

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>	34

---

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
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	33

#### SEDE REFERENTE

Lunedì 15 luglio 2019. — Presidenza del presidente della I Commissione Giuseppe BRESCIA, indi della vicepresidente della I Commissione Annagrazia CALABRIA e del vicepresidente della II Commissione, Riccardo Augusto MARCHETTI. — Intervengono i sottosegretari di Stato per l'interno Nicola Molteni e Carlo Sibilia, il sottosegretario di Stato per la giustizia, Vittorio Ferraresi, e il sottosegretario di Stato per i rapporti con il Parlamento e per la democrazia diretta, Simone Valente.

#### La seduta comincia alle 14.05.

**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 del 12 luglio scorso.

Emanuele FIANO (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori, a nome del gruppo Partito Democratico, chiede al presidente di sospendere brevemente i lavori delle

Commissioni riunite per permettere ai deputati del gruppo di recarsi in Assemblea, i cui lavori stanno per iniziare, per verificare se il Ministro dell'interno intenda accogliere la richiesta, su cui si sono espressi favorevolmente sia il Presidente Conte sia il vice presidente Di Maio, di fornire chiarimenti sulla vicenda dei rapporti tra esponenti della Lega e la Russia.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ritiene necessario verificare l'orientamento di tutti i gruppi sulla richiesta, testé espressa, di derogare alla prassi consolidata di consentire lo svolgimento dei lavori delle Commissioni in concomitanza dei lavori dell'Assemblea, nel caso in cui non siano previste votazioni.

Nicola FRATOIANNI (LeU) si associa alla richiesta del collega Fiano.

Igor Giancarlo IEZZI (Lega) non ritiene opportuno rinviare l'inizio dei lavori delle Commissioni riunite, derogando ad una prassi consolidata che consente alle Commissioni di riunirsi in tali circostanze.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, preso atto dell'orientamento dei gruppi parlamentari, sospende la seduta fino alle 14.30.

**La seduta, sospesa alle 14.10, è ripresa alle 14.30.**

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che l'emendamento Ficara 2.05 è stato rinumerato come 2.59. Avverte che il deputato Andrea Rossi ha sottoscritto l'emendamento 5.10 Moretto. Avverte altresì che, in assenza di obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante trasmissione con impianto audiovisivo a circuito chiuso. Ne, dispone, pertanto l'attivazione.

Nel ricordare infine che nella seduta precedente sono stati respinti gli identici emendamenti Giorgis 1.1, Bazoli 1.2, Speranza 1.3, Vizzini 1.4 e Magi 1.5, avverte che l'esame del provvedimento in titolo riprenderà dall'emendamento Migliore 1.6.

Emanuele FIANO (PD), nel sottolineare che l'emendamento Migliore 1.6 affronta una questione richiamata nel corso dell'attività conoscitiva svolta dalle Commissioni riunite, evidenzia che, come previsto dalle modifiche introdotte dalla cosiddetta legge Bossi-Fini al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione, il reato di cui all'articolo uno del presente decreto-legge si configura non soltanto nelle acque territoriali, ma anche nella zona contigua. Rileva pertanto quanto sia importante, ai fini della configurazione dell'ipotesi di reato, stabilire dove l'azione si sia svolta e, in particolare, quanto sia ampia la zona contigua cui la normativa fa riferimento. A tale proposito, ritiene che la definizione dell'estensione della zona contigua risulti assolutamente propedeutica all'applicazione delle disposizioni dell'articolo 1 del decreto-legge in esame, a meno di non voler aggiungere un ulteriore spazio di discrezionalità a quello già eccessivo che il decreto-legge in esame attribuisce al Ministro dell'interno. Come già richiamato nel corso di un precedente intervento, ricorda infatti che nella memoria depositata dai rappresentanti dell'organizzazione sindacale delle forze di polizia FSP viene rilevata l'anomalia per cui, in base alle disposizioni del decreto-legge in titolo, la sussistenza del reato

viene verificata non dalla magistratura ordinaria ma da un esponente dell'Esecutivo che, in conseguenza di tale valutazione, irroga una sanzione. Ribadisce, pertanto, che a questa prima enorme discrezionalità se ne aggiunge un'altra, dal momento che – restando così le disposizioni – il Ministro può decidere arbitrariamente che il luogo in cui si è verificata l'ipotesi di reato sia da ritenere interno alla zona contigua. Evidenzia a tale proposito che, pur non condividendone in alcun modo il contenuto, nella riforma della legittima difesa attuata dal presente Governo si è comunque provveduto a circoscrivere con precisione i luoghi in cui la difesa è sempre legittima. Sulla base delle considerazioni appena svolte, sottolinea, conclusivamente, il rischio che il decreto-legge in esame, oltre a presentare profili di incostituzionalità, sia anche oggetto di inevitabili ricorsi.

Le Commissioni respingono l'emendamento Migliore 1.6.

Emanuele FIANO (PD), intervenendo sull'emendamento Pollastrini 1.7, evidenzia come il decreto-legge in titolo attui un'innaturale e incostituzionale inversione nella gerarchia delle fonti tra diritto internazionale e norme nazionali. Cita, a tale proposito, l'ordinanza del giudice delle indagini preliminari di Agrigento che, in relazione alla richiesta di carcerazione di Carola Rackete, capitana della *Sea Watch 3*, evidenzia come il decreto-legge in esame faccia erroneamente prevalere le disposizioni nazionali sul diritto internazionale. Nel ricordare che gli obblighi internazionali prevedono, tra l'altro, il divieto di espulsioni collettive, si domanda come faccia la disposizione nazionale contenuta nel provvedimento a ignorare tale divieto, considerato che, come stabilito dal primo comma dell'articolo 117 della Costituzione, il nostro Paese è tenuto a rispettare gli obblighi internazionali. A tale proposito, evidenzia la palese contraddizione per cui, da un lato, si tenta di far prevalere la disposizione nazionale sul rispetto degli obblighi internazionali e, dall'altro, si uti-

lizza in modo surrettizio il presunto rispetto dell'articolo 19 della Convenzione di Montego Bay per giustificare la chiusura dei porti.

Alfredo BAZOLI (PD), ad integrazione delle considerazioni del collega Fiano, evidenzia che con l'emendamento Pollastrini 1.7 si punta a sostituire il « cuore » del decreto-legge in esame, anche tenuto conto dell'esperienza di queste ultime settimane. Rileva, infatti, come le disposizioni del decreto-legge non abbiano resistito alla prima prova cui sono state sottoposte con l'ordinanza del gip di Agrigento, che ha ribadito come di fronte alle norme del diritto internazionale quelle interne siano destinate a soccombere. Nel rilevare che il mancato rispetto dei patti internazionali ai quali un Paese abbia liberamente aderito comporterebbe la fine dei rapporti di fiducia tra gli Stati, evidenzia che l'emendamento Pollastrini 1.7 si prefigge l'obiettivo di rendere l'articolo 1 del decreto-legge compatibile con il diritto internazionale e di conseguenza applicabile. Nel ritenere che si possa anche far credere all'opinione pubblica che sia lecito impedire alle navi di organizzazioni non governative che effettuino soccorsi in mare di approdare nei porti italiani attraverso una apposita ordinanza del Ministro dell'interno, evidenzia, tuttavia, come siffatta propaganda non reggerà al vaglio dell'autorità giudiziaria. Sulla base di tali considerazioni sottolinea, pertanto, quanto inutile e inefficace sia la norma in esame.

Stefano CECCANTI (PD), ad integrazione delle considerazioni dei colleghi, ritiene che l'aspetto più rilevante dell'ordinanza del giudice delle indagini preliminari di Agrigento risieda nel fatto che il giudice competente non ha ritenuto di inviare gli atti alla Corte costituzionale, considerando completamente pacifico che il rispetto degli obblighi internazionali prevalga sull'applicazione della norma nazionale. Rileva, in particolare, come il primo comma dell'articolo 117 della Costituzione, unitamente all'articolo 10 in tema di diritto di asilo, neutralizzi le

disposizioni in esame, evidenziando che gli emendamenti presentati dal Partito democratico sono volti ad esplicitare i vincoli internazionali cui è comunque sottoposto il decreto-legge.

Nicola FRATOIANNI (LeU), nel condividere le osservazioni dei colleghi, ritiene che il provvedimento in titolo rappresenti il goffo tentativo di sostenere un'operazione di propaganda sulla chiusura dei porti italiani. Nell'evidenziare che le disposizioni in esame rappresentano uno spregio della Costituzione e del diritto internazionale, ritiene che più correttamente la maggioranza avrebbe dovuto dichiarare che le convenzioni internazionali in materia debbano essere modificate e avere dunque il coraggio di intervenire su tale aspetto. Rileva, inoltre, che l'ordinanza del giudice delle indagini preliminari di Agrigento ha demolito non soltanto le disposizioni in esame, ma anche l'intera narrazione di una stagione di Governo, evidenziando che vi sono obblighi superiori ai quali i capitani della *Sea Watch 3* e dell'*Alex* si sono attenuti. Ritiene pertanto che, diversamente da quanto da più parti dichiarato, le azioni dei suddetti capitani siano da ascrivere non ad una disobbedienza civile, ma ad una « obbedienza civile », dal momento che sono state determinate dal rispetto del diritto internazionale. Evidenzia che a tali principi devono attenersi tutti coloro che si trovano a soccorrere migranti in mare, considerato che, come prescritto dalla disciplina SAR, i capitani delle navi soccorritrici hanno l'obbligo di concludere l'azione di soccorso con lo sbarco dei migranti nel porto sicuro più vicino. Considerato, quindi, che l'emendamento Pollastrini 1.7 ha la funzione di richiamare esplicitamente il rispetto delle norme internazionali, ritiene che esso dovrebbe essere accolto con favore dalla maggioranza, essendo diretto a migliorare il tenore dell'articolo 1 e ad agevolare l'applicazione delle disposizioni in esame.

Riccardo MAGI (Misto-+E-CD) ritiene necessario che la maggioranza ed il Go-

verno provino quantomeno a confutare gli oggettivi argomenti giuridici posti alla base della sostanziale disapplicazione del decreto-legge in esame, disposta già in sede giurisdizionale. Rilevato che tali argomenti, che richiamano il rispetto delle convenzioni internazionali e dei principi costituzionali, sono stati sostenuti anche dai soggetti ascoltati in audizione nonché dallo stesso Comitato per la legislazione, fa notare che il provvedimento in esame, sovvertendo la gerarchia delle fonti, non fa altro che introdurre confusione nel quadro normativo vigente, in relazione agli obblighi e alle responsabilità sussistenti in materia di soccorso in mare.

Ivan SCALFAROTTO (PD) fa notare che gli emendamenti presentati dal suo gruppo mirano quantomeno a rimuovere le mostruosità giuridiche contenute nel provvedimento in titolo che appare, allo stato, sostanzialmente disapplicabile in via interpretativa dai giudici. Evidenzia che il provvedimento, oltre ad essere in contrasto con l'articolo 117 della Costituzione, viola l'articolo 2 della Carta costituzionale, dal momento che nega i diritti inviolabili dell'uomo e il diritto alla vita, oltre a porsi in contrasto con l'articolo 10, comma terzo, della Costituzione, in tema di diritto d'asilo. Evidenzia dunque come la maggioranza ed il Governo debbano parlare chiaro, manifestando l'intenzione di riformare, oltre ai trattati internazionali, la stessa Carta costituzionale, dal momento che ritengono che i principi fondamentali da essa recati non rappresentano più un patrimonio comune da tutelare. Invita dunque la maggioranza a soffermarsi su problemi concreti del Paese, piuttosto che tenere impegnato il Parlamento su argomenti di propaganda politica, al solo fine di ottenere un mero consenso elettorale, peraltro ponendosi in contrasto con i sentimenti di solidarietà e di accoglienza del popolo italiano.

Giuseppe BARTOLOZZI (FI), ricollegandosi ad alcune osservazioni svolte dal deputato Scalfarotto, fa notare che è il gruppo del Partito democratico che sembra intenzio-

nato a perdere tempo, considerando interventi dilatori e non attinenti al merito degli emendamenti svolti dai suoi componenti. Fa altresì notare che non appare corretto considerare inapplicabile il decreto-legge in esame, sulla sola base di provvedimenti adottati dal giudice delle indagini preliminari di Agrigento, che avrebbe accertato la presenza di talune scriminanti. Si rischia, in tal modo, a suo avviso, sulla base di meri atti istruttori, che potrebbero essere peraltro impugnati nel prosieguo dell'iter processuale, di legittimare comportamenti posti in essere in violazione della legge. Ricollegandosi a talune osservazioni svolte dal deputato Ceccanti, fa notare poi che durante le fasi preliminari è consuetudine giurisprudenziale non sollevare questioni di legittimità costituzionale, proprio in ragione del carattere cautelare di tale momento processuale. Ricorda, peraltro, che nel caso della *Sea Watch 3* la questione affrontata in sede giurisdizionale non ha riguardato tanto l'applicabilità del decreto-legge quanto l'accertamento della fattispecie di reato contemplata dall'articolo 337 del codice penale, ovvero la resistenza al pubblico ufficiale. Osservato infine che gli emendamenti in esame presentati dal gruppo del Partito Democratico appaiono pleonastici, dal momento che ribadiscono principi del diritto internazionale ben noti, fa notare che non è in discussione il rispetto dei trattati, quanto la necessità di fronteggiare taluni fenomeni di immigrazione irregolare, che vedono organizzazioni criminali protagoniste nella tratta di esseri umani, prelevati nelle coste di origine e trasportati nei porti di destinazione, in violazione di qualsiasi norma.

Emanuele FIANO (PD), in risposta alle osservazioni svolte dalla deputata Bartolozzi, fa notare che il suo gruppo si sta concentrando sul merito degli emendamenti, senza alcuna finalità dilatoria. Ritiene, in ogni caso, che l'opposizione abbia il diritto di ricorrere a qualsiasi strumento regolamentare laddove ritenga di contrastare un provvedimento di maggioranza che non condivide, come quello in esame,

sul quale peraltro appare probabile la posizione della questione di fiducia. Ricorda peraltro che i decreti-legge non sono soggetti al contingentamento in Aula e che tale regola, per prassi, vige anche durante l'esame presso le Commissioni. Invita dunque la deputata Bartolozzi a non dare lezioni su come si esercita il ruolo di opposizione.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ritiene che la discussione si stia mantenendo entro ragionevoli limiti di rispetto reciproco tra i gruppi, facendo notare che la deputata Bartolozzi si era limitata a rispondere a talune questioni poste nel dibattito. Auspica che il dibattito possa proseguire in un clima sereno.

