



OMI



UNHCR

The UN
Refugee Agency

SOCCORSO IN MARE



Guida a principi e pratiche
da applicarsi a migranti e rifugiati

Introduzione

Il fenomeno dell'arrivo via mare di rifugiati e migranti non è nuovo. Fin dai tempi più antichi, molte persone in tutto il mondo hanno rischiato la propria vita a bordo di navi e altre imbarcazioni, in cerca di lavoro, di migliori condizioni di vita, di opportunità di istruzione o in cerca di protezione internazionale dalla persecuzione o da altre forme di minaccia alla propria vita, libertà o sicurezza, spesso mettendo il proprio destino nelle mani di trafficanti criminali senza scrupoli. L'espressione "boat people" è ormai entrata nel linguaggio corrente, per indicare tutti coloro che viaggiano per mare in simili pericolose condizioni.

I servizi di Ricerca e Soccorso (*Search and Rescue, SAR*) in tutto il mondo fanno affidamento sulle navi – per la maggior parte mercantili e pescherecci – per assistere coloro che si trovano in pericolo in mare. Attualmente, segnali di richiesta di aiuto possono essere trasmessi rapidamente grazie alle tecniche di comunicazione satellitari e terrestri, sia alle autorità incaricate della ricerca e del soccorso che si trovano sulla terraferma, sia ad imbarcazioni che si trovino nelle immediate vicinanze. L'operazione di soccorso può essere rapida e coordinata.

Tuttavia, anche quando l'operazione di soccorso è stata portata a compimento, possono insorgere problemi per ottenere il consenso di uno Stato allo sbarco dei migranti e dei rifugiati, in particolare quando questi non dispongono di un'adeguata documentazione. Nel riconoscere questo problema, gli Stati membri dell'Organizzazione Marittima Internazionale (*International Maritime Organization, IMO*) hanno adottato emendamenti a due importanti convenzioni marittime internazionali che trattano l'argomento¹. Tali modifiche hanno lo scopo di assicurare che all'obbligo del comandante della nave di prestare assistenza faccia da complemento un corrispondente obbligo degli Stati di cooperare nelle situazioni di soccorso, sollevando in tal modo il comandante dalla responsabilità di prendersi cura dei sopravvissuti e di consentire agli individui che vengono soccorsi in mare in simili circostanze di essere prontamente trasferiti in un luogo sicuro.

¹ Si tratta della Convenzione internazionale per la sicurezza della vita in mare del 1974 e della Convenzione sulla ricerca ed il soccorso in mare del 1979. Gli emendamenti sono stati adottati nel maggio 2004 e sono entrati in vigore il 1° luglio 2006.



Questa pubblicazione è stata prodotta congiuntamente dall'Organizzazione Marittima Internazionale (IMO) e dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR). Essa è destinata ai comandanti delle navi, dei pescherecci, agli armatori, alle autorità di governo, alle compagnie assicurative e a tutti gli altri attori coinvolti in situazioni di soccorso in mare. La pubblicazione fornisce linee guida su disposizioni normative e su procedure pratiche, al fine di assicurare il rapido sbarco di persone soccorse in mare e l'adozione di misure mirate a soddisfare le loro necessità specifiche, in particolare nel caso di rifugiati e richiedenti asilo.

Il contesto giuridico

Questa sezione espone gli obblighi e le definizioni rilevanti, così come contenute nel diritto internazionale.

Diritto internazionale marittimo

Obblighi del comandante

Il comandante ha l'obbligo di prestare assistenza a coloro che si trovano in pericolo in mare, senza distinzioni relative alla loro nazionalità, allo status o alle circostanze nelle quali essi vengono trovati. Si tratta di una consuetudine marittima di vecchia data e di un obbligo contemplato dal diritto internazionale. L'adempimento di tale obbligo è essenziale per preservare l'integrità dei servizi di ricerca e soccorso in mare. Tale obbligo si basa, tra gli altri, su due testi fondamentali:

- La **Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982** (Convenzione UNCLOS) dispone che *“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 pericolo di vita;

(b) proceda quanto più velocemente è possibile al soccorso delle persone in pericolo, se viene a conoscenza del loro bisogno di assistenza, nella misura in cui ci si può ragionevolmente aspettare da lui tale iniziativa”. [Art. 98 (1)].

- La **Convenzione internazionale per la sicurezza della vita in mare del 1974** (Convenzione SOLAS) obbliga il

“comandante di una nave che si trovi nella posizione di essere in grado di prestare assistenza, avendo ricevuto informazione² da qualsiasi fonte circa la presenza di persone in pericolo in mare, a procedere con tutta rapidità alla loro assistenza, se possibile informando gli interessati o il servizio di ricerca e soccorso del fatto che la nave sta effettuando tale operazione...” [Capitolo V, Regolamento 33(1)].

² Il termine “segnale” è stato sostituito da “informazione” come parte degli emendamenti del maggio 2004.

