

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 475

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato MAGI

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui naufragi di imbarcazioni di migranti nel Mar Mediterraneo e sull’attuazione degli accordi di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Libia

Presentata il 26 ottobre 2022

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il testo della presente proposta di legge riproduce, con limitate modifiche, quello di una proposta di contenuto identico presentata nella scorsa legislatura (atto Camera n. 1569). L’iniziativa aveva raccolto l’appello lanciato da Luigi Manconi insieme con i Radicali italiani e con l’Associazione Buon Diritto durante una manifestazione tenutasi a piazza Montecitorio il 28 gennaio 2019 a seguito dell’ennesimo naufragio in cui avevano perso la vita 117 persone migranti. Nei giorni successivi a quel naufragio, la nave *Sea Watch* salvava altre 47 persone — le quali hanno atteso tredici giorni per poter sbarcare — mentre altri 100 naufraghi sono stati raccolti da una nave mercantile battente bandiera della Sierra Leone e avviati verso il porto di Misurata, per essere poi trasferiti nei centri di detenzione gestiti dai militari libici o forse in quelli illegali gestiti

dalle milizie irregolari operanti in quel territorio. In questi anni, secondo quanto riportato da *Amnesty International*, sono state oltre 85.000 le persone intercettate in mare e riportate in Libia, dove sono andate incontro a detenzione arbitraria, tortura e a trattamenti inumani e degradanti. Protagonista in questa attività di respingimento e rimpatrio coatto è la guardia costiera libica, coadiuvata e finanziata dalle autorità italiane sin dal 2017.

Secondo quanto riportato nell’ultimo rapporto dell’Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, in Libia non esiste al momento alcun tipo di tutela dei diritti umani per le persone migranti. Già nel 2018 la missione di supporto delle Nazioni Unite in Libia (UNSMIL) e l’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) avevano documentato gli « orrori inimmaginabili » patiti dalle persone mi-

granti nei centri di detenzione, governativi e no, nonché « la complicità di taluni agenti pubblici nel traffico illecito o nella tratta di migranti e di rifugiati ». La violazione sistematica dei diritti umani ha portato diverse agenzie delle Nazioni Unite a sostenere che la Libia non possa essere considerata un porto sicuro e, di conseguenza, il ritorno di quanti intercettati o salvati dal mare nei porti libici può violare il principio di non respingimento così come statuito dall'articolo 33 della Convenzione di Ginevra.

Le storie dei sopravvissuti portano in superficie quel che una semplice cronaca di quanto avviene nel Mar Mediterraneo non riesce più a far percepire: in base ai dati dell'UNHCR, i morti e dispersi nel Mediterraneo centrale nel 2021 sono stati 1.545 a fronte di arrivi via mare pari a 67.477 unità, in aumento rispetto all'anno precedente. Per quanto riguarda l'anno in corso, secondo dati pubblicati sempre dall'UNHCR si sono registrati 1.177 morti o dispersi a fronte 77.309 persone arrivate in Europa tramite la rotta del Mediterraneo centrale. Inoltre, secondo quanto riportato da alcune organizzazioni non governative (ONG), nei primi mesi del 2022 i migranti intercettati e riportati in Libia risultano essere 11.057, tra cui 422 minori.

Il riconoscimento della zona libica di ricerca e soccorso (SAR), il 28 giugno 2018, da parte dell'organizzazione marittima internazionale ha poi legittimato il crescente interventismo della Guardia costiera libica. Secondo quanto riportato da *Amnesty International* negli ultimi anni sono state oltre 85.000 le persone intercettate in mare e riportate in Libia, dove sono andate incontro a detenzione arbitraria, tortura e a trattamenti inumani e degradanti. A partire dalla seconda metà del 2017 sono stati sempre più numerosi gli interventi della Guardia costiera libica al di fuori delle acque territoriali di sua competenza – a volte coordinati da Roma – e sempre più frequenti le situazioni critiche per gli operatori umanitari impegnati nei soccorsi in mare. Non si contano infatti i casi in cui la guardia costiera libica ha attaccato sia le navi delle ONG, sia i barconi che portano i

migranti, sia pescherecci italiani che operavano nelle acque internazionali anti-stanti la Cirenaica.

