

Cristina Cattaneo  
Marilisa D'Amico

# I DIRITTI ANNEGATI

I morti senza nome  
del Mediterraneo

Prefazione di  
Vittorio Piscitelli

FrancoAngeli

IDN  
I DIRITTI  
NEGATI

COLLANA DIRETTA DA  
MARILISA D'AMICO  
GUSTAVO ZAGREBELSKY

## Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



**Coordinamento editoriale:** Francesca Biondi (Università di Milano), Valeria Marcenò (Università di Torino)

**Redazione:** *Benedetta Liberali (Università di Milano), Costanza Nardocci (Università di Milano), Francesco Pallante (Università di Torino), Mia Caielli (Università di Torino).*

**Comitato scientifico:** *Gaetano Azzariti (Università di Roma La Sapienza), Bianca Beccalli (Università di Milano), Mauro Barberis (Università di Trieste), Giuditta Brunelli (Università di Ferrara), Eva Cantarella (Università di Milano), Emilio Dolcini (Università di Milano), Yasmine Ergas (Columbia University), Alessandra Facchi (Università degli Studi di Milano), Luigi Ferrajoli (Università Roma Tre), Marcello Flores d'Arcais (Università di Siena), Maurizio Fioravanti (Università di Firenze), Enrico Grosso (Università di Torino), Andrea Pugiotto (Università di Ferrara), Marco Ruotolo (Università degli Studi Roma Tre), Francesca Zajczyk (Università di Milano-Bicocca).*

I diritti umani non sono astratte prove di sentimentalismo umanitario. Hanno, dalla loro parte, grandi visioni del mondo e concezioni filosofiche. Ma queste non sarebbero che esercitazioni o elucubrazioni teoriche se non si fossero incarnate in potenti movimenti sociali di rivendicazione di libertà e giustizia.

Si è trattato d'una storia plurisecolare della libertà come liberazione. I suoi protagonisti concreti sono state le forze di coloro che stavano al basso della piramide sociale, non avendo, quelli che stavano in alto, bisogno di diritti, poiché a loro bastavano i poteri. Si è trattato anche della storia dell'uguaglianza. Senza uguaglianza, infatti, i diritti cambiano natura: per coloro che stanno in alto, diventano privilegi e, per quelli che stanno in basso, carità; ciò che è giustizia per i primi è ingiustizia per i secondi; la solidarietà si trasforma in invidia sociale; le istituzioni, da luoghi di protezione e integrazione, diventano strumenti di oppressione e divisione. Senza uguaglianza, il regime dei diritti – la democrazia – diventa oligarchia: i diritti di partecipazione politica diventano armi nelle mani di gruppi potere, e i diritti sociali diventano concessioni condizionate al beneplacito di chi è nelle condizioni di poterne fare meno. Di questa funzione emancipatrice dei diritti umani si è in gran parte persa la consapevolezza. E ciò è potuto accadere proprio in conseguenza della loro diffusione, che ha messo in secondo piano il loro diverso significato, e ne ha fatto perdere la forza contestatrice delle situazioni e delle istituzioni della disuguaglianza. Oggi, però, di fronte al riapparire di profonde divisioni e di gravi discriminazioni nelle compagini umane, derivanti da cause complesse, occorre riprendere i discorsi sui diritti rimettendo in primo piano il loro significato originario.

Questa è la prospettiva della Collana di studi che si propone: un approfondimento dello studio dei diritti umani nelle situazioni della vita in cui singoli individui e gruppi sociali (detenuti, ammalati, portatori di handicap, emigrati, minoranze d'ogni genere) soffrono discriminazioni a causa delle loro particolarità individuali e della loro posizione nella organizzazione sociale.

La Collana comprende distinti contributi scientifici suddivisi in tre sezioni: atti di seminari e convegni (ATTI), raccolte di materiali e commenti all'ordinamento e alle novità legislative (FATTI) e studi monografici (SAGGI).

*Tutti i volumi pubblicati saranno sottoposti a un processo di peer review che ne attesta la validità scientifica.*

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it) e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e.mail le segnalazioni delle novità o scrivere, inviando il loro indirizzo, a “FrancoAngeli, viale Monza 106, 20127 Milano”.

