



Assemblea

RESOCONTO STENOGRAFICO

ALLEGATI

ASSEMBLEA

707^a seduta pubblica (antimeridiana)

martedì 25 ottobre 2016

Presidenza della vice presidente Lanzillotta

INDICE GENERALE

<i>RESOCONTO STENOGRAFICO</i>	5
<i>ALLEGATO A (contiene i testi esaminati nel corso della seduta)</i>	33
<i>ALLEGATO B (contiene i testi eventualmente consegnati alla Presidenza dagli oratori, i prospetti delle votazioni qualificate, le comunicazioni all'Assemblea non lette in Aula e gli atti di indirizzo e di controllo).....</i>	83

INDICE

RESOCONTO STENOGRAFICO

SUL PROCESSO VERBALE

PRESIDENTE.....	5
DI MAGGIO (CoR).....	5

Verifica del numero legale

PREANNUNZIO DI VOTAZIONI MEDIANTE PROCEDIMENTO ELETTRONICO.....6

SUI LAVORI DEL SENATO

PRESIDENTE.....	6
GASPARRI (FI-PdL XVII).....	6

MOZIONI

Discussione delle mozioni 1-00627, 1-00661, 1-00662, 1-00663, 1-00664 (testo 2), 1-00667, 1-00668 (testo 2) e 1-00670 in materia di immigrazione:

PRESIDENTE.....	7
ROMANI PAOLO (FI-PdL XVII).....	7

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE.....	9
-----------------	---

MOZIONI

Ripresa della discussione delle mozioni 1-00627, 1-00661, 1-00662, 1-00663, 1-00664 (testo 2), 1-00667, 1-00668 (testo 2) e 1-00670:

PRESIDENTE.....	9, 20, 23, 26
ARRIGONI (LN-Aut).....	9, 23
MAZZONI (AL-A).....	11, 24
ORELLANA (Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE).....	12, 25
LUCIDI (M5S).....	13, 25
CERVELLINI (Misto-SI-SEL).....	14, 26
FINOCCHIARO (PD).....	16
MAURO GIOVANNI (GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL)).....	18
BUBBICO, vice ministro dell'interno.....	20, 24, 25, 26
ROMANI PAOLO (FI-PdL XVII).....	23

SUI LAVORI DEL SENATO

PRESIDENTE.....	27, 28
GASPARRI (FI-PdL XVII).....	27
CALDEROLI (LN-Aut).....	27
SACCONI (AP (NCD-UDC)).....	28
BONFRISCO (CoR).....	28

SALUTO AD UNA RAPPRESENTANZA DI STUDENTI

PRESIDENTE.....	28
-----------------	----

INTERVENTI SU ARGOMENTI NON ISCRITTI ALL'ORDINE DEL GIORNO

CAPACCHIONE (PD).....	29
FATTORI (M5S).....	30
ARRIGONI (LN-Aut).....	31

ALLEGATO A

MOZIONI

Mozioni in materia di immigrazione.....	33
---	----

ALLEGATO B

INTERVENTI

Integrazione all'intervento del senatore Cervellini in sede di illustrazione della mozione 1-00667.....	83
---	----

CONGEDI E MISSIONI.....84

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI

Trasmissione di documenti.....	84
--------------------------------	----

COMMISSIONE PER L'ACCESSO AI DOCUMENTI AMMINISTRATIVI

Composizione.....	84
-------------------	----

DISEGNI DI LEGGE

Trasmissione dalla Camera dei deputati.....	85
Annunzio di presentazione.....	85
Presentazione del testo degli articoli.....	86

GOVERNO

Trasmissione di atti e documenti.....	86
---------------------------------------	----

GARANTE DEL CONTRIBUENTE

Trasmissione di atti.....	87
---------------------------	----

COMMISSIONE DI GARANZIA DELL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE SULLO SCIOPERO NEI SERVIZI PUBBLICI ESSENZIALI

Trasmissione di atti.....	88
---------------------------	----

CORTE DEI CONTI

Trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti.....	88
---	----

CONSIGLIO DI STATO

Trasmissione di atti.....	88
---------------------------	----

CONSIGLI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Trasmissione di voti.....	89
---------------------------	----

ENTI PUBBLICI E DI INTERESSE PUBBLICO

N.B. Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Moderati, Idea, Alternativa per l'Italia, Euro-Exit, M.P.L. - Movimento politico Libertas): GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-Idv; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento la Puglia in Più: Misto-MovPugliaPiù; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: Misto-SI-SEL.

Trasmissione di documenti 89	Mozioni, nuovo testo 92
PARLAMENTO EUROPEO	Mozioni 98
Trasmissione di documenti 89	Interrogazioni 151
MOZIONI E INTERROGAZIONI	Interrogazioni da svolgere in Commissione 160
Apposizione di nuove firme a mozioni e interrogazioni. 92	

RESOCONTO STENOGRAFICO

Presidenza della vice presidente LANZILLOTTA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 11*).

Si dia lettura del processo verbale.

AMATI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del 20 ottobre.*

Sul processo verbale

DI MAGGIO (*CoR*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DI MAGGIO (*CoR*). Signora Presidente, chiedo la votazione del processo verbale, previa verifica del numero legale.

Verifica del numero legale

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a verificare se la richiesta risulta appoggiata dal prescritto numero di senatori, mediante procedimento elettronico.

(La richiesta risulta appoggiata).

Invito pertanto i senatori a far constatare la loro presenza mediante procedimento elettronico.

(Segue la verifica del numero legale).

Il Senato non è in numero legale.

Sospendo pertanto la seduta fino alle ore 11,24.

(La seduta, sospesa alle ore 11,04, è ripresa alle ore 11,24).

Ripresa della discussione sul processo verbale

PRESIDENTE. Riprendiamo i nostri lavori.

Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Comunicazioni della Presidenza

PRESIDENTE. L'elenco dei senatori in congedo e assenti per incarico ricevuto dal Senato, nonché ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicati nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Preannunzio di votazioni mediante procedimento elettronico

PRESIDENTE. Avverto che nel corso della seduta odierna potranno essere effettuate votazioni qualificate mediante il procedimento elettronico.

Pertanto decorre da questo momento il termine di venti minuti dal preavviso previsto dall'articolo 119, comma 1, del Regolamento (*ore 11,25*).

Sui lavori del Senato

PRESIDENTE. Come già comunicato per le vie brevi ai Gruppi, su richiesta del Gruppo Misto la seduta pomeridiana di oggi avrà inizio alle ore 17,30.

GASPARRI (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GASPARRI (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, interverrò in modo telegrafico.

Il Senato ha appena approvato un decreto-legge, su cui è stata posta la fiducia, riguardante i temi delicati della giustizia, con una norma su cui il nostro Gruppo ha presentato una pregiudiziale di costituzionalità, che è stata respinta dall'Assemblea, in riferimento all'età pensionabile dei magistrati. Riteniamo tale norma palesemente incostituzionale, se l'età pensionabile viene allungata per tredici persone. Sui giornali di questa mattina ho letto che il Presidente del Consiglio si sarebbe impegnato con l'Associazione nazionale magistrati a modificare la norma su cui lo stesso Governo Renzi ha emanato un decreto-legge e posto la fiducia.

Mi chiedo dunque se l'Assemblea legislativa sia costituita dal Senato e dalla Camera dei deputati, o dall'Associazione nazionale magistrati e dal suo presidente, Davigo. Vorrei capire perché stiamo qui a votare questioni pregiudiziali e decreti-legge su cui viene posta la fiducia - facendo una forzatura enorme su una questione così delicata - se poi oggi - i colleghi che hanno letto i giornali lo avranno appreso - su tutti i quotidiani è riportata la notizia che la norma sull'età pensionabile sarà estesa a tutti i magistrati. Dunque, colleghi, in un decreto-legge su cui è stata posta la fiducia avete votato una norma inopportuna e, a nostro avviso, anche incostituzionale.

Si può trattare così il Parlamento? Dov'è la separazione dei poteri legislativo, esecutivo e giudiziario?

Anche chi non lo può dire, è certamente d'accordo con queste osservazioni, che riguardano l'ordine fondamentale dei lavori e della democrazia. *(Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII).*

Discussione delle mozioni nn. 627, 661, 662, 663, 664 (testo 2), 667, 668 (testo 2) e 670 in materia di immigrazione (ore 11,27)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione delle mozioni 1-00627, presentata dal senatore Romani Paolo e da altri senatori, 1-00661, presentata dal senatore Arrigoni e da altri senatori, 1-00662, presentata dal senatore Barani e da altri senatori, 1-00663, presentata dal senatore Orellana e da altri senatori, 1-00664 (testo 2), presentata dalla senatrice Bertorotta e da altri senatori, 1-00667, presentata dalla senatrice Petraglia e da altri senatori, 1-00668 (testo 2), presentata dalla senatrice Finocchiaro e da altri senatori, e 1-00670, presentata dal senatore Mauro Giovanni e da altri senatori, in materia di immigrazione.

Ha facoltà di parlare il senatore Romani Paolo per illustrare la mozione n. 627.

ROMANI Paolo *(FI-PdL XVII)*. Signora Presidente, il più grave difetto di un politico e anche di chi ci governa abitualmente è quello di non sapere guardare in faccia la realtà: si dovrebbe governare quello che esiste e non quello che si vorrebbe esistesse. Anche a noi piacerebbe che nel mondo non ci fossero guerre, carestie e dittature, che spingono milioni di persone a scappare dalle loro case e dalle loro Nazioni. Ci piacerebbe anche che le ondate migratorie non fossero in mano ad esseri spregevoli, che lucrano sulla sopravvivenza e sul dramma degli individui, che uccidono e lasciano morire e che spesso, guarda caso, sono legate al terrorismo. Ci piacerebbe anche che la parte ricca del mondo potesse accogliere tutti con dignità, fornire loro alloggi, cibo, lavoro e conoscenze, senza richiuderli in *lager*. Purtroppo la realtà è completamente diversa, caro Vice Ministro: che il Governo ne prenda atto e si faccia qualcosa. A prescindere dal colore politico, ci sono troppi Comuni lasciati soli a gestire situazioni drammatiche. Guardatevi intorno, se ne siete ancora capaci. Andate nelle stazioni italiane di sera, in certi quartieri, nelle baraccopoli nate intorno alla tragedia umana di questi migranti, nei campi di raccolta dei pomodori e guardate finalmente in faccia la realtà.

«In tema di immigrazione è tempo di prendere atto che le condizioni intorno a noi sono profondamente mutate. Non definiamola più emergenza: oggi siamo nel pieno di una dolorosa e costante problematica da gestire» E ancora: «Oggi l'immigrazione non è un cerino da passare di mano in mano. È una questione gigantesca che chiede un radicale cambio di passo a livello nazionale. O daremo sostanza a questo cambio di passo o finiranno per prevalere egoismi e paure, che porteranno altri milioni di voti ai populistici di ogni genere». Queste parole non le abbiamo dette noi, ma le ha scritte Sala, sindaco della più importante città italiana, del Partito Democratico. Anche il Presidente della Regione Sardegna, Pigliaru, che mi sembra essere vicino a SEL, ha dovuto scrivere l'altro giorno al ministro Alfano per evitare che una

nave norvegese sbarcasse sulle coste sarde e ha chiesto e imposto che venisse dirottata a Palermo: non ha accettato che altre mille persone arrivassero in Sardegna.

Nell'ultima settimana sono arrivati 11.000 profughi; complessivamente sono 157.000 contro i 170.000 di tutto il 2014. Tra di loro ci possono essere terroristi (nessuno lo sa), potranno diventare manodopera a basso costo per la criminalità comune e organizzata; quante donne saranno costrette a prostituirsi? Quanti ragazzi saranno obbligati a spacciare e a rubare? Dobbiamo ancora richiamare il fallimento della missione EUNAVFOR Med... (*Brusio. Richiami della Presidente*).

PRESIDENTE. Colleghi, consentite al senatore Paolo Romani di illustrare la mozione con un tono di voce adeguato.

ROMANI Paolo (*FI-PdL XVII*). Probabilmente le mozioni del martedì mattina hanno scarsa fortuna, per la disattenzione e anche per l'assenza di molti colleghi.

PRESIDENTE. Stiamo sperimentando.

ROMANI Paolo (*FI-PdL XVII*). Lo stiamo sperimentando e oggi forse entriamo nella fase critica di questo esperimento.

Parlavo del fallimento della missione EUNAVFOR Med, che non ha consentito - anzi è il Governo che non ha consentito - di entrare nella fase 2, quella finale, cioè di entrare nelle acque territoriali libiche per distruggere là le barche che non devono partire cariche di profughi. Sappiamo benissimo dove sono le basi e dove sono i gommoni. Tutti gli altri Paesi sono più attivi di noi, come hanno dimostrato gli americani bombardando Sabrata e uccidendo in un solo bombardamento più di 50 terroristi. Si sta muovendo anche il generale Aftar, a quanto pare collegato con i servizi segreti francesi, che è andato ad occupare i pozzi petroliferi di parte della Tripolitania e nessuno ha detto alcunché. In questi ultimi tre anni avete portato in Italia l'uno per cento della popolazione italiana. Moltiplicando 160.000 per tre, si arriva a quasi 500.000 persone: è l'uno per cento della popolazione italiana che avete importato.

Tuttavia, la politica dell'astensione, caro Sottosegretario, sembra essere l'unica che conoscete, come nel caso del documento dell'UNESCO. Non so se qualcuno ha avuto la perizia di leggerlo, ma quei 41 punti che lo compongono non rappresentano un documento, una risoluzione: si tratta di un manifesto antisraeliano e antisemita e il mondo alla rovescia nel quale, purtroppo per l'Italia, ancora credete, non esiste: la realtà vi si ribalterà addosso e vi schiaccerà. Probabilmente schiaccerà tutto il Paese e tutti noi. (*Applausi dal Gruppo FI-PdL XVII e del senatore Giovanardi. Congratulazioni*).

Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. A nome dell'Assemblea, saluto gli studenti e i docenti dell'Istituto comprensivo «Gallozzi-Mameli» di Santa Maria Capua Vetere di Caserta, che sono oggi in visita al Senato e assistono ai nostri lavori. Benvenuti. (*Applausi*).

Ripresa della discussione delle mozioni

nn. 627, 661, 662, 663, 664 (testo 2), 667, 668 (testo 2) e 670 (ore 11,32)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Arrigoni per illustrare la mozione n. 661.

ARRIGONI (*LN-Aut*). Signora Presidente, onorevoli colleghi, rappresentante del Governo, con i 12.000 sbarchi degli ultimi tre giorni abbiamo toccato ieri il numero di 153.450 arrivi solo nel 2016. Non solo c'è un aumento del 10 per cento rispetto allo stesso periodo dello scorso anno (peraltro, con gli arrivi di oggi supereremo il totale del 2015 e mancano ancora oltre due mesi per giungere alla fine dell'anno), ma viene anche superato il 2014, anno *record*, chiuso con 170.000 arrivi.

Sottolineo che da quando c'è Renzi al Governo gli sbarchi in Italia sono quasi mezzo milione. Questo non dovrebbe succedere in un Paese serio che attua una politica di gestione degli immigrati basata su legalità e deterrenza. Succede invece nel nostro Paese che fa esattamente il contrario: non contrasta adeguatamente gli scafisti, legalizza la clandestinità e poi pratica l'assurda politica delle frontiere aperte e della riduzione dei controlli terrestri. Sottolineo un dato: dei circa 11.000 pachistani che nel 2016 hanno chiesto asilo, nessuno è entrato via mare ed è contabilizzato in quel numero dei 153.000; questo vuol dire che l'Europa paga a Erdogan fior di miliardi solo per fermare i siriani, ma non altre nazionalità. Inoltre è assurdo che questi pachistani entrino dalla Slovenia e dall'Austria, dove noi non pretendiamo l'applicazione della regola del Paese di primo approdo.

Abbiamo un sistema di accoglienza al collasso, con oltre l'80 per cento dei presenti collocati in strutture temporanee, abitazioni private e alberghi.

Siamo arrivati ieri a 166.921 migranti accolti. Questo perché c'è una lentezza nella valutazione delle domande d'asilo, perché sono poche le commissioni di valutazione, perché sono pochi gli operatori all'interno delle commissioni e di quei pochi che ci sono, pochi lavorano a tempo pieno; perché c'è una giustizia ordinaria che capovolge gli esiti di prima istanza e che persino riconosce la condizione di migrante economico, meritevole di protezione internazionale, sovvertendo i principi internazionali dell'asilo.

È quella stessa parte di magistratura politicizzata che indaga persino i nostri marinai della guardia costiera per non essere riusciti ad evitare il naufragio dei barconi.

È un disastro perché accogliamo migranti che vengono dall'Africa subsahariana, dall'Africa centrale, cioè migranti economici, che sono clan-

destini. Stiamo parlando di nigeriani, di personalità del Gambia, del Mali, del Senegal, della Costa d'Avorio, dove le statistiche del Ministero dell'interno dicono che una percentuale inferiore al 5 per cento ottiene lo *status* di rifugiato.

È un disastro perché certamente c'è un *business* dell'accoglienza. Lo scorso anno Padoan parlava di 3,3 miliardi di soldi spesi per l'accoglienza; quest'anno siamo ad oltre 4 miliardi. È una gestione disastrosa; non c'è un veloce esame della richiesta di asilo e non esistono rimpatri. Il sistema dei ricollocamento è un fallimento ed, anzi, noi abbiamo i cosiddetti *pull factor*, abbiamo cioè tanti fattori di attrazione.

Il sistema di accoglienza, come ho detto prima, è al collasso; quasi 4 su 5 dei migranti e richiedenti asilo sono nelle strutture temporanee. Volete chiudere i Centri di identificazione ed espulsione (CIE), invece di aumentarli e sono poche le adesioni dei Comuni alla rete del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR). Ora i prefetti arrivano persino a requisire gli alberghi, come accaduto in Provincia di Verona e ieri, con un ostello a Goro, in provincia di Ferrara. Il prossimo passo sarà la requisizione delle seconde case.

Vorrei soffermarmi da ultimo sull'iscrizione all'anagrafe comunale e sul rilascio della carte d'identità, sul quale aspetto abbiamo imperniato la nostra mozione. Da qualche mese a questa parte, da quando il Governo ha emanato il decreto legislativo n. 142 del 2015, approvato dalla maggioranza in Commissione affari costituzionali, un richiedente asilo può essere iscritto all'anagrafe comunale e può richiedere anche la carte d'identità, con numerose incombenze a carico dei Comuni, soprattutto quando si verificano fenomeni di irreperibilità.

PRESIDENTE. Concluda, senatore.

ARRIGONI (*LN-Aut*). Incombenze, tempi e denaro per i Comuni che devono affrontare in merito a questo aspetto.

È per tale motivo che noi abbiamo presentato questa mozione che impegna il Governo a modificare rapidamente questo decreto legislativo, che presenta buchi e criticità, come ha ammesso anche, stranamente, il prefetto Morcone la scorsa settimana in occasione dell'audizione del Comitato Schengen.

Ho terminato, Presidente. Ritengo comunque che avere solo cinque minuti per l'illustrazione di una mozione e solo cinque minuti per una dichiarazione di voto sia una vera e propria pagliacciata, tenuto conto che stiamo affrontando un problema molto serio che pesa enormemente in termini economici e sociali sul nostro Paese. Questo lo denuncio. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Mazzoni per illustrare la mozione n. 662. Segnalo che le mozioni all'ordine del giorno sono 8 e quindi richiedono una certa sinteticità nell'illustrazione.

MAZZONI (*AL-A*). Signora Presidente, ritengo sia legittimo da parte delle forze politiche e dei Gruppi fare in questa sede il processo al Governo per quanto riguarda la gestione dei flussi dell'immigrazione.

Facendo riferimento al brano musicale di Battisti-Mogol, il cui ritornello recita «Come può uno scoglio arginare il mare», credo però che siamo di fronte ad un fenomeno talmente vasto ed epocale che non basteranno muri, reticolati, respingimenti a fermarlo. Da qui dobbiamo partire. E forse il processo, invece che al Governo, andrebbe fatto all'Unione europea, che dietro l'usbergo di decine di regolamenti, di direttive e di agende ha poi sposato pragmaticamente la filosofia "dell'ognuno si faccia i fatti suoi". Di conseguenza, si declina il "si salvi chi può" della «Napoli milionaria» di Eduardo.

La nostra mozione è incentrata sui ritardi, sulle carenze vistose dell'Unione europea per quanto riguarda la gestione dei flussi migratori.

La risposta è stata tardiva e risale al maggio 2015, con l'agenda europea per la migrazione, che aveva degli obiettivi eccellenti: ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare, salvare le vite umane, rendere sicure le frontiere esterne, garantire l'attuazione del sistema europeo comune di asilo promuovendo su base sistematica l'identificazione e il rilevamento delle impronte digitali, realizzare una nuova politica di migrazione locale.

Ebbene, dopo oltre un anno dalla presentazione dell'agenda, il bilancio è fallimentare. A fronte di una serie di misure adottate per ridurre i flussi irregolari verso e all'interno dell'Europa e per proteggere le frontiere esterne europee, in particolare l'aumento delle capacità e delle risorse disponibili nel 2015 e 2016 per le operazioni Triton e Poseidon di Frontex, l'adozione dell'approccio *spot* e l'intesa con la Turchia del marzo 2016, l'Italia e la Grecia continuano ad essere l'unico approdo possibile, e rimangono gli unici Stati competenti all'esame delle domande di asilo, come previsto dal regolamento di Dublino.

I numeri ridicoli dei meccanismi di ricollocamento e reinsediamento confermano il fallimento del tentativo di assicurare una maggiore e più equa condivisione della gestione dei flussi.

E qui si innesta un altro grande problema, quello che la migrazione non può essere lasciata fuori controllo. Esiste, infatti, un tasso ottimale di immigrazione, oltre il quale questo processo genera costi per tutti: per i Paesi d'arrivo e per gli stessi migranti.

I numeri, però, sono spietati. Un anno dopo il varo del progetto di ricollocamento tra gli Stati europei, il numero complessivo dei richiedenti asilo trasferiti dall'Italia verso altri Paesi è ancora fermo al 3 per cento dell'obiettivo, ovvero 1.196 persone su un totale previsto di 39.600.

Dal 12 luglio al 27 settembre, 2242 persone si sono spostate dalla Grecia, e appena 353 dall'Italia.

