



REPUBBLICA ITALIANA
IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

TRIBUNALE ORDINARIO DI RAGUSA
SEZIONE CIVILE

Il Tribunale di Ragusa, nella persona della dott.ssa Rosanna Scollo, Giudice della sezione civile, ha emesso la seguente

S E N T E N Z A

nella causa civile iscritta al n. 1887/2025 R.G., avente ad oggetto: altre controversie di diritto amministrativo,

PROMOSSA DA

Società Sea-Eye 5 UG, con sede legale in Michaelisstrasse 24, 20459, Hamburg (c/o Rohden Bereederung GmbH & Co. KG) (GERMANIA), in persona del procuratore Avv. stab. Ulrich Robert Stege, nato a Freiberg (Germania) il 13.12.1973, residente in Via Ferdinando Bocca 11, 10132



Torino (Italia), giusta procura notarile conferita dal legale rappresentante, Sig. Gorden Isler, nato in Frankfurt an der Oder (Germania) il 28.05.1982, proprietaria e armatrice della nave Sea Eye 5, rappresentata e difesa, sia congiuntamente che disgiuntamente, dall'Avv. Stab. Ulrich Robert Stege e dall'Avv. Dario Belluccio, giusta procura in atti, e **JOSEP LUCCHETTI LORENTE**, nato a La Bisbal d'Emporda (Spagna) il dì 11.2.1984, in qualità di comandante *pro tempore* della Sea Eye 5, rappresentato e difeso dagli Avv.ti Ulrich Robert Stege e Dario Belluccio, nonché dall'Avv. Marco Comitini, giusta procura in atti

RICORRENTI OPPONENTI

E

MINISTERO DELL'INTERNO UFFICIO DEL GOVERNO - PREFETTURA DI RAGUSA (80003310887), in persona del Ministro p.t., rappresentato e difeso *ex lege* dall'Avvocatura dello Stato di Catania, presso i cui uffici, in via Vecchia Ognina n. 149, è elettivamente domiciliato

RESISTENTE OPPOSTO

IN FATTO E IN DIRITTO



Con atto di ricorso, depositato il giorno 1.7.2025, le parti oppponenti impugnavano il provvedimento di fermo amministrativo per giorni venti, emesso dalla Prefettura di Ragusa (n. 0047710 del 19.6.2025), e ogni atto consequenziale o presupposto, per i seguenti motivi:

1. Violazione dell'art. 1, comma 2-quater e comma 2 sexies, D.L. 130/2020, per avere la Prefettura irrogato la sola sanzione accessoria, mentre avrebbe dovuto irrogare entro cinque giorni dal 16.6.2025 anche la sanzione principale, mediante ordinanza-ingiunzione.
2. Violazione degli obblighi di motivazione anche in merito alla quantificazione della durata del fermo e violazione del principio di proporzionalità della sanzione.
3. Violazione dell'art. 1 comma 2-bis lett. c) e del comma 2-sexies, primo periodo, del D.L. 130/2020, per mancato coinvolgimento "immediato" delle autorità libiche. Erroneità della contestazione, carenza di potere e di giurisdizione e, comunque, applicazione dell'art. 4, L. 689/81, sostenendo che le autorità italiane non avevano potere, né giurisdizione, per sanzionare il comportamento avvenuto in acque internazionali (dunque fuori dalla giurisdizione tanto italiana quanto anche libica) di una nave che batteva bandiera straniera, in quanto il comandante di tale nave, in alto mare, era soggetto alla sola legge dello Stato di bandiera, e la Sea-Eye 5 aveva costantemente tenuto informati i centri di coordinamento del soccorso,



che avrebbero potuto fornire un supporto al coordinamento e alle stesse operazioni di soccorso, considerato che l'obbligo del Comandante era solo quello di fornire le migliori informazioni possibili ai competenti MRCC, i quali, invece, dovevano provvedere a fornire assistenza secondo un principio di leale cooperazione.

