



Camera dei Deputati

Il Ministro per i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 2 gennaio 2023, ha presentato alla Presidenza il seguente disegno di legge, che è stato assegnato, ai sensi dell'articolo 96-*bis*, comma 1, del Regolamento, in sede referente, alle Commissioni riunite I (Affari costituzionali) e IX (Trasporti):

"Conversione in legge del decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, recante disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori" (750) – *Parere delle Commissioni II (ex articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), III, V e XIV.*

Il suddetto disegno di legge, ai fini dell'espressione del parere previsto dal comma 1 del predetto articolo 96-*bis*, è stato altresì assegnato al Comitato per la legislazione.

**DISEGNO DI LEGGE PER LA CONVERSIONE IN LEGGE DEL DECRETO-LEGGE 2
GENNAIO 2023, N. 1, RECANTE DISPOSIZIONI URGENTI PER LA GESTIONE DEI
FLUSSI MIGRATORI.**

RELAZIONE

L'articolo 1 modifica l'art. 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, 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 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. 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 di bandiera ed effettuate nel rispetto delle indicazioni della competente autorità per la ricerca e 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 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 di Montego Bay, del 1982.

Esso persegue due obiettivi.

Il primo è quello di 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 (Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare del 1982, c.d. Convenzione UNCLOS; Convenzione per la sicurezza della vita in mare del 1974, c.d. Convenzione SOLAS; Convenzione internazionale sulla ricerca e il salvataggio marittimo, adottata ad Amburgo nel 1979, c.d. Convenzione SAR con le connesse "Linee guida sul trattamento delle persone salvate in mare" - Resolution MSC.167(78), del 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, l'intervento normativo introduce una nuova ipotesi di illecito amministrativo, che si configura fuori delle ipotesi previste in caso della cennata violazione del limite o del divieto di transito e sosta.

In particolare, il comma 1, lett. a), sopprime il secondo e il terzo periodo del comma 2 dell'art. 1 del d.l. n. 130/2020.

La lett. b) 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 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 principi 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-*quinqüies*.

I commi 2-*quater* e 2-*quinqüies* 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 un minimo di 10.000 euro a un massimo di 50.000 euro. Al pagamento della stessa è tenuto il comandante della nave ovvero l'armatore e il proprietario dell'imbarcazione, secondo la disciplina della solidarietà prevista dall'art. 6 della legge n. 689/81, come espressamente richiamato. 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 previsto il ricorso entro sessanta giorni dalla notificazione dello stesso al prefetto, che dovrà pronunciarsi non oltre venti giorni dal ricevimento dell'istanza. Al fermo si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'art. 214 del codice della strada.

Il comma 2-*quinqüies* prevede l'ipotesi della reiterazione della condotta vietata, che viene sanzionata con la confisca della nave a tale scopo utilizzata. La sanzione ablativa 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 trova applicazione la sanzione amministrativa pecuniaria indicata nel minimo a 2.000 euro e nel massimo a 10.000 euro nonché la sanzione accessoria del fermo amministrativo per venti 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 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 imbarcazione, secondo quanto previsto dal comma 2-*quinqüies*.

Il comma 2-*septies*, infine, individua l'autorità che irroga la sanzione 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, prevedendo 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 disponibili a legislazione vigente.

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



RELAZIONE TECNICA

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.

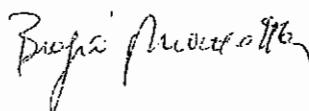
Come sopra evidenziato, si tratta di disposizioni di natura ordinamentale, non suscettibili, pertanto, di produrre nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, potendosi provvedere alla sua attuazione con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

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.**



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:

ART. 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.»



ART. 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.



Art. 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. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Dato a Roma, addì 2 gennaio 2023

F.to: MATTARELLA

C.to: MELONI

C.to: PIANTEDOSI

C.to: NORDIO

C.to: SALVINI

C.to: TAGLIANI

C.to: CASSETTO

