

Caso *Sea-Watch*: il fermo delle navi potrebbe essere giustificato dal diritto dell'Unione europea

BENEDETTA MINUCCI

Sommario: 1. Introduzione. – 2. Il provvedimento di fermo: presupposto e base giuridica. – 3. L'ambito di applicazione della direttiva relativa al controllo da parte dello Stato di approdo. – 4. L'ispezione dettagliata supplementare. – 5. La portata dei poteri di controllo dello Stato di approdo. – 6. Le condizioni per il fermo di una nave. – 7. Le risultanze dell'udienza. – 8. Considerazioni conclusive.

1. Dopo l'udienza di discussione tenutasi lo scorso 30 novembre nelle aule della Corte di giustizia (per la cui ricostruzione sia consentito rinviare a B. Minucci, [Il fermo amministrativo della nave Sea-Watch 4 al vaglio della Corte di giustizia](#), in *Il Blog di AISDUE*, 15 dicembre 2021) e nell'attesa della sentenza di risposta ai due rinvii pregiudiziali del Tribunale Amministrativo Regionale per la Sicilia, la ben nota vicenda *Sea-Watch* si è arricchita di un ulteriore tassello con le conclusioni particolarmente attese dell'Avvocato generale Rantos (<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=254401&pageIndex=0&doclang=it&mode=lst&dir=&occ=first&part=>

[1&cid=2981663](#)), conclusioni che si allontanano di gran lunga dall'approccio adottato dal giudice del rinvio nelle sue ordinanze gemelle (si veda, per ambedue, l'[ordinanza n.2974](#)).

La controversia ha destato molto clamore e altrettanto è ancora destinata a destarne, essendo coinvolti interessi piuttosto delicati e di sicura rilevanza mediatica. Infatti, la causa, che vede coinvolte in prima linea la *Sea-Watch e.V.*, da una parte, e le Capitanerie di Porto di Palermo e di Porto Empedocle, dall'altra, pone in evidenza le sfide che riguardano le questioni legate all'immigrazione nell'Unione europea e solleva domande in merito alle modalità con cui gli Stati devono affrontare ed eventualmente disciplinare l'attività di ricerca e salvataggio svolta dalle navi.

Più precisamente, nodo cruciale del caso in esame è il riparto di competenze al riguardo tra lo Stato di bandiera e lo Stato di approdo e la possibilità (o meno) per quest'ultimo di disporre, in forza del diritto dell'Unione, il fermo di una nave a causa dell'esercizio di un'attività diversa da quella corrispondente alla sua certificazione.

Occorre brevemente ricordare che la *querelle* ha origine nell'estate del 2020, quando la *Sea-Watch 3* e la *Sea-Watch 4* – due delle navi dell'organizzazione umanitaria senza scopo di lucro, *Sea-Watch*, che ha sede legale in Berlino e svolge, in modo sistematico, attività di ricerca e soccorso (attività c.d. SAR), mediante navi di cui è allo stesso tempo proprietaria e gestore – lasciano a turno il porto di Burriana (Spagna), per procedere al salvataggio di diverse centinaia di persone in situazione di emergenza nelle acque internazionali del Mar Mediterraneo, superando di molto la capienza massima di 30 persone consentita alle navi cargo.

I rispettivi comandanti delle navi erano stati poi autorizzati dal Ministero degli Interni italiano a sbarcare in Italia e a trasbordare i migranti in altre navi situate nel porto di Palermo, per quanto riguarda la *Sea-Watch 4*, e in quello di Porto Empedocle, per quanto riguarda la *Sea-Watch 3*. Effettuate tali operazioni di salvataggio, il Ministro della Sanità aveva disposto che le navi rimanessero in prossimità del porto di sbarco, a causa dell'emergenza COVID-19. Tuttavia, dopo una serie di ispezioni a bordo, la Capitaneria di porto di Palermo e quella di Porto Empedocle ne avevano ordinato il fermo, avendo rilevato una serie di irregolarità tecniche ed operative tali da inficiare il valore della certificazione necessaria per accogliere a bordo un numero così elevato di persone: in particolare, tanto le attrezzature per il trattamento delle acque reflue, quanto le docce ed i servizi igienici non risultavano adeguati al numero di persone trasportate. La *Sea-Watch* aveva perciò proposto due ricorsi al TAR Sicilia per l'annullamento dei provvedimenti di fermo, deducendo di essere in possesso di adeguate certificazioni rilasciate dallo Stato di bandiera (cfr. A. GRAZIANO, *Flag State Performance and the Implementation of Port State Control in the European Union – a Mixed Methods Approach*, in *The Maritime Commons: Digital Repository of the World Maritime University*, 2018).