Cristina Cattaneo  
Marilisa D'Amico

# I DIRITTI ANNEGATI

I morti senza nome  
del Mediterraneo

Prefazione di  
Vittorio Piscitelli

IDN  
I DIRITTI  
NEGATI

**FrancoAngeli**

Copyright © 2016 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

*L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito [www.francoangeli.it](http://www.francoangeli.it).*

## PREMESSA ALLA COLLANA “I DIRITTI NEGATI”

*Con il volume “I diritti annegati. I morti senza nome del Mediterraneo” abbiamo deciso di inaugurare la collana i “I diritti negati”; un progetto editoriale e scientifico che ha l’ambizione di proporre angoli di osservazione non tradizionali sul tema dei diritti fondamentali in Italia e nel mondo, con particolare attenzione alla condizione degli “ultimi”.*

*Abbiamo immaginato, infatti, di dare spazio ad un’ampia riflessione sul tema dei diritti, tentando di rispondere ai più problematici interrogativi posti dalla vita reale, in tutte quelle situazioni di disagio e di sofferenza in cui i diritti fondamentali sono, per l’appunto, spesso “negati”.*

*Sul piano metodologico, la collana si caratterizza per la scelta di un approccio interdisciplinare, indispensabile per affrontare, non solo da un punto di vista teorico, i casi più gravi di “negazione” dei diritti.*

*La scelta di inaugurare la collana con “I diritti annegati”, nato dalla collaborazione di due team di ricerca dell’Università degli Studi di Milano, si dimostra, in questo senso, particolarmente coerente. Il volume affronta, infatti, alcune tra le più drammatiche questioni connesse al fenomeno delle migrazioni nel Mediterraneo, interrogandosi, in particolare, sulla condizione e sui diritti di coloro che perdono la vita nelle acque del Canale di Sicilia. Un tema in parte inedito per i giuristi, spesso influenzati dalla convinzione che solo i “vivi” hanno capacità giuridica, e sono quindi titolari di diritti fondamentali, ma che, invece, pone molteplici problematiche direttamente connesse alla garanzia dei diritti umani ed al rispetto della dignità umana.*

*I diritti annegati si propone come “volume 0” della collana, cogliendo lo spirito e rispecchiando gli intenti che ci siamo proposti nel dare avvio a questo progetto.*

Marilisa D’Amico e Gustavo Zagrebelsky



# INDICE

<b>Prefazione</b> , di <i>Vittorio Piscitelli</i>	pag.	9
<b>Introduzione. I morti senza nome del Mediterraneo: profili multidisciplinari</b>	»	11
1. Il punto di vista del giurista, di <i>Marilisa D'Amico</i>	»	11
2. Il punto di vista del medico legale, di <i>Cristina Cattaneo</i>	»	18
<b>1. Le statistiche: il tragico quadro di vivi e morti</b> , di <i>Daniele Gibelli e Francesca Magli</i>	»	27
1. Numero di arrivi	»	27
2. Richieste di asilo	»	29
3. Numero di migranti deceduti	»	30
<b>2. I diritti dei migranti scomparsi e dei loro familiari: profili di diritto interno e sovranazionale</b> , di <i>Stefano Bissaro, Sara Carnovali, Michele Grassi e Cecilia Siccardi</i>	»	35
1. Premessa	»	35
2. I tragici naufragi dei migranti e il ruolo dell'autorità giudiziaria italiana. I drammatici naufragi dell'ottobre 2013 e dell'aprile 2015	»	36
2.1. (Segue): medesime tragedie, intervento diverso	»	38
2.2. Il recupero e l'identificazione dei migranti scomparsi: il ruolo dell'autorità giudiziaria	»	41
3. I diritti dei morti e dei loro familiari nel diritto internazionale	»	48
3.1. La tutela dei morti e dei loro familiari: il contesto giuridico di riferimento	»	48

3.2. Il trattamento dei morti nel diritto internazionale	pag. 50
3.3. I diritti fondamentali delle famiglie dei migranti morti nel Mediterraneo nel diritto internazionale dei diritti umani	» 53
3.3.1. Il diritto delle famiglie a conoscere il destino dei loro cari: “ <i>the right to know</i> ”	» 55
3.3.2. “ <i>The right to know</i> ” nell’attività del Consiglio d’Europa e nella giurisprudenza della Corte europea dei Diritti dell’Uomo	» 58
3.4. I naufragi del Mediterraneo: come garantire la dignità dei morti e i diritti delle loro famiglie?	» 61
4. Gli strumenti giuridici di raccolta dati <i>ante e post mortem</i>	» 64
4.1. La figura del Commissario straordinario del Governo per le persone scomparse	» 66
4.2. I Protocolli di intesa per l’identificazione dei corpi “senza nome” e gli esperimenti pilota	» 68
4.3. La legge 30 giugno 2009, n. 85: la banca dati nazionale del DNA	» 71
4.4. Il contesto sovranazionale: organizzazioni internazionali e <i>best practices</i>	» 74
4.5. Le problematiche inerenti all’identificazione dei corpi mediante l’utilizzo di banche dati	» 76
<b>3. Cadaveri senza nome e la questione migranti: profili medico-legali</b> , di <i>Danilo De Angelis, Debora Mazzarelli, Lara Olivieri, Annalisa Cappella, Vera Merelli, Alberto Amadasi e Davide Porta</i>	» 81
1. Cadaveri sconosciuti	» 81
2. Come si identifica? Identificazione e riconoscimento	» 87
3. Il problema dell’identificazione dei migranti	» 100
4. Esperimenti Pilota sui <i>dead migrants</i> promossi dall’Italia: verso un protocollo risolutivo	» 106
4.1. Il caso del disastro di Lampedusa, 3 e 11 ottobre 2013	» 106
4.2. Il caso del disastro del 18 aprile 2015	» 108
<b>Conclusioni</b> , di <i>Marilisa D’Amico e Cristina Cattaneo</i>	» 113
<b>Nota sugli autori</b>	» 119

