

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

##### SEDE REFERENTE:

Variazioni nella composizione della Commissione .....	11
DL 89/2011: Disposizioni urgenti per il completamento dell'attuazione della direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e per il recepimento della direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi irregolari. C. 4449 Governo e sentenza Corte di giustizia dell'Unione europea 2011/C 186/14 Causa C-61/11 PPU del 28 aprile 2011 Doc. LXXXIX, n. 135 ( <i>Seguito dell'esame congiunto e conclusione</i> ) .....	12
Disposizioni per la codificazione in materia di pubblica amministrazione. C. 3209-bis-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	14
Attuazione dell'articolo 49 della Costituzione. C. 244 Maurizio Turco, C. 506 Castagnetti, C. 853 Pisicchio, C. 1722 Briguglio, C. 3809 Sposetti, C. 3962 Pisicchio e C. 4194 Veltroni ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	16
<b>ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:</b>	
Programma di lavoro della Commissione per il 2011 (COM(2010)623 def.).	
Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota (11447/11).	
Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011 (Doc. LXXXVII-bis, n. 1) (Parere alla XIV Commissione) ( <i>Seguito dell'esame congiunto e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i> ) .....	17
<b>ALLEGATO</b> ( <i>Parere approvato</i> ) .....	19
<b>DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:</b>	
Schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni. Atto n. 365 (Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale) ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	18
<b>COMITATO RISTRETTO:</b>	
Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati burqa e niqab. C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni, C. 3719 Garagnani e C. 3760 Bertolini .....	18
<b>AVVERTENZA</b> .....	18

##### SEDE REFERENTE

Giovedì 7 luglio 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Intervengono il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Andrea Augello e il sottosegretario di Stato per l'interno Sonia Viale.

**La seduta comincia alle 14.50.**

##### Variazioni nella composizione della Commissione.

Donato BRUNO, *presidente*, comunica che, per il gruppo Futuro e libertà per il terzo polo, i deputati Italo Bocchino e Carmelo Briguglio hanno cessato di far parte della Commissione ed è entrato a farne parte il deputato Antonio Buonfiglio.

**DL 89/2011: Disposizioni urgenti per il completamento dell'attuazione della direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione dei cittadini comunitari e per il recepimento della direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi irregolari.**

**C. 4449 Governo e sentenza Corte di giustizia dell'Unione europea 2011/C 186/14 Causa C-61/11 PPU del 28 aprile 2011 Doc. LXXXIX, n. 135.**

*(Seguito dell'esame congiunto e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti, rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 luglio 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, avverte che sono pervenuti i seguenti pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva: favorevoli delle Commissioni giustizia, affari esteri e affari sociali; favorevole con una osservazione della Commissione politiche dell'Unione europea. La Commissione cultura non si esprimerà sul provvedimento in esame, mentre la Commissione bilancio non si è ancora espressa e lo farà per l'Assemblea. Il comitato per la legislazione, come già comunicato nella precedente seduta, ha espresso un parere con osservazioni.

Isabella BERTOLINI (PdL), *relatore*, si riserva di riflettere sulla osservazione formulata dalla XIV Commissione e su quelle contenute nel parere del Comitato per la legislazione in vista della discussione in Assemblea.

Donato BRUNO, *presidente*, propone quindi di conferire alla relatrice, Isabella Bertolini, il mandato a riferire all'Assemblea in senso favorevole sul testo.

David FAVIA (IdV), intervenendo per dichiarazione di voto, esprime una valutazione fortemente critica del provvedimento in esame, rilevando innanzitutto come sia censurabile il metodo seguito dal Governo, che, su una materia delicata come quella dell'immigrazione è intervenuto con un decreto d'urgenza per evitare l'avvio, da parte dell'Unione europea, di

procedure di infrazione preannunciate: è, questa, l'ennesima volta dall'inizio della legislatura che il Governo interviene in questo o quel campo in ritardo e in modo disorganico.

