

# I COMMISSIONE PERMANENTE

## (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

### S O M M A R I O

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 3004 Fontanelli e abb., recanti disposizioni di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione (*Deliberazione*) ..... 31

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Audizione di esperti nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 3004 Fontanelli e abb., recanti disposizioni di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione (*Svolgimento e conclusione*) ..... 31

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190, e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. Atto n. 267 (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) ..... 32

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della *performance* delle pubbliche amministrazioni. Atto n. 268 (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) ..... 33

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Programma di lavoro della Commissione per il 2016 – È il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione (COM(2015)610 final).

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2016 (Doc. LXXXVII-bis, n. 4).

Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2016-30 giugno 2017) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze neerlandese, slovacca e maltese 15258/15 (*Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio*) ..... 34

#### SEDE REFERENTE:

Modifiche alla deliberazione della Camera dei deputati 17 novembre 2014, recante istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza e di identificazione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti nei centri di accoglienza, nei centri di accoglienza per richiedenti asilo e nei centri di identificazione ed espulsione. Doc. XXII, n. 62 Gelli (*Esame e rinvio*) ..... 38

Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione. C. 915 Gianluca Pini e C. 1202 Arlotti (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 39

Disposizioni in materia di acquisto e dismissione delle autovetture di servizio o di rappresentanza delle pubbliche amministrazioni. C. 3220 Sorial (*Seguito dell'esame e conclusione*) ..... 41

ALLEGATO (*Emendamenti approvati*) ..... 42

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 41

**INDAGINE CONOSCITIVA**

*Giovedì 10 marzo 2016. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici.*

**La seduta comincia alle 13.55.**

**Indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 3004 Fontanelli e abb., recanti disposizioni di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione.**

*(Deliberazione).*

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, sulla base di quanto convenuto in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ed essendo stata acquisita l'intesa con la Presidente della Camera ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del regolamento, propone lo svolgimento di un'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 3004 Fontanelli e abb., recanti disposizioni di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione, che si concluderà entro il 24 marzo 2016. Nell'ambito dell'indagine conoscitiva la Commissione procederà alle audizioni di esperti.

La Commissione approva la proposta di deliberazione dell'indagine formulata dal presidente.

**La seduta termina alle 14.**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

*Giovedì 10 marzo 2016. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene la sottosegretaria di Stato per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, Sesa Amici.*

**La seduta comincia alle 14.**

**Audizione di esperti nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 3004 Fontanelli e abb., recanti disposizioni di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna, sarà assicurata, oltre che attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, anche mediante la trasmissione televisiva differita sul canale satellitare della Camera dei deputati. Dispone, pertanto, l'attivazione del circuito. Introduce, quindi, l'audizione.

Massimo LUCIANI, *professore ordinario di diritto costituzionale presso l'Università degli studi di Roma «La Sapienza»*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono quindi i deputati Emanuele FIANO (PD), Andrea CECCONI (M5S), Matteo RICHETTI (PD), Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*.

Massimo LUCIANI, *professore ordinario di diritto costituzionale presso l'Università degli studi di Roma «La Sapienza»*, risponde ai quesiti posti e rende ulteriori precisazioni.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ringrazia il professor Massimo Luciani per il suo intervento. Dichiara quindi conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 14.50.**

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

**ATTI DEL GOVERNO**

*Giovedì 10 marzo 2016. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene il sottosegretario di*

*Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.*

### La seduta comincia alle 16.

**Schema di decreto legislativo recante revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190, e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.**

**Atto n. 267.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 marzo 2016.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ricorda che il Presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione, con lettera in data 3 marzo 2016, ha trasmesso la segnalazione n. 1 del 2 marzo 2016, concernente lo schema di decreto in oggetto.

Comunica, altresì, che è pervenuto il parere del Consiglio di Stato sullo schema di decreto in oggetto. Non sono invece ad oggi pervenuti i pareri della Conferenza unificata e del Garante per la protezione dei dati personali.

Emanuele COZZOLINO (M5S), rilevata la complessità del provvedimento, auspica sia previsto un tempo congruo di esame per valutare concretamente e nel merito le modifiche apportate alla normativa vigente e, soprattutto, le loro conseguenze, dal momento che tale testo interviene su un tema di grandissimo rilievo, quello della trasparenza degli atti amministrativi, che ritiene sia indice della civiltà giuridica e della maturità civica di un paese. Rileva l'omissione totale nel provvedimento di uno dei criteri dettati dall'articolo 7 della legge 124 del 2015; si riferisce, nello specifico, alla lettera *f*) del comma 1 dell'articolo 7, che prevedeva di individuare forme di accesso agli atti per i membri del parlamento nell'ambito della loro attività costituzionale. Ricorda che tale disposi-