4. Violazione dell'art. 1, comma 2 sexies, per non avere il Comandante fornito le informazioni richieste dall'Autorità nazionale per la ricerca e il soccorso in mare, e non essersi uniformato alle indicazioni ricevute, affermando che – al contrario – il Comandante aveva fornito tutte le informazioni richieste, ma che tali informazioni erano state deliberatamente ignorate dalle autorità italiane, attraverso una condotta incomprensibile, che aveva comportato l'organizzazione di ben due porti di sbarco (Taranto e Pozzallo), invece che uno solo (quello di Pozzallo).

5. Violazione dell'art. 1 c. 2 bis lett. d) D.L. 1/2023, e comma 2 sexies, primo periodo. Art. 34 convenzione Solas. Travisamento dei fatti e carenza di istruttoria, rimarcando che il comandante aveva eseguito tutti gli ordini impartiti dalle autorità, limitandosi a far presente che alcune delle richieste formulate (distinguere i vulnerabili dai non vulnerabili, e differenziare il porto di sbarco) erano impossibili da realizzare, o comunque pericolose, dato il concreto assetto a bordo e, dunque, incompatibili con la necessità di garantire la sicurezza a bordo.



Per i superiori motivi, previamente formulata istanza cautelare di sospensione dell'efficacia del provvedimento di fermo amministrativo, e affidamento in custodia della Sea-Eye 5, disposto dalla Prefettura di Ragusa per giorni venti, nel merito chiedevano annullarsi/revocarsi il predetto provvedimento di fermo amministrativo e affidamento in custodia della "Sea-Eye 5", e ogni atto presupposto e/o consequenziale; in subordine, rimodularsi la sanzione irrogata nel minimo previsto dalla legge. Il tutto con vittoria di spese e compensi.

Con atto depositato in data 29.10.2025 si costituiva in giudizio il Ministero dell'Interno - Prefettura di Ragusa U.T.G., il quale resisteva all'opposizione, chiedendone il rigetto, poiché infondata in fatto e in diritto.

Ciò premesso, va anzitutto rigettato il primo motivo di opposizione, relativo alla presunta violazione dell'art. 1, comma 2-quater, e comma 2 sexies, D.L. 130/2020.

Ed invero, in primo luogo, lo stesso verbale n.42/2025, dopo aver comminato la sanzione pecuniaria principale nella misura ridotta di € 3.333,00 (pari a 1/3 del massimo edittale), avvisava la parte che aveva termine di 60 giorni per il pagamento in tale misura, a norma dell'art. 16, comma 1, L. 689/1981, trascorso inutilmente il quale sarebbe stato trasmesso, ai sensi dell'art. 17 L.n. 689/81, il rapporto all'Autorità



competente (il Prefetto di Ragusa), la quale avrebbe proceduto solo allora all'emissione dell'ordinanza - ingiunzione.

Tale termine, al momento dell'emanazione del provvedimento confermativo del fermo (che per legge deve avvenire entro cinque giorni dalla notifica del fermo), non era ancora spirato, tanto che il provvedimento prefettizio si limitava – in questa fase – a prendere atto della sanzione già irrogata, per cui la parte era ammessa al pagamento in misura ridotta.

D'altra parte, la correttezza dell'iter procedimentale seguito si evince anche dal tenore letterale dell'art. 18 – rubricato Ordinanza-ingiunzione – , secondo il quale *“Entro il termine di trenta giorni dalla data della contestazione o notificazione della violazione, gli interessati possono far pervenire all'autorità competente a ricevere il rapporto a norma dell'articolo 17 scritti difensivi e documenti e possono chiedere di essere sentiti dalla medesima autorità.*

L'autorità competente, sentiti gli interessati, ove questi ne abbiano fatto richiesta, ed esaminati i documenti inviati e gli argomenti esposti negli scritti difensivi, se ritiene fondato l'accertamento, determina, con ordinanza motivata, la somma dovuta per la violazione e ne ingiunge il pagamento, insieme con le spese, all'autore della violazione ed alle persone che vi sono obbligate solidalmente; altrimenti emette ordinanza motivata di archiviazione degli atti comunicandola integralmente all'organo che ha redatto il rapporto”.



A fronte di quanto sopra, il primo motivo di ricorso si palesa infondato, e va respinto.

