatta materia ed i risultati raggiunti, in una sorta di dialogo continuo con il suo elettorato.

Ma la Ministra LAMORGESE è un tecnico, mentre l'ex Ministro SALVINI è un politico ed un capo partito.

XVI LE CONCLUSIONI

Si deve, quindi, anche in un'ottica di giustizia sostanziale, pervenire alla conclusione che la condotta dell'ex Ministro SALVINI non debba essere ritenuta penalmente rilevante, come prima stigmatizzato, dovendosi affermare *funditus* che gli elementi proposti dal Tribunale per i Reati Ministeriali di Catania, come legittimanti il rinvio a giudizio, si sono rivelati non fondati e, comunque, bilanciati da altri chiari e probanti dati probatori a favore dell'inquisito, che li elidono o, comunque, li rendono contraddittori, e soprattutto inidonei a sostenere l'accusa in un giudizio dibattimentale.

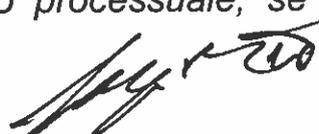
Giudizio dibattimentale, che si appalesa, pertanto, del tutto superfluo, anche perché l'ampia istruttoria portata a compimento da questo Giudice, ha consentito di esplorare le vicende processuali nella loro interezza e, conseguentemente, l'ulteriore vaglio di un altro giudice sarebbe del tutto inutile.

Infatti, gli elementi acquisiti si pongono in termini di assoluta chiarezza e completezza in merito alla insussistenza del delitto ipotizzato a carico dell'imputato, e le fonti di prova non si prestano a soluzioni alternative, non apparendo interpretabili in maniera diversa.

Peraltro, si ritiene che il materiale dimostrativo acquisito sia insuscettibile di completamento, e che non potrebbe essere ulteriormente sviluppato nella direzione accusatoria.

Non è superfluo richiamare nuovamente gli arresti della Suprema Corte in merito ai limiti dell'Udienza preliminare, già esposti in altre pagine di motivazione e che, a parere di questo Decidente, giustificano appieno le conclusioni cui è pervenuto.

“Il giudice dell'udienza preliminare nel pronunciare sentenza di non luogo a procedere, a norma dell'art. 425, comma terzo, cod. proc. pen., deve valutare, sotto il solo profilo processuale, se gli



elementi acquisiti risultino insufficienti, contraddittori o comunque non idonei a sostenere l'accusa in giudizio, non potendo procedere a valutazioni di merito del materiale probatorio ed esprimere, quindi, un giudizio di colpevolezza dell'imputato ed essendogli inibito il proscioglimento in tutti i casi in cui le fonti di prova si prestino a soluzioni alternative e aperte o, comunque, ad essere diversamente rivalutate".

Ed ancora: "Il giudice dell'udienza preliminare, ai fini della pronuncia della sentenza di non luogo a procedere, deve esprimere una valutazione prognostica in ordine alla "completabilità degli atti di indagine" e alla "inutilità del dibattimento", anche in presenza di elementi di prova contraddittori o insufficienti, dando conto del fatto che il materiale dimostrativo acquisito è insuscettibile di completamento e che il proprio apprezzamento in ordine alla prova positiva dell'innocenza o alla mancanza di prova della colpevolezza dell'imputato è in grado di resistere ad un approfondimento nel contraddittorio dibattimentale".

La formula liberatoria da adottare, a parere il Decidente, è quella *perché il fatto non sussiste*, dato che l'imputato ha agito non *contra ius*, bensì in aderenza alle previsioni normative primarie e secondarie dettate nel caso di specie.

Pertanto, allo stesso non può essere minimamente addebitata alcuna condotta finalizzata a sequestrare i migranti per un lasso di tempo giuridicamente apprezzabile.

La detta formula assolutoria appare più favorevole all'imputato rispetto a quella, pur invocata dalla Difesa, di ritenere il fatto come discriminato ai sensi dell'articolo 51 Codice Penale, in quanto l'imputato avrebbe agito nell'esercizio di un diritto o, comunque, nell'adempimento di un dovere.

Infatti, la ricorrenza di una causa di giustificazione richiederebbe pur tuttavia la integrazione dell'elemento materiale del reato, ad avviso del Giudice non configurabile nel caso di specie.

In definitiva il prevenuto deve essere prosciolto in ordine al delitto contestato in epigrafe perché il fatto non sussiste.

P. Q. M.

Il Giudice dell'udienza Preliminare;
Visto l'art. 425 Codice Procedura Penale;



DICHIARA

Non luogo a procedere nei confronti di SALVINI Matteo in ordine
al reato in rubrica ascrittogli perché il fatto non sussiste.

CATANIA 14 maggio 2021.

IL PRESIDENTE
(dr. Nunzio SARBIETRO)



IL FUNZIONARIO GIUDIZIARIO
Dott.ssa Annalisa Cappuccio