



# Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul trattamento dei migranti nei centri di identificazione ed espulsione e nei centri di accoglienza

## A.C. Doc. XXII, n. 18, A.C. Doc. XXII, n. 19, A.C. Doc. XXII, n. 21

Dossier n° 144 - Schede di lettura  
 14 aprile 2014

### Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	Doc. XXII, n. 18	Doc. XXII, n. 19	Doc. XXII, n. 21
Titolo:	Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul trattamento dei migranti nei centri di accoglienza, nei centri di accoglienza per richiedenti asilo e nei centri di identificazione ed espulsione	Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza e di identificazione nonché sul trattamento dei migranti nei centri di accoglienza, nei centri di identificazione ed espulsione e nei centri di accoglienza per richiedenti asilo	Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di permanenza nei centri di identificazione ed espulsione, sul rispetto dei livelli minimi in materia di diritti fondamentali e sulla complessiva efficacia di tali strutture per lo svolgimento delle procedure di identificazione ed espulsione degli stranieri presenti illegalmente nel territorio nazionale
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare
Numero di articoli:	5	7	5
Date:			
presentazione:	19 dicembre 2013	21 dicembre 2013	27 febbraio 2014
assegnazione:	23 gennaio 2014	24 febbraio 2014	4 marzo 2014
Commissioni competenti:	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali	I Affari costituzionali
Sede:	referente	referente	referente

### Le Commissioni parlamentari di inchiesta: quadro normativo

In base all'[art. 82 della Costituzione](#), l'inchiesta può essere deliberata anche da una sola Camera (evidentemente con atto non legislativo).

[Istituzione della Commissione](#)

Si è però andata affermando anche la prassi di deliberare le inchieste con legge, affidandole a Commissioni composte di deputati e senatori, o con atto bicamerale non legislativo.

In ogni caso, per quanto riguarda il procedimento di formazione, l'art. 140 del Regolamento della Camera e l'art. 162 del Regolamento del Senato stabiliscono che per l'esame delle proposte di inchiesta si segue il procedimento previsto per quelle legislative.

Si ricorda che, qualora le due Camere istituiscano Commissioni monocamerale sulla stessa materia, l'art. 162 del Reg. Senato consente che le Commissioni possano deliberare di procedere in comune, rimanendo tuttavia distinte quanto ad imputazione giuridica dei rispettivi atti.

Per quanto riguarda la nomina dei commissari, il secondo comma dell'art. 82 della Costituzione prevede che la composizione della Commissione deve rispecchiare la proporzione dei gruppi; tale nomina, quindi, deve essere improntata al rispetto del principio di proporzionalità.

[Nomina dei componenti](#)

Di conseguenza si applicano l'art. 56, comma 3, del r.C. e l'art. 25, comma 3, r.S., i quali stabiliscono che per le nomine delle Commissioni che, per prescrizione di legge o regolamento debbano essere composte in modo da rispecchiare la proporzione dei Gruppi parlamentari, il Presidente comunica ai Gruppi il numero dei posti spettanti a ciascuno in base al suddetto criterio richiedendo la designazione di un eguale numero di nomi.

Qualora sia espressamente previsto dall'atto costitutivo, il Presidente è nominato, al di fuori della Commissione, dal Presidente dell'Assemblea ovvero d'intesa tra i Presidenti delle due Camere in caso di Commissione bicamerale.

Poteri inerenti alla organizzazione dei lavori sono quelli riguardanti la fissazione del [Organizzazione](#)

programma dei lavori e l'istituzione di sottocommissioni nonché l'elaborazione e l'approvazione di un regolamento interno. Al riguardo si rammenta che da tempo si è venuta formando la prassi secondo la quale le Commissioni d'inchiesta adottano un proprio regolamento, ferma restando l'applicabilità del regolamento della Camera di appartenenza del Presidente della Commissione per quanto non espressamente previsto dal predetto regolamento interno.

interna e dei  
lavori

La durata dei lavori della Commissione è stabilita dal relativo atto istitutivo, che fissa la data di presentazione della relazione (che è atto conclusivo dell'attività, anche se il termine assegnato alla Commissione non è ancora scaduto) o assegna un termine finale ai lavori stessi, a partire dalla costituzione o dall'insediamento della Commissione ovvero dalla data di entrata in vigore della legge istitutiva.