Quanto al merito del provvedimento, rileva che esso non si limita a recepire le direttive comunitarie, nel qual caso il suo gruppo non avrebbe nulla da obiettare, ma modifica ulteriormente, e in modo ingiustificatamente restrittivo, la disciplina in materia di immigrazione. Ad esempio, con riferimento all'ingresso e al soggiorno in Italia del partner di cittadino dell'Unione europea, il decreto in esame modifica la disciplina vigente, prevedendo che la relazione stabile tra il cittadino e il partner debba essere « ufficialmente » attestata, laddove la direttiva prevede semplicemente che essa sia « debitamente » attestata: è evidente che tale modifica ha lo scopo di rendere più difficile l'ingresso e il soggiorno in Italia per il partner del cittadino europeo. Un altro esempio di innovazione restrittiva riguarda le formalità per il rilascio della carta di soggiorno: mentre prima bastava presentare « un documento che attesti la qualità di familiare e, qualora richiesto, di familiare a carico », ora occorre presentare « un documento rilasciato dall'autorità competente del Paese di origine o provenienza che attesti la qualità di familiare e, qualora richiesto, di familiare a carico ovvero di membro del nucleo familiare ovvero familiare affetto da gravi problemi di salute, che richiedono l'assistenza personale del cittadino dell'Unione, titolare di un autonomo diritto di soggiorno ». Anche in questo caso si tratta di una modifica che rende più difficile e oneroso l'esercizio di un diritto. Un altro esempio riguarda la verifica della permanenza delle condizioni richieste ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari per il mantenimento del diritto di soggiorno: è previsto che la verifica della sussistenza di tali condizioni non possa essere effettuata se non in presenza di ragionevoli dubbi in ordine alla persistenza delle condizioni medesime. Questo è sì conforme alla direttiva, ma quest'ultima aggiunge anche che tali verifiche non possono avere ca-

rattere sistematico, mentre tale precisazione non è riportata nel decreto-legge.

In conclusione, preannuncia il voto contrario del suo gruppo, che non condivide molte delle innovazioni legislative introdotte dal decreto in esame, nella parte in cui questo non si limita a recepire esattamente le direttive comunitarie.

Mario TASSONE (UdCpTP), intervenendo per dichiarazione di voto, dichiara di condividere le considerazioni del deputato Favia. Il ricorso alla decretazione d'urgenza è, a suo parere, una « procedura disinvolta »: l'attuazione di direttive comunitarie che si è mancato di attuare fino al momento in cui l'Unione europea ha annunciato l'avvio di procedure di infrazione è solo un pretesto per utilizzare, su questa materia, lo strumento del decreto-legge ed evitare quindi una effettiva e approfondita discussione sui problemi dell'immigrazione e sulle politiche generali del Governo su questa materia. In sostanza, si impone ancora una volta la logica del respingimento senza condizioni e non si accetta di discutere sui problemi. Dichiara quindi il voto contrario del suo gruppo.

Roberto ZACCARIA (PD), intervenendo per dichiarazione di voto, dichiara di condividere le perplessità manifestate dai deputati Favia e Tassone. Quanto al modo di legiferare del Governo, concorda sulla definizione di « procedura disinvolta » e critica in particolare la scelta del Governo di trascurare a lungo la direttiva « rimpatri » del 2008, perché non condivisa, e di recepirla alla fine di corsa, con decreto-legge, solo per evitare la procedura di infrazione minacciata dall'Unione europea.

Quanto al contenuto del provvedimento, esprime innanzitutto il suo apprezzamento alla relatrice per la modifica introdotta nel testo per facilitare l'inserimento degli stranieri che, giunti in Italia come minori non accompagnati, abbiano seguito un percorso di integrazione culturale e sociale.

Nonostante questa modifica positiva, ritiene però che il testo presenti ancora

numerose criticità. In primo luogo, rileva che 18 mesi di tempo massimo per il trattenimento degli stranieri nei centri di identificazione ed espulsione sono troppi, che si tratta di una grave limitazione della libertà personale, anche tenuto conto della natura dei centri di identificazione ed espulsione, che sono strutture semicarcerarie. È vero che la direttiva prevede 18 mesi di tempo massimo, ma è anche vero che per la direttiva il trattenimento dello straniero è una misura estrema, da disporre solo se nel caso concreto non possono essere efficacemente applicate altre misure sufficienti ma meno coercitive, e in particolare quando sussiste un rischio di fuga o lo straniero evita od ostacola la preparazione del rimpatrio o dell'allontanamento. Nel testo del decreto, invece, il trattenimento dello straniero appare come la regola generale. Andrebbe tra l'altro verificato – ed auspica che la Commissione bilanci nel suo parere ne tenga conto – se l'elevazione del termine massimo di trattenimento non comporti anche un costo finanziario.

