

XVIII LEGISLATURA

# BOLLETTINO

## DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

---

### INDICE

---

COMMISSIONI RIUNITE (I e II) .....	<i>Pag.</i>	3
<i>INDICE GENERALE</i> .....	<i>Pag.</i>	14

---

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Civica Popolare-AP-PSI-Area Civica: Misto-CP-A-PS-A; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Noi con l'Italia-USEI: Misto-NcI-USEI; Misto+Europa-Centro Democratico: Misto+E-CD; Misto-MAIE - Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-MAIE; Misto-Sogno Italia-10 Volte Meglio: Misto-SI-10VM.

PAGINA BIANCA

## COMMISSIONI RIUNITE

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

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

DL 53/2019: Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica. C. 1913 Governo  
(Seguito esame e rinvio) .....

3

##### SEDE REFERENTE

Venerdì 12 luglio 2019. — Presidenza del presidente della I Commissione Giuseppe BRESCIA, indi della vicepresidente della I Commissione Annagrazia CALABRIA. — Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Nicola Molteni e Carlo Sibilia.

##### La seduta comincia alle 12.

**DL 53/2019: Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica.**

**C. 1913 Governo.**

(Seguito esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta dell'11 luglio scorso.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, fa presente che appare necessario sospendere la seduta per circa 30 minuti, in attesa delle imminenti determinazioni del Presidente Fico sulle questioni poste da alcuni gruppi in relazione all'ammissibilità di talune proposte emendative.

Emanuele FIANO (PD) ritiene che tale modo di procedere sia un insulto alle

prerogative dei parlamentari, facendo notare che appare una presa in giro convocare una seduta nella quale il tempo di esame sia così limitato. Fa presente che il suo gruppo, già nella seduta della giornata di ieri, aveva sollevato la questione di una più chiara organizzazione dei lavori, invitando le presidenze a chiedere da subito un rinvio dell'inizio dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Intende poi stigmatizzare con forza il comportamento del Ministro dell'interno, che, a suo avviso, attraverso dichiarazioni a più riprese rese agli organi di stampa, sta esercitando insopportabili pressioni nei confronti delle presidenze delle Commissioni e del Presidente della Camera, interferendo in questioni, come la valutazione di ammissibilità degli emendamenti, sulle quali gli organismi parlamentari competenti sono chiamati a decidere in piena autonomia. Fa notare che questo è un precedente pericoloso, ritenendo che tale grave forma di intromissione esterna al Parlamento sia lesiva del principio della separazione dei poteri, in relazione al quale ritiene necessario pretendere il massimo rigore.

Federico FORNARO (LeU) invita le presidenze a prendere atto dello stallo in cui si trova la maggioranza, da cui deriva,

a suo avviso, l'impossibilità di rispettare la tempistica prevista per l'avvio della discussione in Assemblea, rilevando l'inopportunità di procedere ad un esame caratterizzato da continui rinvii. Ritiene necessario, inoltre, che tutte le forze politiche stigmatizzino il comportamento del Ministro Salvini, il quale, a suo avviso, attraverso dichiarazioni pubbliche, si sta intromettendo indebitamente nelle prerogative dei presidenti delle Commissioni e del Presidente della Camera in relazione alla valutazione dell'ammissibilità degli emendamenti. Giudica necessario, infatti, esigere il rispetto delle regole del gioco, che sono a fondamento della convivenza civile.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, dopo aver ricordato di aver pubblicamente stigmatizzato a più riprese talune pressioni esercitate in relazione alla valutazione dell'ammissibilità degli emendamenti, fa notare, in ogni caso, che le presidenze, nel proprio giudizio sull'ammissibilità delle proposte emendative, si sono sempre attenute a criteri tecnici e regolamentari, scevri da condizionamenti politici. Fa presente che, a fronte della vigente programmazione dei lavori, che prevede l'inizio dell'esame del provvedimento in Assemblea per lunedì 15 luglio, la seduta odierna non poteva non essere convocata, considerata anche la necessità di conoscere le valutazioni del Presidente della Camera sulle questioni di ammissibilità poste. Precisa, in ogni caso, che un eventuale rinvio dell'avvio dell'esame in Assemblea potrà essere seriamente valutato, stante anche l'andamento dei lavori odierni, nel prosieguo della giornata.

Emanuele FIANO (PD) chiede che la pubblicità dei lavori della Commissione sia assicurata anche mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Franco VAZIO (PD), con riferimento alle dichiarazioni rese agli organi di stampa dal Ministro Salvini, fa notare che,

per l'ennesima volta, membri del Governo condizionano impropriamente le attività del Parlamento, attraverso invasioni di campo che definisce incredibili, ricordando che tali forme di interferenze si sono verificate anche di recente, nell'ambito dell'esame del provvedimento in materia di ingiusta detenzione. Ritiene opportuno che tutte le forze prestino attenzione al tema del rispetto della divisione dei poteri, giudicando grave che il Ministro dell'interno si intrometta in funzioni proprie del Parlamento o, come accaduto in altre circostanze, eserciti pressioni nei confronti della magistratura. Fa dunque appello alle presidenze delle Commissioni nonché al Presidente della Camera, affinché agiscano con forza a tutela del loro ruolo.