A fronte di questo, la proposta di riforma del regolamento di Dublino presentato dalla Commissione europea lo scorso 4 maggio pretende di rimediare all'evidente fallimento del sistema Dublino, mantenendo sostanzialmente invariata la gerarchia dei criteri Dublino.

Io questa la definirei una provocazione per Paesi come l'Italia e la Grecia che stanno sopportando questo pesantissimo onere. Quindi, la nostra

mozione è impegnata su questo: alzare la voce in Europa per modificare davvero il regolamento di Dublino. (*Applausi del senatore Milo*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Orellana per illustrare la mozione n. 663.

ORELLANA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Signor Presidente, signori rappresentanti del Governo, onorevoli senatori, il Senato torna oggi ad affrontare il problema della crisi derivante dall'aumento esponenziale dell'afflusso di migranti in fuga dai propri Paesi d'origine, che, come sappiamo, trae origine dall'ormai cronica instabilità politica che caratterizza il bacino del Mediterraneo e l'Africa sahariana e subsahariana.

I conflitti costanti hanno determinato una gravissima crisi umanitaria di enormi proporzioni, che ha riversato sulle coste dei Paesi di primo approdo (in particolare Grecia e Italia) un numero in continua crescita di profughi.

Difatti, secondo i dati dell'agenzia europea Frontex, nel 2014 solo in Italia sono entrati in modo irregolare più di 170.000 migranti, pari a un aumento del 277 per cento rispetto al 2013. Si tratta di un flusso notevole riconfermato nel 2015 con l'ingresso di ulteriori 154.000 migranti. Una percentuale significativa del numero totale di migranti irregolari individuati in Italia e Grecia è costituita da migranti di nazionalità che, stando ai dati Eurostat, godrebbero comunque di un alto tasso di riconoscimento a livello di Unione. Mi permetto inoltre di ricordare che, secondo i dati Eurostat, nel 2015 i richiedenti protezione internazionale in Italia sono stati 83.540, mentre erano stati 64.625 nel 2014 e 26.620 nel 2013 (con un aumento, rispettivamente, del 30 per cento e del 213 per cento).

Anche se tardivamente, l'Unione europea ha stabilito, da giugno 2015, che l'azione dell'Unione in questo contesto emergenziale dovrebbe verte su tre aspetti chiave da portare avanti simultaneamente: ricollocazione-reinsediamento; rimpatrio-reinserimento; cooperazione con i Paesi di origine e di transito.

Tali principi sono stati recepiti in due decisioni del Consiglio del settembre 2015, che istituiscono misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, prevedendo, nel complesso, un totale di persone da ricollocare pari a 160.000 unità, di cui circa 39.600 dall'Italia. Tuttavia, il più recente sesto rapporto della Commissione europea del 28 settembre 2016 ha evidenziato un sostanziale fallimento di questo meccanismo di ricollocamento dei richiedenti asilo fra gli Stati membri, in quanto, dopo un anno circa, sono state ricollocate solamente 5.651 persone, delle quali 1.196 dall'Italia, corrispondenti quindi a circa il 3 per cento dell'impegno preso dagli Stati.

Non sappiamo cosa farcene di un'Europa che promette, si ripromette, ma poi non mantiene.

Alla base di tale fallimento vi è una molteplicità di fattori, quali il numero insufficiente e limitato di impegni formali da parte degli Stati membri assegnatari di quote dei migranti (Croazia, Ungheria e Slovacchia non hanno reso disponibili posti di ricollocazione), un uso scorretto delle preferenze da parte degli Stati membri, tempi talvolta lunghi di risposta alle ri-

chieste di ricollocazione e ostacoli inerenti ai controlli di sicurezza o, addirittura, rigetti del tutto ingiustificati.

Vorrei in particolare stigmatizzare un fatto di particolare gravità, ossia la problematicità della ricollocazione dei richiedenti protezione internazionale vulnerabili, compresi i minori non accompagnati.

L'arenarsi del piano di ricollocamento è solo uno dei preoccupanti aspetti riconducibili a un'inversione di tendenza, un cambiamento di orientamento, ravvisabile nei recenti atti di provenienza europea regolanti la gestione dei flussi migratori, dai quali emerge un complessivo indebolimento del diritto di asilo in Europa. Si va in effetti verso una precarizzazione della protezione internazionale in ambito europeo, con un ulteriore appesantimento degli obblighi previsti per i Paesi di primo approdo.

L'atto che ho presentato intende fornire al Governo delle indicazioni per invertire questa tendenza, perché sono fermamente convinto che è possibile avere una migrazione diversa, basata sulla riduzione del numero di vittime, attraverso il rafforzamento delle operazioni di salvataggio nel Mediterraneo e la realizzazione dei cosiddetti corridoi umanitari; sulla lotta alla tratta, sulla possibilità per i migranti di effettuare giustificati movimenti secondari all'interno del territorio dell'Unione, nonché rendere più efficienti e concrete le procedure regolanti le domande di protezione internazionale.

Ma tutto questo è impossibile se l'Unione non prenderà un impegno concreto a mantenere saldi i principi alla base dell'articolo 78 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea: solidarietà, rispetto per la vita umana e condivisione degli oneri. Se, per contro, l'Europa perderà di vista tali principi fondamentali, temo che il suo destino sia segnato e lo dico con grande rammarico. *(Applausi dal Gruppo Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE).*

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Lucidi per illustrare la mozione n. 664 (testo 2).

LUCIDI (*M5S*). Signora Presidente, prima di illustrare la mozione n. 664 (testo 2) credo sia necessario fare un breve ripassino che ci sta sempre bene: a sinistra hanno urlato per anni «accogliamoli tutti» e infatti gestivano le cooperative sulle quasi lucravano a piene mani; a destra invece hanno urlato «respingiamoli tutti» e infatti abbiamo visto che erano legati a Mafia Capitale e gestivano i migranti che erano più redditizi della droga e della prostituzione.

C'è una cosa che accomuna però destra e sinistra che è la decisione sugli interventi militari italiani in giro per il mondo: vi sono stati l'Afghanistan, l'Iraq, la sconfitta della dittatura di Gheddafi; adesso abbiamo il caos in Siria, perché siamo finanziando gruppi islamici salafiti armandoli e spedendoli in Siria a combattere contro i siriani. Inoltre, siete ancora tutti d'accordo sul traffico di armi verso l'Arabia Saudita per combattere la popolazione civile dello Yemen.

Ebbene, ciò che dovremo fare è innanzitutto mettere in relazione la politica estera italiana e quella dell'Unione europea con tutto quello che sta accadendo.

La nostra politica estera sta determinando non soltanto migranti politici (quindi richiedenti asilo), ma anche nuovi tipi di migranti, ad esempio i migranti per fame, i migranti economici, e addirittura i migranti ambientali: milioni di profughi che si sommano ai profughi storicamente noti; persone che scappano dell'inquinamento delle multinazionali, anche italiane: ad esempio, l'ENI nel Delta del Niger; diamanti, coltan, monoculture nel Sahel e in altri luoghi dell'Africa. Questo stiamo facendo in giro per il mondo.

Tutto questo ha dei costi enormi anche in Italia: l'accoglienza ci costa circa 100 milioni di euro ogni mese (1,2 miliardi l'anno). E gli sbarchi stanno aumentando: gli arrivi in Italia sono giunti a quota 160.000 - è già stato detto - e sono raddoppiati con Renzi, che ha questa favolosa tendenza a dichiarare che il numero diminuisce, quando invece raddoppia, anche in questo caso. Quelli che invece non aumentano sono i rientri: stiamo parlando di 5.000 persone circa su 160.000 arrivi (3,5 per cento).

Come stiamo gestendo tale questione? Abbiamo una missione navale, EUNAVFOR Med, totalmente insufficiente e inadeguata, perché le morti nel Mediterraneo continuano ad esserci e sono aumentate. L'Unione europea ha dimenticato il Mediterraneo perché ha pensato di bloccare una rotta, quella balcanica, siglando con la Turchia un accordo scellerato e miliardario.

Poi c'è quello che non sta facendo. Tutti stiamo chiedendo e chiederemo questa mattina la riforma, il superamento del sistema Dublino III; ma i pacchetti proposti in Commissione europea a noi sembrano assolutamente non sufficienti e sono, di fatto, una non riforma.

A margine di tutto questo, nonostante le audizioni fatte qui in Senato, per i nostri cittadini, per i Comuni che sono ai confini della nostra Italia, ma che sono anche i confini europei, non è prevista ancora alcuna compensazione, che è quello che invece ci hanno chiesto quando sono venuti in audizione al Senato.

Per questi motivi, abbiamo predisposto una mozione. Riepilogo semplicemente i punti salienti degli impegni al Governo. Chiediamo assolutamente una riforma che cancelli il principio dello Stato di primo approdo; chiediamo che sia attuata per tutti gli Stati membri una più equa ripartizione, quindi l'introduzione di quote di distribuzione dei migranti; chiediamo la sospensione della missione EUNAVFOR Med; vogliamo che sia favorito un sistema di accoglienza diffuso dei migranti, che non vada a pesare solo su determinati Comuni italiani; che siano potenziate le commissioni di valutazione dei richiedenti asilo; che sia implementata la diffusione del sistema SPRAR, che sta funzionando, e che vengano intensificati i controlli e le forme di assistenza ai minori. Tutto questo in una gestione quanto più trasparente. *(Applausi dal Gruppo M5S).*

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Cervellini per illustrare la mozione n. 667.

CERVELLINI *(Misto-SI-SEL)*. Signora Presidente, ho poco tempo a disposizione quindi preannuncio l'intenzione di consegnare il testo completo del mio intervento affinché sia allegato al Resoconto della seduta odierna.

PRESIDENTE. La Presidenza l'autorizza in tal senso.

CERVellini (*Misto-SI-SEL*). La questione dell'immigrazione è uno dei nodi fondamentali del nostro tempo, come fu - e per molti versi è ancora - per il nostro Paese la questione meridionale. Essa, infatti, interseca le modalità di declinazione della convivenza umana, ridisegna i confini geografici e politici, oltrepassa barriere fisiche e culturali, accentua le differenze per poi annullare la diversità per ricordarci che siamo tutti cittadini del mondo.

Nella partita dell'immigrazione si gioca la nostra stessa identità di cittadini e il senso vero che diamo alle parole: inclusione, integrazione, diritto ad avere diritti. La partita è a tutto campo, perché la sfida è nello stesso tempo a livello internazionale, nazionale e di prossimità, nei nostri territori. Per questo la nostra mozione è ambiziosa e impegna il Governo su una pluralità di fronti, a cominciare dall'Unione europea e oltre i suoi confini.

Il tema dell'asilo, un diritto di asilo europeo, deve tornare al centro del dibattito europeo, rilanciando la necessità di abolire il regolamento Dublino III e le quote di redistribuzione dei richiedenti asilo, che non tengono conto dei legami familiari allargati, promuovendo l'apertura immediata di corridoi umanitari e permessi di soggiorno per coloro che scappano da persecuzioni e guerre; mettendo in campo iniziative per accelerare la regolarizzazione e fermare i respingimenti verso i Paesi di origine.

Molti sono gli accordi con specifici Paesi, come la Turchia, che dovrebbero essere cambiati; intollerabili quelli con i Governi che non rispettano i diritti umani. Anche per questo chiediamo che l'accoglienza divenga presupposto dirimente per la partecipazione degli Stati all'Unione europea.

Occorrono un piano nazionale di accoglienza, in grado di valorizzare l'impatto economico e sociale dei migranti; una legge organica sul diritto d'asilo e un monitoraggio costante della sua attuazione; il riordino delle forme di accoglienza, in sinergia con gli enti locali e le associazioni di volontariato, per arrivare alla chiusura definitiva dei centri di identificazione ed espulsione e delle macro-strutture come i CARA di Mineo e di Bari, dove sono state scritte pagine vergognose che - come Sinistra Italiana-SEL - abbiamo sempre denunciato. Io stesso a febbraio scorso ho presentato un'interrogazione sul CARA di Casale San Nicola a Roma. Si tratta di un'esperienza straordinaria di giovani immigrati che, per responsabilità di quattro facinorosi, fa arretrare lo Stato. Vergognoso!

Il nostro obiettivo deve essere uno su tutti: il pieno inserimento degli immigrati nella collettività, attraverso formazione, lavoro, mediazione culturale, condizioni abitative dignitose. Lo abbiamo ribadito concretamente a Roma con iniziative di solidarietà per i migranti dell'ex centro Baobab. Urge una strategia condivisa da parte di tutte le istituzioni, per trovare soluzioni per i tanti uomini, donne e bambini in fuga dalle violenze e dalle guerre. Ognuno di noi, umanamente, ha orrore della tratta degli esseri umani, della schiavitù, della violenza alle donne e delle stragi del mare e ne auspica la fine immediata. Per questo la nostra risposta alla costruzione di muri e barriere di filo spinato deve essere l'impegno ad avviare progetti di accoglienza

integrata non finalizzata unicamente all'assistenza immediata, ma all'integrazione sociale ed economica dei richiedenti, al fine di consentire una riconquista dell'indipendenza secondo percorsi personalizzati.

Infine, occorre una battaglia di informazione culturale sulla verità contro le bugie e i luoghi comuni. E utilizzo al riguardo le considerazioni messe nero su bianco da Emma Bonino - non ricordo in questa sede le competenze e la sapienza del personaggio, che è stato vice Presidente del Senato, parlamentare europeo e Ministro - che ha pubblicato in un prontuario numerosi punti dei quali voglio ricordarne velocemente solo alcuni, i più salienti, che costituiscono luoghi comuni assolutamente falsi. «Siamo di fronte a un'invasione»: non è vero, anzi, su oltre 510 milioni di cittadini europei, pochissimi (circa 35 milioni) sono gli immigrati, i quali rappresentano una percentuale scarsissima. Paradossalmente, proprio i Paesi più contrari sono quelli che ne hanno di meno. «Non c'è lavoro neanche per gli italiani. Non possiamo quindi accoglierli»: altro falso, perché gli immigrati presenti coprono i posti di lavoro rifiutati, in altissima percentuale, dagli italiani, soprattutto nei settori della cura alle persone, dell'edilizia e dell'agricoltura, all'interno dei quali invece, riscontriamo fenomeni di vero e proprio schiavismo.

PRESIDENTE. La prego di concludere.

CERVELLINI (*Misto-SI-SEL*). Altre sono le falsità, come quella sui soldi dati agli immigrati, i famosi 35 euro al giorno, che poi, nelle chiacchiere sugli autobus, diventano 150, 300. Solo 2,5 euro in media vanno agli immigrati; gli altri, ovviamente, vanno alle strutture dello Stato e alle associazioni che intervengono in questo campo.

La prima cosa da fare, quindi, è una campagna per combattere le falsità e le bugie, oltre che un impegno concreto su un'iniziativa legislativa corrispondente a una vicenda epocale del nostro Paese e del mondo. (*Applausi dal Gruppo Misto- SI-SEL*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare la senatrice Finocchiaro per illustrare la mozione n. 668 (testo 2).

FINOCCHIARO (*PD*). Signora Presidente, vorrei fare una brevissima premessa.

Dal complesso della discussione che si è svolta finora e tanto più dalla lettura delle molte mozioni presentate mi pare di poter apprezzare un dato tutto politico, che trovo francamente confortante - e ritengo che il lavoro della 1ª Commissione vi abbia contribuito - ossia una maturazione complessiva sulla valutazione del fenomeno.

Spariti gli accenti che guardano all'immigrazione come fattore emergenziale, cresce nel Parlamento della Repubblica la consapevolezza di trovarsi di fronte a un fenomeno globale, destinato a durare nel tempo, alimentato da fatti e fattori demografici che certamente mettono addirittura in crisi un concetto che pure è stato finora fondamentale nell'elaborazione della normativa nazionale ed europea, vale a dire la distinzione fra migranti che

scappano dalla fame, dalla siccità e dalla povertà e migranti che invece hanno tutti i requisiti per essere considerati titolari del diritto d'asilo o comunque di una protezione internazionale.

Cresce altresì la consapevolezza che, a fronte della crescita demografica, l'impovertimento in termini di popolazione dell'Europa necessiterà nei prossimi decenni di avere, a fronte anche dell'invecchiamento della popolazione, la possibilità di usufruire del lavoro di soggetti provenienti da altre parti del mondo. Più complessivamente, come si dice in tante mozioni, si pone la questione di un nuovo equilibrio.

Noi abbiamo ritenuto di strutturare gli impegni del nostro atto nei confronti del Governo in maniera sufficientemente sintetica e orientata a quella che oggi sembra la questione principale, e cioè innanzitutto una questione europea. Non c'è dubbio che il fenomeno della migrazione, che ha impattato così violentemente sui sistemi nazionali, ha impattato con uguale forza, moltiplicata dalle condizioni politiche dei singoli Paesi europei, con una capacità disgregatrice sulla quale si è soffermato il collega Mazzoni. Per chi è attento alle questioni che riguardano - ad esempio - l'attuazione dell'agenda europea, il dato che francamente si apprezza di più è, da una parte, uno sforzo legislativo e regolatorio dell'Unione europea, che si concreta in una quantità di atti di regolazione, anche di microsettori. Tuttavia, a fronte dell'imponente flusso di nuova regolazione, nei comportamenti dei singoli Stati tutto questo appare come un agire su un piano formale che non riesce a cogliere la natura e la qualità non solo del fenomeno, ma anche della risposta. La reazione dei muri e dei reticolati, di cui parlava il senatore Mazzoni, oltre a risultare del tutto inutile, è l'emblema più inquietante di un'Europa che fallisce esattamente su quel piano dell'unità dei valori e dei fini sul quale è stata pensata e costruita.

Gli impegni secchi - a nostro avviso - tra le moltissime questioni da affrontare (molte delle quali sono state raccolte nelle mozioni degli altri Gruppi) colgono le misure che il Governo deve assumere in questo momento particolarmente difficile per l'Europa sui temi della migrazione. C'è innanzitutto il superamento dell'Accordo di Dublino, di cui parlavano altri colleghi, che è preliminare alla possibilità di una gestione equilibrata dei flussi migratori e, allo stesso tempo, di un'equilibrata assicurazione della qualità dei diritti di coloro che giungono nel nostro Paese dall'Africa e dal Medio Oriente. Quindi, il nuovo sistema comune di asilo va letto con la necessità di premettere il processo di revisione del Regolamento di Dublino sulla base dei principi di responsabilità condivisa e solidarietà dei trattati.

I successivi due punti guardano a quella che è stata una positiva e interessantissima introduzione di tema da parte del Governo italiano, con la lettera informale avente a oggetto il cosiddetto *migration compact*. Si tratta di questioni essenziali, che richiedono una particolare attenzione nella loro attuazione. È vero che la Commissione si sta attivando nella confezione delle *fiche* che riguardano i Paesi di provenienza dei flussi migratori, ai quali potrebbero essere riservati accordi di partenariato e forme di finanziamento da parte dei Paesi europei. Tuttavia, credo non sia inutile - anzi, è assolutamente necessario - sottolineare, in questo momento, che ogni accordo di

partenariato economico e ogni forma di finanziamento non possono prescindere dall'accertamento di alcune precondizioni.

PRESIDENTE. Senatrice Finocchiaro, la invito a concludere.

FINOCCHIARO (PD). Ho quasi finito, signora Presidente.

La prima è l'impatto di questi accordi e forme di finanziamento sul debito pubblico di quei Paesi. La seconda è rappresentata dalle conseguenze delle pretese debitorie successive dell'Europa nei loro confronti in ordine alla riduzione della quantità e qualità del vivere, in specie delle fasce particolarmente disagiate dei Paesi a cui gli aiuti sono in un primo momento rivolti.

Un secondo aspetto è rappresentato dalla qualità di democrazia e garanzia dei diritti che viene offerta dai Paesi a cui i contributi e le forme di finanziamento vengono destinati, con particolare attenzione a fenomeni particolarmente gravi e diffusi quali la corruzione che, purtroppo, connotano i Governi di alcuni di essi.

Aggiungo, infine, altre pochissime considerazioni. Credo non vi possa essere alcuna politica di aiuto nei confronti dei Paesi da cui il flusso migratorio proviene che veda un rapporto esclusivo con i Governi e non coinvolga le forze, anche critiche, della società civile. Credo che questo elemento sia essenziale per la buona riuscita di questo sforzo nel lungo periodo.

Infine, aggiungo gli altri punti, che mi limito a citare. La mozione in esame conviene con quelle presentate da altri colleghi sulla necessità di sviluppare una nuova politica europea sulla migrazione legale, riesaminando la direttiva sull'ingresso e sul soggiorno per ragioni di lavoro e sulla necessità di intensificare la lotta alla migrazione irregolare e alla tratta di esseri umani. Vorrei qui sottolineare che il permanere nel nostro ordinamento della norma sulla penalizzazione dell'ingresso irregolare nel territorio dello Stato continua a ostacolare gravemente i processi di contrasto al traffico di esseri umani. In questo caso, infatti, i soggetti testimoni del fatto, cioè coloro che si trovavano sul barcone, che è lo strumento per realizzare il traffico di esseri umani, devono essere sentiti come coimputati di reati connessi, con tutto ciò che ne consegue in termini di appesantimento sotto i profili procedurale e dell'acquisizione di una prova genuina.

Un'altra questione cui il Governo deve destinare particolare attenzione è quella dei minori non accompagnati. Allo stesso tempo, occorre un piano di integrazione europea che tenga insieme la necessità di elaborare un sistema di regole destinate alla piena sicurezza dei cittadini con l'assicurazione della pacifica convivenza civile e dell'osservanza delle leggi. *(Applausi dal Gruppo PD. Congratulazioni).*

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il senatore Mauro Giovanni per illustrare la mozione n. 670.

MAURO Giovanni (GAL (GS, PpI, M, Id, ApI, E-E, MPL)). Signora Presidente, abbiamo avvertito l'esigenza di presentare una mozione che prenda spunto da due diversi elementi.

Quanto al primo aspetto, nelle varie occasioni in cui si è potuto discutere dei fenomeni dell'immigrazione, siamo rimasti favorevolmente colpiti dalle dichiarazioni e dall'atteggiamento del Governo, volto a guardare ai Paesi di origine per risolvere il problema. Anche la mozione a prima firma della senatrice Finocchiaro riprende questo ragionamento. Ci siamo però voluti assumere la responsabilità di andare nello specifico, proponendo al Governo una visione più complessiva e strategica su un fenomeno che, secondo i dati forniti dalla Comunità europea, nell'anno 2017 investirà altre 3 milioni di unità.

