CAMERA DEI DEPUTATI N. 750

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(MELONI)

E DAL MINISTRO DELL'INTERNO

(PIANTEDOSI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELLA GIUSTIZIA

(NORDIO)

CON IL MINISTRO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI

(SALVINI)

CON IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

(TAJANI)

E CON IL MINISTRO DELLA DIFESA

(CROSETTO)

Conversione in legge del decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, recante disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori

Presentato il 2 gennaio 2023

ONOREVOLI DEPUTATI ! – Con il presente disegno di legge, il Governo sottopone alle Camere, per la conversione in legge, il decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, recante disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori, il cui contenuto è di seguito illustrato.

L'articolo 1 del decreto-legge n. 1 del 2023 modifica l'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito, con

modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173, il quale, nella formulazione vigente prima dell'intervento normativo, dispone che, fermo restando quanto previsto dall'articolo 83 del codice della navigazione, per motivi di ordine e sicurezza pubblica, in conformità alle previsioni della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e previa informazione al Presidente del Consiglio dei ministri, può limitare o vietare il transito e la sosta di navi nel mare territoriale, salvo che si tratti di naviglio militare o di navi in servizio governativo non commerciale. Il medesimo comma 2 prevede altresì che tali disposizioni non trovino applicazione nell'ipotesi di operazioni di soccorso immediatamente comunicate al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo e allo Stato della bandiera della nave ed effettuate nel rispetto delle indicazioni della competente autorità per la ricerca e il soccorso in mare, emesse sulla base degli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di diritto del mare, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e delle norme nazionali, internazionali ed europee in materia di diritto di asilo, fermo restando quanto previsto dal Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria. L'ultimo periodo del citato comma 2 reca l'indicazione delle sanzioni, di natura penale, previste nei casi di inosservanza del divieto o del limite di navigazione di cui al primo periodo.

L'intervento operato con il presente decreto-legge si propone di contemperare l'esigenza di assicurare l'incolumità delle persone recuperate in mare, nel rispetto delle norme di diritto internazionale e nazionale in materia, con quella di tutelare l'ordine e la sicurezza pubblica, in conformità alle previsioni della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, fatta a Montego Bay nel 1982.

Esso persegue due obiettivi.

Il primo è quello di definire le condizioni in presenza delle quali le attività svolte da navi che effettuano interventi di recupero di persone in mare possono essere ritenute conformi alle convenzioni internazionali – la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982 (UNCLOS); la Convenzione per la sicurezza della vita in mare del 1974 (cosiddetta « Convenzione SOLAS »); la Convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo, adottata ad Amburgo nel 1979 (cosiddetta « Convenzione SAR »), con le connesse « Linee guida sul trattamento delle persone salvate in mare » di cui alla risoluzione MSC.167(78) del 20 maggio 2004 – e alle norme nazionali in materia di diritto del mare.

Il secondo obiettivo è, da una parte, quello di disciplinare più compiutamente gli effetti della violazione del limite o del divieto di transito e sosta nel mare territoriale, disposto nei confronti della nave che abbia recuperato persone discostandosi dall'osservanza delle richiamate condizioni, facendo salvo il richiamato principio di salvaguardia dell'incolumità delle persone presenti a bordo, senza far venire meno l'esercizio della potestà sanzionatoria rispetto alla commissione di illeciti.

Relativamente a questi ultimi, la disposizione introduce una nuova disciplina del sistema sanzionatorio di natura amministrativa, in sostituzione del vigente sistema di natura penale – di cui è disposta l'abrogazione – graduando le misure repressive in ragione dell'eventuale reiterazione della violazione del provvedimento di limite o divieto.

Dall'altra parte, l'intervento normativo introduce una nuova ipotesi di illecito amministrativo, che si configura fuori delle ipotesi previste nel caso della suddetta violazione del limite o del divieto di transito e sosta.

In particolare, la lettera *a)* del comma 1 sopprime il secondo e il terzo periodo del comma 2 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 130 del 2020.

La lettera *b)* vi introduce ulteriori nuovi commi.