zione è stata inserita con un emendamento di iniziativa parlamentare nel corso dell'esame in Commissione al Senato, un emendamento votato a larga maggioranza, al quale lo stesso Governo ha dato parere favorevole. Si domanda perché, a fronte dell'*iter* parlamentare descritto, questo criterio sia stato completamente ignorato nella redazione del testo. Si augura un chiarimento sul punto, ricordando che il suo gruppo aveva presentato una proposta di legge in tal senso, già incardinata presso la Commissione, il cui *iter* auspica possa essere ripreso quanto prima. Passando ad esaminare il contenuto del provvedimento, pur registrando un passo avanti rispetto alla legislazione vigente, ritiene che vi siano ampi margini di miglioramento del testo.

Fa notare, ad esempio, che l'ampliamento oggettivo che viene realizzato, all'articolo 6, in merito all'istituto dell'accesso civico è positivo, sottolineando, tuttavia, che su tale istituto permangono delle limitazioni, quelle elencate dal nuovo articolo 5-*bis* del decreto legislativo n. 33 del 2013, che si riferiscono a limiti previsti da altre leggi. Ritiene, pertanto, che si sarebbe potuto fare di più, pur rilevando che si sarebbe dovuto intervenire nell'ambito della legge delega.

Esprime forti perplessità sulla disposizione che introduce « il silenzio dissenso », giudicando positivamente, al contrario, il nuovo articolo 9-*bis* del decreto legislativo n. 33 del 2013, introdotto da questo provvedimento sulle banche dati, perché unisce trasparenza a riduzione degli oneri in capo alle pubbliche amministrazioni. Non ritiene, tuttavia, che tutte le abrogazioni disposte dagli articoli successivi sotto il paravento del « fermo restando quanto previsto dall'articolo 9-*bis* » siano giustificate.

In merito alle abrogazioni disposte, riservandosi di formulare tutti i rilievi puntuali in un'altra seduta, si dichiara colpito dall'abrogazione dell'obbligo di pubblicazione dell'albo dei cosiddetti beneficiari di sovvenzioni economiche, che è disposta dall'articolo 43, al comma 2, chiedendo al Governo perché non si voglia più

pubblicare l'elenco di soggetti che hanno ottenuto sovvenzioni dalle singole amministrazioni. Auspica che anche su tale aspetto il Governo fornisca una spiegazione puntuale.

Ritenuto che legiferare a legislazione vigente rappresenti un principio cardine dell'attività normativa, osserva che il provvedimento reca talune disposizioni – cita, in proposito, articolo 3, comma 2, lettera *b*), l'articolo 21 comma 1, lettera *a*), nonché l'abrogazione disposta dal comma 5 dell'articolo 43 – che legiferano a legislazione presunta. Si riferisce ai rimandi operati agli articoli del decreto attuativo dell'articolo 18 della legge delega, quello sulle partecipate, che, però, non è vigente, tanto è vero che si fa riferimento all'articolo della legge delega che deve essere attuato.

Osserva, che, allo stato, si chiede alla Commissione di esprimere un parere in bianco, sollevando una questione di galateo istituzionale e di rispetto del Parlamento. Chiede al Governo se il provvedimento entrerà in vigore con le formulazioni sopra riportate, cioè con i riferimenti ad un decreto legislativo non vigente e non identificato dal punto di vista giuridico, oppure se si attenderà di far entrare in vigore il decreto attuativo dell'articolo 18 della legge delega. Fa notare, tuttavia, che in questo secondo caso, si porrebbe un problema di termini di esercizio della delega, considerato che l'atto in questione deve essere adottato entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge delega, termine prossimo alla scadenza. Segnala quindi al Governo taluni refusi presenti nell'articolo 43, al comma 1, laddove, alla lettera *b*), si abroga l'articolo 10 del decreto legislativo n. 33 del 2013, senza considerare che, all'articolo 10 del provvedimento in esame, tale articolo 10 del decreto legislativo n. 33 del 2013 è stato oggetto di una serie di novelle. Si chiede, pertanto, se questo articolo viene abrogato o se viene novellato.

Osserva che l'abrogazione disposta dalla lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 43 è invece un'inutile ripetizione, perché è già stata disposta negli stessi termini

all'articolo 19 lettera comma 1, lettera *b*). Auspica, quindi, una maggiore attenzione alla qualità dei testi che il Governo invia al Parlamento.