Va rigettato anche il motivo di opposizione relativo alla violazione degli obblighi di motivazione, anche in merito alla quantificazione della durata del fermo e alla violazione del principio di proporzionalità della sanzione, dal momento che in seno al provvedimento risultano enunciate le norme violate, chiaramente enucleati i fatti posti a base del provvedimento, e viene specificato testualmente che l'irrogazione della sanzione accessoria, nella misura massima prevista dalla legge, è giustificata dalla gravità e reiterazione delle violazioni contestate, nuovamente elencate a pagina 3 del provvedimento di fermo.

Non meritevole di accoglimento è altresì il motivo di opposizione relativo alla presunta carenza di giurisdizione e di potere delle Autorità Italiane sulla nave battente bandiera tedesca.

In particolare, la ricorrente richiama la Convenzione Unclos – United Nation Convention on the Law Of the Sea, cd. Convenzione di Montego Bay, conclusa a New York il 10 dicembre 1982, ai sensi della quale *Nessuno Stato può legittimamente pretendere di assoggettare alla propria sovranità alcuna parte dell'alto mare* (art. 89), poiché le navi battono la bandiera di un solo Stato e, salvo casi eccezionali specificamente previsti da trattati internazionali o dalla presente



Convenzione, nell'alto mare sono sottoposte alla sua giurisdizione esclusiva.

Senonché, va osservato che il principio della giurisdizione esclusiva dello Stato di bandiera nell'alto mare deve essere coordinato con i limiti che la stessa Convenzione di Montego Bay del 1982 pone al diritto di passaggio inoffensivo nel mare territoriale.

Inoltre, va precisato che le norme coinvolte non sanzionano fatti illeciti avvenuti in alto mare, e rimasti privi di contatti con il territorio nazionale e con gli interessi dello Stato, bensì condotte le quali, pur iniziate in un'area estranea alla giurisdizione nazionale, essendo proseguite nel mare territoriale fino all'approdo e allo sbarco in porto, divengono giuridicamente rilevanti per l'ordinamento interno.

Allo stesso modo, oggetto materiale dell'illecito non è il salvataggio – che costituisce adempimento di un dovere secondo il diritto internazionale e le leggi dello Stato e, di per sé, non può essere punito da alcun ordinamento – bensì il mancato rispetto di regole legate a profili certamente rientranti nella competenza dello Stato costiero, quali la polizia marittima, il controllo dei flussi migratori, le procedure di asilo, e non da ultimo la sicurezza della navigazione.



Il diritto internazionale del mare, infatti, richiede di soccorrere chi sia in pericolo in mare, ma non autorizza tale attività a prescindere da qualsiasi condizione legale o di sicurezza.

L'art. 98 afferma che il comandante è tenuto al soccorso *“nei limiti in cui sia possibile senza mettere a rischio la sicurezza della propria nave”* e *“alle condizioni cui può essergli ragionevolmente richiesto in base alle sue possibilità”*, con ciò richiamando il rispetto delle regole, tecniche e giuridiche, della navigazione e delle prescrizioni impartite dal centro di coordinamento competente.

Ne discende che, una volta sbarcate le persone soccorse, l'autorità dello Stato costiero potrà verificare e sindacare tanto la loro condizione giuridica di regolarità sul territorio nazionale, quanto la conformità alla legge delle operazioni condotte dal comandante.

Il criterio di collegamento tra il fatto contestato e il territorio dello Stato è dato dal contatto tra la nave e il Centro di coordinamento del soccorso marittimo italiano (ITMRCC), e dal susseguente ingresso nel mare territoriale, a prescindere dal luogo in cui sia avvenuto l'intervento di soccorso e da eventuali contatti (precedenti o successivi) con MRCC di altri Stati.

Nel caso in esame, la nave ha richiesto l'assegnazione del POS, ai sensi della Convenzione SAR, tra le altre, all'autorità marittima italiana, in tal



modo apertamente dichiarando di entrare nel mare territoriale per raggiungere un porto dello Stato, dove sbarcare le persone salvate.

Così agendo, il comandante della nave si è assoggettato alle norme italiane, almeno sotto gli aspetti per cui l'art. 19, par. 2 della Convenzione Unclos fa salva la giurisdizione dello Stato costiero, tra i quali, appunto, l'immigrazione e la polizia delle frontiere marittime.

