Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO SOMMARIO
Resoconti
Allegati

n. 732
Supplemento

GIUNTE E COMMISSIONI

Sedute di mercoledì 10 maggio 2017

I N D I C E

Giunte

Elezioni e immunità parlamentari:
Plenaria . . . . . *Pag.* 3

Commissioni permanenti

4ª - Difesa:
Plenaria (notturna) . . . . . *Pag.* 9

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: ALA-Scelta Civica per la Costituente Liberale e popolare: ALA-SCCLP; Alternativa Popolare-Centristi per l'Europa-NCD: AP-CpE-NCD; Articolo 1 – Movimento democratico e progressista: Art.1-MDP; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Euro-Exit, M.P.L. – Movimento politico Libertas, Riscossa Italia): GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL, RI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Federazione dei Verdi: Misto-FdV; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più:Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL; Misto-UDC: Misto-UDC.

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Mercoledì 10 maggio 2017

Plenaria

122ª Seduta

Presidenza del Presidente
STEFANO

La seduta inizia alle ore 19,10.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

(Doc.* IV-*ter*, n. 11) *Richiesta di deliberazione sull'insindacabilità di opinioni espresse dai senatori Stefano Esposito e Franco Mirabelli per il reato di cui all'articolo 595, terzo comma, del codice penale (diffamazione col mezzo della stampa)

(Seguito e conclusione dell'esame)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 28 marzo e proseguito nella seduta del 19 aprile 2017.

Il senatore GIOVANARDI *(GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL, RI))* interviene in discussione generale, evidenziando che le opinioni espresse dai senatori Esposito e Mirabelli sulla «finta antimafia» ad Ostia sono sicuramente riconducibili all'esercizio di funzioni parlamentari, atteso che i predetti senatori sono entrambi membri della Commissione antimafia e in quanto tali pienamente legittimati rispetto alle esternazioni oggetto della querela in questione.

Richiama una vicenda analoga, che lo riguarda, relativa ad un procedimento penale attivato nei propri confronti a seguito di esternazioni da lui effettuate in relazione a profili tematici inerenti alla gestione delle misure antimafia da parte del Prefetto di Modena, precisando che tali opinioni sono riconducibili all'esercizio di funzioni parlamentari da lui svolte in qualità di membro della Commissione antimafia. Precisa che continuerà a svolgere secondo coscienza la propria attività di componente della Com-

missione antimafia, sottolineando tuttavia la gravità della situazione determinatasi a seguito dell'attivazione del procedimento penale. Evidenzia che, come avvenuto anche per i senatori Esposito e Mirabelli, sono in corso tentativi di intimidazione rispetto a parlamentari che svolgono le proprie attività in qualità di membri della Commissione antimafia.

Conclude il proprio intervento rilevando che, relativamente ai fatti oggetto del documento in titolo, va riconosciuta ai senatori Esposito e Mirabelli la prerogativa dell'insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il PRESIDENTE dichiara chiusa la discussione generale.

Il relatore AUGELLO *(CoR)* illustra la propria proposta conclusiva, rilevando preliminarmente che nell'ordinanza del giudice per le indagini preliminari del 6 marzo 2017, con la quale lo stesso devolve al Senato, ai fini della valutazione della sussistenza della prerogativa di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione, il procedimento penale n. 4756/17 RGNR – n. 6176/17 RG GIP, è specificato che i senatori Esposito e Mirabelli sono iscritti nel registro degli indagati per il reato di cui all'articolo 595, comma 3, del codice penale (diffamazione col mezzo della stampa). Sempre nella sopracitata ordinanza del Giudice per le indagini preliminari si chiarisce che la vicenda trae origine da una querela sporta da Andrea Schiavone in relazione ad un commento pubblicato il 9 marzo 2016 sulla rete *Twitter* attraverso gli *account* @orfini, @stefanoesposito, dal seguente titolo: «*#Ostia finta antimafia esiste, ha solo diffamato chi combatte la mafia. Domani conferenza stampa al Nazareno @orfini*».

Alla luce di tale prospettazione del Giudice per le indagini preliminari, emerge che l'indagine per diffamazione trae origine dal giudizio espresso nel predetto *tweet* con riferimento al comunicato stampa della Questura di Roma (emesso un'ora prima del *tweet)* in cui si dava atto dell'oscuramento dei profili *Facebook* di sei indagati – dei quali si indicavano soltanto le iniziali – e della pagina *Facebook* dell'associazione «Luna nuova» (della quale il signor Schiavone è un esponente); tale oscuramento era stato disposto per l'avvenuta diffamazione nei confronti della giornalista del quotidiano «La Repubblica» Federica Angeli in quanto, attraverso i suddetti profili *Facebook*, gli indagati avevano messo in atto per oltre un anno e mezzo una campagna denigratoria nei confronti della giornalista offendendola, insultandola e cercando di screditare la sua reputazione e la sua immagine professionale.

Il riferimento implicito del *tweet* sopracitato al comunicato della questura di Roma lascia emergere che nello stesso si considerino l'associazione «Luna nuova» (e gli esponenti della stessa tra i quali, come detto, il querelante signor Schiavone) come attivisti di una «finta antimafia», quindi di un'antimafia solo «a parole», che invece nei fatti opera con metodi illegali «diffamando chi combatte la mafia», con riferimento evidentemente alla giornalista di «La Repubblica» diffamata, secondo l'accusa,

dai predetti soggetti (tra i quali il querelante signor Schiavone), ai quali la Questura di Roma aveva oscurato i profili *Facebook*.