## PREFAZIONE

di *Vittorio Piscitelli*

Dall’Iliade all’Odissea, all’Eneide, parallelo e progressivo è stato il mutamento della concezione dell’esistenza umana, sia al momento della nascita che della morte, e dei vari riti di sepoltura che consegnavano alla storia e alla memoria dei vivi le gesta di quei mitici personaggi.

L’estensione della cultura greca nel Mediterraneo avvenne poi per opera del popolo romano, secondo il quale non conferire una degna sepoltura avrebbe avuto ripercussioni negative sul destino dell’anima del defunto.

Il Foscolo poi, in “*Dei Sepolcri*”, evidenziava una serie di riti idonei a consacrare le tombe perché “a egregie cose il forte animo accendono l’urne dei forti, o Pindemonte; e bella e santa fanno al peregrin la terra che le ricetta”.

Come dimenticare le implorazioni di Priamo, Re di Troia, rivolte al vincitore Achille per reclamare la restituzione del corpo del suo primogenito, illustrate nell’Iliade da Omero o le peripezie dello stesso Ettore elencate dall’autore nella descrizione scrupolosa e misericordiosa della sepoltura del suo corpo.

Questo retroterra culturale è stato dunque il caposaldo inossidabile dell’obiettivo dell’operazione di recupero del barcone – fortemente voluta dal Governo italiano – affondato il 18 aprile 2015 davanti alle coste libiche, con circa 800 persone a bordo.

Un’operazione volta a dare un nome ed una degna sepoltura anche ai protagonisti di questa immane tragedia, per restituirli alla memoria ed al culto dei loro cari, secondo le rispettive tradizioni dei luoghi di provenienza o di origine, perché la memoria dei defunti costituisce la piattaforma ideale del culto dei morti.

Un principio di giustizia universale ha contraddistinto e disciplinato il loro infinito universo, congiungendo intrinsecamente l'inafferrabile verità sovraumana con una diligente coscienza dei riti funebri.

Stravolgere questa nostra umanità, con radici così antiche e profonde che riportano alla memoria la triste vicenda di Palinuro – timoniere di Enea che, caduto in mare durante un naufragio, veniva ucciso dagli indigeni sulle coste del Cilento faticosamente raggiunte a nuoto, e rigettato in mare, per poi vagare nel limbo dal quale invocava Enea per essere coperto di terra, per avere degna sepoltura – avrebbe creato forme di annegamenti spirituali, laddove il lato umanitario dell'iniziativa si tramuterà anche in una forma di rispetto del dolore dei familiari delle vittime di questa carneficina, proprio come per quello del vecchio Priamo.

Identificare quei corpi è la giusta prospettiva per tentare di organizzare la loro ricostituzione biografica, le loro storie individuali, i loro sogni infranti.

Un lavoro rigoroso e difficile, e, mi sia consentito dire, di elevatissimo valore scientifico, come testimoniato anche dall'impegno profuso dagli autori di questo libro nell'evidenziare gli aspetti etici, quelli giuridici, tratti dal diritto internazionale, umanitario, nonché dal nostro ordinamento, a cominciare dalla Carta costituzionale, oltre a quelli medico legali, peraltro già affrontati in occasione di altre tragedie umane.

Anche questi autori rappresentano dunque a pieno titolo quell'*idem* sentire che contraddistingue la nostra comunità e che ha spinto, insieme a loro, tanti scienziati tra antropologi, odontologi, genetisti ed anatomopatologi, provenienti da circa venti tra i più prestigiosi Atenei italiani, a partecipare, su base volontaria, a questa operazione umanitaria di identificazione dei corpi, formalizzata anche con la sottoscrizione di un apposito protocollo di collaborazione gratuita tra l'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le Persone Scomparse, da me rappresentato, il Ministro dell'Interno ed il Ministro per l'Università e la Ricerca.

Questa è l'essenza della nostra civiltà, della nostra cultura, della nostra stessa identità di popolo italiano, e questo è il mio Paese, unica nazione europea dove qualcuno ha pensato di creare un'istituzione che si occupa esclusivamente di persone scomparse e di corpi non identificati, ed io ho l'orgoglio sconfinato di appartenere proprio a questa nazione "unica".