Come fanno un Governo e un Paese come il nostro ad affrontare un fenomeno di tali dimensioni che ci investe per primi con un atteggiamento, nei confronti della comunità europea, che riteniamo assolutamente sbagliato perché è di natura risarcitoria dal punto di vista economico? No, signora Presidente, è assolutamente sbagliato assumere un tale atteggiamento rispetto a dati che ci dicono esattamente in quale dimensione si prospetta il fenomeno: oltre il 50 per cento delle persone che arrivano è composto da immigrati di tipo economico. Noi non possiamo risolvere il problema.

L'Europa dà l'impressione di essere un pugile suonato quando dà 3 miliardi di euro alla Turchia per non far arrivare i profughi in Europa, o quando erige i muri o all'opposto si mostra molto pietosa. Ci vuole un atteggiamento che sia di carattere economico-sociale. Approntiamo uffici immigrazione nei Paesi di provenienza. Tra l'altro, il Senegal e la Nigeria sono i Paesi da cui partono il maggior numero di immigrati. Affrontiamo il problema come se fosse di casa nostra, approntando gli strumenti che abbiamo collaudato in casa nostra.

Vorrei ricordare che, purtroppo, solo nel 2016, sono stati 3.500 i morti, ossia persone che non hanno completato il loro viaggio della speranza e in queste ore, mentre noi stiamo parlando, di fronte al mare di Ragusa altri cadaveri vengono recuperati in una situazione veramente tragica. Perché non approntare gli strumenti che conosciamo come civiltà, come popolo europeo rispetto a fenomeni di siffatto genere?

Dovremmo non solo conoscere le opportunità che vengono offerte dall'Europa, e quindi le esigenze relative ai posti di lavoro, ma dovremmo anche rispondere alle esigenze di coloro che hanno la necessità di emigrare dando loro tutta l'assistenza utile attraverso un ufficio immigrazione presso i luoghi di partenza, capace di dare le esatte informazioni su dove possono trovare certe risposte e quel minimo di formazione, anche di carattere linguistico, per poter approdare da uomini con una dignità. Ed è questo il termine che si usa in detti casi. Ci vorrebbe, da parte del nostro Governo, una giusta reazione morale.

Noi vogliamo, e lo dico al rappresentante del Governo presente in Aula, che cambi innanzi tutto il nostro atteggiamento. Avete perso l'occasione di essere i *leader*, di essere coloro che proponevano all'Europa le soluzioni al problema. Andate in Europa soltanto per chiedere di poter sfiorare il bilancio dello zero virgola, in virtù delle spese che abbiamo. Sì, questo è un aspetto del problema, ma non è il più importante. Un Paese come il nostro dovrebbe assumersi la responsabilità di offrire soluzioni all'Europa, sulle quali poi dovrebbe richiamare la solidarietà europea.

Per questo, Presidente, chiediamo al Governo di leggere con attenzione la nostra mozione. Riteniamo che, così facendo, si offra un contributo oggettivo e fattuale rispetto a un fenomeno che altrimenti davvero ci sovrasterà e non come classe politica, ma come uomini del nostro Paese. (*Applausi del senatore Giovanardi*).

PRESIDENTE. Non essendovi iscritti a parlare nella discussione, ha facoltà di intervenire il rappresentante del Governo, al quale chiedo di esprimere il parere sulle mozioni presentate.

BUBBICO, *vice ministro dell'interno*. Signora Presidente, desidero preliminarmente ringraziare tutti i Gruppi che hanno formulato e proposto mozioni su questa materia per il contributo che hanno offerto. Le proposte politiche avanzate, tese a governare un processo così complesso, talvolta drammatico e così attuale, potranno arricchire ulteriormente l'azione del Governo e far crescere una nuova cultura capace di alimentare nuove visioni politiche che l'Europa deve saper pronunciare. E dico questo anche quando il contributo offerto si traduce in proposte di impegno rispetto alle quali pronuncerò una posizione contraria da parte del Governo.

Come è noto, il Governo italiano ha affrontato il tema dei flussi migratori, che con caratteristiche e andamenti diversi ha interessato il nostro Paese negli ultimi tre anni, cercando sempre di coniugare le istanze derivanti dal diritto internazionale, dalla normativa comunitaria e dalla Costituzione che impongono di offrire accoglienza, con quelle espresse dalla comunità nazionale, che avverte nella pressione migratoria una minaccia alla propria sicurezza e un'insidia alla propria identità.

Noi affermiamo ancora una volta come prioritaria la tutela dei diritti e della sicurezza per i cittadini italiani e l'azione tesa a pretendere, da parte degli ospiti, il rispetto delle nostre regole. Siamo convinti che la strada intrapresa sia l'unica capace di far convivere queste istanze, investendo sulle politiche di integrazione e di inclusione e preservando le sacrosante aspettative di sicurezza che esprimono i cittadini italiani. Tanto abbiamo fatto di fronte alla più grande ondata migratoria che l'Italia abbia mai subito: con la straordinaria e proficua esperienza di *Mare nostrum* siamo infatti riusciti a far accogliere la nostra richiesta che sia l'Unione europea a scendere in mare e a presidiare la frontiera del Mediterraneo.

Proprio in ragione dell'iniziativa e della capacità che il nostro Paese ha manifestato nella gestione di quella straordinaria emergenza umanitaria, si sono poi sviluppate le diverse azioni e le diverse operazioni che l'Unione europea ha proposto attraverso l'agenzia Frontex. Mi riferisco alla più grande operazione di controllo delle frontiere esterne messa in campo dall'Unione europea e realizzata da tale agenzia, che ha l'obiettivo principale di contrastare l'immigrazione irregolare e le attività di traffico degli esseri umani.

La visione italiana di una dimensione europea nella gestione del fenomeno migratorio è stata poi fatta propria dalla cosiddetta agenda Juncker, adottata a seguito di un consiglio straordinario dei Capi di Stato e di Governo europei, chiesto e ottenuto proprio dal Governo italiano. La comunicazione della Commissione europea, che va sotto il nome di agenda Juncker, è

un documento di grande respiro, sebbene - come è a tutti noto - su alcuni dei suoi punti gravino ancora i condizionamenti e i freni imposti dalle logiche nazionali. È indubbio, comunque, che si tratti di un netto passo in avanti e, soprattutto, di una presa d'atto del cambiamento profondo della realtà migratoria, avvenuto in virtù non di fatti contingenti e di elementi transitori e reversibili, ma dell'azione di fattori di fondo, strutturali, storici e sociali, che chiamano in gioco le scaturigini stesse del fenomeno e che interpellano l'Occidente e l'Europa in una maniera che non era mai stata tanto radicale e drammatica.

L'attuazione di tale piano richiede la solidità e l'interconnessione tra i due pilastri di questa nuova politica: la ricollocazione dei migranti che hanno diritto a rimanere in Europa e il rimpatrio di coloro che non ne hanno titolo. Il punto di collegamento tra questi due fondamenti è rappresentato dagli *hotspot*, alla cui creazione l'Italia ha aderito con impegno e determinazione, giungendo addirittura a proporre la creazione di *hotspot* galleggianti o di *hotspot* nei Paesi da cui si originano i flussi.

La Commissione europea ha espresso forte apprezzamento per gli sforzi compiuti dall'Italia nell'attivazione di queste strutture, per la straordinaria attività di prima accoglienza che è stata garantita e per il rispetto delle disposizioni europee sul fotosegnalamento, in adempimento dell'obbligo di alimentare il sistema Eurodac. Nell'ambito delle azioni imposte dal piano europeo, il Governo italiano ha realizzato un deciso potenziamento delle procedure di esame delle domande di protezione internazionale, finalizzato anche al loro trattamento più rapido.

Non va dimenticato che l'Italia ha formulato proprie valutazioni sulla proposta di riforma del sistema di Dublino. E la nostra proposta è stata segnalata alla Commissione europea in maniera ufficiale, manifestando in tal modo le nostre fondate riserve sul mantenimento della responsabilità in capo allo Stato membro di primo ingresso e sottolineando al contempo la necessità di dare più spazio al principio di solidarietà.

A fronte dei rigurgiti nazionalistici che hanno portato sovente all'inconcludenza dei tavoli europei, l'Italia ha assunto posizioni nette ed espresso posizioni costruttive. Come è stato ricordato nei diversi interventi e da ultimo dalla presidente Finocchiaro, anche in ragione del fecondo contributo che quella Commissione ha offerto approfondendo le caratteristiche fondamentali del problema, le tre direttrici vanno gestite perché si possa investire in Africa, si possano risolvere le crisi come quella siriana e le situazioni politiche complesse come quella libica e si possa condividere la gestione dei flussi migratori a livello europeo, evitando di scaricare il peso sui singoli Paesi membri, soprattutto su quelli che sono frontiera esterna dell'Unione. Tale politica - come è noto - è stata compendiata nel *migration compact*, che è la proposta italiana diffusa in ambito europeo che ha alimentato un positivo dibattito e segnato alcuni primi risultati, pur tra molte difficoltà.

Un passo in avanti in Europa è stato fatto con l'approvazione, recentemente avvenuta, del primo progetto per l'Africa che riprende esplicitamente il *migration compact*. C'è bisogno, però, di un impegno e di una determinazione maggiori se vogliamo salvare l'Africa dall'emigrazione e dall'ulteriore impoverimento e l'Europa dalla paura. Dal canto suo, l'Italia prosegue

con successo nella sua attività negoziale per rafforzare la cooperazione con i Paesi dell'area subsahariana. L'Italia può essere il motore di una strategia europea sulle migrazioni, forte di un impegno riconosciuto nei salvataggi in mare, nell'accoglienza di tante persone in difficoltà e nella costruzione di un modello d'integrazione tra culture.

In linea con tale impegno, la *governance* nazionale della gestione del fenomeno migratorio si sostanzia anche di un impegno costante nella lotta alle organizzazioni criminali dedite allo sfruttamento dei migranti e alla valorizzazione di tutte le esperienze positive realizzate dalla società civile. Noi esprimiamo un giudizio estremamente positivo per progetti che si stanno realizzando in maniera sostanziale e che vedono direttamente impegnati soggetti della espressione diretta della società civile. Mi riferisco ai corridoi umanitari e alla loro straordinaria valenza di buona pratica e anche di capacità di attivazione di energie nuove e di visioni innovative nell'affrontare questo tema.

Il rafforzamento della *partnership* con il mondo delle autonomie locali, introdotta con l'accordo tra Stato, Regioni ed enti locali nel luglio 2014, per la distribuzione sostenibile dei migranti è alla base della scelta del Governo di abbandonare gradualmente approcci di natura emergenziale per favorire la costruzione di una vera e propria infrastruttura nazionale dell'accoglienza in piena sintonia con l'ANCI, e quindi con tutti i Comuni, agendo perché il coinvolgimento degli 8.000 Comuni italiani risulti pieno e consapevole. (*Applausi dal Gruppo PD*).

Esprimo ora i pareri sulle mozioni rispetto ai singoli impegni.

Per quanto riguarda la mozione n. 627, presentata dal senatore Romani Paolo e da altri senatori, sul primo impegno il parere è contrario.

Sul secondo impegno il parere è favorevole a condizione che venga riformulato con le seguenti parole: «a contribuire alla definizione nell'ambito dell'Unione europea di misure urgenti per una gestione più efficace dei flussi migratori, anche mediante l'istituzione di Centri di assistenza nei Paesi del Nord Africa per provvedere in quei luoghi, nel pieno rispetto dei diritti umani e in stretta collaborazione con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, al supporto e orientamento dei migranti e ai rimpatri volontari assistiti;».

Sul terzo e sul quarto impegno il parere è favorevole.

Sul quinto impegno il parere è favorevole a condizione che vengano espunte le parole «a confermare il reato di immigrazione clandestina, analogamente a quanto accade già in altri Paesi europei, e».

PRESIDENTE. Rimane quindi «a potenziare il contrasto al traffico di essere umani»?

BUBBICO, *vice ministro dell'interno*. Sì, il testo reciterebbe nel modo seguente: «ad adottare misure volte a potenziare il contrasto al traffico di essere umani».

Sul sesto e settimo impegno esprimo parere contrario.

Sull'ottavo impegno esprimo parere favorevole a condizione che la parola «ripristinare» venga sostituita con la parola «mantenere» e sia espun-

to il periodo che va dalle parole «anche valutando la selezione dei flussi» fino alla fine.

Sul nono impegno il parere è favorevole a condizione che venga riformulato nel modo seguente: «a valutare l'opportunità che l'Italia, come Stato membro, sottoponga all'Organizzazione mondiale della Sanità la possibilità di rivedere il Regolamento sanitario internazionale ove se ne ravvisi l'esigenza».

Per quanto riguarda la mozione n. 661, presentata dal senatore Arrigoni e da altri senatori, il parere è contrario su tutti i punti. Se ci fosse però la volontà da parte dei proponenti di rivedere gli impegni che si chiedono in relazione all'applicazione delle norme oggi esistenti, che servono a contrastare anche il fenomeno di illegalità e di spazio per la criminalità organizzata attraverso processi di clandestinizzazione di immigrati, il parere può essere rivisto. In buona sostanza, l'iscrizione all'anagrafe può essere gestita con percorsi più congrui rispetto alle fattispecie trattate e il documento di identità può essere reso efficace per un tempo compatibile con quelli propri della valutazione delle istanze di protezione internazionale.

PRESIDENTE. Signor Vice Ministro, questi concetti sono distribuiti nei vari punti e, quindi, andrebbe riformulato tutto il dispositivo.

Allo stato, il parere sulle due mozioni è contrario.

Chiedo subito al senatore Paolo Romani se accetta le proposte di riformulazione alla mozione n. 627.

ROMANI Paolo (*FI-PdL XVII*). No, signora Presidente.

PRESIDENTE. Il parere del Governo resta dunque contrario.

Chiedo al senatore Arrigoni se accetta le proposte di riformulazione della mozione n. 661.

ARRIGONI (*LN-Aut*). Signora Presidente, non riesco a capire la riflessione sulla clandestinità fatta dal vice ministro Bubbico su dei punti che toccano la questione dell'iscrizione all'anagrafe comunale e il conseguente rilascio della carta d'identità.

Al di là di eventuali e ulteriori chiarimenti, rifiuto assolutamente questa pseudoriformulazione perché, effettivamente, essa non c'è stata.

Noi poniamo un problema. Vogliamo o no sgravare i Comuni dalla nuova incombenza, come anche il prefetto Morcone ha sottolineato la scorsa settimana? Se la risposta del Governo è negativa vuol dire che pone un ulteriore aggravio alle amministrazioni comunali e ai sindaci. E di questo noi, come Gruppo della Lega Nord, prendiamo atto. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut*).

PRESIDENTE. Il parere del Governo resta dunque contrario anche su questa mozione.

Ha chiesto di intervenire per ulteriori precisazioni il rappresentante del Governo. Ne ha facoltà.

BUBBICO, *vice ministro dell'interno*. Signora Presidente, il parere sulle due precedenti mozioni è contrario in ragione di una valutazione che è all'interno dell'attuale ordinamento e che ha orientato il Parlamento, nel varare la legge cosiddetta Bossi-Fini, a definire modalità perché gli immigrati presenti in Italia possano essere identificati e riconoscibili. Per questo motivo, quella legge prevede il rilascio di un documento di identità e l'iscrizione nell'anagrafe dei Comuni nei quali gli immigrati sono presenti. (*Applausi dei senatori Collina e Dalla Zuanna*).

Quanto agli oneri, il problema è di natura diversa e non vi è dubbio che verrà risolto, ma per il momento il parere rimane negativo.

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronunciarsi sulla mozione n. 662.

BUBBICO, *vice ministro dell'interno*. Esprimo parere favorevole sui primi sei impegni.

Sul settimo impegno, il parere è favorevole a condizione che vengano sostituite le parole: «a ridurre ai 30 giorni previsti per legge, o comunque in periodi più limitati rispetto a quelli attuali» con le seguenti: «a valutare l'opportunità di adottare misure anche normative volte a ridurre».

Sull'ottavo impegno il parere è favorevole a condizione che sia riformulato nei seguenti termini: «a promuovere iniziative per una equilibrata distribuzione dei migranti per classe, distribuendo con omogeneità i flussi delle iscrizioni, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica n. 399 del 1999».

Sul nono punto il parere è favorevole a condizione che venga riformulato inserendo all'inizio le seguenti parole: "«a valutare la possibilità, compatibilmente con le peculiarità dell'ordinamento giuridico italiano di» utilizzare...".

Il parere è favorevole sugli impegni decimo e undicesimo.

Sul dodicesimo impegno il parere è favorevole se vengono inserite all'inizio le seguenti parole: "«a valutare l'opportunità di» abolire...".

Sul tredicesimo impegno il parere è favorevole, purché venga sostituita la parola «verificare» con la parola «promuovere».

PRESIDENTE. Chiedo al senatore Mazzoni se accetta le proposte di riformulazione avanzate dal Governo.

MAZZONI (*AL-A*). Sì, signora Presidente, accettiamo la proposta di riformulazione.

BUBBICO, *vice ministro dell'interno*. Per quanto riguarda la mozione n. 663, esprimo parere favorevole sul primo, secondo e terzo impegno.

Sul quarto impegno esprimo parere favorevole, a condizione che le parole «anche mediante la piena applicazione dell'articolo 17 del regolamento (UE) n. 604/2013» siano sostituite dalle seguenti: «mediante la piena applicazione delle clausole di salvaguardia del regolamento (UE) n. 604/2013».

Per quanto riguarda il quinto impegno, esprimo parere favorevole sulle lettere a), c), e), f) e g), mentre il parere è contrario sulle lettere b) e d).

Il parere è infine favorevole sul sesto e nono impegno, mentre è contrario sugli impegni settimo e ottavo della mozione.

PRESIDENTE. Senatore Orellana, accoglie la proposta di riformulazione avanzata dal Governo?

ORELLANA (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*). Signora Presidente, accolgo la proposta di riformulazione del quarto impegno e accetto di espungere dal testo della mozione, al punto 5), le lettere b) e d). Per quanto riguarda gli impegni settimo e ottavo su cui il Governo ha espresso parere contrario, invece, chiederei alla Presidenza di poter procedere alla votazione per parti separate, rimettendomi alla valutazione dell'Assemblea.

PRESIDENTE. La Presidenza ne prende atto.

Chiedo al rappresentante del Governo di pronunciarsi sulla mozione successiva.

BUBBICO, *vice ministro dell'interno*. Passando alla mozione n. 664 (testo 2), esprimo parere favorevole sul primo, secondo, quarto, quinto, settimo, ottavo e nono impegno, mentre il parere è contrario sugli impegni di cui ai punti 3), 6) e 10).

PRESIDENTE. Senatore Lucidi, accetta la proposta di riformulazione avanzata dal Governo?

LUCIDI (*M5S*). Signora Presidente, anche a nome della senatrice Bertorotta (prima firmataria della mozione, che non è presente oggi in Aula), accogliamo la proposta di riformulazione della mozione.

Vorrei però rivolgere al Governo una domanda: per come è stato posto il tema da parte del Vice Ministro, c'è l'intenzione di far votare tutte le mozioni per parti separate?

PRESIDENTE. Senatore Lucidi, se accoglie la proposta di riformulazione, vuol dire che accetta di espungere dal testo della mozione i punti 3), 6) e 10).

LUCIDI (*M5S*). In realtà, preferiremmo la votazione per parti separate, in modo da poter fare accogliere i punti che il Governo ha valutato positivamente ed eventualmente vedere respingere quelli su cui il Governo si è espresso in senso contrario.

PRESIDENTE. La Presidenza rimetterà la decisione sulla votazione per parti separate all'Assemblea in una successiva fase procedurale.

Vice ministro Bubbico, prosegua con l'espressione dei pareri.

BUBBICO, *vice ministro dell'interno*. Signora Presidente, per quanto riguarda la mozione n. 667, a prima firma della senatrice Petraglia, esprimo parere favorevole sul punto 1) della lettera A) a condizione che venga riformulato come segue: «a porre il tema dell'asilo e dei rifugiati al centro del dibattito europeo, rilanciando la necessità di modificare il Regolamento Dublino III in un'ottica di equa e sostenibile redistribuzione dell'accoglienza tra gli Stati membri».

Esprimo parere favorevole sul punto 2) della lettera A).

Esprimo parere favorevole sul punto 3) della lettera A) se espunte le parole: «rigettando in tal senso la proposta di riforma della Commissione europea».

Sempre con riferimento alla lettera A), esprimo parere favorevole sui punti 6) e 14), mentre il parere è contrario sui restanti punti.

Con riferimento alla lettera B), esprimo parere contrario sui punti 1) e 6), mentre il parere è favorevole sui punti 2), 3), 4), 5), 7) e 8). Sempre alla lettera B), esprimo parere favorevole sul punto 9) se espunto il seguente periodo: «l'inserimento di "clausole sociali" da parte delle prefetture in quanto enti appaltanti, atte ad assicurare la continuità occupazionale dei suddetti operatori in occasione dell'avvicendamento delle imprese appaltatrici». Esprimo parere favorevole sul punto 10) della lettera B), qualora venga espunto il periodo dalle parole: «che programmi azioni efficaci su alcune assi di intervento» alle parole: «Consiglio dei ministri».

Il parere sul punto 11) della lettera B) è favorevole. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Colleghi, stiamo facendo un lavoro un po' complicato, quindi vi chiedo di fare maggiore silenzio.

Continui pure, vice ministro Bubbico.

BUBBICO, *vice ministro dell'interno*. Esprimo parere favorevole sul punto 12) della lettera B) qualora siano premesse, al testo proposto, le parole: «valutare l'opportunità di» promuovere...» ed espungendo il periodo che recita: «il progressivo trasferimento agli enti locali delle competenze per i rinnovi dei permessi di soggiorno e per l'ottenimento della carta di soggiorno, prevedendo adeguate risorse in tal senso;».

Il parere è contrario sui punti 13) e 14) della lettera B), mentre è favorevole sul punto 15).