Igor Giancarlo IEZZI (Lega) ritiene ingiustificate le polemiche sollevate da alcuni deputati nella seduta odierna, facendo notare che è stato il suo gruppo a richiedere un approfondimento sulle valutazioni di ammissibilità di taluni emendamenti, chiedendo peraltro nella giornata di ieri, in sede di Ufficio di presidenza, integrato ai rappresentanti dei gruppi, una sospensione dell'esame, in attesa di conoscere le determinazioni del Presidente della Camera su tali questioni. Ritiene non si possa parlare, dunque, di alcuna interferenza esterna al Parlamento. Condivide l'esigenza di sospendere i lavori in attesa delle decisioni del Presidente della Camera.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, a fronte della necessità di attendere le determinazioni che saranno assunte a breve dal Presidente Fico, sospende la seduta, precisando che essa riprenderà alle ore 12,45.

**La seduta, sospesa alle 12.15, è ripresa alle 12.50.**

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, alla luce delle indicazioni contenute nella let-

tera del Presidente della Camera, la quale risponde ai ricorsi a lui indirizzati circa i giudizi di inammissibilità di talune proposte emendative al provvedimento, informa che devono essere considerate riammesse le proposte emendative Iezzi 8.014, Deidda 8.017, Iezzi 10.010 e Iezzi 12.025, limitatamente ai commi 1, 2 e 4; al riguardo fa presente che le norme di copertura dell'articolo aggiuntivo, contenute nei commi 5 e 6, che non sono stati riammessi, potranno essere riformulate nel corso dell'esame degli emendamenti. Comunica, inoltre, che deve essere considerata riammessa la proposta emendativa Macina 12.036.

Per quanto riguarda invece le proposte emendative relative al Corpo dei vigili del fuoco, comunica che le presidenze ritengono che, pur in presenza di dubbi sull'ammissibilità di tali proposte, è possibile valutare l'opportunità di affrontare anche tale tematica in presenza dell'unanime assenso dei gruppi.

Avverte altresì che il deputato Prisco ha ritirato la propria firma dagli emendamenti Rizzetto 10.011 e 10.014 e che i deputati Silvestroni e Zucconi hanno sottoscritto tutti gli emendamenti ammissibili del gruppo Fratelli d'Italia.

Igor Giancarlo IEZZI (Lega) chiede che le Commissioni riunite sospendano i lavori per dieci minuti per consentire ai commissari di prendere visione della lettera trasmessa dal Presidente della Camera.

Emanuele FIANO (PD) ritiene che, relativamente ai ricorsi circa i giudizi di inammissibilità di talune proposte emendative riferite al decreto-legge in discussione, siano state effettuate delle scelte politiche all'interno della maggioranza. Considera, pertanto, inaccettabile che siano stati riammessi alcune proposte emendative della Lega riferiti alle Forze dell'ordine, mentre per altri emendamenti presentati da parlamentari del gruppo del Partito Democratico aventi ad oggetto il medesimo argomento permanga la dichiarazione di inammissibilità.

Con riferimento alla proposta delle presidenze di valutare l'opportunità di

affrontare anche la tematica relativa al Corpo dei vigili del fuoco, qualora si riscontrasse l'unanime assenso dei gruppi, precisa che il suo gruppo parlamentare si renderà disponibile ad accedere a tale eventualità solo se ci sarà unanime trattamento per tutti i gruppi parlamentari.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, nell'assicurare che qualora le Commissioni riunite dovessero convenire sull'opportunità di esaminare anche le proposte emendative relative al Corpo dei vigili del fuoco, tutti gli emendamenti presentati sulla medesima tematica saranno riammessi, sospende brevemente la seduta.

**La seduta, sospesa alle 12.55, è ripresa alle 13.15.**

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ritiene necessaria un'ulteriore sospensione della seduta, al fine di poter disporre del quadro complessivo delle proposte emendative relative al Corpo dei vigili del fuoco sulla cui eventuale riammissione sussista l'unanime assenso dei gruppi.

**La seduta, sospesa alle 13.20, è ripresa alle 13.30.**

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che le Presidenze, a seguito degli approfondimenti svolti e preso atto per le vie brevi del consenso unanime in tal senso manifestato dai gruppi, ritengono di riammettere le seguenti proposte emendative, aventi ad oggetto misure riguardanti il Corpo nazionale dei Vigili del fuoco: Fiano 4.10, Sisto 7.034 e 7.035, Iezzi 8.011, Rizzetto 10.011, 10.012, 10.013 e 10.014, Sisto 12.021, Iezzi 12.025, Sisto 12.026, 12.027, 12.028 e 12.030 limitatamente al solo riferimento al Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, Sisto 12.031, Prisco 12.032, Sisto 12.033, Prisco 12.034, Iezzi 12.035, Fiano 12.064 e Prisco 17.04.