Le Commissioni respingono l'emendamento Pollastrini 1.7.

Stefano CECCANTI (PD) fa notare che la deputata Bartolozzi, avendo risposto nel merito ad alcune questioni poste da esponenti del gruppo del Partito democratico, non ha fatto altro che confermare la natura non ostruzionistica di certi interventi. Fa presente che le misure adottate in sede giurisdizionale nonché le stesse osservazioni svolte dal Comitato per la legislazione confermano che il provvedimento in esame non possa che essere disapplicato, secondo un'interpretazione conforme alla Costituzione. Ricollegandosi a talune altre considerazioni svolte dalla deputata Bartolozzi, osserva che, in base ad un orientamento giurisprudenziale, ispirato dalla stessa Corte costituzionale, nei casi in cui l'applicazione delle norme non è controversa, è sempre auspicabile una interpretazione del giudice conforme alla Costituzione che risolva la questione a priori, prevenendo il ricorso alla Consulta. Osserva, in ogni caso, che la maggioranza non dovrebbe certo augurarsi un ricorso nel prosieguo dell'*iter* processuale, perché in tal caso la sentenza della Corte non potrebbe che essere contro la legittimità del provvedimento in esame. Precisa, infine, che gli emendamenti presentati dal gruppo del Partito democratico non fanno

altro che rendere espliciti principi costituzionali ed internazionali già sussistenti.

Alfredo BAZOLI (PD), in risposta alla deputata Bartolozzi, precisa di essere ben a conoscenza delle diverse fasi in cui si svolge il processo, facendo notare che con il suo precedente intervento egli intendeva esclusivamente rilevare che il decreto-legge ha mostrato le sue debolezze già al primo vaglio giurisdizionale. Ritiene non sia accettabile poi sostenere che il gruppo del PD, contestando il provvedimento, legittimi comportamenti in violazione della legge, atteso che la finalità perseguita è esclusivamente quella di garantire l'applicazione di principi fondamentali. Intervendo sull'emendamento Giorgis 1.8, fa notare, infatti, che esso, nel ribadire il rispetto dei principi internazionali, al fine di salvaguardare l'applicabilità del provvedimento, restituisce inoltre un ruolo centrale al Presidente del Consiglio, nell'ambito delle operazioni contemplate dall'articolo 1.

Nicola FRATOIANNI (LeU) sottolinea che il riferimento fatto nel corso dei precedenti interventi all'ordinanza emessa dal giudice per le indagini preliminari di Agrigento ha come unica funzione quella di ricordare che tale atto ha rappresentato la prima verifica concreta dell'efficacia del decreto-legge in discussione. Nel sottolineare che tale decreto non si deve porre in contrasto con le norme derivanti da convenzioni internazionali, evidenzia come anche l'articolo 75 della Costituzione stabilisca che non è ammesso *referendum* per le leggi di autorizzazione alla ratifica di trattati internazionali. Sottolinea, quindi, che l'emendamento Giorgis 1.8, come anche i successivi emendamenti del Partito democratico da lui sostenuti, si collocano comunque su un terreno paradossale, in quanto, volti a garantire efficace normativa a un testo di legge che appare pessimo. Ritiene, in fine, che, se tali proposte emendative non venissero accolte, si dimostrerebbe che la volontà della maggioranza è quella di aggirare, senza avere il coraggio di affermarlo, norme di diritto

internazionale attraverso l'adozione di un decreto-legge.

Emanuele FIANO (PD), nell'illustrare l'emendamento Giorgis 1.8, di cui è cofirmatario, evidenzia preliminarmente che con lo stesso si attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri la titolarità della decisione di limitare il transito o la sosta di navi nel mare territoriale esclusivamente per comprovati motivi di ordine e sicurezza pubblica. A suo avviso, infatti, tale decisione non può essere demandata ad un ministro, come previsto dall'articolo 1 del decreto-legge. Precisa che, ai sensi dell'emendamento in discussione, il presidente del Consiglio dei Ministri deve adottare la propria decisione con provvedimento motivato. Ritiene fondamentale, infatti, che tale atto sia motivato in quanto devono essere noti i motivi posti alla base della sua determinazione. Ritiene, inoltre, che tale provvedimento debba essere impugnabile. Evidenzia altresì che l'emendamento Giorgis 1. 8 richiama il rispetto degli obblighi internazionali anche con riferimento a quelli in materia di salvataggio marittimo. Ciò premesso, precisa che tutti gli emendamenti del suo gruppo parlamentare volti a modificare l'articolo 1 del decreto-legge hanno lo scopo di limitare i danni che potrebbero derivare dalla conversione del decreto-legge in esame.

Ivan SCALFAROTTO (PD), nell'intervenire sull'emendamento Giorgis 1.8, desidera preliminarmente precisare ai colleghi Bartolozzi e Fratoianni che il gruppo del Partito democratico, con la presentazione degli emendamenti modificativi dell'articolo 1 del decreto-legge, non intende aderire alle finalità dello stesso, bensì limitarne il danno. Precisa ancora, con riferimento all'ordinanza emessa dal giudice per le indagini preliminari di Agrigento, che ovviamente potrà essere impugnata, che attualmente la stessa costituisce l'unico caso in cui l'autorità giudiziaria si è espressa sulla coerenza del decreto-legge rispetto alla Costituzione e alle norme di diritto internazionale. Ritiene, pertanto,

che non si possa prescindere da tali valutazioni.

Riccardo MAGI (Misto-+E-CD) preannuncia il suo voto favorevole sull'emendamento Giorgis 1.8, che a suo avviso chiarisce gli obblighi ai quali il comandante della nave deve rispondere. Condivide la scelta adottata in tale proposta emendativa di stabilire che il provvedimento emesso dal Presidente del Consiglio dei Ministri debba essere motivato, e ricorda che l'ordinanza emessa dal giudice per le indagini preliminari di Agrigento non riguarda soltanto il reato di resistenza a pubblico ufficiale, ma anche gli effetti di prima applicazione del decreto-legge in discussione. Sottolinea, quindi, come tale ordinanza confermi quanto emerso nel corso delle audizioni svolte circa le criticità del provvedimento e confermi anche quanto emerso nel corso dei lavori preparatori, rammentando ad esempio, quanto espresso nel proprio parere da parte del Comitato per la legislazione.

Marzia FERRAIOLI (FI), nel replicare al collega Fiano che, a suo giudizio, ha parlato di un provvedimento del Ministro come se si trattasse di un provvedimento giudiziario, sottolinea che un ministro non può occuparsi di reati e che nel decreto-legge in discussione non viene prevista questa possibilità. Fa notare, inoltre, che gli atti emessi da un ministro sono atti amministrativi e che pertanto non sono motivabili, in quanto non impugnabili. Ritiene che, nel caso che ha visto coinvolta la nave *Sea Watch 3*, il provvedimento era stato emesso a tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico e non soltanto del diritto di asilo. Si domanda, inoltre, se nell'ordinanza del giudice per le indagini preliminari di Agrigento si sia tenuto conto degli estremi del fatto, e cioè che non fosse necessario il soccorso in quanto la nave era già nel porto, mentre era invece necessaria una identificazione delle persone trasportate ai fini dell'esercizio del diritto d'asilo. Ritiene che la politica abbia interferito su tale vicenda e sottolinea come si stiano confondendo concetti

diversi quali l'asilo, il soccorso, il salvataggio, il pericolo di vita e il respingimento. Rammenta, in fine, che una misura cautelare vada applicata se e in quanto vi siano esigenze cautelari da salvaguardare.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, pur ravvisando l'importanza della ordinanza del giudice per le indagini preliminari di Agrigento, sottolinea come essa non sia oggetto degli emendamenti in discussione ed invita i colleghi ad attenersi, nei loro interventi, al contenuto degli stessi.

Le Commissioni respingono l'emendamento Giorgis 1.8.

Stefano CECCANTI (PD), intervenendo sul suo emendamento 1.9, rileva come esso sia volto a porre rimedio a talune criticità del testo in esame, che peraltro sono state evidenziate nel parere del Comitato per la legislazione, approvato all'unanimità e su proposta di una relatrice della maggioranza. In particolare, osserva come nel predetto parere si rilevi come tra gli obblighi internazionali nel cui rispetto deve essere esercitato il potere attribuito dall'articolo 1 al Ministro dell'interno rientri evidentemente anche il principio di non respingimento. Dopo aver rilevato come sia singolare il fatto che nel corso della discussione in corso siano intervenuti a sostegno del provvedimento in titolo soltanto deputati del gruppo di Forza Italia, raccomanda l'approvazione della proposta emendativa in esame.

Emanuele FIANO (PD), con riferimento alle osservazioni formulate dalla deputata Ferraioli, rileva come l'ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Agrigento non faccia riferimento alla mancanza di esigenze cautelari ma si fondi sull'insussistenza dei reati contestati in quanto la condotta dell'agente è stata posta in essere nell'adempimento di doveri stabiliti da obblighi internazionali. Rileva come l'articolo 1 del provvedimento in esame attribuisca sostanzialmente al Ministro dell'interno il potere di valutare la sussistenza o meno di ipotesi di reato e

come ciò sia suscettibile di determinare sconfinamenti e conflitti con l'autorità giudiziaria, come peraltro osservato in sede di audizione dai rappresentanti del sindacato delle forze polizia SSP già UGL, che notoriamente non può certo essere considerato vicino alle posizioni delle forze politiche di sinistra. Ritiene inammissibile sostenere che non vi sia la possibilità di proporre ricorso in sede giurisdizionale avverso i provvedimenti amministrativi adottati ai sensi dell'articolo 1 e sottolinea come la proposta emendativa in esame, al pari delle precedenti, sia volta a specificare, con particolare riferimento al divieto di respingimento e di espulsione collettiva, gli obblighi internazionali al cui rispetto devono conformarsi i predetti provvedimenti amministrativi, in quanto si tratta di obblighi che attengono alla tutela dei diritti umani fondamentali.

Alessia MORANI (PD) sottolinea come l'emendamento Ceccanti 1.9 non rechi un intervento di merito, ma sia volto a migliorare la formulazione della norma recata dall'articolo 1 recependo le osservazioni contenute nel parere del Comitato per la legislazione. Chiede al sottosegretario Molteni per quale motivo non si voglia tener conto di tali osservazioni.

Giusi BARTOLOZZI (FI) ribadisce il proprio giudizio fortemente critico sull'ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Agrigento, ritenendola del tutto incongrua. Osserva come il giudice si sarebbe dovuto limitare a valutare le richieste formulate dal pubblico ministero, il quale ha contestato i reati di resistenza e violenza a pubblico ufficiale e di resistenza e violenza contro una nave di guerra, previsti rispettivamente dagli articoli 337 del codice penale e 1100 del codice della navigazione, e come tali contestazioni siano del tutto estranee a quanto fa riferimento l'articolo 1 del provvedimento in esame. Ritiene che il giudice per le indagini preliminari sia andato invece ben al di là del proprio compito, arrivando sostanzialmente a formulare un giudizio su un atto del Governo, e osserva

come non fosse ravvisabile nella circostanza alcuna situazione di pericolo per le persone a bordo della *Sea Watch 3*, dal momento che la nave si trovava comunque in prossimità della banchina.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, invita tutti gli oratori ad attenersi al tema della discussione, costituito dall'emendamento Ceccanti 1.9, avvertendo che d'ora in poi toglierà la parola agli oratori che se ne discostino. Invita, quindi, la deputata Bartolozzi a concludere il proprio intervento.

Giusi BARTOLOZZI (FI) dichiara di non essersi mai permessa di giudicare i provvedimenti di un magistrato, ma di essere intervenuta per replicare a talune affermazioni, a suo avviso inesatte, pronunciate nel corso della discussione.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ribadisce l'invito ad attenersi al tema della discussione e il proprio intendimento di togliere la parola a coloro che se ne dovessero discostare.

Marzia FERRAIOLI (FI), con riferimento all'intervento del deputato Fiano, rileva come le siano state attribuite considerazioni che non ha espresso.

Carmelo MICELI (PD) ricorda come l'articolo 385 del codice di procedura penale vieti l'arresto in flagranza quando il fatto è stato compiuto nell'adempimento di un dovere.

Nicola FRATOIANNI (LeU) dichiara di non comprendere la decisione, preannunciata dal presidente, di togliere la parola agli oratori che facciano riferimento alla citata ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Agrigento, in quanto la vicenda in esso affrontata è comunque attinente al contenuto dell'emendamento Ceccanti 1.9.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, invita nuovamente gli oratori ad attenersi al tema oggetto della discussione, costituito dall'emendamento Ceccanti 1.9.

Nicola FRATOIANNI (LeU), con riferimento al rispetto degli obblighi internazionali, rileva come in realtà il provvedimento in esame abbia l'obiettivo di aggirare il divieto di respingimento collettivo. Osserva, infatti, come ai fini del riconoscimento o meno del diritto d'asilo sia necessaria una valutazione per ciascun singolo caso che faccia riferimento alle esperienze pregresse e alla condizione specifica e irripetibile di ciascun migrante. Rileva come tale valutazione sia spesso difficile, anche in considerazione delle inefficienze del sistema, e come in ogni caso essa non possa essere condotta, come riconosciuto anche dalla giurisprudenza, facendo riferimento a criteri predeterminati, quale la provenienza etnica o geografica del richiedente, bensì soltanto compiendo un esame specifico del singolo caso, che l'applicazione delle norme contenute nel provvedimento in esame, vale a dire il divieto di ingresso nelle acque territoriali, renderebbe evidentemente impossibile, senza peraltro considerare, circa le motivazioni addotte a sostegno di tale divieto di ingresso, che appare eccessivo ritenere che tali navi possano costituire un pericolo per l'ordine pubblico.

Osserva come, a norma degli obblighi internazionali, debba essere consentito il completamento dell'operazione SAR, che termina nel momento in cui le persone tratte in salvo vengono portate nel porto sicuro più vicino, e come nella maggior parte dei casi, per evidenti ragioni geografiche, il porto sicuro più vicino non potrà che trovarsi in territorio italiano, il che rende impraticabile, in quanto in contrasto con gli obblighi internazionali, il blocco della nave al limite delle acque territoriali.

Conclude ribadendo come le disposizioni contenute nell'articolo 1 del provvedimento in esame introducano di fatto un'ipotesi di respingimento collettivo, in violazione del diritto internazionale, nonché di principi di giustizia e umanità.