Il riconoscimento della Guardia costiera libica come interlocutore del Governo italiano iniziò già nella XVII legislatura con la firma del *memorandum* tra Governo italiano e il Governo libico di Fayed al-Serraji nel febbraio 2017, che ha segnato il formale avvio di una strategia di contrasto dell'immigrazione clandestina consistente nell'assistenza alla Guardia costiera libica per fermare le partenze dei migranti o riportarli nei centri di detenzione, nonostante gli evidenti limiti di essa, sia quanto alla tutela dei migranti sia quanto alla capacità d'intervento nelle operazioni di salvataggio e coordinamento dell'area SAR. È opportuno ricordare infatti che il *Memorandum* d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana – firmato a Roma il 2 febbraio 2017, in forma semplificata e quindi senza il coinvolgimento del Parlamento – prevede, all'articolo 2, l'« adeguamento e finanziamento dei centri di accoglienza già attivi nel rispetto delle norme pertinenti, usufruendo di finanziamenti disponibili da parte italiana ».

Tali finanziamenti provengono in primo luogo dal Fondo per l'Africa, destinato – ai sensi del decreto 1° febbraio 2017, che ne definiva le linee di indirizzo dopo l'istituzione disposta dall'articolo 1, comma 621, della legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017) – « al contrasto all'immigrazione irregolare e al traffico di esseri umani ».

In questo contesto si inserisce la presenza di navi della Marina militare italiana (prima la nave *Tremiti*, poi, dal dicembre 2017 e dal 30 marzo 2018, la *Capri*) nel porto di Tripoli, attività inizialmente inquadrata nella missione NAURAS inserita nel dispositivo « Mare sicuro ». Con l'ultima proroga approvata nel luglio 2022, sebbene si sia interrotta l'attività di addestramento della Guardia costiera libica, si è confermato il potenziamento del dispositivo ae-

ronavale per arginare il fenomeno dei traffici illeciti e rafforzare le capacità di controlli da parte delle autorità libiche, aumentando allo stesso tempo l'investimento di oltre un milione di euro.

A fronte del crescente numero di vittime che hanno di fatto reso il Mediterraneo centrale un grande cimitero e delle prove degli orrori consumati nei centri di detenzione in Libia, fornite dalle organizzazioni internazionali, è necessario che il Parla-

mento recuperi il proprio ruolo di controllo nei confronti del Governo, verificando la destinazione delle risorse provenienti dal bilancio statale e il loro utilizzo nell'osservanza della legge italiana e delle Convenzioni internazionali in materia di rispetto dei diritti umani, e faccia luce sulle modalità di coinvolgimento del nostro Paese nelle operazioni di contenimento dei flussi migratori affidate ai libici.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

*(Istituzione e compiti della Commissione)*

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sui naufragi di imbarcazioni di migranti nel Mar Mediterraneo e sull'attuazione degli accordi di cooperazione tra la Repubblica italiana e la Libia, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione ha i seguenti compiti:

a) accertare le cause dei naufragi di imbarcazioni di migranti avvenuti nel Mar Mediterraneo dall'anno 2017, acquisendo documenti, registrazioni di comunicazioni radiofoniche, tracciati *radar* e riprese video relativi a tali eventi;

b) raccogliere dati ed elementi relativi all'utilizzazione, da parte delle autorità della Libia, delle unità navali cedute ai sensi del decreto-legge 10 luglio 2018, n. 84, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 98, e di quelle cedute successivamente a seguito dell'aggiudicazione di appalti indetti dalle autorità italiane;

c) esaminare la partecipazione del personale italiano ad attività di addestramento e di supporto logistico della Guardia costiera libica per le funzioni di coordinamento e per gli interventi di soccorso e recupero dei migranti e di riconduzione nel territorio della Libia, ai sensi del *Memorandum* d'intesa sulla cooperazione nel campo dello sviluppo, del contrasto all'immigrazione illegale, al traffico di esseri umani, al contrabbando e sul rafforzamento della sicurezza delle frontiere tra lo Stato della Libia e la Repubblica Italiana, firmato a Roma il 2 febbraio 2017;