Esprimo parere favorevole sulla mozione n. 668, a prima firma della senatrice Finocchiaro, e parere contrario sulla mozione n. 670, a prima firma del senatore Giovanni Mauro.

PRESIDENTE. Senatore Cervellini, accoglie le proposte avanzate dal vice ministro Bubbico sulla mozione n. 667?

CERVELLINI (*Misto-SI-SEL*). No, signora Presidente, non è accettabile quel tipo di riformulazione, altrimenti vi sarebbero parti che risulterebbero soppresse. Anche noi chiederemo la votazione per parti separate, confidando che sulle parti che hanno ricevuto parere favorevole vi sia un voto di sostegno.

Sui lavori del Senato

GASPARRI (*FI-PdL XVII*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GASPARRI (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, considerato l'orario, per dare omogeneità al dibattito, mi chiedevo se non fosse il caso di rinviare le dichiarazioni di voto alla ripresa dei lavori dell'Assemblea, prevista per le ore 17,30, come coda di questa seduta, prima di passare all'esame delle altre mozioni. Ma questo deve essere stabilito, per evitare equivoci sull'ordine del giorno. Lo dico perché, essendo prevista la chiusura di questa seduta per le ore 13, le dichiarazioni di voto dovrebbero comunque essere interrotte.

PRESIDENTE. Senatore Gasparri, come ha detto, nel pomeriggio è convocata un'altra seduta con un altro ordine del giorno, che dovrà essere integrato con il seguito dell'esame di queste mozioni. Ciò, a mio avviso, accresce l'esigenza di svolgere le dichiarazioni di voto contestualmente alle votazioni, rinviandole, quindi, a un'altra seduta; tra l'altro, le votazioni saranno un'operazione abbastanza complessa, perché i pareri espressi sono molto articolati.

Credo che al momento si possa rinviare la discussione e poi le mozioni saranno reinserite in base alle possibilità, altrimenti avremmo il tempo per svolgere solo due dichiarazioni di voto e poi dovremmo interrompere i lavori. Credo che sia più rispettoso dei colleghi che intendono intervenire per primi consentire loro di svolgere le proprie dichiarazioni di voto insieme alle altre e a ridosso delle votazioni.

CALDEROLI (*LN-Aut*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CALDEROLI (*LN-Aut*). Signora Presidente, non vedo perché non sia applicabile il comma 7 dell'articolo 55 del Regolamento. Ci stiamo avviando alla fine della seduta e, quindi, è consentito l'inserimento di argomenti, anche non compresi (nel caso specifico lo è), nell'ordine del giorno, come primo punto della seduta pomeridiana.

PRESIDENTE. Questo è un altro tema. Se vi è una richiesta in tal senso, la pongo in votazione. Non era questo il *petitum* del senatore Gasparri.

CALDEROLI (*LN-Aut*). Io lo chiedo. Il mio è un *re-petitum*.

PRESIDENTE. Se non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

SACCONI (*AP (NCD-UDC)*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SACCONI (*AP (NCD-UDC)*). Signora Presidente, intervengo per richiamare l'Assemblea affinché venga rispettato, quantomeno, il calendario previsto, dal momento che è previsto l'esame di un disegno di legge collegato alla legge di stabilità del trascorso anno, che avrebbe dovuto essere esaminato da molto tempo.

PRESIDENTE. Scusi, senatore Sacconi, stiamo esaminando un'altra questione.

SACCONI (*AP (NCD-UDC)*). Intervengo per chiedere che si possa discutere un disegno di legge collegato alla legge di stabilità, licenziato da tre mesi dalla Commissione. Mi auguro che, dopo mozioni, risoluzioni e la casa di Gramsci questo testo possa essere finalmente esaminato dall'Assemblea.

PRESIDENTE. Questo viene, come lei sa, definito in Conferenza dei Capigruppo.

BONFRISCO (*CoR*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BONFRISCO (*CoR*). Signora Presidente, intervengo per sostenere la richiesta avanzata dal senatore Gasparri di poter rinviare la fase complessiva delle dichiarazioni di voto. Il mio Gruppo è quindi senz'altro favorevole a questa sua decisione.

PRESIDENTE. Poiché mi sembra ragionevole proseguire e al contempo concludere la discussione sulle mozioni relative all'immigrazione, ritengo che, su proposta del Presidente, si possa eventualmente procedere allo svolgimento delle dichiarazioni di voto nella seduta pomeridiana, anche senza attendere che ne facciano richiesta otto senatori. Credo di poter esercitare questa facoltà, se i Gruppi non sollevano obiezioni al riguardo. Poiché nella seduta pomeridiana è previsto il seguito dell'esame di altre mozioni, credo che potremmo dunque iniziare i lavori con la conclusione della discussione sulle mozioni in materia di immigrazione.

Non facendosi osservazioni contrarie da parte dei Gruppi, rinvio pertanto il seguito della discussione delle mozioni in titolo ad altra seduta.

Saluto ad una rappresentanza di studenti

PRESIDENTE. Salutiamo gli allievi e i docenti dell'Istituto tecnico economico tecnologico «Federico II» di Capua, in provincia di Caserta.

Diamo loro il benvenuto. Spero trovino interessante assistere ai nostri lavori. (*Applausi*).

Interventi su argomenti non iscritti all'ordine del giorno

CAPACCHIONE (*PD*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CAPACCHIONE (*PD*). Signora Presidente, colleghi, con questo intervento di fine seduta continua oggi, qui al Senato, una staffetta con cui, assieme a tante senatrici e tanti senatori, ricordiamo ogni donna che viene uccisa per mano di un uomo a cui è o è stata legata da relazione amorosa. Lo faremo fino a quando sarà necessario ricordare al Parlamento e al nostro Paese l'urgenza di arginare la violenza nei confronti delle donne.

Il 19 ottobre a Sant'Antimo, in Provincia di Napoli, Stefania Formicola, 28 anni, è stata uccisa dal marito con un colpo di pistola all'addome. Stefania era madre di due bambini. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Mi scusi, senatrice Capacchione. Forse il tema non interessa ai colleghi, però è abbastanza rilevante. Quindi, consentite almeno di svolgere l'intervento con il silenzio dell'Assemblea. Prego di defluire in silenzio, grazie.

Prego, senatrice Capacchione.

CAPACCHIONE (*PD*). Da qualche tempo era tornata dai suoi genitori, non sopportando più minacce e violenze e iniziando il percorso per la separazione. (*Brusio*).

PRESIDENTE. Senatore Gasparri, la prego di rispettare questo intervento, che riguarda la vicenda di una donna uccisa.

CAPACCHIONE (*PD*). Nei giorni successivi vi sono stati altri due casi: a Torino, dove è stata uccisa a martellate, per mano del marito poi suicida, Natalina Montanaro, 71 anni; e a Montecerboli, in provincia di Pisa, dove è toccato a Nona Movila, 42 anni, madre di cinque figli, accoltellata mortalmente dal suo compagno, pure lui poi suicida.

Salgono così a 21 le donne che ricordiamo in questa staffetta, iniziata solo il 30 giugno. Anche nella Spoon River dell'ultimo fine settimana, però, il femminicidio viene descritto dai giornali come il gesto estremo di uomini disperati, che non riescono ad accettare la separazione dalla moglie o altre comuni avversità, uomini provati dalle difficoltà economiche e depressi. Tutto vero, eppure tutto falso. Le solite spiegazioni di maniera, insomma, che, dando una attenuante al colpevole, addossano alla donna una parte di responsabilità. Il femminicidio invece è quasi sempre l'estremo risultato di una serie di comportamenti violenti di lunga data. E lo è anche in questi ultimi casi.

Con la legge n. 119 del 2013 di contrasto alla violenza di genere, che questo Parlamento ha approvato in attuazione della Convenzione di Istanbul, il nostro Paese ha riconosciuto la violenza sulle donne come violazione dei diritti umani e discriminazione di genere. Ha riconosciuto che la violenza sulle donne è un fenomeno sociale, che ha le proprie radici nella relazione di potere asimmetrica fra uomini e donne. Per questo la si può prevenire intervenendo sui fattori che la determinano. Per questo è stato proposto e approvato un piano contro la violenza sulle donne e, nel frattempo, sono stati rafforzati gli strumenti di protezione, per garantire maggiore sicurezza alle donne minacciate.

Bisogna però monitorare che queste misure funzionino e che il piano sia attuato. Stefania, ad esempio, aveva denunciato cinque volte il marito ed era andata via di casa, rifugiandosi dai suoi genitori; ma ciò non è bastato a salvarle la vita. Cosa non ha funzionato dunque, anche in questi casi, nella rete di protezione?

Riproponiamo con convinzione il nostro appello. Un appello alla Ministra per le pari opportunità e al Governo tutto: la cabina di regia, che si è riunita per la prima volta l'8 settembre scorso, monitori l'applicazione, i pregi e i limiti della legge n. 119 del 2013 e soprattutto dia piena e accurata attuazione al piano contro la violenza.

Un appello ai *media*: si smetta di giustificare gli assassini e di colpevolizzare le donne.

Un appello al Paese, uomini e donne: sono 160 le donne uccise ogni anno, non possiamo più accettare questa mattanza. (*Applausi dai Gruppi PD e Misto-SI-SEL, e dei senatori Orellana e Bignami*).

PRESIDENTE. La Presidenza si associa alle parole della senatrice Capacchione.

FATTORI (*M5S*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FATTORI (*M5S*). Signora Presidente, vorrei oggi parlarle di una cittadina del litorale romano, Anzio, in relazione alla quale gli organi di stampa ci informano di un crescendo di azioni criminali dietro le quali, purtroppo, ci sono sia la 'ndrangheta che la camorra.

La presenza di queste associazioni è ormai accertata da inchieste giudiziarie andate a giudizio, le quali dimostrano come i mafiosi avrebbero messo le radici in questo territorio sia infiltrandosi nella cosa pubblica, sia aggiudicandosi appalti, tanto che l'assessore all'ambiente del Comune di Anzio è stato rinviato a giudizio per abuso d'ufficio, mentre il vice sindaco, Giorgio Zucchini, sarebbe coinvolto in un'indagine per tangenti finite nelle mani della moglie di un *boss* che si trova in carcere in regime di *41-bis*. Le azioni intimidatorie che si sono susseguite negli ultimi anni sono culminate, nel mese di ottobre, nell'incendio doloso della macchina del vice sindaco per ben due volte.

Il Parlamento ha chiesto chiarimenti al Ministro dell'interno tramite la presentazione di diverse interrogazioni: oltre alla nostra (interrogazione 4-06364, presentata il 21 settembre 2016) ve ne sono un'altra presentata dal Gruppo SEL e un'altra ancora presentata di recente. Crediamo sia giunto il momento che il Ministro dell'interno venga a riferire in Assemblea sull'opportunità di insediare una commissione prefettizia che sia il preludio allo scioglimento del Comune di Anzio per mafia.

Ricordo che la cittadina si trova a pochi chilometri da Roma e, purtroppo, sta dando un esempio di mala gestione. Il Ministro, non rispondendo alle innumerevoli interrogazioni presentate, lascia che cosa nostra si impadronisca del nostro litorale.

Chiediamo pertanto lo svolgimento immediato delle numerose interrogazioni presentate. (*Applausi dal Gruppo M5S e del senatore Cervellini*).

ARRIGONI (*LN-Aut*). Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ARRIGONI (*LN-Aut*). Signora Presidente, ormai conosciamo le manie di grandezza del *premier* Renzi, che hanno portato lo scorso anno a dare disposizione che si allargasse la flotta dei velivoli di Stato. A fianco dei tanti Falcon e Airbus A319, il *Premier* ha fatto acquisire da Etihad anche un vecchio Airbus A340-500 di dieci anni.

Pare che sul contratto di acquisizione in *leasing* sia stato apposto il segreto di Stato. Sono in corso delle inchieste giornalistiche e c'è chi parla di 15 milioni di euro all'anno (40.000 euro al giorno) e chi di 27 milioni all'anno (70.000 euro al giorno) che gli italiani devono pagare, alla faccia della *spending review*!

Dopodiché, siccome questo aereo si trova nell'*hangar* di Fiumicino da quasi un anno, pensavamo, di fronte al suo acquisto, che il *premier* Renzi lo utilizzasse. Tutti noi immaginavamo che, in occasione del viaggio presso la corte di Obama della scorsa settimana, il *premier* Renzi, con codazzo al seguito, fosse volato con questo Airbus, che invece è rimasto chiuso nell'*hangar* di Fiumicino. Abbiamo infatti appreso che il *premier* Renzi si è recato alla corte di Obama, per un inutile *endorsement* per il sì al *referendum*, con due Airbus A319: due airbus, doppio equipaggio e doppio carburante.

Ora ci chiediamo: che gioco sta facendo Renzi? Perché ha preso un Airbus costoso, anche negli oneri di gestione e manutenzione, per poi lasciarlo nell'*hangar* e recarsi negli Stati Uniti con due A319?

Premier Renzi, per cortesia, anziché cianciare di finti risparmi per promuovere il sì al *referendum*, dica effettivamente agli italiani degli sprechi che sta accumulando, uno dei quali proprio con l'acquisto di questo Airbus, che rimane inutilmente collocato nell'*hangar* di Fiumicino (perché in quello di Ciampino non ci sta), con un notevole costo di affitto.

Per questo motivo, la scorsa settimana il Gruppo della Lega Nord ha presentato l'interrogazione parlamentare 4-06545: perché vogliamo andare fino in fondo e sapere perché Renzi, con codazzo al seguito, è andato con

due Airbus alla corte di Obama. (*Applausi dal Gruppo LN-Aut e della senatrice Bignami*).

Mozioni, interpellanze e interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Le mozioni, interpellanze e interrogazioni pervenute alla Presidenza saranno pubblicate nell'allegato B al Resoconto della seduta odierna.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17,30, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito, così come modificato dalla decisione assunta poc'anzi dall'Assemblea.

La seduta è tolta (*ore 13*).

Allegato A**MOZIONI****Mozioni in materia di immigrazione****(1-00627)** (27 settembre 2016)

PAOLO ROMANI, CENTINAIO, BONFRISCO, GASPARRI, MARIAROSARIA ROSSI, MANDELLI, SCOMA, MALAN, FASANO, BERTACCO, CARRARO, CERONI, RAZZI, RIZZOTTI, FLORIS, GALIMBERTI.-

Il Senato,

premessi che:

i movimenti migratori sono un fenomeno molto visibile del nostro tempo e, purtroppo, in costante aumento;

le cause di questi movimenti sono la povertà, i conflitti bellici, le crescenti diseguaglianze tra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo, le forti diseguaglianze sociali non risolte in molti Paesi africani e medio-orientali, i cambiamenti di regime in alcuni Paesi dell'Europa centro-orientale, che determinano ulteriori ondate migratorie;

l'Italia è particolarmente esposta a causa della sua caratteristica di frontiera esterna dell'Unione europea e della sua posizione geografica al centro del Mediterraneo, che mette in comunicazione Europa, Africa e Asia;

considerato che:

l'Italia è da mesi la prima meta delle rotte migratorie, con un rischio di collasso del sistema d'accoglienza:

la chiusura della rotta balcanica ha determinato maggiori spostamenti di immigrati verso le coste siciliane, in un tratto di mare molto pericoloso. Sulla rotta del Mediterraneo centrale si registra, infatti, l'85 per cento di tutte le morti in mare. Secondo l'OIM (Organizzazione internazionale per le migrazioni) nel Mediterraneo, il numero di decessi è aumentato di oltre un terzo rispetto allo scorso anno: nel 2016, un immigrato ogni 85 è morto nella traversata, rispetto a uno ogni 276 nel 2015;

al 30 agosto 2016, sono 107.089 gli immigrati arrivati via mare in Italia nel 2016; al 15 luglio 2016, i minori stranieri non accompagnati sono stati ben 11.797;

risultano essere quindi 145.900 gli immigrati ospitati sul territorio al 30 agosto 2016 (in tutto il 2015 erano stati 103.792). La maggioranza (111.061) è alloggiata nelle strutture temporanee presenti nelle varie regioni. A fare di più, Lombardia (oltre 19.000 immigrati ospitati), Sicilia, Lazio, Veneto;

risulterebbe che oltre il 90 per cento di chi sbarca in Italia non ha diritto allo *status* di rifugiato e per la stragrande maggioranza sono africani, in numero estremamente contenuto i cittadini siriani: 9 su 10 sono maschi, l'88 per cento ha meno di 35 anni, quasi il 60 per cento arriva dall'Africa. La Nigeria guida la classifica dei Paesi di provenienza (11.000 domande), seguita da Pakistan (7.100), Gambia (6.000), Mali (4.700), Senegal (4.300), Bangladesh (4.100) e Afghanistan (2.500). I siriani che nel 2016 hanno cercato protezione in Italia sono meno di 800, nonostante le richieste siano state quasi tutte accettate;

le richieste di asilo sono in aumento: 70.000 da inizio anno. Nel 2012 furono 17.000, 26.000 nel 2013. Il 2014 è stato l'anno di picco delle richieste (63.000), cresciute a 83.000 nel 2015. Quest'anno, se la tendenza registrata finora si manterrà costante, supereranno le 100.000 unità;

si rammenta che, se nel 2012, 3 richiedenti asilo su 4 ottenevano il permesso di rimanere in Italia, negli anni, la percentuale di coloro che hanno diritto a una qualche forma di protezione è diminuita: 61 per cento nel 2013 e nel 2014, 41 per cento nel 2015, 37 per cento nel 2016. In Italia solo il 5 per cento dei richiedenti asilo ottiene successivamente lo *status* di rifugiato. Il 13 per cento riceve il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria, che dura 5 anni e viene rilasciato a chi rischia di subire un danno grave nel caso di rientro nel proprio Paese. Mentre il 19 per cento consegue la protezione per motivi umanitari (24 mesi, prorogabili). Ma negli ultimi anni, a fronte dell'aumento dei flussi, il Ministero dell'interno ha imposto una maggiore attenzione alle domande rendendo i criteri più stringenti. Il risultato è che la quota di domande respinte è aumentata: 22 per cento nel 2012, 39 per cento nel biennio successivo, 59 per cento nel 2015, fino a toccare il 63 per cento nei primi 8 mesi del 2016;

sono circa 2.300 gli immigrati sbarcati in Sicilia nei giorni scorsi;

la portata, l'impatto e il preoccupante incremento del fenomeno migratorio richiedono l'adozione di misure complesse e costanti nel tempo; è necessario mantenere una visione obiettiva dello stesso, impegnandosi, sia nella difesa dell'ordine pubblico e della sicurezza dei cittadini, che per incentivare e rafforzare la collaborazione con gli altri Paesi in tema di prevenzione e contrasto dell'immigrazione clandestina e del traffico degli esseri umani,

recenti prese di posizioni di Regioni e Comuni hanno sollecitato un cambio di passo nelle politiche del Governo,

impegna il Governo:

1) a predisporre, con urgenza, una dichiarazione dello stato di emergenza, al fine di inquadrare correttamente il fenomeno dell'immigrazione che deve essere necessariamente gestito non più come evento ordinario, ma come evento emergenziale destinato ad azzerarsi;

2) a predisporre misure urgenti volte a bloccare i flussi degli immigrati alla partenza anche mediante la creazione di centri di prima accoglienza;

za nei Paesi del Nord Africa per provvedere in quei luoghi alle richieste di asilo, con conseguente divieto di sbarco sulle coste italiane;

3) a promuovere accordi bilaterali con i Paesi di origine per i rimpatri;

4) a richiedere all'Unione europea la predisposizione di piani di miglioramento delle condizioni di vita nei luoghi di origine dei cosiddetti immigrati economici che, ad oggi, non hanno titolo ad entrare nell'Unione europea;

5) ad adottare misure volte a confermare il reato di immigrazione clandestina, analogamente a quanto accade già in altri Paesi europei, e a potenziare il contrasto al traffico di esseri umani;

6) ad adottare provvedimenti finalizzati all'istituzione di nuovi centri di identificazione ed espulsione solo tramite accordi bilaterali con le regioni che forniscono il loro assenso;

7) a definire soluzioni *ad hoc* per le regioni di confine, al fine di evitare tensioni di carattere sociale, che prevedano una diminuzione delle quote dei richiedenti asilo assegnate in fase di ripartizione, tenendo conto che il numero effettivo di immigrati presenti in tali regioni eccede la quota prevista, a causa del numero di irregolari non censiti;

8) a ripristinare il sistema relativo all'immigrazione regolare disciplinato dal sistema dei flussi e dal permesso di soggiorno ottenuto in presenza di un contratto di lavoro, anche valutando la selezione dei flussi solo a favore di chi condivide pienamente la Carta dei valori di cittadinanza e di integrazione del 2007 del Ministero dell'interno;

9) a rivedere le regole per garantire la sanità internazionale e le dotazioni finanziarie.

