

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

giovedì 6 febbraio 2020

Plenaria

52ª Seduta

Presidenza del Presidente

GASPARRI

La seduta inizia alle ore 8,35.

AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE AI SENSI DELL'ARTICOLO 96 DELLA COSTITUZIONE

***(Doc. IV-bis, n. 3) Domanda di autorizzazione a procedere nei confronti
del senatore Matteo Salvini, nella sua qualità di Ministro dell'interno
pro tempore***

(Esame e rinvio)

Il Presidente relatore GASPARRI fa preliminarmente presente che in data 3 febbraio 2020 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Giunta, ai sensi dell'articolo 9, comma 1, della legge costituzionale 16 gennaio 1989, n. 1, e dell'articolo 135-bis del Regolamento, gli atti del procedimento penale n. 1/2019 RG – Sezione reati ministeriali (iscritto al n. 18138/19 R.G.N.R.) pendente nei confronti del senatore Matteo Salvini, nella qualità di Ministro dell'interno *pro tempore* all'epoca dei fatti, unitamente alla richiesta di autorizzazione a procedere in giudizio ai sensi dell'articolo 96 della Costituzione, formulata nella relazione del Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Palermo (*Doc. IV-bis, n. 3*).

Con comunicazione pervenuta il 27 novembre 2019 il Procuratore della Repubblica di Palermo, sulla scorta delle notizie acquisite dalla Procura della Repubblica di Agrigento, ha chiesto al Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Palermo, di procedere ad indagini nei confronti del senatore Matteo Salvini, già Ministro dell'interno, e del Prefetto Matteo Piantadosi, Capo di Gabinetto del Ministero dell'interno, in relazione a diverse ipotesi di reato inerenti ai fatti avvenuti tra il 14 ed il

20 agosto 2019, relativi allo sbarco di 107 immigrati di varie nazionalità, giunti in prossimità delle coste di Lampedusa nella notte tra il 14 ed il 15 agosto 2019 a bordo della nave Open Arms.

Con riguardo all'ipotesi accusatoria formulata nei confronti del Prefetto Piantedosi, si precisa preliminarmente che il Collegio per i reati ministeriali ha ritenuto, previa separazione degli atti in relazione alla sua posizione, di provvedere nei confronti dello stesso con distinto decreto di archiviazione.

Dopo aver ribadito la propria competenza funzionale *ex* articolo 7 della legge costituzionale n. 1 del 1989, il Collegio per i reati ministeriali presso il Tribunale di Palermo ricostruisce la cronologia degli eventi.

Si riferisce che in data 1° agosto 2019, a seguito di informazioni ricevute via *e-mail* da «Alarm Phone» (organizzazione non governativa operante nel continente africano), la nave mercantile «Open Arms», battente bandiera spagnola, noleggiata dall'organizzazione non governativa «Pro-Activa Open Arms», effettuava in area di responsabilità SAR libica il salvataggio di 55 persone che si trovavano a bordo di un natante di legno, che stava imbarcando acqua dandone comunicazione alle autorità libiche ed ai Centri di coordinamento italiano e maltese.

In pari data – prosegue il Presidente relatore – il Ministero dell'interno, di concerto con i Ministri della difesa e delle infrastrutture e dei trasporti, emetteva un decreto ai sensi dell'articolo 11, comma 1-*ter* del decreto legislativo n. 286 del 1998, come modificato dal decreto legge n. 53 del 2019 (convertito nella legge n. 77 del 2019), disponendo il divieto di ingresso, transito e sosta nel mare territoriale nazionale.

Il 2 agosto la stessa nave effettuava un ulteriore salvataggio di 69 persone a bordo di un gommone, in area SAR maltese.

Il Collegio rileva che di tali due eventi venivano informate direttamente dal Comandante della nave le autorità libiche (limitatamente al primo soccorso) e RCC Spagna (Paese di bandiera della nave), la quale ultima invitava il comandante a mettersi in contatto con RCC Malta, che tuttavia contestava la propria competenza e declinava la responsabilità di coordinamento dell'evento.