d) raccogliere dati sul numero delle persone soccorse o intercettate in mare dalla Guardia costiera libica e riportate nel

territorio della Libia dall'anno 2017, al fine di stabilirne, ove possibile, gli elenchi nominativi, e verificare se esse siano state trasferite in centri di accoglienza temporanei, in attesa del rimpatrio o del rientro volontario nei Paesi di origine, e quale sia la loro effettiva condizione;

*e)* raccogliere informazioni sullo stato dei centri di accoglienza temporanei gestiti dalle autorità libiche e in particolare dal Dipartimento per il contrasto dell'immigrazione irregolare, sul loro numero e sulla loro collocazione, sul numero delle persone che vi sono raccolte, distintamente per nazionalità e sesso e anche con riferimento al numero dei minori presenti, verificando quante tra queste persone siano state riconosciute bisognose di protezione da parte delle organizzazioni internazionali e se in tali centri sia autorizzato l'ingresso degli operatori delle organizzazioni internazionali.

3. La Commissione conclude i propri lavori entro due anni dalla data della sua costituzione.

4. La Commissione riferisce alle Camere circa i risultati della propria attività ogniqualvolta lo ritenga opportuno e, comunque, alla fine dei propri lavori.

## Art. 2.

### *(Composizione della Commissione)*

1. La Commissione è composta da venti senatori e venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. Il gruppo misto del Senato della Repubblica e il gruppo misto della Camera dei deputati sono rappresentati distintamente nella Commissione. I componenti della Commissione sono scelti tenendo conto anche della specificità dei compiti a questa assegnati.

2. 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.

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

4. Per l'elezione a scrutinio segreto, 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.

### Art. 3.

#### *(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.

2. 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.

3. La Commissione può ottenere, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, 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 da segreto. Sulle richieste ad essa rivolte l'autorità giudiziaria provvede ai sensi dell'articolo 117, comma 2, del codice di proce-

dura penale. L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie di atti e documenti anche di propria iniziativa.

4. 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 siano coperti dal segreto.

5. 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 senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

6. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione di cui alla presente legge.

7. La Commissione può ottenere, da parte degli organi e degli uffici delle pubbliche amministrazioni, copie di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente alle finalità della presente legge.

8. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione a 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.

#### Art. 4.

##### *(Audizioni a testimonianza)*

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

2. Per i segreti professionale e bancario si applicano le norme vigenti. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla

legge 3 agosto 2007, n. 124. In nessun caso, per i fatti rientranti nei compiti della Commissione, può essere opposto il segreto d'ufficio.

3. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

4. Si applica l'articolo 203 del codice di procedura penale.

#### Art. 5.

##### *(Segreto)*

1. I componenti della Commissione, i funzionari e il personale 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 3, commi 4 e 8.

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, le stesse pene si applicano 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 e dei comitati istituiti ai sensi del comma 2 sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dell'attività di inchiesta. Ciascun componente può proporre la modifica delle disposizioni regolamentari.

2. La Commissione può organizzare i suoi lavori attraverso uno o più comitati, costituiti secondo la disciplina del regolamento di cui al comma 1.

3. Le sedute della Commissione sono pubbliche. Tutte le volte che lo ritenga



opportuno, la Commissione può deliberare di riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, di collaboratori interni ed esterni all'amministrazione dello Stato, autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti, nonché di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie da parte di soggetti pubblici, ivi compresi le università e gli enti di ricerca, ovvero privati. Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaboratori di cui può avvalersi la Commissione.

5. Per l'adempimento delle sue funzioni 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 150.000 euro per ciascun anno 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. I Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, con determinazione adottata d'intesa tra loro, possono autorizzare annualmente un incremento delle spese di cui al precedente periodo, comunque 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.

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

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



\*19PDL0008280\*