

## DL N. 1 DEL 2023: UN DECRETO CONTRO LE ONG E CONTRO I SALVATAGGI IN MARE

*La Camera ha approvato il cosiddetto decreto Immigrazione, un decreto che nonostante il nome non si occupa del tema complesso dei flussi migratori, né del dramma delle persone che muoiono in mare (negli ultimi nove anni nel Mediterraneo sono morte oltre 25mila persone), bensì cerca in tutti i modi di ostacolare l'attività delle Ong che operano in mare. Ha solo questo scopo: rendere la vita difficile a coloro che salvano vite in mare.*

*Secondo le norme contenute in questo provvedimento, infatti, le Ong devono **chiedere immediatamente l'assegnazione di un porto sicuro. Ma nulla viene detto in merito ai criteri che le autorità italiane dovrebbero seguire** nell'assegnazione del porto. In queste settimane, le imbarcazioni delle Ong si sono viste assegnare dal Viminale il porto di La Spezia, quello di Livorno, di Massa, distanti centinaia di chilometri dal punto in cui hanno prestato soccorso, costringendole ad altri giorni e notti di navigazione, aumentando così i pericoli, oltre alla fatica e alle sofferenze dei migranti. Siamo convinti che l'unica ragione per l'assegnazione di questi porti così distanti sia la volontà di **tenere le navi delle Ong lontane** dai luoghi di salvataggio.*

*Le navi delle Ong, inoltre, non devono sostare ulteriormente in mare dopo un soccorso e **il porto assegnato deve essere raggiunto senza ritardo**. Cosa significa esattamente senza ritardo? Vuol dire che una volta effettuato un salvataggio **non se ne possono effettuare altri**, anche a rischio di causare nuove morti? Si sta costringendo il capitano della nave a commettere il reato di **omissione di soccorso**? Abbiamo chiesto al governo di chiarire questo punto, ma non è arrivata nessuna risposta.*

*Infine, il comandante della nave della Ong **deve informare i migranti della possibilità di chiedere asilo**. L'obbligo, oltre ad apparire di difficile applicazione pratica, esula dalle sue competenze e sembra finalizzato a creare mancanze **per poterlo poi sanzionare** e fermare così la nave. Inoltre, si configura come un tentativo maldestro di **scaricare la pratica del diritto di asilo sullo Stato di bandiera**. L'assenza di mediatori culturali durante queste operazioni rappresenterebbe un'ulteriore violazione dei diritti dei migranti.*

*“Le norme di questo decreto – **ha sottolineato in Aula Roberto Morassut** durante la dichiarazione di voto sulla fiducia – **violano i principi basilari** degli antichi **istituti del soccorso in mare** in acque non territoriali e del **codice della navigazione** e le norme delle principali **convenzioni internazionali** ratificate dall'Italia in materia di salvataggio e soccorso in mare, toccano e ledono **principi costituzionali fondamentali**, creano ostacoli all'azione di soccorso, imponendo il raggiungimento di porti lontani e dettando tempi, definiti “rapidi” in*

modo tanto generico quanto discrezionale, per le azioni di primo soccorso, **ostacolano la possibilità di eventuali ulteriori soccorsi** nel tragitto di raggiungimento dei porti e scaricano sui comandanti delle navi di soccorso adempimenti che non spettano loro ma spettano alle autorità pubbliche, in primo luogo ai prefetti. Con questo decreto, quindi, voi volete sguarnire il Mediterraneo, rendere più difficile il soccorso e, per questa via, lasciare che sia il mare a occuparsi del problema”.

“Questo governo – ha evidenziato ancora Morassut – si è inventato un decreto di due articoli sulla gestione dei flussi migratori che è semplicemente un decreto sui naufragi e di criminalizzazione operativa delle organizzazioni non governative, **una bandierina da sventolare, come il decreto Rave**”.

Durante la [dichiarazione di voto finale](#), **Matteo Mauri** ha denunciato chiaramente che “Con un decreto scarno, di poche righe, produce un **danno tanto immenso quanto inutile a migliaia di esseri umani**: donne, uomini e bambini disperati, che scappano dalla guerra, dalle persecuzioni, dalla **fame**, dalla **povertà**, dalle **catastrofi** ambientali. Donne, uomini e bambini che non sono numeri da contabilizzare come fate voi, ma donne, uomini e bambini con un nome e un cognome, un volto, una famiglia, affetti, esseri umani, individui, ognuno diverso dall'altro, ognuno con la propria storia personale, ma tutti accomunati da esperienze drammatiche”.

Abbiamo chiesto, sia in commissione che in Aula, il ritiro del decreto da parte del governo perché totalmente sbagliato. E inutilmente vessatorio contro le Ong. Mauri in Aula ha evidenziato che: “**le Ong nel Mediterraneo recuperano e salvano dal mare circa l'11 per cento** del totale delle persone che arrivano; tante, importanti, anche una sola è importante, ma l'11 per cento. **Salvano molte più persone le motovedette della Guardia costiera italiana**, a cui dobbiamo dire grazie per il lavoro straordinario che fa ogni giorno, mentre circa la metà delle persone arriva sulle coste italiane autonomamente, con i cosiddetti barchini. E di fronte a tutto questo, anche a questi numeri, voi ve la prendete con le Ong, cioè ve la prendete con chi con mezzi propri si sacrifica e mette a rischio la propria vita in mezzo al mare in burrasca per salvare tutte le vite possibili? Cioè ve la prendete con chi fa il lavoro che dovrebbe fare lo Stato o ancora meglio che dovrebbero fare tutti gli Stati europei insieme. (...) Voi con questo decreto pensate di fare un danno agli scafisti? Mi sembra chiaro che non sappiate nemmeno di cosa state parlando oppure lo sapete benissimo e state facendo solo propaganda”.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai lavori parlamentari del disegno di legge del governo “Conversione in legge del decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, recante disposizioni urgenti per la gestione dei flussi migratori” [AC 750](#) e ai relativi dossier dei Servizi Studi della Camera e del Senato.

