CAMERA DEI DEPUTATI N. 1760

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FICARA, DAVIDE AIELLO, ALAIMO, D'ARRANDO, DE GIROLAMO, GIARRIZZO, GRIPPA, NAPPI, PAPIRO, ROMANIELLO, PAOLO NICOLÒ ROMANO, SAITTA, SCERRA, SERRITELLA, TERMINI, VILLANI

Modifiche all'articolo 12 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di destinazione dei beni sequestrati e confiscati nel corso di operazioni di polizia finalizzate alla prevenzione e repressione dell'immigrazione clandestina

Presentata il 9 aprile 2019

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Nel 2016 sono sbarcate sulle nostre coste oltre 180.000 persone, ma nel 2018 il numero degli sbarchi è sceso a poco più di 23.000. In particolare, si è registrata una diminuzione degli sbarchi in massa, mentre sono aumentati gli sbarchi autonomi, cioè quelli effettuati con piccole imbarcazioni che partono dalle coste del nord-Africa e arrivano con maggiore facilità su quelle italiane, con il loro carico di disperati.

Il fenomeno dell'immigrazione clandestina è affrontato dal testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, che, tra i vari aspetti del fenomeno, disciplina anche la destinazione dei mezzi di trasporto utilizzati per l'arrivo dei clandestini sulle coste italiane. Le norme in materia sono contenute in primo luogo nell'articolo 12, commi da 8 a 8-*quinquies*, che così dispongono:

« 8. I beni sequestrati nel corso di operazioni di polizia finalizzate alla prevenzione e repressione dei reati previsti dal presente articolo, sono affidati dall'autorità giudiziaria procedente in custodia giudiziale, salvo che vi ostino esigenze processuali, agli organi di polizia che ne facciano

richiesta per l'impiego in attività di polizia ovvero ad altri organi dello Stato o ad altri enti pubblici per finalità di giustizia, di protezione civile o di tutela ambientale. I mezzi di trasporto non possono essere in alcun caso alienati. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni dell'articolo 100, commi 2 e 3, del testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 9 ottobre 1990, n. 309.

8-*bis*. Nel caso che non siano state presentate istanze di affidamento per mezzi di trasporto sequestrati, si applicano le disposizioni dell'articolo 301-*bis*, comma 3, del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e successive modificazioni.

8-*ter*. La distruzione può essere direttamente disposta dal Presidente del Consiglio dei Ministri o dalla autorità da lui delegata, previo nullaosta dell'autorità giudiziaria procedente.

8-*quater*. Con il provvedimento che dispone la distruzione ai sensi del comma 8-*ter* sono altresì fissate le modalità di esecuzione.

8-*quinquies*. I beni acquisiti dallo Stato a seguito di provvedimento definitivo di confisca sono, a richiesta, assegnati all'amministrazione o trasferiti all'ente che ne abbiano avuto l'uso ai sensi del comma 8 ovvero sono alienati o distrutti. I mezzi di trasporto non assegnati, o trasferiti per le finalità di cui al comma 8, sono comunque distrutti. Si osservano, in quanto applicabili, le disposizioni vigenti in materia di gestione e destinazione dei beni confiscati. Ai fini della determinazione dell'eventuale indennità, si applica il comma 5 dell'articolo 301-*bis* del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, e successive modificazioni ».

Nel corso degli anni tale normativa ha necessitato tuttavia di ulteriori precisazioni operative, esigenza emersa all'interno degli organi politici e nel dibattito interistituzionale, per garantire una migliore e completa applicazione della procedura ivi prevista. Le precisazioni sulle modalità di intervento circa le imbarcazioni utilizzate per gli sbarchi sono state fornite dalla circolare della Presidenza del Consiglio dei ministri 13 febbraio 2003, « Distruzione delle imbarcazioni utilizzate per i reati di immigrazione clandestina », pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 41 del 19 febbraio 2003.

Tale circolare ha avuto cura di precisare meglio i compiti di ciascuna autorità coinvolta nella procedura in esame, definendone in maniere più compiuta l'iter procedimentale secondo i seguenti passaggi:

1) il soggetto pubblico (ad esempio, la guardia costiera, la guardia di finanza, i carabinieri o la Polizia di Stato) che per primo ha contezza del bene utilizzato per lo sbarco procede al sequestro probatorio provvisorio dell'imbarcazione;

2) entro le successive 48 ore il sequestro deve essere convalidato, ricorrendo i presupposti stabiliti dal codice di procedura penale, dal pubblico ministero;

3) su indicazione del soggetto che ha materialmente eseguito il sequestro, la capitaneria di porto redige una scheda tecnica circa lo stato del mezzo, le sue qualità, la valutazione economica e la possibilità di reimpiego. Tale relazione è inoltrata alle seguenti autorità: Presidenza del Consiglio dei ministri, prefettura-ufficio territoriale del Governo, Agenzia delle dogane e dei monopoli e Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

4) il prefetto, ricevuta la scheda tecnica, verifica se vi sono eventuali istanze di affidamento del bene, da parte di enti pubblici, per attività di polizia o di giustizia, di protezione civile o di tutela ambientale. I mezzi di trasporto non possono in nessun caso essere alienati.

Arrivati a questa fase, a seconda che si riescano a individuare soggetti pubblici interessati all'affidamento o no, l'iter si differenzia.

Se la procedura di affidamento ha esito positivo:

5) quando vi siano enti pubblici interessati all'affidamento del bene, questo avviene a opera della prefettura su indicazione della Presidenza del Consiglio dei

ministri, attraverso la consegna a titolo provvisorio al soggetto richiedente;

6) le imbarcazioni acquisite dallo Stato, a seguito di confisca definitiva disposta dall'autorità giudiziaria procedente, sono, a richiesta, assegnate all'amministrazione o trasferite all'ente che ne abbia già ottenuto l'affidamento, per le finalità pubbliche individuate.

