



## Gestione dei flussi migratori D.L. 1/2023 / A.C. 750

Dossier n° 8 - Elementi di valutazione sulla qualità del testo e su specificità, omogeneità e limiti di contenuto del decreto-legge  
17 gennaio 2023

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	750
D.L.	1/2023
Titolo:	Disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori
Iter al Senato:	No
Numero di articoli:	3
Date:	
emanazione:	2 gennaio 2023
pubblicazione in G.U.:	2 gennaio 2023
presentazione:	2 gennaio 2023
assegnazione:	4 gennaio 2023
scadenza:	3 marzo 2023
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali, IX Trasporti
Stato dell'iter:	All'esame delle Commissioni riunite in sede referente

### Contenuto

Il provvedimento è stato presentato alla Camera dei Deputati per la conversione in legge; consta di **3 articoli** suddivisi in **4 commi**.

L'**articolo 1, comma 1, lett. a)**, sopprime il secondo e il terzo periodo del comma 2 dell'art. 1 del [D.L. 130/2020](#). Il primo periodo dell'[articolo 1 del D.L. 130/2020](#) prevede che per motivi di ordine e sicurezza pubblica, in conformità alle condizioni della Convenzione sul diritto del mare di Montego Bay del 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. In base al secondo periodo, tali disposizioni non trovano comunque applicazione nell'ipotesi di operazioni di soccorso immediatamente comunicate al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo e allo Stato di bandiera, effettuate nel rispetto delle indicazioni della competente autorità per la ricerca e il soccorso in materia, emesse sulla base degli obblighi delle convenzioni internazionali in materia di diritto del mare, della Convenzione europea per i diritti umani e delle norme nazionali, internazionali ed europee in materia di diritto di asilo, fermo restando quanto previsto dal protocollo addizionale della Convenzione ONU contro la criminalità transnazionale organizzata per combattere il traffico illecito di migranti via terra, via mare e via aria (ratificata con la legge n. 146 del 2006). Infine, il terzo periodo dispone che nei casi di inosservanza del suddetto divieto o limite di navigazione, si applica l'articolo 1102 del Codice della navigazione (**reclusione fino a 2 anni**) e l'entità della **multa è da 10.000 a 50.000 euro**.

La disciplina recata dal citato **secondo periodo** è sostituita da quella del nuovo comma **2-bis** all'art. 1 del D.L. 130/2020, introdotto dalla successiva lettera **b)**, mentre il **terzo periodo**, recante le disposizioni sanzionatorie, è sostituito dal nuovo comma **2-quater**, anch'esso introdotto dalla lettera **b)**.

La **lett. b)**, introduce, oltre ai 2 di cui sopra, ulteriori 4 nuovi commi all'art. 1, comma 2, del D.L. 130/2020. Il **comma 2-bis** riprende ed integra il contenuto del secondo periodo abrogato del comma 2. Come il secondo periodo abrogato, anche il nuovo comma **2-bis** prevede che il provvedimento di interdizione al transito o alla sosta (di cui al comma 2) non sia adottato in caso di **operazioni di soccorso**. Come già previsto, di queste operazioni deve essere data immediata **comunicazione** al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo (nella cui area di responsabilità si svolge l'evento come specifica il comma **2-bis**) e allo Stato di bandiera. Le operazioni di soccorso devono poi essere effettuate nel rispetto delle **indicazioni**, non della competente autorità per la ricerca e il soccorso in mare, come previsto dalla norma previgente, bensì, dal centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo e dalle autorità dello Stato di bandiera. La disposizione in esame, in aggiunta a queste prescrizioni già vigenti pur con

