

ACCORDO

TRA
LA PROCURA DELLA PREPUBBLICA PRESSO IL TRIBUNALE DI
COSENZA

E

IL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI
DIREZIONE GENERALE PER LE INVESTIGAZIONI FERROVIARIE E MARITTIME -
DIGIFEMA

Premesso e ritenuto che:

- la *Direttiva 2004/49/CE* del Parlamento Europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie, ha previsto - al fine di sviluppare e migliorare la sicurezza del sistema ferroviario comunitario - l'istituzione in ciascuno Stato membro di un organismo incaricato di effettuare indagini sugli incidenti e sugli inconvenienti ferroviari;

- la *Direttiva 2009/18/CE* del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 che stabilisce i principi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo, ha previsto che - al fine di migliorare la sicurezza marittima e prevenire l'inquinamento causato dalle navi, riducendo in tal modo il rischio di futuri sinistri marittimi - gli Stati membri assicurino che le inchieste di sicurezza siano svolte sotto la responsabilità di un organo inquirente permanente e imparziale, dotato dei necessari poteri, da personale inquirente adeguatamente qualificato e competente in materia di sinistri ed incidenti marittimi;

- il *Decreto Legislativo 10 agosto 2007, n. 162* di Attuazione delle Direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE relative alla sicurezza e allo sviluppo delle ferrovie comunitarie, ha previsto all'art. 18 l'istituzione presso il Ministero dei Trasporti dell'Organismo investigativo permanente che, a seguito di incidenti gravi, svolge indagini al fine di fornire eventuali raccomandazioni finalizzate al miglioramento della sicurezza ferroviaria e alla prevenzione di incidenti;

- il *Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 165* di Attuazione della Direttiva 2009/18/CE che stabilisce i principi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo, ha previsto all'art. 4 l'istituzione dell'Organismo investigativo quale organo di investigazione tecnica di sicurezza per l'accertamento e la verifica delle cause e delle circostanze relative ai sinistri ed incidenti marittimi; con l'obiettivo del miglioramento della sicurezza della navigazione marittima e della prevenzione dell'inquinamento causato dalle navi;

la *Direzione generale per le investigazioni ferroviarie e marittime* (di seguito *DIGIFEMA*), istituita con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 febbraio 2014, n. 72 "*Regolamento di riorganizzazione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti*" (articolo 15, comma 1) lettera c) è l'Organismo investigativo permanente di cui all'art. 18 del D.Lgs 10 agosto 2007, n. 162, in materia di sinistri ferroviari, e all'art. 4 del D. Lgs. 6 settembre 2011, n. 165, in materia di sinistri marittimi;

- la DIGIFEMA conduce, in modo indipendente, le *inchieste tecniche di sicurezza* con l'obiettivo generale del miglioramento della sicurezza del trasporto ferroviario e di quello marittimo attraverso indagini per la individuazione delle cause degli incidenti gravi e degli inconvenienti, nonché attraverso lo studio e la ricerca su incidenti ed inconvenienti ripetuti che abbiano comuni aspetti fenomenologici. La finalità delle suddette investigazioni tecniche di sicurezza è pertanto la prevenzione di incidenti e inconvenienti e non l'attribuzione di colpe o responsabilità;

- il *Considerando (24) della Direttiva 2004/49/CE* indica che l'indagine di sicurezza condotta dall'organismo investigativo dovrebbe essere separata dall'indagine giudiziaria relativa allo stesso inconveniente, pur godendo dell'accesso alle prove e alle testimonianze, e in particolare l'articolo 20 comma 3 della Direttiva stabilisce che l'indagine tecnica di sicurezza è condotta in modo indipendente rispetto ad ogni eventuale inchiesta giudiziaria;

n

- il medesimo *articolo 20 della Direttiva 2004/49/CE* stabilisce inoltre che gli investigatori, conformemente alla legislazione vigente negli Stati membri e, ove opportuno, *in collaborazione con le autorità responsabili dell'inchiesta giudiziaria*, possono quanto prima:

- a) accedere al luogo dell'incidente o dell'inconveniente nonché al materiale rotabile coinvolto, alla relativa infrastruttura e agli impianti di segnalamento e di controllo del traffico;
- b) ottenere immediatamente un elenco degli indizi e la rimozione sotto controllo di rottami, impianti o componenti dell'infrastruttura a fini di esame o di analisi;
- c) acquisire e utilizzare il contenuto dei registratori di bordo e delle apparecchiature di registrazione dei messaggi verbali e la registrazione dei dati di funzionamento del sistema di segnalamento e controllo del traffico;
- d) accedere ai risultati dell'esame dei corpi delle vittime;
- e) accedere ai risultati dell'esame del personale viaggiante e di ogni altro componente del personale ferroviario coinvolto nell'incidente o nell'inconveniente;
- f) interrogare il personale ferroviario coinvolto e altri testimoni;
- g) accedere a qualsiasi informazione o registrazione pertinente in possesso del gestore dell'infrastruttura, delle imprese ferroviarie coinvolte e dell'autorità preposta alla sicurezza.