Dopo aver inoltrato diverse richieste di POS (*Place of Safety*) alle autorità maltesi ed italiane nei giorni successivi, mantenendosi in acque internazionali a sud ovest di Lampedusa, in data 9 agosto 2019 la nave Open Arms eseguiva, con il coordinamento di RCC Malta, un ulteriore salvataggio in zona SAR maltese, in favore di 39 immigrati. In relazione a tale evento Malta richiedeva all'Italia l'assegnazione di Lampedusa come POS dove far sbarcare gli immigrati. Malta, peraltro, si dichiarava disponibile ad acconsentire allo sbarco sul proprio territorio dei soli 39 immigrati soccorsi in tale ultimo evento, soluzione ritenuta non praticabile dal comandante della nave.

Il 10 agosto venivano effettuate alcune evacuazioni mediche di immigrati in precarie condizioni di salute (MEDEVAC).

Nei giorni successivi – prosegue il Presidente relatore – si susseguivano diverse richieste di provvedimenti: sia all'ambasciata spagnola a

Malta (a favore dei minori non accompagnati), sia a Malta (al fine di trovare un punto di riparo per la nave in relazione al peggioramento delle condizioni meteo-marine), sia alle autorità maltesi e italiane (al fine di ottenere la possibilità di sbarco di tutti gli immigrati).

Il 14 agosto il T.A.R. Lazio sospendeva in via cautelare l'efficacia del decreto di ingresso, transito e sosta nel mare territoriale nazionale al fine di consentire l'ingresso della nave in acque territoriali italiane.

Dopo un'ulteriore richiesta di POS, veniva consentito alla Open Arms da parte del Comando generale delle Capitanerie di Porto di ridossarsi nelle immediate vicinanze dell'isola di Lampedusa per porsi al riparo dalle condizioni meteo-marine avverse, vietandone però l'ingresso in porto.

A seguito di un sopralluogo congiunto da parte di personale della Capitaneria di Porto e della Guardia di Finanza, unitamente a personale sanitario del CISOM, veniva effettuata un'ulteriore operazione di evacuazione medica, in relazione a 9 immigrati; seguiva un'ulteriore richiesta di POS che veniva trasmessa alle autorità competenti.

Il 14 agosto il Presidente del Consiglio Conte inviava al Ministro Salvini una missiva con la quale lo invitava «*ad adottare con urgenza i necessari provvedimenti per assicurare assistenza e tutela ai minori presenti sull'imbarcazione*».

Il 15 agosto il Ministro Salvini sottoscriveva una nota di risposta con la quale evidenziava che i minori a bordo della nave spagnola dovevano ritenersi soggetti alla giurisdizione dello Stato di bandiera anche con riferimento alla tutela dei loro diritti umani; inoltre, secondo il Ministro Salvini non vi erano evidenze per escludere che gli stessi viaggiassero accompagnati da adulti che ne avevano la responsabilità, comunque ricadente sul comandante della nave; rilevava infine che aveva dato mandato all'Avvocatura Generale dello Stato per impugnare il decreto di sospensione del Presidente del T.A.R. Lazio del 14 agosto 2019.

Il Tribunale dei Ministri – prosegue il Presidente relatore – riferisce che in pari data il Ministro Salvini inoltrava una nota di risposta al Presidente del Tribunale dei minori di Palermo ed al Procuratore della Repubblica presso lo stesso Tribunale, i quali congiuntamente avevano richiesto informazioni circa i provvedimenti che il Governo intendesse adottare con riferimento ai minori non accompagnati. Il Ministro ribadiva la sussistenza della giurisdizione spagnola e declinava ogni competenza ad assumere provvedimenti in ordine alla protezione di tali soggetti.

Il 16 agosto – dopo un'ulteriore evacuazione MEDEVAC e la notifica di un atto stragiudiziale di diffida con cui i legali della Fondazione Pro-Activa Open Arms chiedevano al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e a I.M.R.C.C. di autorizzare l'ingresso della nave in porto – il Presidente del Consiglio dei Ministri, in risposta alla citata missiva del Ministro Salvini, ribadiva la necessità di autorizzare lo sbarco immediato dei minori presenti a bordo della nave Open Arms; ribadiva peraltro, anche alla luce della presenza della nave al limite delle acque territoriali, che avrebbe potuto configurarsi un'ipotesi di illegittimo respingimento; aggiungeva di aver già ricevuto conferma dalla Commissione europea della

disponibilità di una pluralità di Stati a condividere gli oneri dell'ospitalità degli immigrati della Open Arms, «*indipendentemente dalla loro età*»; invitava dunque il Ministro dell'interno ad attivare le procedure «*già attuate in altri casi consimili*» per rendere operativa la redistribuzione.