Nella denuncia-querela (allegata agli atti processuali inviati dall'autorità giudiziaria) il querelante ingegner Schiavone sostiene che lo scopo della conferenza stampa sarebbe stato quello di operare un vero attacco politico al MoVimento 5 Stelle utilizzando strumentalmente cittadini impegnati in battaglie a difesa dei beni pubblici.

Nel citare alcuni passaggi della menzionata conferenza stampa, viene riferito in particolare che il senatore Esposito – nel rendere noti per intero nomi e cognomi dei sei indagati che erano apparsi solo con le iniziali nel comunicato della questura – avrebbe tra l'altro annoverato espressamente l'ingegner Schiavone tra i «soggetti, personaggi, detentori di quella che noi ormai da un anno definiamo la finta antimafia di Ostia», nonché tra i «detentori di due associazioni c.d. antimafia, Luna Nuova e I Cittadini contro le Mafie e la Corruzione», che «hanno provato anche ad essere accreditate come parte civile nel processo Mafia Capitale e sono state escluse dalla Corte» e «il riferimento territoriale del M5S rispetto alle questioni di Ostia».

Il senatore Mirabelli avrebbe peraltro fatto riferimento a «persone che ormai è appurato hanno sostenuto e coperto associazioni e pezzi di informazione che su quel territorio [...$œ agivano per aiutare la criminalità organizzata a creare un clima di delegittimazione di chi davvero combatteva contro la mafia».

In buona sostanza tali giudizi sono stati ritenuti dal signor Schiavone lesivi della propria reputazione ed hanno dato luogo ad una querela per il reato di diffamazione.

Si precisa che nel predetto atto il signor Schiavone denuncia i senatori Esposito e Mirabelli anche per il reato di rivelazione del segreto d'ufficio, ma tale aspetto non è stato citato nell'ordinanza del Giudice per le indagini preliminari. Dalla documentazione a disposizione della Giunta non risulta quale sia stato l'esito procedurale di tale profilo della denuncia-querela; si può comunque osservare che tale fattispecie criminosa non ha ad oggetto la manifestazione di opinioni del parlamentare e quindi in relazione alla stessa non è prospettabile la guarentigia dell'insindacabilità *ex* articolo 68, primo comma, della Costituzione.

Individuata la portata della dichiarazione *extra moenia* (risalente al 9 marzo 2016), occorre analizzare se la stessa sia riconducibile, sul piano del cosiddetto nesso funzionale, alle dichiarazioni *intra moenia*, ossia pronunciate dai predetti senatori in un contesto parlamentare.

Si ricorda a tal proposito che la giurisprudenza costante della Corte costituzionale (vedi, tra tutte, le sentenze della Corte costituzionale n. 144 del 2015, n. 55 del 2014, n. 305 del 2013 e n. 81 del 2011) ritiene che le dichiarazioni rese *extra moenia* da un parlamentare siano coperte dalla prerogativa dell'insindacabilità, ai sensi dell'articolo 68, primo comma, della Costituzione, a condizione che sia ravvisabile un nesso funzionale con l'esercizio del mandato parlamentare, basato sui due seguenti requisiti: il primo consiste in una corrispondenza sostanziale di contenuto tra

opinioni espresse all'esterno e opinioni espresse nelle aule parlamentari; il secondo requisito riguarda la sussistenza di un «legame temporale» fra l'attività parlamentare e la simmetrica attività esterna, in modo tale che quest'ultima assuma una sorta di ruolo divulgativo rispetto alla prima.

Nella seduta della Commissione di inchiesta antimafia n. 122 del 19 novembre 2015 il senatore Esposito sottolineava quanto segue: «Io ho presentato a questa Commissione una relazione su Ostia e ho denunciato la presenza di finte associazioni antimafia sul territorio di Ostia. Ho fatto i nomi e i cognomi» (brano tratto integralmente dal resoconto stenografico della predetta seduta).

La corrispondenza tra dichiarazione *intra moenia* e dichiarazione *extra moenia* (il *tweet* sopracitato) risulta talmente evidente e palese da rendere superfluo qualsivoglia commento ulteriore circa la sussistenza del primo requisito individuato dalla Consulta, ossia la sostanziale corrispondenza contenutistica tra le due predette dichiarazioni.

Peraltro va rilevato che l'intervento in questione precede di poco più di tre mesi il *tweet* oggetto del procedimento penale e si colloca quindi in un contesto temporale ragionevolmente compatibile con la finalità divulgativa della dichiarazione *extra moenia* e quindi tale da radicare la concreta sussistenza anche del secondo requisito, ossia quello del cosiddetto «legame temporale».

Si rileva poi che nel Doc. n. 668.1 del 9 luglio 2015, a firma del senatore Esposito (e inviato dallo stesso anche al senatore Mirabelli, oltre che alla Presidente della Commissione antimafia Rosy Bindi) lo stesso, oltre a citare l'associazione «Luna nuova» e ad esprimere una decisa critica dell'operato della stessa, scrive testualmente: «S. *(omissis)*, D. *(omissis)* e Schiavone sono molto uniti nell'opera di diffamazione e intimidatoria su Ostia contro chi propone regole e legalità e contro chi non soggiace ai loro ricatti, che si esplicitano appunto con delegittimazioni».