- *L'articolo 20 del Decreto Legislativo 10 agosto 2007, n. 162* stabilisce in particolare che:

- gli investigatori hanno lo status di pubblici ufficiali e l'indagine è condotta in modo indipendente rispetto ad ogni eventuale indagine relativa a procedimenti penali. L'attività degli investigatori è svolta in coordinamento con quella necessaria alla polizia giudiziaria per acquisire la notizia di reato e assicurare le fonti di prova, secondo quanto stabilito dal codice di procedura penale;

- gli investigatori incaricati, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa vigente, possono:

- a) accedere al luogo dell'incidente o dell'inconveniente nonché al materiale rotabile coinvolto, alla relativa infrastruttura e agli impianti di segnalamento e di controllo del traffico;
- b) ottenere immediatamente un elenco degli indizi e la rimozione sotto controllo di rottami, impianti o componenti dell'infrastruttura a fini di esame o di analisi;
- c) acquisire e utilizzare il contenuto dei registratori di bordo e delle apparecchiature di registrazione dei messaggi verbali e la registrazione dei dati di funzionamento del sistema di segnalamento e controllo del traffico;
- d) accedere ai risultati dell'esame dei corpi delle vittime;
- e) accedere ai risultati dell'esame del personale viaggiante e di ogni altro componente del personale ferroviario coinvolto nell'incidente o nell'inconveniente;
- f) interrogare il personale ferroviario coinvolto e altri testimoni;
- g) accedere a qualsiasi informazione o registrazione pertinente in possesso del gestore dell'infrastruttura, delle imprese ferroviarie coinvolte e dell'Agenzia.

- nei casi in cui l'Autorità giudiziaria avvia un procedimento a seguito di un evento nel quale si ravvisino ipotesi di reato, la stessa Autorità dispone affinché sia permesso agli investigatori incaricati di svolgere i compiti sopra elencati;

- ove l'Autorità giudiziaria abbia sequestrato eventuali prove, gli investigatori incaricati possono accedere a tali prove e possono utilizzarle nel rispetto degli obblighi di riservatezza previsti dal diritto nazionale e dell'Unione europea. A tal fine competente al rilascio delle necessarie autorizzazioni è, nel corso delle indagini preliminari, il Pubblico ministero; dopo la chiusura delle indagini preliminari è competente il giudice che procede. L'esercizio delle attività e dei diritti degli investigatori incaricati non deve pregiudicare l'indagine giudiziaria. Se l'esame o l'analisi di alcuni elementi di prova materiale può modificare, alterare o distruggere tali elementi, è richiesto il preventivo accordo tra l'Autorità giudiziaria competente e gli investigatori incaricati.

Accordi possono essere conclusi tra l'Organismo investigativo e l'Autorità giudiziaria al fine di disciplinare, nel rispetto della reciproca indipendenza, gli aspetti riguardanti l'utilizzo e lo scambio di informazioni nonché le attività sopraelencate.

- *Vari. 21 del Decreto Legislativo 10 agosto 2007, n. 162* relativo alla procedura investigativa stabilisce che per ciascun incidente o inconveniente l'Organismo investigativo, *previo accordo con l'Autorità giudiziaria procedente ove l'attività investigativa sia compiuta a seguito del verificarsi di un fatto di reato*, predispone i mezzi e le prove tecniche necessarie a cura e spese dell'impresa Ferroviaria o del Gestore dell'infrastruttura interessati;

- il *Considerando (14) della Direttiva 2009/18/CE* indica che gli Stati membri dovrebbero provvedere, nell'osservanza della loro legislazione per quanto riguarda le competenze delle autorità responsabili dell'inchiesta giudiziaria e in collaborazione con esse, affinché, all'occorrenza, i responsabili dell'inchiesta tecnica possano

svolgere i loro compiti nelle migliori condizioni;

- **l'articolo 4 della Direttiva 2009/18/CE** relativo al Regime delle inchieste di sicurezza stabilisce che:

1. Gli Stati membri provvedono, conformemente alla rispettiva legislazione e, ove opportuno, mediante cooperazione con le autorità competenti per l'inchiesta giudiziaria, affinché le inchieste di sicurezza:

- a) siano svolte in modo indipendente da indagini penali o da inchieste di altro tipo condotte parallelamente per determinare la responsabilità o attribuire colpe; e
- b) non siano indebitamente precluse, sospese o ritardate a causa di tali indagini.

- **L'articolo 8 della Direttiva 2009/18/CE** riguardante gli Organi inquirenti stabilisce, tra l'altro, che:

Gli Stati membri, nell'ambito dei rispettivi ordinamenti giuridici, provvedono affinché il personale del loro organo inquirente, o di qualsiasi altro organo inquirente cui abbiano delegato l'inchiesta di sicurezza, ove opportuno in collaborazione con le autorità responsabili dell'inchiesta giudiziaria, riceva le informazioni pertinenti per condurre l'inchiesta di sicurezza e quindi possa:

- a) accedere liberamente a qualsiasi area pertinente o al luogo del sinistro, nonché a qualsiasi nave, relitto o struttura, ivi compresi il carico, l'attrezzatura o i rottami;
- b) stilare immediatamente l'elenco delle prove e provvedere alla ricerca e alla rimozione controllate del relitto, dei rottami o di altri elementi o sostanze a fini d'esame o analisi;
- c) richiedere l'esame o l'analisi degli elementi di cui alla lettera b) e avere libero accesso ai risultati di tali esami o analisi;
- d) accedere liberamente a qualsiasi pertinente informazione o dato registrato, compresi i dati dei VDR, che si riferiscano alla nave, al viaggio, al carico, all'equipaggio o ad altre persone, oggetti, situazioni o circostanze, farne copia e uso;
- e) accedere liberamente ai risultati degli esami effettuati sui corpi delle vittime o delle analisi eseguite su campioni prelevati dai corpi delle vittime;
- f) richiedere e accedere liberamente ai risultati di esami sulle persone partecipanti coinvolte nell'esercizio della nave o su altre persone interessate, nonché di analisi su campioni prelevati dalle stesse;
- g) interrogare testimoni senza la presenza di persone i cui interessi possano presumibilmente pregiudicare il corretto svolgimento dell'inchiesta di sicurezza;
- h) ottenere i verbali delle ispezioni e tutte le informazioni pertinenti in possesso dello Stato di bandiera, degli armatori, delle società di classificazione o di altri soggetti pertinenti, sempre che tali soggetti o i loro rappresentanti risiedano nello Stato membro;
- i) richiedere l'assistenza delle autorità competenti degli Stati coinvolti, compresi gli ispettori dello Stato di bandiera e dello Stato di approdo, i funzionari del servizio guardacostiero, gli operatori del servizio di traffico marittimo, le squadre di ricerca e soccorso, i piloti o altro personale portuale o marittimo;

- **L'articolo 5 del Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 165** relativo all'attività investigativa, prevede che, nel rispetto delle esigenze di riservatezza e del segreto delle attività di indagine, le attività investigative sono condotte tempestivamente, senza pregiudizio per la celerità degli accertamenti volti ad acquisire dati, notizie ed informazioni rilevanti per l'inchiesta di sicurezza.

- **il medesimo articolo 5 del D. Lgs n. 165** stabilisce che l'organismo investigativo può:

- a) accedere liberamente a qualsiasi area pertinente o al luogo del sinistro nonché a qualsiasi nave, relitto o struttura, ivi compresi il carico, l'attrezzatura o i rottami;
- b) stilare immediatamente l'elenco delle prove e provvedere alla ricerca e alla rimozione controllate del relitto, dei rottami o di altri elementi o sostanze a fini d'esame o analisi;
- c) richiedere l'esame o l'analisi degli elementi di cui alla lettera b) e avere libero accesso ai risultati di tali esami o analisi;
- d) accedere liberamente a qualsiasi pertinente informazione o dato registrato, compresi i dati del VDR, che si riferiscano alla nave, al viaggio, al carico, all'equipaggio o ad altre persone, oggetti, situazioni o circostanze, farne copia e uso;
- e) accedere liberamente ai risultati degli esami effettuati sui corpi delle vittime o delle analisi eseguite su campioni prelevati dai corpi delle vittime;
- f) richiedere i risultati di esami sulle persone partecipanti coinvolte nell'esercizio della nave o su altre persone interessate nonché di analisi su campioni prelevati dalle stesse e accedere liberamente agli stessi;
- g) interrogare testimoni senza la presenza di persone i cui interessi possano presumibilmente pregiudicare il corretto

svolgimento dell'inchiesta di sicurezza;

h) ottenere i verbali delle ispezioni e tutte le informazioni pertinenti in possesso dello Stato di bandiera, degli armatori, delle società di classificazione o di altri soggetti pertinenti, sempre che tali soggetti o i loro rappresentanti risiedano nello Stato membro;

i) richiedere l'assistenza delle autorità competenti degli Stati coinvolti, compresi gli ispettori dello Stato di bandiera e dello Stato di approdo, i funzionari del servizio guardia costiero e di ricerca e soccorso, gli operatori del servizio di traffico marittimo, i piloti o altro personale portuale o marittimo.

- il *medesimo articolo 5 del D. Lgs. n. 165* prevede inoltre che, nel caso di indagini penali in corso, l'organismo investigativo svolge le attività elencate al punto precedente *in collaborazione con l'autorità giudiziaria*, la quale assicura che dette attività non siano indebitamente precluse, sospese o ritardate. E' stabilito anche che i rapporti finali di indagine, in relazione agli accertamenti di fatto ivi contenuti ed alle conclusioni rappresentate, non costituiscono fonte di prova in un eventuale procedimento amministrativo ovvero penale.

- *L'articolo 6 del D. Lgs. n. 165* relativo al regime delle inchieste di sicurezza stabilisce, tra l'altro, che:

1. L'inchiesta di sicurezza sulle cause e circostanze tecniche di sinistri ed incidenti marittimi, indipendente nelle finalità rispetto alle indagini di polizia giudiziaria o di altro tipo, condotte parallelamente per determinare eventuali responsabilità dell'evento, si svolge, nel medesimo contesto operativo, senza risultare preclusa, sospesa o ritardata a causa delle concomitanti attività investigative, salvo che ricorrano prioritarie esigenze correlate alla conduzione dell'indagine giudiziarie.

2. il personale preposto all'attività investigativa ha obbligo di segretezza in relazione ad ogni informazione assunta in occasione ed agli effetti dell'inchiesta di sicurezza

3. L'organismo investigativo collabora con l'Autorità giudiziaria e l'Autorità marittima nello svolgimento delle inchieste correlate ai sinistri ed incidenti marittimi ed attiva a tal fine ogni *procedura diretta a garantire idonee forme di collaborazione con dette autorità* per rendere reciprocamente disponibili, nel contesto delle rispettive attribuzioni, ogni elemento tecnico di cui si sia a conoscenza, senza pregiudizio alcuno per il buon esito delle rispettive indagini;

- l'inchiesta ai fini della sicurezza non costituisce né sostituisce l'eventuale inchiesta tecnico/amministrativa promossa dalle autorità competenti;

- con *Decreto 16 maggio 2007, n. 100* *Trattamento di dati sensibili e giudiziari nell'ambito dei procedimenti amministrativi condotti dal Ministero dei trasporti* si è adottato il regolamento (in attuazione degli articoli 20 e 21 del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, recante il «*Codice in materia di protezione dei dati personali*») che identifica i tipi di dati sensibili e giudiziari e le operazioni eseguibili da parte del Ministero dei trasporti nello svolgimento delle proprie funzioni istituzionali.