diversa formulazione, individua alcune ulteriori **condizioni**, che devono ricorrere congiuntamente, per escludere l'adozione del provvedimento di limite o divieto del transito e della sosta. Si tratta delle seguenti condizioni cui gli operatori di soccorso in mare devono attenersi: la nave che effettua in via sistematica attività di ricerca e soccorso in mare deve operare secondo **autorizzazioni** o **abilitazioni** rilasciate dalle competenti autorità dello Stato di bandiera e deve possedere requisiti di **idoneità tecnico-nautica** alla sicurezza della navigazione; deve informare tempestivamente le persone prese a bordo della possibilità di richiedere la **protezione internazionale** e, in caso di interesse, **raccogliere i dati rilevanti** da mettere a disposizione delle autorità; deve **richiedere**, nell'immediatezza dell'evento, l'assegnazione del **porto di sbarco**; deve **raggiungere il porto di sbarco** assegnato dalle competenti autorità senza ritardo per il completamento dell'intervento di soccorso; deve fornire 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. Inoltre, le modalità di ricerca e soccorso in mare da parte della nave non devono aver concorso a creare situazioni di pericolo a bordo né impedito di raggiungere tempestivamente il porto di sbarco. Il **comma 2-ter** garantisce comunque il transito e la sosta di navi nel mare territoriale 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-*quinqüies*. I **commi 2-*quater*, 2-*quinqüies* e 2-*septies*** introducono una nuova **disciplina sanzionatoria, di natura amministrativa**, per i casi di inosservanza del provvedimento del Governo di divieto o limitazione del transito e della sosta di navi nel mare territoriale in presenza di determinate condizioni. La nuova disciplina (**comma 2-*quater***) sostituisce **l'illecito penale con la sanzione amministrativa pecuniaria**. L'importo della sanzione resta immutato: da un minimo di 10.000 euro a un massimo di 50.000 euro. Sono inoltre fatte salve le sanzioni penali nel caso in cui la condotta integri un reato. Al pagamento della sanzione amministrativa è tenuto il **comandante** della nave mentre armatore e proprietario del mezzo, come previsto dalla disciplina della solidarietà di cui all'art. 6 della legge n. 689 del 1981, dovranno procedere al pagamento **solo se non vi provvede il comandante** (potendosi poi rivalere nei confronti dell'autore della violazione). Oltre alla sanzione pecuniaria, il nuovo comma 2-*quater* prevede che la nave sia sottoposta a **fermo amministrativo per 2 mesi** e affidata in custodia, con i relativi oneri di spesa, all'armatore o, in assenza di questi, al comandante o a un altro soggetto obbligato in solido, tenuti a farne cessare la navigazione. Avverso il provvedimento di fermo è previsto il ricorso entro 60 giorni dalla notificazione dello stesso al prefetto, che dovrà pronunciarsi non oltre 20 giorni dal ricevimento dell'istanza. Ai sensi del **comma 2-*quinqüies*** in caso di **reiterazione della violazione** commessa con l'utilizzo della medesima nave, si applica la sanzione amministrativa accessoria della **confisca della nave**. In tale caso si procede immediatamente al sequestro cautelare della nave. Il **comma 2-*sexies*** introduce una **nuova fattispecie di illecito amministrativo** che si configura 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 applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 2.000 euro e a 10.000 euro nonché la sanzione accessoria del **fermo amministrativo** per 20 giorni della nave utilizzata per commettere la violazione. In caso di reiterazione della violazione, la sanzione accessoria del fermo amministrativo viene portata a due mesi e si applica il comma 2-*quater* periodi secondo (responsabilità solidale armatore-proprietario), quarto (nomina del custode della nave), quinto (possibilità di ricorso al prefetto) e sesto (applicazione art. 214 codice della strada). Il **comma 2-*septies***, infine, individua l'autorità che irroga le sanzioni nel **prefetto** territorialmente competente e prevede l'applicazione delle disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689 in materia di sanzioni amministrative.

L'**articolo 2** reca la **clausola di invarianza finanziaria**, in quanto si prevede che il provvedimento non determini nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e che le Amministrazioni interessate provvedano all'attuazione delle attività previste con l'utilizzo delle risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente.

L'**articolo 3**, infine, dispone in ordine all'**entrata in vigore** del provvedimento stabilita nel giorno successivo alla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Per ulteriori elementi si rinvia al [dossier - schede di lettura](#).

## Specificità ed omogeneità delle disposizioni

Il provvedimento, originariamente composto da 3 articoli per un totale di 4 commi, appare riconducibile, anche sulla base del preambolo, alla **finalità unitaria** di adottare misure di gestione delle operazioni di

soccorso in mare nell'ambito della gestione dei flussi migratori.

## Chiarezza e proprietà della formulazione del testo

**L'articolo 1, comma 1, lettera b)**, capoverso comma 2-bis, lettera b) prevede che il personale delle navi impegnate in attività di soccorso marittimo avvii 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 della autorità.

In proposito si ricorda che, come previsto dal c.d. Regolamento Dublino III (Regolamento (UE) n. 604/2013), lo straniero può richiedere la protezione internazionale nello Stato di primo ingresso che, pertanto, diviene competente ad esaminare la domanda. Ai sensi del D.Lgs. 25/2008, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato, l'ufficio di polizia di frontiera e la questura sono competenti a ricevere la domanda di protezione internazionale, mentre le autorità competenti all'esame delle domande di protezione internazionale sono le commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale istituite presso le prefetture (art. 3). All'atto della presentazione della domanda, l'ufficio di polizia informa il richiedente della procedura da seguire, dei suoi diritti e doveri durante il procedimento e dei tempi e mezzi a sua disposizione per corredare la domanda degli elementi utili all'esame; a tale fine consegna al richiedente un apposito opuscolo informativo (art. 10). Lo status di rifugiato e le forme di protezione sussidiaria sono riconosciute all'esito dell'istruttoria svolta dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale. Si ricorda, infine, che presso i c.d. hotspot, i punti di crisi istituiti presso i luoghi di sbarco, il cittadino straniero, oltre alle procedure di accertamento delle condizioni di salute e di prima assistenza, è sottoposto alle procedure di identificazione, mediante operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico, anche ai fini del rispetto degli articoli 9 e 14 del regolamento Eurodac (Regolamento (UE) n. 603/2013, che istituisce l'"Eurodac" per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del Regolamento (UE) n. 604/2013). Al contempo, lo straniero riceve informazioni 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. Ciò premesso, *si valuti l'opportunità di specificare meglio i "dati rilevanti" che, in caso di interesse alla richiesta di protezione internazionale da parte delle persone prese a bordo, gli operatori di soccorso in mare sono tenuti a raccogliere.*