Ancora il senatore Esposito scrive nel predetto atto parlamentare: «Schiavone, D. *(omissis)* e S. *(omissis)* godono di una copertura mediatica di cui non fanno loro stessi mistero». Sottolinea inoltre che sussiste «una evidente delegittimazione da parte delle sedicenti associazioni antimafia nei confronti di chiunque tocchi i poteri forti del X Municipio».

Sempre con riferimento a Schiavone e alle attività illegali compiute dallo stesso, il senatore Esposito scrive nell'atto parlamentare in questione: «Stesso trattamento nei confronti della giornalista Federica Angeli che vive sotto scorta per le minacce del clan Spada».

La corrispondenza contenutistica tra dichiarazione *intra moenia* (nella specie il Doc. n. 668.1 del 9 luglio 2015) e dichiarazione *extra moenia* è puntuale e radica in pieno il requisito del nesso funzionale richiesto dalla giurisprudenza della Corte costituzionale.

Va inoltre evidenziato che, nel corso dell'audizione del Presidente dell'associazione «Libera», don Luigi Ciotti, svolta nella seduta della Commissione antimafia n. 129 del 13 gennaio 2016, il senatore Mirabelli è intervenuto affermando quanto segue: «Una delle domande che ci stiamo facendo è quanto oggi l'antimafia rischi di diventare strumento per obiet-

tivi che non le appartengono, come la promozione personale o di gruppo in nome dell'antimafia». Il senatore Mirabelli, nell'affermare che «il rischio è che pezzi di antimafia possano essere utilizzati addirittura dalle stesse mafie e dalle stesse organizzazioni criminali», ha poi così precisato: «Non entro nel merito perché abbiamo fatto questo ragionamento segretato. Tuttavia, quando abbiamo ragionato su Ostia, abbiamo capito che c'è anche questa possibilità e che c'è anche questo rischio». Il senatore Mirabelli ha rinviato quindi ad un «ragionamento segretato»; il riferimento era implicitamente rivolto all'audizione svolta nella seduta della Commissione parlamentare antimafia n. 126 del 14 dicembre 2015, all'epoca sottoposta a regime di «riservatezza» e successivamente desegretata (nella parte relativa al caso *de quo)*, con apposita deliberazione adottata nella seduta della Commissione antimafia del 4 maggio 2017. Si può a tal proposito osservare che, dal citato resoconto stenografico della Commissione parlamentare antimafia del 14 dicembre 2015 (si ribadisce, inizialmente riservato e successivamente desegretato), recante il seguito della missione a Ostia del 9 dicembre 2015, risulta come il senatore Mirabelli abbia posto al referente per Roma dell'associazione «Libera», audito in quella sede, una specifica domanda in merito ai nominativi dei personaggi che, secondo quanto da quest'ultimo dichiarato, si stavano occupando, in una serie di *blog,* delle loro vicende in relazione ad Ostia; a tale domanda l'audito ha fatto espresso riferimento – tra gli altri – ad Andrea Schiavone.

La corrispondenza contenutistica tra dichiarazioni *extra moenia* (del 9 marzo 2016) e dichiarazioni *intra moenia* (del 13 gennaio 2016) appare anche in questo caso plastica e anche il nesso temporale è ravvisabile, precedendo l'intervento in Commissione il *tweet* di un lasso di tempo inferiore ai due mesi.

Alla luce di quanto fin qui evidenziato, il relatore prospetta l'opportunità che la Giunta deliberi di proporre all'Assemblea il riconoscimento della prerogativa dell'insindacabilità delle opinioni espresse dai senatori Esposito e Mirabelli, in relazione al documento in titolo.

Si passa alle dichiarazioni di voto sulla proposta conclusiva illustrata dal relatore.

Il senatore BUEMI *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)* annuncia il proprio voto favorevole sulla proposta avanzata dal relatore, in linea con le proprie convinzioni, più volte argomentate presso la Giunta, secondo le quali le opinioni espresse da un parlamentare nell'esercizio delle proprie funzioni e prerogative rientrano nella garanzia costituzionale dell'insindacabilità.

Ad avviso del senatore CALIENDO *(FI-PdL XVII)* nella vicenda in esame emerge un'attività da parte dell'autorità giudiziaria non del tutto corretta nei confronti del Parlamento, atteso che nella documentazione trasmessa non si ricava con esattezza il capo d'imputazione nei confronti dei senatori interessati, limitandosi il giudice per le indagini preliminari ad

evidenziare esclusivamente la frase con la quale sarebbe stata annunciata la conferenza stampa. Tale elemento di per sé non sarebbe a rigore sufficiente per consentire alla Giunta una valutazione complessiva sul documento in esame, se non tramite una ricostruzione induttiva – nel senso prospettato in modo pregevole dal relatore – tale da includere non solo e non tanto il mero annuncio della conferenza stampa quanto i contenuti della stessa. Per le ragioni esposte, ritenendo che i senatori interessati abbiano espresso opinioni insindacabili, esprimerà un voto a favore della proposta conclusiva del relatore.