- al fine di dare concreta attuazione alle suindicate Direttive 2004/49/CE e 2009/18/CE occorre definire un accordo da applicare, di volta in volta nei casi di specie, per favorire il coordinamento tra l'autorità giudiziaria e l'Organismo investigativo sui sinistri marittimi e ferroviari (in Italia, la DIGIFEMA), qualora siano chiamate ad operare e ad intervenire entrambe;

Art. 1

(Indagine giudiziaria e inchiesta tecnica di sicurezza)

1. L'Autorità giudiziaria e la DIGIFEMA, qualora siano chiamate ad operare e ad intervenire entrambe, nel contesto delle rispettive attribuzioni, svolgono ognuna la propria indagine senza compromettere e/o ritardare quella dell'altra.

2. La DIGIFEMA assicura il rispetto delle esigenze di riservatezza e del segreto dell'attività di indagine, garantendo la segretezza degli atti acquisiti eventualmente ancora non accessibili a fascicolo.

Art. 2

(Definizioni)

1. Ai fini del presente accordo rilevano le definizioni di cui all'art. 3 della Direttiva 2004/49/CE del 29 aprile 2004 relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie, e all'art. 3 della Direttiva 2009/18/CE del 23 aprile 2009 in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo.

Art. 3

(Comunicazione di apertura di inchiesta)

1. Il Pubblico Ministero, qualora venga a conoscenza di fatti che integrino gli estremi di un incidente o di un inconveniente grave ferroviario o marittimo e che comportino l'avvio anche di un procedimento penale, ne dà tempestiva informazione alla DIGIFEMA, utilizzando i contatti indicati nell'Allegato 1 al presente accordo.
2. Analogamente la DIGIFEMA comunica al Pubblico Ministero l'apertura dell'inchiesta di sicurezza, utilizzando il modello Allegato 2 al presente accordo.
3. L'indagine penale dell'autorità giudiziaria e l'inchiesta di sicurezza della DIGIFEMA sono autonome l'una rispetto all'altra.

Art. 4

(Preservazione dello stato dei luoghi)

1. Nell'immediatezza del verificarsi di un incidente o inconveniente grave ferroviario o marittimo che abbia comportato l'avvio anche di un procedimento penale, il Pubblico Ministero impartisce alla polizia giudiziaria intervenuta indicazioni perché vengano eseguiti i rilievi e gli accertamenti urgenti sullo stato dei luoghi, assicurando che non si verificino manomissioni o modificazioni degli stessi, compatibilmente con le azioni di primo soccorso e salvataggio e salve eventuali esigenze di tutela dell'incolumità di persone o cose.
2. Gli investigatori della DIGIFEMA svolgono i rilievi necessari all'inchiesta di sicurezza coordinandosi con il Pubblico Ministero ed assicurando la preservazione dello stato dei luoghi.
3. Qualora per ragioni di tutela della pubblica incolumità o al fine di evitare l'interruzione di un pubblico servizio si renda assolutamente necessario manomettere o alterare lo stato dei luoghi e degli elementi di prova, o procedere alla parziale/integrale rimozione del relitto ferroviario o navale, ciò, quando possibile, dovrà essere fatto in coordinamento con la DIGIFEMA che fornirà, ove necessario, i suggerimenti tecnici opportuni.
4. Fermo restando quanto sopra, il Pubblico Ministero e la DIGIFEMA si attivano per assicurare un proficuo scambio di informazioni finalizzato all'ottimale preservazione dello stato dei luoghi e degli elementi di prova ivi presenti.

Art. 5

(Accesso al luogo dell'incidente o dell'inconveniente grave e acquisizione di reperti. Coordinamento delle inchieste)

1. Il Pubblico Ministero, nell'ambito dell'indagine penale, coordina l'accesso sul luogo dell'incidente o dell'inconveniente grave ferroviario o marittimo.
2. Gli investigatori della DIGIFEMA, al fine di effettuare il sopralluogo operativo e i relativi rilievi tecnici necessari all'inchiesta di sicurezza, possono accedere immediatamente e liberamente sul luogo del sinistro (compreso l'accesso ai mezzi - nave o treno - coinvolti nell'incidente ed ai loro contenuti), con facoltà di effettuare il repertamento delle prove. L'esercizio delle citate prerogative non comporta la modifica da parte degli investigatori della DIGIFEMA dello stato dei luoghi e degli elementi di prova, se non previa esplicita autorizzazione da parte del Pubblico Ministero.
3. Il Pubblico Ministero, ove lo ritenga opportuno, può designare Ufficiali e/o Agenti di polizia giudiziaria perché assistano al sopralluogo tecnico di cui al precedente comma effettuato dagli investigatori della DIGIFEMA.
4. Il lavoro degli investigatori della DIGIFEMA sul luogo del sinistro si svolge a loro rischio e pericolo e non comporta alcuna responsabilità per l'Autorità giudiziaria, che non ne ha il controllo. La DIGIFEMA è responsabile esclusivamente della sicurezza di coloro che intervengano nell'ambito dell'inchiesta di sicurezza, del loro accesso ai luoghi e dei danni eventualmente prodotti con il loro intervento. Analogamente, l'Autorità giudiziaria è responsabile esclusivamente della sicurezza di coloro che intervengano nell'ambito dell'inchiesta giudiziaria, del loro accesso ai luoghi e dei danni eventualmente prodotti con il loro intervento.