Alfredo BAZOLI (PD) dissente dalle affermazioni della deputata Bartolozzi, alle quali, tuttavia, non intende replicare,

condividendo la necessità di attenersi al contenuto dell'emendamento in esame e giudicando inopportuna la strumentalizzazione dei provvedimenti giudiziari.

Rileva come la proposta emendativa in esame, al pari di quelle precedenti, sia volta a migliorare il testo del provvedimento, che, nella sua attuale formulazione, è destinato ad alimentare un enorme contenzioso. Osserva come, ove approvata tale proposta emendativa, i provvedimenti amministrativi adottati dal Ministro dell'interno ai sensi dell'articolo 1, così come quelli di irrogazione delle sanzioni previsti dall'articolo 2, saranno indiscutibilmente impugnabili in sede giurisdizionale, in virtù dei principi generali dell'ordinamento e, in particolare, di quanto previsto dalla legge n. 689 del 1981. Osserva altresì come, in ragione di quanto previsto dall'emendamento in discussione, i predetti provvedimenti non potranno che essere interpretati alla luce del contesto normativo sovraordinato, compreso il diritto internazionale, e come non potrà non essere presa in considerazione la sussistenza delle scriminanti, fra le quali l'adempimento di un dovere, di cui il compimento di un'operazione di soccorso in mare costituisce, a suo avviso, un caso tipico.

Marzia FERRAIOLI (FI) intende precisare che, a suo avviso, la mancanza di motivazione rende non impugnabile il provvedimento del Ministro.

Le Commissioni respingono l'emendamento Ceccanti 1.9.

Stefano CECCANTI (PD), intervenendo sul suo emendamento 1.10, richiama esplicitamente la necessità che il provvedimento del Ministro dell'interno sia coerente con la normativa internazionale e con le Convenzioni UNCLOS e SOLAS, al cui rispetto l'Italia è tenuta, come disposto dall'articolo 117 della Costituzione, e non per dare seguito a ciò che un magistrato ha scritto in un'ordinanza, quanto per dare seguito a ciò che il Parlamento ha

prefigurato nel parere del comitato per la legislazione.

Emanuele FIANO (PD) richiama, ancora una volta, il parere del Comitato della legislazione, che ha enucleato le criticità dell'articolo 1 del decreto-legge, indicando comunque i rimedi: la competenza all'emanazione del provvedimento in capo al Presidente del Consiglio dei ministri; la motivazione del provvedimento; il rispetto della normativa internazionale. A tale ultimo riguardo, cita, in particolare, l'articolo 33 della Convenzione di Ginevra, l'articolo 19 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, l'articolo 98 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (la cosiddetta Convenzione di Montego Bay), la Convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo (la cosiddetta Convenzione SAR), nonché, infine, la Convenzione di Londra in materia di assistenza e salvataggio marittimi. Il testo dell'articolo 1 del decreto-legge, al contrario, si richiama espressamente solo alla Convenzione di Montego Bay.

Alfredo BAZOLI (PD), intervenendo sull'emendamento Ceccanti 1.10, sottolinea che la mancanza di motivazione limita certamente il diritto di impugnazione del provvedimento del Ministro dell'interno, ma non lo cancella. Infatti, il giudice potrà sempre sindacare la legittimità del provvedimento, dal punto di vista del rispetto dei presupposti enunciati dall'articolo 1 del decreto-legge. Ritiene tuttavia necessario prevedere l'obbligo di motivazione, sia per limitare il potere discrezionale del Ministro sia per evitare l'insorgere di contenziosi, prevedibile dal momento che la norma incide sui diritti fondamentali.

Alessia MORANI (PD), nel sottoscrivere l'emendamento Ceccanti 1.10, che a suo avviso renderebbe il testo del decreto più comprensibile, ribadisce la necessità di rispettare la gerarchia delle fonti, al vertice della quale vi sono le convenzioni internazionali che l'Italia ha sottoscritto e, in particolare, la convenzione di Ginevra

che prevede che nessuno Stato può espellere o respingere, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche, nonché la Convenzione di Montego Bay, che impone di soccorrere chi sia in pericolo, e la Convenzione SAR (*Search And Rescue*).

Carmelo MICELI (PD), intervenendo sull'emendamento Ceccanti 1.10, dichiara che sarebbe senza dubbio stato preferibile sopprimere l'intero articolo 1, ma riconosce come le proposte emendative presentate dal collega Ceccanti siano volte almeno a correggerne il testo, per superarne gli evidenti profili di incostituzionalità in violazione dell'articolo 117 della Costituzione. Invita pertanto i colleghi ad approvare l'emendamento in esame.

Le Commissioni respingono l'emendamento Ceccanti 1.10.

Stefano CECCANTI (PD), intervenendo sull'emendamento Marco Di Maio 1.11, di cui è firmatario, sottolinea il richiamo esplicito alla Convenzione di Ginevra sullo statuto dei rifugiati e al principio del *non refoulement*, il cui rispetto è il metro per giudicare i provvedimenti che il Ministro dovesse adottare. Invita i colleghi a votare a favore del suo emendamento 1.10.

Emanuele FIANO (PD), intervenendo sull'emendamento Marco Di Maio 1.11, osserva che avrebbe gradito trovare anche emendamenti a firma Luigi Di Maio, perché il provvedimento contraddice molti dei temi che dovrebbero essere cari al Movimento 5 Stelle.

In particolare osserva come l'articolo 1 del decreto attribuisca al Ministro dell'interno poteri che sono invece di competenza della magistratura e dichiara di non comprendere in che modo il Ministro dell'interno potrà verificare le violazioni. Dichiara di ravvisare uno sconfinamento assoluto del potere esecutivo su quello

giudiziario, innescando il concreto pericolo di contenziosi e ponendosi in aperto contrasto con il diritto internazionale.

Alfredo BAZOLI (PD) sottolinea che l'emendamento Marco Di Maio 1.11 rappresenta la penultima occasione per la maggioranza di accogliere i suggerimenti del Partito democratico volti a riscrivere in maniera corretta e limpida i poteri introdotti dagli articoli 1 e 2 del decreto-legge. Ribadisce che il provvedimento in esame, oltre a essere inutile e inefficace, si prefigge l'obiettivo di lanciare un messaggio all'opinione pubblica, a prescindere dagli effetti reali. Fa presente inoltre che la criminalizzazione delle organizzazioni non governative, figlia del decreto-legge in esame e della martellante propaganda della Lega e del Ministro dell'interno, sta ottenendo in questi giorni i primi effetti perversi, come testimoniato dal gravissimo episodio avvenuto qualche notte fa a Brescia, quando alcuni esponenti mascherati di un gruppo neofascista, denominato «Brescia ai bresciani», ha esposto uno striscione con insulti a Banca Etica, colpevole di finanziare alcune ONG. Rileva che in tal modo l'odio alimentato nei confronti delle associazioni non governative sta armando manifestazioni intimidatorie verso una banca che ha finalità decisamente più condivisibili rispetto a quelle degli istituti bancari tradizionali. Ribadisce pertanto che il provvedimento in esame, che il Partito democratico sta tentando per quanto possibile di migliorare, non produrrà alcun effetto giuridico ma otterrà l'unico risultato di criminalizzare coloro che salvano persone in pericolo di vita. Invita pertanto ad evitare una simile, deriva assolutamente pericolosa.

Alessia MORANI (PD) evidenzia in primo luogo che la norma che consente di limitare il transito o l'approdo per motivi di sicurezza stabilisce comunque l'obbligo di rispettare le convenzioni internazionali, con particolare riguardo alla Convenzione di Ginevra. Rivolgendosi in particolare al sottosegretario Molteni, ricorda che l'articolo 33 di tale convenzione introduce il

divieto di espulsione, stabilendo al comma 1 che nessuno Stato contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche. Ricorda altresì che il comma 2 del medesimo articolo stabilisce che la disposizione non può tuttavia essere fatta valere da un rifugiato se per motivi seri egli debba essere considerato un pericolo per la sicurezza del Paese in cui risiede oppure costituisca, a causa di una condanna definitiva per un crimine o un delitto particolarmente grave, una minaccia per la collettività di detto paese. Nel sottolineare che la Convenzione di Ginevra prevede il caso che un rifugiato possa essere considerato un pericolo per la sicurezza di un Paese, si domanda tuttavia come sia possibile stabilire che le persone soccorse in mare sono pericolose senza che siano state identificate e senza quindi che siano stati raccolti elementi oggettivamente verificabili circa la loro eventuale pericolosità. Pertanto chiede al sottosegretario Molteni su quali basi oggettive il Ministro dell'interno o, eventualmente – nel caso in cui si accogliesse l'emendamento Marco Di Maio 1.11 – il Presidente del Consiglio dei ministri, possa stabilire un divieto di transito o di approdo per motivi di sicurezza nazionale. Ritiene pertanto che la mancanza di motivazione dell'eventuale ordinanza del Ministro dell'interno dipenda dal fatto che tale provvedimento non può in alcun modo essere motivato, considerato che le persone a bordo della nave in questione non vengono neanche identificate.

Paolo TRANCASSINI (FdI) interviene brevemente perché sollecitato dalle considerazioni svolte dalla deputata Morani. Evidenzia al proposito l'enorme differenza tra il ragionamento dei colleghi del Partito democratico e quello dei deputati di Fratelli d'Italia che, pur non condividendo completamente il provvedimento, ritiene che non possa bastare un cambio di barca

per cancellare un reato, trasformando uno scafista in un naufrago. Evidenzia a tale proposito che, come la consegna dell'eventuale refurtiva da parte del ladro a una persona in divisa non cancella il reato di furto, analogamente il trasferimento da una nave all'altra non possa cancellare il reato di sfruttamento e di traffico di esseri umani, santificando il delinquente.

Doriana SARLI (M5S) con riguardo all'intervento del collega Trancassini, precisa che il dibattito in corso ha per oggetto le persone che salvano i naufraghi e non chi prende denaro per trasportare esseri umani in mare, mettendo a rischio la loro vita e la loro incolumità. Nel ricordare inoltre al collega che nessuna inchiesta ha finora stabilito che le organizzazioni non governative abbiano accordi con gli scafisti, rileva che tali condizioni non possono essere assolutamente poste sullo stesso piano.

Le Commissioni respingono l'emendamento Marco di Maio 1.11.

Stefano CECCANTI (PD), nel ricordare che l'emendamento Orfini 1.12 richiama il principio di *non refoulement*, evidenzia come nel dibattito in corso non siano chiamati in causa i trasportatori, trattandosi invece della tutela dei trasportati. Nel fare presente che chi trasporta essere umani per denaro, mettendo a rischio la loro vita, commette un reato che potrà essere adeguatamente punito, sollecita i colleghi a non scaricare le contraddizioni politiche sui naufraghi. Nel richiamare il contenuto dell'articolo 33 della Convenzione di Ginevra, precisa come vada valutata caso per caso la sussistenza delle condizioni poste da tale articolo, ricordando altresì che il sistema internazionale prevede tutte le procedure e le regole necessarie ad effettuare tali valutazioni.

Alfredo BAZOLI (PD), nel prendere spunto dall'emendamento Orfini 1.12, dichiara di non aver compreso le considerazioni del deputato Trancassini, considerato che negli interventi fin qui svolti si fa

riferimento al rispetto degli obblighi internazionali contenuti nelle Convenzioni firmate dal nostro Paese che impongono il salvataggio dei naufraghi. Precisa che se il deputato Trancassini è a conoscenza di accordi tra le organizzazioni non governative e gli scafisti, dovrebbe rivolgersi alla procura effettuando una denuncia. Ricorda altresì che nel corso delle audizioni svolte in fase istruttoria, il procuratore di Agrigento, Patronaggio, ha dichiarato che non risulta allo stato alcun elemento indiziario in tale direzione. Pertanto, ammettendo la necessità di discutere della questione migratoria e della gestione dei flussi, chiede che non si faccia politica sui migranti che stanno per affogare, perché i deputati del Partito democratico non lo accetteranno mai e non scenderanno a patti con la propria coscienza.

Alessia MORANI (PD), essendo stata chiamata in causa dal collega Trancassini, ipotizza di non essere stata sufficiente chiara. Precisa pertanto che negli interventi fin qui svolti si è cercato di dimostrare che il fallimento delle politiche di Salvini sui porti chiusi non si risolve con un decreto-legge in palese contraddizione con le Convenzioni internazionali, considerato che nonostante tutti i proclami gli sbarchi avvengono e i porti sono aperti perché esiste ancora uno Stato di diritto. Con riguardo al citato contenuto dell'articolo 33 della Convenzione di Ginevra, ricorda che la motivazione di tale disposizione risiede nel fatto che non è possibile stabilire la pericolosità di un soggetto se quest'ultimo non sia stato preventivamente identificato. Quanto al parallelo che il deputato Trancassini ha operato tra scafisti e migranti, probabilmente sulla base del fatto che egli ritiene sia reato essere salvato da morte sicura in mare, precisa che lo scafista è un delinquente che deve andare in galera e che pratica azioni assolutamente riprovevoli, considerato che si arricchisce mettendo a rischio la vita e l'incolumità di altre persone. Invita pertanto il collega a verificare chi siano realmente le persone salvate in mare, stigmatizzando il fatto che mentre si pian-

gono le donne e i bambini, venga invece sottolineato che molti naufraghi sono « palestrati ». Da ultimo, con riguardo alle ulteriori considerazioni del collega, precisa che se un ladro cede la refurtiva a un poliziotto permane il reato, configurandosi la ricettazione.

Emanuele FIANO (PD) ricorda che il principio del non respingimento rappresenta un fondamento del diritto internazionale, che non può essere sconfessato o non applicato dalla legislazione nazionale. Ricorda altresì che la Convenzione di Ginevra risale al 1951 e pertanto è di molto precedente a tutte le altre Convenzioni internazionali in materia, originandosi dalle condizioni in cui versavano i prigionieri delle guerre mondiali o le persone in fuga dai Paesi in guerra in un momento in cui erano assenti strumenti internazionali di salvaguardia. Sempre con riferimento all'articolo 33 della Convenzione di Ginevra, segnala inoltre che la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha stabilito che il principio di non respingimento si applica indipendentemente dal fatto che il soggetto sia stato riconosciuto come rifugiato o che abbia presentato domanda in tal senso. Rileva pertanto che il principio di non respingimento vieta qualsiasi forma di allontanamento forzato di un soggetto verso un Paese che metta a rischio la sua vita o la sua libertà, da ciò discendendo l'impossibilità di ignorare tale principio e, di conseguenza, l'evidente incostituzionalità della norma in esame. Ci tiene a precisare tali aspetti in modo che quando la Corte costituzionale assumerà le opportune decisioni sulle disposizioni del decreto-legge in esame, sarà chiaro che « il Partito democratico lo aveva detto ». Ritiene infine che assegnando al Ministro dell'interno il potere di valutare discrezionalmente lo *status* di una persona che non si conosce e della quale non si conosce nemmeno l'identità, nonché il potere di verificare l'eventuale violazione di una norma penale, consentendogli, di conseguenza, di impedire l'approdo delle navi e di respingere i soggetti che su di esse sono

ospitati, si sarà ottenuto un risultato orribile.