Si ricorda che le Commissioni istituite con atto non legislativo cessano comunque la propria attività con la fine della legislatura mentre quelle istituite con legge possono essere prorogate con una nuova legge.

L'art. 82, comma secondo, della Costituzione stabilisce che la Commissione d'inchiesta procede alle indagini ed agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria (c.d. principio del parallelismo).

Poteri della  
Commissione

I poteri coercitivi che la Commissione d'inchiesta può esercitare sono naturalmente quelli propri della fase "istruttoria" delle indagini giudiziarie, dato che la Commissione è priva di poteri giudicanti e non può quindi accertare reati ed irrogare sanzioni.

La Commissione può quindi disporre ispezioni e perquisizioni personali e domiciliari, sequestri, intercettazioni telefoniche, perizie, ricognizioni, esperimento di prove testimoniali ed accompagnamento coattivo dei testi renitenti.

In particolare, per le convocazioni di testimoni davanti alla Commissione si applicano gli articoli 366 - rifiuto di uffici legalmente dovuti da parte dei periti, interpreti, o custode di cose sottoposte a custodia e da parte dei testimoni - e 372 - falsa testimonianza - del codice penale, ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria. Si ricorda che per tali reati, sono previsti, rispettivamente, la reclusione fino a sei mesi o la multa da euro 30 a euro 516 (art. 366) e la reclusione da 2 anni a 6 anni.

La Commissione deve comunque assicurare il rispetto dei diritti fondamentali di difesa discendenti dal disposto dell'art. 24 Cost., riconoscendo, ad esempio, il diritto all'assistenza del difensore ogni volta che il suo mancato esercizio possa pregiudicare la posizione processuale della persona interrogata.

Il parallelismo con i poteri della magistratura disposto dal citato comma secondo dell'articolo 82 della Costituzione si estende anche agli aspetti relativi alle limitazioni dei poteri della Commissione stessa. In via generale si può affermare che lo svolgimento dell'inchiesta trova gli stessi limiti che la vigente legislazione pone alle indagini dell'autorità giudiziaria, fermo restando che l'atto istitutivo della Commissione può disporre di ulteriori ovvero prevedere l'inapplicabilità nei confronti della Commissione stessa di disposizioni limitative dell'attività d'indagine dell'autorità giudiziaria; al riguardo si rammenta, in via esemplificativa, che l'articolo 3, comma 2, della legge 30 giugno 1994, n. 430, istitutiva della Commissione Antimafia nel corso della XII Legislatura, ha disposto la non opponibilità alla Commissione del segreto di Stato (legge 24 ottobre 1977, n. 801) con riferimento ai fatti di mafia, camorra ed altre associazioni criminali similari.

Particolarmente complesso è il problema dei rapporti tra l'attività delle Commissioni d'inchiesta e le concorrenti indagini della autorità giudiziaria.

Rapporti con  
l'autorità  
giudiziaria

La Corte costituzionale, nella sentenza n. 26 del 2008, ha rilevato che i poteri di indagine spettanti, rispettivamente, alle Commissioni parlamentari di inchiesta e agli organi della magistratura requirente hanno ambiti e funzioni differenti, con la conseguenza che l'esercizio degli uni non può avvenire a danno degli altri, e viceversa. Infatti, il compito delle suddette Commissioni non è di "giudicare", ma solo di raccogliere notizie e dati necessari per l'esercizio delle funzioni delle Camere. Pertanto, il normale corso della giustizia non può essere paralizzato a mera discrezione degli organi parlamentari, ma deve arrestarsi unicamente nel momento in cui l'esercizio dei poteri di indagine dell'autorità giudiziaria possa incidere illegittimamente su fatti ad essa soggettivamente e oggettivamente sottratti e rientranti nella competenza degli organi parlamentari. Sulla base di questa argomentazione, nel conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato promosso dalla Procura della Repubblica presso il Tribunale di Roma nei confronti della Commissione parlamentare di inchiesta sulla morte di Ilaria Alpi e Miran Hrovatin, la Corte ha, da una parte, riconosciuto il potere della Commissione parlamentare di disporre lo svolgimento di accertamenti tecnici non ripetibili sull'autovettura corpo del reato, potendo la Commissione esercitare gli stessi poteri dell'autorità giudiziaria ex art. 82, secondo comma, Cost., e ha, dall'altra, negato che la

Commissione potesse opporre un rifiuto alla richiesta, avanzata dalla Procura, di acconsentire allo svolgimento congiunto dei predetti accertamenti tecnici, in base al principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato.