Rilevato che la trasparenza è un tema che sta caro a tutti sia come politici, sia come cittadini, osserva che il provvedimento non può essere definito negativo di per sé, ma può essere migliorato, purché il Governo sia disponibile al dialogo. Si augura, dunque, che vi sia spazio per ulteriori passi in avanti, osservando che appare necessario evitare di dar vita, in nome della trasparenza, « ad una burocrazia della trasparenza », come efficacemente e felicemente sottolineato dal Consiglio di Stato nel suo parere. Auspica, in conclusione, che sul provvedimento vi sia un confronto nel merito tra i gruppi, anche attraverso una interlocuzione con il Governo.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento di disciplina delle funzioni del Dipartimento della funzione pubblica della Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di misurazione e valutazione della performance delle pubbliche amministrazioni.**

**Atto n. 268.**

*(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto in oggetto, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 marzo 2016.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.15.**

**ATTI DELL'UNIONE EUROPEA**

*Giovedì 10 marzo 2016. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Interviene il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti.*

**La seduta comincia alle 16.15.**

**Programma di lavoro della Commissione per il 2016**  
— È il momento di andare oltre l'ordinaria amministrazione.  
(COM(2015)610 final).

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea riferita all'anno 2016.**  
(Doc. LXXXVII-bis, n. 4).

**Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2016-30 giugno 2017) — Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze neerlandese, slovacca e maltese. 15258/15.**

*(Esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, fa presente che la Commissione è chiamata a esprimere sugli atti all'ordine del giorno un parere alla XIV Commissione, la quale, a conclusione dell'esame congiunto, procederà all'approvazione di una relazione per l'Assemblea, avente ad oggetto i predetti atti.

Svolge la relazione in sostituzione del relatore, deputato Marco Meloni, impossibilitato a partecipare alla seduta.

Al riguardo, ricorda che la Commissione avvia oggi l'esame di tre documenti

programmatici, rispettivamente elaborati dalla Commissione europea, dal Governo italiano e dal trio di presidenza di turno. La dimensione programmatica assume particolare rilievo in Europa; l'attività delle istituzioni europee, infatti, salvo casi straordinari e del tutto imprevedibili, procede sulla base di una ordinata successione di iniziative di carattere più generale cui fanno seguito misure più puntuali e specifiche.

Ciò consente un percorso precisamente scandito, dal punto di vista temporale, e permette un esame delle diverse proposte più ordinato.

Particolare rilievo in questo quadro assume il Programma di lavoro della Commissione Europea, nel quale vengono indicate le priorità che la Commissione stessa intende perseguire in ciascun anno. Per l'anno in corso la Commissione europea ha confermato la decisione, che in effetti ha rappresentato il tratto caratteristico e distintivo della Commissione Juncker, di concentrare l'attività su un numero limitato di priorità, evitando la dispersione che aveva in passato contraddistinto alcune precedenti Commissioni, difetto che aveva suscitato reazioni critiche da più parti per un eccesso di attività normativa che ne derivava. Le priorità indicate dal Presidente Juncker nel Programma sono riconducibili ai grandi temi del rilancio della crescita dell'occupazione, della gestione dell'emergenza migranti, della lotta ai cambiamenti climatici e del ruolo dell'Europa negli scenari internazionali.

Sulla base di questi grandi temi declinati come detto in precedenza, in dieci priorità, il Programma reca in primo luogo un elenco di 23 nuove iniziative che la Commissione intende avviare.

Il programma è corredato poi di un allegato che si riferisce alla legislazione vigente relativamente alla quale la Commissione si ripromette di svolgere un'accurata verifica per appurare se i relativi programmi di spesa siano ancora validi e in grado di produrre risultati concreti e positivi.

Si tratta del cosiddetto programma *Re-fit* per il controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione, al fine di renderla più semplice e chiara, riducendone i costi per i destinatari. Il programma reca inoltre altri allegati riguardanti rispettivamente le proposte già presentate e attualmente in sospeso e le proposte che la Commissione intende ritirare.

Al Programma della Commissione si accompagna il documento predisposto dal Governo che intende fare il punto sulle priorità che il nostro Paese vorrebbe fossero perseguite nell'anno in corso dall'Unione europea. Le modifiche apportate con la legge n. 234 del 2012 alla disciplina dei rapporti tra l'Italia e l'Unione europea attribuiscono notevole importanza a questo documento programmatico che dovrebbe rispondere all'obiettivo di focalizzare, con l'attivo concorso del Parlamento, le questioni cui il nostro Paese annette particolare rilievo ai fini della partecipazione dell'Italia alla formazione delle politiche dell'Unione Europea.

Venendo più in particolare alle materie che investono direttamente le competenze della nostra Commissione, segnala che la Commissione pone anzitutto l'accento sulla risposta dell'UE nei confronti del terrorismo e della radicalizzazione, della criminalità organizzata e della criminalità informatica. Il programma si riferisce ad alcune iniziative dirette ad attuare l'Agenda sulla sicurezza.