Art. 6

(Conservazione delle prove e accesso alle stesse)

1. Il Pubblico Ministero, quando dispone il sequestro di cose, lo comunica alla DIGIFEMA e garantisce agli investigatori, previa autorizzazione, l'accesso al luogo di custodia.
2. Il Pubblico Ministero, ove lo ritenga opportuno, può designare un ufficiale/agente di polizia giudiziaria perché assista all'accesso al luogo dove i beni sono custoditi ed all'esame dei beni stessi da parte degli investigatori della DIGIFEMA per le connesse attività istituzionali.

Art. 7

(Registratori dei dati di viaggio e altre registrazioni)

1. La DIGIFEMA assicura ogni supporto tecnico finalizzato al ritrovamento dei registratori dei dati di viaggio, al

loro prelievo e alla eventuale corretta conservazione degli stessi sino al momento della lettura e del salvataggio dei dati ivi presenti. I registratori dei dati di viaggio, una volta individuati, sono presi in consegna dalla competente Procura della Repubblica che, in coordinamento con la DIGIFEMA e fatta salva ogni correlata esigenza istituzionale, dispone - se possibile - l'immediata lettura e il salvataggio dei dati ivi registrati. I dati acquisiti devono essere resi disponibili alla DIGIFEMA, previa autorizzazione rilasciata dall'autorità giudiziaria procedente.

2. Nel caso in cui i registratori dei dati di viaggio non siano danneggiati e non presentino criticità di tipo tecnico tali da rendere irripetibili le operazioni, si procederà immediatamente alla acquisizione dei dati in essi contenuti.

3. Nel caso in cui i registratori dei dati di viaggio presentino invece delle criticità che ne impongano l'apertura o che, comunque, possano rendere irripetibili le operazioni, il Pubblico Ministero ne informerà immediatamente la DIGIFEMA affinché questa partecipi alle operazioni in linea con quanto contemplato dal seguente art. 9.

4. Nel caso in cui la DIGIFEMA disponga delle tecnologie necessarie in relazione agli specifici tipi di registratori dei dati di viaggio, l'estrazione dei dati da questi ultimi avverrà preferibilmente presso le strutture/laboratori della stessa DIGIFEMA, che assicurerà la documentazione video-fotografica delle operazioni. Qualora invece la DIGIFEMA non disponga delle tecnologie necessarie, si attiverà per indicare al Pubblico Ministero le strutture più idonee allo scopo.

5. Alla DIGIFEMA deve essere consentito l'accesso ai dati contenuti nei registratori dei dati di viaggio, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria procedente.

6. Alla DIGIFEMA deve essere consentita l'acquisizione di copia di qualsiasi altra registrazione correlata al sinistro da investigare e della quale l'autorità giudiziaria abbia disposto il sequestro, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria procedente.

Art. 8

(Accertamenti tecnici non ripetibili)

1. Qualora si ponga la necessità di effettuare accertamenti tecnici non ripetibili su elementi probatori sotto sequestro penale, il Pubblico Ministero informa tempestivamente la DIGIFEMA che, preventivamente sentita in merito alle più corrette procedure tecniche da adottare, presenzierà agli accertamenti stessi.

2. La DIGIFEMA può segnalare al Pubblico Ministero la necessità di effettuare accertamenti tecnici non ripetibili su elementi probatori sotto sequestro. In tale evenienza, ove di concorde avviso, la Procura attiverà con ogni consentita urgenza le previste procedure di legge.

3. Qualora il Pubblico Ministero e la DIGIFEMA non raggiungano un accordo su quanto indicato ai commi precedenti, la composizione del conflitto è regolata in base al seguente articolo 11.

4. Qualora, prima del conferimento dell'incarico ai consulenti tecnici, la persona sottoposta alle indagini formuli riserva di promuovere incidente probatorio ai sensi dell'art. 360 c.p.p., il Pubblico ministero ne dà immediato avviso alla DIGIFEMA.

5. La DIGIFEMA partecipa agli accertamenti di cui al presente articolo ed ha immediatamente copia degli esiti degli stessi.

Art. 9

(Accertamenti autoptici)

1. Il Pubblico Ministero che disponga, ai sensi dell'art. 116 disp. att. c.p.p., l'effettuazione di accertamenti autoptici sui cadaveri di persone decedute in incidenti ferroviari o marittimi e l'effettuazione di esami medici sulle persone coinvolte nei medesimi incidenti o inconvenienti gravi, comunica immediatamente alla DIGIFEMA i relativi esiti, fatti salvi gli obblighi di riservatezza previsti dalla normativa europea o nazionale.

