

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 154/08: Disposizioni urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le autonomie locali. Emendamenti C. 1891 Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	21
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	23
DL 158/08: Misure urgenti per contenere il disagio abitativo di particolari categorie sociali. Emendamenti C. 1813-A Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>) ...	22

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sugli esiti della riunione delle Commissioni competenti in materia di giustizia ed affari interni dei Parlamenti dell'Unione europea (Parigi, 15 settembre 2008)	22
ALLEGATO 2 (<i>Relazione dell'onorevole Oriano Giovanelli</i>)	24

SEDE REFERENTE:

Modifica all'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, in materia di distacco e di aggregazione di comuni e province. C. 1221 cost. Lanzillotta (<i>Rinvio del seguito dell'esame</i>)	22
---	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	22
---	----

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Giovedì 27 novembre 2008. — Presidenza del vicepresidente Oriano GIOVANELLI.

La seduta comincia alle 9.50.

DL 154/08: Disposizioni urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le autonomie locali.

Emendamenti C. 1891 Governo, approvato dal Senato.

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Anna Maria BERNINI BOVICELLI (PdL), *relatore*, si sofferma sugli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 sotto il profilo del rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione. Al riguardo osserva che gli emendamenti 3.4 e 3.5 Vannucci incidono sul trasporto scolastico, riconducibile alla competenza legislativa regionale, prevedendo che, in caso di soppressione dei punti di erogazione, le regioni sono tenute a corrispondere agli enti locali i maggiori oneri sostenuti per il trasporto degli alunni al nuovo punto aggregante: su questi emendamenti propone di esprimere parere contrario. Propone invece l'espressione di un parere di nulla osta sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 (*vedi allegato 1*).

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

DL 158/08: Misure urgenti per contenere il disagio abitativo di particolari categorie sociali.

Emendamenti C. 1813-A Governo.

(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere).

Raffaele VOLPI (LNP), *relatore*, rileva che l'articolo aggiuntivo 1-*bis*.031 non presenta profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di esso il parere di nulla osta.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 9.55.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Giovedì 27 novembre 2008. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.

La seduta comincia alle 14.30.

Sugli esiti della riunione delle Commissioni competenti in materia di giustizia ed affari interni dei Parlamenti dell'Unione europea (Parigi, 15 settembre 2008).

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che l'onorevole Giovanelli ha preso parte, in rappresentanza della Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati, alla riunione dei rappresentanti delle Commissioni competenti in materia di giustizia ed affari interni dei Parlamenti dell'Unione europea, che si è tenuta a Parigi

il 15 settembre 2008 e lo invita a riferire in merito.

Oriano GIOVANELLI (PD) svolge una relazione sugli esiti della riunione (*vedi allegato 2*).

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle 14.35.

SEDE REFERENTE

Giovedì 27 novembre 2008. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.

La seduta comincia alle 14.35.

Modifica all'articolo 132, secondo comma, della Costituzione, in materia di distacco e di aggregazione di comuni e province.

C. 1221 cost. Lanzillotta.

(Rinvio del seguito dell'esame).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 25 novembre 2008.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.40.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Giovedì 27 novembre 2008.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.40 alle 14.45.

ALLEGATO 1

DL 154/08: Disposizioni urgenti per il contenimento della spesa sanitaria e in materia di regolazioni contabili con le autonomie locali (Emendamenti C. 1891 Governo, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

considerato che gli emendamenti 3.4 e 3.5 Vannucci incidono sulla materia « trasporto scolastico », attribuito alla competenza legislativa regionale, prevedendo che in caso di soppressione dei punti di erogazione le regioni sono tenute a corrispondere agli enti locali i maggiori oneri sostenuti per il trasporto degli alunni al nuovo punto aggregante,

esprime

PARERE CONTRARIO

sugli emendamenti 3.4 e 3.5 Vannucci;

NULLA OSTA

sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1.

ALLEGATO 2

Sugli esiti della riunione delle Commissioni competenti in materia di giustizia ed affari interni dei Parlamenti dell'Unione europea (Parigi, 15 settembre 2008).

RELAZIONE DELL'ONOREVOLE ORIANO GIOVANELLI

Lo scorso 15 settembre ho partecipato alla riunione dei rappresentanti delle Commissioni permanenti competenti in materia di giustizia ed affari interni dei Parlamenti dell'Unione europea, che si è svolta a Parigi presso la sede del Senato.

La delegazione del Parlamento italiano comprendeva anche la partecipazione del presidente della 2^a Commissione del Senato, Filippo Berselli.

L'incontro ha avuto ad oggetto le tematiche relative al ruolo svolto dall'agenzia Frontex, al ricongiungimento familiare, alla formazione dei magistrati dei paesi membri dell'Unione europea e, infine, allo sviluppo di una rete comune giudiziaria: questa relazione si incentrerà essenzialmente sui primi due argomenti, essendo quelli di stretta attinenza con le competenze della I Commissione.

