

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4591

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FEDRIGA, MOLTENI, ALLASIA, ATTAGUILE, BORGHESI, BOSSI, BUSIN, CAPARINI, CASTIELLO, GIANCARLO GIORGETTI, GRIMOLDI, GUIDESI, INVERNIZZI, PAGANO, PICCHI, GIANLUCA PINI, RONDINI, SALTAMARTINI, SIMONETTI

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause del flusso migratorio in atto per via marittima verso l'Italia e sulle modalità della sua gestione

Presentata il 17 luglio 2017

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge è volta all'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta incaricata di indagare sulle cause e di accertare le eventuali responsabilità per l'incremento esponenziale degli arrivi di stranieri non appartenenti all'Unione europea attraverso le frontiere marittime, anche in seguito all'attivazione di diverse missioni internazionali e dell'azione svolta da navi cosiddette umanitarie, gestite da organizzazioni non governative battenti bandiera italiana o di altri Stati.

La Commissione Difesa del Senato ha in effetti recentemente documentato, tramite lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sfociata nell'approvazione all'unanimità di

una relazione conclusiva lo scorso 16 maggio, il ruolo svolto nell'aggravare la crisi migratoria durante l'ultimo anno dalla flotta delle organizzazioni non governative, definite da Frontex *pull factor* delle partenze dalle coste libiche e sulle quali già mesi fa la procura di Catania aveva a sua volta avviato un'inchiesta.

Spetterà altresì all'istituenda Commissione parlamentare di inchiesta verificare la compatibilità delle norme emanate e delle iniziative adottate in materia di gestione dei flussi migratori dal Governo italiano con gli impegni assunti dal nostro Paese in ambito europeo, con particolare riferimento agli Accordi di Schengen, nonché formulare proposte miranti al conte-

nimento dei flussi e alla riduzione del numero dei migranti economici stazionanti sul territorio nazionale dopo il respingimento delle domande di tutela internazionale. Il neoeletto Presidente della Repubblica francese, Emmanuel Macron, ha ricordato come al dovere di accoglienza che concerne chi scappa dalle guerre e dalle persecuzioni politiche corrisponda anche quello di respingere o comunque rimpatriare chi giunge in Europa alla ricerca di un posto di lavoro e di migliori condizioni di vita al di fuori delle ipotesi previste dalle leggi.

Il fenomeno migratorio che l'Italia sta sperimentando ha raggiunto ormai dimensioni incompatibili con le capacità di assorbimento del Paese. Stando agli ultimi dati disponibili forniti dal Ministero dell'interno – Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, il numero degli immigrati sbarcati in Italia è in effetti in crescita esponenziale, tanto che comparando i dati riferiti al periodo che va dal 1° gennaio 2017 al 21 giugno 2017 con quelli riguardanti lo stesso periodo dell'anno 2016 si riscontra un aumento del 26,77 per cento (56.329 nel 2016 e 71.409 nel 2017).

Già nel 2016, peraltro, si era registrato un vero e proprio *record* degli ingressi irregolari via mare dalla rotta del mar Mediterraneo centrale, poiché erano arrivati ben 181.436 migranti irregolari.

In realtà, l'inizio dell'incremento data dall'autunno del 2013 quando, in seguito al naufragio di un battello carico di migranti al largo dell'isola di Lampedusa, il Governo italiano varò l'operazione *Mare Nostrum*.

Si è infatti passati dai 42.925 sedicenti profughi sbarcati nel 2013 ai 170.100 del 2014, ai 153.842 del 2015 per finire ai già citati 181.436 nel 2016, anno che ha registrato anche un altro triste *record*, quello dei deceduti a seguito di naufragio (circa 5.000).

Secondo quanto emerge dall'allegato 3 dell'*Operational Plan* della missione *Triton*, pare, inoltre, che dal 2014 ad oggi l'arrivo esclusivamente nei porti italiani di migliaia di immigrati, recuperati in acque internazionali o nazionali e ivi condotti da navi militari battenti bandiera italiana e di altri

Stati, sarebbe avvenuto per scelta e per effetto di accordi stretti dal Governo italiano che avrebbe, pertanto, autorizzato e consentito gli sbarchi.