2. Salvo che non si provveda ai sensi del comma precedente, la DIGIFEMA può chiedere al Pubblico Ministero l'effettuazione di accertamenti autoptici sui cadaveri di persone decedute in incidenti ferroviari o marittimi e l'effettuazione di esami medici sulle persone coinvolte in un incidente o in un inconveniente grave occorso ad un treno o ad una nave.

3. Qualora il Pubblico Ministero ritenga che non sussistano le condizioni di legge per disporre l'autopsia sul cadavere di una persona deceduta a seguito di un incidente ferroviario o marittimo, ne informa la DIGIFEMA, prima di rilasciare il nulla osta alla sepoltura. In ogni caso il Pubblico Ministero, in assenza di richieste, rilascia il nulla osta alla sepoltura decorsi sette giorni dall'avvenuta informazione alla DIGIFEMA.

Art. 10

(Scambi di informazioni)

I. Qualora sia di reciproco interesse, la DIGIFEMA e l'autorità giudiziaria, compatibilmente con il regime delle rispettive attività, possono scambiarsi informazioni, in un'ottica di coordinamento, sullo stato delle rispettive inchieste nonché su eventuali nuove evidenze acquisite.

Art. 11

(Risoluzione dei conflitti)

I. Nel caso in cui le Parti incaricate delle rispettive indagini penali e di sicurezza non pervengano - in ottemperanza con quanto stabilito nel presente accordo - a soluzioni comuni e concordate, anche in tema di accertamenti tecnici non ripetibili, il Procuratore della Repubblica e il Direttore della DIGIFEMA individueranno una soluzione che salvaguardi gli interessi dell'indagine penale e dell'inchiesta di sicurezza.

IL PROCURATORE DELLA REPUBBLICA



IL DIRETTORE GENERALE DELLA DIGIFEMA



Ministero della Giustizia

DIPARTIMENTO PER GLI AFFARI DI GIUSTIZIA
IL CAPO DEL DIPARTIMENTO

Al Sig. Procuratore Generale presso la Suprema Corte di Cassazione

Ai Sig.ri Procuratori Generali

Al Sig. Direttore di DIGIFEMA

al Sig. Capo di Gabinetto dell'On. Ministro della Giustizia

Oggetto: Procedura di infrazione EU PILOT 8289/16/MOVE - invito a sottoscrivere l'accordo preliminare sul rapporto tra l'indagine penale conseguente ad un incidente ferroviario o marittimo e l'inchiesta di sicurezza espletata dagli investigatori della DIGIFEMA (Rif. Prot. m_dg. DAG 05/06/2017 0108881.U)

Nell'ambito delle attività avviate per chiudere positivamente per l'Italia il caso EU PILOT indicato in oggetto, il Ministero della Giustizia – Direzione Generale della Giustizia Penale ha trasmesso, in data 5.6.2017, alle Procure Generali presso le Corti d'appello un protocollo disciplinante il rapporto tra l'indagine penale conseguente ad un incidente ferroviario o marittimo e l'inchiesta di sicurezza espletata dagli investigatori della DIGIFEMA (Direzione Generale per le Investigazioni Ferroviarie e Marittime). Detto protocollo doveva essere sottoscritto dalle singole Procure della Repubblica nei quindici giorni successivi al ricevimento dell'atto trasmesso dalle varie Procure Generali.

Dai riscontri pervenuti emerge che diverse Procure della Repubblica non hanno ancora firmato il protocollo e che in alcuni casi hanno formalizzato osservazioni esplicative del rifiuto di sottoscrivere l'atto.

Considerate le osservazioni sul Protocollo formalizzate da alcuni uffici giudiziari, appare necessario ricordare preliminarmente che la Commissione europea ha aperto nei confronti dell'Italia la procedura precontenziosa indicata in oggetto in conseguenza della (asserita) mancata prestazione di collaborazione da parte di un ufficio giudiziario nei confronti di organismi investigativi di tipo amministrativo, nazionale e di altri Paesi europei, in occasione di un recente incidente marittimo.

Successivamente, la Commissione europea ha chiesto chiarimenti alla DIGIFEMA circa la mancata conclusione dell'inchiesta amministrativa relativamente ad un incidente ferroviario occorso in Italia nel 2016. In quella occasione, la Commissione ha preso atto nuovamente delle difficoltà incontrate dalla DIGIFEMA nella relazione con le autorità giudiziarie italiane ed ha preannunciato l'apertura di un nuovo *pilot*, laddove l'Italia non dimostri il rispetto della normativa vigente nel settore della circolazione e della sicurezza marittima e ferroviaria.

Il Ministero della Giustizia ha quindi ritenuto di seguire la stessa procedura usata per chiudere favorevolmente per l'Italia il *pilot* aperto dalla Commissione europea nel settore degli incidenti aerei, nel quale si erano riscontrate analoghe difficoltà di collaborazione da parte delle autorità giudiziarie italiane con l'ANSV (Agenzia Nazionale per la Sicurezza del Volo), organismo indipendente incaricato dello svolgimento delle inchieste amministrative di sicurezza in caso di incidente aereo che interessi l'aviazione civile.