Osserva, ancora, che non c'è proporzione e gradualità tra il rimpatrio e l'espulsione: nella direttiva, il rimpatrio è la regola e l'espulsione è l'eccezione; nel decreto attuativo, invece, il rapporto è capovolto. A suo avviso, questo espone l'Italia al rischio di una procedura di infrazione.

Riscontra, infine, il rischio di una procedura di infrazione anche per la previsione di una multa di 20 mila euro, cioè oggettivamente al di sopra delle possibilità economiche di coloro cui sarà inflitta, in caso di non ottemperanza all'ordine di allontanamento. La multa sostituisce la pena detentiva precedentemente prevista, riguardo alla quale la Corte di giustizia dell'Unione europea ha già avuto modo di chiarire che non è ammessa dalla direttiva.

Preannuncia quindi il voto contrario del suo gruppo.

Matteo BRAGANTINI (LNP) osserva che, per quanto riguarda le modalità di attestazione del rapporto tra una persona

e il partner, è una regola elementare di buon senso prevedere che tale rapporto debba essere certificato: a suo parere, quindi, si dovrebbe ripristinare la previsione iniziale del decreto legislativo n. 30 del 2007, secondo cui la relazione deve essere attestata dalle autorità del paese di provenienza, e si dovrebbe anzi richiedere anche una traduzione ufficiale e certificata dell'atto rilasciato da tali autorità. Quanto al trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione, fa presente che gli stranieri che vi si trovano possono abbreviare la loro permanenza lì collaborando alla propria identificazione da parte delle autorità italiane.

Nicolo' CRISTALDI (PdL) afferma di trovarsi spesso in dissenso dalla sua parte politica quando si parla di queste materie. Non condivide, in particolare, la scelta di porre ostacoli sempre maggiori all'immigrazione, nel tentativo di arginarla o frenarla. Occorre invece prendere atto che i flussi migratori in atto oggi sono un fenomeno imponente di portata mondiale ed epocale, che non è possibile arrestare in nessun modo. L'obiettivo dovrebbe essere quello di scacciare dal paese la criminalità organizzata straniera, non i lavoratori onesti.

Isabella BERTOLINI (PdL), *relatore*, fa presente che il decreto-legge in esame non rappresenta un intervento disorganico, ma si inserisce a pieno titolo nella linea politica della maggioranza in tema di immigrazione ed è coerente coi precedenti interventi su questa materia. Lo spirito di fondo è quello del pugno di ferro nei confronti degli stranieri, siano comunitari o non comunitari, che in Italia delinquono o comunque non rispettano le regole, nonché quello di ammettere solo gli stranieri che il paese è effettivamente in grado di accogliere, anche tenuto conto della loro capacità di mantenersi autonomamente e di avere un lavoro.

Quanto al contenuto, osserva che esso tiene conto in modo puntuale dei rilievi anticipati informalmente dalla Commissione europea e tende quindi a scongiu-

rare l'avvio della procedura di infrazione. In particolare, sottolinea che il trattenimento fino a 18 mesi – che, tra l'altro, è previsto anche da un paese come la Germania – non si configura come misura unica: sono previste misure meno coercitive, ma la loro applicazione presuppone necessariamente la avvenuta identificazione dello straniero. Se questa manca, è necessario procedervi, e nel frattempo non è possibile lasciare la persona libera sul territorio.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione delibera di conferire alla relatrice, deputata Bertolini, il mandato di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Delibera altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Donato BRUNO, *presidente*, si riserva di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta, sospesa alle 15.25, è ripresa alle 15.40.**

**Disposizioni per la codificazione in materia di pubblica amministrazione.**

**C. 3209-bis-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Andrea ORSINI (PT), *relatore*, ricorda che il disegno di legge C. 3209-bis-B, di iniziativa governativa, reca una norma di delega al Governo volta a consentire la codificazione delle disposizioni vigenti in diverse materie riguardanti la pubblica amministrazione.

