



La polizia del mare, strumenti giuridici e capacità di proiezione

“Navi di legno comandate da uomini con la testa di ferro”

Ol tragico naufragioⁱ che ha coinvolto (nella notte tra 25 e 26/02/2023) un caiccoⁱⁱ proveniente dalla *Turchia* con almeno 180 migranti a bordo, ha portato all’attenzione dell’opinione pubblica le diverse competenze del *Corpo delle Capitanerie di Porto-Guardia Costiera*ⁱⁱⁱ e della *Guardia di Finanza* nell’attività di soccorso e polizia a mare. Lo scritto si limita ad illustrare alcuni aspetti della *polizia del mare*, che prescindono comunque dal citato episodio, tuttora al vaglio dell’*Autorità Giudiziaria*.

La sicurezza della navigazione prevede, in senso lato, due macroaree:

Safety che è intesa come sicurezza della navigazione in senso stretto, oltre che salvaguardia della vita umana in mare^{iv}, tale considera la nave^v con riguardo alla sua costruzione, galleggiabilità, stabilità, propulsione e governo, servizi, armamento, dotazioni di sicurezza, protezione attiva e passiva contro gli incendi e preparazione degli equipaggi^{vi};

Security che si riferisce alla sicurezza come combinazione di misure preventive, volte alla protezione del trasporto marittimo e degli impianti portuali contro azioni illecite dolose^{vii}.

Law enforcement è l’attività che si riferisce all’applicazione delle leggi da parte delle forze dell’ordine, che ricomprende certo anche le due suddette, ma più specificamente alle ulteriori funzioni di P.S., di P.G. e di PEF (*Polizia Economica e Finanziaria*). Tale può esplicarsi nelle acque territoriali nei confronti di natanti privati (mercantili, da pesca o da diporto) di qualsiasi nazionalità^{viii} o, più raramente, in acque internazionali, ma nei soli confronti delle navi^{ix} che abbiano la stessa bandiera del controllore (ffpp), assecondando un principio generale di *diritto internazionale*^x concernente la *libertà di navigazione in alto mare*.

Il **passaggio di una nave** è però inoffensivo, solo fintanto che non arreca pregiudizio alla pace, al buon ordine e alla sicurezza dello Stato costiero^{xi}. Solo eccezionalmente la *Convenzione di Montego Bay*^{xii} (art. 110) consente il controllo in alto mare di una nave battente bandiera diversa, a condizione che la funzione del controllore sia esercitata da una *nave da guerra*^{xiii} che svolga quindi attività di *law enforcement*, ma solo ove il controllato non goda di completa immunità (artt. 95 e 96). Può a tal fine legittimamente approdarla, sussistendo fondati motivi per sospettare che sia impegnata in *atti di pirateria*, nella *tratta degli schiavi*, in *trasmissioni abusive*, ovvero sia *priva di nazionalità* o abbia *dissimulata la stessa nazionalità* della nave da guerra. Gli atti di pirateria sono compatibili, come situazione commissiva, con la condizione di una *nave da guerra* o di *Stato*, solo ove l’equipaggio sia ammutinato. All’atto di pirateria^{xiv} conseguono gravi effetti, poiché i pirati sono arrestati e sottoposti alla *giurisdizione nazionale universale*: in alto mare, ogni nave militare può quindi catturare una nave pirata, arrestare i responsabili, e sequestrare ciò che si rinviene a bordo.

Il traffico di stupefacenti non viene tuttavia nominato dalla *Convenzione di Montego Bay*, per cui manca una base giuridica esplicita per interferire legittimamente sulla navigazione in alto mare di navi private di altre nazionalità, sospette di un tale traffico, a meno di considerare, come base giuridica, la *Convenzione di Vienna* del 1988, sulla repressione del traffico illecito di stupefacenti, che postula però accordi bilaterali tra nazioni. Peraltro, le diverse fattispecie di contrabbando doganale, che trovano oggi fondamento giuridico nella tutela degli interessi doganali dell'Ue, si realizzano col superamento della linea del confine unionale (S.C. sez. I pen. n. 8540/1984). Si può così intervenire, nel caso in cui vengano meno le condizioni del suddetto *transito inoffensivo*, ai sensi del combinato disposto degli artt. 19 c. 2 lett. a) e 21, c. 1, lett. g) della *Convenzione di Montego Bay*. Appare quindi altamente opportuna l'attribuzione dei compiti generali di *law enforcement* al Servizio navale della GdF, che ha assunto il ruolo di unica forza di *polizia in mare* (d.lgs. 19/08/2016, n. 177), fatte salve le attribuzioni assegnate alla *Guardia costiera*. Può infatti avvalersi dello *status di nave da guerra* per il proprio naviglio, quando al comando di ufficiale, oltre ad agire come forza di polizia a competenza generale, attuando altresì le direttive dell'*Autorità di pubblica sicurezza* per la tutela dell'*ordine e della sicurezza pubblica*, oltre a svolgere i compiti istituzionali di *polizia economico-finanziaria* (quindi doganale) che prevedono quindi il contrasto al traffico di stupefacenti.