(1-00661) (25 ottobre 2016)

ARRIGONI, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, COMAROLI, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, TOSATO, VOLPI. -

Il Senato,

premessi che:

le politiche in tema di immigrazione e asilo hanno rilevanti implicazioni sul contesto sociale e sul governo del territorio e sono strettamente connesse all'interesse dello Stato al controllo e alla gestione dei flussi migratori, la cui tutela è associata alla protezione di altri beni pubblici di rilievo costituzionale;

dunque, la disciplina in materia di ingresso e permanenza dello straniero nello Stato, a qualsiasi titolo, necessita non solo di una disciplina rigorosa, ma anche di un costante controllo sul rispetto della normativa e di

un'attenta ponderazione anche per gli effetti a lungo termine delle politiche adottate;

considerato che:

secondo gli ultimi dati del Ministero dell'interno, dei 145.128 immigrati che hanno fatto ingresso illegalmente via mare nel territorio italiano, dal 1° gennaio al 14 ottobre 2016, solo il 56 per cento ha presentato una richiesta di protezione internazionale e di queste richieste è stato rigettato ben il 58 per cento;

sempre secondo i dati forniti dal Ministero, risulta che il riconoscimento dello *status* di rifugiato, ai sensi dell'art. 1 della Convenzione di Ginevra, rispetto alle domande avanzate è passato dal 13 per cento nel 2013 al 5 per cento nel 2016 e, in generale, il numero delle domande accolte, ossia alle quali è stata riconosciuta una delle tre forme di protezione (*status* di rifugiato, protezione sussidiaria e umanitaria) è drasticamente diminuito, passando dal 60,9 per cento nel 2013 al 38 per cento registrato nel 2016;

nonostante la diminuzione del numero delle domande accolte, invece, gli immigrati richiedenti protezione internazionale presenti nel sistema di accoglienza sono passati da 22.118 nel 2013 a 165.177 solo al 14 ottobre 2016;

con riguardo alla loro distribuzione, il numero maggiore degli immigrati presenti nel sistema accoglienza sono allocati nelle strutture "temporanee", dove al 14 ottobre 2016 sono registrate ben 127.721 presenze rispetto alle 656 degli *hot spot*, alle 13.829 dei centri di prima accoglienza ed infine alle 22.971 del circuito SPRAR;

il costo per l'accoglienza è passato da 1.356 milioni di euro del 2013 (di cui solo 101 quale contributo dall'Unione europea) a 4.227 milioni di euro nel 2016 (di cui 112 dalla UE);

valutato che:

allo straniero in possesso del permesso di soggiorno provvisorio per richiesta di asilo può essere riconosciuta, come una forma della convivenza anagrafica prevista dall'articolo 6, comma 2, del regolamento anagrafico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 223 del 1989, anche la permanenza in un centro di accoglienza, purché sia accertata entro 45 giorni come dimora abituale;

stando a quanto si afferma nella nota del 17 agosto 2016 del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, l'iscrizione all'anagrafe ottenuta con la concessione del permesso di soggiorno sarebbe titolo sufficiente per reclamare anche il rilascio della carta d'identità;

all'iscrizione anagrafica dello straniero richiedente asilo consegue però anche l'accesso ai servizi sociali erogati dai Comuni, in aggiunta, dunque, a quelli già forniti nell'ambito del servizio di accoglienza;

diverse disposizioni rallentano la cancellazione o il rigetto del rinnovo della dichiarazione di dimora abituale, con incombenze onerose per i Comuni quali costi e impegno di personale, posto che l'accertamento di irreperibilità implica almeno un anno di tentativi falliti di trovare lo straniero al suo indirizzo presunto, mentre, in caso di scadenza del permesso di soggiorno, il lasso di tempo per pervenire alla cancellazione è di almeno 7 mesi dal suo spirare;

l'attivazione delle procedure implica per i Comuni un impegno economico e di personale e in questo lungo arco di tempo, lo straniero può lasciare il territorio nazionale o entrare in una condizione di clandestinità, senza per questo perdere i benefici e i servizi in suo favore che vengono dalla sua iscrizione ad un'anagrafe di un Comune del nostro Paese;

a seguito dell'incremento delle domande per l'iscrizione anagrafica e alla luce anche del numero degli immigrati presenti nel sistema di accoglienza, le casse dei Comuni, già in difficoltà, sono destinate, in breve, al tracollo, soprattutto quelle dei piccoli Comuni dove sono stati alloggiati dalle Prefetture il maggior numero di immigrati nell'ambito dell'accoglienza temporanea;

viste le legittime istanze e proteste di numerosi sindaci, sui quali di fatto viene scaricato, in ultima analisi, il costo dell'accoglienza, con conseguente danno e riduzione dei servizi erogati alla cittadinanza,

impegna il Governo:

1) ad intervenire sulla normativa vigente, al fine di evitare il rilascio della carta d'identità ai richiedenti asilo, in attesa dell'esito positivo della procedura per l'esame della richiesta di protezione internazionale;

2) a disporre in capo al gestore del centro di accoglienza l'obbligo di comunicare immediatamente al Comune l'irreperibilità o la cessata permanenza presso la struttura dei soggetti ivi allocati, con particolare riguardo a quelli che hanno già ottenuto l'iscrizione all'anagrafe comunale;

3) a prevedere una procedura accelerata che consenta ai Comuni la cancellazione immediata dall'anagrafe comunale dell'immigrato qualora lo stesso sia irreperibile o abbia cessato la permanenza presso il centro di accoglienza ove è ospitato;

4) a provvedere affinché gli immigrati accolti nei centri di accoglienza non debbano gravare sul bilancio del Comune ove il centro di accoglienza ha sede, in particolare con riguardo ai servizi di *welfare* offerti dai Comuni;

5) a stabilire che gli immigrati accolti nei centri di accoglienza e iscritti all'anagrafe comunale non debbano essere sommati al numero della popolazione storica del Comune, al fine di evitare un incremento dell'onere che il Comune deve pagare per i servizi offerti in modo associato in ragione della popolazione residente;

6) in attesa delle opportune modifiche legislative al decreto legislativo n. 142 del 2015, ad intervenire in tempi rapidi, nel caso ricorrendo anche allo strumento della circolare ministeriale, onde consentire ai sindaci di decidere in modo legittimo ed autonomamente se rilasciare la carta di identità ai richiedenti protezione internazionale ospitati presso i centri di accoglienza, a seguito di istanza avanzata personalmente dagli stessi, ovvero dal gestore del centro di accoglienza, in linea anche con le competenze riconosciute in materia di tutela dell'ordine pubblico e sicurezza del territorio che amministrano.

(1-00662) (25 ottobre 2016)

BARANI, MAZZONI, AMORUSO, AURICCHIO, COMPAGNONE, CONTI, D'ANNA, FALANGA, GAMBARO, IURLARO, LANGELLA, EVA LONGO, MILO, PAGNONCELLI, PICCINELLI, RUVOLO, SCAVONE, VERDINI. -

V. testo 2

Il Senato,

premessi che:

su 500 milioni di europei dell'Unione, solo il 6,9 per cento è costituito da immigrati: la quota di stranieri varia dal 45,9 per cento del Lussemburgo allo 0,3 per cento della Polonia, mentre l'Italia, con una quota dell'8,2 per cento è allineata agli altri grandi Paesi come la Germania (9,3 per cento), il Regno Unito (8,4 per cento) e la Francia (6,6 per cento). Nel nostro Paese l'aumento significativo degli immigrati nel corso dell'ultimo decennio ha controbilanciato la flessione degli italiani, consentendo il mantenimento del livello complessivo della popolazione;

alla luce dei conflitti e delle carestie che hanno devastato molti Paesi del Medio Oriente e dell'Africa, le richieste di asilo nei Paesi dell'Unione europea sono aumentate da poche decine di migliaia del 2014 a oltre 170.000 dell'ottobre 2015, per subire un repentino ridimensionamento nei primi mesi del 2016, a causa della chiusura della rotta balcanica seguita agli accordi con la Turchia. Tra gli Stati membri, il Paese che ha ricevuto nel 2015 il maggior numero di richieste di protezione internazionale è la Germania (442.000), seguita dall'Ungheria (174.000), dalla Svezia (156.000), dall'Austria (86.000) e dall'Italia (83.000). In Italia l'aumento del numero di richieste d'asilo rispetto al 2013 è rilevante, dal momento che è più che triplicato, ma questa dinamica trova una spiegazione nel numero tradizionalmente basso delle richieste di asilo nel nostro Paese, considerato solo di transito: con l'intensificarsi dei vincoli della Commissione europea per una più rigida applicazione dell'accordo di Dublino, molti migranti, anche quelli che non provenivano da Paesi in guerra, consapevoli di non poter raggiungere altri Stati europei, hanno preferito fare domanda d'asilo in Italia e avere così un titolo per potervi rimanere legalmente fino alla conclusione dell'*iter*;

oltre la metà delle domande d'asilo presentate in Italia è stata respinta (58,6 per cento): il tasso di non accoglimento del nostro Paese è superiore di 10 punti percentuali rispetto a quello della media europea (48,1 per cento), dei Paesi del nord Europa come la Svezia (27,8 per cento) e la Germania (43,5 per cento), ma è superato dalla Francia (73,5 per cento), Spagna (68,5 per cento) e dal Regno Unito (63,3 per cento). L'aumento dei dinieghi da parte dell'Italia dal 2008 al 2015 di più della metà delle domande d'asilo (119.000 migranti) si traduce nella probabile presenza nel nostro Paese di decine di migliaia di persone che, una volta non ammesse alla protezione, non hanno più titolo per rimanere sul territorio legalmente né possono regolarizzare la propria posizione anche se in possesso di una proposta o di un contratto di lavoro. Pakistan, Mali, Gambia, Bangladesh, Ghana, Senegal, Tunisia e Costa d'Avorio, ma anche da Paesi in guerra;

agli immigrati sono riservati solo i lavori non qualificati, in gran parte rifiutati dagli italiani: gli stranieri occupano progressivamente le posizioni meno qualificate, soprattutto nei servizi alla persona, nelle costruzioni e in agricoltura. Le mansioni maggiormente diffuse tra le donne immigrate sono quelle di *colf*, badanti, cameriere, addette alle pulizie di uffici e commesse, mentre tra gli uomini i lavori più diffusi sono quelli di operaio edile, facchino, cameriere e cuoco, bracciante, autista e saldatore;

il tasso d'inattività delle donne immigrate presenta differenze molto rilevanti in relazione alla loro cittadinanza: il valore di questo indicatore, cioè la quota di donne straniere che non lavorano e non cercano neppure un'occupazione, varia dal minimo del 15,1 per cento della comunità filippina, al valore massimo del 92,6 per cento di quella egiziana, con una differenza di 78 punti percentuali (solo 23 punti tra gli uomini). Tassi d'inattività molto alti si osservano anche per le donne immigrate dal Pakistan (90 per cento), Bangladesh (84 per cento), India (79,5 per cento) e Marocco (66,1 per cento). Le ragioni di queste disparità così forti nel tasso d'inattività fra le donne immigrate possono essere probabilmente rintracciate nei condizionamenti culturali e religiosi dei Paesi d'origine, nei ruoli differenti che ha la donna in quei Paesi e in fenomeni di segregazione tra le mura domestiche. Spesso la scarsa conoscenza della lingua italiana aggrava il loro isolamento;

secondo i dati della Banca d'Italia, le rimesse degli immigrati trasferite dall'Italia ai Paesi d'origine attraverso i canali ufficiali sono aumentate da 0,8 miliardi di euro del 1995 a 7,4 miliardi del 2011, per diminuire a 5,3 miliardi del 2015. A questi valori occorre aggiungere le rimesse attraverso canali illegali, che fanno aumentare l'importo totale tra il 10 per cento e il 30 per cento, a seconda del modello di stima adottato. La forte flessione del valore delle rimesse negli ultimi anni è da addebitare principalmente al crollo di quelle verso la Cina, determinate anche dagli effetti di un'indagine della Polizia tributaria sul trasferimento di denaro, anche di provenienza illecita, per acquistare merce a basso costo senza dichiararla alla dogana;

si prevede che, per mantenere sostanzialmente inalterata la popolazione italiana dei 15-64enni nel prossimo decennio, assumendo che gli italiani, sulla base delle consolidate dinamiche della fecondità e della speranza

di vita, diminuiranno dal 2015 al 2025 di 1,8 milioni di unità (5,2 per cento in meno), l'aumento degli immigrati sarà pari a circa 1,6 milioni di persone (35,1 per cento in più), con un flusso d'ingressi annui di 158.000 stranieri nel 2020 e di 132.000 nel 2025 (157.000 in media ogni anno). È questo il fabbisogno d'immigrati dell'Italia, indispensabile per compensare la riduzione della popolazione italiana in età lavorativa, causata dalla diminuzione delle nascite, e per salvaguardare l'attuale forza di lavoro indispensabile per garantire l'attuale capacità produttiva del Paese e per rendere sostenibile il sistema previdenziale;

il Paese che spende di più per l'accoglienza dei rifugiati (costo annuo *pro capite*) è l'Olanda (24.000 euro), seguita dal Belgio (19.200), dalla Finlandia (13.900) e dall'Italia (12.800, pari a 35 euro al giorno), mentre quello che spende meno è il Regno Unito (2.500 euro), con una differenza di oltre 21.000 euro rispetto ai Paesi Bassi. Differenze così alte tra i Paesi europei dovrebbero essere ridotte su iniziativa della Commissione europea, stabilendo i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere erogate ai richiedenti asilo e sistemi autonomi di valutazione dei loro risultati;

in materia di asilo, l'Unione prevede, con 3 direttive, regole comuni sul riconoscimento degli *status* di rifugiato o titolare di protezione sussidiaria, sull'accoglienza dei richiedenti asilo e sulle procedure di presentazione ed esame delle domanda: ma il recepimento di tali regole comuni ha portato a un'applicazione non uniforme, con prassi e attuazioni proprie per ciascun Stato membro. La Commissione, negli ultimi anni, ha ribadito la necessità di rafforzare una politica d'asilo comune attraverso un unico processo decisionale e una ripartizione equa e sostenibile dei richiedenti asilo tra gli Stati membri, all'interno dell'Agenda europea per la migrazione del 2015: a oltre un anno dalla sua presentazione, il bilancio della sua attuazione non è, per la stessa Commissione, positivo, anche perché solo 2.280 richiedenti asilo su 160.000 previsti sono stati ricollocati nei Paesi membri;

la risposta, tardiva, della Commissione europea alla situazione di crisi nel Mediterraneo risale a maggio 2015 con l'Agenda europea per la migrazione: ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare, salvare vite umane e rendere sicure le frontiere esterne, garantire l'attuazione del sistema europeo comune di asilo, promuovendo su base sistematica l'identificazione e il rilevamento delle impronte digitali, realizzare una nuova politica di migrazione legale. A oltre un anno dalla presentazione dell'agenda, il bilancio è quasi fallimentare: a fronte di una serie di misure adottate per ridurre i flussi irregolari verso e all'interno dell'Europa e per proteggere le frontiere esterne europee in particolare l'aumento delle capacità e delle risorse disponibili nel 2015 e 2016 per le operazioni congiunte "Triton" e "Poseidon" di Frontex, l'adozione dell'approccio *hotspot* e l'intesa con la Turchia del 18 marzo 2016, l'Italia e la Grecia continuano a essere l'unico approdo possibile e rimangono gli unici Stati competenti all'esame delle domande d'asilo, come previsto dal regolamento di Dublino. I numeri irrisori dei meccanismi di ricollocamento e reinsediamento confermano il fallimento del tentativo di assicurare una maggiore e più equa condivisione della gestione dei flussi;

l'impianto normativo comunitario in materia è stato finora costantemente disatteso e non esiste un modello di accoglienza di richiedenti asilo europeo, né esistono strumenti e meccanismi che impongano misure coattive in caso di inadempienza. L'adozione effettiva di *standard* minimi comuni e un adeguato investimento slegato dalle emergenze del momento sono passaggi obbligati, se si intende rispondere al fenomeno migratorio guardando a lungo termine;

la migrazione non può essere lasciata fuori controllo. Esiste infatti un tasso ottimale di migrazione, oltre il quale tale processo genera costi per tutti: i Paesi di arrivo, i Paesi di partenza e i migranti stessi;

un anno dopo il varo del progetto di ricollocamento tra gli Stati europei, il numero complessivo di richiedenti asilo trasferito dall'Italia verso altri Paesi è ancora fermo al 3 per cento dell'obiettivo, ovvero 1.196 persone su un totale previsto di 39.600;

dal 12 luglio al 27 settembre 2016, 2.242 persone si sono spostate dalla Grecia e appena 353 dall'Italia;

il piano di ricollocamento è dunque in fortissimo ritardo, visto che in base agli impegni assunti dall'Unione europea a settembre 2015, 160.000 persone dovranno essere ricollocate da Italia, Grecia e Ungheria verso altri Stati europei, entro settembre 2017. L'obiettivo è quello di arrivare ad almeno 6.000 ricollocamenti al mese. Ma a distanza di un anno, si è ancora fermi al 3 per cento della cifra totale auspicata. Attualmente, il numero di posti messi a disposizione da parte degli Stati membri per il programma di ricollocamento è fermo a 13.585 (3.809 per l'Italia e 9.776 per la Grecia);

la proposta di riforma del regolamento di Dublino presentata dalla Commissione europea lo scorso 4 maggio pretende di rimediare all'evidente fallimento del "sistema Dublino", mantenendo sostanzialmente invariata la gerarchia dei criteri, introducendo un sistema correttivo per la ripartizione equa delle responsabilità tra Stati, che riproduce gli elementi problematici dei meccanismi temporanei di ricollocamento già in atto e prevedendo, a carico dei richiedenti asilo, una serie di obblighi (e conseguenti sanzioni in caso di violazione) per limitare gli spostamenti all'interno dell'area degli Stati vincolati dal regolamento di Dublino, non toccando nessuno dei criteri per la determinazione dello Stato membro competente;

la proposta di riforma del regolamento di Dublino non appare dunque idonea a garantire gli obiettivi dichiarati dalla Commissione, ossia l'individuazione rapida dello Stato membro competente e, pertanto, l'accesso rapido del richiedente alla procedura di asilo, una ripartizione più equa delle responsabilità tra Stati membri e la lotta ad abusi e movimenti secondari dei richiedenti asilo;

dal 2015, in seguito alla chiusura delle frontiere di molti Paesi nordeuropei e al rafforzamento delle procedure di identificazione dei migranti sbarcati sulle coste italiane ai fini dell'applicazione del regolamento di Dublino, si assiste a un fenomeno che sta acquisendo contorni sempre più definiti: la richiesta d'asilo nel nostro Paese è di fatto l'unico canale di ingresso

"aperto" per quanti scappano dalla povertà e vogliono intraprendere un progetto migratorio in Europa;

L'Italia, al 1° giugno 2016, secondo i dati del Ministero dell'interno, accoglieva 119.294 richiedenti asilo su tutto il territorio nazionale, circa 16.000 in più rispetto al 2015. Al 31 luglio 2016 le presenze erano 139.724. Le richieste d'asilo vengono esaminate dalle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, operanti su tutto il territorio nazionale, sulla base di un colloquio col richiedente e di altri elementi che dimostrino le circostanze di persecuzione o danno grave che ne hanno motivato la fuga. Durante l'attesa per l'esito della risposta, i richiedenti asilo hanno diritto all'accoglienza se non sono in possesso di mezzi di sostentamento propri. L'esame della domanda dovrebbe avvenire entro 30 giorni dalla richiesta. Il tempo massimo di attesa previsto per legge è di 90 giorni per alcuni casi particolari. In realtà, il tempo medio registrato è di 6-9 mesi e può arrivare a superare i 12 mesi. Nonostante l'aumento consistente del numero di commissioni territoriali negli ultimi 2 anni, il carico di lavoro per ciascuna è tale da prevedere che le richieste non potranno essere evase in tempi ragionevoli. Inoltre, l'aumento dei dinieghi alle domande da parte delle commissioni si traduce in un aumento dei ricorsi in via giudiziaria. I ricorrenti continuano a essere ospitati all'interno del sistema d'accoglienza fino alla decisione del giudice: di conseguenza si allungano i tempi di permanenza nei centri, non si liberano posti per coloro che arrivano e fanno domanda d'asilo e occorre trovarne di nuovi in emergenza. Questa è la prima, e forse principale, criticità del sistema d'accoglienza italiano;

nel corso del 2015 l'Italia ha adottato il cosiddetto approccio *hotspot*, avviato a Lampedusa, a partire dalla fine del settembre 2015, in seguito a quanto contenuto nell'Agenda europea sulle migrazioni (maggio 2015) e alla successiva *roadmap* del Ministero dell'interno (settembre 2015). Si tratta di un piano volto a canalizzare gli arrivi in una serie di porti di sbarco selezionati, dove vengono effettuate tutte le procedure previste come lo *screening* sanitario, la pre identificazione, la registrazione, il fotosegnalamento e i rilievi dattiloscopici degli stranieri. Dal 2016 sono diventati *hotspot*, oltre al centro di prima accoglienza di Lampedusa, anche quelli di Trapani, Pozzallo e Taranto;

dal 30 settembre 2015, il permesso di soggiorno per richiesta di asilo consente di svolgere attività lavorativa, ma solo se sono trascorsi 60 giorni dalla presentazione della domanda e sempre che il procedimento di esame della domanda non sia ancora concluso. In Italia, nel 2015, su un totale di 71.117 decisioni prese dalle commissioni territoriali, le richieste di protezione respinte sono state il 58 per cento, in forte aumento rispetto al 39 per cento del 2014. Nei primi 6 mesi del 2016 i non riconoscimenti sono stati il 60 per cento, un dato dunque costantemente in crescita rispetto agli anni precedenti. Coloro che hanno ottenuto un diniego della domanda di asilo, in molti casi, si trovano in una sorta di limbo legale, spesso per periodi molto lunghi, in attesa teoricamente di essere rimpatriati nel Paese di origine e con nessuna possibilità di rimanere legalmente in Italia. È altissimo il rischio

che decine di migliaia di persone non lascino il nostro Paese, ma vi rimangano, pur impossibilitati a svolgere una regolare attività lavorativa. Questa fetta di popolazione straniera è quindi costretta, e lo sarà in misura sempre maggiore, a ricorrere a forme di lavoro nero e subire condizioni di lavoro inique o vere e proprie situazioni di sfruttamento. E nello stesso tempo ci sono i datori di lavoro che vorrebbero invece instaurare un rapporto regolare, ma non possono farlo. Si potrebbe procedere in Italia a una revisione dei permessi di soggiorno per motivi umanitari, previsti dalla legislazione vigente in alcuni casi particolari, ampliando la possibilità di rilascio anche a favore dello straniero o del richiedente asilo diniegato, che abbia svolto un percorso fruttuoso di formazione e di integrazione e che sia in grado di dimostrare la disponibilità di un contratto di lavoro e la volontà di portare a buon fine il proprio percorso migratorio nel nostro Paese;

il 15 aprile 2016 il Governo italiano ha proposto alla Commissione europea il "Migration compact", una strategia UE per l'azione esterna in materia di migrazioni, sottolineando la necessità di politiche migratorie non più emergenziali, ma ordinate e strategiche, puntando sulla dimensione esterna e incentrandola sul rafforzamento della cooperazione con i Paesi terzi di provenienza e di transito. Si prevedono nuove e innovative fonti di finanziamento e un insieme di azioni di supporto legale, logistico, finanziario e infrastrutturale per la gestione dei flussi nei Paesi *partner*, maggiori opportunità di migrazione legale, l'impegno a creare sistemi nazionali di asilo in linea con gli *standard* internazionali, che offrano protezione *in situ*;

il 7 giugno la Commissione europea ha presentato la sua nuova *global strategy*: rafforzare le frontiere esterne attraverso l'ottimizzazione di strumenti già esistenti, premiando gli Stati terzi, che si impegnano di più nelle riammissioni e nel controllo dei confini e perciò privilegiando i *partner*, non in base al loro effettivo bisogno di sviluppo, ma in ragione della loro posizione geografica;

considerato che:

i centri di accoglienza non sempre riescono ad offrire reali opportunità di autonomia e integrazione, né tantomeno a garantire un concreto controllo sulle attività e gli spostamenti dei migranti ospitati;