Emanuele PRISCO (FdI) chiede alle Presidenze di rivalutare l'ammissibilità degli articoli aggiuntivi Cirielli 7.063 e Prisco 8.018 e 8.019, in quanto vertenti su ma-

teria analoga a quella oggetto delle proposte emendative da ultimo riammesse.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che le Presidenze ritengono di riammettere gli articoli aggiunti Prisco 8.018 e 8.109, inerenti i requisiti per il conseguimento dell'idoneità in specifici concorsi per agente di polizia, in quanto riconducibili a misure volte a rafforzare le risorse finanziarie, umane o strumentali a disposizione delle Forze di polizia, in linea con il criterio di ammissibilità enunciato nella seduta dello scorso 11 luglio.

Annagrazia CALABRIA (FI) chiede alle presidenze di riammettere l'articolo aggiuntivo Sisto 7.036, il quale affronta le medesime tematiche oggetto delle altre proposte emendative riammesse sul trattamento delle forze di polizia.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che l'articolo aggiuntivo Sisto 7.036 deve intendersi riammesso.

Emanuele PRISCO (FdI) invita le Presidenze a valutare ulteriormente l'ammissibilità dell'articolo aggiuntivo Cirielli 7.063 che, pur avendo ad oggetto il reato di tortura, incide sulle condizioni in cui si trovano ad operare le forze di polizia.

Giovanni DONZELLI (FdI) concorda con le considerazioni del deputato Prisco, raccomandando alla Presidenza di tener attentamente conto di tale richiesta.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ricorda che, alla luce delle indicazioni contenute nella lettera del Presidente della Camera relativa ai ricorsi sulle inammissibilità, sono stati riammessi esclusivamente gli emendamenti concernenti misure per rafforzare le risorse finanziarie, umane e strumentali in dotazione alla Forze di polizia, mentre l'articolo aggiuntivo Cirielli 7.063 riguarda altra materia e pertanto non è possibile riammetterlo.

Chiede quindi se vi siano ulteriori interventi sugli identici emendamenti Giorgis

1.1, Bazoli 1.2, Speranza 1.3, Vizzini 1.4 e Magi 1.5, soppressivi dell'articolo 1 del decreto-legge in esame.

Franco VAZIO (PD), ritiene che, come peraltro evidenziato dagli insigni giuristi, professori e rappresentanti di associazioni intervenuti nel corso delle audizioni svolte sul presente provvedimento, il decreto-legge non si occupa minimamente del tema della sicurezza in senso proprio, mentre presta attenzione a questioni affatto estranee al suo specifico oggetto. In particolare, osserva come tale provvedimento contrasti in maniera devastante con i principi inderogabili previsti da numerose Convenzioni internazionali che, in quanto tali, secondo quanto previsto dalla nostra Costituzione in tema di gerarchia tra le fonti dovrebbero naturalmente prevalere sulla legge ordinaria. Si domanda pertanto come il Governo e il Parlamento possano procedere nell'esame del provvedimento ignorando completamente tale problematica, laddove il ruolo primario del legislatore, in particolare, dovrebbe essere proprio quello di valutare con estrema attenzione il contenuto delle norme sottoposte alla sua approvazione, anche tenendo conto della loro coerenza sistemica rispetto alle altre fonti del diritto interno ed internazionale. In proposito, segnala che l'eventuale violazione di norme di diritto internazionale previste dalle Convenzioni potrebbe indurre il Presidente della Repubblica a non promulgare la legge di conversione del presente decreto. Evidenzia inoltre come il decreto-legge non si occupi minimamente dei cosiddetti sbarchi invisibili, che quotidianamente avvengono lungo le nostre coste.

Richiama inoltre il contenuto degli interventi svolti nella seduta del 9 luglio scorso dalle deputate Bartolozzi e Ravetto, appartenenti al gruppo di Forza Italia, nella parte in cui hanno sostenuto che il recupero in mare delle vite umane sia ammissibile solo se operato da imbarcazioni che incrociano occasionalmente i malcapitati e non qualora effettuato da ONG che presidiano il mare per ragioni di sicurezza, ritenendo che una simile posi-

zione – peraltro ben distante dalle ragionevoli considerazioni espresse in materia dal deputato Sisto, sempre del gruppo di Forza Italia – rappresenti una vera e propria barbarie umana e giuridica, che compromette il rispetto di valori che dovrebbero invece accomunare tutte le forze politiche, a prescindere dalla loro appartenenza partitica. Esprime pertanto la preoccupazione che principi inderogabili del diritto possano essere sacrificati sull'altare della demagogia, in tal modo favorendo una deriva assai pericolosa che prescinde dal rispetto di regole e principi che sembravano invece costituire un patrimonio ormai unanimemente consolidato.