Se la procedura di affidamento ha esito negativo:

5) la prefettura deve fare richiesta all'autorità giudiziaria procedente affinché questa disponga la consegna all'Agenzia delle dogane e dei monopoli per la distruzione del mezzo;

6) l'Agenzia delle dogane e dei monopoli, mediante una procedura a evidenza pubblica, individua la ditta che si occuperà della demolizione. Sono consentite modalità di affidamento diretto dei lavori se richiesto da ragioni contingenti e di urgenza.

Oltre a tale iter tipico, la procedura di demolizione può avvenire sotto l'autorità e la direzione della Presidenza del Consiglio dei ministri.

L'istanza di riforma muove principalmente da una serie di criticità che affliggono il sistema attualmente in vigore. In particolare le disposizioni legislative vigenti prevedono un limitato numero di scopi ai quali tali imbarcazioni possono essere destinate, quelli di giustizia, di protezione civile o di tutela ambientale. Ma la criticità maggiore risiede, in particolare, nell'individuazione dei soggetti che possono ottenere l'affidamento provvisorio e l'assegnazione definitiva: questi, in base a un'interpretazione letterale rigorosa, risultano infatti essere esclusivamente organi dello Stato o altri enti pubblici (commi 8 e 8-*quinquies* dell'articolo 12 del testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998).

Le suddette criticità si ripercuotono su due interessi pubblici di primaria importanza: la tutela dell'ambiente e la tutela della finanza pubblica. Infatti il lungo iter descritto, che può concludersi con l'affidamento in demolizione a una ditta privata, non sembra riuscire a tutelare la costa o il tratto di mare in cui l'imbarcazione galleggia, come testimoniato dall'accumularsi di relitti di imbarcazioni in diversi porti italiani (ad esempio Genova e Lampedusa). Sotto un altro aspetto, le finalità di risparmio di spesa, contenute nella citata circolare del 2003, per cui l'attività di demolizione dovrebbe mirare all'obbiettivo del costo zero, risultano frustrate. Sovente, infatti, tale economicità non è soddisfatta dati i costi di mantenimento del mezzo, nonché di trasporto e di smaltimento quale rifiuto pericoloso. Costi che, viceversa, nella presente proposta di legge sarebbero esclusivamente a carico dei soggetti richiedenti.

In quest'ottica sembra muoversi l'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3969 del 31 ottobre 2011, « Disposizioni urgenti di protezione civile » (emessa a seguito della dichiarazione dello stato di emergenza umanitaria nel territorio del Nord Africa).

All'articolo 3 dell'ordinanza si legge: « 1. Al fine di contenere i costi relativi allo smaltimento delle imbarcazioni utilizzate per reati di immigrazione clandestina, i Prefetti territorialmente competenti sono autorizzati, in deroga all'art. 12 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, ed alla circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri del 13 febbraio 2003, a concedere le predette imbarcazioni, qualora dissequestrate dalla competente autorità giudiziaria, ad associazioni e fondazioni che ne abbiano formulato espressa richiesta per fini di utilità sociale e che siano in possesso dei necessari requisiti.

2. I soggetti destinatari della concessione di cui al comma 1 provvedono, con oneri a proprio carico, allo smaltimento, al momento della cessazione dell'esigenza che ha giustificato la richiesta, delle imbarcazioni assegnate, dandone tempestiva comunicazione al Prefetto interessato ».

Tuttavia tale ordinanza, rivestendo i caratteri dell'emergenzialità, è stata applicata solo in quella circostanza specifica e in un numero di casi infinitesimale. Inoltre gli affidamenti alle associazioni no profit, effettuati sulla base dell'ordinanza, sembrano peraltro avvenuti a titolo provvisorio (ad esempio il Galata Museo del mare di

Genova è riuscito a ottenere due imbarcazioni).

Tutto quanto considerato, sembra auspicabile una riforma normativa che preveda in via generalizzata la possibilità di affidamento a enti del terzo settore, che non abbiano finalità lucrative, che ne facciano richiesta. Dell'adempimento dovrebbe essere gravata la stessa prefettura non snaturando così l'iter istituzionale attualmente previsto dalla normativa e consolidatosi nella prassi, provvedendo comunque all'eliminazione del vigente vincolo di destinazione, che permette l'affidamento e il successivo trasferimento solo a enti pubblici.

PROPOSTA DI LEGGE

—

Art. 1.

1. All'articolo 12 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 8:

1) al primo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « ovvero ad associazioni e fondazioni che ne abbiano formulato espressamente richiesta per fini di interesse pubblico o per finalità sociali o culturali »;

2) è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « I soggetti cui i beni sono affidati ai sensi del presente comma provvedono, con oneri a proprio carico, al momento della cessazione dell'esigenza che ha giustificato la richiesta, allo smaltimento delle imbarcazioni loro affidate, dandone tempestiva comunicazione all'autorità giudiziaria procedente »;

b) al comma 8-*bis* è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « È fatta salva la possibilità, per fini di interesse generale ovvero per finalità sociali o culturali, di valutare eventuali istanze di affidamento tardive »;

c) al comma 8-*quinquies*, primo periodo, dopo la parola: « assegnati » sono inserite le seguenti: « , in via prioritaria, »; e dopo le parole: « o trasferiti all'ente » sono inserite le seguenti: « , associazione o fondazione ».

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

18PDL0066620