



Istituzione di una Commissione di inchiesta sulla sicurezza e sul degrado delle città e delle periferie

DOC XXII, n. 65-69-A

Dossier n° 432/1 - Elementi per l'esame in Assemblea
25 luglio 2016

Informazioni sugli atti di riferimento

DOC:	XXII, n. 65-69-A
Titolo:	Istituzione di una Commissione di inchiesta monocamerale sullo stato della sicurezza e del degrado delle città e delle loro periferie
Iniziativa:	Parlamentare
Date:	
approvazione in Commissione:	21 luglio 2016

Contenuto

Istituzione e compiti della Commissione

La proposta in esame ([doc. XXII, n. 65-69-A](#)) prevede l'istituzione di una **Commissione di inchiesta** sullo stato della **sicurezza** e del **degrado** delle **città** e delle loro **periferie** (**articolo 1, comma 1**).

Tra i molteplici compiti della Commissione (**comma 2**) si ricorda, in primo luogo, quello di verificare lo stato del degrado e del disagio delle città e delle loro periferie, con particolare riguardo alle implicazioni sociali e della sicurezza, attraverso l'esame dei seguenti fattori:

Compiti della
Commissione

- **struttura urbanistica e composizione sociale** dei quartieri periferici;
- **realità produttive** presenti nelle periferie urbane e fenomeni ad esse collegate, quali: tassi di occupazione, disoccupazione (in particolare femminile e giovanile), lavoro sommerso, lavoro precario, situazione dei giovani che non studiano, non lavorano, non seguono corsi di formazione professionale;
- forme di marginalità e di **esclusione sociale**, anche considerando l'incidenza della povertà;
- **istruzione** e offerta formativa, anche tenendo conto del fenomeno di abbandono scolastico;
- distribuzione delle **risorse infrastrutturali** e situazione della **mobilità**;
- distribuzione dei **servizi** collettivi: scuole, strutture formative, sanitarie, religiose, culturali e sportive;
- presenza di **migranti**, di loro associazioni e di organizzazioni finalizzate alla **mediazione culturale** e all'inclusione.

Inoltre, la proposta reca i seguenti ulteriori compiti della Commissione:

- accertare il ruolo delle **istituzioni territoriali** nella gestione delle politiche rivolte alle periferie e le forme di **partecipazione** attiva della cittadinanza;
- acquisire le **proposte** di miglioramento sociale delle periferie da parte delle **istituzioni territoriali** e delle **associazioni locali** (associazioni di cittadini, parrocchie, sindacati, organizzazioni di utenti e consumatori, organizzazioni delle diverse etnie presenti);
- riferire alla Camera dei deputati proponendo **interventi**, anche di carattere normativo, al fine di rimuovere le situazioni di degrado delle città e, qualora sia necessario, attuare interventi per promuovere l'effettivo **diritto di culto** di tutte le religioni, per l'inclusione e per la sicurezza, al fine di prevenire fenomeni di **reclutamento di terroristi** e di **radicalizzazione**.

Composizione e durata

La proposta prevede che la Commissione sia composta da **20 deputati**, nominati dal Presidente della Camera in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, assicurando comunque la presenza di almeno un rappresentante di ciascun gruppo (**articolo 2, comma 1**).

Composizione

Il criterio della proporzionalità è previsto anche in caso di eventuali sostituzioni a causa di dimissioni o in caso di cessazione dal mandato parlamentare (**articolo 2, comma 2**).

Nella prima seduta la Commissione provvede a costituire l'**ufficio di presidenza** composto dal presidente, da 2 vicepresidenti e da 2 segretari (**articolo 2, comma 3**). All'elezione dell'ufficio di presidenza trovano applicazione le disposizioni regolamentari relative alle Commissioni permanenti di cui all'[art. 20, commi 2, 3 e 4 del Reg. Camera](#).

Elezione dell'ufficio di presidenza

Ai sensi delle disposizioni regolamentari citate, nell'elezione del presidente, se nessuno riporti la maggioranza assoluta dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che abbiano ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio l'anziano come deputato e, tra deputati di pari anzianità, il più anziano per età. Per la nomina, 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; nel caso di parità di voti si procede come per l'elezione del presidente. Le stesse disposizioni si applicano per le elezioni suppletive.

