

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XXII n. 20

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa della deputata RAVETTO

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla gestione del sistema di accoglienza, identificazione ed espulsione nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impiegate

Presentata il 5 giugno 2018

ONOREVOLI COLLEGHI ! — I dati riguardanti i flussi migratori che interessano le nostre coste delineano i contorni di un quadro piuttosto allarmante. Stando ai numeri ufficiali del Ministero dell'interno, dall'inizio del 2018 sino ad oggi sono stati conteggiati gli arrivi di 13.430 nuovi stranieri. Le richieste di asilo hanno registrato un incremento complessivo del 5,3 per cento rispetto a giugno del 2017 e pari a più 5,5 per cento rispetto al 2016. Quanto alla ripartizione per nazionalità, al primo posto tra le domande di asilo presentate ci sono i nigerini con oltre 25.000 istanze. Ad oggi la distribuzione di coloro che chiedono protezione nel territorio nazionale è pressoché omogenea, anche se la presenza maggiore si verifica nel centro-nord con il 62 per cento rispetto all'intera penisola. Nell'analizzare i dati, bisogna considerare che l'attesa necessaria al processo di verifica dell'identità e la provenienza dei singoli soggetti fa crescere il numero della presenza degli stranieri nel nostro territorio che, ospitati nei centri di accoglienza straordi-

nari o direttamente nelle strutture del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), hanno diritto a rimanere in Italia.

Infatti, a fronte dei 123.000 stranieri in attesa di risposta alla richiesta di asilo dal 2016, cui si vanno a sommare altri 97.000 che hanno presentato domanda nel 2017, ben 136.400 stranieri risultano essere ospitati tra Roma e le regioni del nord Italia. I numeri mostrano un quadro piuttosto chiaro: in Lombardia l'86,9 per cento degli stranieri ha presentato domanda d'asilo, in Emilia Romagna il 78,3 per cento, in Piemonte l'84 per cento e nel Lazio il 63,5 per cento.

A destare notevole sconcerto sono i tempi necessari per completare il processo burocratico necessario per la richiesta d'asilo. Infatti, tra gestione e registrazione delle testimonianze, provenienza e legittimità delle domande, accoglimento o rigetto della domanda, nel nostro Paese passano circa venti mesi a differenza di quanto accade negli altri paesi dell'Unione europea dove tra

esame della domanda, pronuncia, ricorso e pronuncia definitiva trascorrono al massimo dai tre ai sei mesi.

Nell'affrontare il tema della gestione del fenomeno migratorio, non si può non considerare l'obiettivo fallimento delle politiche di centro-sinistra che il gruppo di Forza Italia, in infinite circostanze e sedi, ha più volte denunciato. Se si vuole realmente guardare al futuro bisogna acquisire la consapevolezza che l'accoglienza di per sé, da sola, non è un valore, ma lo è soltanto se associata alla legalità e alla garanzia per i cittadini che il rispetto delle regole viene prima di tutto ed è la priorità che uno Stato libero e democratico deve darsi. Infatti, se è vero che il profugo ha diritto all'accoglienza, è altrettanto vero che lo Stato ha il dovere di rimpatriare gli irregolari, di distinguere tra chi arriva in Italia senza averne diritto e chi invece ha diritto ad una protezione piena che è giusto riconoscere. Si potrebbero senz'altro analizzare e discutere le cause che hanno portato il nostro Paese a diventare la meta prediletta di irregolari e le conseguenze di una *governance* emergenziale della questione migratoria, ma il primo compito di un attento legislatore deve essere quello di scrivere il futuro e non di processare il passato. Nella precedente legislatura, anche su impulso di Forza Italia, è stata istituita una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza e di identificazione, nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti nei centri di accoglienza, nei centri di accoglienza per richiedenti asilo e nei centri di identificazione ed espulsione. Nella relazione conclusiva, presentata all'Assemblea della Camera dei deputati il 21 dicembre 2017, è stato sottolineato come « la crescente rilevanza del fenomeno impone non solo di procedere all'incremento della complessiva capacità ricettiva, ma anche al ripensamento e al miglioramento delle misure di accoglienza che troppo spesso si dimostrano fallimentari, perché non producono una vera inclusione delle persone accolte, nonostante l'impiego considerevole di risorse pubbliche ».