2. Pare opportuno evidenziare subito che i provvedimenti di fermo erano stati adottati – sulla base del combinato disposto dell'art. 19 della [direttiva 2009/16/CE](#), del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al controllo da parte dello Stato di approdo, e dell'art. 22 del d.lgs. n.53/2011, di recepimento della medesima – a seguito di un'ispezione supplementare del tipo più dettagliato. Ebbene, ai sensi della relativa disciplina, in caso di carenze che rappresentano un evi-

dente pericolo per la sicurezza, la salute o l'ambiente, l'autorità competente dello Stato di approdo, nel quale è ispezionata la nave, accerta che questa sia sottoposta a fermo o che sia interrotto lo svolgimento dell'operazione durante la quale emergono le carenze. E tale provvedimento di fermo o di interruzione di un'operazione non può essere revocato fintantoché non sia stato eliminato il pericolo o fintantoché l'autorità non stabilisca che, a determinate condizioni, la nave possa riprendere il mare o l'operazione possa ripartire senza rischi e pericoli.

In realtà, la ricorrente lamentava la mancata indicazione della base giuridica del potere esercitato, ossia la norma che l'amministrazione aveva ritenuto fondante il suo potere, quale Stato di approdo, di procedere al controllo nei termini e con l'ampiezza di cui trattasi. Al riguardo, è utile precisare che un provvedimento di fermo, adottato in presenza di carenze rilevate in seguito ad un'ispezione supplementare, presuppone quale base giuridica del potere esercitato l'art. 13 della direttiva 2009/16/CE. E, non a caso, nelle prime difese in giudizio le amministrazioni convenute hanno legittimato il loro intervento alla luce di tale norma, che, peraltro, autorizza un'ispezione e una verifica supplementare della conformità ai requisiti operativi di bordo se, a seguito dell'ispezione iniziale, sussistano fondati motivi per ritenere che le condizioni delle navi, delle relative dotazioni o dell'equipaggio sostanzialmente non soddisfino i pertinenti requisiti di una convenzione. Più precisamente, per giustificare l'ispezione ulteriore è necessario che l'ispettore trovi prove concrete che, secondo il suo parere professionale, richiedono interventi di controllo maggiormente dettagliati.

Inoltre, nelle successive memorie difensive, le Capitanerie di porto interessate hanno richiamato la regola 1, lett.b), della Convenzione

Solas (Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana), nella parte in cui dispone l'impegno dei Governi contraenti all'emanazione di leggi, decreti, ordini e regolamenti e all'assunzione di altre disposizioni necessarie per garantire alla Convenzione la sua piena e intera applicazione, allo scopo di assicurare che, dal punto di vista della sicurezza umana, una nave sia idonea al servizio al quale è destinata.