Emanuele FIANO (PD) richiama preliminarmente l'attenzione sul problema centrale della mancata coerenza ordinamentale rappresentata dall'attribuzione al Ministro dell'interno, ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge, di un esorbitante potere discrezionale, laddove gli viene riconosciuta la possibilità di limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale per motivi di ordine e sicurezza pubblica, evidenziando come il potere in tal senso attribuito dovrebbe essere più opportunamente esercitato dai competenti organi giudiziari.

Rileva come tale valutazione discenda dalla considerazione che l'esercizio del suddetto potere implica, quale presupposto, l'accertamento della violazione di una serie di obblighi internazionali ovvero di norme penali, il cui apprezzamento non può che essere rimesso alla magistratura ordinaria, pena, tra l'altro, l'insorgere di un inevitabile conflitto tra poteri dello Stato. In particolare, osserva infatti che l'esercizio del citato potere, attribuito al Ministro dell'interno dall'articolo 1 del decreto, deve necessariamente tenere conto di una serie di norme del diritto internazionale, tra le quali cita, a mero titolo esemplificativo, l'articolo 33 della Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati, l'articolo 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, l'articolo 98 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare fatta a Montego

Bay, la Convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo di Amburgo del 1979, nonché la Convenzione di Londra per la salvaguardia della vita umana in mare del 1974, ratificata dal nostro Paese con la legge n. 313 del 1980.

Alla luce di tali considerazioni, ritiene assai verosimile il rischio di una indebita sovrapposizione tra il potere discrezionale attribuito al Ministro dell'interno e l'effettivo accertamento della eventuale violazione di norme di diritto internazionale, intesa come condizione e presupposto per l'esercizio del potere medesimo. Rileva inoltre come non appaia del tutto chiara la previsione, disposta ai sensi del citato articolo 1 del decreto-legge, del concerto tra il Ministro dell'interno e quelli della difesa e delle infrastrutture e dei trasporti ai fini dell'adozione del provvedimento di limitazione o divieto di ingresso ivi contemplato, anche in punto di eventuale ricorribilità del provvedimento stesso.

In definitiva, ribadisce come le disposizioni dell'articolo 1 attribuiscano al Ministro dell'interno un esorbitante potere discrezionale, che dovrebbe più opportunamente essere affidato alla magistratura, in conformità, peraltro, con la consolidata giurisprudenza della Cassazione, in ciò precludendo a una pericolosa deriva istituzionale e derogando anche ai presupposti per l'esercizio di specifici poteri in materia di ordine e sicurezza pubblica riconosciuti dall'ordinamento vigente a figure quali il prefetto e il questore.

Evidenzia infine come il decreto-legge lasci irrisolto il conflitto, che inevitabilmente si innescherà, tra l'applicazione delle disposizioni in esso contenute e la valutazione dello stato di necessità che, come dimostrano anche i recenti accadimenti, richiede necessariamente una valutazione caso per caso e il coinvolgimento, come in precedenza affermato, di organi espressione di un potere diverso da quello esecutivo.

Emanuele PRISCO (FdI), nel preannunciare il voto contrario del gruppo Fratelli d'Italia sugli emendamenti soppressivi riferiti all'articolo 1, ritiene che delle recenti

vicende relative agli sbarchi di immigrati sia stata fatta una ricostruzione politica da parte di molti parlamentari del gruppo del Partito democratico e del gruppo Liberi e uguali. A suo avviso il problema fondamentale è relativo alla sovranità nazionale, in quanto ritiene che si stia assistendo a un'attività da parte di ONG straniere volta a trasportare, con barche straniere, immigrati illegali nel nostro Paese. Osserva che l'Italia dovrebbe reagire a tali comportamenti e stigmatizza la circostanza che parlamentari della Repubblica siano, invece, saliti a bordo della *Sea Wacht 3*. Ritiene che questi colleghi dovrebbero vergognarsi di tale comportamento e ribadisce che il tema vero da affrontare sia quello della tutela della sovranità nazionale, come avviene in tutti i Paesi. Rileva come, invece, nel nostro Paese, una capitana di una nave straniera che, violando le norme di un decreto-legge, in contrasto con un'ordinanza del TAR e con una sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e forzando un blocco navale, sbarca nei porti italiani, venga addirittura assimilata a una novella Antigone. Sottolinea come Antigone si opponesse a un tiranno, mentre le nostre sono leggi di un Paese democratico. Stigmatizza il fatto che dei parlamentari italiani facciano gli interessi di Paesi stranieri e li invita a schierarsi dalla parte degli italiani e a difendere i confini nazionali.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, invita a mantenere un clima sereno dei lavori, evitando le provocazioni.

Federico FORNARO (LeU), rileva come la richiesta di soppressione dell'articolo 1, avanzata dal deputato Speranza con l'emendamento 1.3, sia dettata dalla perplessità sulle motivazioni dell'articolo 1 stesso. Rammenta come, nel corso della XVII legislatura, a conclusione dell'indagine conoscitiva sul contributo dei militari italiani al controllo dei flussi migratori nel Mediterraneo e l'impatto delle attività delle organizzazioni non governative, sia stato approvato all'unanimità un documento sulle attività delle ONG nel quale si rico-

nosceva il diritto/dovere di salvare vite umane in pericolo in mare. Ritiene che questo debba essere un punto di partenza ineludibile e che tale obbligo abbia carattere morale, oltre che derivante dal rispetto dei trattati internazionali.