è necessario e urgente offrire una risposta concreta ai bisogni del migrante e una risposta alla complessa emergenza che l'Italia e l'Europa devono e dovranno ancora affrontare, pensando anche a modelli integrativi di accoglienza;

è indispensabile dare una risposta, in termini di integrazione sociale e culturale, alle complesse problematiche dei migranti ed anche individuare un modo per ridurre la tensione, sempre crescente, sui territori in cui maggiormente insiste il fenomeno;

occorre, probabilmente, ripensare agli attuali modelli di accoglienza, in particolare per quanto attiene alle persone adulte e alle famiglie con figli che abbiano richiesto o ottenuto lo *status* di rifugiato politico,

impegna il Governo:

1) a mobilitarsi in tutte le sedi internazionali al fine di costruire canali legali e sicuri d'arrivo in Europa per quanti fuggono dal proprio Paese e necessitano di protezione internazionale attraverso una serie di strumenti già previsti dalle norme europee, ma finora quasi del tutto inutilizzati: programmi di reinsediamento, ammissione umanitaria, *sponsorship*, visti umanitari (sulla base all'art. 25 del codice dell'Unione europea dei visti di cui al regolamento (CE) n. 8910/2009), ricongiungimenti familiari;

2) a mobilitarsi ulteriormente in sede UE per inasprire la lotta ai trafficanti di uomini nel Mediterraneo e per rendere effettivi i rimpatri dei migranti che non hanno diritto alla protezione internazionale;

3) ad intensificare gli sforzi a livello dell'Unione europea per il superamento del regolamento di Dublino e la creazione di un vero sistema comune d'asilo a livello. In particolare ad intraprendere: a) implementazione di programmi di reinsediamento; b) incentivazione dei programmi di *sponsorship*; c) istituzione di un meccanismo europeo di ammissione umanitaria; d) implementazione del ricorso al rispetto del principio dell'unità familiare e delle clausole discrezionali del regolamento di Dublino (artt. 8-11 e 17) nella determinazione dello Stato competente per l'esame della domanda d'asilo;

4) ad intensificare gli sforzi per una maggiore solidarietà a livello interno, coinvolgendo il maggior numero possibile di Comuni italiani nell'accoglienza ai migranti per una più equa distribuzione sul territorio, onde evitare ghetti;

5) a puntare su un'accoglienza diffusa e sulla nascita di reti territoriali in grado di assicurare non solo interventi materiali di base (vitto e alloggio), ma anche servizi volti al supporto di percorsi di inclusione sociale;

6) a rendere obbligatorio l'insegnamento dell'italiano a richiedenti asilo e rifugiati, anche in seguito all'uscita dal circuito dell'accoglienza, attraverso un monte ore congruo e un'organizzazione flessibile che permetta agli utenti di frequentare con continuità i corsi e raggiungere perciò un livello linguistico sufficiente per le singole esigenze (ottenimento di un impiego, accesso a un'istruzione successiva, recupero di professionalità e titoli pregressi);

7) a ridurre ai 30 giorni previsti per legge, o comunque in periodi più limitati rispetto a quelli attuali, il tempo di esame delle domande di protezione internazionale, studiando anche l'eventuale istituzione di sezioni *ad hoc* nei tribunali e una modifica dell'*iter* che prevede i tre gradi di giudizio per la decisione finale;

8) a inserire nelle scuole percentuali massime di migranti per classe, imponendo obblighi di apprendimento della lingua, creando occasioni e simboli per rafforzare un senso di cittadinanza comune;

9) a utilizzare il modello tedesco per i richiedenti asilo, che hanno avuto un diniego ma restano in Italia in una sorta di limbo legale, prevedendo, in caso di non accoglimento della domanda di protezione, uno speciale

permesso di residenza per quanti dispongono di un posto di apprendistato aziendale o di una qualificazione iniziale o della conferma concreta di un'azienda e non siano soggetti a divieto di assumere un impiego;

10) per quanto riguarda l'esternalizzazione delle frontiere europee in riferimento anche al Migration compact, a procedere a un'opera attenta di monitoraggio a livello di accordi multilaterali e bilaterali con i Paesi di origine e transito: il rischio, altissimo, è di trovarsi di fronte a sistematiche violazioni dei diritti fondamentali e delle convenzioni internazionali;

11) a farsi promotore di un insieme di iniziative finalizzate a garantire la cooperazione dei principali Paesi di origine e transito, che sappiano al tempo stesso garantire il pieno rispetto dei diritti umani dei migranti e, più in generale, del diritto internazionale nell'ambito di un piano di sviluppo economico e di un quadro di rafforzamento democratico più ampio in quei Paesi;

12) ad abolire definitivamente il reato di immigrazione clandestina;

13) ad intraprendere una forte azione per verificare il rispetto della parità tra uomo e donna e del rispetto dei diritti umani in quelle comunità di immigrati, in cui il tasso di occupazione delle donne è quasi inesistente e sussiste il timore fondato che molte di queste siano segregate in casa.

(1-00662) (testo 2) (25 ottobre 2016)

BARANI, MAZZONI, AMORUSO, AURICCHIO, COMPAGNONE, CONTI, D'ANNA, FALANGA, GAMBARO, IURLARO, LANGELLA, EVA LONGO, MILO, PAGNONCELLI, PICCINELLI, RUVOLO, SCAVONE, VERDINI. -

Il Senato,

premessi che:

su 500 milioni di europei dell'Unione, solo il 6,9 per cento è costituito da immigrati: la quota di stranieri varia dal 45,9 per cento del Lussemburgo allo 0,3 per cento della Polonia, mentre l'Italia, con una quota dell'8,2 per cento è allineata agli altri grandi Paesi come la Germania (9,3 per cento), il Regno Unito (8,4 per cento) e la Francia (6,6 per cento). Nel nostro Paese l'aumento significativo degli immigrati nel corso dell'ultimo decennio ha controbilanciato la flessione degli italiani, consentendo il mantenimento del livello complessivo della popolazione;

alla luce dei conflitti e delle carestie che hanno devastato molti Paesi del Medio Oriente e dell'Africa, le richieste di asilo nei Paesi dell'Unione europea sono aumentate da poche decine di migliaia del 2014 a oltre 170.000 dell'ottobre 2015, per subire un repentino ridimensionamento nei primi mesi del 2016, a causa della chiusura della rotta balcanica seguita agli accordi con la Turchia. Tra gli Stati membri, il Paese che ha ricevuto nel 2015 il maggior numero di richieste di protezione internazionale è la Germania (442.000), seguita dall'Ungheria (174.000), dalla Svezia (156.000), dall'Au-

stria (86.000) e dall'Italia (83.000). In Italia l'aumento del numero di richieste d'asilo rispetto al 2013 è rilevante, dal momento che è più che triplicato, ma questa dinamica trova una spiegazione nel numero tradizionalmente basso delle richieste di asilo nel nostro Paese, considerato solo di transito: con l'intensificarsi dei vincoli della Commissione europea per una più rigida applicazione dell'accordo di Dublino, molti migranti, anche quelli che non provenivano da Paesi in guerra, consapevoli di non poter raggiungere altri Stati europei, hanno preferito fare domanda d'asilo in Italia e avere così un titolo per potervi rimanere legalmente fino alla conclusione dell'*iter*;

oltre la metà delle domande d'asilo presentate in Italia è stata respinta (58,6 per cento): il tasso di non accoglimento del nostro Paese è superiore di 10 punti percentuali rispetto a quello della media europea (48,1 per cento), dei Paesi del nord Europa come la Svezia (27,8 per cento) e la Germania (43,5 per cento), ma è superato dalla Francia (73,5 per cento), Spagna (68,5 per cento) e dal Regno Unito (63,3 per cento). L'aumento dei dinieghi da parte dell'Italia dal 2008 al 2015 di più della metà delle domande d'asilo (119.000 migranti) si traduce nella probabile presenza nel nostro Paese di decine di migliaia di persone che, una volta non ammesse alla protezione, non hanno più titolo per rimanere sul territorio legalmente né possono regolarizzare la propria posizione anche se in possesso di una proposta o di un contratto di lavoro. Pakistan, Mali, Gambia, Bangladesh, Ghana, Senegal, Tunisia e Costa d'Avorio, ma anche da Paesi in guerra;

agli immigrati sono riservati solo i lavori non qualificati, in gran parte rifiutati dagli italiani: gli stranieri occupano progressivamente le posizioni meno qualificate, soprattutto nei servizi alla persona, nelle costruzioni e in agricoltura. Le mansioni maggiormente diffuse tra le donne immigrate sono quelle di *colf*, badanti, cameriere, addette alle pulizie di uffici e commesse, mentre tra gli uomini i lavori più diffusi sono quelli di operaio edile, facchino, cameriere e cuoco, bracciante, autista e saldatore;

il tasso d'inattività delle donne immigrate presenta differenze molto rilevanti in relazione alla loro cittadinanza: il valore di questo indicatore, cioè la quota di donne straniere che non lavorano e non cercano neppure un'occupazione, varia dal minimo del 15,1 per cento della comunità filippina, al valore massimo del 92,6 per cento di quella egiziana, con una differenza di 78 punti percentuali (solo 23 punti tra gli uomini). Tassi d'inattività molto alti si osservano anche per le donne immigrate dal Pakistan (90 per cento), Bangladesh (84 per cento), India (79,5 per cento) e Marocco (66,1 per cento). Le ragioni di queste disparità così forti nel tasso d'inattività fra le donne immigrate possono essere probabilmente rintracciate nei condizionamenti culturali e religiosi dei Paesi d'origine, nei ruoli differenti che ha la donna in quei Paesi e in fenomeni di segregazione tra le mura domestiche. Spesso la scarsa conoscenza della lingua italiana aggrava il loro isolamento;

secondo i dati della Banca d'Italia, le rimesse degli immigrati trasferite dall'Italia ai Paesi d'origine attraverso i canali ufficiali sono aumentate da 0,8 miliardi di euro del 1995 a 7,4 miliardi del 2011, per diminuire a 5,3 miliardi del 2015. A questi valori occorre aggiungere le rimesse attraverso

canali illegali, che fanno aumentare l'importo totale tra il 10 per cento e il 30 per cento, a seconda del modello di stima adottato. La forte flessione del valore delle rimesse negli ultimi anni è da addebitare principalmente al crollo di quelle verso la Cina, determinate anche dagli effetti di un'indagine della Polizia tributaria sul trasferimento di denaro, anche di provenienza illecita, per acquistare merce a basso costo senza dichiararla alla dogana;

si prevede che, per mantenere sostanzialmente inalterata la popolazione italiana dei 15-64enni nel prossimo decennio, assumendo che gli italiani, sulla base delle consolidate dinamiche della fecondità e della speranza di vita, diminuiranno dal 2015 al 2025 di 1,8 milioni di unità (5,2 per cento in meno), l'aumento degli immigrati sarà pari a circa 1,6 milioni di persone (35,1 per cento in più), con un flusso d'ingressi annui di 158.000 stranieri nel 2020 e di 132.000 nel 2025 (157.000 in media ogni anno). È questo il fabbisogno d'immigrati dell'Italia, indispensabile per compensare la riduzione della popolazione italiana in età lavorativa, causata dalla diminuzione delle nascite, e per salvaguardare l'attuale forza di lavoro indispensabile per garantire l'attuale capacità produttiva del Paese e per rendere sostenibile il sistema previdenziale;

il Paese che spende di più per l'accoglienza dei rifugiati (costo annuo *pro capite*) è l'Olanda (24.000 euro), seguita dal Belgio (19.200), dalla Finlandia (13.900) e dall'Italia (12.800, pari a 35 euro al giorno), mentre quello che spende meno è il Regno Unito (2.500 euro), con una differenza di oltre 21.000 euro rispetto ai Paesi Bassi. Differenze così alte tra i Paesi europei dovrebbero essere ridotte su iniziativa della Commissione europea, stabilendo i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere erogate ai richiedenti asilo e sistemi autonomi di valutazione dei loro risultati;

in materia di asilo, l'Unione prevede, con 3 direttive, regole comuni sul riconoscimento degli *status* di rifugiato o titolare di protezione sussidiaria, sull'accoglienza dei richiedenti asilo e sulle procedure di presentazione ed esame delle domanda: ma il recepimento di tali regole comuni ha portato a un'applicazione non uniforme, con prassi e attuazioni proprie per ciascun Stato membro. La Commissione, negli ultimi anni, ha ribadito la necessità di rafforzare una politica d'asilo comune attraverso un unico processo decisionale e una ripartizione equa e sostenibile dei richiedenti asilo tra gli Stati membri, all'interno dell'Agenda europea per la migrazione del 2015: a oltre un anno dalla sua presentazione, il bilancio della sua attuazione non è, per la stessa Commissione, positivo, anche perché solo 2.280 richiedenti asilo su 160.000 previsti sono stati ricollocati nei Paesi membri;

la risposta, tardiva, della Commissione europea alla situazione di crisi nel Mediterraneo risale a maggio 2015 con l'Agenda europea per la migrazione: ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare, salvare vite umane e rendere sicure le frontiere esterne, garantire l'attuazione del sistema europeo comune di asilo, promuovendo su base sistematica l'identificazione e il rilevamento delle impronte digitali, realizzare una nuova politica di migrazione legale. A oltre un anno dalla presentazione dell'agenda, il bilancio è quasi fallimentare: a fronte di una serie di misure adottate per ridurre i flussi

irregolari verso e all'interno dell'Europa e per proteggere le frontiere esterne europee in particolare l'aumento delle capacità e delle risorse disponibili nel 2015 e 2016 per le operazioni congiunte "Triton" e "Poseidon" di Frontex, l'adozione dell'approccio *hotspot* e l'intesa con la Turchia del 18 marzo 2016, l'Italia e la Grecia continuano a essere l'unico approdo possibile e rimangono gli unici Stati competenti all'esame delle domande d'asilo, come previsto dal regolamento di Dublino. I numeri irrisori dei meccanismi di ricollocamento e reinsediamento confermano il fallimento del tentativo di assicurare una maggiore e più equa condivisione della gestione dei flussi;

l'impianto normativo comunitario in materia è stato finora costantemente disatteso e non esiste un modello di accoglienza di richiedenti asilo europeo, né esistono strumenti e meccanismi che impongano misure coattive in caso di inadempienza. L'adozione effettiva di *standard* minimi comuni e un adeguato investimento slegato dalle emergenze del momento sono passaggi obbligati, se si intende rispondere al fenomeno migratorio guardando a lungo termine;

la migrazione non può essere lasciata fuori controllo. Esiste infatti un tasso ottimale di migrazione, oltre il quale tale processo genera costi per tutti: i Paesi di arrivo, i Paesi di partenza e i migranti stessi;

un anno dopo il varo del progetto di ricollocamento tra gli Stati europei, il numero complessivo di richiedenti asilo trasferito dall'Italia verso altri Paesi è ancora fermo al 3 per cento dell'obiettivo, ovvero 1.196 persone su un totale previsto di 39.600;

dal 12 luglio al 27 settembre 2016, 2.242 persone si sono spostate dalla Grecia e appena 353 dall'Italia;

il piano di ricollocamento è dunque in fortissimo ritardo, visto che in base agli impegni assunti dall'Unione europea a settembre 2015, 160.000 persone dovranno essere ricollocate da Italia, Grecia e Ungheria verso altri Stati europei, entro settembre 2017. L'obiettivo è quello di arrivare ad almeno 6.000 ricollocamenti al mese. Ma a distanza di un anno, si è ancora fermi al 3 per cento della cifra totale auspicata. Attualmente, il numero di posti messi a disposizione da parte degli Stati membri per il programma di ricollocamento è fermo a 13.585 (3.809 per l'Italia e 9.776 per la Grecia);

la proposta di riforma del regolamento di Dublino presentata dalla Commissione europea lo scorso 4 maggio pretende di rimediare all'evidente fallimento del "sistema Dublino", mantenendo sostanzialmente invariata la gerarchia dei criteri, introducendo un sistema correttivo per la ripartizione equa delle responsabilità tra Stati, che riproduce gli elementi problematici dei meccanismi temporanei di ricollocamento già in atto e prevedendo, a carico dei richiedenti asilo, una serie di obblighi (e conseguenti sanzioni in caso di violazione) per limitare gli spostamenti all'interno dell'area degli Stati vincolati dal regolamento di Dublino, non toccando nessuno dei criteri per la determinazione dello Stato membro competente;

la proposta di riforma del regolamento di Dublino non appare dunque idonea a garantire gli obiettivi dichiarati dalla Commissione, ossia l'in-

dividuazione rapida dello Stato membro competente e, pertanto, l'accesso rapido del richiedente alla procedura di asilo, una ripartizione più equa delle responsabilità tra Stati membri e la lotta ad abusi e movimenti secondari dei richiedenti asilo;

dal 2015, in seguito alla chiusura delle frontiere di molti Paesi nordeuropei e al rafforzamento delle procedure di identificazione dei migranti sbarcati sulle coste italiane ai fini dell'applicazione del regolamento di Dublino, si assiste a un fenomeno che sta acquisendo contorni sempre più definiti: la richiesta d'asilo nel nostro Paese è di fatto l'unico canale di ingresso "aperto" per quanti scappano dalla povertà e vogliono intraprendere un progetto migratorio in Europa;

L'Italia, al 1° giugno 2016, secondo i dati del Ministero dell'interno, accoglieva 119.294 richiedenti asilo su tutto il territorio nazionale, circa 16.000 in più rispetto al 2015. Al 31 luglio 2016 le presenze erano 139.724. Le richieste d'asilo vengono esaminate dalle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, operanti su tutto il territorio nazionale, sulla base di un colloquio col richiedente e di altri elementi che dimostrino le circostanze di persecuzione o danno grave che ne hanno motivato la fuga. Durante l'attesa per l'esito della risposta, i richiedenti asilo hanno diritto all'accoglienza se non sono in possesso di mezzi di sostentamento propri. L'esame della domanda dovrebbe avvenire entro 30 giorni dalla richiesta. Il tempo massimo di attesa previsto per legge è di 90 giorni per alcuni casi particolari. In realtà, il tempo medio registrato è di 6-9 mesi e può arrivare a superare i 12 mesi. Nonostante l'aumento consistente del numero di commissioni territoriali negli ultimi 2 anni, il carico di lavoro per ciascuna è tale da prevedere che le richieste non potranno essere evase in tempi ragionevoli. Inoltre, l'aumento dei dinieghi alle domande da parte delle commissioni si traduce in un aumento dei ricorsi in via giudiziaria. I ricorrenti continuano a essere ospitati all'interno del sistema d'accoglienza fino alla decisione del giudice: di conseguenza si allungano i tempi di permanenza nei centri, non si liberano posti per coloro che arrivano e fanno domanda d'asilo e occorre trovarne di nuovi in emergenza. Questa è la prima, e forse principale, criticità del sistema d'accoglienza italiano;

nel corso del 2015 l'Italia ha adottato il cosiddetto approccio *hotspot*, avviato a Lampedusa, a partire dalla fine del settembre 2015, in seguito a quanto contenuto nell'Agenda europea sulle migrazioni (maggio 2015) e alla successiva *roadmap* del Ministero dell'interno (settembre 2015). Si tratta di un piano volto a canalizzare gli arrivi in una serie di porti di sbarco selezionati, dove vengono effettuate tutte le procedure previste come lo *screening* sanitario, la pre identificazione, la registrazione, il fotosegnalamento e i rilievi dattiloscopici degli stranieri. Dal 2016 sono diventati *hotspot*, oltre al centro di prima accoglienza di Lampedusa, anche quelli di Trapani, Pozzallo e Taranto;

dal 30 settembre 2015, il permesso di soggiorno per richiesta di asilo consente di svolgere attività lavorativa, ma solo se sono trascorsi 60 giorni dalla presentazione della domanda e sempre che il procedimento di esame

della domanda non sia ancora concluso. In Italia, nel 2015, su un totale di 71.117 decisioni prese dalle commissioni territoriali, le richieste di protezione respinte sono state il 58 per cento, in forte aumento rispetto al 39 per cento del 2014. Nei primi 6 mesi del 2016 i non riconoscimenti sono stati il 60 per cento, un dato dunque costantemente in crescita rispetto agli anni precedenti. Coloro che hanno ottenuto un diniego della domanda di asilo, in molti casi, si trovano in una sorta di limbo legale, spesso per periodi molto lunghi, in attesa teoricamente di essere rimpatriati nel Paese di origine e con nessuna possibilità di rimanere legalmente in Italia. È altissimo il rischio che decine di migliaia di persone non lascino il nostro Paese, ma vi rimangano, pur impossibilitati a svolgere una regolare attività lavorativa. Questa fetta di popolazione straniera è quindi costretta, e lo sarà in misura sempre maggiore, a ricorrere a forme di lavoro nero e subire condizioni di lavoro inique o vere e proprie situazioni di sfruttamento. E nello stesso tempo ci sono i datori di lavoro che vorrebbero invece instaurare un rapporto regolare, ma non possono farlo. Si potrebbe procedere in Italia a una revisione dei permessi di soggiorno per motivi umanitari, previsti dalla legislazione vigente in alcuni casi particolari, ampliando la possibilità di rilascio anche a favore dello straniero o del richiedente asilo diniegato, che abbia svolto un percorso fruttuoso di formazione e di integrazione e che sia in grado di dimostrare la disponibilità di un contratto di lavoro e la volontà di portare a buon fine il proprio percorso migratorio nel nostro Paese;

il 15 aprile 2016 il Governo italiano ha proposto alla Commissione europea il "Migration compact", una strategia UE per l'azione esterna in materia di migrazioni, sottolineando la necessità di politiche migratorie non più emergenziali, ma ordinate e strategiche, puntando sulla dimensione esterna e incentrandola sul rafforzamento della cooperazione con i Paesi terzi di provenienza e di transito. Si prevedono nuove e innovative fonti di finanziamento e un insieme di azioni di supporto legale, logistico, finanziario e infrastrutturale per la gestione dei flussi nei Paesi *partner*, maggiori opportunità di migrazione legale, l'impegno a creare sistemi nazionali di asilo in linea con gli *standard* internazionali, che offrano protezione *in situ*;

il 7 giugno la Commissione europea ha presentato la sua nuova *global strategy*: rafforzare le frontiere esterne attraverso l'ottimizzazione di strumenti già esistenti, premiando gli Stati terzi, che si impegnano di più nelle riammissioni e nel controllo dei confini e perciò privilegiando i *partner*, non in base al loro effettivo bisogno di sviluppo, ma in ragione della loro posizione geografica;

considerato che:

i centri di accoglienza non sempre riescono ad offrire reali opportunità di autonomia e integrazione, né tantomeno a garantire un concreto controllo sulle attività e gli spostamenti dei migranti ospitati;