Si tratta in particolare: del riesame della decisione quadro sulla lotta al terrorismo, in modo da affrontare il fenomeno dei combattenti terroristi stranieri; di una proposta sulla lotta contro le frodi e le falsificazioni dei mezzi di pagamento diversi dai contanti; della revisione del quadro legislativo per il controllo delle armi da fuoco; del perfezionamento del processo di adozione della riforma in materia di protezione dei dati (regolamento e direttiva), e della disciplina sui codici di prenotazione dell'UE.

Si intende, in particolare, fare progressi nel 2016 per quanto riguarda l'istituzione della Procura europea e l'adozione della

riforma di Europol. La Commissione intende portare avanti anche i lavori per chiarire le condizioni di accesso alla giustizia in materia ambientale. Tra le priorità principali del Governo vengono indicate: la disciplina sui codici PNR; l'aggiornamento della normativa sul contrasto al traffico di armi da fuoco; il contrasto alle reti criminali dedite al favoreggiamento dell'immigrazione illegale e alla tratta di esseri umani; il contrasto alla criminalità informatica in tutte le sue manifestazioni, anche tramite la valorizzazione di strutture dell'Unione europea come il Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica, e lo scambio delle migliori prassi tra le autorità di *law enforcement*.

Quanto al Governo, particolare importanza viene attribuita alla prevenzione dell'estremismo radicale violento mediante iniziative di contro-narrativa rivolte al pubblico di riferimento degli estremisti, che mettano in luce le contraddizioni della retorica islamista. Il Governo intende inoltre sviluppare forme avanzate di cooperazione pubblico/privato tra le strutture di *law enforcement*, i *providers*, nonché i gestori dei social network al fine di limitare l'abuso dello spazio telematico per scopi di radicalizzazione, nonché promuovere la cooperazione operativa tra autorità antiterrorismo dei Paesi dell'Unione europea, affinché esse possano attivarsi tempestivamente in caso di rilevazione sul territorio dell'Unione di *foreign fighters* e/o di *returnees*, valorizzando l'azione di prevenzione di Europol.

Infine, tra le priorità del Governo, il contrasto alla criminalità transnazionale dedita ai traffici illeciti di sostanze stupefacenti, attraverso dispositivi aeronavali, anche in acque internazionali.

Relativamente al tema delle migrazioni, il programma della Commissione sottolinea la priorità costituita dalla necessità di far fronte alla crisi dei rifugiati. Priorità che, viste le condizioni di povertà, guerra e instabilità nel vicinato dell'Unione, è destinata a « rimanere in cima all'agenda politica per alcuni anni ».

Nell'ambito delle misure di attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione del

13 maggio 2015, il Programma riferisce che: sono operativi i due programmi di emergenza per la ricollocazione di 160.000 persone bisognose di protezione internazionale; nel Mar Mediterraneo sono attive le operazioni congiunte Triton e Poseidon dell'Agenzia Frontex; le squadre di sostegno per la gestione dei flussi migratori stanno intervenendo nei « punti di crisi » (*hotspots*) istituiti in Italia e Grecia; sono in corso di adozione provvedimenti diretti a portare a termine un maggior numero di rimpatri; sono stati intensificati gli sforzi per la lotta contro il traffico di migranti e la tratta di esseri umani.

Fra le principali iniziative che la Commissione intende assumere entro la fine del 2016, il Programma annovera: la revisione del sistema di Dublino sull'asilo (al n. 18 dell'Allegato I: Nuove iniziative) e il rafforzamento del ruolo dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO); l'impegno a rendere « pienamente e rapidamente operativo » il Piano d'azione sul rimpatrio; una proposta relativa a un sistema strutturato di reinsediamento dei rifugiati (al n. 18 dell'Allegato I: Nuove iniziative).

Il Programma della Commissione inserisce, inoltre, fra le proposte prioritarie in sospenso (Allegato III:), da adottare in tempi brevi dai colegislatori: la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di ricollocazione in caso di crisi e modifica il regolamento di Dublino; la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un elenco comune dell'UE di Paesi di origine sicuri.

Quanto al Programma del trio di Presidenze, esso sottolinea l'intenzione di concentrarsi sull'attuazione delle azioni previste nell'Agenda europea sulla migrazione e nelle Conclusioni adottate in occasione del Consiglio europeo del 25 e 26 giugno e del 15 ottobre 2015. Fra cui: lo sviluppo futuro del sistema europeo comune di asilo, con particolare riferimento al riesame ed eventuali modifiche del regolamento Dublino e della proposta di regolamento per l'esame di una domanda di

protezione internazionale presentata da un minore non accompagnato (quest'ultima è anche richiamata nella Relazione del Governo italiano); i lavori sul meccanismo di ricollocazione dell'UE; migliorare le opportunità di reinsediamento; proposte per rafforzare il ruolo svolto dall'EASO; la proposta di modifica della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, al fine di rafforzare le disposizioni sul Paese di origine sicuro; i rimpatri e le riammissioni; la gestione delle frontiere; l'intensificazione della lotta contro il traffico di esseri umani (vd. il Piano d'azione contro il traffico di migranti 2015-2020); proposte di regimi rafforzati di protezione in prossimità dell'UE; il Piano d'azione con la Turchia in materia di migrazione.