Per quanto riguarda i profili di reciproca opponibilità del segreto, fondamentale è la sentenza n. 231/1975 della Corte costituzionale, che ha risolto il conflitto di attribuzioni tra Commissione parlamentare d'inchiesta sul fenomeno della mafia ed i tribunali di Torino e Milano. La Corte ha stabilito che la Commissione non ha l'obbligo di trasmettere ai Tribunali gli atti e documenti da essa formati o direttamente disposti, gli scritti e gli anonimi ad essa originariamente rivolti, che la Commissione abbia ritenuto di mantenere segreti (c.d. segreto funzionale), nonché gli atti già a disposizione del potere giudiziario. La Corte ha stabilito invece l'obbligo per la Commissione di trasmettere ai Tribunali predetti gli altri atti e documenti in suo possesso che non siano coperti all'origine da segreto o siano coperti da segreto non opponibile all'autorità giudiziaria.

## Contenuto delle proposte di istituzione di Commissione d'inchiesta

Le proposte in esame (Doc. XXII, [n. 18](#), [n. 19](#) e [n. 21](#)) prevedono l'**istituzione di una Commissione d'inchiesta sui centri destinati all'accoglienza e al trattenimento di immigrati**, che in Italia sono riconducibili a **tre tipi di strutture**:

- Centri di identificazione ed espulsione (CIE);
- Centri di accoglienza (CDA);
- Centri di accoglienza per Richiedenti asilo (CARA).

I **Centri di identificazione ed espulsione (CIE)**, ex Centri di permanenza temporanea ed assistenza (CPTA), sono luoghi di trattenimento del cittadino straniero in attesa di esecuzione di provvedimenti di espulsione disciplinati dall'art. 14 del testo unico in materia di immigrazione ([D.Lgs. 286/1998](#)). Il trattenimento è disposto con provvedimento del questore per un periodo di 30 giorni, prorogabile fino ad un massimo di 18 mesi. I motivi di possibile trattenimento, che deve essere convalidato dall'autorità giudiziaria, sono i seguenti: perché occorre procedere al soccorso dello straniero, ad accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità, ovvero all'acquisizione di documenti per il viaggio, ovvero a giudizio di convalida, ovvero per l'indisponibilità di vettore o altro mezzo di trasporto idoneo. In tali strutture lo straniero deve essere trattenuto con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità.

CIE

Esistono, inoltre, altre due tipologie di strutture che accolgono e assistono gli immigrati irregolari.

I **Centri di accoglienza richiedenti asilo (CARA)**, ai sensi dell'art. 20 del D.lgs. 25/2008, sono strutture che ospitano per un periodo limitato lo straniero richiedente asilo privo di documenti di riconoscimento o che si è sottratto al controllo di frontiera, per consentire l'identificazione o la definizione della procedura di riconoscimento dello status di rifugiato.

CARA

I **Centri di accoglienza (CDA)** sono strutture destinate a garantire un primo soccorso allo straniero irregolare rintracciato sul territorio nazionale. L'accoglienza nel centro è limitata al tempo strettamente necessario per stabilire l'identità e la legittimità della sua permanenza sul territorio o per disporre l'allontanamento.

CDA

Esiste una **ulteriore tipologia** di centri, i **Centri di primo soccorso ed assistenza (CSPA)**; si tratta di strutture localizzate in vicinanza dei luoghi di sbarco destinate all'accoglienza degli immigrati per il tempo strettamente occorrente al loro trasferimento presso altri centri (indicativamente 24/48 ore).