Nicola FRATOIANNI (LeU) ritiene che il provvedimento in esame sia esecrabile, dal momento che viola i diritti umani delle persone e lede i principi fondamentali dell'ordine costituzionale e di quello internazionale. Fa notare che il decreto-legge, legittimando i restringimenti collettivi e venendo meno a un principio di solidarietà umana, mira a criminalizzare le ONG, per mere finalità propagandistiche. Rileva come la conversione di questo decreto equivarrebbe a legalizzare un reato. Osserva inoltre che appare irragionevole colpire proprio quelle attività che invece assicurano la massima trasparenza e la maggiore sicurezza in quanto si tratta di navi che entrano nelle nostre acque sotto controllo, facendo notare come invece si ignorino fenomeni ben più rilevanti rappresentati dagli sbarchi che sfuggono a ogni controllo. Non comprende, in conclusione, tale atteggiamento di ostilità nei confronti delle ONG.

Paolo TRANCASSINI (FdI), intervenendo per una precisazione, invita i gruppi a non svolgere una propaganda di basso livello, ricordando che gli stessi rappresentanti della Capitaneria di porto – Corpo che, oltre alla tutela dell'ambiente, si occupa di salvataggio in mare – ascoltati in Parlamento, hanno descritto le modalità con cui avvengono i salvataggi. Precisa che nel suo precedente intervento non ha inteso in alcun modo mettere sullo stesso piano gli scafisti con i migranti, in relazione ai quali, peraltro, ritiene di non aver utilizzato alcun termine offensivo, come qualcuno invece ha voluto far credere. Fatto notare che il suo gruppo si è sempre mostrato attento al destino dei migranti, denunciandone lo sfruttamento, in particolare delle donne, rileva – anche in risposta a talune considerazioni svolte dal deputato Fratoianni, che si chiedeva i motivi di una certa ostilità nei confronti delle ONG – che la risposta a certi interrogativi circa la presa di posizione assunta con il provvedimento in esame nei con-

fronti delle navi ONG va rinvenuta nel tentativo di contrastare un'attività di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina. A tale riguardo, non comprende per quale ragione i deputati del gruppo del Partito democratico – tra cui richiama la deputata Morani – non si siano domandati per quale motivo la capitana Carola Rackete si sia trovata in quella circostanza. Ritiene, infatti, che Carola Rackete non fosse lì per caso, ma avesse un « appuntamento » con gli scafisti, non mirando di certo all'adempimento di alcun dovere di soccorso. Alla domanda che pone il collega Fratoianni circa il presunto accanimento contro le ONG, ricorda che il favoreggiamento di immigrazione clandestina è un reato.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, invita il deputato Trancassini ad attenersi al merito dell'emendamento.

Carmelo MICELI (PD), nel rilevare che il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina può configurarsi anche in relazione ad atti di omissione, si chiede se il deputato Trancassini abbia elementi concreti a fondamento della sua accusa, tenuto conto che vi è un'indagine in corso. Invita, nel caso, il deputato Trancassini a rappresentare tali elementi agli organi giudiziari competenti. A fronte di tali gravi affermazioni, ritiene poi necessario che le presidenze trasmettano gli atti di pubblicità della seduta odierna alla procura territoriale competente, affinché siano forniti elementi utili per quell'indagine giudiziaria.

Nicola FRATOIANNI (LeU) ritiene gravissimo quanto affermato dal deputato Trancassini, facendo notare che la libertà di pensiero che spetta a ciascun parlamentare non può tuttavia consentire di lanciare simili accuse, peraltro non circostanziate. Auspica che le presidenze possano stigmatizzare un simile comportamento.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, auspica che tutti i gruppi si astengano dallo svol-

gere interventi provocatori, facendo notare che anche i gruppi di opposizione, tra i quali richiama il gruppo del Partito democratico, in precedenti interventi, hanno svolto considerazioni discutibili, ad esempio paventando un presunto collegamento tra le morti in mare e l'azione del Governo.

Invita dunque i gruppi ad attenersi all'oggetto dell'emendamento in esame.

Alessia MORANI (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede formalmente alle presidenze di acquisire la trasmissione audiovisiva della corrente seduta, al fine di trasmetterla alla Procura di Agrigento e fornire utili elementi di indagine per quella inchiesta.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, fa presente che l'unica forma di pubblicità prevista per l'odierna seduta è rappresentata dalla resocontazione sommaria, considerato che l'impianto audiovisivo a circuito chiuso consente solo di poter seguire la seduta in diretta, non essendo prevista alcuna forma di registrazione.

Alessia MORANI (PD) fa notare che sono comunque presenti in sedute diverse testimoni, che possono riferire quanto affermato dal deputato Trancassini. Ritiene che quanto sostenuto dal deputato Trancassini configuri un reato di diffamazione, avendo egli fatto riferimento a un fatto specifico.

Paolo TRANCASSINI (FdI) ritiene di essere un parlamentare e in quanto tale libero di esprimere le sue opinioni.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, invita i deputati a non prendere la parola, se non autorizzati dalle presidenze.

Carmelo MICELI (PD) stigmatizza il comportamento del Presidente, ritenendo che egli non stia consentendo ai parlamentari di parlare.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, sottolinea come ciascun parlamentare possa li-

beramente esprimere la propria opinione nell'esercizio del proprio mandato.

Alessia MORANI (PD) ritiene che la libertà di pensiero del deputato non possa consentire la calunnia, magari facendo affidamento all'immunità parlamentare, della quale ricorda che si è avvalso di recente il Ministro Salvini.

(*Commenti*)

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ritiene che l'intervento della deputata Morani sia fuori luogo e non attinente al merito della odierna discussione.

Alessia MORANI (PD) non comprende per quale ragione il Presidente non abbia considerato fuori luogo anche l'intervento del deputato Trancassini.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, fa presente di avere a più riprese invitato i gruppi ad attenersi al merito degli emendamenti in discussione.

Alessia MORANI (PD) chiede nuovamente alle presidenze di trasmettere alla procura della Repubblica di Agrigento il resoconto della seduta odierna, a fronte delle affermazioni rese dal deputato Trancassini, il quale, accusando l'equipaggio della *Sea Watch 3* di essere d'accordo con gli scafisti, ha ipotizzato la commissione di un grave reato. Ritiene che tale testimonianza – di cui il deputato Trancassini deve assumersi in pieno la responsabilità – possa essere decisiva, dunque, in vista dell'accertamento dei fatti e della risoluzione dell'inchiesta in corso.

Carmelo MICELI (PD), nel ricordare che il Procuratore di Agrigento Patronaggio, audito dalle Commissioni, ha rilevato che qualsiasi ipotesi di coinvolgimento delle ONG in attività illecite sinora non ha trovato alcun riscontro giudiziario, ritiene che quanto affermato, sotto la sua responsabilità, dal deputato Trancassini, che invece ipotizza un collegamento diretto tra ONG e scafisti, debba essere portato a conoscenza della magistratura e suppor-

tato da effettive prove. Auspica altresì che il resoconto della seduta odierna siano tali da garantire una fedele trasposizione del dibattito svoltosi, senza alcuna omissione o fraintendimento.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ribadisce che le forme di pubblicità della seduta odierna sono assicurate da un resoconto sommario, che, come tale, non prevede la trasposizione integrale dell'intervento.

Giusi BARTOLOZZI (FI), precisa, ricollegandosi a talune considerazioni svolte in precedenza da altri deputati, che l'orientamento contrario del gruppo di Forza Italia nei confronti degli emendamenti finora esaminati è giustificato dal fatto di ritenere negativo l'accentramento presso il Presidente del Consiglio di talune funzioni in relazione al soccorso in mare, a fronte della vigente competenza del Ministro dell'interno. Intervenendo, nello specifico, sull'emendamento Orfini 1.12, fa notare che tale proposta emendativa appare peggiorativa del testo, limitandosi a prevedere un limitato coinvolgimento del Ministro dell'interno, del Ministro della difesa e del Ministro delle infrastrutture di trasporti, che in tale proposta vengono semplicemente sentiti. Fa notare altresì che le proposte emendative presentate appaiono riduttive, in quanto si limitano a indicare il rispetto di specifiche Convenzioni, con il rischio di tralasciarne altre.

Emanuele FIANO (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori, precisa che con gli interventi in precedenza svolti da alcuni esponenti del suo gruppo non si intendeva di certo mettere in discussione la professionalità degli uffici nella predisposizione del resoconto dell'odierna seduta né nutrire sfiducia nella capacità delle presidenze di gestire con efficacia l'andamento della seduta. Si è ritenuto semplicemente necessario accertarsi che fossero assicurate forme di pubblicità della seduta odierna tali da garantire una rappresentazione fedele di quanto accaduto, tenuto conto che le gravi affermazioni rese dal

deputato Trancassini potrebbero configurare opinioni diffamatorie.

In risposta alla deputata Bartolozzi fa notare che gli emendamenti presentati dal suo gruppo, che richiamano specifiche convenzioni internazionali, seguono semplicemente altri emendamenti – esaminati in precedenza e respinti – che, invece, richiamavano il quadro delle norme internazionali nel loro complesso.

Le Commissioni respingono l'emendamento Orfini 1.12.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, avverte che le Commissioni devono passare ad esaminare l'emendamento Cirielli 1.14, dichiarato ammissibile limitatamente alla lettera *c*). Chiede pertanto ai relatori di esprimere il parere su tale proposta emendativa, limitatamente alla parte ammissibile.

Simona BORDONALI (Lega), *relatrice per la I Commissione*, anche a nome del relatore per la II Commissione, Turri, esprime parere contrario sulla proposta emendativa Cirielli 1.14, per la parte ammissibile.

Il Sottosegretario Nicola MOLTENI esprime parere conforme a quello dei relatori.

Le Commissioni respingono l'emendamento Cirielli 1.14 per la parte ammissibile di cui alla lettera *c*).

Nicola FRATOIANNI (LeU) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Speranza 1.15, con il quale si ribadisce la necessità che l'applicabilità del decreto-legge in esame si determini nell'ambito di un contesto di rispetto della normativa internazionale. Sottolinea come l'emendamento in discussione effettui un esplicito richiamo alla procedura di cui alla Convenzione internazionale sulla ricerca ed il salvataggio marittimo (SAR) ed in proposito evidenzia quello che lui definisce il paradosso della zona SAR libica. Fa notare come la proposta emendativa in

discussione sia volta a prevedere che il provvedimento di cui al capoverso 1-ter del comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge in discussione sia adottato, previa autorizzazione del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, oltre che con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Sottolinea, infatti, la necessità, qualora la disposizione in discussione regolasse una procedura emergenziale che intervenga sulla sicurezza del Paese, di rendere collettiva la responsabilità dell'intero esecutivo. Ritiene, inoltre, che qualora la maggioranza non ritenesse invece indispensabile tale ampliamento di responsabilità, il decreto-legge andrebbe ritirato, non avendo nulla a che fare con l'emergenza.

Alessia MORANI (PD) fa presente che l'emendamento Speranza 1.15 ripropone il contenuto di alcuni emendamenti del Partito democratico, tentando di porre all'attenzione del Governo il fatto che provvedimenti che producono conseguenze particolarmente rilevanti debbano essere assunti con modalità diverse da quanto previsto dal decreto-legge in esame. A suo avviso, il decreto-legge in discussione, infatti, per meri fini propagandistici, è volto a contrastare le organizzazioni non governative e ad attribuire la competenza sull'emanazione di questi provvedimenti al Ministro dell'interno. Nel sottoscrivere l'emendamento Speranza 1. 15, pertanto, evidenzia come con lo stesso si attribuisca all'intero Consiglio dei Ministri la responsabilità di vietare l'ingresso nel Paese, ritenendo che una decisione di tale gravità non debba essere assunta da un singolo Ministro, ma dall'organo alla guida politica della nazione.

Carmelo MICELI (PD) sottoscrive l'emendamento Speranza 1.15, che ritiene abbia il pregio di rendere più armonico il procedimento di cui al capoverso 1-ter del comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge in esame. Sottolinea come con tale proposta emendativa si attribuisca al Presi-

dente del Consiglio dei Ministri ciò che già è previsto dalla Costituzione. Rammenta, infatti, che l'articolo 95 della Carta costituzionale prevede che il presidente del Consiglio dei Ministri dirige la politica generale del Governo e ne è responsabile e che mantiene l'unità di indirizzo politico ed amministrativo, promuovendo e coordinando l'attività dei ministri. Auspica che al termine dell'esperienza governativa in atto, il nuovo Presidente del Consiglio torni a rivendicare le proprie funzioni. Fa notare come, invece, il decreto-legge in discussione preveda un super Ministro dell'interno al quale vengono attribuiti poteri superiori a quelli del Presidente del Consiglio dei ministri stesso e si domanda, qualora la norma venisse convertita in legge senza essere modificata, cosa potrebbe fare il Presidente del Consiglio dei ministri, qualora non fosse d'accordo con il provvedimento adottato dal Ministro dell'interno.

Emanuele FIANO (PD) ritiene che l'emendamento Speranza 1.15 sia utile in quanto è volto a introdurre una maggiore garanzia di una scelta ponderata ed intellegibile.

Le Commissioni respingono l'emendamento Speranza 1.15.

Nicola FRATOIANNI (LeU) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Conte 1.16 che, come l'emendamento Speranza appena respinto, è volto a introdurre un elemento di maggior collegialità al fine di limitare la deriva personalistica dei poteri esecutivi in Italia. A suo avviso il decreto-legge in esame, che ha come scopo il contrasto all'operato delle organizzazioni non governative, mira a trasformare la solidarietà in reato e ad accentrare i poteri nelle mani del Ministro dell'interno. Evidenzia come l'emendamento in discussione, sopprimendo il riferimento ai motivi di ordine e sicurezza pubblica, limiti tali poteri discrezionali.