Il Programma delle tre Presidenze specifica, inoltre, che queste lavoreranno per garantire un migliore collegamento fra migrazione, sicurezza e politica estera.

Il Programma della Presidenza olandese evidenzia come un'Europa senza confini interni abbia bisogno di trovare soluzioni comuni nei settori della giustizia, della sicurezza, dell'asilo e della migrazione. La Presidenza dichiara pertanto che cercherà di portare avanti l'attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione e le proposte annunciate dalla Commissione nel Programma di lavoro per il 2016.

In particolare, la Presidenza intende impegnarsi per una più equa distribuzione dei richiedenti protezione internazionale e per un approccio europeo integrato, che comprenda l'attuazione effettiva delle decisioni sulla ricollocazione finora adottate, il pieno funzionamento degli *hotspots* e una maggiore cooperazione operativa fra gli Stati membri.

Forte priorità verrà conferita dalla Presidenza alle proposte legislative della Commissione sul meccanismo permanente di ricollocazione e l'elenco comune dei Paesi di origine sicuri.

Il Programma riferisce che negli ultimi mesi la Commissione ha adottato diverse misure per quanto riguarda la dimensione esterna, e cita nello specifico il Piano d'azione sul traffico di esseri umani e quello sul rimpatrio. Riferisce inoltre che la Commissione nel proprio Programma di lavoro ha annunciato l'adozione di ulteriori misure per una migliore gestione della migrazione, con particolare attenzione al reinsediamento e alla revisione del sistema di Dublino.

Il Governo italiano afferma chiaramente l'impegno per una migliore gestione della crisi migratoria, secondo una strategia improntata alla valorizzazione dei principi di responsabilità, solidarietà, leale collaborazione e fiducia reciproca. Prioritaria sarà la piena attuazione dell'Agenda europea sulla migrazione e delle misure d'urgenza identificate dai successivi Consigli europei e dal Consiglio GAI. Il Governo intende peraltro richiamare i partner europei al rispetto degli obblighi assunti in sede di Consiglio.

L'Italia ribadirà, inoltre, la necessità di concentrare l'azione dell'UE, oltre che sui richiedenti protezione internazionale, anche nei confronti dei migranti economici. In questa prospettiva, il Governo sottolineerà l'esigenza di una riforma del mandato di Frontex e dello sviluppo di una «concreta politica europea» in materia di rimpatri. Il Governo si impegnerà per «sensibilizzare» le istituzioni dell'UE e gli Stati membri sulla necessità di una riforma della politica in materia di asilo.

Il Governo dichiara, inoltre, di voler seguire con attenzione il negoziato sulla proposta relativa all'istituzione di una lista di Paesi di origine sicuri. Sosterrà, infine, lo sviluppo del negoziato sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 604/2013 per quanto riguarda la determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata da un minore non accompagnato che non ha familiari, fratelli o parenti presenti legalmente in uno Stato membro.

Nel Programma di lavoro della Commissione si pone l'accento sulla necessità di ripensare radicalmente il modo di gestire le frontiere esterne comuni. Vengono in considerazione: l'istituzione di una guardia costiera e di frontiera europea e la previsione di un nuovo quadro giuridico rafforzato di Frontex; una modifica mirata del codice frontiere Schengen volta a introdurre controlli sistematici obbligatori dei cittadini dell'UE alle frontiere esterne.

Inoltre, la Commissione europea intende presentare un approccio rinnovato in materia di migrazione legale, incluse misure per migliorare la direttiva sulla Carta blu. Il Governo ha annunciato di voler seguire con particolare attenzione la disciplina in materia di *Smart borders*, iniziativa finalizzata ad agevolare il transito di viaggiatori abituali ed a monitorare le presenze di cittadini extra UE nell'area Schengen (*Registered Traveller Programme* – RTP e *Entry/Exit System* – EES).