# INTRODUZIONE

## I MORTI SENZA NOME DEL MEDITERRANEO: PROFILI MULTIDISCIPLINARI

### **1. Il punto di vista del giurista**, di *Marilisa D'Amico*

I continui naufragi dei migranti avvenuti degli ultimi anni hanno acceso i riflettori sul drammatico fenomeno delle morti nel Mediterraneo, scuotendo e sensibilizzando l'opinione pubblica.

Vi è un problema però meno conosciuto che questo libro intende affrontare: la maggioranza dei corpi annegati nel Mediterraneo non è mai stata recuperata, né identificata. E anche nel caso in cui i corpi vengano recuperati, essi spesso non sono identificati e sono, quindi, sepolti in tombe anonime.

Ciò significa che migliaia di corpi senza nome e senza identità giacciono sui fondali dei nostri mari; ed ancora, che la notizia della morte non giungerà mai alle loro famiglie che probabilmente continueranno, senza successo, la ricerca del loro caro "scomparso".

La gravissima situazione è stata testimoniata e denunciata, a livello istituzionale ed accademico, grazie al lavoro "sul campo" dei medici legali dell'Università degli Studi di Milano, guidati dalla Professoressa Cristina Cattaneo, che, iniziando l'identificazione dei corpi dei migranti dopo il naufragio di Lampedusa dell'ottobre 2013, si sono scontrati con la mancanza di procedure generalizzate ed evidenti lacune legislative. Tale constatazione ha reso evidente la necessità di affrontare il tema in modo ampio, coinvolgendo anche gli esperti di altre discipline, al fine di individuare soluzioni e strumenti idonei a porre fine alle gravi violazioni di diritti umani che si stanno consumando lungo i confini europei.

Così a livello accademico, a dimostrazione dell'impegno costante e trasversale dell'Università degli Studi di Milano per la garanzia dei diritti fondamentali, il tema è stato dapprima portato all'attenzione di DIRECT,

*Discrimination and Inequalities Research Strategic Team*, centro di ricerca che ho l'onore di coordinare e che ha per obiettivo quello di uno sviluppo trasversale, nel nostro Ateneo, degli studi sulle discriminazioni. Ragionando sul problema abbiamo deciso che sarebbe stato utile uno studio interdisciplinare, confluito in questo volume, che intende fornire risposte pratiche e giuridiche ad uno dei fenomeni più drammatici dei nostri tempi, grazie al lavoro congiunto del Dipartimento di Diritto pubblico italiano e sovranazionale e della Sezione di Medicina legale dell'Università degli Studi di Milano.

In generale, non è più possibile restare inermi, anche da un punto di vista giuridico, davanti alla scomparsa di migliaia di migranti nel Mediterraneo: questa situazione, infatti, coinvolge e incide negativamente su una pluralità di diritti fondamentali garantiti dalle Costituzioni dei Paesi europei, dai Trattati dell'Unione europea, nonché dalle Convenzioni internazionali.

A essere lesa non è solo la dignità dei morti dimenticati in fondo al mare e dei loro cari, ma questa situazione pone a rischio i principi supremi del nostro ordinamento. Insieme ai migranti e a quei corpi senza nome, sembra disperdersi nel Mediterraneo il senso stesso della nostra Costituzione, scolpita sui principi di eguaglianza e solidarietà, nonché sulla garanzia dei diritti inviolabili della persona e della sua dignità.

Nell'elaborazione della Carta costituzionale i Costituenti, memori delle gravi violazioni di diritti umani e delle persecuzioni perpetrate durante il fascismo, si fondavano "su un presupposto chiaro [...] di fronte al quale non vi possono essere incertezze o tentennamenti", volto ad impedire "la possibilità di nuove violazioni dei diritti di libertà della persona umana"<sup>1</sup>, tanto nei confronti dei cittadini, quanto nei confronti degli stranieri.

Ciò è dimostrato anche dall'attenzione che l'Assemblea costituente pose nella formulazione dell'art. 10 della Costituzione, il quale regola la condizione giuridica dello straniero e la garanzia del diritto di asilo.

Nonostante, infatti, il problema dei flussi migratori verso l'Italia fosse, a quell'epoca, pressoché inesistente, stupisce, rileggendo gli atti dell'Assemblea costituente, la visione profetica dei Costituenti, i quali erano ben consci del fatto che "domani potrebbero battere alle nostre porte migliaia di profughi politici di altri Paesi, e noi saremo costretti a dar loro asilo"<sup>2</sup>.

1. On. Cavallari, seduta pomeridiana del 27 marzo 1947, in *Atti Assemblea Costituente*, p. 2568.

2. On. Nobili, seduta antimeridiana dell'11 aprile 1947, in *Atti Assemblea Costituente*, p. 2725.

In effetti, il dibattito intorno alla garanzia dei diritti fondamentali degli stranieri è stato tutt'altro che marginale.