A suo avviso la maggioranza sta tentando, attraverso lo strumento del decreto-legge, di aggirare le disposizioni previste dai trattati internazionali senza avere il coraggio di affermare che tali trattati andrebbero messi in discussione e rivisti. Ritiene che tale comportamento sia sbagliato sia dal punto di vista giuridico sia da quello politico.

Rammenta ancora che nel citato documento elaborato dalla Commissione Difesa del Senato si evidenziava come l'attività delle ONG abbia costituito, in una vera fase di emergenza nazionale, il 45 per cento delle attività di salvataggio portate a termine. Nel criticare chi intende collegare in maniera strumentale l'immigrazione clandestina all'attività delle organizzazioni non governative, rammenta come nel corso delle audizioni svolte dalle Commissioni il Procuratore di Agrigento, Luigi Patronaggio, abbia ribadito che non esista alcuna evidenza di questo collegamento. Ciò premesso, ritenendo che l'articolo 1 del decreto-legge in discussione cancelli tutte le convenzioni internazionali, attribuendo al Ministro dell'interno un potere in contrasto con la Costituzione e con i trattati internazionali, ribadisce che il gruppo parlamentare di Liberi e uguali non è disponibile a mediare su tale questione.

Gregorio FONTANA (FI), conferma in maniera convinta il voto contrario del gruppo di Forza Italia agli emendamenti soppressivi riferiti all'articolo 1 e rammenta come i parlamentari di Forza Italia siano stata tra i primi a esprimere, già nella scorsa legislatura, perplessità circa le attività svolte dalle ONG. In proposito, ricorda anche che il Procuratore di Catania, Carmelo Zuccaro, fu tra i primi a sollevare la questione del ruolo delle organizzazioni non governative, evidenziando la necessità di dotarsi degli stru-



menti giuridici adeguati a provare i collegamenti tra tali organizzazioni e l'immigrazione clandestina.

Veronica GIANNONE (Misto), dichiara di voler sottoscrivere l'emendamento Magi 1.5 soppressivo dell'articolo 1, rilevando come l'eventuale conversione in legge del decreto – legge in esame comporterebbe un sovvertimento delle fonti del diritto.

Il sottosegretario Nicola MOLTENI, alla luce degli interventi svolti, evidenzia come con l'emanazione del decreto-legge in esame e del decreto-legge n. 113 del 2018, l'Esecutivo abbia inteso fronteggiare il fenomeno globale dell'immigrazione. Sottolinea che, in quanto « globale », il fenomeno avrebbe dovuto ricevere risposte a livello europeo ma, poiché tali risposte sono state insufficienti, si è reso necessario da parte dei singoli Stati che si affacciano sul Mediterraneo adottare singolarmente le necessarie disposizioni. Fa notare che, qualora si fosse intervenuti sulla problematica a livello sovranazionale, l'Esecutivo non avrebbe dovuto affrontare da solo tale emergenza. Rammenta che assieme all'Italia il fenomeno coinvolge anche la Tunisia, l'Algeria, la Turchia e la Grecia e sottolinea come rispetto agli anni precedenti su tutte le rotte dell'immigrazione si sia registrata una diminuzione degli sbarchi.

Ciò premesso, precisa che il decreto-legge in esame non attribuisce al Ministro dell'interno, come è stato affermato da diversi parlamentari intervenuti, un potere che non gli compete, rammentando che, in virtù della legge n. 121 del 1981, il Ministro dell'interno è responsabile della tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica ed è autorità nazionale di pubblica sicurezza. Sottolinea, quindi, come altra competenza tipica del Ministro dell'interno sia quella di coordinare il controllo delle frontiere esterne e rammenta che il Trattato di Schengen si basa sul principio della libera circolazione delle merci all'interno delle frontiere e sul controllo delle frontiere esterne. Per tale ragione, attiene pienamente ai poteri del titolare del Viminale la

limitazione di ingresso, sosta o transito delle imbarcazioni che, citando la Convenzione di Montego Bay, tramite il loro passaggio possano creare pregiudizio alla sicurezza o all'ordine pubblico. Evidenzia come le funzioni del Ministro dell'interno, quindi, non si sovrappongano affatto a quelle dell'autorità giudiziaria e rammenta che l'articolo 2 del decreto-legge chiarisce, senza ombra di equivoco, che l'irrogazione delle sanzioni di natura amministrativa compete alle autorità amministrative, mentre le decisioni che riguardano le sanzioni penali, rispetto alle quali il Ministro dell'interno non ha alcuna competenza, devono essere assunte da organi di natura giudiziaria.