CSPA

L'elenco dei [centri di identificazione ed espulsione](#) e dei [centri di accoglienza](#) sul territorio nazionale è periodicamente aggiornato dal Ministero dell'interno.

## Oggetto dell'inchiesta

Le inchieste previste dalle proposte in esame hanno contenuto analogo, seppur con alcune differenziazioni.

Oggetto dell'inchiesta

Quanto all'ambito oggettivo:

- le **proposte n. 18** (Fratojanni e al.) e **n. 19** (Marazziti e al.) estendono il campo di indagine al **sistema di accoglienza e alle modalità di trattenimento in tutte e tre le strutture esistenti (CIE, CDA e CARA)**;
- la **proposta n. 21** (Fiano) propone, invece, che la Commissione indaghi **sulle condizioni di permanenza esclusivamente all'interno dei CIE** e sulla complessiva efficienza di queste strutture, con l'obiettivo di raccogliere dati aggiornati e dettagliati

necessari per individuare soluzioni legislative innovative più efficaci e rispettose dei diritti umani.

Per tali finalità e considerato il diverso ambito oggettivo, alla Commissione di indagine si attribuiscono diversi compiti, alcuni dei quali comuni a tutte le proposte, come quello di **accertare eventuali violazioni o atti lesivi dei diritti fondamentali** all'interno dei centri.

Altri compiti sono diversamente declinati; così, la proposta n. 19 attribuisce, in particolare, alla Commissione il compito di verificare le procedure adottate per l'affidamento della **gestione dei centri** e di esaminare le convenzioni stipulate con gli enti gestori al fine di accertare eventuali responsabilità nella carenza di servizi, nonché di valutare l'operato delle autorità preposte al controllo dei centri. Anche la proposta n. 18 affida alla Commissione la verifica dell'effettivo rispetto dei criteri di gestione all'interno delle strutture di accoglienza.

La proposta n. 21 come accennato, concentra l'indagine sui CIE, sui quali la Commissione deve verificare:

- la **effettiva applicazione delle disposizioni della direttiva 2008/115/CE**, con particolare attenzione alle tutele ivi previste per i c.d. soggetti vulnerabili. Tale compito è condiviso anche dalla proposta n. 18;  
La direttiva 2008/115/CE (c.d. direttiva rimpatri) definisce norme e procedure comuni da applicarsi negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Le procedure di rimpatrio, come stabilito dall'art. 1 della direttiva, devono essere eseguite nel **rispetto dei diritti fondamentali**. Inoltre, deve essere rispettato il principio di **non-refoulement**, ossia del non respingimento dei richiedenti asilo, e devono essere tenute in debita considerazione la **vita familiare** e le **condizioni di salute** dell'interessato. In particolare, la direttiva introduce norme comuni riguardanti il **rimpatrio**, l'**allontanamento**, l'uso di **misure coercitive**, la **custodia temporanea** e il **reingresso** di cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente. La direttiva si applica ai cittadini non comunitari il cui soggiorno nel territorio di uno Stato membro è **irregolare**, ossia avviene in violazione delle norme relative alle condizioni di ingresso e soggiorno vigenti nello Stato membro o delle norme comunitarie. La direttiva è stata attuata nel nostro ordinamento con le disposizioni introdotte dall'articolo 3 del D.L. 89/2011 (conv. L: 129/2001).
- la presenza adeguata di **personale qualificato** all'interno dei centri;
- l'adeguata tenuta dei **registri dei presenze** delle persone trattenute all'interno dei CIE, con informazioni complete, nonché la trasparenza delle stesse;
- l'efficacia del funzionamento dei CIE ai fini dell'identificazione delle persone trattenute;
- la sostenibilità del sistema sotto il profilo economico e la valutazione, a parità di risorse impiegate, di **soluzioni normative differenti**. In via analoga, anche la proposta n. 19 (Marazziti e al.) invita la Commissione a valutare la normativa vigente, formulando eventuali proposte alternative.