Il Governo intende tenere in debita considerazione anche l'obiettivo di favorire lo sviluppo di virtuosi modelli di migrazione legale. In tale prospettiva, l'Italia valuterà con attenzione le proposte che la Commissione dovrebbe presentare riguardo la cosiddetta Direttiva Carta Blu, auspicando un'effettiva armonizzazione della normativa in materia tra gli Stati membri onde evitare ogni possibile disparità di trattamento.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.20.**

#### SEDE REFERENTE

*Giovedì 10 marzo 2016. — Presidenza del presidente Andrea MAZZIOTTI DI CELSO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per la semplificazione e la pubblica amministrazione, Angelo Rughetti e il sottosegretario di Stato per l'interno Domenico Manzione.*

**La seduta comincia alle 16.20.**



**Modifiche alla deliberazione della Camera dei deputati 17 novembre 2014, recante istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza e di identificazione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti nei centri di accoglienza, nei centri di accoglienza per richiedenti asilo e nei centri di identificazione ed espulsione. Doc. XXII, n. 62 Gelli.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Emanuele FIANO (PD), *relatore*, osserva che la proposta in esame (Doc. XXII, n. 62) modifica la delibera del 17 novembre 2014, con la quale la Camera dei deputati ha istituito la Commissione monocamerale di inchiesta sul sistema di accoglienza e di identificazione nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti nei centri di accoglienza (CDA), nei centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) e nei centri di identificazione ed espulsione (CIE). In particolare, il provvedimento prevede una proroga della durata dei lavori fino alla fine della legislatura e una integrazione dei compiti della Commissione nei limiti dell'ambito di indagine già stabilito, motivati sia dalla esigenza di approfondire maggiormente un fenomeno che negli ultimi mesi ha assunto dimensioni sempre più rilevanti, sia dalla necessità di tenere conto delle novità introdotte successivamente all'istituzione della Commissione, in particolare con il decreto legislativo n. 142 del 2015 che ha riformato il sistema di accoglienza dei migranti.

La proposta si compone di un articolo unico che nei suoi commi novella in più punti la deliberazione del 17 novembre 2014. Il comma 1 novella l'articolo 1 della delibera istitutiva, concernente le funzioni della Commissione, introducendo tre modifiche principali. La prima riguarda la durata dei lavori della Commissione, attualmente fissata in un anno a decorrere dalla sua costituzione (termine che scade il 26 marzo 2016), che è prorogata fino al termine della XVII legislatura.

La seconda modifica attiene ad una integrazione degli obiettivi dell'inchiesta e dei compiti della Commissione, volti ad estendere la prospettiva dell'indagine ai mutamenti interscambi successivamente all'istituzione dell'organo parlamentare e a specificare quanto emerso dall'esperienza dei primi mesi di attività. Si prevede al comma 1 dell'articolo 1 che l'inchiesta ha ad oggetto non solo il sistema di accoglienza e di identificazione, ma anche il sistema di espulsione dei migranti; si chiarisce che rientra nel mandato inquirente della Commissione anche l'accertamento sulle risorse pubbliche impegnate per fronteggiare il fenomeno migratorio; si precisa, alla lettera *m*) del comma 2 dell'articolo 1, che la valutazione della sostenibilità economica dell'attuale sistema di accoglienza è condotta anche acquisendo, con la collaborazione degli enti territoriali interessati, gli elementi per considerare le ricadute di carattere sociale relative al fenomeno migratorio; si integra l'articolo 1 con i nuovi commi *2-bis* e *2-ter*, che dettagliano i compiti della Commissione descritti al comma 2, sulla base dei filoni di indagine in cui la stessa ha strutturato i suoi lavori già nei primi mesi di attività, dividendosi in gruppi di lavoro tematici.

In sintesi, si prevede che la Commissione: accerta le modalità di svolgimento della procedura di identificazione; accerta l'efficacia del sistema di esame e valutazione delle domande di protezione internazionale; verifica le misure adottate in tema di profilassi e assistenza sanitaria; valuta complessivamente il sistema di accoglienza; valuta le procedure per l'affidamento degli appalti relativi ai servizi di gestione dei centri; indaga sulle modalità di protezione dei minori stranieri non accompagnati e delle altre categorie di soggetti vulnerabili; accerta le misure di trattenimento dei migranti nei CIE e valuta modifiche per rendere più efficienti le procedure di rimpatrio ed allontanamento; indaga sulla gestione e verifica l'entità delle risorse pubbliche, interne e internazionali, stanziare per il sistema di accoglienza dei migranti. Inoltre, il nuovo comma *2-ter* assegna alla Commissione un

compito ulteriore, che consiste nella raccolta di informazioni e dati statistici sul fenomeno migratorio in possesso di amministrazioni pubbliche, agenzie ed enti non governativi, ai fini della diffusione pubblica secondo modalità da definire in seno all'ufficio di presidenza della Commissione.