Fa notare inoltre come il principio della sovranità nazionale sia garantito anche dalla Convenzione di Montego Bay, che assegna la sovranità dello Stato nel raggio di 12 miglia dalle acque territoriali e richiama anche le convenzioni SOLAS e SAR, le quali affermano i principi dell'obbligo di salvataggio e soccorso che non sono assolutamente posti in discussione. Sottolinea, quindi, che anche in Libia è stata riconosciuta un'area SAR e ricorda che il centro di coordinamento libico è stato potenziato non solo tramite finanziamenti da parte dei precedenti governi italiani, ma anche da parte delle istituzioni europee, al fine di rafforzare non solo la capacità della guardia costiera libica ma di tutto il sistema SAR libico. Ribadisce, inoltre, la grande attenzione posta dal Governo nei confronti del tema dei diritti umani e del rispetto delle convenzioni internazionali.

Ricorda, in proposito, che la Corte europea dei diritti dell'uomo ha ribadito che il nostro Paese costituisce un modello importante per quanto riguarda il tema del rispetto dei diritti umani e pertanto non accetta che il Governo in carica venga fatto passare come un Esecutivo che non si occupa dei diritti umani, sottolineando come nessun organismo internazionale abbia avviato alcuna contestazione in tal senso.

Nel richiamare, da ultimo, il tema della compatibilità dell'azione delle ONG ri-

spetto alle attività dell'immigrazione clandestina, rammenta come nella scorsa legislatura il Procuratore di Catania, dinanzi alle Commissioni Difesa di Camera e Senato abbia lanciato un grido di allarme, invitando la politica a fornire alla magistratura strumenti legislativi idonei a trasformare le evidenze in atti e prove processuali. Il Governo in carica si sta appunto muovendo nel senso di contrastare l'immigrazione clandestina e la tratta di esseri umani, favorendo l'adozione di provvedimenti per l'utilizzo degli agenti sotto copertura e le intercettazioni preventive, auspicando che su tale obiettivo concordino tutte le forze politiche.

Federico FORNARO (LeU), pur ringraziando il Sottosegretario per il suo intervento, fa notare che gli stessi dati relativi agli sbarchi da lui richiamati, che testimoniarebbero una diminuzione del fenomeno migratorio, confermano l'inesistenza di requisiti di necessità ed urgenza del provvedimento in esame. Fa notare che il Governo, pur dichiarando di non voler mettere in discussione i principi del soccorso in mare, alimenta un clima di ostilità nei confronti delle imbarcazioni delle ONG, rappresentando in modo fuorviante un collegamento tra queste ultime e talune attività illegali, peraltro sulla base di presunte evidenze mai verificate in sede giurisdizionale. Fa presente che il tema dell'immigrazione, che appare di complessità globale, andrebbe affrontato, non con spirito demagogico, ma con serietà e in un quadro di alleanze da stringere in sede europea, ambito nel quale invece il Governo appare latitante e isolato.

Con riferimento alle considerazioni svolte dal rappresentante del Governo circa le zone SAR, fa notare che nelle aree marittime della Libia la gestione risulta problematica, considerato il contesto di guerra in corso in tale Paese, che rende difficoltoso l'approdo nei porti, anche a causa dell'inefficienza della Guardia costiera libica.

Maurizio MARTINA (PD) fa notare che le osservazioni svolte dal rappresentante

del Governo non fanno che rafforzare le ragioni del dissenso nei confronti del provvedimento, confermando l'inefficacia della scelta di fondo dell'Esecutivo nella gestione del fenomeno migratorio, che appare complesso e di dimensioni globali. Ritiene che il Governo preferisca agire con spirito propagandistico, piuttosto che avviare serie politiche in ambito europeo, contesto nel quale il Ministro dell'interno appare assente e non interessato ad intrecciare fattive alleanze con gli altri Paesi, salvo poi intavolare buone relazioni con nazioni che non sembrano preoccupate di collaborare in materia di immigrazione.

Fa quindi notare che il rappresentante del Governo parla della gestione delle zone SAR, ignorando la situazione critica della Libia, che non può disporre di porti sicuri. In relazione alla situazione in Libia, fa notare, in conclusione, l'assenza di iniziative strategiche diplomatiche del Governo, che rischia di isolare l'Italia nel contesto internazionale.

Barbara POLLASTRINI (PD), nel ringraziare il rappresentante del Governo se non altro per aver riavviato un confronto serio sulle tematiche dell'immigrazione, tema delicato e di rilievo globale, fa notare che il provvedimento appare divisivo, non assumendo come punto di riferimento la tutela dei diritti fondamentali. Fa quindi notare che le dichiarazioni del Sottosegretario Molteni confliggano con la realtà delle politiche dell'Esecutivo, che appare incapace di stringere una seria rete di alleanze in ambito europeo e di farsi portatore dei valori fondamentali.

Richiamando la posizione assunta dallo stesso Pontefice, evidenzia come tale provvedimento sia stato fortemente criticato da cattolici e laici, in nome della difesa dei diritti umani e della promozione del dialogo. Ritiene, quindi, che il Governo manchi di una visione d'insieme, isolando l'Italia nel quadro delle relazioni internazionali.