In quel caso, infatti, la Commissione europea ha ritenuto di poter chiudere la procedura d'infrazione a carico dell'Italia *solo ottenendo la sottoscrizione di un accordo disciplinante il rapporto tra l'indagine penale e di sicurezza da parte di tutte le 140 Procure italiane, poiché tale condotta è stata ritenuta l'unica idonea a dimostrare la conoscenza della normativa europea da parte degli uffici giudiziari e a sancire il loro formale impegno a tenerne conto.*

Venendo ora al protocollo relativo agli incidenti marittimi e ferroviari, le osservazioni enucleate dagli uffici giudiziari che, allo stato, ancora non lo hanno sottoscritto riguardano principalmente i seguenti aspetti:

- a) le disposizioni dell'accordo che prevedono la sostanziale parità fra l'indagine penale e amministrativa non sarebbero in sintonia con le norme dell'ordinamento interno e non terrebbero in adeguato conto la differente natura tra le due indagini;
- b) l'accesso immediato e libero al luogo del sinistro da parte degli ispettori della DIGIFEMA con facoltà di reperire le prove, previsto dall'art. 5 dell'accordo, sarebbe in contrasto con il nostro sistema penale e con il disposto dello stesso art. 4 dell'accordo, nella parte in cui prevede che gli investigatori della DIGIFEMA svolgano i rilievi necessari all'inchiesta di sicurezza coordinandosi con il PM ed assicurando la preservazione dello stato dei luoghi;
- c) l'art. 11 dell'accordo porrebbe sullo stesso piano il Procuratore della Repubblica e il Direttore della DIGIFEMA ed impone di trovare soluzioni condivise agli eventuali conflitti, con ciò limitando inaccettabilmente l'indagine penale.

Con riferimento al rilievo di cui alla lettera a), appare opportuno considerare che la normativa europea e nazionale di settore ha registrato negli anni un importante

cambiamento nella direzione della sempre maggiore equiordinazione delle indagini, penale e di sicurezza, che si svolgano in relazione ad un incidente ferroviario, marittimo ed aereo.

Invero la prima normativa nazionale rilevante, il decreto legislativo 10 agosto 2007, n. 162 - che ha recepito le direttive 2004/49/CE e 2004/51/CE - ha previsto l'indipendenza dell'indagine di sicurezza rispetto ad ogni eventuale indagine penale, *stabilendo tuttavia che l'attività amministrativa degli investigatori sia comunque subordinata a quella della polizia giudiziaria per acquisire la notizia di reato e assicurare le fonti di prova.*

In sostanza, gli investigatori incaricati dello svolgimento dell'indagine di sicurezza possono esercitare gli ampi poteri elencati nell'articolo 20 del citato decreto, *previa espressa autorizzazione dell'Autorità giudiziaria procedente.*

Con il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 165 che ha recepito la direttiva 2009/18/CE in materia di incidenti nel settore del trasporto marittimo, si è previsto invece che l'organismo investigativo incaricato della inchiesta di sicurezza sia dotato di più ampi poteri d'indagine (ad esempio: accesso libero a qualsiasi area pertinente o al luogo del sinistro; ricerca e rimozione controllate del relitto, dei rottami o di altri elementi o sostanze a fini d'esame o analisi; richiesta di esame o analisi degli elementi di prova e libero accesso ai risultati di tali esami o analisi; accesso libero a qualsiasi informazione o dato registrato e ai risultati degli esami effettuati sui corpi delle vittime o alle analisi eseguite su campioni prelevati dai corpi delle vittime; interrogatorio dei testimoni) e che detti poteri, nel caso di apertura anche di una indagine penale, vengano esercitati *«in collaborazione con l'autorità giudiziaria, la quale assicura che dette attività non siano indebitamente precluse, sospese o ritardate»* (art. 5, comma 3).

Infine, il Regolamento 996/2010/UE, relativo agli incidenti nel settore dell'aviazione civile, ha sancito la definitiva equiparazione fra le indagini penale e di sicurezza, espletate in relazione ad uno stesso incidente, prevedendo addirittura una prospettiva rovesciata, *ovvero che sia l'autorità giudiziaria ad informare l'investigatore incaricato dell'inchiesta di sicurezza dell'avvio dell'indagine penale.*

Gli investigatori incaricati hanno i più ampi poteri di accesso sul luogo del fatto e di repertamento delle prove e sono altresì incaricati in via prioritaria dell'esame dei registratori di volo, tanto che il regolamento prevede che l'autorità giudiziaria possa nominare «un suo funzionario affinché accompagni i registratori di volo o gli elementi di prova materiale nel luogo dove devono essere letti o trattati». Solo nel caso in cui l'esame o l'analisi di tali elementi di prova materiale possa comportarne la modificazione, alterazione o distruzione, è richiesto il preventivo accordo dell'autorità giudiziaria.

Non può considerarsi casuale che il legislatore europeo abbia deciso di adottare un regolamento per disciplinare l'ultimo dei settori relativi al trasporto civile per il tramite di una fonte regolamentare di diretta applicazione negli Stati membri: tale scelta

appare infatti indicativa della volontà di non rimettere alla iniziativa degli Stati il recepimento dello strumento e di sancire in maniera forte l'importanza delle inchieste di sicurezza, a fronte dell'insoddisfacente applicazione delle precedenti direttive in tema di incidenti ferroviari e marittimi riscontrata in molti Stati.