Il fatto, allora, pur avvenuto in alto mare, diviene rilevante per l'ordinamento giuridico italiano in ragione delle conseguenze che esso eventualmente produce per la comunità nazionale e gli interessi statali, ritenuti meritevoli di tutela dallo stesso diritto internazionale, giacché, diversamente opinando, si negherebbe il potere dello Stato di accertare e sanzionare eventuali fatti illeciti (abbiano essi, nell'ordinamento interno, natura penale o amministrativa), relativi ad attività vietate dalla legge, sol perché iniziati in una zona di mare extraterritoriale, sebbene conclusisi nel territorio dello Stato.

Depongono in tal senso anche i principi elaborati dalla giurisprudenza penale in relazione all'art. 6 c.p., che consentono di radicare la giurisdizione italiana quando almeno una frazione dell'evento o della condotta si sia svolta nel territorio dello Stato, che include il mare territoriale, e che risultano estendibili anche alla materia delle sanzioni amministrative, consentendo, di conseguenza, di ritenere sussistente la



competenza dell'autorità amministrativa italiana e la giurisdizione del Giudice adito.

Tanto preliminarmente chiarito, l'opposizione è comunque fondata nel merito, deponendo i restanti motivi di opposizione – sinteticamente indicati – nel senso dell'accoglimento della stessa.

È principio unanimemente acquisito, nonché tradotto in norma positiva (art. 6, comma 11, D.Lgs. n. 150/2011), quello secondo cui, nei giudizi di opposizione a sanzione amministrativa, l'onere di dimostrare l'effettiva consumazione dell'illecito amministrativo, ove il fatto sia contestato, gravi integralmente sull'Autorità amministrativa irrogante ai sensi dell'art 2697 c.c. (*“Nel giudizio di opposizione a sanzione amministrativa, l'onere di allegazione è a carico dell'opponente, mentre quello probatorio soggiace alla regola ordinaria ex art. 2697 c.c.; pertanto, grava sulla P.A., quale attore sostanziale, la prova dei fatti costitutivi della sua pretesa, e non sull'opponente, che li abbia contestati, quella della loro inesistenza, dovendo, invece, quest'ultimo dimostrare le sole circostanze negative contrapposte a quelle allegare dall'amministrazione”* in tal senso, ex plurimis, Cass., Sez. 2, Ord. n. 30148 del 22.11.2024).

Orbene, l'onere in questione non può dirsi assolto nel caso di specie, alla stregua dell'istruttoria espletata, sostanzialmente consistita



nell'acquisizione della documentazione versata in atti da entrambe le parti.

Seguendo un ordine di priorità logica nell'esame delle violazioni contestate, si assume la violazione dell'art. 1, comma 2 bis, lett. c) del D.L. 130/2020, conv. in L. 173/2020, come da ultimo modificato, per non avere S.E. tempestivamente interpellato, ai fini dell'assegnazione del POS, l'autorità territorialmente competente.

La citata norma così prevede: *“comma 2-bis. Le disposizioni del comma 2 non si applicano nelle ipotesi di operazioni di soccorso immediatamente comunicate al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo nella cui area di responsabilità si svolge l'evento e allo Stato di bandiera ed effettuate nel rispetto delle indicazioni delle predette autorità, emesse sulla base degli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di diritto del mare, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e delle norme nazionali, internazionali ed europee in materia di diritto di asilo, fermo restando quanto previsto dal Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria, reso esecutivo dalla legge 16 marzo 2006, n. 146. Ai fini del presente comma devono ricorrere congiuntamente le seguenti*



condizioni: (...) c) è stata richiesta, nell'immediatezza dell'evento, l'assegnazione del porto di sbarco".

In proposito, si segnala che – dalla copiosa documentazione versata in atti – si evince chiaramente che alle autorità libiche sono state inviate esattamente le medesime e-mail di segnalazione dell'evento immigrazione n. 989 IMM del 14.6.2025 inviate alle autorità italiane.

Mail alle quali, tuttavia, le autorità libiche non hanno mai dato risposta.