Il senatore CASSON *(Art.1-MDP)* interviene per ricordare che in una precedente seduta aveva segnalato l'esigenza di definire il capo d'imputazione, in primo luogo a tutela dei due senatori interessati affinché fossero chiari i termini dell'accusa nei loro confronti e non residuasse alcun dubbio che potesse inficiare le valutazioni rimesse al Parlamento. La nebulosità del capo d'accusa costituisce, a suo avviso, una grave carenza che l'autorità giudiziaria, con una valutazione più scrupolosa, avrebbe dovuto evitare prima della formale trasmissione degli atti al Senato.

Relativamente alla questione inerente all'individuazione del capo di imputazione, si apre un dibattito nel corso del quale intervengono il senatore BUCCARELLA *(M5S)* e, successivamente, il relatore AUGELLO *(GAL (GS, PpI, M, Id, E-E, MPL, RI))*, il quale conferma la propria proposta conclusiva, precedentemente illustrata.

Il PRESIDENTE, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione la proposta del relatore Augello di ritenere che il fatto, per il quale è in corso un procedimento penale a carico dei senatori Esposito e Mirabelli, concerne opinioni espresse da membri del Parlamento nell'esercizio delle loro funzioni e ricade pertanto nell'ipotesi di cui all'articolo 68, primo comma, della Costituzione.

La Giunta approva, a maggioranza, la proposta messa ai voti dal Presidente ed incarica il senatore Augello di redigere la relazione per l'Assemblea.

La seduta termina alle ore 20,05.

DIFESA (4ª)

Mercoledì 10 maggio 2017

Plenaria

233ª Seduta (notturna)

Presidenza del Presidente
LATORRE

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Axel Grafmanns, direttore amministrativo, Giulia Crescini e Gennaro Santoro, consulenti per le questioni giuridiche, per Sea-Watch *e il capitano Markus Neumann, per* Sea-Eye.

La seduta inizia alle ore 20,05.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

Il presidente LATORRE comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sul contributo dei militari italiani al controllo dei flussi migratori nel Mediterraneo e l'impatto delle attività delle organizzazioni non governative: audizione di esponenti di *Sea-Watch* e *Sea-Eye*

Prosegue l'indagine conoscitiva sospesa nella seduta antimeridiana odierna.

Il presidente LATORRE ringraziando gli intervenuti, con i quali si concludono le audizioni delle organizzazioni non governative operanti nel Mediterraneo centrale, cede loro contestualmente la parola.

Inizia Markus NEUMANN, comandante dell'imbarcazione *Sea-Eye*, peschereccio di 26,5 metri che opera con l'omonima ONG (che ha sede a Ratisbona, nel sud della Germania) da aprile 2016 compiendo missioni della durata di 15 giorni nel mare prospiciente le coste libiche. Quest'anno l'organizzazione si è dotata anche di una seconda imbarcazione, che inizierà a operare dal 14 maggio.

Interviene poi Axel GRAFMANNS, rappresentante della ONG *Sea-Watch*. Ricordando la propria giovinezza nella ex DDR, che lo ha portato a toccare con mano la realtà di un confine mortale, cita, come momento di nascita della propria organizzazione, il discorso di papa Francesco del 27 novembre 2014, nel quale il Papa dichiarò che il Mediterraneo non poteva divenire un cimitero: in quell'occasione, la sua famiglia ha deciso di fondare *Sea-Watch*, restaurando un peschereccio di oltre cent'anni e iniziando a operare in mare per salvare vite con la prima delle loro imbarcazioni, denominata *Sea-Watch* 2, che ha un equipaggio di 16-17 persone – tutti volontari – e staziona a 24 miglia dalle coste libiche fornendo attività di primo soccorso. Quando gli operatori si accorgono di situazioni di emergenza assistono i natanti in difficoltà, ad esempio fornendo giubbotti e salvagente. L'organizzazione dispone anche di un aereo per voli di emergenza, che a volte ha provveduto a scortare natanti in assenza di altri mezzi.

Riferendosi al dibattito sviluppatosi sulla stampa, precisa che la propria è una associazione senza fini di lucro disciplinata dal diritto tedesco, con uno statuto approvato dal tribunale, iscritta a un apposito albo sempre presso il tribunale. Mette a disposizione della Commissione tali documenti, così come una dichiarazione del tribunale e una della agenzia delle entrate, relativamente ai finanziamenti ricevuti, nonché il bilancio associativo, al fine di dimostrare la trasparenza dell'operato dell'associazione, sul quale pubblicano altresì un rapporto annuale.

I finanziamenti, prosegue, sono altrettanto trasparenti e ammontano, sia nel 2015 che nel 2016, a oltre 1 milione di euro. Le donazioni complessivamente sono 6300 e nessun donatore ha origine libica: il 95 per cento delle donazioni proviene dalla Germania, e le altre da diversi paesi, essenzialmente occidentali. Tra i contributori figurano parecchie associazioni ecclesiastiche, in particolare la Chiesa evangelica tedesca, che ha dato un importante contributo iniziale, nonché imprese, artisti e privati cittadini. *Sea-Watch* ha anche sottoscritto un codice di condotta – che mette a disposizione della Commissione – basato sui principi umanitari che guidano il loro lavoro.

L'anno scorso è stato caratterizzato da un'ottima esperienza di collaborazione con MRCC, mentre quest'anno la collaborazione è peggiorata poiché sia EUNAVFOR MED-Sophia, sia FRONTEX non stanno met-

tendo in campo imbarcazioni sufficienti per sostenere la loro opera: a tale proposito ricorda come la loro barca, di 30 metri per 16 persone di equipaggio e un solo bagno, la scorsa settimana ha avuto a bordo oltre 300 persone salvate per quasi tre giorni. I loro mezzi sono infatti troppo piccoli per trasportare direttamente i migranti in Italia e devono attendere l'arrivo di un'altra nave su cui trasbordarli.