Da un lato, infatti, si riteneva che il tema avesse una rilevanza simbolica fondamentale, aprendo l'Italia verso la comunità internazionale e verso i valori della tutela dei diritti umani, consacrati nei trattati e nelle convenzioni del dopo-guerra.

Da altro lato, le atroci persecuzioni proprie degli anni del fascismo e vissute in prima persona dai Costituenti avevano convinto l'Assemblea sulla necessità di introdurre una concezione ampia del diritto di asilo, garantendolo a tutti coloro ai quali fosse impedito nel loro Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche riconosciute dalla Costituzione italiana.

Nell'art. 10 della nostra Costituzione, dunque, è scolpita una garanzia sostanziale e non meramente formale, rivolta agli stranieri ai quali sia concretamente ed effettivamente negato l'esercizio delle libertà e dei diritti costituzionali, non essendo sufficiente il fatto che questi "siano astrattamente incorporati nella Carta costituzionale del Paese cui lo straniero appartiene"<sup>3</sup>.

A dimostrazione dell'ampiezza della nozione di diritto di asilo formulata dai Costituenti rileva anche il rifiuto di questi ultimi di sottoporre la garanzia di tale diritto alla condizione di reciprocità, poiché – come osservava l'on. Della Seta – "se venisse in Italia uno straniero, vorrei che a questo straniero noi riconoscessimo gli stessi diritti [...]. Roma, si dice, è madre del diritto: cominciamo noi, dunque, a dare agli altri una lezione di diritto, anzi di maggior civiltà"<sup>4</sup>.

Dai lavori dell'Assemblea costituente emerge, allora, una concezione del diritto di asilo come "simbolo dei diritti umani", trasparendo allo stesso tempo una visione dello straniero come persona titolare di diritti fondamentali.

Tale rappresentazione, lontana dalle logiche di frontiera e confini che hanno caratterizzato le politiche migratorie più recenti, è riflessa anche nella giurisprudenza della nostra Corte costituzionale, la quale si è preoccupata nel corso del tempo di estendere la garanzia dei diritti fondamentali agli stranieri, partendo dal principio supremo di eguaglianza e dal principio personalista.

3. On. Treves, seduta antimeridiana dell'11 aprile 1947, in *Atti Assemblea Costituente*, p. 2719.

4. On. Della Seta, seduta pomeridiana del 28 marzo 1947, in *Atti Assemblea Costituente*, p. 2621.

Il principio di eguaglianza, sancito all'art. 3 della Costituzione, non può, secondo la Corte, essere considerato "isolatamente", ma deve essere letto in connessione con l'art. 2 Cost., che tutela i diritti inviolabili dell'uomo e con l'art. 10 Cost. che regola la condizione giuridica dello straniero, "ciò perché se è vero che l'art. 3 si riferisce espressamente ai soli cittadini, è anche certo che il principio di eguaglianza vale pure per lo straniero quando trattasi di rispettare quei diritti fondamentali" (C. cost. sent. n. 120 del 1967). La Corte ha avuto modo di ribadire chiaramente, in tante decisioni, "l'applicabilità allo straniero del principio di eguaglianza, riconoscendone la validità a favore delle situazioni soggettive nel campo della titolarità dei diritti di libertà" (così, Corte cost., sent. n. 46 del 1977), ribadendola con riferimento a diritti inviolabili come il diritto alla vita (cfr. Corte cost., sent. n. 54 del 1979).

La morte silenziosa, e talvolta dimenticata, dei migranti nel Mediterraneo, invece, crea una frattura fra persone, determinando differenze nel godimento dei diritti fondamentali tra coloro che nascono a Nord o a Sud del Mediterraneo, a partire dal diritto alla vita che – come affermavano i nostri Costituenti – "non ci può essere dato né tolto da nessun Governo, ma è approdo supremo del proprio personale destino"<sup>5</sup>.

Nella nostra Costituzione il principio di eguaglianza non può tollerare irragionevoli distinzioni tra i vivi, ma neanche tra i morti.

Il rispetto della dignità dei morti rappresenta certamente un punto cardine della nostra cultura, come dimostrano i diversi riti religiosi, nonché la letteratura di ogni tempo, dalla tragedia sofoclea di Antigone, ai Sepolcri di Ugo Foscolo.

E come ogni comportamento profondamente inciso nella società, anche le pratiche e le tradizioni che concernono il rispetto della dignità dei morti non possono che assumere rilievo dal punto di vista giuridico.