Riferisce il Collegio che il Ministro Salvini rispondeva a tale invito con missiva del 17 agosto, assicurando che, nonostante non condividesse la lettura della normativa proposta dal Presidente Conte, suo malgrado avrebbe dato disposizioni tali da non frapporre ostacoli allo sbarco dei «*presunti*» minori a bordo della nave, provvedimento che definiva, comunque, come di «*esclusiva determinazione*» del Presidente del Consiglio.

Il 18 agosto, su disposizione della Prefettura di Agrigento e dietro comunicazione dell'Ufficio di Gabinetto del Ministro dell'interno, i 27 minori non accompagnati venivano fatti sbarcare a Lampedusa.

Lo stesso giorno perveniva conferma dell'indicazione di un POS presso la località spagnola di Algeciras da parte del Governo spagnolo; I.M.R.C.C. offriva la propria disponibilità a scortare la Open Arms fino al porto spagnolo su un proprio dispositivo navale, sul quale si offriva di trasbordare parte degli immigrati.

Il comandante della nave, tuttavia, inviava una nuova *e-mail* a I.M.R.C.C. con la quale richiedeva l'autorizzazione allo sbarco dei 107 immigrati ancora a bordo o, in alternativa, al loro trasferimento su una nave idonea a raggiungere il porto indicato, dichiarandosi non disponibile a proseguire la navigazione per timore di compromettere la sicurezza della nave e dell'equipaggio a causa della notevole tensione a bordo.

Il 19 agosto I.M.R.C.C., in considerazione della distanza intercorrente tra Lampedusa ed il porto di Algeciras, richiedeva a RCC Spagna la concessione di un POS in una località più vicina, che veniva quindi individuata in un porto presso le Baleari; anche tale soluzione veniva tuttavia ritenuta non praticabile dal comandante della nave, il quale chiedeva che le autorità italiane o spagnole si facessero carico del trasbordo della totalità degli immigrati.

Riferisce il Collegio per i reati ministeriali – prosegue il Presidente relatore – che, nella stessa data, il Vice Capo di Gabinetto del Ministro Salvini, Prefetto Paolo Formicola, in relazione alla richiesta di assegnazione di POS, ritenendo che il decreto interministeriale del 1° agosto non avesse cessato di produrre i suoi effetti a seguito della sospensione cautelare e non avesse imposto alle autorità italiane alcun obbligo in ordine all'assegnazione di un porto di sbarco nel territorio nazionale, sottolineava che le stesse autorità italiane avessero adempiuto ai doveri di assistenza caldeggiati dal decreto presidenziale, concorrendo nell'effettuazione delle evacuazioni mediche necessarie e curando lo sbarco dei 27 minori non accompagnati presenti a bordo. Avrebbe inoltre osservato che la complessiva condotta della Open Arms rivelava l'intento di porre in essere un'attività volta al preordinato e sistematico trasferimento illegale di immigrati in Italia.

Il 20 agosto 2019, a seguito di un'ispezione a bordo da parte del Procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Agrigento, unitamente a

due medici nominati quali consulenti tecnici, la Procura di Agrigento – nell’ambito del procedimento n. 3773/19 a carico di ignoti per il delitto di cui all’articolo 328 del codice penale – emetteva ed eseguiva il decreto di sequestro preventivo in via d’urgenza della nave, procedendo allo sbarco di tutti gli immigrati. Tale decreto veniva convalidato dal GIP che, nel contempo, rigettava la richiesta di sequestro preventivo.

Dopo un’ampia relazione con la quale il Collegio dà conto del quadro normativo di riferimento, nonché degli elementi inerenti ai reati configurabili nel caso di specie, il Collegio per i reati ministeriali, esclusa la natura di «atto politico» delle condotte ascritte e riconosciuta invece la natura di «reato ministeriale», chiede al Senato l’autorizzazione a procedere relativamente alle seguenti fattispecie: delitto di plurimo sequestro di persona, aggravato dall’essere stato commesso da un pubblico ufficiale con abuso dei poteri inerenti alle sue funzioni ed anche in danno di minori (articolo 81, primo comma, ed articolo 605, commi primo, secondo, n. 2 e terzo, del codice penale), nonché delitto continuato di rifiuto di atti di ufficio (articolo 81, secondo comma ed articolo 328, primo comma, del codice penale).