La durata della Commissione è fissata in **12 mesi** dalla sua costituzione. Entro i successivi 60 giorni presenta una **relazione** alla Camera dei deputati sui risultati dell'inchiesta (**comma 4**).

Durata dei lavori
Relazione finale

Poteri e limiti

L'**articolo 3 (comma 1)** della proposta in esame richiama quanto già previsto dall'art. 82, 2° comma, 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. Come per altri atti istitutivi di Commissioni di inchiesta approvati nel corso della XVII legislatura, si prevede al contempo che la Commissione non possa 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.

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, al 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.

La Commissione può acquisire 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 (**comma 2**).

Richiesta di atti

Per quanto riguarda le richieste di documenti dell'autorità giudiziaria, questa vi provvede con le stesse modalità delle richieste formulate dal pubblico ministero ai sensi dell'articolo 117 del codice di procedura penale (**comma 3**).

L'art. 117 c.p.p. prevede che quando è necessario per il compimento delle proprie indagini, il pubblico ministero può ottenere dall'autorità giudiziaria competente, anche in deroga all'obbligo di mantenere riservati gli atti del procedimento fino alla chiusura delle indagini preliminari (segreto investigativo art. 329 c.p.p.), copie di atti relativi ad altri procedimenti penali e informazioni scritte sul loro contenuto. L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie e le informazioni anche di propria iniziativa. L'autorità giudiziaria provvede senza ritardo e può rigettare la richiesta con decreto motivato.

La Commissione garantisce il mantenimento del **segreto funzionale** di tali atti fino al momento in cui questi sono coperti da segreto (**comma 4**).

Segreto

Inoltre, sempre in tema di segreto si prevede che si applicano le disposizioni vigenti

relative al segreto di Stato, al segreto d'ufficio, professionale e bancario (**comma 5**).

Il [segreto di Stato](#) è attualmente disciplinato principalmente dalla legge di riforma dei servizi di informazione (L. 124/2007) e, in sede processuale, dagli artt. 202 e segg. c.p.p. Quest'ultimo, in particolare, prevede tra l'altro che i pubblici ufficiali, i pubblici impiegati e gli incaricati di un pubblico servizio hanno l'obbligo di astenersi dal deporre su fatti coperti dal segreto di Stato. Si ricorda che il segreto d'ufficio obbliga l'impiegato pubblico a non divulgare a chi non ne abbia diritto informazioni riguardanti provvedimenti od operazioni amministrative, ovvero notizie di cui sia venuto a conoscenza a causa delle sue funzioni, al di fuori delle ipotesi e delle modalità previste dalle norme sul diritto di accesso (art. 15, DPR 3/1957). In sede processuale, salvi i casi in cui hanno l'obbligo di riferirne all'autorità giudiziaria, i pubblici ufficiali, i pubblici impiegati e gli incaricati di un pubblico servizio hanno l'obbligo di astenersi dal deporre su fatti conosciuti per ragioni del loro ufficio che devono rimanere segreti (art. 201 c.p.p.). Parimenti, determinate categorie di persone (sacerdoti, medici, avvocati ecc.) non possono essere obbligati a deporre su quanto hanno conosciuto per ragione del proprio ministero, ufficio o professione, salvi i casi in cui hanno l'obbligo di riferirne all'autorità giudiziaria, ad esempio in qualità di periti (segreto professionale ex art. 200 c.p.p.). Per quanto riguarda il [segreto bancario](#) si applicano le disposizioni in materia di riservatezza dei dati personali che prevedono che la comunicazione a terzi di dati personali relativi a un cliente è ammessa se lo stesso vi acconsente (art. 23 del Codice della privacy, D.Lgs. 196/2003) o se ricorre uno dei casi in cui il trattamento può essere effettuato senza il consenso (art. 24 del Codice). Fuori dei casi di operazioni di comunicazione dei dati strumentali alle prestazioni richieste e ai servizi erogati (per le quali non è necessario ottenere il consenso degli interessati: art. 24, comma 1, lett. b), del Codice), gli istituti di credito e il personale incaricato dell'esecuzione delle operazioni bancarie di volta in volta richieste devono mantenere il riserbo sulle informazioni utilizzate. Parziali deroghe sono previste per le indagini tributarie.