Con la terza modifica viene eliminato dal corpo dell'articolo 1 ogni riferimento testuale ai Centri di identificazione ed espulsione (CIE), ai Centri di accoglienza (CDA) ed ai Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA). Tale modifica deriva dalla opportunità di aggiornare la delibera con le novità introdotte dal decreto legislativo n. 142 del 2015, che ha ridisegnato complessivamente il sistema di accoglienza, articolandolo in diverso modo. Infatti, mentre prima i centri destinati all'accoglienza e al trattenimento di immigrati erano riconducibili alle tre tipologie di strutture richiamate (CDA, CARA e CIE), con l'adozione del decreto in recepimento delle nuove direttive UE sono state ridisegnate le strutture di prima accoglienza, mediante una riconversione degli attuali centri quali *hub* temporanei. A tale fine, tutti i riferimenti ai CDA, CARA e CIE sono soppressi o sostituiti dall'espressione « centri di accoglienza e di trattenimento dei migranti ».

Il comma 2 dell'articolo unico della proposta, con una novella all'articolo 5, comma 5, della delibera istitutiva, affianca alla relazione finale prevista al termine dei lavori l'obbligo per la Commissione di redigere anche relazioni intermedie, con cadenza annuale (ogni dodici mesi).

Il comma 3 dispone che le risorse messe a disposizione della Commissione per il 2015 dalla delibera istitutiva, pari a 90.000 euro, siano confermate anche per gli anni successivi.

Il comma 4 modifica il titolo della delibera.

Emanuele COZZOLINO (M5S) dichiara la posizione contraria del gruppo Movimento 5 Stelle al provvedimento in esame, con particolare riferimento alla proroga proposta. Infatti, in sede di istituzione

della Commissione, la posizione del suo gruppo era stata favorevole perché si riteneva che in un anno la Commissione potesse fornire al Parlamento gli elementi per intervenire sul sistema di accoglienza, al fine di modificarlo radicalmente. Prorogare la Commissione sino a fine legislatura significa cambiare radicalmente questa prospettiva.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire e non essendovi obiezioni, dichiara concluso l'esame preliminare. Ricorda che l'inizio dell'esame del provvedimento in Assemblea è fissato per lunedì 21 marzo con la formula « ove concluso dalla Commissione ». Propone di fissare il termine per la presentazione di proposte emendative a lunedì 14 marzo alle ore 14.

Riccardo NUTI (M5S) chiede di posticipare di qualche giorno il termine per la presentazione di proposte emendative.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, accogliendo la proposta del deputato Nuti, propone alla Commissione di fissare il termine per la presentazione di proposte emendative a martedì 15 marzo alle ore 18.

La Commissione concorda.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, nell'ambito della provincia di Rimini, ai sensi dell'articolo 132, secondo comma, della Costituzione.**

**C. 915 Gianluca Pini e C. 1202 Arlotti.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 7 luglio 2015.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, ricorda che nella seduta di martedì 1° marzo, la Commissione ha svolto l'audizione informale dell'avvocato Bianca Barbieri, del professor Marco Olivetti, ordinario di diritto costituzionale e della professoressa Claudia Tubertini, associata di diritto amministrativo. Ricorda che il fine dell'audizione era quello di acquisire l'opinione di esperti in ordine all'orientamento emerso nell'ambito dell'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, della Commissione, di procedere nell'esame delle proposte in assenza del parere della regione Marche.

Tutti gli esperti ascoltati in audizione hanno convenuto che la mancata espressione del parere da parte della Regione interessata non può costituire, alla luce del dettato costituzionale, motivo ostativo alla prosecuzione dell'*iter* parlamentare. È stata richiamata la costante giurisprudenza costituzionale e in particolare la sentenza n. 33 del 2011, che ha evidenziato come « la previsione di un parere, quale espressione del principio di leale collaborazione, esige che le parti della relazione si conformino, nei rispettivi comportamenti, a tale principio; pertanto, chi richiede il parere deve mettere il soggetto consultato nelle condizioni di esprimersi a ragion veduta, concedendo un ragionevole lasso di tempo per la formulazione del giudizio, mentre il soggetto consultato deve provvedere diligentemente ad analizzare l'atto e ad esprimere la propria valutazione nel rispetto del termine dato ». Inoltre è stato evidenziato dagli esperti che, sempre secondo la Corte Costituzionale, anche in mancanza della previsione di un termine per l'espressione del parere, « deve escludersi che l'organo consultato possa, rifiutandosi di rendere il parere, procrastinare *sine die* il termine, perché in tal modo si verrebbe a configurare un potere sospensivo o addirittura di veto, inconciliabile con la natura della funzione consultiva » (sentenza n. 225 del 2009). In particolare, la professoressa Tubertini, ha rilevato che nel caso specifico la Regione Marche è stata posta senz'altro in condizione di esprimere il proprio pa-

rere, con riferimento alla fase apertasi con l'avvio dell'*iter* parlamentare dei progetti di legge, caratterizzata dalla reiterazione di numerose richieste da parte della Commissione parlamentare, e dalla concessione alla Regione di un congruo lasso di tempo per deliberare.