Bue water Navy è il termine anglosassone, per indicare una *marina d'altura*, che possa svolgere i compiti previsti per la *nave da guerra*, anche negli oceani e a grande distanza dalle proprie basi, a livello globale. Tale caratteristica deve essere posta in relazione alle capacità tecniche e umane che possiede una marina e va riconosciuta, in primis, alla *Marina Militare*, che opera abitualmente missioni di salvataggio e antipirateria nel *Corno d'Africa* e dovunque nel *Mediterraneo*. Solo occasionalmente analoghi compiti vengono svolti anche dalla *Guardia Costiera* e dalla *GdF*, che pure fanno parte delle *Forze Armate* e si sono dotate nel tempo di mezzi performanti e dalle

notevoli caratteristiche nautiche, disponendo di analoghe capacità giuridiche ma non tecniche.

Green water Navy andrebbero quindi correttamente qualificate la G.C. e il *Servizio navale della GdF*, considerando che la maggior parte delle unità sono di limitato tonnellaggio, mentre le loro missioni si svolgono prevalentemente in acque costiere e litoranee, pure se molta parte del bacino del *Mediterraneo* viene attribuito al nostro paese come area SAR.

Brown water Navy è un termine che invece ben s'attaglia alle residue capacità navali della *Polizia di Stato* per il controllo del mare territoriale (art. 2 Codice della navigazione), dei laghi e dei fiumi, anche perché lo stato giuridico di *nave da guerra* non può essere attribuito al suo naviglio, per evidenti motivi di status del personale civile che lo arma. Il *Dipartimento della pubblica sicurezza* emana le direttive per il coordinamento delle missioni, cui sono adibiti i mezzi nautici, che possono utilizzare le ordinarie prerogative dei mezzi di polizia, ma non oltre le acque territoriali.

È dubbia la paternità della frase, messa in bocca all'ammiraglio austriaco *Tegetthoff*, con cui attribuiva la responsabilità della sconfitta di *Lissa* (20/07/1866) agli inetti navarchi italiani, che pure godevano di superiorità nel naviglio: "*Navi di legno comandate da uomini con la testa di ferro hanno sconfitto navi di ferro comandate da uomini con la testa di legno*".

Che un comandante possa fare la nave è incontestabile; orbene, il *Vespucci* ha il fasciame di alluminio, ma la tecnica costruttiva è quella delle navi di legno, così può affermarsi che anche quel veliero ebbe un comandante con la testa di ferro, nella persona dell'ammiraglio *Agostino Straulino*, detto Tino (*Lussinpiccolo*, 1914 – Roma, 2004), tale dal 21/11/1964 al 28/10/1965. Nella *Royal Navy* ancora si narra di quando risalì il *Tamigi* a vela, fino a Londra, ma con lui il *Vespucci* entrò addirittura nella leggenda, quando uscì a vele spiegate dal porto di *Taranto*, attraverso lo stretto canale navigabile, quello del ponte mobile, con pochi metri liberi ai lati dello scafo. Stabili inoltre il record di velocità dell'unità con 14,6 nodi (27,039 km/h).

i - Il barcone si arenò su una secca prossima alla costa di *Steccato di Cutro*, in *Calabria*, durante una tempesta, le cui onde (mare forza 4/5) provocarono il rovesciamento del natante, con la morte di molti migranti che erano a bordo.

ii - È un tipo di barca bialbero, costruita in legno, di origine turca, vocata alla pesca e al carico e quindi molto spaziosa.