Nutrendo dubbi sull'interpretazione della direttiva 2009/16/CE e in considerazione di un panorama normativo tanto articolato, il TAR Sicilia ha ritenuto necessario sospendere il giudizio per interrogare la Corte di giustizia e ha sollevato tre quesiti pregiudiziali. In primo luogo, esso ha interrogato il giudice dell'Unione in merito all'ambito di applicazione della direttiva; e, nello specifico, all'ampiezza del potere di controllo del porto di approdo, chiedendo se lo stesso potesse essere svolto anche nei confronti di navi utilizzate in concreto per un'attività non commerciale di soccorso. In secondo luogo, il TAR ha domandato se la circostanza che tali navi avessero trasportato, sebbene solo all'esito di attività c.d. SAR, un numero di persone superiore a quello riportato nel certificato degli equipaggiamenti di sicurezza, costituisca un fattore di priorità assoluta (allegato I, parte II, punto 2A art. 11 della direttiva 2009/16/CE) o un fattore imprevisto (allegato I, parte II, punto 2B), tale da legittimare un'"ispezione supplementare"; e, in caso di risposta affermativa, se questa potesse svolgersi nelle forme dell'"ispezione più dettagliata". In terzo luogo, il giudice remittente ha richiesto di individuare lo Stato (di bandiera o di approdo) cui spettano i controlli sostanziali; in altri termini, di chiarire se lo Stato di approdo, una volta effettuati i controlli formali circa la regolarità delle certificazioni rilasciate dallo Stato di bandiera, abbia un potere ulteriore che si estende fino alla verifica dell'attività in concreto svolta dalle navi, o se esso debba, al contra-

rio, astenersi da tale verifica, in virtù del mutuo riconoscimento, principio cardine del diritto internazionale marittimo (v. S. KNAPP, P.H. FRANSES, *The Global View on Port State Control*, in *Econometric Institute Report*, 2006-14).

3. Le risposte a cui è giunto l'Avvocato Generale Rantos nelle sue conclusioni, ancorché seguano un percorso argomentativo molto preciso e puntuale, appaiono nella sostanza solo parzialmente condivisibili. Esse suscitano, infatti, più di qualche perplessità con riguardo ad un effettivo bilanciamento tra gli interessi primari in gioco.

Per quanto riguarda il primo quesito, l'Avvocato Generale ritiene che la direttiva 2009/16/CE si applichi a navi che, pur essendo classificate e certificate come “navi da carico polivalenti” dallo Stato di bandiera, esercitano in modo esclusivo l'attività di ricerca e salvataggio in mare (v. R. SALVARINI, *The EC Directive on Port State Control: a Policy Statement*, in *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 1996, p. 225 ss.). D'altra parte, sottolinea Rantos, l'art. 3, par. 4, della citata direttiva prevede che siano escluse dall'ambito di applicazione di questa “le navi di Stato usate per scopi non commerciali e le imbarcazioni da diporto che non si dedicano ad operazioni commerciali”. E, benché sia vero che le navi di cui trattasi sono usate per scopi non commerciali, come le due categorie di imbarcazioni appena menzionate, vero è anche che esse non possono essere equiparate, per questa sola ragione, a “navi di Stato” o a “imbarcazioni da diporto”, essendo destinate ad un'attività certamente lodevole, ma non di tipo ricreativo, sportivo o simile (v. Conclusioni cit., punti da 28 a 30).

Contrariamente alle argomentazioni dell'Avvocato Generale, sembra però lecito osservare che una lettura congiunta delle norme rilevanti, ovvero l'[art. 96 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare](#) e l'art. 3 della direttiva 2009/16/CE, confermerebbe la tesi che depone per la disapplicazione della stessa nel caso in esame. Infatti, entrambe le norme limitano l'intervento di Stati diversi da quello di bandiera, con riferimento particolare alle navi statali.

Più nello specifico, come precisato anche dal giudice di rinvio, la circostanza che l'art. 3 della direttiva utilizzi il criterio della concreta attività esercitata da parte della nave ed escluda espressamente dal regime di controlli PSC (*Port State Control*) le navi che svolgono attività "non commerciali", depone nel senso di un'esenzione delle navi impiegate in attività di ricerca e soccorso dall'applicazione delle norme europee e convenzionali in materia di sicurezza della navigazione. E, in effetti, la richiesta di pedissequa adesione alle convenzioni, come se si trattasse di navi che svolgono servizi commerciali, rischierebbe di condurre a soluzioni pratiche paradossali. Il fatto che le norme internazionali e dei paesi dell'Unione non precisino di quali standard e certificazioni sono tenute a dotarsi le navi che svolgono – sistematicamente o meno – attività di soccorso, porta ad affermare che debbano trovare applicazione le norme esistenti in termini di esenzioni e che non sussistano specifici divieti o ostacoli di diritto allo svolgimento di dette attività, peraltro rispondenti a precisi obblighi internazionali (v. L. GENNARI, *Navi in porto, naufragi nel Mediterraneo: la dimensione amministrativa del contrasto alle operazioni di soccorso*, in *Diritto & questioni pubbliche*, 2021, p. 84 ss.).