La missione *Triton*, che doveva peraltro assicurare il presidio delle acque territoriali italiane, è stata in effetti avviata con l'espressa previsione che fosse il Ministro dell'interno italiano ad assicurarne le funzioni di comando e di controllo, tramite il Centro di coordinamento del soccorso marittimo gestito dalla Guardia costiera italiana, che ha in seguito assunto unilateralmente la responsabilità della salvaguardia della vita in mare anche nelle acque che ricadevano nell'ambito di competenza della Libia, di Malta e della Tunisia.

Deve quindi essere chiarito come e perché, sotto il comando e il controllo assicurati dalle autorità del nostro Paese, la missione *Triton* abbia cambiato in modo tanto evidente la natura della propria attività e come tutto questo rappresenti un problema sia per il nostro Paese sia ai fini della compatibilità del suo operato rispetto agli Accordi di Schengen.

I dati oggettivi riportati e la situazione in cui versa attualmente il nostro Paese, sotto il profilo economico e della sicurezza, impongono un tempestivo intervento che faccia luce sugli avvenimenti appena trascorsi e in corso, prima richiamati, con il fine di elaborare strategie per fermare il flusso migratorio in atto, che espone il nostro Paese a notevoli rischi, e di tutelare il nostro territorio, la nostra economia e la sicurezza della nostra popolazione.

La presente proposta di legge, dunque, si compone di sette articoli e prevede, all'articolo 1, l'istituzione e la definizione dei compiti, già descritti, di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause del massiccio afflusso di immigrati irregolari in atto per via marittima verso l'Italia e sulle modalità della sua gestione.

L'articolo 2 stabilisce la durata della Commissione, che è chiamata a concludere i propri lavori entro un anno dalla sua istituzione e che, comunque, dovrà riferire le prime risultanze della propria attività alle Camere entro tre mesi dalla sua costi-

tuzione e comunque tutte le volte che ne ravvisi la necessità.

L'articolo 3 definisce la composizione della Commissione nonché le modalità di costituzione del suo ufficio di presidenza. La Commissione è composta da ventuno deputati e da ventuno senatori, nominati rispettivamente dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo.

L'articolo 4 disciplina i poteri e i limiti riguardo all'attività di inchiesta, prevedendo che la Commissione proceda alle

indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

L'articolo 5 regola l'obbligo di segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti che la Commissione decida di sottoporre a classifica di segretezza.

L'articolo 6 determina l'organizzazione dei lavori della Commissione, la cui attività e il cui funzionamento sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla stessa prima dell'inizio dei suoi lavori.

L'articolo 7, infine, dispone l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione e compiti della Commissione parlamentare di inchiesta).

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulle cause del flusso migratorio in atto per via marittima verso l'Italia e sulle modalità della sua gestione, di seguito denominata « Commissione », con i seguenti compiti:

a) analizzare il fenomeno migratorio in atto, con particolare riguardo al flusso massiccio e incontrollato di stranieri non appartenenti all'Unione europea attraverso i confini marittimi dello Stato, frontiera esterna dell'area Schengen, al fine di valutare i risultati ottenuti dalle operazioni militari marittime nazionali e internazionali *Mare Nostrum*, *Triton*, *Eunavfor Med Operation Sophia* e *Mare Sicuro* promosse dal 2013;

b) investigare sulle cause che hanno portato al progressivo incremento del flusso via mare di stranieri non appartenenti all'Unione europea in Italia, accertando le eventuali responsabilità di soggetti pubblici o privati, comprese le organizzazioni non governative impegnate con proprio naviglio nelle acque internazionali e nazionali di altri Stati in operazioni di recupero e di salvataggio di migranti irregolari;

c) indagare sulle cause che hanno provocato la mancata adozione di provvedimenti volti alla prevenzione e al contrasto dell'immigrazione irregolare nonché alla tutela del territorio e dei confini nazionali;