Alessia MORANI (PD) ritiene che il decreto-legge in esame, a suo avviso inco-

stituzionale e in palese violazione delle Convenzioni e degli obblighi internazionali, stravolga l'ordine di importanza tra i membri del Governo previsto dalla Costituzione, imponendo la supremazia del Ministro dell'interno sugli altri membri dell'Esecutivo. Osserva che l'emendamento Conte 1.16 tenta proprio di ristabilire l'ordine gerarchico all'interno del Governo. A suo avviso, con il decreto-legge in esame si intende quindi rispondere ad una problematica politica, quella di attribuire maggiori poteri al Ministro Salvini. Per tale ragione, ritiene che sarebbe più opportuno, assumendo la decisione di cambiare il Governo, che il Presidente del Consiglio dei Ministri, Conte, e il Vice premier, Di Maio, prendessero atto della circostanza che l'attuale Ministro dell'interno sta, di fatto, svolgendo le funzioni del Presidente del Consiglio dei ministri.

Riccardo MAGI (Misto-+E-CD), pur non condividendo l'impianto complessivo del provvedimento in discussione, in un'ottica di riduzione del danno, sottoscrive l'emendamento Conte 1. 16, che ha il pregio di garantire maggior collegialità nella decisione. Nel rammentare che, relativamente alla vicenda che ha visto coinvolto il Ministro dell'interno sul caso della nave « Diciotti », il Presidente del Consiglio dei Ministri ha ritenuto di depositare una memoria presso la Giunta delle autorizzazioni a procedere del Senato della Repubblica, nella quale si afferma che tutti gli atti sono stati adottati dal Ministro dell'interno successivamente ad una scelta collegiale. Sottolinea invece come, a suo avviso, la collegialità non sia uno degli elementi caratterizzanti l'Esecutivo in carica.

Emanuele FIANO (PD) ritiene che l'emendamento Conte 1.16 costituisca un elemento di garanzia costituzionale. Manifesta stupore in merito alla circostanza che il Movimento 5 Stelle accetti la prevalenza rispetto al Presidente del Consiglio dei Ministri di un singolo ministro. A suo avviso, il tema da affrontare è quello della democrazia decidente e del funzionamento

delle democrazie liberali. Ritiene che l'equilibrio dei poteri tra Esecutivo e Legislativo sia fondamentale e stigmatizza il fatto che nel decreto-legge in esame, per la prima volta, si preveda l'attribuzione di poteri straordinari di valutazione ad un singolo ministro.

In proposito, evidenzia come l'emendamento Conte 1.16 costituisca una lodevole proposta emendativa, volta a contemperare il potere di una sola persona.

Stefano CECCANTI (PD) rileva come l'assetto costituzionale del Governo si fondi sul principio di primazia, per quanto limitata, del Presidente del Consiglio dei ministri, sul principio di collegialità e sulla responsabilità dei singoli ministri per quanto concerne l'ambito di rispettiva competenza, e come l'emendamento in esame Conte 1.16 sia volto a ripristinare tale equilibrio costituzionale, prevedendo che il provvedimento del Ministro dell'interno sia adottato previa autorizzazione del Consiglio dei ministri.

Le Commissioni respingono l'emendamento Conte 1.16.

Rossella MURONI (LeU), intervenendo sull'emendamento Speranza 1.17, rileva come esso, in un'ottica di limitazione del danno, sia volto a tutelare il principio di collegialità, prevedendo la previa autorizzazione del Consiglio dei ministri, nonché a precisare specificamente le Convenzioni internazionali nel cui rispetto devono essere esercitate le competenze previste dall'articolo 1, facendo esplicito riferimento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e alla Convenzione SAR.

Alessia MORANI (PD) dichiara di sottoscrivere l'emendamento Speranza 1.17, richiamando le considerazioni espresse dal deputato Ceccanti e osservando come il provvedimento in esame introduca un rovesciamento delle competenze stabilite dalla Costituzione, cui la proposta emendativa in esame è volta a porre rimedio, prevedendo la previa autorizzazione del Consiglio dei ministri e il concerto con gli

altri ministri interessati, vale a dire quelli degli affari esteri e della cooperazione internazionale, della difesa e delle infrastrutture e dei trasporti, secondo le rispettive competenze.

Le Commissioni respingono l'emendamento Speranza 1.17.

Rossella MURONI (LeU), intervenendo sull'emendamento Speranza 1.18, rileva come esso sia volto ad attribuire al Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti i ministri interessati, la competenza ad adottare i provvedimenti previsti dall'articolo 1, al fine di restituire al Presidente del Consiglio dei ministri medesimo il potere effettivo di coordinamento dell'azione del Governo, mantenendo comunque fermo l'obbligo di rispettare le Convenzioni internazionali, con esplicito riferimento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e alla Convenzione SAR.

Alessia MORANI (PD) dichiara di sottoscrivere l'emendamento Speranza 1.18, rilevando come esso compia un passo ulteriore rispetto alle precedenti proposte emendative, in quanto attribuisce la competenza ad adottare i provvedimenti previsti dall'articolo 1 al Presidente del Consiglio dei ministri anziché al Ministro dell'interno, nel rispetto degli equilibri costituzionali e delle funzioni di coordinamento delle politiche generali del Governo, nel caso specifico di quelle relative all'immigrazione, spettanti al Presidente del Consiglio dei ministri medesimo. Rileva, altresì, come la proposta emendativa faccia esplicito riferimento alle Convenzioni internazionali nel rispetto delle quali la relativa competenza deve essere esercitata.

Alfredo BAZOLI (PD) dichiara di sottoscrivere l'emendamento Speranza 1.18 e rileva come gli emendamenti in questione presentati da LEU, diversamente rispetto a quelli presentati dal PD, salvaguardino il contenuto del provvedimento in esame, che è riportato in modo pressoché pedis-

sequo, limitandosi soltanto ad alcune modifiche. Giudica, pertanto, incomprensibile il mancato accoglimento di tali proposte da parte della maggioranza. Rileva come, fermo restando il giudizio radicalmente negativo sul provvedimento nel suo complesso, che appare peraltro ispirato da intenti meramente propagandistici, la proposta emendativa in esame preveda l'attribuzione al Presidente del Consiglio dei ministri, anziché al Ministro dell'interno, della competenza ad adottare i provvedimenti previsti dall'articolo 1, anche in considerazione del fatto che essi appaiono di particolare delicatezza, in quanto suscettibili di incidere sulla libertà personale e sulla libertà di navigazione. Rileva come la proposta emendativa, inoltre, richiami specificamente gli obblighi internazionali di cui deve essere garantito il rispetto. Ritiene si tratti di un richiamo pleonastico, in quanto gli obblighi internazionali assunti dall'Italia fanno parte del nostro ordinamento giuridico, e non comprende pertanto il motivo del mancato accoglimento di tale formulazione da parte della maggioranza, dal momento che essa non incide sostanzialmente sul contenuto del provvedimento.

Stefano CECCANTI (PD) rileva come sia inammissibile nel nostro ordinamento costituzionale il primato di un singolo Ministro, in quanto in contrasto con le funzioni attribuite al Presidente del Consiglio dei ministri dall'articolo 95 della Costituzione. Osserva come la proposta emendativa in esame, a differenza delle precedenti che prevedevano la prevalenza del principio di collegialità, introduca un principio monocratico, ma in capo al Presidente del Consiglio dei ministri anziché al Ministro dell'interno, in quanto altrimenti quest'ultimo verrebbe ad assumere una posizione sovraordinata rispetto al Presidente del Consiglio dei ministri. Rileva come il fatto che il Ministro dell'interno rivesta una posizione sovraordinata sul piano politico non può giustificare il riconoscimento di tale posizione anche sul piano giuridico.

Carmelo MICELI (PD) dichiara di sottoscrivere l'emendamento Speranza 1.18. Ricorda come, in occasione del cosiddetto « caso Diciotti », il Presidente del Consiglio dei ministri depositò presso la Giunta per le autorizzazioni a procedere del Senato, chiamata a pronunciarsi sulla richiesta di autorizzazione a procedere nei confronti del Ministro dell'interno avanzata dall'autorità giudiziaria per il reato di sequestro di persona, una memoria nella quale si affermava che le decisioni del Ministro dell'interno erano riconducibili a una linea politica condivisa dal Presidente del Consiglio dei ministri ed erano state assunte in attuazione di un indirizzo politico di cui, come della politica generale del Governo, il Presidente del Consiglio dei ministri è responsabile ai sensi dell'articolo 95 della Costituzione, e come affermazioni analoghe erano altresì contenute nelle memorie, depositate nella stessa circostanza, dei ministri Di Maio e Toninelli.

Esprime stupore per l'atteggiamento di sudditanza del Movimento 5 Stelle nei confronti della Lega, la quale si assume il merito dei risultati ritenuti positivi ottenuti dal Governo, riconducendo invece al Movimento 5 Stelle la responsabilità degli insuccessi, ed incrementando dunque il proprio consenso a scapito dell'alleato.

Riccardo Augusto MARCHETTI, *presidente*, invita ad attenersi al tema oggetto della discussione.

Carmelo MICELI (PD) ritiene che le considerazioni testé svolte non siano estranee al tema oggetto della discussione e ribadisce il proprio stupore per l'indifferenza del Movimento 5 Stelle di fronte a proposte emendative volte a ripristinare l'equilibrio dei poteri, nell'ambito del Governo, previsto dalla Costituzione.

Emanuele FIANO (PD) con riguardo al rispetto del diritto internazionale, ricorda che alcuni colleghi, tra i quali la deputata Bartolozzi e il deputato Trancassini, hanno sostenuto l'inconsistenza di tale obbligo, che non sarebbe in grado di inficiare l'efficacia dei provvedimenti

eventualmente assunti dal Ministro dell'interno ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge in esame. Segnala pertanto ai colleghi come la giurisprudenza in materia contrasti con quanto da loro appena affermato, facendo prevalere in tutti i casi il rispetto degli obblighi internazionali sull'applicazione della normativa nazionale.

Segnala, in particolare, la sentenza n. 3345 del 2015 della Prima sezione penale della Corte di cassazione che, intervenendo su questione analoga a quella posta dal collega Trancassini, stabilisce che anche in questo caso sussiste l'obbligo di salvare vite umane e che tale obbligo vincola sia gli Stati sia i comandanti delle navi. Nel preannunciare che qualcuno un giorno preciserà cosa debba prevalere fra l'obbligo internazionale di salvare le vite umane e l'applicazione della disciplina introdotta dall'articolo 1 del provvedimento in esame, ritiene che al Partito democratico ciò appaia lapalissiano.

Le Commissioni respingono l'emendamento Speranza 1.18.

Riccardo MAGI (Misto-+E-CD), nel precisare preliminarmente che risulta difficile accogliere l'invito dei presidenti a rimanere nel merito delle disposizioni se non si ottiene alcuna risposta dal Governo, evidenzia che l'emendamento a sua firma 1.19 affronta due aspetti centrali della materia che il decreto-legge cosiddetto *sicurezza-bis* ignora, evidentemente non a caso. Con riguardo al primo aspetto, ritiene che vada esplicitato che l'articolo 1 del decreto-legge in esame, intervenendo sul testo unico dell'immigrazione, ne lascia vigente l'articolo 10-*ter*. Considera utile ribadire tale precisazione per i colleghi della maggioranza, che credono di convertire una norma rivoluzionaria in materia di immigrazione. A tale scopo, sottolinea che tale articolo prevede che « lo straniero rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna ovvero giunto nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto per le esigenze di soccorso e di prima assistenza presso

appositi punti di crisi allestiti nell'ambito delle strutture di cui al decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, e delle strutture di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142. Presso i medesimi punti di crisi sono altresì effettuate le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico, anche ai fini di cui agli articoli 9 e 14 del regolamento UE n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 ed è assicurata l'informazione sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito ».

Ricorda altresì che il medesimo articolo prevede che « Le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico sono eseguite, in adempimento degli obblighi di cui agli articoli 9 e 14 del regolamento UE n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, anche nei confronti degli stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio nazionale. Il rifiuto reiterato dello straniero di sottoporsi ai rilievi di cui ai commi 1 e 2 configura rischio di fuga ai fini del trattenimento nei centri di cui all'articolo 14. Il trattenimento è disposto caso per caso, con provvedimento del questore, e conserva la sua efficacia per una durata massima di trenta giorni dalla sua adozione, salvo che non cessino prima le esigenze per le quali è stato disposto. Si applicano le disposizioni di cui al medesimo articolo 14, commi 2, 3 e 4. Se il trattenimento è disposto nei confronti di un richiedente protezione internazionale, come definita dall'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, è competente alla convalida il Tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea. L'interessato è informato delle conseguenze del rifiuto di sottoporsi ai rilievi di cui ai commi 1 e 2 ».

Ritiene che tale precisazione vada fatta allo scopo di evidenziare che ciò che viene aggiunto dalla disposizione dell'articolo 1 del decreto-legge in esame è esclusivamente la facoltà del Ministro dell'interno di emanare provvedimenti che riguardano le navi delle organizzazioni non governative, considerato che per le altre navi occupate in attività di soccorso resta in vigore la disciplina del citato articolo 10-ter del testo unico. Rileva pertanto la volontà di introdurre, con intento punitivo, un trattamento diversificato tra naufraghi, nell'ambito della guerra personale di Salvini contro le organizzazioni non governative. Quanto al secondo aspetto, rileva l'esigenza di esplicitare il richiamo anche all'articolo 18 della Convenzione di Montego Bay che intervenendo in tema di definizione di « passaggio », in particolare al comma 2 stabilisce che: « il passaggio deve essere continuo e rapido. Il passaggio consente tuttavia la fermata e l'ancoraggio, ma soltanto se questi costituiscono eventi ordinari di navigazione o sono resi necessari da forza maggiore o da condizioni di difficoltà, oppure sono finalizzati a prestare soccorso a persone, navi o aeromobili in pericolo o in difficoltà ».

Considera in conclusione necessari tali riferimenti diretti nel testo del provvedimento in esame, allo scopo di rendere meno confusionario il suo contenuto.