Dal canto suo, l'art. 96 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, pone l'accento su due aspetti rilevanti che inducono a fare un passo in avanti. Difatti, riferendosi a navi che operano in alto

mare e al servizio di uno Stato, esso spinge ad affermare che, nel caso in esame, è possibile attribuire rilevanza a tale norma e, dunque, a riconoscere la completa immunità delle navi dalla giurisdizione di qualunque altro Stato che non sia lo Stato di bandiera. E questo perché, in primo luogo, l'attività di cui discutiamo è, di fatto, un'attività che si svolge in alto mare, come già rilevato dalla Commissione europea nelle proprie osservazioni in giudizio. In secondo luogo, perché le navi private che svolgono attività di soccorso e assistenza in mare sotto il coordinamento di uno Stato possono considerarsi al servizio di quello Stato.

4. La seconda questione pregiudiziale si interroga circa la possibilità di procedere ad un'ispezione dettagliata supplementare, ai sensi dell'art. 11 della direttiva 2009/16/CE. Il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se la circostanza di aver trasportato, nel corso delle operazioni di salvataggio, un numero di persone notevolmente superiore a quello consentito dai certificati di sicurezza, possa legittimamente rientrare nel "fattore di priorità assoluta" o nel "fattore imprevisto" che legittimano, ai sensi dell'allegato I, parte II, punti 2A e 2B, della direttiva, un'ispezione supplementare.

L'Avvocato Generale - e qui le sue considerazioni possono essere condivise - sottolinea opportunamente la necessità per il giudice nazionale di procedere a una verifica di fatto, caso per caso, che non può limitarsi a una constatazione formale della differenza tra il numero delle persone trasportate e quello delle persone il cui trasporto è autorizzato ai sensi dei certificati, ma deve valutare in concreto i rischi di un siffatto comportamento e di eventuali pericoli per le persone, le cose o l'ambiente. Il soccorso svolto da navi private costituisce

sempre un evento eccezionale e obbligatorio, rispetto al quale dovrebbe trovare piena applicazione il divieto di tenere conto del numero delle persone soccorse di cui all'art. IV, b) della Convenzione Solas. Vale a dire che non dovrebbero essere computate le persone che si trovano a bordo di una nave per causa di forza maggiore o in conseguenza dell'obbligo imposto al comandante di trasportare naufraghi o altre persone.

Va rilevato, inoltre, che tale situazione può talvolta costituire, come avviene nel caso di specie, la conseguenza diretta e necessaria di un trasporto effettuato al fine di adempiere all'obbligo di salvataggio in mare, che incombe al comandante della nave in forza del diritto internazionale e che è sancito, in particolare, all'art. 98 della Convenzione sul diritto del mare. Invero, il diritto consuetudinario del mare esonera, nella misura in cui una nave adempie a tale obbligo, dalle prescrizioni imposte sulla base della sua classificazione. Quanto meno, perciò, in circostanze del genere il semplice fatto che le navi abbiano trasportato un numero di persone di poco superiore alla loro capacità massima non può essere considerato, di per sé, un "fattore imprevisto" ai sensi dell'art. 11.

5. In merito alla terza questione pregiudiziale, avente ad oggetto la portata dei poteri di ispezione dello Stato di approdo, in forza dell'art. 13, par. 3, della direttiva 2009/16/CE, il Collegio giudicante era giunto a conclusioni molto caute, invocando l'intervento della Corte di giustizia, in quanto, a ben vedere, sia il diritto internazionale che quello dell'Unione risultano, allo stato, carenti di una disciplina specifica per la classificazione dell'attività c.d. SAR svolta da imbarcazioni private. In presenza di un simile vuoto normativo, in effetti,

semberebbe logico tracciare un limite al potere di ispezione PSC onde evitare l'attribuzione di così penetranti poteri.