Ritiene poi che la discussione in atto sulle ONG stia mancando il vero obiettivo, ovvero il fatto che dal 2000 ad oggi circa 30-40 mila persone siano decedute nel Mediterraneo. La criminalizzazione delle ONG è iniziata con un'intervista al direttore di FRONTEX Fabrice Leggeri, nella quale le ONG sono state paragonate agli scafisti libici, seguita dalla diffusione, in Italia, di un video nel quale sono state qualificate come i taxi del Mediterraneo. La campagna, a suo avviso, manca di concretezza in quanto priva di un'accusa concreta. Dopo aver ripetutamente cercato un confronto con FRONTEX, ieri finalmente il direttore Leggeri ha risposto a una loro lettera aperta: prendendo le distanze da quanto da lui affermato in precedenza, si è dichiarato disponibile a individuare una data per incontrarli a Varsavia. Anche tale corrispondenza è messa a disposizione della Commissione. Si domanda se, paradossalmente, venga loro rinfacciato di salvare vite umane da parte dell'Unione europea, che tuttavia ha ricevuto il premio Nobel per la pace. Consegna infine un calendario di *Sea-Watch*, contenente le immagini della loro attività SAR.

Il senatore ORELLANA *(Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE)*, ringraziando le organizzazioni presenti per la loro attività meritoria, precisa tuttavia che scopo dell'indagine è comprendere un fenomeno, a seguito di alcune informative di FRONTEX e della notizia di indagini in corso da parte della magistratura, verificando contestualmente eventuali distorsioni. Chiede quindi se tengano informato l'IMRCC di Roma di ogni loro attività, ovvero se abbiano contatti direttamente con le coste libiche. Domanda altresì se sono mai entrati in acque libiche e inoltre se si appoggino al porto di Malta, Paese che non collabora, come è noto, alle attività di salvataggio, e come si pongano a tale riguardo.

Markus NEUMANN rileva come la propria organizzazione, che non dispone di un velivolo ma di binocoli e pattuglie di ricognizione per gli avvistamenti, abbia un'ottima esperienza di collaborazione con l'IMRCC. Il 50 per cento circa delle volte operano sulla base delle segnalazioni dell'IMRCC e vi si mettono a disposizione, anche quando le indicazioni fornite non sembrano logiche. La loro attività si conclude consegnando le persone alle autorità italiane. Si basano a Malta, perché è facilmente raggiungibile dalla Germania e particolarmente vantaggiosa per i costi di volo degli otto membri dell'equipaggio; vi sono poi altre argomentazioni pragmatiche, quali le necessità di rifornimento al termine delle loro missioni in mare di 30 ore. Non hanno mai avuto contatti con la terraferma libica: una sola volta, due loro collaboratori sono stati sequestrati dai libici e poi rilasciati, mentre uno dei loro natanti è stato trattenuto definitivamente in

Libia. In un'altra occasione sono stati contattati direttamente da una nave militare spagnola per soccorrere un gommone in difficoltà, mentre nei restanti casi l'attività è stata concordata con l'IMRCC di Roma.

Axel GRAFMANNS si associa alle considerazioni svolte su Malta, aggiungendo che è loro dovere preciso gestire i fondi delle donazioni in maniera efficiente. Ribadendo le difficoltà sul basso numero di navi dell'operazione SOPHIA e di FRONTEX presenti nell'area, precisa di non addossare responsabilità al riguardo all'IMRCC: anche il loro velivolo opera in collaborazione con il Centro, che ha richiesto di sorvolare la zona. Non hanno mai avuto contatti con la Libia però si dichiara stupito dalla domanda, dal momento che è invece sicuro che tali contatti siano regolarmente intrattenuti dalle istituzioni dell'Unione europea – a cui dovrebbe essere rivolta la domanda – nonostante la situazione di generale illegalità in cui versa il Paese africano. Riporta poi uno scontro, avvenuto nella giornata odierna, con la Guardia costiera libica, nel corso del quale la loro imbarcazione ha rischiato seriamente di essere danneggiata, e che si è concluso con un respingimento, a suo avviso contrario al diritto internazionale.

Il senatore DIVINA *(LN-Aut)* si rivolge a entrambe le organizzazioni chiedendo quando abbiano iniziato esattamente l'attività nel Mediterraneo e quali siano i costi mensili delle imbarcazioni e dell'aereo. Rileva poi che, da quanto esposto dal Comandante in capo della squadra navale della Marina, tutte le imbarcazioni sono concentrate in un piccolo spazio di mare: non mettendo in discussione la buona fede, domanda se gli auditi siano consapevoli di costituire un invito a partire, rivolto non solo ai migranti ma anche ai trafficanti, i quali se ne avvantaggiano riducendo i rischi e massimizzando i profitti. Le ONG, peraltro, non hanno obbligo di denunciare i reati e rendono più difficoltoso il lavoro delle Istituzioni e delle missioni navali attive nell'area.