Alfredo BAZOLI (PD) ritiene che l'emendamento Magi 1.19, oltre che a rendere più chiara la disposizione in esame, serve anche ad evidenziare le contraddizioni della normativa in materia, come risultante dalla conversione del decreto-legge. Ribadisce in particolare che l'emendamento chiarisce in maniera esplicita che l'articolo 10-ter del testo unico sull'immigrazione e l'articolo 18 della Convenzione di Montego Bay rimangono in vigore nonostante la conversione del decreto-legge sicurezza-bis. Segnala, inoltre, che le disposizioni contenute nell'articolo 10-ter del testo unico in base alle quali lo straniero è condotto nei punti di crisi è in netta contraddizione con la disposizione dell'articolo 1 e che, contrariamente a

quanto disposto dal decreto-legge, l'articolo 18 della Convenzione di Montego Bay dispone che è considerato sempre inoffensivo il passaggio dell'imbarcazione e l'attracco al porto allorché questo sia reso necessario da uno stato di emergenza.

Rossella MURONI (LeU) chiede di sottoscrivere l'emendamento Magi 1.19, volto a formulare meglio la disposizione dell'articolo 1 del decreto-legge in esame, per evitare il « teatrino » degli scorsi mesi e l'intervento interpretativo di un giudice. Ribadisce che nessun decreto può annullare gli obblighi internazionali del nostro Paese e che l'emendamento 1.19 è di natura sostanzialmente tecnica, mirando a specificare meglio le norme e ad evitare ulteriore confusione.

Gennaro MIGLIORE (PD) chiede di sottoscrivere l'emendamento Magi 1.19, che, a suo avviso, integra con efficacia le norme del decreto-legge in esame, che sono confuse e rivelatrici dell'intento persecutorio del ministro Salvini nei confronti delle organizzazioni non governative. Ritiene, in particolare, che le disposizioni in esame siano in palese violazione di norme che rimangono in vigore, quali l'articolo 10-ter del testo unico sulla migrazione e l'articolo 18 della convenzione di Montego Bay. Rileva al proposito che tale emendamento potrebbe apparire pleonastico se non fosse che agli attuali esponenti di Governo va ricordato il rispetto della legge, tanto più che il provvedimento in esame ha condotto tra l'altro alla nota vicenda della *Sea Watch*, sulla quale tutti hanno potuto parlare tranne le Commissioni I e II. Ricorda che esiste una gerarchia di priorità in cima alla quale si trova il salvataggio in mare dei naufraghi in condizione di emergenza, come dimostrato dalle ultime notizie relative dal ritrovamento dei 72 cadaveri al largo di Tunisi. Ritiene che tale vicenda abbia evidenziato la mancanza di qualsiasi « *pull factor* » della migrazione da parte delle organizzazioni non governative e l'importanza del ruolo svolto da tali organizzazioni che, oltre a salvare persone che questo Go-

verno vorrebbe spingere verso altri lidi, salva anche il buon nome del nostro Paese. Rileva peraltro la grave confusione introdotta dalla disposizione in esame con riguardo alla separazione dei poteri, sottolineando come Salvini invochi una sua personale interpretazione del codice su tutti gli aspetti dei quali si sta occupando o che sta sollevando sbandierando davanti all'opinione pubblica.

Le Commissioni respingono l'emendamento Magi 1.19.

Riccardo MAGI (Misto-+E-CD) precisa che l'emendamento a sua firma 1.20 affronta uno solo degli aspetti già illustrati con riferimento al precedente emendamento, e in particolare quello relativo all'articolo 10-ter del testo unico. Sottolinea a tale proposito come proprio l'articolo in questione garantisca ai naufraghi la certezza di trovarsi di fronte ad istituzioni democratiche e rappresenti un presidio di sicurezza, contemplando le procedure necessarie a gestire la situazione. Ricorda peraltro che nel corso delle audizioni svolte due docenti di diritto internazionale hanno esplicitamente rilevato la contraddizione del decreto-legge in esame, considerato che, non consentendo l'attracco delle navi, si verrebbe meno al conclamato obiettivo di perseguire gli scafisti.

Le Commissioni respingono l'emendamento Magi 1.20.

Doriana SARLI (M5S), intervenendo sull'emendamento a sua prima firma 1.23, coglie l'occasione per illustrare *la ratio* anche degli altri emendamenti presentati. Evidenzia, in primo luogo, che, come rilevato da molti dei soggetti auditi, l'Italia non può approvare leggi che non tengano conto delle Convenzioni internazionali che il nostro stesso Paese ha sottoscritto e in particolare dell'articolo 33 della Convenzione di Ginevra, cui fa riferimento l'emendamento 1.23. Rileva, pertanto, come su tali basi non sia possibile somministrare una sanzione a navi occupate in

attività di soccorso, considerato che l'obbligo di salvare vite umane in mare vincola lo Stato e i capitani oltre che le coscienze di tutti. A tale proposito, evidenzia che, introducendo una immotivata diversità di trattamento, una specifica azione costituisce reato se è compiuta dalla nave di una organizzazione non governativa mentre ciò non avviene nel caso in cui si tratti per esempio di una nave mercantile. Pertanto rileva che l'emendamento a sua prima firma 1.25 è volto ad evitare tale diversità di trattamento. Quanto all'emendamento 1.40, precisa che esso è volto a precisare che la concretizzazione delle condizioni di cui all'articolo 19 comma 2, lettera g), della Convenzione di Montego Bay si debba verificare congiuntamente ai motivi di ordine e sicurezza pubblica e non in alternativa, come al momento disposto dall'articolo 1 del decreto-legge in esame. Con riguardo invece all'emendamento 1.45, ritiene che l'eventuale provvedimento del Ministro dell'interno debba essere assunto in accordo con il Presidente del Consiglio e che non ci si possa limitare ad informarlo dell'iniziativa.

Da ultimo, si domanda quale sia la *ratio* della norma, considerato che non si possono introdurre limiti al passaggio delle navi che operano soccorsi in mare ulteriori rispetto a quelli già previsti a livello internazionale e che l'Italia a differenza di altri Paesi europei non è oggetto di attacchi terroristici, il che sembrerebbe dimostrare la validità delle norme in vigore.

Alfredo BAZOLI (PD) ringrazia la deputata Sarli e ne riconosce il coraggio, per aver presentato una proposta emendativa che va contro la maggioranza, manifestando così una grande onestà intellettuale. Ritiene che l'emendamento Sarli 1.23 sia di buon senso, dal momento che migliora il testo senza stravolgerlo. Tale proposta emendativa, a suo avviso, è volta a fare chiarezza, smascherando la volontà del Governo di aggirare il quadro normativo internazionale e costituzionale. Osserva, infine, che si sarebbe aspettato una maggiore disponibilità al confronto da

parte del sottosegretario Molteni e della relatrice Bordonali.

Sara CUNIAL (Misto) dichiara di sottoscrivere l'emendamento Sarli 1.23.

Riccardo MAGI (Misto+E-CD) condivide l'emendamento Sarli 1.23, dal momento che esso – così come rappresentato dallo stesso Comitato per la legislazione – richiama il rispetto di fondamentali principi internazionali. Non comprende l'indisponibilità della maggioranza a confrontarsi su tali temi, ringraziando infine la deputata Sarli per tale proposta emendativa che fa onore a lei e al Parlamento. Ritiene che un simile atteggiamento, che si pone oltre il vincolo di mandato, sia ben più efficace e funzionale al confronto politico di alcune riforme costituzionali volte a incidere sulla democrazia rappresentativa portate avanti dalla maggioranza.

Gennaro MIGLIORE (PD), dichiara di sottoscrivere l'emendamento Sarli 1.23, che condivide profondamente, rappresentando un caposaldo di legalità da salvaguardare. Auspica, quindi, che il Governo esprima la propria posizione al riguardo.

Emanuele FIANO (PD) chiede delucidazioni alla presidenza circa le modalità di prosecuzione dei lavori delle Commissioni riunite.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, fa presente che sarà convocato a breve un Ufficio di presidenza congiunto, integrato dai rappresentanti di gruppo, al fine di definire l'organizzazione dei lavori.

Veronica GIANNONE (M5S) dichiara di sottoscrivere l'emendamento Sarli 1.23.

Alessia MORANI (PD) nel dichiarare di sottoscrivere l'emendamento Sarli 1.23, che condivide, fa notare come esso miri a consacrare il rispetto di principi che, in una situazione di normalità, sarebbero osservati senza necessità che ciò venisse previsto espressamente. Ritiene che il Governo stia stravolgendo principi costituzio-

nali e internazionali, ricordando che già in passato, ai tempi del Ministro Maroni, l'Italia fu condannata per il loro mancato rispetto. Nel dichiararsi convinto che la Corte costituzionale smonterà tale tentativo di sovvertimento dell'ordine costituzionale, fa notare che il gruppo del M5S sembra aver mutato le proprie opinioni in materia di politiche migratorie, rinnegando lo spirito solidaristico di cui si era fatto portatore in passato, anche attraverso l'azione di uno dei suoi leader, l'ex deputato Di Battista.

Lucia ANNIBALI (PD) dichiara di sottoscrivere l'emendamento Sarli 1.23.

Carmelo MICELI (PD) nel sottoscrivere l'emendamento Sarli 1.23, ringrazia la deputata Sarli, per la coerenza dimostrata, anche in altre occasioni. Non comprende per quale ragione il Governo non si esprima riguardo, chiarendo se il rispetto di tali principi sia previsto o meno nel decreto-legge.

Il Sottosegretario Nicola MOLTENI dichiara che ciò non è in discussione, essendo previsto espressamente nel decreto-legge.

Carmelo MICELI (PD) non comprende la ragione per la quale non sia possibile dunque approvare l'emendamento Sarli 1.23.

Le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Sarli 1.23, Magi 1.24 e Sarli 1.25.

Alfredo BAZOLI (PD) sottoscrive l'emendamento Bordo 1.26.

Gennaro MIGLIORE (PD), intervenendo sull'emendamento Bordo 1.26, ne ritiene condivisibile l'obiettivo. Fa notare come il provvedimento miri a penalizzare le ONG, nonostante non sia stata mai provata in sede giurisdizionale l'ipotesi di un collegamento tra le attività di queste ultime con la criminalità organizzata. Ritiene sia ingiusto criminalizzare organiz-

zazioni che hanno come unico obiettivo quello di salvare vite umane.

Alessia MORANI (PD) fa presente che il provvedimento in esame mira a regolamentare un fenomeno irrilevante, criminalizzando le ONG per mero spirito propagandistico. Non rinvenendo alcun requisito di urgenza del provvedimento, ritiene che la Corte costituzionale ne rileverà l'illegittimità, chiarendo le vere finalità del Governo. Fa notare che è in atto una sorta di « mutazione genetica » di una parte della maggioranza, che sino a qualche tempo fa aveva candidato alla Presidenza della Repubblica personalità come Gino Strada e oggi invece sostiene il Governo nelle attività di contrasto a tali organizzazioni umanitarie.

Le Commissioni respingono l'emendamento Bordo 1.26.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, sospende la seduta e avverte che gli Uffici di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, delle Commissioni riunite, sono immediatamente convocati.

**La seduta, sospesa alle 20, è ripresa alle 20.40.**

Emanuele FIANO (PD) illustra il contenuto dell'emendamento Bordo 1.27, volto a escludere dall'ambito di applicazione dei provvedimenti adottati ai sensi dell'articolo 1, oltre al naviglio militare e alle navi in servizio governativo non commerciale, anche le navi coinvolte in operazioni SAR. Ritiene si tratti di una previsione logica e di buon senso, dal momento che il nostro Paese ha aderito alla Convenzione SAR e ha pertanto assunto la responsabilità della ricerca e del salvataggio in mare nella zona SAR di propria competenza. Ricorda come le convenzioni SOLAS e SAR si fondino sulla collaborazione fra gli Stati, attribuendo specifiche responsabilità agli Stati di cui le navi battono la bandiera nonché a quelli i cui porti siano prossimi al luogo in cui è stata intrapresa l'operazione di salvataggio, e rileva come la proposta emendativa in

esame sia volta a consentire allo Stato italiano di adempiere ai propri obblighi. Osserva come non si possa ritenere che le navi impegnate in operazioni SAR siano coinvolte in ipotetiche fattispecie di reato e come diversamente verrebbe meno la specialità della zona SAR, così come prevista dal diritto internazionale.

Gennaro MIGLIORE (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori, richiama l'attenzione delle Commissioni su alcune dichiarazioni, riportate dalle agenzie di stampa, rilasciate dalla Ministra della difesa, Trenta, la quale denuncia, chiedendo spiegazioni, la contrarietà del Ministero dell'interno a una proposta emendativa volta a stanziare 7 milioni di euro in favore dei militari impegnati nell'operazione « Strade sicure » per il pagamento degli straordinari, e chiede al riguardo chiarimenti al rappresentante del Governo.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, rileva che la proposta emendativa alla quale ha fatto riferimento il deputato Migliore non è oggetto di esame in questo momento e invita ad attenersi al tema oggetto della discussione, costituito dall'emendamento Bordo 1.27.

Gennaro MIGLIORE (PD) ribadisce la richiesta di chiarimenti al Governo, anche al fine di evitare che la discussione su un tema di tale rilevanza si svolga esclusivamente al di fuori della sede parlamentare.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, osserva che il rappresentante del Governo, qualora lo ritenga, può intervenire in qualunque momento, e invita a proseguire la discussione sull'emendamento Bordo 1.27.

Alfredo BAZOLI (PD) si duole del fatto che, data l'indisponibilità all'interlocuzione da parte del Governo e dei relatori, la discussione si stia risolvendo in un monologo delle opposizioni. Sottolinea come l'emendamento Bordo 1.27 contenga un esplicito richiamo alla Convenzione SAR, che si fonda sul principio della

cooperazione internazionale, volto a evitare che il nostro Paese si sottragga alle responsabilità derivanti dagli obblighi assunti. Cita al riguardo una comunicazione al Governo italiano dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati del 15 maggio 2019, nella quale sono formulate osservazioni critiche sui provvedimenti adottati dal Governo fino a quel momento e viene rivolto un invito a evitare l'adozione di ulteriori norme in contrasto con le Convenzioni internazionali.

Ritiene che l'obiettivo perseguito dal Governo con questo provvedimento sia quello di aggirare l'obbligo di rispettare le predette Convenzioni internazionali ma rileva come, in tal caso, dovrebbe semmai essere promossa da parte del Governo una revisione di tali Convenzioni che, finché in vigore, obbligano comunque il nostro Paese.