La **durata dei lavori della Commissione** varia in ciascuna proposta ed è pari a:

- sei mesi dalla data della costituzione della Commissione, la quale presenta alla Camera nei successivi 60 giorni la **relazione finale** sulle indagini svolte (proposta n. 18);
- due anni dalla data dell'insediamento della Commissione, la quale presenta alla Camera una **relazione semestrale** sui risultati ed una relazione finale al termine dell'indagine (proposta n. 19);
- un anno (senza specificazione della decorrenza), al termine del quale c'è l'obbligo di relazione finale (proposta n. 21).

Durata dei lavori

## Composizione della Commissione

Sia la **proposta n. 18** che la **proposta n. 21** prevedono che la Commissione sia composta da **20 deputati**, mentre la **proposta n. 19** stabilisce la composizione in **10 deputati**. In ogni caso, i componenti sono nominati dal Presidente della Camera in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo. In merito, la proposta n. 19 specifica che nella nomina occorre tener conto della specificità dei compiti della Commissione e che i componenti non possono trovarsi in posizione di **conflitto di interessi** rispetto alla materia oggetto dell'inchiesta. Qualora tale situazione si verifichi dopo l'insediamento della Commissione, il Presidente della Camera può chiedere ai gruppi di sostituire il membro parlamentare che sia oggetto di procedimenti giudiziari.

Componenti

*Sul punto, il testo della proposta non individua le fattispecie che integrano la situazione di conflitto di interessi.*

Nella prima seduta (che per le proposte nn. 19 e 21 è convocata entro 10 giorni dalla nomina dei componenti), tutte le proposte prevedono che la Commissione elegga l'**ufficio di presidenza**, composto dal presidente, due vicepresidenti e due segretari (nelle proposte nn. 18 e 21) ovvero dal presidente, un vicepresidente e un segretario (nella proposta n.

Ufficio di Presidenza

19).

Solo le **proposte nn. 19 e 21** disciplinano il sistema per l'**elezione del Presidente** a scrutinio segreto, con modalità analoghe. Il Presidente deve essere eletto con la maggioranza assoluta dei componenti la Commissione, altrimenti si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. È eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti; in caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

Ai sensi della proposta n. 19, 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 come per il presidente.

## Poteri e limiti

Tutte le proposte richiamano quanto già previsto dall'art. 82 Cost. in merito alla possibilità per la Commissione di procedere alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

Parallelamente alcune disposizioni precisano i poteri della Commissione in merito alla **richiesta di atti e documenti**.

Richiesta di atti e documenti

In particolare, tutte le proposte prevedono che 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 da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, ovvero relativi a indagini e inchieste parlamentari. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino al momento in cui gli atti e i documenti trasmessi sono coperti da segreto.

Solo la **proposta n. 19** stabilisce la possibilità di ottenere tali atti dall'autorità giudiziaria **anche in deroga all'obbligo del segreto delle indagini preliminari** (art. 329 c.p.p.). L'autorità giudiziaria può ritardare la trasmissione di copia degli atti e documenti richiesti soltanto per ragioni di natura istruttoria, emettendo un decreto motivato che ha efficacia per sei mesi e che può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede a trasmettere quanto richiesto. Si precisa che il decreto perde la propria efficacia e non può essere rinnovato, una volta che siano chiuse le indagini preliminari.

In tema di **segreto**, le proposte nn. 18 e 19 prevedono che per i fatti rientranti nei compiti della Commissione non è opponibile il segreto di Stato, nè quello di ufficio. La proposta n. 18 aggiunge a questi l'inopponibilità del segreto professionale e bancario, mentre per questi la proposta n. 19 rinvia alla disciplina vigente e aggiunge l'inopponibilità del segreto funzionale posto su eventuali atti da altre commissioni parlamentari d'inchiesta.

Segreto

Anche la proposta n. 21 rinvia alla disciplina vigente sul segreto professionale (art. 200 c.p.p) e bancario, mentre per quanto riguarda il segreto di Stato si prevede l'applicazione della L. 124/2007, che prevede tra l'altro l'inopponibilità del segreto di Stato per fatti di terrorismo o eversivi dell'ordine costituzionale.