iii - Il **Corpo delle Capitanerie di Porto-Guardia Costiera** fa parte della Marina militare ma dipende dalla Forza Armata, ai sensi del *Codice dell'Ordinamento Militare* (COM, art. 132 e ss.), solo per specifiche competenze, prima tra tutte il concorso militare alla «*difesa marittima e costiera*». Lo stesso COM indica le altre missioni che il Corpo svolge per conto di ministeri "civili" come Trasporti (principale ministero di riferimento cui compete la sicurezza della navigazione), Politiche agricole, Transizione ecologica (ex Ambiente).

iv - La *Convenzione di Amburgo* del 1979 sul soccorso marittimo è stata ratificata con l. n. 147/1989, dandovi attuazione con d.P.R. n. 662/1994, che prevede di svolgerlo con mezzi appositamente allestiti ed equipaggi appositamente addestrati. Il *Centro Nazionale di Coordinamento del Soccorso Marittimo* (I.M.R.C.C. - *Italian Maritime Rescue Coordination Centre*) funzio-

nalmente individuato nella *Centrale Operativa del Comando Generale del Corpo delle Capitanerie di porto*, che ha il compito di assicurare l'organizzazione efficiente dei servizi di ricerca e salvataggio, nell'ambito dell'intera regione di interesse italiano sul mare, estesa oltre i confini delle acque territoriali, anche avvalendosi di altri mezzi, inclusi quelli civili, e assicurando la collaborazione internazionale.

v - Ogni Stato controlla le proprie navi di bandiera e rilascia i certificati di sicurezza che le abilitano alla navigazione (*Flag State Control* - FSC). Tale attività assume importanza, se si tiene conto che la responsabilità sulla conformità in materia di sicurezza della navigazione, ricade sullo Stato di bandiera, per l'Italia la Guardia Costiera, indipendentemente dalla certificazione di sicurezza.

iv - **Accordi bilaterali** disciplinano le procedure per il controllo delle navi che battono bandiera diversa di quella dello Stato di approdo (*Port State Control* - PSC); l'attività di *Flag State Control* come quella di *Port State Control* è svolta dalla *Capitaneria di porto - Guardia Costiera*.

vii - La difesa dei porti rientra tra i compiti delle Capitanerie di Porto, in quanto polizia militare ex art. 132 COM (*Codice dell'ordinamento militare* - d.lgs.15/03/2010, n. 66).

viii - La *convenzione di Ginevra sull'alto mare* del 29/04/58 prevede che le navi da guerra (tra cui quelle della GdF) possano "arrestare", per il controllo, navi estere in acque territoriali.

xv - **Le navi hanno diversa condizione giuridica**, esistono: navi private e navi pubbliche, distinte queste ultime tra *navi da guerra* e *navi in servizio governativo*, tra cui quelle in servizio di polizia. Per essere tale una *nave da guerra* deve: appartenere ad una *Forza Armata*; portare i segni distintivi esteriori delle Navi militari della sua Nazionalità (*uso della bandiera navale militare*; *la bandiera di combattimento*; *la stella metallica a cinque punte a prora*, etc); essere posta sotto il comando di un Ufficiale di Marina, mentre l'equipaggio deve soggiacere alla disciplina militare. La *nave da guerra* gode di *extraterritorialità* risultando sottratta a qualsiasi attività di *law enforcement (sovereign immunity)* di uno Stato diverso da quello di bandiera (UNCLOS, artt. 95 e 96), mentre, in alto mare, anche nei confronti di navi mercantili che battano una diversa bandiera, *esercita poteri autoritativi: Diritto di Visita, Diritto di Inseguimento*.

x - Art. 87 della *Conv. sul Diritto del Mare* firmata a *Montego Bay* nel 1982 (rec. I. 2/12/1994, n. 689).