Fa notare, inoltre, che il provvedimento attribuisce un potere esagerato al Ministro dell'interno, esautorando di fatto il Presidente del Consiglio, cui spetterebbe il

coordinamento dell'indirizzo politico tra i diversi dicasteri, e determinando uno squilibrio istituzionale.

Non comprende la ragione della contrarietà manifestata dalla maggioranza rispetto a proposte di modifica di buon senso, come quelle volte a garantire l'applicazione della legge sui minori non accompagnati o tese a un rafforzamento dei corridoi umanitari, canali che garantirebbero non solo una migliore tutela dei diritti umani, ma anche maggiore sicurezza. Non comprende altresì l'ostilità manifestata, con toni violenti e irrispettosi, nei confronti delle navi delle ONG, giudicando vergognosi gli insulti rivolti da più parti alla comandante della nave *Sea Watch*, colpevole solamente di aver portato in salvo naufraghi che fuggivano da una situazione di disperazione.

Facendo riferimento all'intervento svolto in precedenza dal deputato Prisco, giudica grave rivolgersi con toni offensivi nei confronti dei colleghi deputati che, recandosi sulla nave *Sea Watch*, non hanno fatto altro che svolgere con serietà il proprio ruolo di parlamentari. Fa notare, infine, che il Governo fa riferimento ai porti della Libia, dimenticando che, per ammissione dello stesso Presidente del Consiglio, nonché di altri esponenti della maggioranza, quelle aree non possono essere definite sicure, a fronte di un contesto di guerra da cui uomini e donne sono costretti a fuggire.

Emanuele PRISCO (Fdi) richiama l'attenzione delle Commissioni sulla notizia della concessione, da parte della città di Parigi, di un riconoscimento alle comandanti della nave *Sea Watch 3* Carola Rackete e Pia Klemp. Ritiene che tale decisione costituisca un atto ostile nei confronti dell'Italia, con il quale viene premiato chi si è reso responsabile di aver forzato il blocco disposto dalle autorità italiane. Giudica singolare la motivazione di tale riconoscimento, consistente nella presunta attività umanitaria svolta dalle destinatarie dal riconoscimento stesso, chiedendosi come si possa considerare umanitaria un'attività con la quale si con-

corre al trasporto in mare dei migranti da parte degli scafisti. Ritiene che la decisione della città di Parigi sia particolarmente grave, anche in considerazione delle responsabilità della Francia, che ha preso parte ai bombardamenti sulla Libia, che alimenta i conflitti in Africa e che non soltanto non accoglie i migranti nei propri porti, ma arriva addirittura a respingere alla frontiera le donne incinte. Invita quindi il Governo a compiere gli opportuni passi diplomatici, fra cui il richiamo dell'ambasciatore, a fronte di tale atto ostile.

Riccardo MAGI (Misto-+E-CD) ringrazia il Sottosegretario Molteni per il suo intervento, ma rileva come non sia stata data risposta ai numerosi rilievi critici formulati. In particolare, concorda sulla necessità di rafforzare il controllo alle frontiere esterne quale condizione per il mantenimento e il rafforzamento dell'area Schengen, ma rileva come, a suo avviso, con il provvedimento in esame si vada in realtà nella direzione opposta, in quanto, anziché privilegiare il rafforzamento degli strumenti di diritto internazionale, ci si limita ad attribuire maggiori poteri al Ministro dell'interno, anche con riferimento all'individuazione, ai fini dell'adozione dei provvedimenti di sua competenza, di indizi di reato.

Ricorda come, ai sensi del primo comma dell'articolo 117 della Costituzione, la potestà legislativa debba essere esercitata nel rispetto, tra l'altro, degli obblighi internazionali e manifesta il proprio allarme per la regressione, che emerge dalle posizioni assunte dalla maggioranza e anche dal gruppo di Forza Italia, a un'idea di sovranità nazionale assoluta e senza limiti, la cui tutela viene peraltro attribuita in modo pressoché esclusivo al Ministro dell'interno. Osserva come, al contrario, sarebbe necessario intraprendere iniziative volte a promuovere la costituzione di una guardia costiera europea e a rendere effettivo il controllo comune delle frontiere esterne dell'Unione.