Non mancano, infatti, settori del diritto che prevedono regole precise volte ad assicurare il rispetto dei morti. Si pensi, ad esempio, al diritto internazionale umanitario, volto a regolare le situazioni di guerra e conflitto, che si preoccupa di dettare norme specifiche e dettagliate in relazione al trattamento da riservare ai caduti<sup>6</sup>.

5. On. Marchesi, Commissione per la Costituzione – Prima Sottocommissione dell'11 aprile 1946, in *Atti dell'Assemblea Costituente*, p. 34.

6. Si vedano in particolare le quattro convenzioni di Ginevra del 1949 (Prima Convenzione di Ginevra per migliorare la sorte dei feriti e dei malati delle forze armate in campagna; Seconda Convenzione di Ginevra per migliorare la sorte dei feriti, dei malati e dei naufraghi delle forze armate di mare; Terza Convenzione di Ginevra relativa al trattamento dei prigionieri di guerra; Quarta Convenzione di Ginevra per la protezione delle persone civili in tempo

Ma per ragionare sulla necessità di un'adeguata disciplina sul recupero e l'identificazione delle persone scomparse, occorre considerare anche che dietro ogni morto vi è sempre un familiare o una persona a lui vicina, e, conseguentemente, il trattamento riservato ai morti è sempre inscindibilmente collegato alla tutela della dignità e dei diritti fondamentali di questi ultimi.

In fondo al mare, infatti, non giacciono solo corpi senza nome, ma storie di intere famiglie alle quali è stato precluso il diritto di conoscere il destino dei loro cari, di onorarli, di ricordarli, di seppellirli ognuno secondo le proprie tradizioni.

Tutto ciò compromette gravemente i diritti fondamentali non solo delle persone scomparse, se pensiamo che la dignità si estenda anche alla morte, ma anche quelli dei familiari dei migranti scomparsi, sotto vari profili che ora cercheremo di delineare.

In primo luogo, l'incertezza sull'identificazione della persona scomparsa, che potrebbe non avvenire mai, crea uno stato di ansia ed inquietudine nelle famiglie che continuano ad aspettare il ritorno del loro caro, compromettendone gravemente il diritto alla salute, il quale deve essere garantito a tutti, quale "ambito inviolabile della dignità umana", inteso sotto il profilo fisico e psichico (C. cost., sent. n. 252 del 2001, una decisione nella quale il giudice costituzionale è chiarissimo nell'affermare che il nucleo irriducibile del diritto alla salute, protetto dalla Costituzione come ambito inviolabile della dignità umana, deve essere riconosciuto "anche agli stranieri, qualunque sia la loro posizione rispetto alle norme che regolano l'ingresso ed il soggiorno nello Stato, pur potendo il legislatore prevedere diverse modalità di esercizio dello stesso"; sul punto, cfr. anche sentt. n. 432 del 2005 e 269 del 2010).

In secondo luogo, l'incertezza e, ancor più, l'eventuale assenza di identificazione lede gravemente il diritto all'identità personale e alla storia individuale e collettiva di ognuno "con le convinzioni ideologiche, religiose, morali e sociali che differenziano, ed al tempo stesso qualificano l'individuo" (C. cost. sent. n. 13 del 1994).

In terzo luogo, l'assenza di informazioni riguardo al destino di un proprio caro impedisce anche "di accedere alla propria storia parentale", che costituisce "un elemento significativo nel sistema costitu-

di guerra) e i relativi Protocolli aggiuntivi (Primo Protocollo aggiuntivo relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati internazionali del 1977; Secondo Protocollo aggiuntivo relativo alla protezione delle vittime dei conflitti armati non internazionali del 1977; Terzo Protocollo aggiuntivo relativo all'adozione di un segno distintivo addizionale).

zionale di tutela della persona, come pure riconosciuto in varie pronunce della Corte europea dei diritti dell'uomo" (C. cost. sent. n. 178 del 2013). Non è un caso, dunque, che la Corte europea dei Diritti dell'uomo sia arrivata a giudicare l'assenza di informazioni riguardo al destino di una persona scomparsa quale violazione dell'art. 3 della Convenzione europea dei Diritti dell'uomo, integrando un trattamento disumano e degradante nei confronti dei familiari (Corte Edu, *Kurt c. Turchia*, 25 Maggio 1998; Corte Edu, *Cakici c. Turchia*, 8 luglio del 1999; Corte Edu, *Varnava e altri c. Turchia*, 18 settembre 1999; Corte Edu, *Cipro c. Turchia*, 2001; Corte Edu, *Cipro c. Turchia*, 2014).

Di fronte a tali violazioni di diritti fondamentali non si può rimanere indifferenti. Tuttavia, il vuoto normativo in materia, a livello internazionale, europeo e nazionale, sembra aggravare la situazione, rendendo particolarmente difficile l'individuazione dei soggetti competenti a garantire i diritti fondamentali dei migranti e delle loro famiglie.