L'incontro si è aperto con una relazione di Jacques Barrot, vicepresidente della Commissione europea per la giustizia, libertà e sicurezza. Il vicepresidente Barrot si è soffermato preliminarmente sul ruolo ricoperto dalla presidenza di turno francese con riferimento alle principali questioni in materia di immigrazione, un tema che assume un rilievo strategico per la stessa presidenza francese.

Per quanto concerne in particolare il ruolo svolto dall'agenzia Frontex, è stato preannunciato un sensibile incremento della sua attività, nella prospettiva di giungere ad un sostanziale rafforzamento delle politiche comuni, anche attraverso un dialogo con i paesi di origine e transito dei movimenti migratori.

Sul tema dei ricongiungimenti familiari, il vicepresidente Barrot ha preannunciato una riconsiderazione della relativa normativa comunitaria, anche alla luce della recente giurisprudenza della Corte di giustizia.

Sul tema relativo al rafforzamento della cooperazione giudiziaria in ambito comunitario, il vicepresidente Barrot ha sottolineato la necessità di costruire una rete giudiziaria comune, che possa fondarsi sul riconoscimento reciproco delle decisioni giudiziarie degli Stati membri. Necessaria alla realizzazione di questo obiettivo è la fiducia reciproca tra i sistemi giudiziari, nonché una adeguata formazione dei magistrati. In particolare si tratta di assicurare una formazione comune dei giudici che preveda la conoscenza di base del funzionamento della giustizia all'interno dei diversi Stati membri, unita ad un'adeguata formazione linguistica.

La prima sessione di lavoro ha avuto ad oggetto il ruolo dell'agenzia Frontex, con una relazione di Brice Hortefeux, ministro francese dell'immigrazione, che ha sottolineato l'importanza dei controlli esterni alle frontiere dell'Unione europea, quale momento di bilanciamento alla soppressione dei controlli interni. Nonostante un sensibile aumento delle sue dotazioni di bilancio, l'operatività di Frontex richiede una adeguata collaborazione da parte degli Stati membri eventualmente giungendo, comunque nel rispetto delle sovranità nazionali, alla creazione di un corpo di polizia « europea » per il controllo delle frontiere per aiutare in questa funzione

l'attività delle polizie nazionali. Si tratta di un progetto proposto dalla Francia e dalla Germania, che tuttavia è stato accolto con una certa freddezza dagli altri Stati membri. Il ministro Hortefeux ha quindi sottolineato l'importanza di giungere, se non all'armonizzazione, quanto meno alla coerenza tra le legislazioni in materia: di particolare importanza è la conclusione di accordi con i paesi di origine e transito dell'immigrazione.

Più specificamente, l'attività di Frontex necessita di un maggiore contributo da parte degli Stati membri alle sue operazioni, che non vuole significare necessariamente la disponibilità di maggiori mezzi o dotazioni finanziarie, quanto una sostanziale cooperazione – svolta a tutti i livelli – tra gli Stati membri.

Frontex possiede 111 navi, 21 elicotteri e 372 altre attrezzature di varia natura: si tratta di un complesso di mezzi limitati, che non consentono all'Agenzia una piena operatività in autonomia, se non beneficiando di supporti strumentali da parte dei paesi membri. Ad esempio, la Spagna, dimostrando di comprendere la situazione di difficoltà in cui si trova l'Agenzia, ha utilizzato i propri mezzi sotto l'egida di Frontex.

Il ministro Hortefeux si è quindi soffermato sulle principali questioni problematiche di natura politica e giuridica relative all'attività di Frontex.

La prima di esse riguarda il destino delle persone soccorse in mare dalle navi. Si tratta cioè di individuare il Paese che deve farsi carico dell'accoglienza, dell'identificazione e di ogni altra conseguenza legata alle singole posizioni dei naufraghi soccorsi. Al riguardo le soluzioni possibili sono due: prevale il criterio del Paese di appartenenza della nave che ha raccolto i naufraghi ovvero quello del Paese nelle cui acque è avvenuto il soccorso. Nessuna delle due soluzioni è ottimale in quanto la prima dissuade gli Stati dal partecipare all'operazione di salvataggio e la seconda incoraggia i clandestini a « studiare » la destinazione del naufragio.

La seconda questione riguarda le operazioni in alto mare. In proposito, il

ministro ha osservato che non si registra finora lo svolgimento di reali operazioni congiunte e che al riguardo è necessario un dialogo con i paesi di transito e di origine dei movimenti migratori.

La terza questione concerne i mezzi di controllo ed il rilevamento degli spostamenti degli immigrati. Frontex, oltre ad assicurare il salvataggio dei naufraghi in alto mare, dovrebbe essere in grado di avvistare i mezzi navali al momento della loro partenza. Non essendo l'Agenzia in grado di ottemperare a questa funzione, la Commissione europea ha formulato diverse proposte al riguardo, che sono tuttora in corso di esame.

La quarta questione riguarda i « ritorni in gruppo » degli immigrati non aventi titolo a soggiornare nel paese in cui sono giunti, che rappresenta una delle problematiche più complesse in materia. È stata avanzata l'ipotesi che possa essere proprio Frontex ad organizzare i rimpatri degli immigrati irregolari dopo il loro salvataggio.