Markus NEUMANN spiega che le loro missioni hanno avuto inizio nel 2016 perché non erano più disposti a tollerare le morti in mare a seguito della fine della missione italiana *Mare nostrum*, terminata perché ritenuta un *pull factor*, con il risultato, tuttavia, di un aumento dei migranti. La propria organizzazione non ha mai portato le persone sulle coste europee né intralciato il lavoro delle Istituzioni pubbliche, anzi lo ha favorito, fornendo giubbotti di salvataggio e svolgendo altre attività al fine di far accogliere i migranti a bordo delle imbarcazioni militari.

Axel GRAFMANNS ritiene che la propria organizzazione non ostacoli il lavoro della giustizia, poiché la missione che persegue è di tipo umanitario, finalizzata a salvare vite. Cita poi un recente studio dell'Università di Oxford, pubblicato anche in *Internet*, che ha dimostrato come non siano le ONG ad alimentare il fenomeno, ma la fame, la sete e la paura a spingere le persone a fuggire da paesi senza prospettive: il loro

compito è unicamente evitare che le persone anneghino in mare. *Sea-Watch* è operativa dal 2015, l'imbarcazione costa circa 50 mila euro al mese e i fondi a disposizione consentono di proseguire fino a giugno, dopodiché si valuteranno le prospettive.

Il senatore Paolo ROMANI *(FI-PdL XVII)* non mette in dubbio il valore umanitario dell'opera che svolgono gli auditi e ringrazia per i dati sui finanziatori. Si sofferma poi sulla catastrofe rappresentata dal Sud del mondo che cerca di entrare nel Nord, un circuito criminale del quale le ONG sono, di fatto, divenute parte. Precisa che l'Europa ha sempre accolto i profughi, mentre oggi ci troviamo di fronte a migranti economici, il cui peso ricade solo sull'Italia: quasi tutte le persone arrivate nel 2016 sono rimaste nel nostro Paese e così accadrà anche quest'anno. Negli ultimi mesi il fenomeno si è trasformato, come testimoniato dal dato, confermato anche dalle ONG presenti, per cui ben il 50 per cento di segnalazioni partano da loro verso l'IMRCC di Roma, mentre in precedenza le chiamate arrivavano a Roma direttamente dai natanti: chi fa imbarcare i migranti infatti sa che a dodici miglia dalla costa vi sono i mezzi delle organizzazioni non governative. I migranti, peraltro, non desiderosi di salire su barche sempre più fatiscenti, vengono regolarmente percossi e anche il numero di morti è aumentato. A suo avviso, i migranti partono solo perché sanno che ci sono le ONG, mentre il fenomeno andrebbe regolato con altri strumenti: le ONG si rendono così strumento forse inconsapevole ma determinante per l'aumento dei morti e delle partenze, senza tener conto del successivo sfruttamento, anche sessuale, dei minori che ne seguirà, ovvero del pericolo di infiltrazioni terroristiche. La situazione attuale, conclude, crea una speranza in milioni di persone ma rischia di distruggere il nostro mondo.

Replica Axel GRAFMANNS, esprimendo la propria solidarietà nei confronti dell'Italia, che si trova di fatto da sola a dover fronteggiare l'emergenza. Non vuole sentirsi rivolgere dai propri figli la domanda sulla propria inazione a seguito di una tragedia, quella dei morti in mare, simile a suo avviso alla dittatura stalinista della ex Germania est. Ritiene che non si possano combattere i flussi migratori ma semmai cambiare le condizioni di vita nei Paesi di provenienza. Peraltro è difficile trovare interlocutori in Libia con cui reperire una soluzione. Nota anche il numero esiguo di scafisti arrestato e ritiene che parte dei fondi utilizzati per le operazioni di contrasto dovrebbero andare a favore dell'Africa.

Il senatore Paolo ROMANI *(FI-PdL XVII)* nota di non avere ricevuto risposta ai propri quesiti.

Markus NEUMANN ricorda gli obblighi derivanti dalla convenzione di Amburgo, che non fanno distinzioni tra rifugiati e migranti economici. Poiché tutte le persone che si mettono in fuga non hanno alternativa a partire, vi è in realtà un *push factor* determinato anche dalle atrocità che su-

biscono in Libia: non ritiene peraltro che si rendano conto del pericolo che corrono mettendosi in mare. Si associa infine alla solidarietà all'Italia.

Interviene anche Giulia CRESCINI, consulente giuridico di *Sea-Watch*, per precisare che gli strumenti giuridici a disposizione per la regolarizzazione degli stranieri non richiedenti asilo si dimostrano particolarmente inefficaci, poiché il meccanismo dei flussi non permette alle persone di partire dai loro Paesi per recarsi in Europa e, in particolare, manca l'istituto del permesso per la ricerca di lavoro. Sottolinea anche che non è corretto affermare che l'Italia e l'Europa accolgano chi fugge dalla guerra: è vero che si accorda loro il permesso una volta che giungono sul suolo europeo, ma contemporaneamente si cerca di impedire che ciò avvenga, come dimostrato dall'accordo con la Turchia del marzo dell'anno scorso.

Il senatore Paolo ROMANI *(FI-PdL XVII)* dichiara il proprio dissenso rispetto alla natura politica dell'intervento.

Il PRESIDENTE nota come sia legittimo, in via generale, esprimere posizioni di tipo politico, anche se occorre poi accettare che a queste si risponda con argomenti della stessa natura.