Il testo che arriva in seconda lettura alla Camera, è il frutto di un *iter* parlamentare complesso, in seguito al quale la struttura originaria del disegno di legge governativo – che recava « Disposizioni in

materia di semplificazione dei rapporti della Pubblica Amministrazione con cittadini e imprese e delega al Governo per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche e per la codificazione in materia di pubblica amministrazione» (C. 3209) – composto da 30 si è ridotta a quella attualmente all'esame, composta di un solo articolo.

Il disegno di legge originario è infatti stato presentato in prima lettura alla Camera dei deputati il 12 febbraio 2010. In seguito la Presidenza della Camera ha comunicato all'Assemblea lo stralcio di alcune parti di esso, che recavano disposizioni estranee all'oggetto, riguardanti l'Istituto diplomatico, l'ordinamento della carriera diplomatica e disposizioni relative agli uffici all'estero del Ministero degli affari esteri (parti che sono poi confluite nel disegno di legge C. 3209-ter).

Alla Camera dei deputati il disegno di legge 3209-bis, frutto del primo stralcio, è stato assegnato alla commissione affari costituzionali in sede referente. La Commissione ha iniziato l'esame del provvedimento nella seduta del 16 marzo concludendolo il 12 maggio. Dopo un passaggio in Aula e un rinvio in Commissione, il disegno di legge è stato infine approvato, il 9 giugno 2010, con diverse modifiche rispetto al testo presentato con 265 voti favorevoli e 213 contrari, il 9 giugno 2010.

In Senato, il provvedimento (S. 2243) è stato assegnato alla Commissione affari costituzionali in sede referente. Nella seduta del 7 giugno 2011, il Governo ha presentato in Commissione due proposte di stralcio: la prima, concernente gli articoli da 1 a 40 e l'articolo 44 (a seguito dello stralcio divenuti disegno di legge S. 2243-bis), è stata motivata con la circostanza che molte disposizioni sono state inserite nel decreto-legge sullo sviluppo economico allora all'esame del Senato (decreto 13 maggio 2011 n. 70); la seconda, riguardante gli articoli 41 e 42 (a seguito dello stralcio divenuti il disegno di legge S. 2243-ter), è stata giustificata con la volontà di ricondurre ad un disegno di legge

specifico la delega per l'emanazione della Carta dei doveri delle amministrazioni pubbliche.

Il Senato, in data 28 giugno 2011, ha, dunque, approvato il disegno di legge S. 2243, ridotto, dopo l'iter parlamentare al solo articolo 43 (Codificazione) del testo approvato dalla Camera (che corrisponde all'articolo 30 del testo del disegno di legge originario presentato dal Governo).

Per quanto attiene all'oggetto del disegno di legge, ossia la codificazione delle norme in materia di pubblica amministrazione, occorre, in via preliminare, aver presente che esso si inserisce in una generale tendenza alla semplificazione amministrativa emersa a partire da gli ultimi venti anni.

Con specifico riguardo al contenuto, il comma 1 reca la delega al Governo ad adottare, entro dodici mesi dall'entrata in vigore del disegno di legge in esame, uno o più decreti legislativi con i quali provveda a raccogliere in appositi codici o testi unici le disposizioni vigenti nelle materie di cui ai provvedimenti normativi elencati.

È altresì prevista la possibilità che il Governo rimetta al Consiglio di Stato la formulazione dei codici o testi unici, come previsto dall'articolo 14, numero 2°, del testo unico delle leggi sul Consiglio di Stato (regio decreto 1054 del 1924), ai sensi del quale, il Consiglio di Stato formula quei progetti di legge ed i regolamenti che gli vengono commessi dal Governo.

Per quanto riguarda l'oggetto della codificazione, come si è detto, esso comprende le materie sulle quali incidono i seguenti provvedimenti normativi: *a)* la legge sul procedimento amministrativo e sul diritto di accesso ai documenti amministrativi (legge 7 agosto 1990, n. 241), della quale è stato specificato nel corso dell'esame presso la Camera che ha « valore di legge di principi generali per le amministrazioni pubbliche»; *b)* il testo unico in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445; *c)* il decreto legislativo 30 marzo

2001, n. 165 contenente le norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione improntato sulla privatizzazione del pubblico impiego; *d*) il decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, finalizzato a aumentare la produttività del lavoro pubblico con riguardo all'apparato amministrativo nel suo complesso (cd. riforma Brunetta).

