

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1546

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

DELRIO, ROTTA, GRIBAUDO, ENRICO BORGHI, CARNEVALI, DE MARIA, FIANO, LEPRI, MORANI, PEZZOPANE, VISCOMI, MADIA, ANNIBALI, BERLINGHIERI, BORDO, BRUNO BOSSIO, BURATTI, CARDINALE, CIAMPI, DE FILIPPO, DEL BARBA, DI GIORGI, MARCO DI MAIO, FASSINO, FREGOLENT, GADDA, GIACHETTI, INCERTI, LA MARCA, MELILLI, MIGLIORE, MORETTO, MURA, NOBILI, NOJA, ORFINI, PELLICANI, QUARTAPELLE PROCOPIO, RIZZO NERVO, ROSSI, SCHIRÒ, SENSI, SERRACCHIANI, UNGARO, ZAN

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui naufragi e sulle perdite di vite umane di migranti nel Mar Mediterraneo

Presentata il 29 gennaio 2019

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui naufragi e sulle perdite di vite umane di migranti nel Mar Mediterraneo — proposta in un appello lanciato con il messaggio « Non siamo pesci », prendendo spunto dalle parole pronunciate da una giovane congolese — diventa ogni giorno più urgente, se solo guardiamo ai numeri relativi alle morti di migranti nel Mar Mediterraneo dall'inizio di quest'anno.

Centodiciassette persone, secondo il racconto di alcuni sopravvissuti, sarebbero annegate in un naufragio a nord della Libia; altre cinquantatre sarebbero scomparse nei giorni scorsi nel mare di Alboràn, fra il Marocco e la Spagna, mentre cercavano di raggiungere l'Europa attraverso la rotta del Mediterraneo occidentale. Un totale di almeno centosettanta vittime in due naufragi, avvenuti in meno di un mese, nel solo gennaio 2019. Numeri non sempre certi, niente affatto precisi, ma drammatica-

mente sufficienti a testimoniare come il Mar Mediterraneo sia davvero diventato il « cimitero dei migranti ».

A questi numeri vanno aggiunti quelli dei sopravvissuti ai naufragi, spesso tenuti in ostaggio sulle navi, anche in condizioni meteorologiche avverse, perché recuperati da organizzazioni non governative di nazionalità non italiana o da imbarcazioni, talvolta anche commerciali, battenti bandiera straniera: uomini, donne e bambini, in larga parte in fuga da guerre e da persecuzioni, che dopo essere stati vittime di torture fisiche e psicologiche nei Paesi di provenienza e dopo aver rischiato di naufragare, sono spesso tenuti per giorni a bordo dei natanti che li hanno salvati, senza che venga loro concesso il permesso di sbarcare.

È pertanto evidente l'urgenza di istituire una Commissione parlamentare di inchiesta che indaghi sulle cause principali e secondarie di questi naufragi, che ricostruisca le rotte più battute nel Mar Mediterraneo e le modalità con cui operano i trafficanti di esseri umani, nonché i loro collegamenti con la criminalità organizzata. Una Commissione che accerti la tempestività e le modalità con cui sono effettuate le operazioni di soccorso in mare, il rispetto delle leggi e delle Convenzioni internazionali in materia di diritti umani fondamentali nella conduzione di tali operazioni e l'eventuale violazione dei citati diritti. Una Commissione che possa ricostruire, in maniera puntuale, le eventuali condotte e atti volti a configurare un'omissione di soccorso verificando, altresì, se le decisioni prese e gli atti posti in essere in caso di naufragio siano stati volti prioritariamente a garantire la sicurezza delle persone a bordo e valutando, inoltre, se la discrezionalità politica sottesa a determinate decisioni sia rimasta nell'alveo del principio di legalità.

Occorre riflettere con urgenza, sulla base degli ultimi gravi episodi avvenuti nel Mar

Mediterraneo, sul particolare regime giuridico del soccorso in mare, sugli obblighi ai quali gli Stati sono tenuti, spesso anche in assenza di condizioni di reciprocità con altri Stati, compreso il divieto di respingimento. Va ricordato, infatti, che esistono Convenzioni internazionali in materia di soccorso e salvataggio, sottoscritte e ratificate anche dall'Italia, dalle quali derivano obblighi per gli Stati aderenti, tra i quali quello di costituire un servizio permanente di ricerca e soccorso per tutelare la sicurezza marittima e aerea nonché di dichiarare l'area marittima di competenza denominata *Search And Rescue* (SAR), un'area più ampia delle semplici acque territoriali all'interno della quale è obbligatorio coordinare con urgenza le operazioni di salvataggio in caso di segnalazione di un pericolo per la vita umana.

Vite umane, per l'appunto, da mettere in sicurezza prima di ogni altra cosa, prima di ogni altro atto. Perché il Mar Mediterraneo torni ad essere innanzitutto la « culla delle civiltà » e non più il « cimitero dei migranti ». Perché non accada più che un ragazzo quattordicenne del Mali possa morire annegato con un documento della scuola, una pagella cucita nella giacca, unico, desolante indizio per risalire alla sua giovane identità. Perché, appunto, le vite umane non sono pesci. E a questo proposito vogliamo citare la poesia scritta da un grande filosofo e maestro napoletano, Aldo Masullo, su questa pagella: « La portavi cucita sul petto/medaglia al tuo valore/risorsa estrema per avere almeno/un poco di rispetto/l'orgogliosa pagella di scolaro/tu, solitario ragazzino perso/nell'immensa incertezza del migrare/corpicino in balia d'infide forze. /Non t'è servita/a salvarti la vita/ma t'è rimasta stretta sopra il cuore/fedele come il cane di famiglia/a custodire del tuo abbandono l'onta/e finalmente sbatterne l'orrore/in faccia all'impunita indifferenza/della presente umanità d'automi ».