Assegnato alle Commissioni riunite I Affari Costituzionali e IX Trasporti.

I [documenti depositati in sede referente](#) dai principali attori che operano nel Mar Mediterraneo (tra gli altri, Emergency, Amnesty, Cir rifugiati, Save the children).

Vedi la [Nota per la discussione in Aula](#) dell'ufficio documentazione e studi – Gruppo PD-IDP, 6 febbraio 2023.

## GLI ARTICOLI DEL DECRETO

Il decreto-legge 2 gennaio 2023, n. 1, reca **disposizioni urgenti in materia di transito e sosta nelle acque territoriali delle navi non governative** impegnate nelle operazioni di soccorso in mare.

**L'articolo 1**, attraverso modifiche dell'articolo 1, comma 2, del decreto legge n. 130 del 2020 (convertito con modificazioni dalla legge n. 173 del 2020), mira a definire **le condizioni in presenza delle quali le attività svolte da navi che effettuano interventi di recupero di persone in mare** possono essere ritenute lecite, con la conseguenza che, nei confronti di tali navi, non possono essere adottati provvedimenti di divieto o limitazione al transito o alla sosta delle navi nel mare territoriale.

La disposizione in esame individua alcune **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 le certificazioni e i documenti rilasciati dalle competenti autorità dello Stato di bandiera** ed è mantenuta conformemente agli stessi, ai fini della sicurezza della navigazione, della prevenzione dell'inquinamento, della certificazione e dell'addestramento del personale marittimo nonché delle condizioni di vita e lavoro a bordo;
- ✓ **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;
- ✓ **richiedere**, nell'immediatezza dell'evento, **l'assegnazione del porto** di sbarco;
- ✓ **raggiungere il porto di sbarco assegnato** dalle competenti autorità **senza ritardo** per il completamento dell'intervento di soccorso;
- ✓ **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.

**L'articolo 2** reca la **clausola di invarianza finanziaria**. In particolare si prevede che dall'attuazione del provvedimento non devono derivare 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. Il provvedimento è quindi **vigente dal 3 gennaio 2023**.

## DISCIPLINA SANZIONATORIA

I commi *2-quater*, *2-quinquies* 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.

**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. Al fermo si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui all'art. 214 del codice della strada (decreto legislativo n. 285 del 1992) relativo al fermo amministrativo del veicolo.

Ai sensi del comma *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**. 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, nonché, con una modifica introdotta in sede referente, dalla struttura nazionale preposta al coordinamento delle attività di polizia di frontiera e di contrasto dell'immigrazione clandestina, **o non si uniforma alle loro indicazioni**.

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* (**responsabilità solidale armatore-proprietario**).

In caso di **ulteriore reiterazione della violazione**, si applica **la confisca** della imbarcazione, secondo quanto previsto dal comma *2-quinquies*.

**Il comma 2-septies**, infine, **individua l'autorità che irroga le sanzioni** nel prefetto territorialmente competente per il luogo di accertamento della violazione.

## ANCHE IL CONSIGLIO D'EUROPA HA BOCCIATO IL DECRETO

Il Consiglio d'Europa, con una Relazione del 31 gennaio 2023 in merito alla compatibilità con le norme europee del provvedimento, **boccia senza appello il decreto: va revocato**. Non è in linea con le norme europee.

La presenza in mare delle Ong viene ritenuta come parte di attività di natura critica la cui **libertà non può essere soppressa**. Soprattutto **vista l'assenza di operazioni** di ricerca e salvataggio a livello **statale o europeo** dopo la fine della missione **Mare Nostrum**, lo smantellamento dell'operazione congiunta **Triton**, e la fine dei pattugliamenti dell'operazione **Sophia**.

Ci sono **disposizioni intimidatorie** verso le Ong.

Ci sono condizioni poste **esclusivamente a carico delle navi delle Ong** e non di altre imbarcazioni. Inoltre, **alimentano l'ostilità nei confronti degli operatori umanitari** e delle Organizzazioni non governative.

---

*Iter*

Prima lettura Camera [AC 750](#)

Prima lettura Senato [AS 553](#)

Legge 24 febbraio 2023, n. 15

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

Testo del D-L 2 gennaio 2023, n. 1, con aggiornamenti

Riepilogo del voto finale ripartito per Gruppo parlamentare			
Gruppo Parlamentare	Favorevoli	Contrari	Astenuti
AIV-RE	0 (0%)	17 (100%)	0 (0%)
AVS	0 (0%)	10 (100%)	0 (0%)
FDI	94 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
FI-PPE	36 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
LEGA	50 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
M5S	0 (0%)	46 (100%)	0 (0%)
MISTO	0 (0%)	3 (50,0%)	3 (50,0%)
NM-M	7 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
PD-IDP	0 (0%)	63 (100%)	0 (0%)