è necessario e urgente offrire una risposta concreta ai bisogni del migrante e una risposta alla complessa emergenza che l'Italia e l'Europa devono e dovranno ancora affrontare, pensando anche a modelli integrativi di accoglienza;

è indispensabile dare una risposta, in termini di integrazione sociale e culturale, alle complesse problematiche dei migranti ed anche individuare un modo per ridurre la tensione, sempre crescente, sui territori in cui maggiormente insiste il fenomeno;

occorre, probabilmente, ripensare agli attuali modelli di accoglienza, in particolare per quanto attiene alle persone adulte e alle famiglie con figli che abbiano richiesto o ottenuto lo *status* di rifugiato politico,

impegna il Governo:

1) a mobilitarsi in tutte le sedi internazionali al fine di costruire canali legali e sicuri d'arrivo in Europa per quanti fuggono dal proprio Paese e necessitano di protezione internazionale attraverso una serie di strumenti già previsti dalle norme europee, ma finora quasi del tutto inutilizzati: programmi di reinsediamento, ammissione umanitaria, *sponsorship*, visti umanitari (sulla base all'art. 25 del codice dell'Unione europea dei visti di cui al regolamento (CE) n. 8910/2009), ricongiungimenti familiari;

2) a mobilitarsi ulteriormente in sede UE per inasprire la lotta ai trafficanti di uomini nel Mediterraneo e per rendere effettivi i rimpatri dei migranti che non hanno diritto alla protezione internazionale;

3) ad intensificare gli sforzi a livello dell'Unione europea per il superamento del regolamento di Dublino e la creazione di un vero sistema comune d'asilo a livello. In particolare ad intraprendere: a) implementazione di programmi di reinsediamento; b) incentivazione dei programmi di *sponsorship*; c) istituzione di un meccanismo europeo di ammissione umanitaria; d) implementazione del ricorso al rispetto del principio dell'unità familiare e delle clausole discrezionali del regolamento di Dublino (artt. 8-11 e 17) nella determinazione dello Stato competente per l'esame della domanda d'asilo;

4) ad intensificare gli sforzi per una maggiore solidarietà a livello interno, coinvolgendo il maggior numero possibile di Comuni italiani nell'accoglienza ai migranti per una più equa distribuzione sul territorio, onde evitare ghetti;

5) a puntare su un'accoglienza diffusa e sulla nascita di reti territoriali in grado di assicurare non solo interventi materiali di base (vitto e alloggio), ma anche servizi volti al supporto di percorsi di inclusione sociale;

6) a rendere obbligatorio l'insegnamento dell'italiano a richiedenti asilo e rifugiati, anche in seguito all'uscita dal circuito dell'accoglienza, attraverso un monte ore congruo e un'organizzazione flessibile che permetta agli utenti di frequentare con continuità i corsi e raggiungere perciò un livello linguistico sufficiente per le singole esigenze (ottenimento di un impiego, accesso a un'istruzione successiva, recupero di professionalità e titoli pregressi);

7) a valutare l'opportunità di adottare misure anche normative volte a ridurre il tempo di esame delle domande di protezione internazionale, studiando anche l'eventuale istituzione di sezioni *ad hoc* nei tribunali e una modifica dell'*iter* che prevede i tre gradi di giudizio per la decisione finale;

8) a promuovere iniziative per una equilibrata distribuzione dei migranti per classe, distribuendo con omogeneità i flussi delle iscrizioni, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica n. 399 del 1999;

9) a valutare la possibilità, compatibilmente con le peculiarità dell'ordinamento giuridico italiano, di utilizzare il modello tedesco per i richiedenti asilo, che hanno avuto un diniego ma restano in Italia in una sorta di limbo legale, prevedendo, in caso di non accoglimento della domanda di protezione, uno speciale permesso di residenza per quanti dispongono di un posto di apprendistato aziendale o di una qualificazione iniziale o della conferma concreta di un'azienda e non siano soggetti a divieto di assumere un impiego;

10) per quanto riguarda l'esternalizzazione delle frontiere europee in riferimento anche al Migration compact, a procedere a un'opera attenta di monitoraggio a livello di accordi multilaterali e bilaterali con i Paesi di origine e transito: il rischio, altissimo, è di trovarsi di fronte a sistematiche violazioni dei diritti fondamentali e delle convenzioni internazionali;

11) a farsi promotore di un insieme di iniziative finalizzate a garantire la cooperazione dei principali Paesi di origine e transito, che sappiano al tempo stesso garantire il pieno rispetto dei diritti umani dei migranti e, più in generale, del diritto internazionale nell'ambito di un piano di sviluppo economico e di un quadro di rafforzamento democratico più ampio in quei Paesi;

12) a valutare l'opportunità di abolire definitivamente il reato di immigrazione clandestina;

13) ad intraprendere una forte azione per promuovere il rispetto della parità tra uomo e donna e del rispetto dei diritti umani in quelle comunità di immigrati, in cui il tasso di occupazione delle donne è quasi inesistente e sussiste il timore fondato che molte di queste siano segregate in casa.

(1-00663) (25 ottobre 2016)

ORELLANA, ROMANO, MANCONI, ZIN, BATTISTA, LANIECE, FRAVEZZI, BIGNAMI, FATTORINI, MAURIZIO ROMANI, BENCINI, ANITORI. -

Il Senato,

premessi che:

l'articolo 10 della Costituzione, fondamento del diritto d'asilo, riconosce allo straniero, al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, il diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, prevedendo che le condizioni disciplinanti la sua permanenza siano stabilite dalla legge;

il comma 1 dell'articolo 21 del Trattato sull'Unione europea (TUE) sancisce, tra l'altro, che l'azione della UE sul piano internazionale si prefig-

ge di promuovere la democrazia, lo Stato di diritto, l'universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e rispetto della dignità umana;

nel dicembre 2000, a Nizza, è stata ufficialmente proclamata la Carta dei diritti fondamentali riconosciuti a livello dell'Unione europea cui, nel dicembre 2009, con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, è stato conferito lo stesso effetto giuridico vincolante dei trattati;

premesso altresì che:

l'articolo 67 del Trattato sull'Unione europea sancisce, quale precipuo obiettivo dell'Unione, la realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali e delle diverse tradizioni giuridiche degli Stati membri. Nel raggiungimento di tale obiettivo l'Unione assicura lo sviluppo di una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne, fondata sulla solidarietà tra Stati membri ed equità nei confronti dei cittadini dei Paesi terzi;

il quadro normativo dell'Unione in materia di asilo si impernia sull'articolo 78 del Trattato sull'Unione europea, il quale stabilisce, al paragrafo 1, che l'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, ispirata ai principi della convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e al protocollo del 31 gennaio 1967. Gli articoli 77 e 79 del TUE, concernenti, rispettivamente, l'efficace ed equa gestione dei flussi migratori, con particolare riferimento a cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti, e il contrasto dell'immigrazione illegale e della tratta di esseri umani, contribuiscono a completare l'insieme dei principi, che delineano il quadro giuridico dell'Unione in materia di immigrazione;

in proposito è bene ricordare che l'art. 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea istituzionalizza il principio di solidarietà nelle politiche in materia di controllo alle frontiere, asilo e immigrazione dell'Unione europea, al fine di garantire la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani;

l'istituzione di un sistema europeo comune d'asilo, che sia improntato al principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, assume una valenza di primaria importanza, anche sul piano finanziario, nell'ottica dell'istituzione progressiva di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia aperto a quanti, spinti dalle circostanze, cercano legittimamente protezione nell'Unione;

pertanto, dalla fine degli anni '90, l'Unione europea è impegnata nella creazione di un sistema europeo comune di asilo (CEAS) per garantire un approccio comune degli Stati membri, nonché elevati *standard* di protezione per i rifugiati. Nella prima fase di elaborazione del sistema comune, tra il 1999 e il 2005, sono stati adottati diversi provvedimenti legislativi recanti norme minime comuni che costituiscono tuttora la base normativa in mate-

ria. Di particolare rilievo in merito è il cosiddetto regolamento Dublino II (regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che ha sostituito la Convenzione di Dublino del 1990) basato sul principio che un solo Stato membro è competente per l'esame di una domanda di asilo e il cui precipuo obiettivo è evitare che i richiedenti asilo siano inviati da un Paese all'altro e, al contempo, prevenire l'abuso del sistema con la presentazione di domande di asilo multiple da parte di una sola persona;

altrettanto rilevante è il regolamento (UE) n. 604/2013 (Dublino III), che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (rifusione);

tuttavia, la logica di Dublino è stata concepita in una fase storica profondamente diversa da quella attuale, sia dal punto di vista della situazione geopolitica internazionale, sia da quello della quantità dei flussi cui fare fronte;

difatti, entrambi i regolamenti si basano sul presupposto secondo cui in tutta l'area di applicazione del diritto di asilo dovrebbe esistere un livello di protezione omogeneo. È però evidente che tale presupposto non corrisponde alla realtà dei fatti, poiché i livelli di protezione e di efficacia dei sistemi di asilo nazionali dei 28 Paesi dell'Unione non sono omogenei;

considerato che:

la disciplina del diritto di asilo, già contenuta nel decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, recante norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è stata successivamente regolamentata dal decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, e dal decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, il primo di recepimento della direttiva 2004/83/CE, cosiddetta direttiva "qualifiche", il secondo della direttiva 2005/85/CE, cosiddetta direttiva "procedure";

pur mancando un testo unico di coordinamento, che raccolga formalmente ed in via organica le norme disciplinanti le condizioni di esercizio del diritto d'asilo, la giurisprudenza della Corte di cassazione, con ordinanza n. 10686 del 26 giugno 2012, ha stabilito che la disciplina della materia può ritenersi interamente attuata e regolata nei tre istituti dello "*status* di rifugiato", della "protezione sussidiaria" e dall'ipotesi del permesso umanitario per casi particolari;

notevoli sono stati gli sforzi attuati ad oggi dall'Italia al fine di superare la logica emergenziale che aveva caratterizzato, negli anni precedenti, la gestione dei flussi di migranti;

a tal fine ha indubbiamente contribuito il recepimento, tramite la legge 7 ottobre 2014, n. 154, "Legge di delegazione europea 2013-bis", approvata in via definitiva al Senato il 17 settembre 2014, della direttiva

2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, che modifica e sostituisce la direttiva 2005/85/CE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento dello *status* di protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, che modifica e sostituisce la precedente direttiva 2003/09/CE, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale;

in merito, si ricorda l'accoglimento da parte del Governo di due ordini del giorno, 9/1836-A/10, presentato alla Camera dei deputati, e G/1519/1/14, presentato al Senato, contenenti alcuni commenti e raccomandazioni formulati in merito dalla rappresentanza regionale per il Sud Europa dell'alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR);

altrettanto rilevante è l'articolo 7 della citata legge, contenente una delega al Governo per l'adozione, entro il 20 luglio 2019, di un testo unico delle disposizioni di attuazione della normativa dell'Unione europea in materia di protezione internazionale e di protezione;

buona parte dei contenuti delle direttive sono stati concretamente assorbiti nell'ordinamento nazionale con l'entrata in vigore, il 30 settembre 2015, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, che, pur riformando sostanzialmente il sistema di accoglienza presenta numerose criticità, emerse anche nel corso dell'esame presso la 1a Commissione permanente (Affari costituzionali) al Senato ed evidenziate nel parere presentato nel corso della 294a seduta del 7 luglio 2015;

è bene ricordare che il citato decreto legislativo disciplina esclusivamente l'accoglienza dei richiedenti asilo, tralasciando le misure di accoglienza dei beneficiari di protezione internazionale, che rimangono regolate dall'articolo 1-*sexies* del decreto-legge n. 416 del 1989;

altresì, non è disciplinata l'attività di soccorso e identificazione degli stranieri che sbarcano o giungono irregolarmente nel territorio, che rimane soggetta al regime previsto dal decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, e dal decreto ministeriale 2 gennaio 1996, n. 233;

come evidenziato dalla circolare del Ministero dell'interno, protocollo n. 2255, per quel che riguarda i centri di cui all'articolo 9 del decreto legislativo n. 142, destinati all'erogazione delle misure di prima accoglienza, è sostanzialmente riproposto il modello finora utilizzato nei centri di accoglienza per i richiedenti asilo (CARA);

tenuto conto del fatto che:

la profonda instabilità e i conflitti costanti, caratterizzanti il bacino del Mediterraneo negli ultimi anni, hanno determinato una gravissima crisi umanitaria e un conseguente aumento esponenziale dei flussi di migranti in fuga dalle zone di conflitto diretti verso Grecia e Italia, che hanno messo a dura prova i sistemi di asilo e migrazione di entrambi i Paesi;

difatti, secondo i dati dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne (Frontex), nel 2014, solo in Italia, sono entrati più di 170.000 migranti, pari a un aumento del 277 per cento rispetto al 2013. Si tratta di un flusso notevole, riconfermato nel 2015, con l'ingresso di ulteriori 154.000 migranti. Una percentuale significativa del numero totale di migranti irregolari individuati nei due Paesi era costituita da migranti di nazionalità che, stando ai dati Eurostat, godono di un alto tasso di riconoscimento a livello di Unione;

è bene specificare che, secondo i dati Eurostat, nel 2015 i richiedenti protezione internazionale in Italia sono stati 83.540, mentre erano stati 64.625 nel 2014 e 26.620 nel 2013 (con un aumento del 30 per cento e del 213 per cento, rispettivamente);

nella riunione del 25 e 26 giugno 2015, il Consiglio europeo ha deciso, fra l'altro, che l'azione dell'Unione, in questo contesto emergenziale, dovrebbe vertere su 3 aspetti chiave, da portare avanti simultaneamente, ossia: ricollocazione-reinsediamento, rimpatrio-reinserimento e cooperazione con i Paesi di origine e di transito; raggiungendo, inoltre, un accordo sulla ricollocazione temporanea ed eccezionale, per un periodo di 2 anni, di 40.000 persone in evidente bisogno di protezione internazionale dall'Italia e dalla Grecia in altri Stati membri;

tali principi sono stati recepiti nella decisione (UE) 2015/1523 del Consiglio del 14 settembre 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, prevedendo, a tal fine, all'articolo 4, la ricollocazione dall'Italia di 24.000 richiedenti;

questa impostazione è stata ulteriormente confermata con la decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio del 22 settembre 2015, che, all'articolo 4, stabilisce la ricollocazione di ulteriori 120.000 richiedenti dall'Italia e dalla Grecia, portando così il totale di persone da ricollocare a 160.000 unità, di cui circa 39.600 dall'Italia;

tuttavia, il sesto rapporto della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio europeo del 28 settembre 2016 ha evidenziato un sostanziale fallimento del ricollocamento dei richiedenti asilo fra gli Stati membri, in quanto, dopo un anno, sono state ricollocate solamente 5.651 persone, delle quali 1.196 dall'Italia corrispondenti a circa il 3 per cento dell'impegno preso dagli Stati membri, ai sensi delle citate decisioni del settembre 2015;

alla base di tale fallimento vi sarebbe una molteplicità di fattori, tra i quali meritano particolare menzione: il numero insufficiente e limitato di impegni formali da parte Stati membri assegnatari di quote dei migranti (Croazia, Ungheria e Slovacchia non hanno reso disponibili posti di ricollocazione), un uso scorretto delle preferenze da parte degli Stati membri, tempi prolungati di risposta alle richieste di ricollocazione, ostacoli inerenti ai controlli di sicurezza, rigetti ingiustificati, mancanza di informazioni prima della partenza da parte dello Stato membro di ricollocazione;

come evidenziato dalla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio europeo del 16 marzo 2016, recante la prima relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento, grave è la problematicità della ricollocazione dei richiedenti protezione internazionale vulnerabili, compresi i minori non accompagnati. Difatti, sebbene le decisioni del Consiglio sulla ricollocazione prevedano il trattamento prioritario dei casi di richiedenti vulnerabili, il numero di minori non accompagnati ricollocati rimane molto limitato,

impegna il Governo:

1) a promuovere, nelle opportune sedi europee, la piena e concreta applicazione delle decisioni vincolanti del Consiglio europeo 2015/1523 e 2015/1601 del settembre 2015, con specifico riferimento agli aspetti riguardanti la redistribuzione fra gli Stati membri dei migranti;

2) ad assicurare e rafforzare le operazioni di salvataggio nel Mediterraneo, nonché l'impegno dell'Italia nella realizzazione dei "corridoi umanitari", al fine di ridurre il numero di vittime;

3) a rafforzare il *framework* istituzionale relativo alla lotta alla tratta, al fine di aumentare il coordinamento e assicurare un coinvolgimento più efficace e concreto di tutti gli organi e le autorità pubbliche, che rivestono un ruolo nella lotta e prevenzione della tratta di esseri umani;

4) in attesa di una profonda revisione del "sistema di Dublino", mirante alla distribuzione dell'impegno in modo uniforme tra gli Stati membri, ad assicurare la possibilità per i migranti di effettuare giustificati movimenti secondari all'interno del territorio dell'Unione, anche mediante la piena applicazione dell'articolo 17 del regolamento (UE) n. 604/2013;

5) a rendere più efficienti e concrete le procedure regolanti le domande di protezione internazionale, con particolare attenzione per i seguenti punti:

a) pieno accoglimento di quanto esposto nel considerando n. 22 della direttiva 2013/32/UE, ossia garantire un corretto riconoscimento delle esigenze di protezione internazionale già in primo grado fornendo tempestivamente ai richiedenti informazioni giuridiche e procedurali, al fine di comprendere meglio la procedura e aiutarli a rispettare gli obblighi in materia;

b) concreta attuazione dell'articolo 4 della medesima direttiva 2013/32/UE, prevedendo, pertanto, una professionalizzazione del personale deputato a valutare le domande di protezione internazionale, anche attraverso l'istituzione di un organismo dedicato, che sia dotato di personale competente e in un numero sufficiente;

c) assicurare servizi di informazione e assistenza presso tutti i valichi di frontiera, nonché nei luoghi interessati da arrivi massicci di richiedenti protezione, garantendo, altresì, la possibilità di accesso a detti luoghi da parte dei rappresentanti degli enti di tutela degli stranieri e dei rifugiati e dell'alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR);

d) rispetto di quanto previsto dell'articolo 3, comma 3, della direttiva 2013/32/UE, assicurando che l'organismo deputato a valutare le domande di asilo sia competente a decidere sulle domande di riconoscimento dello *status* di apolide;

e) garantire uniformità di interpretazione dei criteri per il riconoscimento della protezione internazionale, nonché il rispetto delle garanzie procedurali, attraverso meccanismi di monitoraggio delle condizioni di accoglienza e controllo della qualità del sistema;

f) incrementare le procedure di reinserimento dei migranti nella società civile;

g) elaborazione di linee guida, al fine di garantire un'applicazione omogenea sul territorio nazionale delle disposizioni concernenti l'asilo e la protezione internazionale;

6) a rafforzare i livelli di garanzia per i minori non accompagnati e per i soggetti portatori di particolari necessità, ai sensi degli articoli 21, 22 e 25 della direttiva 2013/33/UE e dell'articolo 24 della direttiva 2013/32/UE, garantendo in particolare l'eliminazione dei significativi ritardi nella nomina del tutore per i minori non accompagnati, nonché il fatto che i tutori (o gli assistenti sociali delegati) risultino sovraccarichi della responsabilità di un gran numero di minori;

7) a predisporre un piano annuale sull'asilo, dove Governo, enti territoriali, società civile e rifugiati, con ruoli e responsabilità diverse, pianifichino le attività con l'obiettivo condiviso di garantire gli *standard* europei e internazionali in materia d'asilo;

8) a procedere ad una revisione del testo del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, e all'adozione delle relative norme attuative, con specifico riferimento ai seguenti punti:

a) evitare la sostanziale riproposizione dello schema procedurale attualmente vigente per i CARA;

b) regolamentare le prestazioni che gli enti gestori dei CIE (centri di identificazione ed espulsione) sono tenuti ad assicurare, tramite norme di rango primario e non tramite norme regolamentari, direttive ministeriali o bandi;

c) eliminare l'estensione dei casi di possibile trattenimento nei CIE dei richiedenti asilo, con particolare riferimento al caso in cui sussista il rischio di fuga del richiedente;

d) prevedere che il prefetto eserciti, nei casi previsti dalla normativa vigente, la facoltà di fissare un luogo di residenza o un'area geografica per il richiedente con atto scritto e motivato, tradotto in lingua comprensibile al richiedente;

e) prevedere che il trattenimento del richiedente in un CIE possa essere disposto o prorogato solo nei casi in cui non sia possibile applicare una

delle misure alternative, meno coercitive, previste dall'articolo 14, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;

f) prevedere che la realizzazione e la gestione dei progetti di accoglienza territoriale da parte dei Comuni, singoli o associati, siano considerate funzioni amministrative conferite ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione e che la loro realizzazione e gestione, almeno per i servizi minimi omogenei da garantirsi su tutto il territorio nazionale, siano integralmente finanziate dallo Stato e che, con decreto del Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata, siano fissate le modalità di erogazione del finanziamento statale;

g) stabilire che il piano di accoglienza contenga un riferimento esplicito alla determinazione dei posti necessari in accoglienza, nonché delle quote di distribuzione a livello regionale e comunale e del relativo fabbisogno finanziario;

h) prevedere che l'allontanamento ingiustificato dai centri non comporti la decadenza dalle condizioni di accoglienza;

i) confermare la corresponsione di un contributo economico di prima assistenza in favore del richiedente asilo non accolto nel sistema territoriale per mancanza di posti;

9) a procedere ad una celere adozione di un testo unico, che rielabori, in maniera sistemica, tutti gli atti di recepimento della normativa europea in materia di protezione internazionale ed attui una decisiva riforma del sistema dell'asilo e dell'accoglienza, integrando la normativa nazionale con aspetti che non hanno trovato adeguata disciplina nella normativa comunitaria, quali il tema dell'integrazione dei richiedenti.