Infine, le proposte nn. 19 e 21 fanno salva l'opponibilità del segreto fra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

*Per quanto riguarda la deroga al codice di procedura penale (art. 329 c.p.p.), introdotta dalla proposta n. 19, e la previsione dell'inopponibilità del segreto di Stato, di ufficio, professionale e bancario, di cui alle proposte n. 18 e - per alcuni profili - n. 19, si segnala che, trattandosi di una proposta di inchiesta parlamentare e, dunque, di un atto monocamerale, la stessa non può recare discipline differenti o derogatorie rispetto a quanto disciplinato dalla legge. Sotto analogo profilo va valutata la previsione dell'articolo 4, comma 5, della proposta n. 19 (inopponibilità del segreto funzionale posto su eventuali atti da altre commissioni parlamentari di inchiesta).*

Per quanto concerne le **audizioni a testimonianza** rese davanti alla Commissione, tutte le proposte richiamano il complesso degli articoli da 366 a 384-bis del codice penale.

Testimonianze

Si tratta di diversi delitti contro l'attività giudiziaria, che vanno dal rifiuto di uffici legalmente dovuti (366) alla calunnia (368), dalla falsa testimonianza (372) alla frode processuale (374), dall'intralcio alla giustizia (377) al favoreggiamento (378-379), fino alla rivelazione di segreti inerenti a un procedimento penale (379-bis). Per quanto le disposizioni vengano richiamate in blocco si ritiene che alcune di esse non possano, nonostante il richiamo espresso del legislatore, trovare applicazione in relazione all'attività della Commissione d'inchiesta: si pensi, a titolo di esempio, ai delitti di "false informazioni al PM" (371-bis) o di "false informazioni al difensore" nell'ambito di indagini difensive (371-ter).

Tutte le proposte prevedono il potere della Commissione di stabilire gli atti e i documenti che non dovranno essere divulgati. Le proposte nn. 18 e 21 precisano che devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nelle fasi delle indagini preliminari.

Per quanto riguarda la **limitazione ai poteri della Commissione** d'indagine, analogamente a quanto previsto dalle leggi istitutive delle Commissioni d'inchiesta "antimafia" a partire dal 2006 (L. 277/2006, L. 132/2008 e L. 87/2013), nelle proposte nn. 19 e 21 si precisa che la Commissione non può adottare provvedimenti con riguardo alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e delle altre forme di comunicazione, né limitazioni della libertà personale, ad eccezione dell'accompagnamento coattivo dei testimoni di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

La norma richiamata prevede che il giudice possa ordinare l'accompagnamento coattivo del testimone, del perito, della persona sottoposta all'esame del perito diversa dall'imputato, del consulente tecnico, dell'interprete o del custode di cose sequestrate, regolarmente citati o convocati, se omettono senza un legittimo impedimento di comparire nel luogo, giorno e ora stabiliti. Il giudice può, inoltre, condannarli, con ordinanza, a pagamento di una somma da euro 51 a euro 516 a favore della cassa delle ammende nonché alle spese alle quali la mancata comparizione ha dato causa.

Tutte le proposte prevedono, come di consueto, l'**obbligo del segreto** per i componenti la Commissione, i funzionari e tutti i soggetti che, per ragioni d'ufficio o di servizio, ne vengono a conoscenza; analogamente è sanzionata la diffusione anche parziale di tali atti e documenti.

La proposta n. 19 prevede che la violazione del segreto è punita, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, ai sensi dell'articolo 326 del codice penale, che punisce la rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio del pubblico ufficiale o dell'incaricato di pubblico servizio con la reclusione da sei mesi a tre anni.

## Organizzazione interna

Tutte le proposte in esame demandano ad un **regolamento interno** l'organizzazione delle attività e il funzionamento della Commissione, atto per la cui approvazione solo la proposta n. 18 richiede la maggioranza assoluta dei componenti.

[Regolamento](#)

Nell'atto istitutivo, le proposte nn. 19 e 21 prevedono la possibilità per la Commissione di organizzare i propri lavori attraverso, rispettivamente, uno o più **gruppi di lavoro o comitati**, disciplinati ai sensi del regolamento interno.

Le proposte nn. 18 e 21 affermano il principio della **pubblicità delle sedute** della Commissione, ferma restando la possibilità di riunirsi in seduta segreta ove lo si ritenga opportuno.