Segnatamente, il comma 2-*bis* prevede che il provvedimento di cui al comma 2 non sia adottato nell'ipotesi di operazioni di soccorso immediatamente comunicate al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo nella cui area di responsabilità si svolge l'evento e allo Stato di bandiera della nave ed effettuate nel rispetto delle indicazioni delle predette autorità, emesse sulla base degli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di diritto del mare, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e delle norme nazionali, internazionali ed europee in materia di diritto di asilo, facendo altresì salvo quanto contenuto nel Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria, reso esecutivo dalla legge 16 marzo 2006, n. 146. Le condizioni, che devono ricorrere congiuntamente per escludere l'adozione del provvedimento di limite o divieto del transito e della sosta, sono individuate in dettaglio dalla disposizione, in quanto funzionali all'obiettivo della più tempestiva messa in sicurezza delle persone soccorse e conformi ai princìpi delle norme internazionali e nazionali in materia di diritto del mare.

Il comma 2-*ter* garantisce comunque il transito e la sosta di navi nel mare territoriale, ma ai soli fini di assicurare il soccorso e l'assistenza a terra delle persone prese a bordo, a tutela della loro incolumità, pur facendo salva, in caso di violazione del provvedimento adottato ai sensi del comma 2, l'applicazione delle sanzioni di cui ai commi 2-*quater* e 2-*quinquies*.

I commi 2-*quater* e 2-*quinquies* introducono una nuova disciplina sanzionatoria di natura amministrativa per i casi di inosservanza del provvedimento di divieto o limitazione di cui al comma 2.

In particolare, il comma 2-*quater*, dopo aver fatte salve le sanzioni penali nel caso in cui la condotta integri un reato, prevede la sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 euro a 50.000 euro. Al pagamento della stessa è tenuto il comandante della nave ovvero l'armatore o il proprietario della stessa, secondo la disciplina dell'obbligazione solidale prevista dall'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, espressamente richiamata. Oltre alla sanzione pecuniaria, si prevede che la nave sia sottoposta a fermo amministrativo per due mesi e affidata in custodia, con i relativi oneri di spesa, all'armatore ovvero al comandante o a un altro soggetto obbligato in solido, tenuti a farne cessare la navigazione. Avverso il provvedimento di fermo è ammesso il ricorso al prefetto, da presentare entro sessanta giorni dalla notificazione dello stesso. Il prefetto dovrà pronunciarsi non oltre venti giorni dal deposito del ricorso. Per il fermo amministrativo si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 214 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

Il comma 2-*quinquies* riguarda l'ipotesi della reiterazione della condotta vietata, che viene sanzionata con la confisca della nave a tale scopo utilizzata. La sanzione ablatoria è sempre preceduta dalla misura del sequestro, al fine di impedire l'ulteriore reiterazione della violazione.

Il comma 2-*sexies* introduce un'autonoma fattispecie illecita, che si configura, fuori delle ipotesi in cui è stato adottato il provvedimento di limite o divieto di cui al comma 2, qualora il comandante della nave o l'armatore non forniscano le informazioni richieste dalla competente autorità nazionale per la ricerca e il soccorso in mare o non si uniformino alle indicazioni impartite dalla predetta autorità. In questi casi si applicano la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro a 10.000 euro nonché la sanzione accessoria del fermo amministrativo, per la durata di venti giorni, della nave utilizzata per commettere la violazione. In caso di reiterazione della violazione, la durata della sanzione accessoria del fermo amministrativo è elevata a due mesi e si applicano i periodi secondo, quarto, quinto e sesto del comma 2-*quater*. In caso di ulteriore reiterazione della violazione, si applicherà invece la confisca della nave, secondo quanto previsto dal comma 2-*quinquies*.

Il comma 2-*septies*, infine, individua nel prefetto territorialmente competente l'au-

torità cui spetta irrogare la sanzione e prevede l'applicazione delle disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689, in materia di sanzioni amministrative.