Il comma 2 stabilisce i principi e i criteri direttivi che l'Esecutivo è tenuto a rispettare nell'esercizio della delega. Rispetto alla formulazione originaria del disegno di legge presentato dal Governo (già articolo 30), il testo in esame risulta sostanzialmente modificato. Nel disegno di legge presentato, nella definizione dell'oggetto della delega, vi era infatti il riferimento al « solo coordinamento formale delle disposizioni » nelle materie elencate, indicandosi quale unico criterio la risoluzione di eventuali antinomie e discrasie secondo la giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale, della Corte di cassazione, del Consiglio di Stato e della Corte dei conti. Nel corso dell'esame in prima lettura alla Camera sono stati invece specificati i principi e criteri direttivi ed è scomparso il riferimento al mero coordinamento formale.

I principi e criteri riguardano infatti: *a*) la ricognizione e abrogazione espressa delle disposizioni oggetto di abrogazione tacita o implicita, nonché di quelle che siano prive di effettivo contenuto normativo o siano comunque obsolete; *b*) l'organizzazione delle disposizioni per settori omogenei o per materie, secondo il contenuto precettivo di ciascuna di esse; *c*) il coordinamento delle disposizioni, apportando le modifiche necessarie per garantire la coerenza giuridica, logica e sistematica della normativa e per adeguare, aggiornare e semplificare il linguaggio normativo; *d*) la risoluzione di eventuali incongruenze e antinomie tenendo conto dei consolidati orientamenti giurisprudenziali.

Il comma 3 infine disciplina il procedimento di adozione dei decreti legislativi,

emanati su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, di concerto con il Ministro per la semplificazione normativa, previa acquisizione del parere della Conferenza unificata, e, successivamente, del parere della Commissione parlamentare per la semplificazione. Con riguardo alle procedure previste per l'esame in sede consultiva dinanzi a tale Commissione, si prescrive l'applicazione delle disposizioni previste dall'articolo 14, commi 22 e 23, della legge n. 246 del 2005 come modificata dalla legge n. 69 del 2009.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

#### Attuazione dell'articolo 49 della Costituzione.

**C. 244 Maurizio Turco, C. 506 Castagnetti, C. 853 Pisicchio, C. 1722 Briguglio, C. 3809 Sposetti, C. 3962 Pisicchio e C. 4194 Veltroni.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 30 giugno 2011.

Donato BRUNO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.50.**

#### ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

*Giovedì 7 luglio 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO. — Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio Andrea Augello.*

**La seduta comincia alle 15.25.**

**Programma di lavoro della Commissione per il 2011.**  
(COM(2010)623 def.).

**Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota.**  
(11447/11).

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2011.**

(Doc. LXXXVII-bis, n. 1).

(Parere alla XIV Commissione).

*(Seguito dell'esame congiunto e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame congiunto dei provvedimenti, rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 luglio 2011.

Roberto ZACCARIA (PD) ritiene che nelle premesse della proposta di parere della relatrice si dovrebbe evidenziare sia il fatto che la relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2011 è stata presentata dal Governo con forte ritardo e ad anno già iniziato, sia il fatto che il dibattito sul programma di lavoro della Commissione per il 2011 avviene con grande ritardo, quando molte delle iniziative preannunciate sono state ormai già discusse. In altre parole, la proposta di parere dovrebbe segnalare l'insensatezza di esaminare i documenti programmatici relativi alla fase ascendente della decisione comunitaria con tale ritardo che in molti casi la decisione è già entrata nella sua fase discendente, per cui il pronunciamento parlamentare diventa inutile.