Obblighi dei Governi e dei Centri di Coordinamento del soccorso

Diverse convenzioni marittime definiscono gli obblighi, per gli Stati parte, di assicurare l'organizzazione delle comunicazioni di pericolo e del coordinamento nella propria area di responsabilità, nonché del soccorso di persone in pericolo in mare lungo le loro coste:

- La **Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982** (Convenzione UNCLOS) impone ad ogni Stato costiero l'obbligo di

"...promuovere l'istituzione, l'attivazione ed il mantenimento di un adeguato ed effettivo servizio di ricerca e soccorso relativo alla sicurezza in mare e, ove le circostanze lo richiedano, di cooperare a questo scopo attraverso accordi regionali con gli Stati limitrofi". [Art. 98 (2)]

- La **Convenzione internazionale per la sicurezza della vita in mare del 1974** (Convenzione SOLAS) richiede agli Stati parte

"...di garantire che vengano presi gli accordi necessari per le comunicazioni di pericolo e per il coordinamento nella propria area di responsabilità e per il soccorso di persone in pericolo in mare lungo le loro coste. Tali accordi dovranno comprendere l'istituzione, l'attivazione ed il mantenimento di tali strutture di ricerca e soccorso, quando esse vengano ritenute praticabili e necessarie..." (Capitolo V, Regolamento 7)

- La **Convenzione internazionale sulla ricerca e il soccorso in mare del 1979** (Convenzione SAR) obbliga gli Stati parte a

"...garantire che sia prestata assistenza ad ogni persona in pericolo in mare... senza distinzioni relative alla nazionalità o allo status di tale persona o alle circostanze nelle quali tale persona viene trovata" (Capitolo 2.1.10) ed a "[...] fornirle le prime cure mediche o di altro genere ed a trasferirla in un luogo sicuro". (Capitolo 1.3.2)

- Gli **emendamenti alle Convenzioni SOLAS³ e SAR⁴** mirano a preservare l'integrità dei servizi di ricerca e soccorso (SAR), garantendo che le persone in pericolo in mare vengano assistite e, allo stesso tempo, riducendo al minimo gli inconvenienti per la nave che presta assistenza. Essi richiedono agli Stati e alle Parti contraenti di:

- coordinarsi e cooperare per far sì che i comandanti delle navi che prestano assistenza imbarcando persone in difficoltà in mare siano sollevati dai propri obblighi con una minima ulteriore deviazione rispetto alla rotta prevista dalla nave; e di
- organizzare lo sbarco al più presto, per quanto praticabile.

Essi inoltre obbligano i comandanti che hanno imbarcato persone in difficoltà in mare a trattare queste ultime con umanità, compatibilmente con le possibilità della nave.

Al fine di fornire una guida alle autorità di governo ed ai comandanti che si trovano a metter in pratica questi emendamenti, sono state elaborate delle **Linee guida sul trattamento delle persone soccorse in mare⁵**. Esse contengono le seguenti disposizioni:

- il governo responsabile per la regione SAR in cui sono stati recuperati i sopravvissuti è responsabile di fornire un luogo sicuro o di assicurare che tale luogo venga fornito. (para. 2.5)
- Un luogo sicuro è una località dove le operazioni di soccorso si considerano concluse, e dove:
 - la sicurezza dei sopravvissuti o la loro vita non è più minacciata;
 - le necessità umane primarie (come cibo, alloggio e cure mediche) possono essere soddisfatte; e
 - può essere organizzato il trasporto dei sopravvissuti nella destinazione vicina o finale. (para. 6.12)

³ Emendamento dell'art.33 della Convenzione SOLAS.

⁴ Emendamento del Capitolo 3.1.9 della Convenzione SAR.

⁵ Risoluzione MSC.167(78) (adottata nel maggio 2004 dal Comitato Marittimo per la Sicurezza insieme agli emendamenti SAR e SOLAS).



- Sebbene una nave che presta assistenza possa costituire temporaneamente un luogo sicuro, essa dovrebbe essere sollevata da tale responsabilità non appena possano essere intraprese soluzioni alternative. (para. 6.13)
- Lo sbarco di richiedenti asilo e rifugiati recuperati in mare, in territori nei quali la loro vita e la loro libertà sarebbero minacciate, dovrebbe essere evitato. (para. 6.17)
- Ogni operazione e procedura, come l'identificazione e la definizione dello status delle persone soccorse, che vada oltre la fornitura di assistenza alle persone in pericolo, non dovrebbe essere consentita laddove ostacoli la fornitura di tale assistenza o ritardi oltremisura lo sbarco. (para. 6.20)

Diritto internazionale dei rifugiati

Se le persone soccorse in mare rendono nota l'intenzione di chiedere asilo, devono essere applicati i principi fondamentali sanciti nel diritto internazionale dei rifugiati. Il comandante della nave non è responsabile della determinazione dello status delle persone a bordo, ma egli deve comunque essere a conoscenza di tali principi.



La Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati del 1951

definisce come rifugiato una persona che

“temendo a ragione di essere perseguitata per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori del Paese di cui è cittadina⁶ e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese; oppure che, non avendo una cittadinanza e trovandosi fuori del Paese in cui aveva residenza abituale a seguito di siffatti avvenimenti, non può o non vuole tornarvi per il timore di cui sopra”.
[Articolo 1(2)]

e proibisce che il rifugiato o il richiedente asilo

“sia espulso o respinto - in alcun modo – verso le frontiere dei luoghi ove la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a causa della sua razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o delle sue opinioni politiche”
[Articolo 33(1)]⁷.