Alla luce di quanto appena riportato, appare necessario porre in essere tutte le misure al fine di proseguire il lavoro intrapreso dalla Commissione citata nella

scorsa legislatura. Pertanto, la presente proposta intende istituire una Commissione di inchiesta parlamentare con l'obiettivo di esaminare attentamente il fenomeno dell'accoglienza, verificando le procedure di identificazione ed eventuale espulsione dei migranti, le condizioni di trattenimento ed infine le risorse pubbliche impiegate (articolo 1, comma 1). La Commissione, ferme restando le competenze e le attività del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione, è chiamata a svolgere numerose funzioni come quella di accertare se nei centri di accoglienza e di trattenimento dei migranti si siano verificate condotte illegali e atti lesivi dei diritti fondamentali e della dignità umana e se, in particolare, siano stati praticati trattamenti disumani o degradanti nei confronti dei migranti ivi accolti o trattenuti. Si aggiunge altresì il compito di accertare i tempi e le modalità di accoglienza nonché le modalità di trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione (CIE) e, in relazione a tali ultimi centri, verificare se sia data effettiva e puntuale applicazione alle disposizioni e alle garanzie a tutela degli stranieri espulsi e trattenuti previste dalla direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, anche al fine di accertare eventuali responsabilità che possono aver determinato eventi critici in tali centri. Inoltre, dal punto di vista economico, alla Commissione spetterà il compito di valutare la sostenibilità dell'attuale sistema sotto il profilo economico e la possibilità di adottare, a parità di risorse impiegate, nuove e diverse soluzioni normative per la gestione della questione dell'immigrazione (articolo 1, commi 2 e 3).

La presente proposta disciplina inoltre la composizione (articolo 2), i poteri e i limiti della Commissione (articolo 3), l'obbligo del segreto per i componenti, i funzionari e il personale di qualsiasi ordine e grado (articolo 4), nonché l'organizzazione interna della medesima Commissione (articolo 5).

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

—

ART. 1.

*(Istituzione, durata e compiti
della Commissione).*

1. Ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, è istituita, per la durata della XVIII legislatura, una Commissione parlamentare di inchiesta sul sistema di accoglienza, identificazione ed espulsione nonché sulle condizioni di trattenimento dei migranti e sulle risorse pubbliche impiegate, di seguito denominata « Commissione ».

2. La Commissione, ferme restando le competenze e le attività del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione, ha il compito di:

a) accertare se nei centri di accoglienza e di trattenimento dei migranti si siano verificati condotte illegali e atti lesivi dei diritti fondamentali e della dignità umana e se, in particolare, siano stati praticati trattamenti disumani o degradanti nei confronti dei migranti ivi accolti o trattenuti;

b) accertare se nei centri di accoglienza e di trattenimento dei migranti si siano verificati gravi violazioni delle regole dei centri nonché comportamenti violenti o commessi in violazione di disposizioni normative da parte delle persone ospitate;

c) ricostruire in maniera puntuale le circostanze in cui si siano eventualmente verificati le condotte e gli atti di cui alla lettera a);

d) indagare sui tempi e sulle modalità di accoglienza nonché sulle modalità di trattenimento nei centri di identificazione ed espulsione (CIE) e, in relazione a tali ultimi centri, verificare se sia data effettiva e puntuale applicazione alle disposizioni e alle garanzie a tutela degli stranieri espulsi e trattenuti previste dalla direttiva 2008/

115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, anche al fine di accertare eventuali responsabilità che possono aver determinato eventi critici in tali centri;

e) verificare l'adeguata tenuta di registri di presenza delle persone nei centri di accoglienza e di trattenimento dei migranti, che contengano altresì informazioni precise e dettagliate sul tempo di permanenza dei soggetti trattenuti, sulle loro condizioni di salute o sulla dipendenza da sostanze psicotrope e sulla loro eventuale precedente permanenza in carcere o in altri centri di accoglienza e di trattenimento, nonché la trasparenza di tali informazioni e la loro adeguata messa a disposizione, in particolare nei riguardi delle autorità amministrative, di polizia e giudiziarie interessate al fenomeno dell'immigrazione regolare o irregolare;

f) valutare l'efficacia dell'attuale sistema dei CIE sotto il profilo dell'identificazione delle persone ivi trattenute, in relazione sia alla durata massima del periodo di trattenimento all'interno dei centri, sia alla sua proporzionalità rispetto al grado di privazione della libertà personale delle persone sottoposte a detenzione amministrativa;

g) verificare le procedure adottate per l'affidamento della gestione dei centri di accoglienza e di trattenimento ai rispettivi enti;

h) esaminare le convenzioni stipulate con gli enti gestori dei centri e accertare eventuali responsabilità relative alla mancata offerta dei servizi ivi previsti secondo livelli adeguati e di qualità e che gli stessi non siano implicati in procedimenti penali relativamente alla gestione, anche in passato, di centri di accoglienza o di CIE;

i) verificare l'effettivo rispetto dei criteri di gestione previsti dalle vigenti disposizioni normative e regolamentari per ciò che attiene ai servizi di orientamento nonché di tutela legale e sociale erogati nei centri di accoglienza e di trattenimento con particolare attenzione alle prestazioni sanitarie, al rispetto della disciplina relativa

al diritto d'asilo e alla tutela dei soggetti più vulnerabili;

l) valutare l'attività delle autorità responsabili del controllo e del rispetto delle convenzioni di cui alla lettera *h*);

m) valutare la sostenibilità dell'attuale sistema sotto il profilo economico e la possibilità di adottare, a parità di risorse impiegate, nuove e diverse soluzioni normative per la gestione della questione dell'immigrazione.