Quanto detto rende evidente come ogni ragionamento in questa materia debba svolgersi tenendo conto preliminarmente dell'esistenza, prevista normativamente tanto a livello europeo quanto nazionale, di organismi investigativi di tipo amministrativo, titolari di poteri di fatto sovrapponibili a quelli del Pubblico Ministero, e come le norme del codice di procedura penale relative ai poteri del Pubblico Ministero debbano pertanto essere lette alla luce della pluralità di interessi pubblici emergenti nel caso di un incidente aereo, marittimo o ferroviario, cui il legislatore ha di fatto attribuito pari dignità. In questa ottica appare chiaro come la previsione di un protocollo che disciplini i rapporti tra autorità giudiziarie incaricate dello svolgimento della indagine penale e autorità amministrative incaricate dell'inchiesta di sicurezza, rappresenti solo un vantaggio ed una reciproca garanzia.

Con riguardo all'asserito contrasto tra gli articoli 4 e 5 del protocollo, si rammenta che l'art. 4 è dedicato alla «preservazione dello stato dei luoghi» e prevede, al comma 1, che *«nell'immediatezza del verificarsi di un incidente o inconveniente grave ferroviario o marittimo che abbia comportato l'avvio anche di un procedimento penale, il Pubblico Ministero impartisce alla polizia giudiziaria intervenuta indicazioni perché vengano eseguiti i rilievi e gli accertamenti urgenti sullo stato dei luoghi, assicurando che non si verifichino manomissioni o modificazioni degli stessi, compatibilmente con le azioni di primo soccorso e salvataggio e salve eventuali esigenze di tutela dell'incolumità di persone o cose»* e, al comma 2, che *«gli investigatori della DIGIFEMA svolgono i rilievi necessari all'inchiesta di sicurezza coordinandosi con il Pubblico Ministero ed assicurando la preservazione dello stato dei luoghi»*; l'art. 5, invece, è dedicato espressamente al coordinamento delle inchieste e prevede al comma 1 che il Pubblico Ministero, nell'ambito dell'indagine penale, coordini l'accesso sul luogo dell'incidente ferroviario o marittimo e al comma 2 che *«gli investigatori della DIGIFEMA, al fine di effettuare il sopralluogo operativo e i relativi rilievi tecnici necessari all'inchiesta di sicurezza, possono accedere immediatamente e liberamente sul luogo del sinistro (compreso l'accesso ai mezzi - nave o treno - coinvolti nell'incidente ed ai loro contenuti), con facoltà di effettuare il repertamento delle prove. L'esercizio delle citate prerogative non comporta la modifica da parte degli investigatori della DIGIFEMA dello stato dei luoghi e degli elementi di prova, se non previa esplicita autorizzazione da parte del Pubblico Ministero»*.

Le norme sopra richiamate prendono dunque atto che la tempestività degli accertamenti è una priorità di entrambe le indagini e che gli stessi *dovranno perciò svolgersi con ogni verosimiglianza contestualmente*: non può quindi prescindere dal coordinamento degli accessi sul luogo e degli accertamenti da espletare.

Il P.M. coordinerà l'accesso al luogo del fatto, *ma potrà nel contempo consentire agli investigatori della DIGIFEMA, titolari di un equiordinato diritto ad effettuare l'indagine amministrativa, l'accesso finalizzato al sopralluogo e all'effettuazione dei relativi rilievi.*

Per salvaguardare gli interessi pubblici sottesi alla indagine penale, è comunque previsto sia *che l'esercizio delle prerogative della DIGIFEMA non possa in alcun modo comportare la modifica dello stato dei luoghi o degli elementi di prova, a meno che intervenga una espressa autorizzazione del pubblico ministero, sia che quest'ultimo possa designare ufficiali e/o agenti di polizia giudiziaria affinché assistano al sopralluogo tecnico degli investigatori della DIGIFEMA, in tal modo vigilando direttamente sulle attività espletate.*

Non è perciò in concreto ipotizzabile alcuna menomazione dei poteri attribuiti dal codice di procedura penale alla figura del pubblico ministero - che rimane il *dominus* della fase delle indagini preliminari -, ma è necessario che si stabilisca un rapporto di leale collaborazione tra istituzioni che mirano al soddisfacimento di equiordinati interessi pubblici.

Analogamente, l'art. 11 del protocollo, relativo alla risoluzione di eventuali conflitti tra ufficio giudiziario e DIGIFEMA, *non pone alcun limite alla indagine penale, ma solo tiene conto del principio fondamentale di leale cooperazione tra le istituzioni pubbliche.*

La norma, infatti, fa espresso riferimento alla necessità che il Procuratore della Repubblica e il Direttore della DIGIFEMA *individuino nel concreto una soluzione che salvaguardi gli interessi tanto dell'indagine penale quanto dell'inchiesta di sicurezza, con ciò chiarendosi che in alcun modo gli obiettivi della prima saranno compressi in favore di quelli della seconda.*

Si invitano pertanto le Procure generali in indirizzo, nell'ambito delle iniziative di coordinamento rientranti nella rispettiva sfera di competenze, a sollecitare l'adesione al Protocollo in oggetto agli Uffici di Procura che non vi abbiano ancora provveduto. Rivolgo infine la raccomandazione all'utilizzo per la riposta e la trasmissione del protocollo sottoscritto dai singoli Procuratori della modalità di spedizione interoperabile offerta dal sistema Script@.

Allego il modello del protocollo di Accordo tra l'Ufficio di Procura e DIGIFEMA.

Roma, 10 settembre 2018

IL CAPO DIPARTIMENTO

Dr. Giuseppe Corasaniti



Firmato digitalmente da CORASANITI GIUSEPPE
C=IT
O=MINISTERO DELLA GIUSTIZIA/80184430587