L'invio di corrispondenza alle autorità libiche è cessato solamente nel momento in cui l'autorità italiana, rispondendo, ha assunto di fatto il coordinamento delle operazioni di soccorso.

È lo stesso comandante che, a un certo punto delle comunicazioni, fa pure presente all'autorità italiana che un'imbarcazione libica si era a lui avvicinata, ma che comunque questa era rimasta inerte, senza agire o intervenire in alcun modo.

Tali dichiarazioni, supportate dalla documentazione prodotta, non trovano alcuna smentita da parte dell'Amministrazione, la quale, in particolare, non ha provato né che l'Autorità libica, il 14 giugno 2025 (data della prima segnalazione di un natante in distress), abbia dato indicazioni di sorta alla Sea Eye 5, cui quest'ultima, in persona del suo Comandante, non si sarebbe attenuta, né che l'Autorità libica abbia dato qualsivoglia risposta alle segnalazioni che, viceversa, la Sea Eye 5 le aveva inviato, come documentato in atti.



Peraltro, la stessa ricostruzione cronologica degli eventi fornita dall'Amministrazione (cfr. doc. 2 di parte resistente) dà conto del fatto che MRCC ROMA, alle ore 18:34 del 14.6.2025, inviava una e-mail a LIBYAN NAVY e LIBYAN COAST GUARD, mentre nulla dice in merito a eventuali risposte mai fornite dall'autorità libica.

L'Autorità libica, per quanto si evince dagli atti di causa, è rimasta del tutto inerte, rispetto ad ogni forma di comunicazione ricevuta da parte sia di Sea Eye 5 che di IMRCC ROMA.

Quanto emerge, infatti, è che l'autorità libica, pur interpellata, non soltanto non ha fornito prescrizioni di sorta, ma, ancor prima, non ha affatto assunto il coordinamento delle operazioni di salvataggio, nonostante sia stata tempestivamente contattata da Sea Eye 5, come tutta la documentazione in atti, in effetti, dimostra.

Dalla documentazione prodotta risulta che solo ITMRCC ha – di fatto – assunto il coordinamento delle operazioni di salvataggio, portandole poi a termine fino allo sbarco.

Si possono congiuntamente esaminare le altre due violazioni contestate, relative all'art. 1, comma 2 sexies, e all'art. 1, comma 2 bis, lett. D), del medesimo D.L. 130/2020, conv. in L. 173/2020, come da ultimo modificato, per non avere il Comandante fornito le informazioni richieste dall'Autorità nazionale, per non essersi uniformato alle indicazioni



ricevute e per non aver raggiunto senza ritardo il porto di Taranto, individuato come Place of safety (POS) dalle competenti autorità.

Anche sotto tale profilo l'opposizione appare infondata, atteso che, da una mera consultazione della documentazione prodotta, risulta che il Comandante ha sempre dato risposta ad ogni richiesta che gli veniva rivolta da IMRCC.

Semplicemente, non è stato in grado – in base alle proprie competenze, per la gravità della situazione esistente a bordo – di rispondere alla richiesta di selezione delle persone maggiormente vulnerabili, limitandosi a riferire di non essere in grado di selezionare le persone in condizioni di maggiore vulnerabilità, per l'elevato numero delle persone a bordo (ben 62), e per le gravissime condizioni in cui le stesse versavano, sia fisiche che psicologiche.

Si citi, a titolo meramente esemplificativo, la mail del 15.6.2025 delle ore 00:20 (ma cfr. anche doc. 12-20), nella quale il Comandante ribadisce l'esistenza di una gravissima situazione a bordo, per la presenza di persone ustionate, disidratate, in ipotermia e con bruciature e inalazioni da carburante. Non ultima la circostanza che i naufraghi si trovavano in mare da oltre 48h.

D'altra parte, la grave situazione medica esistente a bordo è ulteriormente riceve ulteriore conferma anche dalle due MEDEAVC resesi necessarie.



Né, ancora, l'amministrazione ha dato prova del fatto che le persone salvate, una volta sbarcate, non versavano nelle condizioni dichiarate dal Comandante.