Per quanto concerne le **audizioni a testimonianza** rese davanti alla Commissione, la proposta richiama l'applicabilità del complesso degli articoli da 366 a 384-*bis* del codice penale (**comma 6**).

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*).

La proposta, inoltre, assegna alla Commissione il potere di stabilire gli atti e i documenti che non dovranno essere divulgati; in ogni caso devono rimanere riservati i documenti relativi a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari fino al termine delle medesime (**comma 7**).

Inoltre, la proposta di inchiesta prevede, come di consueto, l'**obbligo del segreto** per i componenti la Commissione, il personale addetto alla stessa, i collaboratori e tutti i soggetti che, per ragioni d'ufficio o di servizio, ne vengono a conoscenza, sugli atti e documenti soggetti al regime di segretezza. Per le sanzioni delle violazioni all'obbligo del segreto, anche parziale, si fa rinvio alle leggi vigenti (**articolo 4**).

Segreto interno

Si ricorda che la violazione del segreto è punita 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, a meno che il fatto costituisca più grave reato.

Organizzazione interna e copertura delle spese

La proposta prevede che la Commissione adotti prima dell'inizio dei suoi lavori un **regolamento interno** a maggioranza assoluta dei propri componenti (**articolo 5, comma 1**).

Regolamento interno

Viene affermato il principio della **pubblicità delle sedute** della Commissione, ferma restando la possibilità di riunirsi in **seduta segreta** previa deliberazione, a maggioranza semplice, della Commissione (**comma 2**).

Il **comma 3** prevede che la Commissione si avvalga, per lo svolgimento dei suoi compiti, della collaborazione di diversi soggetti, quali:

Collaborazioni

- regioni ed enti locali;
- ISTAT;
- università;

- rappresentanze sociali, associazioni culturali e di quartiere;
- associazioni, anche locali, che promuovono il dialogo interculturale e l'inclusione sociale;
- istituti che si occupano di immigrazione e di povertà.

Inoltre, la Commissione può avvalersi degli agenti e degli ufficiali di polizia giudiziaria e chiedere la collaborazione, qualora lo ritenga necessario, di tutti i soggetti, interni o esterni, all'amministrazione dello Stato, previamente autorizzati dagli organi competenti.

La Commissione per l'espletamento delle sue funzioni, fruisce di personale, locali e strumenti messi a disposizione dal Presidente della Camera dei deputati. Inoltre, la Commissione può stabilire con il regolamento interno modalità di pubblicazione delle spese sostenute, ad eccezione di quelle connesse ad atti coperti da segreto (**comma 4**).

Le spese per il funzionamento della Commissione sono determinate nella misura di **50.000** euro per i 12 mesi della sua durata (20.000 per il 2016 e 30.000 per il 2017) e sono a carico del bilancio interno della Camera (**comma 5**).

Spese di
funzionamento

Discussione e attività istruttoria in Commissione in sede referente

La I Commissione della Camera ha deliberato, il 21 luglio 2016, di riferire favorevolmente all'Assemblea sul testo unificato, elaborato nel corso dell'esame in sede referente, delle due proposte vertenti sulla medesima materia: la proposta [doc. XXII, n. 65](#) (on. Lupi ed altri) e [doc. XXII, n. 69](#) (Costantino ed altri).

I pareri espressi dalle Commissioni in sede consultiva

Sulla proposta di inchiesta sono stati resi i [pareri](#) delle Commissioni II (Giustizia), V (Bilancio), VII (Cultura), VIII (Ambiente), XI (Lavoro) e XII (Affari sociali) e della Commissione parlamentare per le questioni regionali.

La Commissione Affari costituzionali ha approvato diverse modifiche che recepiscono alcune condizioni e osservazioni contenute nei pareri resi dalle Commissioni VII, XI e XII e dalla Commissione parlamentare per le questioni regionali.