Ciò si riferisce principalmente al paese dal quale l'individuo è fuggito, ma comprende anche ogni altro territorio dove egli [o ella] si trovi di fronte ad una simile minaccia.

Un richiedente asilo è un individuo che è in cerca di protezione internazionale e sulla cui domanda non è stata ancora presa una decisione finale da parte del paese nel quale essa è stata inoltrata. Non ogni richiedente asilo sarà, al termine della procedura, riconosciuto come rifugiato, ma ogni rifugiato è, inizialmente, un richiedente asilo.

⁶ O, nel caso degli apolidi, il paese nel quale aveva residenza abituale.

⁷ L'obbligo di non rinviare una persona dove vi siano fondate ragioni per ritenere che via sia un reale rischio di danno irreparabile deriva dal diritto internazionale dei diritti umani (ad esempio dagli Articoli 6 e 7 del Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966). La Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti del 1984 proibisce esplicitamente di rinviare una persona nei luoghi in cui vi siano fondate ragioni per ritenere che possa essere in pericolo di essere sottoposta a tortura.



Azione dei Governi e dei Centri di Coordinamento del Soccorso (RCC)

I Centri di Coordinamento del Soccorso svolgono un ruolo importante nell'assicurare l'adozione di misure per la cooperazione ed il coordinamento nell'ambito degli emendamenti alle Convenzioni SAR e SOLAS. Essi hanno necessità di mantenere efficaci programmi operativi e di coordinamento (tra agenzie o piani ed accordi internazionali se necessario), al fine di poter far fronte ad ogni tipologia di situazione di ricerca e soccorso, in particolare:

- ✓ operazioni di recupero;
- ✓ sbarco delle persone soccorse dalla nave;
- ✓ trasporto dei sopravvissuti in un luogo sicuro;
- ✓ accordi con altri enti (come, ad esempio, le dogane, le autorità responsabili dell'immigrazione e dei controlli alla frontiera, l'armatore o lo Stato di bandiera), mentre le persone soccorse si trovano ancora a bordo della nave che sta prestando assistenza, senza distinzioni relative alla nazionalità, allo status dei sopravvissuti o alle circostanze nelle quali sono stati trovati; ciò comprende il sostentamento temporaneo alle persone soccorse nel periodo in cui vengono svolte tali attività; e
- ✓ misure finalizzate a sollevare la nave da tali responsabilità, nel più breve tempo possibile, per evitare indebiti ritardi, oneri finanziari o altre difficoltà derivanti dall'aver assistito le persone soccorse in mare.

Informazioni su organizzazioni internazionali e contatti utili

- ➔ **L'Organizzazione Marittima Internazionale** (*International Maritime Organization, IMO*) fornisce attrezzatura per la cooperazione tra i Governi o regolamenti e pratiche tecniche che riguardano la navigazione finalizzata al commercio internazionale, e facilita l'adozione dei più alti standard praticabili in materie quali la sicurezza in mare.
www.imo.org
(per informazioni dettagliate sui Centri di Coordinamento del Soccorso, cliccare su "Circulars" e "GMDSS").
Tel.: +44 207 735 7611.
- ➔ **L'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati** (*United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR*) fornisce protezione internazionale e assistenza a rifugiati, apolidi e ad altre categorie di persone che rientrano nel mandato dell'Agenzia. L'UNHCR può essere contattato al seguente numero:
+41 22 739 8111 (ufficio centrale a Ginevra); +39 06 802121 (ufficio regionale in Italia).
www.unhcr.org e www.unhcr.it
- ➔ **L'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani** (*Office of the High Commissioner for Human Rights, OHCHR*) promuove la ratifica universale e l'implementazione dei trattati sui diritti umani e garantisce la concreta attuazione delle norme sui diritti umani universalmente riconosciute.
www.ohchr.org
- ➔ **L'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni** (*International Organization for Migration, IOM*) si ispira al principio secondo il quale le migrazioni che hanno luogo in modo umano e ordinato procurano beneficio tanto ai migranti quanto alle società e agisce, in collaborazione con i suoi partner all'interno della comunità internazionale, per contribuire alla gestione dei flussi migratori, promuove la comprensione del fenomeno migratorio e sostenere la dignità e il benessere dei migranti.
www.iom.int
- ➔ **L'Ufficio delle Nazioni Unite su droga e crimine** (*United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC*) si occupa di questioni relative alla criminalità organizzata transnazionale e contrasta i reati di tratta e traffico di migranti.
www.unodc.org
- ➔ **L'Ufficio per gli affari legali (Office of Legal Affairs, OLA) / Divisione per gli affari del mare e per il diritto del mare** promuove una più ampia adesione alla Convenzione UNCLOS e assiste gli Stati nell'applicazione uniforme e coerente di tale strumento normativo nonché nell'efficace attuazione delle sue disposizioni.
www.un.org/depts/los