In relazione al primo capo di imputazione, il Ministro Salvini, nella sua qualità di Ministro dell’interno *pro tempore*, abusando dei suoi poteri, avrebbe privato – secondo l’accusa – della libertà personale 107 immigrati di varie nazionalità giunti in prossimità delle coste di Lampedusa nella notte tra il 14 ed il 15 agosto 2019; in particolare, in violazione di convenzioni internazionali e di norme interne in materia di soccorso in mare e di tutela dei diritti umani, ed abusando dei poteri a lui rimessi quale Autorità Nazionale di Pubblica Sicurezza, *ex* articolo 1 della legge n. 121 del 1981 ed *ex* articolo 11, comma 1-*bis*, del decreto legislativo n. 286 del 1998, avrebbe ommesso, senza giustificato motivo, di esitare positivamente le richieste di POS inoltrate al suo Ufficio di Gabinetto da I.M.R.C.C. nelle date del 14, 15 e 16 agosto 2019; in tal modo, secondo l’ipotesi accusatoria, avrebbe provocato consapevolmente l’illegittima privazione della libertà personale dei predetti immigrati, costringendoli a rimanere a bordo della nave per un tempo giuridicamente apprezzabile, e cioè dalla notte tra il 14 ed il 15 agosto sino al 18 agosto 2019, quanto ai soggetti minorenni, e per tutti gli altri sino al 20 agosto 2019, data in cui, per effetto dell’intervenuto sequestro preventivo della nave, disposto dalla Procura della Repubblica di Agrigento, venivano evacuate tutte le persone a bordo. Il fatto sarebbe aggravato per essere stato commesso da un pubblico ufficiale, con abuso dei poteri inerenti alle sue funzioni, nonché anche in danno di soggetti minori di età.

Con riferimento al secondo capo di imputazione – prosegue il Presidente relatore – il Collegio per i reati ministeriali contesta al Ministro Salvini, nella sua qualità di Ministro dell’interno, Autorità nazionale di Pubblica Sicurezza, di aver – con più azioni esecutive di un medesimo disegno criminoso, in violazione di convenzioni internazionali e di norme interne – indebitamente rifiutato di esitare positivamente le richieste di POS inoltrate al suo Ufficio di Gabinetto da I.M.R.C.C. nelle date del 14, 15 e

16 agosto 2019; secondo il Collegio, tale atto del suo ufficio, per ragioni di ordine e sicurezza pubblica, di igiene e sanità, avrebbe dovuto essere compiuto senza ritardo.

Si precisa che, con nota del 16 dicembre 2019, il Procuratore della Repubblica di Palermo aveva inviato, per unione agli atti, il fascicolo del procedimento n. 104282/2019 R.G.N.R. (ed altri allo stesso già riuniti), iscritto contro ignoti presso la Procura della Repubblica di Roma, per il reato di cui all'articolo 323 del codice penale (abuso d'ufficio), in forza dell'esposto presentato dall'associazione Foundation PROA (Pro-Activa Open Arms), concernente i medesimi fatti emergenti dalle acquisizioni investigative compiute dalla Procura di Agrigento. Il Collegio per i reati ministeriali ha escluso la configurabilità del citato delitto, attesa in particolare l'insussistenza dell'intenzionalità del dolo della condotta da parte del Ministro dell'interno.

Ciò premesso il Presidente relatore propone che la Giunta, ai sensi dell'articolo 135-*bis*, comma 2, del Regolamento del Senato, nonché dell'articolo 9, comma 2, della legge costituzionale n. 1 del 1989, inviti l'interessato a fornire i chiarimenti che egli reputi opportuni, oppure a produrre documenti e a presentare memorie, entro il 17 febbraio 2020, alle ore 12, riservandosi di formulare la propria proposta conclusiva successivamente all'acquisizione dei predetti elementi.

La Giunta conviene su tale proposta.

Il seguito dell'esame è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 8,55.