Quanto alle osservazioni formulate nella proposta di parere, invita la relatrice a sopprimere l'osservazione 1), in quanto è scontato che nell'adesione alla Convenzione europea l'Unione europea saprà salvaguardare le proprie specificità; a sopprimere l'osservazione 5), in quanto sulla proposta di regolamento volta a modificare alcune disposizioni del Codice frontiere Schengen e della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen la Commissione si è già espressa con un

documento finale; a riformulare l'osservazione 6) sopprimendo le parole « prevedere sanzioni in caso di inosservanza, da parte di uno Stato membro, dei doveri di solidarietà e cooperazione in materia di lotta all'immigrazione e controllo delle frontiere, nonché », e ad aggiungere un'osservazione 8) del seguente tenore: « Si formuli un invito alla Commissione europea per l'adozione di proposte normative finalizzate a garantire una piena integrazione dei cittadini dei paesi terzi, incentrata sulla partecipazione dei migranti nei paesi di accoglienza e sul pieno coinvolgimento dei paesi di origine nel processo di integrazione, nonché a garantire un'adeguata tutela dei diritti fondamentali di tutti i migranti, regolari e irregolari ».

Quanto all'osservazione 7), rileva di essere personalmente a favore della distribuzione dei rifugiati tra i paesi dell'Unione, ma si chiede se la relatrice abbia considerato che, essendo l'Italia il paese che accoglie al momento meno rifugiati, l'attuazione della misura auspicata potrebbe comportare un aumento, e non una diminuzione, del numero dei rifugiati presenti sul territorio italiano.

Mario TASSONE (UdCpTP), con riferimento all'osservazione 2), esprime l'avviso che il problema del terrorismo e della criminalità organizzata non possa essere risolto con misure come quelle auspiccate nella proposta di parere. Si sta costruendo a livello transnazionale una criminalità che non si debella facilmente.

Rispetto all'osservazione 3), fa presente che Frontex ha già mostrato la sua inadeguatezza: manca una responsabilità unitaria e una catena del comando e del controllo, perché manca una politica comune europea in materia di sicurezza.

Quanto all'osservazione 5), ritiene che il problema non sia se modificare o no la disciplina su Schengen, ma di decidere se mantenere o sopprimere, come vogliono alcuni paesi, gli accordi di Schengen. Questo problema di fondo, però, non viene affrontato.

Chiede pertanto alla relatrice di sopprimere le osservazioni 2), 3) e 5).

Maria Piera PASTORE (LNP), *relatore*, ricorda di aver già rilevato nella relazione introduttiva come la relazione programmatica del Governo sia stata presentata in ritardo. Per il resto, la proposta di parere sostiene le politiche del Governo e le iniziative che questo intende intraprendere, come preannunciate dalla relazione programmatica. Quanto a Frontex, fa presente che il problema è che nel controllo alle frontiere il contributo comune è rappresentato appunto soltanto da Frontex, con tutti i suoi limiti, mentre servirebbe di più. Quanto invece alle modifiche della disciplina del Codice frontiere Schengen e della relativa Convenzione di applicazione, fa presente che l'osservazione contenuta nella proposta di parere è in linea con il documento finale approvato dalla I Commissione e si riferisce correttamente a un'iniziativa menzionata nel programma di lavoro della Commissione europea. Per queste ragioni ritiene non pertinenti le obiezioni dei deputati Zaccaria e Tassone.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 15.40.**

**DELIBERAZIONE DI RILIEVI  
SU ATTI DEL GOVERNO**

*Giovedì 7 luglio 2011. — Presidenza del presidente Donato BRUNO.*

**La seduta comincia alle 15.50.**

**Schema di decreto legislativo recante meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province e comuni.**

**Atto n. 365.**

(Rilievi alla Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 6 luglio 2011.

Mario TASSONE (UdCpTP) ribadisce la richiesta che la relatrice integri la sua relazione fornendo chiarimenti in merito alle critiche mosse al testo dagli esperti auditi nei giorni scorsi.

Donato BRUNO, *presidente*, fa presente che la relatrice potrà tenere conto di quanto emerso nelle audizioni informali in sede di formulazione e illustrazione della sua proposta di rilievi. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.55.**

**COMITATO RISTRETTO**

*Giovedì 7 luglio 2011.*

**Modifica all'articolo 5 della legge 22 maggio 1975, n. 152, concernente il divieto di indossare gli indumenti denominati burqa e niqab.**

**C. 627 Binetti, C. 2422 Sbai, C. 2769 Cota, C. 3018 Mantini, C. 3020 Amici, C. 3183 Lanzillotta, C. 3205 Vassallo, C. 3368 Vaccaro, C. 3715 Reguzzoni, C. 3719 Garagnani e C. 3760 Bertolini.**

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 15.55 alle 16.

**AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI*



ALLEGATO

**Programma di lavoro della Commissione per il 2011.  
(COM(2010)623 def.).**

**Programma di 18 mesi delle Presidenze polacca, danese e cipriota.  
(11447/11).**

**Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione  
europea, relativa all'anno 2011. (Doc. LXXXVII-bis, n. 1).**

**PARERE APPROVATO**

La I Commissione (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni),

esaminati, per gli aspetti di propria competenza, il Programma legislativo e di lavoro della Commissione europea per l'anno 2011 (COM(2010)623def.), la Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2011 (doc. LVVVII-bis, n. 1) e il Programma di 18 mesi del Consiglio dell'Unione europea presentato dalle Presidenze polacca, danese e cipriota (11447/11);

rilevato che la Commissione europea sta lavorando o ha preannunciato di voler lavorare: ad un nuovo quadro giuridico in materia di confisca e recupero dei proventi di reato; al rafforzamento dell'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA); alla realizzazione di un Sistema informativo Schengen di seconda generazione (SIS II) e al possibile miglioramento della *governance* di Schengen attraverso l'individuazione di un meccanismo che permetta all'Unione di gestire sia le situazioni in cui uno Stato membro non adempie l'obbligo di controllare la propria sezione di frontiera esterna, sia quelle in cui un tratto particolare della frontiera esterna diventa oggetto di pressione inaspettata e grave a seguito di eventi esterni; alla modifica del meccanismo di valutazione Schengen con il coinvolgimento di esperti degli Stati

membri e di FRONTEX, sotto la direzione dalla Commissione stessa; alla modifica del Codice frontiere Schengen e della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen; a proposte di direttiva sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di lavoro stagionale e nell'ambito di trasferimenti intrasocietari; alla possibile introduzione di un sistema di preautorizzazione all'ingresso nel territorio UE per cittadini di paesi terzi, da ottenere prima della partenza; al miglioramento della collaborazione tra Stati membri limitrofi per il controllo delle frontiere esterne attraverso un migliore scambio di informazioni operative e, se possibile, allo sviluppo di un sistema europeo di guardie di frontiera; al miglioramento degli istituti di accoglienza e tutela dei minori non accompagnati;

preso atto degli impegni annunciati dal Governo nella Relazione programmatica 2011 per: il sostegno alle proposte normative dell'Unione europea finalizzate al controllo delle frontiere interne ed esterne; la promozione di iniziative comuni di contrasto dell'immigrazione irregolare e in particolare lo sviluppo di una strategia di gestione integrata delle frontiere esterne, nonché di un'azione comune di rimpatrio dei cittadini extracomunitari entrati illegalmente nel territorio dell'Unione; la lotta al terrorismo, con particolare riguardo ai fenomeni di radicaliz-

zazione, e la lotta alla criminalità organizzata attraverso un rinnovato impegno in materia di confisca e recupero dei proventi illeciti; il rafforzamento dell'Agenzia europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (ENISA); la costituzione del Sistema d'Informazione Schengen di seconda generazione (SIS II); la costituzione di un dispositivo di tutela dei minori non accompagnati e scomparsi; la costituzione del Sistema d'Informazione Visti (VIS), finalizzato alla semplificazione delle richieste di visto, al contrasto della falsificazione documentale e alla facilitazione dei controlli in frontiera; la costituzione del Sistema europeo di asilo fondato sul principio della solidarietà tra Stati membri; il superamento dei divari di genere e l'affermazione delle pari opportunità; il contrasto alla violenza di genere e contro le donne e i minori;

sottolineato, in particolare, che in materia di lotta all'immigrazione clandestina e gestione delle frontiere, il Governo ritiene essenziale continuare a porre l'accento sulla necessità di un costante impegno comune nella gestione dei flussi migratori nell'area Mediterranea, da affrontare in un'ottica ispirata ai principi di solidarietà tra Stati membri e di cooperazione con i Paesi terzi di origine e di transito dei migranti; nell'ambito della gestione delle frontiere esterne, il Governo ritiene necessario aumentare la capacità d'azione di FRONTEX sia nel bacino mediterraneo che ai confini orientali dell'Unione europea; nell'ambito delle cosiddette « 29 misure » del Consiglio dell'Unione Europea adottate nel mese di febbraio 2010, l'Italia si è assunta, unitamente alla Francia, la responsabilità dell'esecuzione della misura n. 17, volta al contrasto dell'immigrazione illegale anche attraverso la realizzazione di pattuglie congiunte marittime;