L'articolo 2 del decreto-legge reca la clausola di invarianza finanziaria, prevedendo che il provvedimento non determini nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le amministrazioni competenti provvedano all'attuazione delle attività previste con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

L'articolo 3, infine, dispone in ordine all'entrata in vigore del provvedimento.

RELAZIONE TECNICA

(Articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196).

L'intervento normativo è volto, in primo luogo, a declinare le condizioni in presenza delle quali le attività svolte da navi che effettuano interventi di recupero di persone in mare possono essere ritenute conformi alle convenzioni internazionali e alle norme nazionali in materia di diritto del mare. Il secondo obiettivo è quello di disciplinare più compiutamente gli effetti della violazione del limite o del divieto di transito e sosta nel mare territoriale, disposto nei confronti della nave che abbia recuperato persone discostandosi dall'osservanza delle richiamate condizioni, facendo salvo il richiamato principio di salvaguardia dell'incolumità delle persone presenti a bordo, senza far venire meno l'esercizio della potestà sanzionatoria rispetto alla commissione di illeciti. Relativamente a questi ultimi, si introduce una nuova disciplina del sistema sanzionatorio di natura amministrativa, in sostituzione del vigente sistema di natura penale - di cui è disposta l'abrogazione - graduando le misure repressive in ragione dell'eventuale reiterazione della violazione del provvedimento di limite o divieto.

A tal fine, l'**articolo 1** del provvedimento interviene apportando le necessarie modificazioni ed integrazioni all'articolo 1, comma 2, del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173.

Come sopra evidenziato, si tratta di disposizioni di natura ordinamentale, non suscettibili, pertanto, di produrre nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, potendosi provvedere alla sua attuazione con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

All'**articolo 2** del provvedimento è quindi inserita la clausola di invarianza finanziaria.

L'**articolo 3** dispone in ordine all'entrata in vigore del provvedimento.

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi dell'art. 17 comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito **positivo** ☒ negativo ☐

30/12/2022 Il Ragioniere Generale dello Stato
Firmato digitalmente *Biagio Mazzotta*

DISEGNO DI LEGGE

—

Art. 1.

1. È convertito in legge il decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, recante disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori.

2. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale *n. 1 del 2 gennaio 2023.*

Disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori.

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 77 e 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto il decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173;

Ritenuta la straordinaria necessità e urgenza di adottare misure di gestione delle operazioni di soccorso in mare;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 28 dicembre 2022;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei ministri e del Ministro dell'interno, di concerto con i Ministri della giustizia, delle infrastrutture e dei trasporti, degli affari esteri e della cooperazione internazionale e della difesa;

EMANA

il seguente decreto-legge:

Articolo 1.

(Modifiche all'articolo 1 del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173)

1. All'articolo 1 del decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 dicembre 2020, n. 173, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, il secondo e il terzo periodo sono soppressi;

b) dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

« *2-bis*. Le disposizioni del comma 2 non si applicano nelle ipotesi di operazioni di soccorso immediatamente comunicate al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo nella cui area di responsabilità si svolge l'evento e allo Stato di bandiera ed effettuate nel rispetto delle indicazioni delle predette autorità, emesse sulla base degli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di diritto del mare, della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e delle norme nazionali, internazionali ed europee in materia di diritto di asilo, fermo restando quanto previsto dal Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità transnazionale organizzata per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria,

reso esecutivo dalla legge 16 marzo 2006, n. 146. Ai fini del presente comma devono ricorrere congiuntamente le seguenti condizioni:

a) la nave che effettua in via sistematica attività di ricerca e soccorso in mare opera in conformità ad autorizzazioni o abilitazioni rilasciate dalle competenti autorità dello Stato di bandiera ed è in possesso dei requisiti di idoneità tecnico-nautica alla sicurezza della navigazione;

b) sono state avviate tempestivamente iniziative volte a informare le persone prese a bordo della possibilità di richiedere la protezione internazionale e, in caso di interesse, a raccogliere i dati rilevanti da mettere a disposizione delle autorità;

c) è stata richiesta, nell'immediatezza dell'evento, l'assegnazione del porto di sbarco;