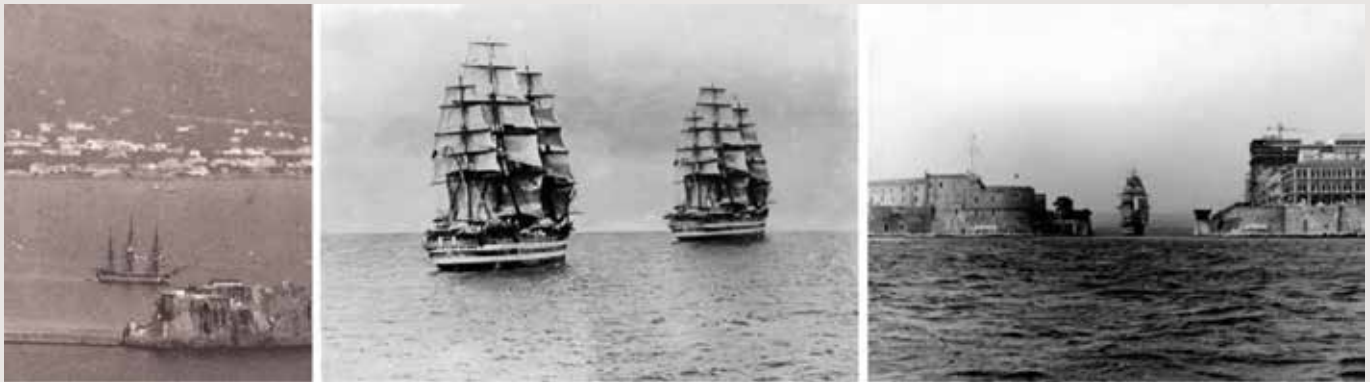
xi - Il passaggio di una nave di diversa nazionalità è considerato pregiudizievole per la pace, il buon ordine e la sicurezza dello Stato costiero se svolge una delle attività elencate nell'art. 192 (*Conv. Montego Bay*), che stabilisce a carico degli Stati l'obbligo di proteggere e preservare l'ambiente marino, conciliando lo stesso con il diritto sovrano di ogni Stato a sfruttare le proprie risorse naturali (art. 193); fa inoltre obbligo cooperare per prevenire l'inquinamento marino.

xii - **La Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare** (*United Nation Convention on the Law of the Sea* - UNCLOS) o di *Montego Bay*, è il principale strumento giuridico internazionale sul diritto del mare, la navigazione e lo sfruttamento delle risorse marine. Prevede l'obbligo generale di proteggere l'ambiente marino e di assicurare che le attività di una Parte contraente siano compatibili con la protezione del mare anche al di là delle acque territoriali.

xiii - **È nave da guerra** una "*motovedetta della GdF, comandata ed equipaggiata da personale militare*", (ma deve essere al comando di un ufficiale, nda) iscritta nel *Ruolo speciale naviglio militare* (art. 6, l. 13/12/1956, n. 1409, *norme per la vigilanza marittima ai fini della repressione del contrabbando dei tabacchi*); quanto precede in ordine all'integrazione della fattispecie di *resistenza o violenza contro nave da guerra* di cui all'art. 1100 del *Codice della Navigazione* (Cass. Sez. 3, n. 9978 del 30.6.1987).

xiv - **Non si configura pirateria** ove gli atti di violenza o predazione siano attuati da una nave ai danni di un'altra nave per *finalità politiche*, ovvero allorquando venga meno "il criterio delle due navi" ("nave pirata contro nave vittima").

xv - Integrato nel *Comando Operativo Aeronavale* (COAN), con sinergia tra componente navale e componente aerea (*Servizio aereo della Guardia di Finanza*), con dipendenza dal Comando Aeronavale Centrale-Roma.



L'Americo Vespucci l'hanno copiata a *Castellammare di Stabia*, ma non è una contraffazione chiarissimo, stavolta anche l'originale era proprio del posto. Tanto deve essere doverosamente premesso, per evitare il solito luogo comune, presentando il veliero a motore che porta il nome del navigatore e cartografo, nato nella Repubblica fiorentina (Firenze, 1454 – Siviglia, 1512), costruito per l'addestramento degli allievi ufficiali dell'Accademia Navale di Livorno. Fu riprogettato e costruito (varo il 22/02/1931) insieme al quasi gemello Cristoforo Colombo (navigano di conserva, foto al centro, fu trasferito all'URSS in conto danni di guerra), dall'ingegnere *Francesco Rotundi*, ten. col. del Genio navale e direttore dei *Regi cantieri navali di Castellammare di Stabia*, riprendendo i progetti del veliero *Monarca* (a sin.), l'ammiraglia della *Real Marina del Regno delle Due Sicilie*.

***Gen. B. (Ris.) della Guardia di Finanza**