d) verificare l'esistenza e i termini di eventuali azioni intraprese o di accordi sottoscritti da soggetti pubblici e del Governo italiani, che abbiano consentito o comunque favorito l'arrivo e lo sbarco nei porti italiani di stranieri, ivi condotti a seguito delle operazioni di recupero e di

salvataggio nelle acque internazionali e nazionali di altri Stati, ed accertare eventuali responsabilità in capo agli stessi;

e) proporre nuovi piani e misure correttive in materia di politiche migratorie nazionali e dell'Unione europea, sia di carattere normativo che operativo, finalizzati a bloccare i flussi migratori in atto che abbiano come destinazione il territorio e i porti italiani;

f) accertare la fondatezza dei rilievi mossi nei confronti dell'Italia dai Paesi che hanno sottoscritto gli Accordi di Schengen, in base ai quali lo Spazio unico europeo dovrebbe essere chiuso ai migranti economici irregolari, comunque soggetti a espulsione qualora non aventi titolo alla protezione internazionale dovuta ai rifugiati;

g) valutare le iniziative politiche e militari più adeguate ad assicurare la tutela dei confini nazionali e la progressiva inviolabilità della frontiera esterna della zona Schengen sottoposta a responsabilità italiana, anche alla luce delle buone prassi o delle normative applicate negli altri Stati, compresi quelli membri dell'Unione europea.

ART. 2.

(Durata della Commissione).

1. La Commissione conclude i propri lavori entro un anno e presenta alle Camere una relazione sulle risultanze dell'inchiesta. Sono ammesse relazioni di minoranza.

2. Decorsi tre mesi dalla sua costituzione, la Commissione presenta alle Camere, entro i quindici giorni successivi, un documento sull'attività svolta.

3. La Commissione ha comunque facoltà di riferire alle Camere, con singole relazioni o con relazioni generali, ogniqualvolta ne ravvisi la necessità.

ART. 3.

(Composizione della Commissione).

1. La Commissione è composta da ventuno deputati e da ventuno senatori, nomi-

nati rispettivamente dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo costituito in almeno un ramo del Parlamento.

2. Il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Senato della Repubblica, d'intesa tra loro, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto a scrutinio segreto dalla Commissione tra i suoi componenti. Per l'elezione del presidente è necessaria, al primo scrutinio, la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano per età.

4. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 3, terzo periodo.

5. Le disposizioni dei commi 3 e 4 si applicano anche per le elezioni suppletive.

ART. 4.

(Poteri e limiti della Commissione).

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione, nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. La Commissione può richiedere agli organi e uffici della pubblica amministra-

zione copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente ai compiti della stessa Commissione.

3. La Commissione ha facoltà di acquisire, anche in deroga alla normativa vigente, copie di atti e di documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti da segreto. L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie di atti e di documenti anche di propria iniziativa.

4. Per i fatti oggetto dell'inchiesta parlamentare non è opponibile alla Commissione il segreto di Stato, né quello d'ufficio, professionale o bancario. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

5. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia, ai sensi del comma 3, sono coperti dal segreto nei termini precisati dagli organi e uffici che li hanno trasmessi.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari, fino al termine delle stesse.

ART. 5.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti la Commissione, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado addetti alla Commissione stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4 che la Commissione ha deliberato di sottoporre a classifica di segretezza.

ART. 6.

(Organizzazione dei lavori).

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei suoi lavori. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. Tutte le sedute della Commissione sono pubbliche. Tuttavia la Commissione, qualora lo ritenga opportuno, può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritiene necessarie. Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaborazioni di cui può avvalersi la Commissione.

4. Per l'adempimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica, d'intesa tra loro.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 20.000 euro annui e sono poste per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati e per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica. Il Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Senato della Repubblica, d'intesa tra loro, possono autorizzare un incremento delle spese di cui al periodo precedente in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

ART. 7.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