Stefano CECCANTI (PD), come già evidenziato in precedenza per la Convenzione di Ginevra, segnala che l'opportunità di un esplicito riferimento nel testo del decreto-legge in esame all'obbligo di rispettare la Convenzione di Amburgo figura nel parere del Comitato della legislazione, che tuttavia – a quanto pare – non si intende prendere in considerazione. Evidenzia a tale proposito che una violazione della citata Convenzione di Amburgo, cui l'emendamento cerca di porre rimedio, configura anche una violazione dell'articolo 117 della Costituzione. Sollecita pertanto tutti i colleghi ad esprimersi in senso favorevole sull'emendamento Bordo 1.27.

Gennaro MIGLIORE (PD), rileva come dai molti interventi fin qui svolti appaia indispensabile precisare il contesto internazionale in cui si pone l'azione del decreto-legge in esame. Evidenzia pertanto che con l'emendamento Bordo 1.27 si vuole garantire il rispetto degli obblighi internazionali, prevedendo che siano escluse dall'applicazione dell'articolo 1 del decreto-legge in esame, oltre alle navi militari e alle navi in servizio governativo non commerciale, anche tutte le navi coinvolte in operazioni SAR. Ricorda a tale

proposito che le zone SAR sono molto flessibili e possono essere definite anche unilateralmente da un singolo Stato, come è il caso della Libia che è sprovvista di un porto sicuro e la cui zona SAR è di fatto inefficace. Rileva pertanto che, in caso vi siano navi occupate in operazioni SAR e il nostro Paese rappresenti il più vicino porto sicuro, l'Italia è tenuta ad accogliere le persone salvate in mare. Con riguardo alla retorica del Ministro Salvini secondo cui l'Italia è l'unico Paese che salva i migranti, ricorda che un numero molto superiore di migranti sono approdati lungo le coste della Grecia e della Spagna, come dichiarato da tutta la stampa libera del mondo. Sollecita pertanto la maggioranza e il Governo a dire con chiarezza che non sono interessati al salvataggio in mare e che non intendono riconoscere la gerarchia delle priorità, preferendo intervenire per punire coloro che con le loro azioni suppliscono ai *deficit* dell'Europa e anche dell'Italia.

Il Sottosegretario Nicola MOLTENI interviene per replicare ad alcune osservazioni che hanno costituito il *leitmotiv* della giornata odierna e per precisare alcune inesattezze, volute e non, soprattutto con riferimento al mancato rispetto degli obblighi internazionali. A tale proposito precisa in particolare che nel testo dell'articolo 1 del decreto-legge in esame è specificamente indicato che l'esercizio del potere attribuito al Ministro dell'interno avviene nel pieno rispetto degli obblighi internazionali del nostro Paese. Ricorda in particolare che tale rispetto riguarda, oltre che la più volte citata Convenzione di Montego Bay, anche le Convenzioni SOLAS e SAR. Con particolare riguardo alla Convenzione SOLAS, in tema di approdo si chiede perché il porto sicuro più vicino sia sempre da ritenersi quello italiano, anche quando l'azione di salvataggio sia stata svolta in un'area SAR diversa da quella italiana. Ricorda in particolare al Partito democratico che l'area SAR libica è stata definita con la piena condivisione dell'allora Governo Gentiloni e che non rappresenta quindi, come dichiarato dal

collega Migliore, un perimetro soggettivo. Precisa a tale proposito che se l'azione di salvataggio avviene in zona SAR libica, la responsabilità e il coordinamento dell'evento spettano alla Libia e che analogamente ciò si verifica nel caso in cui l'azione si sia svolta in area SAR maltese. Con riferimento specifico alla vicenda della *Sea Watch 3* ricorda la sentenza della CEDU che, adita da ricorso della stessa ONG, ha specificato che l'Italia non aveva l'obbligo di far entrare la nave in porto ma aveva esclusivamente quello di garantire l'assistenza ai naufraghi. Nel ricordare che tale obbligo è stato assolto, come dimostra il fatto che 12 soggetti vulnerabili sono stati accuditi dall'Italia, precisa peraltro che trattandosi di una nave tedesca battente bandiera olandese, la competenza per eventuali domande di asilo dovrebbe ricadere sui Paesi Bassi e non certamente sull'Italia. Sempre con riguardo al recente evento che ha visto coinvolta la *Sea Watch 3*, ricorda che il salvataggio è avvenuto in acque libiche e che, anche qualora non si fosse ritenuto sicuro il porto libico, la *Sea Watch 3* avrebbe dovuto dirigersi verso l'altro porto sicuro più vicino, in Tunisia.

A chi sostiene che la Tunisia non è un paese sicuro, segnala che l'Italia ha concluso accordi di riammissione con quel Paese e che, da anni, voli bisettimanali rimpatriano un gran numero di migranti. Precisa inoltre che anche l'accordo con la guardia costiera libica è stato fatto nel 2017 dal Governo Gentiloni, che il Centro di coordinamento libico è operativo ed è stato potenziato e che l'Unione europea sta investendo notevoli risorse per il suo miglioramento.

Ritiene pertanto sulla base di tali precisazioni che le Convenzioni internazionali siano state citate a sproposito, dal momento che in questa come in altre analoghe situazioni c'erano porti sicuri più vicini di quelli italiani e che non è previsto da alcuna norma che tutti i migranti debbano arrivare nel nostro Paese. Con riguardo all'operazione Sofia, ricorda che essa è in corso per quanto riguarda le attività di ricerca e di controllo nel Mediterraneo e di contrasto all'azione degli scafisti di traffico illecito di esseri

umani e si inquadra nel più ampio impegno dell'Unione europea, secondo un approccio comprensivo e integrato, per il ritorno della stabilità e della sicurezza in Libia. Precisa peraltro che l'attuale Governo non ha condiviso la scelta di quello precedente, che ha condotto in Italia oltre 45.000 persone, dal momento che, se l'operazione Sofia è un'operazione condivisa a livello europeo, allora la cooperazione deve riguardare anche i porti di sbarco. Nel ribadire che il rispetto delle convenzioni internazionali è espressamente citato nel decreto-legge in esame e che rappresenta un mantra per il Governo in carica, evidenzia che chi non rispetta tali Convenzioni sono proprio i soggetti ai quali è rivolto il decreto-legge in esame. Ricorda inoltre che dal 1981 la legge riconosce al Ministro dell'interno poteri di sicurezza interna e di controllo delle frontiere. Nel manifestare la propria soddisfazione per la decisione della procura di Agrigento di impugnare l'ordinanza del giudice delle indagini preliminari con riguardo alla richiesta di carcerazione di Carola Rackete, ribadisce che il nostro Paese è rispettoso degli obblighi internazionali diversamente da altri che, come la Francia, non aprono i loro porti. Paventa il rischio che, su un fenomeno preoccupante e che lo diventerà ancor di più nell'arco di 10 anni a causa della prevista impennata demografica dell'Africa, l'Italia possa essere considerata la piattaforma di sbarco. Sottolinea inoltre l'efficacia delle politiche dell'attuale Governo che ha portato a circa 3000 gli sbarchi in Italia contro i 13.000 della Spagna, ricordando che nel 2017 è stato il ministro Minniti, a fronte di 12.000 arrivi nell'anno, ad adottare il codice di regolamentazione delle organizzazioni non governative. Precisa da ultimo che l'intento delle politiche del Governo attuale è ridurre il *pull factor* che l'azione delle organizzazioni non governative rappresenta rispetto alla partenza dei migranti dai porti africani. Rivolgendosi ai deputati della maggioranza, assicura che il nostro Paese sta rispettando tutte le Convenzioni internazionali e che sono proprio le organizzazioni non governative alle quali il decreto-legge in esame si riferisce a non farlo.

Gennaro MIGLIORE (PD) con riferimento all'intervento del sottosegretario Molteni ritiene necessarie alcune precisazioni al fine di ripristinare la chiarezza del contesto. Nel confermare che il codice di regolamentazione delle organizzazioni non governative è stato voluto dall'allora Ministro Minniti, precisa che tale codice è stato sottoscritto dalla *Sea Watch* la quale ha contribuito in maniera determinante alla sua stesura e che l'eventuale riferimento del sottosegretario a una continuità nell'azione dei due Governi è decisamente fuori luogo. Nel precisare che Medici senza frontiere non ha sottoscritto il citato codice per vincoli di statuto, evidenzia che se c'è qualcuno che rispetta le regole di tale codice sono proprio le organizzazioni non governative che hanno contribuito alla loro stesura. Quanto al cambiamento delle rotte da attribuirsi alla strategia del Governo, ricorda, in primo luogo, che diversi Paesi sono stati oggetto di un numero di sbarchi molto più elevato rispetto all'Italia e che ad esempio la rotta balcanica ha visto arrivare in Grecia oltre 1 milione di persone. Precisa altresì che l'aumento degli sbarchi in Spagna è da attribuirsi non all'azione del Governo attuale, ma ai rilevanti mutamenti dell'assetto geopolitico dei diversi Paesi che si affacciano sul Mediterraneo e, in particolare, l'Algeria, la Tunisia e la Libia. In particolare, con riferimento alla Tunisia, precisa che non è stato certo il precedente Governo a dichiarare che quel Paese inviava galeotti in Italia o a indurre Tunisi a cambiare il Ministro degli esteri o a costringere le persone a fuggire dalla Libia. Ricorda a tale proposito al sottosegretario Molteni che dal 4 aprile scorso la situazione in Libia è drasticamente cambiata, benché non lo si voglia evidentemente riconoscere, e che lo stesso Ministro degli esteri dell'attuale Governo ha dichiarato che Tripoli non è un porto sicuro. Pertanto, trattandosi di un Paese in guerra, nel quale sono stati bombardati i campi profughi, ritiene che un Governo serio non possa dichiarare la Libia un posto sicuro soltanto per il fatto che in un periodo precedente, in situazioni diverse, siano stati stipulati ac-

cordi bilaterali. Evidenzia inoltre che il cambiamento delle rotte dei migranti deriva anche dall'inevitabile porosità dei confini dei paesi contigui, considerato che il controllo delle frontiere in presenza di persone che fuggono dalla guerra non è praticabile, come già sperimentato, ad esempio, per i profughi siriani. Nel rilevare come, diversamente dal sottosegretario Molteni, il Ministro Salvini non dichiara che la sua priorità è il rispetto degli obblighi internazionali, ritiene che sulla base di un'emergenza inventata – dal momento che gli sbarchi ammontano a poche decine di unità – è stato individuato e punito un nemico al solo scopo di creare un diversivo politico.

Sottolinea in particolare di non aver letto alcun commento di Salvini con riguardo all'arsenale trovato in possesso di una organizzazione dell'estrema destra, nonostante, come ricordato anche dal decreto in esame, ai sensi della legge n. 121 del 1981 il Ministro dell'interno sia l'autorità garante per la sicurezza del nostro Paese e sia dunque tenuto anche al controllo di eventuali traffici di armi e non solo a demonizzare i poveri migranti.

Emanuele FIANO (PD), ricollegandosi ad alcune considerazioni svolte dal rappresentante del Governo, fa notare che dalla lettura degli articoli 1 e 2 del provvedimento non si desume alcun rispetto delle Convenzioni internazionali, trasparendo piuttosto la volontà di dare prevalenza al diritto interno. Richiamando l'audizione del professor Cataldi svolta presso le Commissioni, fa notare che in ambito di diritto internazionale sembrerebbe sussistere una certa asimmetria nella regolamentazione della individuazione del porto sicuro, tanto che non esiste un obbligo giuridico da parte degli Stati in tale ambito, quanto piuttosto un dovere di cooperazione. Fa notare che l'Esecutivo ha tenuto un comportamento ondivago in ordine all'identificazione del POS, invocando criteri differenti in base alle convenienze del momento, ricordando, in particolare, i casi della nave Mare Ionio e della nave Diciotti. Fa notare, dunque, che

a volte è stato invocato il criterio dell'area SAR, altre volte quello del Paese battente bandiera, altre volte ancora quello del porto sicuro, anche in assenza di reali condizioni di sicurezza, come nel caso della Libia e della Tunisia. Sembrerebbe, a suo avviso, che il Governo sia disposto a richiamare qualsiasi criterio, purché tali sbarchi non avvengano in Italia. Fa presente che – come richiamato da alcuni soggetti auditi presso le Commissioni – pur essendo stata registrata una diminuzione degli sbarchi, non è però diminuito il rapporto fra numero dei morti e numero dei migranti in viaggio. Ritiene in ogni caso sbagliato parlare di vite umane in tali rigorosi termini statistici perché non ritiene che la dignità umana e l'efficacia numerica possano essere messe sullo stesso piano. Osserva, infine che i precedenti Governi Renzi e Gentiloni proposero una visione generale, di cui è invece privo il Governo attuale. Rileva, infatti, che tale visione generale, che manca al presente Esecutivo, si articolava in alcuni punti, tra i quali richiama: la promozione delle condizioni umanitarie in Libia attraverso un programma di svuotamento dei campi di prigionia da realizzare sotto l'egida dell'ONU; la predisposizione di regolamenti con le ONG, al fine di disciplinare l'attività di salvataggio; la stipula di intese bilaterali con i Paesi di provenienza per la disciplina dei respingimenti degli irregolari; il potenziamento dei corridoi umanitari; i processi di integrazione dei migranti.

Riccardo MAGI (Misto-+E-CD) fa notare che le parole del sottosegretario Molteni non fanno che confermare il disaccordo politico totale nei confronti dell'azione del Governo. Osserva che il campo di applicazione del decreto-legge, tenuto conto del quadro vigente dell'ordinamento internazionale e di quello interno, è limitato al contrasto delle attività delle ONG. Richiamando alcune considerazioni svolte dal sottosegretario Molteni in ordine alla definizione delle aree SAR, fa notare che l'individuazione di tali aree deriva da una autocertificazione del Paese, che manifesta la volontà di coordinare le attività di

salvataggio, mostrandosi così capace dal punto di vista operativo. Osserva, quindi, che il richiamo all'ambito di applicazione delle zone SAR appare vano laddove sia dimostrato che il Paese non è in grado di operare, come nel caso della Libia o della Tunisia. Fa notare dunque che l'individuazione dell'area SAR risponde a logiche di autocertificazione che sfuggono al controllo dell'organizzazione marittima internazionale. Fa notare che le attività delle ONG consentono di diminuire gli sbarchi, osservando che la sussistenza di accordi di rimpatrio, come nel caso della Tunisia, non equivale a dire che si sia in presenza di un porto sicuro e che il diritto internazionale venga rispettato.