Ricorda, inoltre, come l'articolo 1 del provvedimento in esame modifichi l'articolo 11 del testo unico sull'immigrazione di

cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, ma come occorra tener conto anche dell'articolo 10-ter del citato testo unico, a norma del quale lo straniero giunto sul territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto per le operazioni di soccorso e di prima assistenza, nonché ai fini dell'identificazione, presso appositi punti di crisi. Rileva, dunque, come ai cosiddetti « sbarchi fantasma » continui ad applicarsi l'articolo 10-ter e come l'ambito di applicazione dell'articolo 1 del provvedimento in esame sia di fatto circoscritto ai migranti giunti in Italia a bordo delle navi delle ONG, che tuttavia costituiscono una piccola parte del numero complessivo degli sbarchi, e come ciò confermi che il provvedimento in esame sia essenzialmente ispirato da una pregiudiziale ostilità nei confronti delle predette ONG. Sottolinea, al riguardo, come non esista alcuna evidenza di una connivenza tra le ONG e i trafficanti di esseri umani, registrandosi, al contrario, diversi casi di archiviazioni e assoluzioni in sede giudiziaria, e osserva come certamente sussistano meno elementi in tal senso di quanti non ne emergano, ad esempio, riferendosi a recenti notizie di cronaca, circa possibili finanziamenti alla Lega da parte di potenze straniere. Al contrario, rileva come il Consiglio di sicurezza dell'ONU abbia accertato la sussistenza di complicità tra i trafficanti di esseri umani e la guardia costiera libica.

Ribadisce il proprio rammarico per il fatto che il Governo non abbia risposto ad alcuno dei rilievi formulati e osserva come ciò confermi l'intento meramente propagandistico del provvedimento in esame.

Segnala, infine, con preoccupazione alla Presidenza e alle Commissioni una dichiarazione del Ministro dell'interno nella quale si preannuncia la presentazione di emendamenti al provvedimento in esame volti a consentire la detenzione di donne incinte.

Emanuele FIANO (PD) esprime anch'egli delusione per la mancata risposta da parte del Sottosegretario Molteni ai rilievi formulati.

Ribadisce, sotto il profilo giuridico, come l'articolo 1 del provvedimento in esame faccia riferimento, per quanto concerne i presupposti per l'adozione dei provvedimenti del Ministro dell'interno ivi previsti, da un lato, a motivi di ordine e sicurezza pubblica, dall'altro, all'articolo 19, comma 2, lettera g), della Convenzione di Montego Bay per quanto concerne la violazione delle leggi sull'immigrazione. Ricorda come, a norma degli articoli 17 e 19, comma 1, della stessa Convenzione il passaggio di navi nelle acque territoriali è considerato inoffensivo qualora non arrechi pregiudizio alla pace, al buon ordine e alla sicurezza dello Stato costiero, e come in virtù delle previsioni costituzionali, e in particolare degli articoli 10, 11 e 117 della Costituzione, i trattati internazionali prevalgono sulla legge nazionale. Ritiene pertanto, alla luce di tali considerazioni, che l'effettiva *ratio* del provvedimento in esame sia costituita dall'accentramento di competenze in capo al Ministro dell'interno e dalla sottrazione delle stesse al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

Con riferimento all'ipotesi di complicità tra le ONG e i trafficanti di esseri umani, richiama l'attenzione delle Commissioni su numerose pronunce giurisdizionali, anche da parte della Corte di cassazione, che non soltanto escludono tali complicità ma che ribadiscono il principio per cui l'intervento di soccorso è doveroso a norma delle convenzioni internazionali e come queste ultime prevalgano sulle norme interne. Rileva, quindi, come il provvedimento in esame contrasti con le norme internazionali e con la giurisprudenza che afferma il principio della priorità del salvataggio delle vite umane e appaia evidentemente volto ad accentrare competenze in capo a uno specifico soggetto.

Osserva, dunque, come, alla luce delle considerazioni esposte, l'unica fattispecie di applicazione dei provvedimenti previsti dall'articolo 1 resti quella costituita dall'articolo 19, comma 2, lettera g), della Convenzione di Montego Bay, vale a dire la violazione delle leggi sull'immigrazione, la cui sussistenza, tuttavia, nel caso delle ONG, è stata costantemente esclusa dalla giurisprudenza.

Richiama, infine, l'attenzione sulle proposte emendative del PD volte a precisare la delimitazione della cosiddetta zona contigua, nell'ambito della quale, ai sensi dell'articolo 12, comma 9-*bis*, le navi italiane in servizio di polizia possono fermare, ispezionare ed eventualmente sequestrare le navi sospettate di essere coinvolte nel trasporto illecito di migranti, e dichiara di non comprendere le ragioni del parere contrario espresso su tali proposte emendative.

Le Commissioni respingono gli identici emendamenti Giorgis 1.1, Bazoli 1.2, Speranza 1.3, Vizzini 1.4 e Magi 1.5.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, comunica che, se non vi sono obiezioni, i presidenti delle Commissioni chiederanno al Presidente della Camera il differimento dell'inizio della discussione del provvedimento in Assemblea al 22 luglio.

Le Commissioni concordano.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad una seduta da convocare alle 14 di lunedì 15 luglio.

**La seduta termina alle 15.30.**

## INDICE GENERALE

### COMMISSIONI RIUNITE (I e II)

#### SEDE REFERENTE:

DL 53/2019: Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica. C. 1913 Governo (Seguito esame e rinvio) .....	3
---	---

*Stabilimenti Tipografici*  
*Carlo Colombo S.p.A.*



\*18SMC0069050\*