richiamato il documento finale approvato dalla Commissione affari costituzionali il 23 giugno 2011 al termine dell'esame della proposta di regolamento volta a modificare alcune disposizioni del Codice frontiere Schengen e della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen (COM(2011)118);

considerato infine che, secondo il Programma di 18 mesi del Consiglio dell'Unione europea presentato dalle future presidenze polacca, danese e cipriota, con riferimento ai prossimi 18 mesi (dal 1° luglio 2011 al 31 dicembre 2012), queste ultime: intendono impegnarsi per l'istituzione, in materia di sicurezza interna, di un modello europeo di scambio delle informazioni (EIXM) che tenga conto della necessità di assicurare la protezione dei dati personali; attribuiscono carattere prioritario alla lotta contro la tratta degli esseri umani; in materia di semplificazione, intendono verificare se è stato conseguito l'obiettivo di ridurre del 25 per cento entro il 2012 l'onere amministrativo derivante dalla legislazione dell'UE che grava sulle imprese europee e riservare particolare attenzione alle valutazioni d'impatto nel processo decisionale, in speciale modo attraverso l'attuazione dell'accordo interistituzionale « Legiferare meglio »; si impegnano a dare particolare attenzione al tema della parità tra uomini e donne e alla lotta a tutte le forme di discriminazione, promuovendo l'integrazione di genere anche nel contesto della strategia Europa 2020 che ha stabilito l'obiettivo di un tasso di occupazione del 75 per cento per le donne e gli uomini e ispirandosi alla strategia della Commissione per la parità tra donne e uomini (2010-2015) e al Patto europeo per la parità di genere; continueranno inoltre a lavorare alla proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale e si impegnano per far progredire l'inclusione sociale e economica dei gruppi emarginati, in linea con gli impegni assunti dal Consiglio negli ultimi anni,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) appare necessario che l'adesione dell'Unione europea alla Convenzione eu-

ropea per i diritti dell'uomo non modifichi le competenze dell'Unione definite dai Trattati;

2) ai fini del rafforzamento della sicurezza interna dell'Unione europea, occorre sostenere forme di cooperazione con i paesi terzi maggiormente a rischio rispetto alla propaganda terroristica e con i paesi terzi nei quali è maggiormente presente la criminalità organizzata;

3) in materia di immigrazione – anche con riferimento alla proposta preannunciata dalla Commissione europea nella Comunicazione presentata su questa materia il 4 maggio 2011 per la istituzione di un meccanismo che permetta all'Unione europea di gestire sia le situazioni in cui uno Stato membro non adempie l'obbligo di controllare la propria sezione di frontiera esterna, sia quelle in cui un tratto particolare della frontiera esterna diventa oggetto di pressione inaspettata e grave a seguito di eventi esterni – appare essenziale prevedere la partecipazione diretta dell'Unione europea al controllo delle frontiere su richiesta dello Stato membro, anche attraverso il rafforzamento di Fron-

tex, e stabilire sanzioni nei confronti degli Stati che non controllano le frontiere;

4) occorre altresì prevedere la partecipazione, anche sotto il profilo finanziario, dell'Unione europea alle operazioni di rimpatrio degli stranieri entrati illegalmente sul territorio di uno Stato membro;

5) con riferimento alla proposta di regolamento volta a modificare alcune disposizioni del Codice frontiere Schengen e della Convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen (COM(2011)118), appare necessario confermare l'obbligo, per lo straniero, di dichiarare la propria presenza sul territorio di uno Stato membro;

6) appare opportuno prevedere sanzioni in caso di inosservanza, da parte di uno Stato membro, dei doveri di solidarietà e cooperazione in materia di lotta all'immigrazione e controllo delle frontiere, nonché prevedere l'adozione di programmi di assistenza tecnica tra l'Unione europea e gli Stati membri;

7) si preveda l'istituzione di un meccanismo di reinsediamento dei rifugiati tra gli Stati membri avente carattere obbligatorio, e non volontario, e si pongano i relativi costi a carico dell'Unione europea.