Alla luce di quanto emerso nel corso dell'audizione, l'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, nella riunione del 1° marzo scorso, ha quindi confermato il proprio orientamento nel senso che la Commissione possa proseguire nell'esame del provvedimento. Pertanto, non essendovi obiezioni, la Commissione procederà nell'esame del provvedimento.

Nessuno chiedendo di intervenire, dichiara concluso l'esame preliminare del provvedimento.

Avverte che la Commissione deve procedere all'adozione del testo base per il prosieguo dell'esame.

Ricorda che la Commissione, nella seduta del 7 luglio 2015, ha convenuto di delimitare il perimetro di esame dei progetti di legge alla sola questione del distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla regione Marche e loro aggregazione alla regione Emilia-Romagna, alla luce dell'improcedibilità della proposta di legge C. 915 Gianluca Pini nella parte che riguarda il distacco del comune di Sant'Agata Feltria dalla provincia di Rimini. L'improcedibilità deriva dalla mancanza del requisito dell'iniziativa del comune interessato, previsto dall'articolo 133, primo comma, della Costituzione.

Tale delimitazione dell'ambito dell'esame da parte della Commissione comporta, come convenuto nella medesima seduta del 7 luglio 2015, l'adozione della proposta di legge C. 1202 Arlotti – riguardante solo il distacco dei comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio – come testo base per il prosieguo dell'esame. Avverte che la proposta di legge C. 1202 Arlotti è stata oggetto di un *errata corrige* pubblicato a parte.

Pone in votazione la proposta di adottare, come testo base per il prosieguo dell'esame, la proposta di legge C. 1202 Arlotti.

La Commissione adotta, come testo base per il prosieguo dell'esame, la proposta di legge C.1202 Arlotti.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, avverte che, come convenuto in sede di ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, il termine per la presentazione di proposte emendative al testo base è fissato a lunedì 14 marzo alle ore 14.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni in materia di acquisto e dismissione delle autovetture di servizio o di rappresentanza delle pubbliche amministrazioni.**

**C. 3220 Sorial.**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 9 marzo 2016.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, comunica che sono pervenuti i pareri delle Commissioni competenti. Comunica che la II Commissione ha espresso parere favorevole con una condizione, che le Commissioni IV e VIII hanno espresso parere favorevole e che l'XI Commissione ha espresso un parere di *nulla osta*. Avverte altresì che la V Commissione esprimerà il suo parere all'Assemblea, mentre le Commissioni VI, IX, X e XII non si sono espresse.

Comunica, inoltre, che il relatore ha presentato l'emendamento 1.100 in recepimento della condizione posta dalla Commissione Giustizia.

Enzo LATTUCA (PD), *relatore*, desidera sottolineare che la Commissione, con gli emendamenti approvati nella seduta di

ieri, ha recepito in sostanza il parere della Commissione parlamentare per le questioni regionali, riferito al testo originario della proposta di legge. Raccomanda l'approvazione del suo emendamento 1.100.

Il sottosegretario Angelo RUGHETTI esprime parere favorevole sull'emendamento 1.100 del relatore.

La Commissione approva l'emendamento 1.100 del relatore (*vedi allegato*).

Enzo LATTUCA (PD), *relatore*, propone la seguente modifica di coordinamento del testo: all'articolo 1, al comma 4-*bis*, primo periodo, la parola: « pubblicazione » è sostituita dalla seguente « comunicazione ».

La Commissione concorda con la proposta del relatore.

Andrea CECCONI (M5S) annuncia la presentazione da parte del suo gruppo di una relazione di minoranza e comunica che il deputato Sorial svolgerà il ruolo di relatore di minoranza.

La Commissione delibera di conferire il mandato al relatore, deputato Enzo Lattuca, di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame.

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 16.35.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Giovedì 10 marzo 2016.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16.35 alle 16.40.

ALLEGATO

**Disposizioni in materia di acquisto e dismissione delle autovetture di servizio o di rappresentanza delle pubbliche amministrazioni (C. 3220 Sorial).**

**EMENDAMENTI APPROVATI**

ART. 1.

*Al comma 3 premettere le parole:* Fatto salvo quanto previsto dal comma 3.1.

*Conseguentemente, dopo il comma 3, aggiungere il seguente:*

3.1. Gli organi costituzionali disciplinano, nel rispetto dei principi di cui al comma 3, l'utilizzo delle autovetture di servizio ad uso non esclusivo nell'ambito della propria autonomia.

**1.100.** Il relatore.