L'Avvocato Generale Rantos afferma, invece, che un'ispezione più dettagliata di una nave battente bandiera di uno Stato membro include la verifica che tale nave rispetti le prescrizioni in materia di sicurezza, prevenzione dell'inquinamento e condizioni di vita e di lavoro a bordo applicabili alle attività alle quali la nave è effettivamente e concretamente destinata (soprattutto se esse differiscono da quelle collegate alla sua classificazione).

Tale disposizione conferisce un potere di controllo che supera necessariamente quello dell'"ispezione iniziale", prevista dall'art. 13, par. 1, della direttiva, che riguarda, in sostanza, i certificati e le condizioni generali della nave. Un controllo di tal genere, secondo Rantos, non può limitarsi ai soli requisiti di natura formale previsti dai certificati relativi alla classificazione della nave, ma deve piuttosto considerare la conformità di tale nave a tutte le norme internazionali convenzionali applicabili.

Differentemente da quanto sostenuto nelle conclusioni, e in linea con quanto già evidenziato dal giudice rimettente, preme però rimarcare l'imprescindibile diversità tra lo Stato di bandiera e lo Stato di approdo circa l'estensione dei poteri e il riparto di competenze, peraltro confermata da diverse disposizioni della Convenzione UNCLOS sopra richiamata.

Sia consentito partire dal nucleo centrale, ovvero dal principio generale ricavabile dal diritto internazionale del mare che riconosce l'impossibilità per lo Stato di approdo di esercitare un controllo sulle navi, qualora si spinga a rivalificare la classificazione delle stesse, determinando e attuando una nuova classificazione, diversa da quella

risultante dal certificato. Tale principio è corroborato da diverse norme; prima fra tutte l'art. 21 della Convenzione che, in modo chiaro ed efficace, delimita i poteri dello Stato costiero relativi al passaggio inoffensivo. Per dirla con le parole dell'articolo in questione, “lo Stato costiero può emanare leggi e regolamenti relativamente al passaggio inoffensivo attraverso il proprio mare territoriale” e “tali leggi e regolamenti non debbono interessare la progettazione, la costruzione, l'armamento o l'allestimento di navi straniere”. Norma centrale che dimostra, anzitutto, l'occorrenza di leggi e regolamenti *ad hoc* e, in secondo luogo, l'impossibilità per lo Stato costiero di mettere in dubbio la certificazione di una nave sulla base di rilievi che attendono alla sua progettazione, costruzione o allestimento. Tant'è che il superamento di tali limiti, da parte dello Stato costiero, sembrerebbe tradursi nella violazione del successivo art. 24, che sancisce il divieto di ostacolare il passaggio delle navi straniere. Il diritto al passaggio inoffensivo è, come noto, un principio cardine del diritto della navigazione e l'ingresso in acque territoriali e nel porto di uno Stato costiero è oltremodo necessario per concludere l'operazione di soccorso con lo sbarco dei naufraghi in luogo sicuro. Il soccorso in mare non si esaurisce cioè tirando le persone fuori dall'acqua; al contrario, un salvataggio può essere considerato completo soltanto una volta che i passeggeri abbiano raggiunto la terraferma in un porto sicuro.

Tale “macroprincipio”, contemplato in molti trattati internazionali, trova riscontro ulteriore nell'art. 94 della Convenzione, secondo cui, “ogni Stato esercita efficacemente la propria giurisdizione e il proprio controllo su questioni di carattere amministrativo, tecnico e sociale sulla navi che battono la sua bandiera”. Da ciò si evince come il controllo dello Stato di approdo sia una mera verifica documentale che costituisce una seconda linea di difesa, in quanto finalizzata ad evitare la circolazione di navi “substandard”, che costituiscano un pe-

ricolo immediato e concreto per la sicurezza in mare (in dottrina, v., F. DE VITTOR, *Questioni di interpretazione e applicazione delle convenzioni internazionali sulla sicurezza in mare*, in *Diritto & Questioni pubbliche*, 2021, p. 103 ss.).