3. La Commissione, in relazione ai compiti di cui al comma 2:

a) accerta le modalità di svolgimento della procedura di identificazione e il rispetto delle garanzie di accesso alla procedura di richiesta di protezione internazionale, nonché l'efficacia del sistema di esame e valutazione delle domande di protezione internazionale, in relazione agli obblighi di protezione umanitaria e alle esigenze di sicurezza del territorio e della popolazione nazionale;

b) verifica le misure adottate in tema di profilassi e assistenza sanitaria, a tutela della salute dei migranti e della popolazione residente;

c) valuta l'attuale sistema dei centri di accoglienza, sia in relazione alla loro distribuzione nel territorio nazionale, sia in termini comparativi con altri possibili modelli organizzativi, nonché le procedure per l'affidamento degli appalti relativi ai servizi di gestione dei medesimi centri, con particolare riguardo ai requisiti previsti per la partecipazione alla procedura, agli strumenti di gestione contabile e al sistema dei controlli sulla gestione finanziaria e sulla qualità del servizio, anche acquisendo, con la collaborazione delle regioni e degli enti locali interessati, i documenti, le informazioni e gli elementi per valutare le ricadute di carattere sociale;

d) svolge una specifica indagine sulle modalità di protezione dei minori stranieri non accompagnati e delle altre categorie di soggetti vulnerabili;

e) accerta il rispetto della normativa vigente riferita alle misure di trattenimento dei migranti nei CIE e valuta le opportune modifiche volte a rendere più efficienti il meccanismo di rimpatrio e l'esecuzione dei provvedimenti di allontanamento dal territorio nazionale;

f) indaga sulla gestione e verifica l'entità delle risorse pubbliche e dei fondi dell'Unione europea destinati e stanziati, in maniera distinta, per il sistema di accoglienza, di trattenimento e di rimpatrio dei migranti, accertando eventuali irregolarità nell'uso delle risorse e nell'esercizio della funzione di controllo.

4. La Commissione acquisisce dalle amministrazioni pubbliche e da agenzie o enti non governativi dati ed evidenze statistiche sul sistema di accoglienza e di identificazione, anche ai fini della diffusione pubblica dei dati non coperti da riservatezza, con le modalità individuate dall'ufficio di presidenza della Commissione medesima.

5. Entro il 31 dicembre di ogni anno la Commissione presenta alla Camera dei deputati una relazione sull'attività svolta e sui risultati dell'inchiesta. La Commissione, al termine dei propri lavori, presenta alla Camera una relazione finale, nella quale illustra l'attività svolta, le conclusioni di sintesi e le proposte.

ART. 2.

(Composizione della Commissione).

1. La Commissione è composta da ventuno deputati, nominati 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 parlamentare.

2. Con gli stessi criteri e con la stessa procedura di cui al comma 1 si provvede alle eventuali sostituzioni in caso di dimissioni o cessazione dalla carica ovvero qualora sopraggiungano altre cause di impedimento dei componenti della Commissione.

3. Il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei

componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto ai sensi dell'articolo 20, commi 2, 3 e 4, del Regolamento.

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. 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 ha facoltà di acquisire copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organismi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti da segreto.

3. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia, ai sensi del comma 2, sono coperti dal segreto.

4. Per il segreto d'ufficio, professionale e bancario si applicano le norme vigenti in materia. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

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

6. Per le testimonianze rese davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale.

7. 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.

ART. 4.

(Obbligo del segreto).

1. I componenti della 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 d'ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto in ordine a tutto ciò che riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 3, commi 3 e 7.

ART. 5.

(Organizzazione).

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla medesima Commissione, a maggioranza assoluta, prima dell'inizio dell'attività di inchiesta. Le sedute sono pubbliche, tuttavia la Commissione può deliberare, a maggioranza semplice, di riunirsi in seduta segreta.

2. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e 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.

3. Per lo svolgimento delle sue funzioni, la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati.

4. La Commissione provvede all'informatizzazione dei documenti acquisiti prodotti nel corso della propria attività.

5. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 90.000 euro annui e sono poste a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