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione e compiti della Commissione)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, per la durata della XVIII legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta sui naufragi e sulle perdite di vite umane di migranti nel Mar Mediterraneo, di seguito denominata « Commissione », allo scopo di individuare le cause principali e secondarie dei naufragi in quest'area, anche accertando la tempestività e le modalità di soccorso in mare, il rispetto delle leggi e delle Convenzioni internazionali in materia di diritti umani fondamentali e l'eventuale violazione di tali diritti.

2. La Commissione, in particolare, ha il compito di:

a) verificare il puntuale rispetto e l'attuazione degli obblighi derivanti dalle Convenzioni internazionali sottoscritte e ratificate dall'Italia in materia di soccorso e salvataggio in mare, compreso il divieto di respingimento, anche accertando il rispetto di tali obblighi, laddove sussistano, in assenza di reciprocità da parte degli altri Stati costieri del Mar Mediterraneo;

b) accertare le rotte principali e le modalità con cui operano i trafficanti di esseri umani nell'area del Mar Mediterraneo, le cause del fenomeno e i suoi collegamenti con la criminalità organizzata, anche al fine di individuare le soluzioni più efficaci, sul piano normativo e su quello diplomatico, atte a contrastarne l'operato e a prevenirne i traffici, nonché verificando l'adeguatezza della normativa vigente e della sua applicazione in materia di sistemi informativi e di banche dati in uso agli uffici giudiziari, alle Forze di polizia e alle altre autorità coinvolte;

c) verificare le modalità con cui sono avvenute le operazioni di soccorso in mare, poste in essere da qualunque nave pubblica o privata che, a prescindere dalla bandiera,

si sia trovata nell'area marittima denominata *Search And Rescue* (SAR), anche rendendo pubblici i documenti, le comunicazioni e i video disponibili relativi a tali operazioni e indagando su eventuali omissioni di soccorso;

d) ricostruire in maniera puntuale le condotte e gli atti volti a configurare un'omissione di soccorso, anche verificando se la discrezionalità politica sottesa a determinate decisioni sia rimasta nell'alveo del principio di legalità;

e) verificare se le decisioni prese e gli atti posti in essere in relazione agli episodi di naufragio siano stati volti prioritariamente a garantire la sicurezza delle persone a bordo, tenuto conto in particolare della presenza di soggetti vulnerabili e, tra questi, di minori;

f) verificare se nel mare territoriale italiano sia stata garantita l'applicazione delle disposizioni della legge 7 aprile 2017, n. 47, in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.

2. La Commissione acquisisce dalle amministrazioni pubbliche e da agenzie o enti non governativi dati ed evidenze statistiche relative alle stragi nel Mar Mediterraneo e alle operazioni di soccorso in quest'area, anche ai fini della diffusione pubblica dei dati non coperti da riservatezza, con le modalità individuate dall'ufficio di presidenza della Commissione medesima.

3. La Commissione riferisce alle Camere annualmente con singole relazioni o con relazioni generali e ogniqualvolta ne ravvisi la necessità e comunque al termine dei suoi lavori.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da quindici senatori e da quindici deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di

un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. I componenti sono nominati tenendo conto anche della specificità dei compiti assegnati alla Commissione. I componenti della Commissione dichiarano alla Presidenza della Camera di appartenenza se nei loro confronti sussista alcuna delle condizioni indicate nel codice di autoregolamentazione proposto dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, istituita dalla legge 19 luglio 2013, n. 87, con la relazione approvata nella seduta del 23 settembre 2014. Qualora una delle situazioni previste nel citato codice di autoregolamentazione sopravvenga, successivamente alla nomina, a carico di uno dei componenti della Commissione, questi ne informa immediatamente il presidente della Commissione e i Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

2. La Commissione è rinnovata dopo il primo biennio dalla sua costituzione; i suoi componenti possono essere confermati.

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

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti la Commissione a scrutinio segreto. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti la 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 di età.

5. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente la 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 4.

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

Art. 3.

(Poteri e limiti)

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. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni previste dagli articoli da 366 a 372 del codice penale.

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione può ottenere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia siano coperti da segreto. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e documenti richiesti con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede tempestivamente a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

2. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

3. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Su richiesta dell'autorità giudiziaria che pro-

cede sono coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

4. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-*bis* del codice penale non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti la Commissione, il personale addetto alla 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, comma 3.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, si applica la pena di cui all'articolo 326, primo comma, del codice penale a chiunque diffonda in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

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

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più comitati, costituiti secondo il regolamento di cui al comma 1.

3. Tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione si avvale dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria, nonché di magistrati collocati fuori ruolo, e può avvalersi di tutte le collaborazioni, che ritenga necessarie, di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti. Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaborazioni di cui può avvalersi la Commissione.

5. Per lo svolgimento dei suoi compiti la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 100.000 euro per l'anno 2019 e di 200.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

7. La Commissione cura l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso della propria attività.