E a nulla rileva, in relazione all'esercizio di poteri di controllo ulteriori dello Stato di approdo, lo svolgimento di un'attività SAR in futuro, seppur ripetuta o in forma esclusiva, visto che le fonti di diritto internazionale e dell'Unione europea fin qui richiamate, non attribuiscono rilevanza alcuna alla natura occasionale o sistematica di tali attività.

Pertanto, sembra preferibile un'interpretazione restrittiva, poiché si ritiene che, soprattutto laddove l'attività concretamente svolta sia l'attività SAR, e cioè un'attività che risponde alla tradizionale legge del mare ed è sottoposta ad una disciplina derogatoria delle norme invocate, il potere di ispezione dello Stato di approdo trovi un limite, discendente dalla direttiva 2009/16/CE, nella verifica della sussistenza dei requisiti di navigabilità in riferimento alla certificazione di cui la nave è in possesso. Sostenere il contrario implicherebbe l'imposizione di un ostacolo insuperabile, o meglio una forma di "sabotaggio" rispetto all'adempimento dell'obbligo in capo agli Stati di tutela della vita in mare e costituirebbe, comunque, una violazione molto grave del principio di certezza del diritto.

6. Logico corollario di quanto sostenuto dall'Avvocato Generale è la possibilità, per lo Stato di approdo, di adottare provvedimenti di fermo quando le irregolarità constatate presentino un rischio manifesto per la sicurezza, la salute o l'ambiente. Difatti, una nave che esercita in modo sistematico l'attività di ricerca e salvataggio in mare non va

considerata, in quanto tale, immune da provvedimenti di fermo, qualora violi prescrizioni ad essa applicabili in forza del diritto internazionale o del diritto dell'Unione, fatto salvo l'obbligo di salvataggio in mare (v. Conclusioni cit., punto 65).

Nondimeno, siffatta conclusione pare affrettata ed eccessivamente severa. Se uno Stato costiero intende sollevare contestazioni sulla certificazione di una nave, alla luce dell'attività che viene da essa in concreto svolta, si ritiene che la misura più adeguata non può essere rappresentata dal provvedimento di fermo. Piuttosto, lo Stato di approdo dovrebbe intraprendere un dialogo con lo Stato di bandiera e dare avvio ad una fase di collaborazione. Trattasi di un rapporto di scambio reciproco che è ulteriormente rafforzato se calato nel diritto dell'Unione europea e letto alla luce del principio di leale cooperazione tra gli Stati membri (art. 4 TFUE) e del principio di fiducia reciproca, desumibile dalla giurisprudenza della Corte.

Ciò trova peraltro riscontro nella [raccomandazione \(UE\) 2020/1365 della Commissione del 23 settembre 2020](#), annessa al Nuovo patto sull'immigrazione e l'asilo, sulla cooperazione rafforzata tra gli Stati membri, riguardo alle operazioni condotte da navi possedute o gestite da soggetti privati, ai fini di attività di ricerca e soccorso. Essa mira alla definizione di un quadro strutturale, affidabile e sostenibile contenente norme specifiche per la solidarietà tra gli Stati, cosicché l'auspicio della Commissione è quello di rendere l'Unione europea pronta per affrontare le situazioni di crisi e di forza maggiore con resilienza e flessibilità, attraverso un lavoro di previsione volto a migliorare l'efficacia della risposta (vedi in dottrina M. BORRACCETTI, *Il nuovo patto europeo sull'immigrazione e l'asilo: continuità o discontinuità col passato?* in *Diritto, Immigrazioni e Cittadinanza*, 1/2021).

Alla luce di quanto finora detto consegue che l'eventuale provvedimento di fermo distoglierebbe la nave dalla sua funzione concreta e permetterebbe allo Stato di approdo di andare oltre quello che, invece, è soltanto un controllo di secondo grado. Peraltro, un simile provvedimento rischierebbe di condurre a scenari imprevedibili nei quali un armatore deve soddisfare non soltanto la classificazione dello Stato di bandiera, ma essere oggetto anche di un ulteriore e magari diversa valutazione dello Stato di approdo.