Il Sottosegretario Nicola MOLTENI ricorda che l'Italia rimpatria migliaia di migranti verso la Tunisia.

Riccardo MAGI (Misto-+E-CD), fa notare che la Tunisia non ha sottoscritto le Convenzioni internazionali e in particolare la convenzione di Ginevra e dunque, già solo questo elemento, fa venire meno il rispetto del diritto internazionale dichiarato dal sottosegretario Molteni. Osserva inoltre che il Ministro degli affari esteri ha prospettato un programma di politiche migratorie fondato sulla valorizzazione del ruolo dei Paesi vicini, per consentire alle persone che fuggono di rifugiarsi nei Paesi loro vicini. Tale programma prevede però il riconoscimento di rappresentanze dell'Unione europea *in loco*, presupponendo dunque un rafforzamento della sovranità europea, il che appare però in contrasto con le politiche dichiarate dal Ministro Salvini.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, invita i gruppi a collaborare in vista di una accelerazione dell'*iter* di esame, come peraltro concordato in sede di Ufficio di presidenza congiunto, integrato dai rappresentanti dei gruppi. Invita altresì il sottosegretario Molteni ad astenersi dall'intervenire fuori microfono, evitando di alimentare un confronto disordinato e poco razionale.

Carmelo MICELI (PD) ringrazia il sottosegretario Molteni per essere intervenuto

nel dibattito esponendo la propria teoria che però a suo avviso risulta smentita dalla pratica. Nel rilevare infatti che il sottosegretario Molteni assume come prevalente su tutto il resto il concetto di esistenza di un'area SAR, affermando che l'esistenza di uno specchio di acqua SAR obbligherebbe il titolare del potere di imperio in tale ambito ad eseguire il soccorso e a operare lo sbarco, fa notare come in realtà ciò non sia vero e rammenta che lo stesso ministro Salvini il 6 luglio scorso abbia dichiarato che la Libia non costituisce un porto sicuro. Per tale ragione ritiene non si possa rivendicare l'esistenza di una zona SAR libica. Rammenta ancora che il sottosegretario ha fatto riferimento alla Tunisia, ma obietta come non vi sia una legge che riconosce la protezione umanitaria in quello Stato. In proposito ricorda la vicenda della nave *Maridive* che, con 75 migranti a bordo, di cui 30 minorenni, ha dovuto attendere oltre 18 giorni prima di poterli far sbarcare o quella della nave *Sarost 5*, che di migranti ne conteneva oltre 40 e che ha dovuto attendere oltre tre settimane prima di poter sbarcare in Tunisia. A suo avviso quindi non è possibile considerare la Tunisia un porto sicuro solo perché è considerata una meta turistica. Contesta anche la scelta indicata sempre dal sottosegretario Molteni di indicare Malta come possibile porto dove attraccare. In proposito rammenta il rapporto tra rifugiati e popolazione a Malta, che è di 18,3 rifugiati ogni 1000 abitanti, mentre tale rapporto in Italia è di 2,4 rifugiati ogni 1000 abitanti. Chiede pertanto al rappresentante del Governo in forza di quale norma sia possibile, una volta che un territorio è stato riconosciuto come porto non sicuro, riportarvi delle persone che da tale territorio fuggono.

Alfredo BAZOLI (PD) desidera ringraziare il sottosegretario Molteni per l'intervento svolto che consente una interlocuzione e per la passione e la razionalità delle sue osservazioni che permettono un confronto politico serio. Sottolinea come il rappresentante del Governo abbia svolto

una riflessione sulla situazione dei flussi immigratori italiana che in parte condivide. In particolare, evidenzia che il sottosegretario ha riferito che la solidarietà da parte di altri paesi dell'Unione europea nei confronti di questa situazione non è sempre stata adeguata, che i Paesi la cui bandiera batte sulle navi delle ONG avrebbero il dovere di prendere in carico i migranti e che dovrebbe esservi un rigoroso rispetto dei trattati internazionali. Fa notare, poi, che il sottosegretario ha evidenziato una drastica riduzione del numero degli sbarchi; in proposito ritiene che tale riduzione non sia ascrivibile esclusivamente all'attività dell'Esecutivo in carica ma che sia figlia di scelte precedenti. Ciò premesso, non comprende come il decreto-legge in esame possa migliorare la situazione italiana osservando che sarebbe stato più opportuno prevedere sanzioni per chi viola le norme delle convenzioni internazionali. A suo avviso, invece, il provvedimento sembra alludere proprio alla possibilità di violare quelle norme internazionali, al solo scopo di disincentivare le ONG dal compiere il proprio operato di salvataggio in mare. Ritiene, pertanto, il decreto-legge in discussione politicamente sbagliato in quanto non agisce sulla responsabilità dei singoli Stati in merito al fenomeno migratorio, che invece richiederebbe interventi comuni.

Le Commissioni respingono l'emendamento Bordo 1.27.

Gennaro MIGLIORE (PD) illustra l'emendamento Bordo 1.28 volto a prevedere che il Ministro dell'interno non possa limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale alle navi battenti bandiera italiana. In proposito, ritiene che non si possa negare un'aporia del decreto-legge se non si tiene conto che si deve privilegiare l'attività di soccorso rispetto a quella di respingimento. Invita, quindi, i colleghi della maggioranza ad accogliere gli emendamenti migliorativi del testo presentati dall'opposizione, sottolineando come altrimenti il testo del provvedimento potrebbe subire modifiche presso l'altro ramo del Parlamento.

Igor Giancarlo IEZZI (Lega), intervenendo sull'ordine dei lavori, rammenta che si era convenuto di limitare il tempo degli interventi a cinque minuti per gruppo.

Gennaro MIGLIORE (PD) nel replicare al collega Iezzi, osserva che non è stato convenuto alcun limite di durata degli interventi e che comunque, essendo intervenuto il sottosegretario Molteni, si è riaperta la discussione.

Riccardo Augusto MARCHETTI, *presidente*, sottolinea che era stato raggiunto un accordo per le vie brevi che sino a questo momento, comunque, è stato disatteso.

Le Commissioni respingono l'emendamento Bordo 1.28.

Gennaro MIGLIORE (PD) illustra e raccomanda l'approvazione dell'emendamento Bordo 1.29, sottolineando come lo stesso sia diverso da quelli finora esaminati in quanto fa riferimento alle navi ONG e non a quelle impegnate in operazioni di soccorso in mare. A suo avviso, il decreto-legge è finalizzato a penalizzare proprio le ONG e, non rispettando i principi di astrattezza e di generalità della legge, finisce con il costituire una legge *contra personam*. Ricorda, inoltre, che spesso le navi non sono di proprietà delle ONG e ritiene che il decreto-legge in esame dimostri l'incapacità del Governo di cogliere i principi generali del soccorso. Nel sottolineare come l'emendamento Bordo 1.29 contrasti un comportamento discriminatorio, sottolinea come, invece, si stia sottovalutando che l'Esecutivo, incapace di esercitare un'attività considerata da tutti gli altri Paesi meritoria, ponga in essere comportamenti discriminatori nei confronti delle organizzazioni non governative.

Alessia MORANI (PD), intervenendo sull'emendamento Bordo 1.29, sottolinea come, a suo avviso, il Ministro Salvini utilizzi il tema dell'inibizione dell'attività delle ONG tutte le volte che debba distrarre l'opinione pubblica da altri argo-

menti che lo mettono in difficoltà. Ribadisce che, con l'emendamento in discussione si introduce il principio in base al quale le previsioni di cui all'articolo 1 del decreto-legge non si applichino alle ONG. Nel sottolineare il tentativo del vicepremier Di Maio di allinearsi sempre più a destra con il Ministro dell'Interno, rammenta che, solo nella scorsa legislatura, lo stesso Movimento 5 Stelle aveva proposto la candidatura di Gino Strada alla presidenza della Repubblica. Rammenta, inoltre, che l'onorevole Giorgia Meloni ha recentemente dichiarato che le navi delle ONG andrebbero affondate. A suo avviso, il vero obiettivo del decreto-legge è proprio quello di contrastare tali organizzazioni e ritiene che la proposta emendativa in discussione possa evidenziare quale sia l'effettiva volontà dell'esecutivo. Si domanda, inoltre, come si comporterebbe il Governo in caso di navi che prestassero soccorso, battenti bandiera italiana.

Stefano CECCANTI (PD), intervenendo sull'emendamento Bordo 1.29, rileva come esso sia volto, in ultima analisi, a tutelare il principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 118 della Costituzione, in virtù del quale anche soggetti privati, quali nel caso specifico le ONG, possono concorrere all'esercizio di funzioni di pubblico interesse. Cita come esperienza positiva di collaborazione con le ONG l'adozione da parte di queste ultime, promossa dai Governi della precedente legislatura, di codici di comportamento concordati.

Le Commissioni respingono l'emendamento Bordo 1.29.

Simona BORDONALI, *relatrice per la I Commissione*, interviene per svolgere alcune considerazioni di carattere generale sulla discussione svoltasi finora.

Precisa, in primo luogo, come il testo dell'articolo 1 del provvedimento in esame preveda espressamente che le competenze attribuite al Ministro dell'interno siano esercitate nel rispetto degli obblighi internazionali, e come pertanto siano da ritenersi infondate le preoccupazioni manife-

state al riguardo. Rileva come i deputati dell'opposizione che hanno espresso posizioni critiche nei confronti del provvedimento in esame abbiano omesso di citare le disposizioni della Convenzione SAR concernenti le modalità e gli strumenti attraverso i quali le attività da essa previste debbono essere svolte, così come abbiano omesso di citare quanto dichiarato in sede di audizione dal comandante della Guardia di Finanza, il quale ha affermato che il personale delle ONG non ha la formazione e la competenza necessarie per individuare i complici del traffico di esseri umani e gli scafisti.

Quanto alle competenze attribuite dal provvedimento in esame al Ministro dell'interno, ribadisce come esse si fondino sul riconoscimento al Ministro medesimo del ruolo di Autorità nazionale di pubblica sicurezza ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 121 del 1981 e come peraltro i provvedimenti previsti dall'articolo 1 del provvedimento in esame siano comunque adottati di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Quanto alla Convenzione di Montego Bay, ricorda come essa non metta in alcun modo in discussione il principio di sovranità. Per quanto concerne l'area SAR libica rileva come il relativo centro di coordinamento sia stato oggetto di un recente intervento di rafforzamento da parte dell'Unione europea.

Rivendica l'organizzazione, da parte del Governo, di corridoi umanitari, che costituiscono l'unico modo sicuro attraverso il quale trasferire nel nostro Paese persone che fungono da effettive situazioni di guerra, anziché favorire illusioni che sono inevitabilmente destinate a scontrarsi con la realtà, anche a causa di politiche, che non sono certo improntate all'accoglienza, perseguite da Paesi come la Francia e la Germania. Ribadisce come l'intento di questo Governo sia stabilire regole chiare, al cui rispetto sia condizionata la possibilità di fare ingresso nel nostro Paese.

Per quanto riguarda la specifica vicenda della *Sea Watch 3*, osserva come la comandante Carola Rackete, anziché condurre i migranti in Tunisia o a Malta, mete

di certo più facilmente raggiungibili, abbia deciso di dirigersi, per motivi essenzialmente politici, verso Lampedusa, protrando, peraltro, in tal modo, la navigazione per un periodo di tempo ben più lungo del necessario, e come le motivazioni politiche di tale scelta siano state rese ancora più evidenti dalla presenza a bordo della nave di parlamentari dell'opposizione.

Igor Giancarlo IEZZI (Lega) osserva come l'intento del Governo e della maggioranza non sia certamente quello di ostacolare le operazioni di salvataggio in mare, bensì quello di riportare regole e ordine in una situazione che sta evidentemente sfuggendo di mano. Rileva come a seguito della minore presenza delle navi delle ONG in prossimità delle coste libiche si sia registrata una netta diminuzione delle partenze e, conseguentemente, anche delle morti in mare. Ritiene incomprensibile come non si voglia vedere ciò che è sotto gli occhi di tutti e come si tratti dello stesso atteggiamento che ha impedito di accorgersi della drammatica vicenda di Bibbiano, con bambini sottratti alle proprie famiglie, senza che ve ne fossero i presupposti, con la complicità di determinate parti politiche.

Rileva come, pur non disponendo di elementi che consentano di affermare l'esistenza di contatti diretti tra le ONG e gli scafisti, sia indiscutibile l'esistenza di un legame diretto tra la presenza delle ONG e le partenze dei migranti. Richiama inoltre l'attenzione sui risvolti economici del sistema di accoglienza, testimoniati dal fatto che nel momento in cui il contributo per ciascun migrante è stato ridotto si è registrata una sensibile diminuzione dell'interesse da parte del cosiddetto Terzo settore.

Ribadisce conclusivamente come l'articolo 1 del provvedimento in esame vada nella direzione del contrasto agli scafisti e del contenimento dell'immigrazione irregolare.

Luca Rodolfo PAOLINI (Lega), riferendosi alla vicenda della nave *Sea Watch 3*,

rileva come l'insussistenza di una situazione di emergenza nel caso specifico sia stata resa evidente dal fatto che la navigazione si sia protratta, per iniziativa del comandante, per ben due settimane, e critica l'ordinanza del giudice per le indagini preliminari del tribunale di Agrigento, che a suo avviso ha peraltro citato in modo errato la giurisprudenza della Corte costituzionale circa la configurabilità o meno delle unità della Guardia di Finanza come navi da guerra. Si rivolge in particolare ai deputati del Partito democratico, il quale ritiene il rispetto della legalità uno degli elementi qualificanti della propria azione politica.

Emanuele FIANO (PD), chiede a quale emendamento si stia riferendo il deputato Paolini.

*(Il deputato Fiano si avvicina al banco della Presidenza).*

Riccardo Augusto MARCHETTI, *presidente*, fa notare come anche in occasione degli interventi dei deputati del gruppo del Partito democratico, in molti casi ci si sia allontanati dal contenuto dell'emendamento in quel momento in esame, nonostante i reiterati inviti della presidenza ad attenersi. Invita quindi il deputato Fiano a sedersi.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, essendo ormai giunti alle 23, sulla base di quanto convenuto in sede di Uffici di presidenza, integrati dai rappresentanti dei gruppi, rinvia il seguito dell'esame alla successiva seduta, da convocarsi alle 10 di domani, martedì 16 luglio.

**La seduta termina alle 23.**

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

L'Ufficio di presidenza si è riunito dalle 20 alle 20.15.

## 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
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	33

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



\*18SMC0069420\*