Così gli Stati europei, nonché la stessa Unione europea, faticano ad assumersi il compito di risolvere la situazione, lasciandola "sulle spalle" dei Paesi di confine.

E in Italia, nonostante le istituzioni abbiano certamente il merito di non essersi disinteressate del problema, procedendo al recupero – anche con gli ingenti costi – di diversi corpi naufragati al largo delle nostre coste, la persistente mancanza di regole e procedure generalizzate continua a determinare situazioni di stallo, incertezza e rimpalli tra i soggetti che dovrebbero farsi carico del disastro.

Pensiamo che, in assenza di regole condivise, siano possibili decisioni diverse, da parte dei giudici, sulla necessità di identificazione dei cadaveri: ci sono Procure che, una volta identificati gli scafisti, interrompono l'identificazione richiamando il rispetto formale delle norme, e altre, invece, che procedono ugualmente, a tutela dei familiari e quindi dei principi non scritti di rispetto della loro dignità. Basta scorrere le cronache degli ultimi anni per rendersi conto della drammatica contraddizione di comportamenti, entrambi giustificati alla luce del diritto vigente: in relazione al naufragio dell'aprile 2015, il Procuratore di Catania afferma che "*il recupero di quei corpi non è utile alle indagini*" e che, di conseguenza, "*non è possibile disporlo [...] perché le scelte della procura sono scelte strettamente procedurali*". Al contrario il Procuratore di Agrigento, in relazione al naufragio di Lampedusa dell'ottobre 2013, riconosce che "*è necessario procedere all'identificazione dei cadaveri, prelevare il loro DNA e confrontarlo con quel-*

*lo dei parenti [anche su richiesta delle varie ambasciate africane che chiedevano notizie sui loro connazionali]”, essendo quest’ultimo un atto “dovuto perché i familiari delle vittime hanno il diritto di potersi costituire parte civile”.*

Ecco che in tale situazione appare drammaticamente attuale il pensiero della filosofa Hannah Arendt, secondo la quale il *vulnus* principale del sistema di tutela dei diritti umani risiede nella dipendenza dello stesso dall’appartenenza degli individui ad una comunità politica. A dimostrazione di ciò, la Arendt richiama proprio la situazione dei rifugiati – non appartenenti ad alcuna comunità – ai quali è negata la garanzia della dignità e dello stesso “diritto ad avere diritti”, a causa della impossibilità di individuare un’istituzione disposta a farsene carico<sup>7</sup>.

Come eliminare le zone grigie nella tutela dei diritti fondamentali della persona, a prescindere dai confini tra Stati? Come garantire i diritti di persone in transito senza alcuna istituzione formalmente competente e disposta a farsene carico?

Forse dovremmo ripartire dal pensiero dei nostri Costituenti, non lontano dalla visione della Arendt, e dall’interpretazione del nostro giudice costituzionale, secondo il quale “per quanto gli interessi pubblici incidenti sulla materia dell’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 che risulterne 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” (Corte cost., sent. n. 105 del 2001).

Proprio in questo senso si sono mosse le azioni del Governo, coadiuvato dall’Università degli Studi di Milano, di recupero delle imbarcazioni e di identificazione dei corpi in seguito ai naufragi dell’ottobre 2013 e dell’aprile 2015. Da questi esempi positivi muove l’indagine di questo libro, volto ad individuare strumenti medico legali e giuridici orientati al senso profondo della nostra Costituzione, la quale non consente che i diritti fondamentali “anneghino” nel Mediterraneo.

7. La critica al sistema dei diritti umani è svolta in H. Arendt, *The origins of totalitarianism*, 1948, traduzione italiana A. Guadagnin, *Le origini del totalitarismo*, Torino, Einaudi, 2004.

## 2. Il punto di vista del medico legale, di Cristina Cattaneo

Questo libro non nasce solo dall'esigenza a livello accademico di trovare soluzioni al pressante problema umanitario dei cadaveri dei migranti rimasti senza identità, ma anche dalla tradizione che l'Università degli Studi di Milano ha nel cimentarsi nelle lotte per i diritti umani e, più nello specifico, nel diritto dei morti alla loro identità<sup>8</sup>. Il mondo, l'Europa e in particolare l'Italia, negli ultimi anni, sono stati testimoni del più grande disastro di massa di natura umanitaria dopo la Seconda Guerra Mondiale, con un carico enorme di morti che spesso vengono sepolti senza un'identità. Se, quindi, in questo momento storico si pone in maniera imponente la questione del cadavere senza nome, la medesima in maniera più subdola aleggia da decenni all'interno della società come fatto quasi quotidiano. Senza tener conto del flusso migratorio attuale e delle sue tragiche conseguenze, ogni anno i Paesi occidentalizzati dell'Europa erigono nei loro cimiteri lapidi con la scritta "sconosciuto" di persone che si sono perse all'interno della società "autoctona" (e quindi italiani, francesi, spagnoli...) e che fanno parte della vasta schiera delle persone denunciate scomparse agli organi competenti, ritrovate morte prive di documenti, e senza nemmeno un sospetto di identità.