7. Al fine di giustificare ulteriormente i motivi per cui le conclusioni dell'Avvocato Generale non appaiono sempre convincenti, sembra utile ricordare che, nel corso dell'udienza, la ricorrente nei giudizi principali ha sottolineato di aver sempre rispettato le caratteristiche sostanziali volte a rendere le proprie imbarcazioni sicure e idonee a garantirne l'attività di soccorso. Le navi interessate, oggetto dei rinvii pregiudiziali, sono state, infatti, strutturate in modo adeguato a svolgere tale attività e ad ospitare un numero di persone, pure superiore al limite consentito, senza rischio manifesto per la salute umana, l'ambiente marino e la sicurezza.

La ricorrente ha precisato, tra l'altro, che eventuali rischi derivanti dall'utilizzazione delle navi per i servizi di raccolta, di ricerca e di soccorso non possono essere eliminati totalmente, giacché anche l'elevazione della capienza ad un numero superiore non esclude che possa esserci un potenziale pericolo se le navi, in concreto, sono chiamate a soccorrere il doppio delle persone. Non sarebbe possibile sostenere con assoluta certezza se le navi siano in astratto e in ogni occasione sicure, a causa delle imprevedibilità legate alle operazioni di soccorso.

E, sebbene ad oggi, la *Sea-Watch 3* e la *Sea-Watch 4* abbiano provveduto a rettificare la maggior parte delle contestate carenze, l'amministrazione italiana ha confermato il fermo delle navi fino alla risoluzione delle rimanenti irregolarità, che l'amministrazione tedesca, quale Stato di bandiera, considera invece non sussistenti, alla luce della corretta interpretazione della normativa sia internazionale sia dell'Unione (v. A. CARPENTER, S.M. MACGILL, *The New EU Directive on Port Reception Facilities for Ship-Generated Waste and Cargo Residues: an Evaluation*, in *Maritime Engineering and Ports II*, 2000, p. 173 ss.).

8. In definitiva, né la direttiva 2009/16/CE, né una qualche Convenzione internazionale pertinente in materia sembrano, ad oggi, prevedere che gli Stati di approdo abbiano il potere di svolgere controlli come quelli effettuati dalle autorità italiane nelle fattispecie in esame.

Lasciano perciò perplessi le conclusioni presentate dall'Avvocato Generale Rantos; e non resta che sperare che la Corte, come talvolta accade, non sposi l'interpretazione suggerita.

Pur in un sostanziale rispetto dei parametri di sicurezza, le restrizioni legali e logistiche alle operazioni di ricerca e soccorso delle ONG, sia in mare che per via aerea, dovrebbero essere eliminate e gli Stati costieri dovrebbero facilitare gli sforzi volontari per prevenire e contenere i decessi in mare, adempiendo in buona fede ai propri obblighi internazionali di cooperazione (così P. ROSSI, *Politica dei "porti chiusi" e diritto internazionale: il caso Sea Watch 3*, in *Associazione italiana dei costituzionalisti*, 2019, p. 48 ss).

Ma soprattutto appare improcrastinabile l'adozione, da parte dell'Unione, di una specifica regolamentazione per le navi private sistematicamente impegnate in attività di soccorso, al fine di garantire quantomeno parametri generali e uniformi per le imbarcazioni battenti la bandiera di uno Stato membro. L'esito tragico che, negli anni più recenti, ha caratterizzato i flussi migratori nel Mediterraneo ha evidenziato come tale fenomeno imponga di essere affrontato non solo in un'ottica di prevenzione ma anche – e soprattutto – nella speculare prospettiva della doverosa tutela dei migranti (vedi F. MUSSI, *Sulla controversa natura giuridica del codice di condotta del governo italiano relativo alle operazioni di salvataggio dei migranti in mare svolte da organizzazioni non governative*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3/2017).