Inoltre, quanto alla seconda contestazione, si specifica nella stessa mail, e pure in varie altre occasioni, che la difficoltà della situazione era resa ancor più gravosa – oltre che dalle condizioni delle persone a bordo – anche dalla carenza d'acqua (non quella potabile offerta), occorrente per tutte le ulteriori esigenze, sanitarie e di navigazione, che contribuiva a determinare l'impossibilità di raggiungere il porto di Taranto, inizialmente assegnato, troppo distante.

Pertanto, è stato solo a seguito del dialogo intercorso tra le parti, a fronte delle difficoltà ed esigenze palesate dal Comandante, che IMRCC provvedeva ad assegnare il più vicino porto di Pozzallo, alle ore 19:42 del 15.6.2025, porto che la Sea Eye 5 raggiungeva solo dopo essere stata a ciò espressamente autorizzata, senza contravvenire ad alcuna delle indicazioni ricevute.

Si ritiene, pertanto, in relazione alla violazione dell'art. 1, comma 2 bis., Lett. D), D.L. 130/2020, come da ultimo modificato, che il mancato raggiungimento del porto di Taranto non sia stato frutto di una ingiustificata disobbedienza alle indicazioni impartite, bensì il frutto delle comunicazioni intercorse tra la nave e l'autorità italiana, nell'ambito



dell'attività di coordinamento delle operazioni di salvataggio da quest'ultima, di fatto, espletata.

Infine, con riferimento alla violazione dell'art. 1, comma 2 sexies, D.L. 130/2020, come da ultimo modificato, a fronte del copioso scambio di comunicazioni documentato in atti, e in assenza di evidenze del contrario, o della falsità delle dichiarazioni rese dal comandante, la contestazione secondo cui Sea Eye 5 non avrebbe fornito le informazioni richieste, e avrebbe rifiutato di uniformarsi alle indicazioni ricevute, in merito al raggiungimento del porto di Taranto e/o alla selezione delle sole persone vulnerabili, non appare corretta.

Ciò, infatti, equivarrebbe ad affermare che il Comandante di una nave – l'unico ad avere esperienza diretta e ravvicinata della complessiva situazione di bordo – non avrebbe la possibilità di palesare le concrete difficoltà pratiche di eseguire una data indicazione, e che, nell'ambito dell'attività di coordinamento, lo stesso sarebbe costretto ad eseguire passivamente le indicazioni ricevute, senza la possibilità di un dialogo in contraddittorio che gli consentirebbe di condurre a termine le operazioni di salvataggio in sicurezza, ossia senza dover necessariamente mettere in pericolo la vita propria, dell'equipaggio e dei naufraghi salvati.

Tale ricostruzione non sarebbe plausibile.

In conclusione, la condotta tenuta nella fattispecie dal natante Sea Eye 5 risulta conforme alla normativa vigente, non essendosi la nave



arbitrariamente rifiutata di fornire informazioni o di osservare indicazioni, bensì essendosi essa limitata a rappresentare la situazione concreta.

Sono pertanto ravvisabili delle ragioni sufficienti per l'accoglimento della proposta opposizione.

Le spese di lite seguono la soccombenza, e vengono liquidate come in dispositivo, tenuto conto del valore della controversia.

P.Q.M.

Il Tribunale di Ragusa, definitivamente pronunciando nella causa civile iscritta al n. 1887/2025 R.G., ogni diversa istanza, deduzione ed eccezione disattesa e respinta, così provvede:

accoglie l'opposizione proposta dalla **Società Sea-Eye 5 UG** e da **JOSEP LUCCHETTI LORENTE**, e, per l'effetto, annulla il provvedimento di fermo emesso dalla Prefettura di Ragusa il 19.6.2025, prot. n. 0047710, nonché il presupposto verbale n. 42/2025 del 16.6.2025, e ogni altro atto eventualmente conseguente;

condanna il Ministero dell'Interno - Ufficio del Governo Prefettura di Ragusa al pagamento delle spese di lite, in favore della parte opponente,



che liquida in € 518,00 per spese vive, ed € 2.000,00 per compensi, oltre spese generali, iva e cpa come per legge.

Così deciso, in Ragusa il 06.03.2026.

Il Giudice

dott.ssa Rosanna Scollo