La quinta questione riguarda il « Patto europeo su asilo e immigrazione », che potrebbe essere approvato entro il termine del semestre di presidenza francese.

Più in generale, il ministro Hortefeux ha osservato che, sebbene Frontex non sia una polizia europea di frontiera, i tempi sono maturi perché lo diventi, rafforzando l'efficacia dei controlli. Su questa posizione si registra però la preoccupazione del Governo polacco che ha espresso perplessità al riguardo.

Secondo il ministro, entro il 2012 si potrebbe arrivare alla registrazione elettronica di tutte le entrate e di tutte le uscite dal territorio comunitario, ritenendo tuttavia indispensabile un intenso dialogo con i paesi di origine e di transito dei movimenti migratori, relativamente al controllo delle frontiere. Sotto questo aspetto appare inevitabile che giungano presto all'Unione europea richieste di finanziamento da parte di quei paesi, come ad esempio la Libia o il Marocco, che pagano migliaia di uomini per il controllo delle rispettive frontiere.

Il ministro ha poi sottolineato l'importanza di dare corso ad un partenariato globale, incentivando un dibattito che affronti i temi della migrazione e dello sviluppo. Oggi in Africa una persona su due ha un'età inferiore ai 17 anni e, in prospettiva, appare inevitabile creare a quei paesi adeguate prospettive di sviluppo. Secondo il ministro, una volta approvato il « Patto europeo su asilo e immigrazione », potrà essere avviato un proficuo dibattito con i paesi africani: non si deve creare una « Europa fortezza », che è un concetto anacronistico, ma neppure una « Europa colabrodo ». Questo problema può essere adeguatamente affrontato proprio con l'approvazione del Patto e con un'adeguata azione di Frontex.

Successivamente alla relazione del ministro Hortefeux si sono svolti alcuni interventi da parte dei rappresentanti presenti all'incontro. Se il rappresentante di Cipro ha espresso le preoccupazioni del proprio paese, le cui strutture non sono in grado di fronteggiare le oltre 12.000 richieste di asilo, da parte degli altri intervenuti è stata sottolineata l'importanza di incrementare l'azione di Frontex ma, soprattutto, la necessità di sviluppare un dialogo con i paesi di origine e transito dei movimenti migratori.

In risposta ai quesiti posti, il ministro Hortefeux ha sottolineato la necessità di stabilire regole comuni certe su questa materia, essendo impensabile che in uno spazio di libera circolazione vi possano essere misure diverse a seconda dei singoli Stati membri. Il ministro ha poi condiviso la gravità della situazione cipriota che, a suo avviso, rappresenta la peggiore di quelle possibili. In essa infatti si registra la presenza di un elevatissimo tasso di persone straniere rispetto alla popolazione locale residente ed alle numerosissime domande di asilo. Secondo il ministro Hortefeux, pertanto, bisognerebbe dare mandato alla Commissione europea di formulare proposte al Consiglio per tutelare i paesi maggiormente esposti all'immigra-

zione clandestina. Il ministro ha concluso il proprio intervento evidenziando l'importanza di un sistema di registrazione elettronico delle entrate legali alle frontiere dell'Unione in considerazione del fatto che la maggior parte dell'immigrazione clandestina ha origine legale.

Dopo l'intervento del ministro Hortefeux ha preso la parola il vicepresidente Barrot, che ha ribadito l'importanza della gestione comune delle principali problematiche in tema di immigrazione. Dopo aver ribadito la propria solidarietà alla Grecia, a Cipro ed a Malta per la difficile situazione in cui versano sotto il profilo della gestione dei flussi migratori, il vicepresidente ha sottolineato l'importanza di sviluppare una seria politica dei visti di ingresso, che rappresenta il nocciolo di tutto il problema dell'immigrazione. Lo stesso vicepresidente, a proposito di Frontex, ha poi formulato alcune ipotesi sul ruolo che questa Agenzia potrebbe assumere, con particolare riferimento alla formazione comune delle guardie di frontiera ed alla possibilità di intervenire nei paesi di origine e transito dell'immigrazione.

Al termine della prima sessione di lavoro si è poi svolto un veloce dibattito sul tema dei ricongiungimenti familiari, rispetto a cui è intervenuto il senatore Buffet, relatore di numerosi provvedimenti in materia, il quale si è soffermato soprattutto sulla differenza tra migrazione per motivi familiari e migrazione per ragioni di lavoro. Al riguardo, il senatore Buffet ha sottolineato come questa distinzione non debba essere troppo accentuata, in ragione di un collegamento tra le due forme di migrazione. Dopo una ricognizione dei dati numerici del fenomeno, che evidenziano comunque flussi migratori di modesta entità, il senatore ha illustrato la legislazione francese in materia, soffermandosi sugli aspetti più rilevanti. La sessione antimeridiana si è conclusa con brevi interventi di commento da parte dei rappresentanti presenti.