Il senatore ALICATA *(FI-PdL XVII)* ringrazia per la trasparenza e ricorda come non si stia dando corso ad alcun processo. Poiché condivide le finalità umanitarie perseguite, stigmatizza le parole offensive usate in una recente intervista dal portavoce di *Sea-Watch*, questa sera non presente ma non smentite, contro la Magistratura, in particolare contro il procuratore di Catania Carmelo Zuccaro. Questa mattina, peraltro, la Procura di Trapani ha confermato l'esistenza di un'indagine su singole persone appartenenti a una ONG. La nobiltà dei fini perseguiti non consente di utilizzare, a suo avviso, tali toni e precisa che non ha senso chiedere oggi delle prove, dal momento che quelle del procuratore sono ipotesi di lavoro, necessarie per iniziare le indagini e ricercare le prove. Chiede maggiori informazioni su eventuali contatti con la guardia costiera libica, di cui hanno criticato l'operato, dichiarandosi convinto che riportare i migranti a terra sia compito di quest'ultima.

Sembra perciò che le conseguenze, in termini sociali e di criminalità organizzata, del fenomeno dell'immigrazione incontrollata nel nostro Paese non siano di interesse delle organizzazioni non governative, che si connotano per una sorta di egoismo umanitario. Chiede poi di esprimersi sull'accusa a EUNAVFOR MED e a FRONTEX, mossa sempre dal portavoce di *Sea-Watch* nella stessa intervista, di ritirarsi per causare intenzionalmente dei morti.

Chiede infine come si porrebbero di fronte all'imposizione di accogliere a bordo personale della polizia giudiziaria.

Risponde Axel GRAFMANNS confermando le dichiarazioni del portavoce Neugebauer, di molte delle quali si assume lui stesso la paternità.

Ribadisce quindi la propria incredulità rispetto alla circostanza che EUNAVFOR MED e FRONTEX li abbiano lasciati soli per ben 57 ore. Invita poi a distinguere tra quando un magistrato afferma ipotesi e quando vi sono certezze: purtroppo gli effetti negativi vi sono stati, sia nel dialogo con FRONTEX, sia dal punto di vista personale, visto che lui e altri componenti dell'organizzazione sono stati destinatari di minacce e insulti telefonici. Chiede perciò al procuratore Zuccaro di rendere pubblici gli elementi concreti di cui sia eventualmente in possesso. Ribadisce di non avere contatti con la Libia, Paese che infrange i diritti umani e con il quale invece hanno relazioni sia la UE, sia l'Italia.

Dichiara che non accetterebbero la presenza a bordo di un ufficiale di polizia giudiziaria, dal momento che lavorano in un contesto pienamente legale e il loro scopo è solo porre fine alle morti in mare. Ovviamente accetterebbero di sottoporsi a una perquisizione, in presenza di un mandato, ove si trovassero presso un porto italiano. Sarebbero invece disposti a collaborare nel caso in cui venissero affiancati da una nave militare italiana.

Markus NEUMANN di *Sea-Eye* dichiara invece di avere avuto contatti con la guardia costiera libica, sebbene, purtroppo, poco frequenti, nonostante siano disponibili alcuni contatti telefonici e di posta elettronica. Da parte loro non vi sarebbe alcuna contrarietà ad accogliere un poliziotto a bordo se ciò aiutasse a raggiungere una maggiore trasparenza, anche se, a proprio avviso, avrebbe poco da fare.

Il senatore GASPARRI *(FI-PdL XVII)* nota, pur non scandalizzandosene, di trovarsi di fronte a soggetti di natura politica. Ricorda l'aumento delle morti in mare dovuto all'aumento delle partenze determinato dalla presenza delle navi delle ONG e le crescenti violenze sui migranti, compresi espianti forzati di organi. Ieri il Viminale ha riportato che nel 2016 in Italia è aumentato esponenzialmente il numero di minori stranieri scomparsi: 27995, mentre l'anno precedente erano circa 18000 (a fronte di circa 2000 italiani). Nonostante molti di costoro non siano bambini piccoli, sta di fatto che se ne perdono le tracce e non si può escludere che vengano variamente sfruttati.

Critica la presenza delle ONG a Malta, Stato presidente di turno della UE che però è noto per non soccorrere i migranti e si domanda come mai non contestino il governo di quel paese.

Ritiene infine che se le ONG smettessero di operare la situazione migliorerebbe, anche se la prima responsabilità è in materia del Governo italiano, ragion per cui non pone domande.

Il senatore FORNARO *(Art.1-MDP)* ricorda la natura dell'indagine e chiede di poter avere copia dello studio dell'università di Oxford citato da Axel Grafmanns. Ringrazia le ONG per il lavoro svolto e, per quanto riguarda *Sea-Watch*, per la particolare trasparenza, in contrasto con affermazioni fatte al loro riguardo pochi giorni fa additandoli come nuovi schiavisti. Chiede quindi se confermano che il coordinamento delle loro attività

SAR avviene sempre da parte dell'IMRCC di Roma e se non vi è alcuna azione autonoma di salvataggio. Chiede altresì i motivi per cui le loro imbarcazioni siano posizionate in uno spazio marino ristretto, se partecipino a riunioni di coordinamento con la navi militari e se trasbordino i migranti verso altre navi di ONG ovvero militari e, infine, se ciò avviene su disposizione dell'IMRCC. Domanda poi se gestiscano anche forme di accoglienza dei migranti in Germania. Condividendo l'idea umanitaria che sta all'origine del rifiuto di avere a bordo un ufficiale di polizia giudiziaria, ritiene tuttavia che in Libia si stiano rafforzando organizzazioni criminali di trafficanti, responsabili di violenze anche sulla terraferma, e che occorra un'alleanza ampia per combatterle ed estirparle: addirittura, con i gommoni da ultimo utilizzati, non vi sono nemmeno più scafisti a bordo, il che impedisce di risalire la catena criminale.