d) il porto di sbarco assegnato dalle competenti autorità è raggiunto senza ritardo per il completamento dell'intervento di soccorso;

e) sono fornite alle autorità per la ricerca e il soccorso in mare italiane, ovvero, nel caso di assegnazione del porto di sbarco, alle autorità di pubblica sicurezza, le informazioni richieste ai fini dell'acquisizione di elementi relativi alla ricostruzione dettagliata dell'operazione di soccorso posta in essere;

f) le modalità di ricerca e soccorso in mare da parte della nave non hanno concorso a creare situazioni di pericolo a bordo né impedito di raggiungere tempestivamente il porto di sbarco.

2-ter. Il transito e la sosta di navi nel mare territoriale sono comunque garantiti ai soli fini di assicurare il soccorso e l'assistenza a terra delle persone prese a bordo a tutela della loro incolumità, fatta salva, in caso di violazione del provvedimento adottato ai sensi del comma 2, l'applicazione delle sanzioni di cui ai commi 2-*quater* e 2-*quinquies*.

2-quater. Nei casi di violazione del provvedimento adottato ai sensi del comma 2, salve le sanzioni penali quando il fatto costituisce reato, si applica al comandante della nave la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 10.000 a euro 50.000. La responsabilità solidale di cui all'articolo 6 della legge 24 novembre 1981, n. 689, si estende all'armatore e al proprietario della nave. Alla contestazione della violazione consegue l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria del fermo amministrativo per due mesi della nave utilizzata per commettere la violazione. L'organo accertatore, che applica la sanzione del fermo amministrativo, nomina custode l'armatore o, in sua assenza, il comandante o altro soggetto obbligato in solido, che fa cessare la navigazione e provvede alla custodia della nave a proprie spese. Avverso il provvedimento di fermo amministrativo della nave, adottato dall'organo accertatore, è ammesso ricorso, entro sessanta giorni dalla notificazione del verbale di contestazione, al Prefetto che provvede nei successivi venti giorni. Al fermo amministrativo di cui al presente comma si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'articolo 214 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285.

2-quinquies. In caso di reiterazione della violazione commessa con l'utilizzo della medesima nave, si applica la sanzione amministrativa accessoria della confisca della nave e l'organo accertatore procede immediatamente a sequestro cautelare.

2-sexies. Fuori dei casi in cui è stato adottato il provvedimento di limite o divieto di cui al comma 2, quando il comandante della nave o l'armatore non fornisce le informazioni richieste dalla competente autorità nazionale per la ricerca e il soccorso in mare o non si uniforma alle indicazioni della medesima autorità, si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 2.000 a euro 10.000. Alla contestazione della violazione consegue l'applicazione della sanzione amministrativa accessoria del fermo amministrativo per venti giorni della nave utilizzata per commettere la violazione. In caso di reiterazione della violazione, la sanzione amministrativa accessoria del fermo amministrativo è di due mesi e trova applicazione il comma 2-*quater*, secondo, quarto, quinto e sesto periodo. In caso di ulteriore reiterazione della violazione, si applica quanto previsto dal comma 2-*quinquies*.

2-septies. All'irrogazione delle sanzioni di cui ai commi 2-*quater*, primo periodo, 2-*quinquies* e 2-*sexies*, primo periodo, accertate dagli organi addetti al controllo, provvede il prefetto territorialmente competente. Si osservano le disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689. ».

Articolo 2.

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dalle presenti disposizioni non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle attività previste dal presente decreto con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Articolo 3.

(Entrata in vigore)

1. Il presente decreto entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 2 gennaio 2023

MATTARELLA

MELONI, *Presidente del Consiglio dei ministri*

PIANTEDOSI, *Ministro dell'interno*
NORDIO, *Ministro della giustizia*
SALVINI, *Ministro delle infrastrutture e dei trasporti*
TAJANI, *Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale*
CROSETTO, *Ministro della difesa*

Visto, *il Guardasigilli*: NORDIO

PAGINA BIANCA

19PDL0018110