[Pubblicità](#)

La Commissione può inoltre avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria (tutte le proposte) e delle **collaborazioni** che ritiene necessarie (proposte nn. 19 e 21).

L'**autorizzazione di spesa** prevista è pari a 50.000 euro a carico del bilancio interno della Camera nelle proposte nn. 18 e 21. Diversamente, la proposta n. 19, che prevede una durata più estesa (pari a due anni) per i lavori della Commissione, stabilisce le spese nel limite massimo di 50.000 euro per l'anno 2014 e a 50.000 euro per l'anno 2015, a cui possono aggiungersi spese per la diffusione dei risultati dell'indagine fino ad un massimo di 10.000 euro.

[Oneri finanziari](#)

## Coordinamento con i lavori parlamentari in corso

Nella **legislatura in corso**, si segnala che in data 6 dicembre 2013, la Presidente della Camera dei deputati e il Presidente del Senato hanno autorizzato il Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione a svolgere un'**indagine conoscitiva** sui "Flussi migratori in Europa attraverso l'Italia, nella prospettiva della riforma del sistema europeo comune d'asilo e della revisione dei modelli di accoglienza".

[Comitato Schengen](#)

Si ricorda, inoltre, che la Camera tra il 2 e il 9 dicembre 2013 ha discusso alcune **mozioni** e una **risoluzione** riguardanti la disciplina dell'**ingresso**, del **soggiorno** e dell'**allontanamento dei cittadini stranieri**, con particolare riferimento alla problematica dei **centri di identificazione ed espulsione**. In particolare, sono state approvate le mozioni Zampa ed altri n. [1-00156](#) e Costa ed altri n. [1-00267](#), nel testo riformulato e per le parti non assorbite. Approvata anche la risoluzione Di Lello ed altri n. [6-00040](#).

[Mozioni](#)

Infine, alcune disposizioni in materia sono state introdotte dal [decreto-legge n. 146 del 2013](#), recante misure urgenti in tema di tutela dei diritti fondamentali dei detenuti e di riduzione controllata della popolazione carceraria, (convertito in [L. 10/2014](#)). DL n. 146/2013

In primo luogo viene modificata la disciplina dell'espulsione come misura alternativa alla detenzione, ampliando il campo di possibile applicazione della misura e delineando i diversi ruoli di direttore del carcere, questore e magistratura di sorveglianza, prevedendo una **velocizzazione delle procedure di identificazione** (art. 6).

Inoltre, tra le funzioni attribuite al **Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale**, istituito dall'articolo 7, sono previste anche la verifica del rispetto degli adempimenti connessi ai diritti previsti agli articoli 20 (trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione), 21 (modalità del trattamento), 22 (funzionamento dei centri) e 23 (attività di prima assistenza e soccorso) del regolamento di attuazione del testo unico sull'immigrazione, presso i centri di identificazione e di espulsione previsti dall'articolo 14 del testo unico in materia di immigrazione, con accesso senza restrizione alcuna in qualunque locale