Da ormai vent'anni l'Università degli Studi di Milano (e in particolare il Labanof – Laboratorio di Antropologia e Odontologia Forense) segue questo fenomeno da un punto di vista scientifico e sociale (come si dirà nei capitoli seguenti). Sempre venti anni fa infatti venivano inviati questionari per l'Italia e l'Europa agli Istituti di Medicina Legale per conoscere i numeri dei cadaveri senza identità giunti negli obitori<sup>9</sup>. Le risposte erano parziali, talvolta assenti. Ma il dato permetteva comunque di stabilire che il 20% di cadaveri giunti presso i più grandi obitori internazionali rimaneva senza identità. Solo a Milano, con i suoi 800-1000 corpi sottoposti ad autopsia all'anno, il 30% giungeva (e giunge ancora) con problematiche identificative (per identità del tutto sconosciute, incerte o per stati di conservazione che non permettono un riconoscimento) – e tra questi, ogni anno, un numero variabile viene sepolto senza nome presso i numerosi cimiteri della città. Anche nel resto d'Europa la conoscenza di

8. C. Cattaneo, *Morti senza nome*, Mondadori, Milano, 2005.

9. C. Cattaneo, E. Bruni, E. Colombo, G. F. Giovanetti, C. Ravedoni, G. Izzo, C. Goj, M. Grandi, "La situazione "sconosciuti" in Italia dal 1995 al 1999: risultati di un sondaggio", in *La metodologia medico-legale nella prassi forense XXXIII – Congresso Nazionale SIMLA*, 2002.

tale fenomeno risulta estremamente limitata<sup>10</sup>. L'Università di Milano a fine anni '90 iniziò insieme ad enti di volontariato interessati alle persone scomparse (quali Penelope) e a poche agenzie di stampa e programmi televisivi ("Chi l'ha Visto?" per primo) a parlare di questo problema, sposando quasi una sorta di crociata per sensibilizzare chi di dovere, anche con casi tragici. Ad esempio, succedeva che una ragazza scappata di casa e regolarmente denunciata come scomparsa a Roma venisse rinvenuta morta a Milano senza documenti e sepolta come cadavere senza identità. In questo caso specifico era stata soltanto la fortuna e l'acume di una giovane specializzanda in medicina legale che incrociò i dati dei nostri cadaveri senza identità con gli scomparsi illustrati da "Chi l'ha Visto?" a far giungere alla sua identificazione. Il problema consisteva nella mancanza di banche dati che comparassero persone scomparse e cadaveri senza identità. Per questo il Labanof decideva, con l'autorizzazione dei competenti organi, di aprire una parte del suo sito alla divulgazione degli identikit dei cadaveri (perlomeno quelli di sua competenza) senza nome (*www.unimi.labanof*), sulla falsa riga di alcuni siti americani (governativi e non, quali rispettivamente il *NamUs*<sup>11</sup> e *Doe Network*<sup>12</sup>); ancora oggi il sito riceve segnalazioni dal pubblico che portano ad identificazioni.

Già vent'anni fa ci si rendeva conto di alcune anomalie del sistema. Come si dirà più nel dettaglio negli appositi capitoli del libro, esistono generici inviti sia nel Codice penale che nel Regolamento di Polizia Mortuaria a facilitare l'identificazione del cadavere non conosciuto, ma nessun reale obbligo ad identificarlo. Se lo sconosciuto è di competenza giudiziaria (nell'ipotesi di un reato) allora il PM competente solitamente procede ad ordinare le indagini per l'identificazione. Tuttavia, se il "caso" si può chiudere da un punto di vista giuridico senza l'identità, il PM non è obbligato a farlo. Se la salma non è di interesse giudiziario (ad esempio non si prospetta alcun reato, come nel caso di un soggetto senza fissa dimora e senza identità che muore per cause naturali in strada o in ospedale) allora la situazione è ancora più confusa, in quanto esistono dei vuoti normativi che non permettono di "obbligare", o perlomeno di delegare l'onere dell'identificazione ad alcuno – e il morto rimane in un limbo ben più reale di quello dantesco. Inoltre, la mancanza di banche

10. C.. Cattaneo, S., Ritz-Timme, H., W.. Schutz, E. Waite, H. Boormann, M. Grandi, H. J. Kaatsch, "Unidentified cadavers and human remains in *The EU*", in *Int J Legal Med.*, N1-N3., 2000, pp. 113(3).

11. <http://namus.gov>.

12. <http://www.doenetwork.org>.