Interviene Gennaro SANTORO, consulente giuridico di *Sea-Watch*, domandandosi se i senatori abbiano compreso che gli interventi delle ONG sono iniziati dopo la fine di *Mare nostrum*: l'oggetto dell'indagine, a suo avviso, dovrebbe essere proprio quella circostanza, unitamente ai rapporti con Malta.

Il PRESIDENTE, richiamando la sovranità e le prerogative del Parlamento, spiega come scopo dell'indagine sia fare una fotografia della situazione attuale per comprendere quali iniziative, legislative o politiche, si rendano opportune: la Commissione è pertanto pienamente consapevole della situazione pregressa.

Il senatore FORNARO *(Art.1-MDP)* precisa che, come non bisogna generalizzare tra le ONG, lo stesso non deve accadere con le forze politiche.

Risponde Axel GRAFMANNS, dicendo che, a suo avviso, l'unica da formare sarebbe un'alleanza per i diritti umani: loro, in quanto organizzazione non governativa, sono neutrali mentre la polizia è di parte e si rifiutano di accoglierla a bordo innanzi tutto per questioni umanitarie. In Germania vi sono centri di prima accoglienza ma la situazione è diversa. Con l'IMRCC vi sono incontri costanti e un dialogo costruttivo, e sarebbero felici se fosse così anche con FRONTEX. Hanno ricevuto indicazioni molto dirette di operare 24 miglia al largo delle coste libiche: se l'IMRCC lo chiede, entrano anche nelle acque libiche, altrimenti si mantengono comunque oltre le 12 miglia. Ringraziando per l'apprezzamento, nega che vi sia un elevato numero di imbarcazioni di ONG nell'area, mentre dispongono di quei numeri le realtà istituzionali, che tuttavia non hanno finalità umanitarie: sarebbero ovviamente felici se si facessero carico anche di tali compiti.

Markus NEUMANN, ringraziando per apprezzamento, dichiara che la sua organizzazione collabora esclusivamente con l'IMRCC, con il quale

partecipano talora anche ad incontri di coordinamento: non possono infatti traghettare le persone in maniera autonoma. Tutti i comandanti di imbarcazioni sanno che non possono superare il limite delle 12 miglia.

Il senatore MARTON *(M5S)* chiede se abbiano mai interpellato il MRCC di Malta o se siano mai stati attivati da quest'ultimo, considerato che le due zone SAR sono parzialmente sovrapposte. Rilevando come, dal 2014 al 2016, vi sia stato un drastico cambiamento nei paesi di provenienza dei migranti, ritiene che il problema non derivi dalla presenza delle ONG ma da fattori legati ai luoghi di origine. Si chiede se anche gli auditi si siano posti il problema dell'aumento, nel 2015, del numero di morti in mare, nonostante la maggiore presenza delle ONG.

Il senatore ARRIGONI *(LN-Aut)* chiede la fonte dei dati sui morti in mare citati da Axel Grifmanns, posto che l'OIM parla ad oggi di 30 mila decessi, quasi 12 mila dei quali nel 2014-2016. Nota come la Convenzione di Ginevra del 1951 stabilisca chi ha diritto a protezione internazionale: oggi l'Italia e l'Europa non sono invece in condizione di dare asilo a migranti economici o climatici. Richiamando l'intervista al portavoce di *Sea-Watch*, nota come sia inevitabile che la criminalità si insinui nel fenomeno, ragion per cui è corretto che la Procura di Catania indaghi: le loro organizzazioni potrebbero infatti venire coinvolte in una catena di favoreggiamento.

Chiede poi se abbiano mai fatto interventi in acque libiche e, in caso affermativo, se sono stati autorizzati. Prendendo atto favorevolmente della disponibilità di *Sea-Eye* ad accogliere ufficiali di polizia giudiziaria a bordo, chiede all'esponente di *Sea-Watch* come si comporterebbero se la legge italiana lo imponesse.

Markus NEUMANN rileva che potrebbero contattare il MRCC di Malta ma chiamano Roma perché è l'unico Centro ad avere una visione di insieme e a poter fornire un coordinamento: Malta, del resto, si rivolgerebbe a sua volta a Roma

Axel GRIFMANNS concorda in merito alle considerazioni svolte su Malta. Si dichiara disponibile a fornire le fonti dei dati sui morti, che corregge a 30 mila, anche se, al di là dei numeri esatti, si tratta di una tragedia inaccettabile per l'Europa e una crisi umanitaria che come tale va affrontata.

Rileva come, ai loro fini, non vi sia distinzione tra chi fugge dalla guerra e chi dalla fame. Anche in Germania è aperto il dibattito sul numero di persone da accogliere: al riguardo nota come il Paese, nella devastazione seguita alla seconda guerra mondiale, abbia accolto ben 12 milioni di persone.

Il PRESIDENTE, ringraziando gli auditi, dichiara infine conclusa la procedura informativa.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 21,40.

€ 2,00