## Sintesi delle proposte a confronto

	<b>Doc. XXII; n. 18</b>	<b>Doc. XXII; n. 19</b>	<b>Doc. XXII; n. 21</b>
<b>Denominazione</b>	sulle condizioni di trattamento dei migranti nei CDA, nei CARA e nei CIE	sul sistema di accoglienza e di identificazione nonché sul trattamento dei migranti nei CDA, nei CIE e nei CARA	sulle condizioni di permanenza nei CIE, sul rispetto dei livelli minimi in materia di diritti fondamentali e sulla complessiva efficacia di tali strutture per lo svolgimento delle procedure di identificazione ed espulsione degli stranieri presenti illegalmente nel territorio nazionale
<b>Durata</b>	seimesi dalla costituzione	due anni dall'insediamento	un anno
<b>Compiti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>accertare violazioni dei diritti fondamentali nei centri</li> <li>verificare rispetto dei criteri di gestione dei centri</li> <li>verificare all'interno dei CIE l'effettiva applicazione della direttiva 2008/115/CE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>accertare violazioni dei diritti fondamentali nei centri</li> <li>verificare procedure per l'affidamento della gestione dei centri ed esaminare le convenzioni con gli enti gestori</li> <li>valutare normativa vigente e formulare eventuali soluzioni alternative</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>accertare violazioni dei diritti fondamentali nei centri</li> <li>verificare all'interno dei CIE:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>effettiva applicazione della direttiva 2008/115/CE</li> <li>presenza personale qualificato</li> <li>adeguata tenuta registri di presenza</li> <li>efficacia ai fini dell'identificazione dei soggetti trattenuti</li> <li>sostenibilità economica del sistema</li> </ul> </li> </ul>
<b>Composizione</b>	20 deputati in base al criterio della proporzionalità; almeno 1 deputato per gruppo Ufficio di presidenza (presidente, 2 vicepresidenti e 2 segretari)	10 deputati in base al criterio della proporzionalità; almeno 1 deputato per gruppo Ufficio di presidenza (presidente, 1 vicepresidente e 1 segretario)	20 deputati in base al criterio della proporzionalità; almeno 1 deputato per gruppo Ufficio di presidenza (presidente, 2 vicepresidenti e 2 segretari)
<b>Poteri e limiti</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>facoltà di acquisire copia di atti e documenti dalle p.a. o dall'autorità giudiziaria o di atti relativi a indagini e inchieste parlamentari, garantendo il regime di segretezza</li> <li>inoppugnabilità del segreto di Stato, d'ufficio, professionale o bancario</li> <li>rinvio per le testimonianze agli artt. 366-384-bis, c.p</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>facoltà di acquisire copia di atti e documenti dalle p.a., o dall'autorità giudiziaria (anche in deroga all'art. 329 c.p.p.), o di atti relativi a indagini e inchieste parlamentari, garantendo il regime di segretezza</li> <li>inoppugnabilità del segreto di Stato e d'ufficio, rinvio alle norme vigenti per il segreto professionale o bancario; inoppugnabilità del segreto funzionale</li> <li>rinvio per le testimonianze agli artt. 366-384-bis, c.p.</li> <li>la Commissione non può adottare provvedimenti con riguardo alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e delle altre forme di comunicazione, né limitazioni della libertà personale, ad eccezione dell'accompagnamento coattivo dei testimoni di cui all'articolo 133 c.p.p.</li> <li>opponibilità del segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>facoltà di acquisire copia di atti e documenti dalle p.a. o dall'autorità giudiziaria o di atti relativi a indagini e inchieste parlamentari, garantendo il regime di segretezza</li> <li>rinvio alle norme vigenti per il segreto di Stato e d'ufficio, professionale e bancario</li> <li>rinvio per le testimonianze agli artt. 366-384-bis, c.p.</li> <li>la Commissione non può adottare provvedimenti con riguardo alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e delle altre forme di comunicazione, né limitazioni della libertà personale, ad eccezione dell'accompagnamento coattivo dei testimoni di cui all'articolo 133 c.p.p.</li> <li>opponibilità del segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato</li> </ul>
<b>Organizzazione interna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>regolamento a maggioranza assoluta</li> <li>pubblicità delle sedute e possibilità di riunirsi in seduta segreta</li> <li>possibilità di avvalersi di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria</li> <li>spese di funzionamento nel limite massimo di 50.000 euro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>regolamento senza maggioranze richieste; possibilità di gruppi di lavoro</li> <li>possibilità di riunirsi in seduta segreta</li> <li>possibilità di avvalersi di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni necessarie (limite massimo)</li> <li>spese di funzionamento nel limite massimo di 50.000 euro annui per il 2014 e il 2015 + 10.000 euro per la diffusione dei risultati dell'indagine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>regolamento senza maggioranze richieste; possibilità di comitati</li> <li>pubblicità delle sedute e possibilità di riunirsi in seduta segreta</li> <li>possibilità di avvalersi di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni necessarie</li> <li>spese di funzionamento nel limite massimo di 50.000 euro</li> </ul>
<b>Relazione</b>	obbligo di relazione finale entro sessanta giorni dalla conclusione dei lavori	obbligo di relazione semestrale e di relazione finale	obbligo di relazione finale