(1-00664) (testo 2) (25 ottobre 2016)

BERTOROTTA, LUCIDI, CRIMI, SERRA, PETROCELLI, SANTANGELO, BUCCARELLA, PUGLIA, MORRA, ENDRIZZI, LEZZI, GIARRUSSO, NUGNES, GAETTI. -

Il Senato,

premessò che:

lo scorso 3 ottobre si è celebrata la Prima giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione nell'anniversario di quel 3 ottobre di tre anni fa, in cui nel canale di Sicilia si consumò il più grave naufragio di migranti costato la vita a 386 persone. Poco o nulla è cambiato da quel giorno se si pensa che proprio mentre si tenevano le cerimonie istituzionali in ricordo di quella tragedia sull'isola di Lampedusa venivano tratti in salvo 6.000 migranti in 25 operazioni di soccorso contemporanee per evitare l'affondamento di ben 39 barconi fatiscenti in balia del mare, da cui sono stati recuperati 9 cadaveri;

secondo i dati diffusi dall'alto commissariato della Nazioni Unite per i rifugiati dal 2013 si contano 11.400 morti nel Mediterraneo e solo

quest'anno sono 3.498 le persone che hanno perso la vita durante le traversate, di cui 600 bambini;

secondo il rapporto Caritas 2016 su povertà ed esclusione sociale la chiusura delle rotte balcaniche ha portato un aumento dei viaggi attraverso il Mediterraneo: i dati ufficiali parlano di 153.842 persone sbarcate nelle coste italiane nel 2015, le nazionalità prevalenti sono Eritrea, Nigeria, Somalia, Sudan, Gambia, Siria e Mali;

le persone che hanno fatto domanda di asilo nel 2015 sono state 83.970, un numero sempre più in espansione se si pensa che nel 2005 erano state appena 10.000. Secondo i dati diffusi dall'ultimo bollettino del Dipartimento libertà civili e immigrazione del Ministero dell'interno da gennaio 2014 al 21 ottobre 2016, 470.467 persone (tra cui 44.845 minori) provenienti da sbarchi e salvataggi sono entrate nel territorio italiano con la seguente progressione numerica: nel 2014: 170.100 arrivi, nel 2015 sono stati 153.842 e nell'anno in corso 146.525 dati a cui bisognerebbe aggiungere gli altri ingressi irregolari avvenuti dalle frontiere terrestri;

dei migranti giunti su territorio italiano al 19 ottobre 2016 ne permangono in accoglienza nelle varie strutture temporanee adibite dalle prefetture 141.597, mentre nei centri SPRAR solo 22.971 tra richiedenti asilo e rifugiati per un totale di 164.568 migranti;

sempre secondo i dati del Viminale nel 2015 solo 36.420 dei migranti giunti su territorio nazionale hanno formalizzato una richiesta d'asilo; il 50% delle richieste è stato respinto, mentre per la restante parte è stata concessa per lo più protezione sussidiaria o umanitaria, mentre nel 2016 su 58.709 richieste giunte fino al mese di luglio dell'anno in corso il 59% risulta respinto; ne consegue che l'alto numero di dinieghi si trasforma immediatamente in provvedimenti di espulsione, creando una enorme massa di persone non gestibili a livello locale;

l'adozione dell'Agenda Europea sulla migrazione da parte della Commissione europea nel maggio 2015 ha solo in minima parte arginato la crisi umanitaria in atto e per nulla incisiva è stata la scelta di ricollocare 160.000 richiedenti asilo dai Paesi maggiormente sottoposti alla pressione migratoria verso quelli con maggiori disponibilità o meno coinvolti dai flussi;

ad oggi la politica di ricollocazione in Europa è risultata fallimentare: secondo le cifre fornite dalla stessa Commissione dall'ottobre 2015 alla fine di settembre da Italia (1.318 persone ricollocate al 10 ottobre) e Grecia sono state ricollocate in tutto 5651 persone appena il 3,5 per cento del totale di 160.000 sopra richiamato;

la missione navale militare Eunavformed, nata sotto lo slogan "mai più morti in mare", risulta essere insufficiente: le morti nel Mediterraneo purtroppo sono ancora quotidiane, gli interventi delle navi militari schierate a protezione delle frontiere costiere europee non fanno altro che salvare i migranti in mare e portarli sulle coste per lo più siciliane;

se l'obiettivo è quindi quello del salvataggio dei migranti ci si chiede perché continuare a utilizzare mezzi militari, ovvero non perseguire gli obiettivi dell'attuale missione militare navale tramite strumenti, mezzi e personale civile;

L'Unione europea sembra non essersi interessata del Mediterraneo e ha pensato solo a bloccare la rotta balcanica siglando con la Turchia un accordo scellerato che nel tentativo di definire la gestione dei flussi migratori tra l'Europa e i paesi di vicinato, in realtà nella pratica sta generando rimpatri forzati, violazioni della Convenzione di Ginevra, la Carta europea dei diritti fondamentali;

la riforma del Sistema di asilo europeo, il cosiddetto Dublino III, annunciata come una rivoluzione nel sistema di accoglienza dell'Unione europea ha tutti i presupposti per essere un *flop*: i pacchetti con le proposte di riforma sul sistema Dublino avanzati dalla Commissione europea sono di fatto una non riforma;

il sistema di asilo è "europeo" solo nel nome, di fatto rimane ad appannaggio degli Stati membri, soprattutto di quelli di arrivo e si sa che a subire la maggior pressione migratoria sono i paesi mediterranei. La riforma è solo apparente;

il peso dell'incapacità europea di gestire flussi migratori di portata epocale ricade poi sui territori e in particolare sui comuni, che spesso si trovano coinvolti in un corto circuito istituzionale, vengono a conoscenza di dover ospitare i migranti sul proprio territorio dalla stampa, devono far fronte poi alle ostilità dei concittadini all'arrivo di profughi e richiedenti asilo, farsi carico di politiche di integrazione e coinvolgimenti dei migranti ospitati nella vita sociale della città senza spesso adeguate risorse;

per questo risulta essere necessario lo stanziamento di fondi non solo a livello nazionale come annunciato con il "bonus gratitudine" nella prossima legge di stabilità che molto probabilmente non avrà un vincolo di destinazione con libertà dei comuni sull'impiego, ma anche a livello europeo per sostenere gli enti locali nello sforzo dell'accoglienza secondaria ai migranti;

considerato, inoltre, che:

sul territorio nazionale la distribuzione dei migranti non è per nulla omogenea: su 8.000 comuni italiani solamente 2026 li ospitano sul proprio territorio, come emerso dall'audizione presso il Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen del capo del dipartimento Libertà civili del Ministero dell'interno, Mario Morcone;

secondo quanto emerso durante l'audizione l'accoglienza per i migranti costa circa 100 milioni al mese: complessivamente 1,2 miliardi all'anno, di cui una parte, ben 650 milioni, deve essere ancora devoluta alle organizzazioni del Terzo settore che si occupano di accoglienza ai migranti;

per allentare la pressione sui comuni che già ospitano i migranti (le cui concentrazioni più alte sono in Lombardia, Lazio e Sicilia), il piano Anci-Viminale, recentemente perfezionato, prevede di realizzare un sistema

diffuso di accoglienza per i migranti completamente rientrante nel Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar) in modo da ripartire le presenze dei migranti in piccoli numeri, su tutto il territorio nazionale e su tutti i comuni;

il nuovo piano di accoglienza prevede di procedere a una distribuzione equa e sostenibile dei profughi nei comuni con un tetto fissato di 1,5 ogni 1000 abitanti, lasciando esenti i comuni sotto i 2.000 abitanti, questo dovrebbe evitare situazioni paradossali come nel comune di Bagnoli di Sopra (Padova) dove a fronte di 3600 abitanti sono ospitati 900 profughi in una caserma;

questo sistema permetterebbe di gestire con più facilità il fenomeno migratorio sui territori e garantire reali opportunità di integrazione e inclusione sociale, chiamando tutti e gli 8000 comuni italiani a fare la loro parte, tra l'altro con una clausola di salvaguardia per i comuni già aderenti al sistema Sprar e già ospitanti i migranti;

nella gestione dei migranti in arrivo in Italia particolari criticità si riscontrano per quanto concerne la gestione dei minori stranieri non accompagnati, che, come recentemente evidenziato da Papa Francesco nel suo Messaggio per la Giornata Mondiale del migrante e del rifugiato, "sono tre volte indifesi perché minori, perché stranieri e perché inermi, quando per varie ragioni, sono costretti a vivere lontani dalla loro terra d'origine e separati dagli affetti familiari";

secondo i dati dell'UNHCR, i minorenni rappresentano il 10% degli arrivi via mare in Italia e preoccupa il fenomeno della loro sparizione dopo aver fatto il loro ingresso in Italia, il divario fra il numero dei minorenni registrati all'arrivo e quelli che fanno domanda d'asilo (appena il 40% nel 2015) è considerevole, e anche fra questi ultimi non tutti attendono che venga presa una decisione sul proprio caso. Molti vengono segnalati come «scomparsi» dai tutori legali e dai centri di accoglienza;

i minori non accompagnati sono per lo più giovani ragazzi tra i 16 e i 17 anni, ben l'81% dei minori giunti in Italia che al compimento dei 18 anni non possono più essere ospitati nei centri di accoglienza per i minori e prendono la strada dei senza fissa dimora;

le disfunzioni del sistema di accoglienza nazionale sono visibili anche nella gestione dei cosiddetti Centri di Accoglienza per Richiedenti Asilo (CARA) chiamati ad ospitare i richiedenti asilo ammessi, o comunque presenti, sul territorio nazionale in attesa dell'esito della procedura di richiesta della protezione internazionale;

sicuramente quello più noto è il CARA di Mineo in Sicilia dove a fianco di conclamate deficienze nell'accoglienza dei migranti si affiancano inchieste giudiziarie, sia per l'illegittimità degli appalti per la gestione del centro, sia per le vicende collaterali all'inchiesta nota come "Mafia Capitale" che ha portato all'arresto di noti personaggi di spicco direttamente coinvolti con le vicende relative all'aggiudicazione della gara di appalto del centro di accoglienza di Mineo,

impegna il Governo:

1) ad adoperarsi affinché la revisione del sistema europeo di asilo, costituisca un'effettiva riforma con la cancellazione del principio dello stato di primo approdo e sia parte di una strategia europea più ampia di politiche comuni sull'immigrazione, volta anche a creare canali legali e protetti, che permettano ai migranti e richiedenti asilo di raggiungere l'Unione europea, istituendo anche strutture sicure, gestite in ottemperanza dei diritti umani e del diritto internazionale, nei Paesi di transito;

2) a richiedere la piena attuazione da parte di tutti gli Stati membri delle quote di ridistribuzione dei migranti, al fine di ottenere una più equa ripartizione del peso della crisi migratoria, avanzando al contempo la richiesta di introdurre forme di sanzioni per quegli Stati membri, che rifiutano le quote e negano la solidarietà attraverso la significativa riduzione dei fondi europei per la coesione e i diversi fondi strutturali;

3) a sostenere nelle opportune sedi europee ogni azione volta alla sospensione della missione Eunavformed, al fine di avviare una nuova missione con i medesimi obiettivi di soccorso dei migranti in mare attraverso l'uso di mezzi e personale civile;

4) a favorire un sistema di accoglienza diffuso dei migranti che veda coinvolti gli enti locali che possano essere sostenuti nelle politiche di accoglienza da appositi fondi e sovvenzioni non solo nazionali, ma anche europei, al fine di compensazione per le attività di accoglienza portate avanti;

5) a potenziare le commissioni di valutazione dei richiedenti asilo rispondendo in maniera più celere ed efficiente alle domande presentate;

6) a implementare la diffusione del sistema SPRAR offrendo ai comuni un reale supporto tecnico adeguato, sia centrale che decentrato, volto all'integrazione sul territorio delle persone accolte e riformando al contempo il sistema di gestione e monitoraggio dello stesso Sprar, superando i limiti mostrati dalla mera gestione dell'ANCI attualmente concessa in convenzione diretta dal Ministero dell'interno;

7) a garantire un sistema equo di distribuzione dei migranti in tutti i comuni del territorio nazionale e una loro progressiva integrazione nel sistema economico e produttivo locale;

8) a intensificare i controlli e le forme di assistenza ai minori non accompagnati attraverso mediatori linguistici e culturali, ridurre i tempi della loro permanenza nei centri di prima accoglienza, i più rischiosi per il pericolo di fuga e scomparsa dei minori stessi e favorire i ricongiungimenti familiari;

9) a prevedere in tutte le tipologie di strutture di accoglienza a partire dai CARA forme di gestione trasparente, appalti attraverso gare europee e controlli periodici da parte dell'Autorità nazionale anti corruzione;

10) a chiudere tutti i centri cosiddetti *hotspot* e a non precedere in alcun modo all'apertura di altri fino a quando questi non siano coperti da giu-

sta definizione giuridica, non vi siano garanzie reali, che al loro interno non avvengano violazioni di diritto e soprattutto fino a quando le politiche europee quali i ricollocamenti, a cui gli *hotspot* risultano essere funzionali, non siano effettive.

(1-00667) (25 ottobre 2016)

PETRAGLIA, CERVELLINI, DE PETRIS, CAMPANELLA, BOCCHINO, MINEO, MASTRANGELI, BAROZZINO, DE CRISTOFARO. -

Il Senato,

premessi che:

le migrazioni, fenomeno strutturale che rappresenta una delle maggiori sfide del nostro tempo, vedono oggi lo spostamento di milioni di persone, di ogni nazionalità e provenienti da diverse, drammatiche, situazioni;

i Paesi dell'Europa del sud sono indubbiamente oggetto di un fenomeno migratorio imponente, che vive la duplice dimensione di emigrazione ed immigrazione;

a produrre tale apertura di spazi transnazionali e il nomadismo delle persone è la globalizzazione dell'età contemporanea, aspetto che necessita di una totale inversione di marcia rispetto all'attuale modello che pone al centro le dinamiche del mercato, al fine di concentrarsi sull'eguaglianza dei diritti di popoli e individui;

in tal senso, i migranti rappresentano oggi un soggetto di democrazia cosmopolitica che rivendica come primo diritto quello alla libera circolazione. L'espressione della mobilità umana, collegata alla volontà di scegliere dove vivere, necessita di essere riconosciuta quale componente fondamentale dell'esistenza;

la distorsione del fenomeno della migrazione da diritto a crimine rischia, di fatto, di annullare le fonti di legittimazione su cui il processo di costruzione europea ha posto le basi della propria identità. Le attuali politiche migratorie costituiscono un vero tradimento dei presupposti di solidarietà, democrazia e rispetto dei diritti umani;

si assiste oggi all'erezione di muri e barriere di filo spinato, alla continua imposizione di limiti all'accoglienza dei richiedenti asilo. Allo stesso modo vengono posti nuovi vincoli alla libertà di movimento e di residenza interne alla UE sulla base di una strumentalizzazione del tema delle migrazioni, anche interne, come dimostrato dal risultato del *referendum* sulla "Brexit";

un numero sempre minore di persone raggiunge l'Europa grazie a visti per lavoro, con un parallelo vertiginoso aumento di coloro che mettono a rischio la propria vita nella traversata del Mediterraneo con lo scopo di chiedere protezione internazionale;

è necessario avviare un reale processo di comprensione delle cause e dei fenomeni migratori, che derivano direttamente dalle diseguaglianze del mondo globalizzato, dai conflitti, dalle devastazioni climatiche e dalle politiche che hanno nei decenni depredato le risorse delle popolazioni del sud del mondo;

le migrazioni che attraversano il Mediterraneo, seppure in crescita negli ultimi anni perché legate all'emergenza dei conflitti, dei rivolgimenti climatici e delle violenze che attraversano il pianeta, restano una parte residuale degli ingressi in Italia: il nostro Paese è ormai caratterizzato da un'immigrazione matura, basata sulla presenza di nuclei familiari con progetti migratori di lungo periodo;

al fianco del diritto di migrare va affermato anche un diritto di restare dove si è nati e cresciuti, senza essere costretti a fuggire da dittature, violenze e persecuzione, così come dagli effetti dei cambiamenti climatici e dalla povertà;

l'attuale emergenza è in realtà costituita proprio dalle politiche migratorie internazionali che hanno drasticamente ristretto, fino a impedire, l'accesso legale al loro territorio, costringendo i migranti a scegliere percorsi sempre più pericolosi e ad affidarsi nelle mani di *passeur* inesperti o reti criminali. Le politiche dell'Unione europea e dei suoi Stati membri hanno provocato nell'ultimo decennio più di 30.000 vittime tra uomini, donne e bambini che hanno perso la vita nel tentativo di attraversare il Mediterraneo e le altre frontiere d'Europa;

il tema delle migrazioni interseca politiche nazionali, europee e globali, che vanno approcciate con la stessa urgenza, in una dimensione sistemica. Il diritto d'asilo si articola in tre principi fondamentali: la non discriminazione nell'esercizio di questo diritto; la non penalizzazione dei richiedenti asilo; il *non refoulement*. Principi che vengono sistematicamente violati dalle politiche europee e nazionali in materia di migrazione;

l'agenda europea sulle migrazioni, separando le persone dichiarate "in clear need of protection" dagli altri migranti e potenziali richiedenti asilo, mina alla base il principio di non discriminazione sulla base della nazionalità o di altri criteri. Nel nostro Paese, tale separazione viene inoltre effettuata dalla polizia italiana all'interno degli "hotspot", basandosi su statistiche massificanti e non oggettive che predeterminano i diritti ai quali i migranti possono accedere. Ad oggi, questa prassi ha prodotto solo la clandestinizzazione di migliaia di migranti destinatari di decreti di respingimento differito: è necessario ribadire, invece, che l'asilo è un diritto soggettivo perfetto e che non possono esistere, dunque, nazionalità da escludere dall'accesso alle procedure per la protezione;

il principio del *non refoulement* consiste invece nel divieto di espellere e respingere persone in luoghi in cui esse rischiano di subire trattamenti inumani e degradanti. Il piano di azione congiunta UE-Turchia del 2016 è stato dunque approvato in totale violazione di questo principio, costituendo una deroga ai diritti umani, al diritto internazionale dei rifugiati e allo stesso

Stato di diritto dell'Unione europea. Si consente alla Turchia di procedere alla repressione sistematica della popolazione curda in cambio di una barriera nei confronti delle persone in fuga dalla Siria, dall'Iraq, dall'Afghanistan, dalla Palestina;

tale piano di azione costituisce inoltre un pericoloso laboratorio dell'estensione degli ambigui concetti giuridici di "Paese terzo sicuro" e "Paese di primo asilo", strumenti dei Governi europei nello sviluppo dei loro progetti di esternalizzazione della *governance* delle migrazioni e di esclusione dalla procedura di richiesta e ottenimento della protezione internazionale;

per le stesse ragioni dovrebbero essere immediatamente sospesi gli accordi di riammissione stipulati nel 2009 tra l'Italia e i Paesi del Maghreb, sulla base dei quali è nei fatti impedito l'accesso alle procedure d'asilo per i migranti provenienti da Tunisia, Egitto, Marocco e Algeria;

la logica che guida l'istituita Agenzia delle frontiere europee e delle guardie costiere è, inoltre, legata al controllo delle frontiere e al contrasto alle migrazioni, piuttosto che al salvataggio delle vite. Tale Agenzia potrà agire più rapidamente alle frontiere considerate "vulnerabili" in base al numero di ingressi illegali, conducendo altresì i migranti intercettati nel porto considerato più "sicuro". La stessa Agenzia avrà un ruolo rinforzato nelle operazioni di rimpatrio congiunte, reperendo la documentazione necessaria all'espulsione; raccoglierà i dati personali dei migranti con lo scopo di trasmetterli a Europol, contribuendo ad enfatizzare la falsa sovrapposizione tra terroristi e migranti; aprirà un dialogo con i Paesi di transito, in vista della stipula di accordi come quello con la Turchia;

la Commissione europea ha recentemente presentato una serie di proposte per riformare il sistema di europeo comune di asilo nelle linee indicate nell'agenda europea per la migrazione e nella comunicazione del 6 aprile 2016. Le riforme coinvolgono il regolamento (UE) n. 604/2013 (Dublino III), il regolamento (UE) n. 603/2013 (Eurodac) e il regolamento (UE) n. 439/2010 che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO);

la Commissione ha altresì presentato diverse proposte legislative per modificare la direttiva sulle procedure di asilo con un regolamento che stabilisca una procedura comune per la protezione internazionale, la "direttiva qualifiche" (direttiva 2011/95/UE) con un nuovo regolamento, nonché una riforma della direttiva sulle condizioni di accoglienza;

è evidente come la riforma dell'intero sistema manifesti una progressiva acquisizione di consapevolezza del fallimento del "sistema Dublino". Tuttavia, viene mantenuta sostanzialmente invariata la gerarchia dei criteri Dublino, introducendo un sistema correttivo per la ripartizione equa delle responsabilità tra Stati che riproduce gli elementi fallimentari dei meccanismi temporanei di ricollocazione attualmente vigenti;

viene altresì prevista a carico dei richiedenti asilo una serie di obblighi, con conseguenti sanzioni, con l'obiettivo di limitare gli spostamenti tra gli Stati membri;

il risultato conclusivo di tale riforma sarà quello di introdurre nuovi, complessi, meccanismi burocratici mantenendo in piedi l'inefficace "sistema Dublino";

in particolare, l'armonizzazione della lista dei Paesi sicuri, come accennato, costituisce una negazione del diritto di asilo: introdurre il concetto di "sicurezza" nell'esaminare le richieste di asilo è un grave rischio, poiché nessun Paese può essere considerato "sicuro". Adottando una simile lista, l'Unione europea e i suoi Stati membri istituzionalizzerebbero a livello europeo una pratica molto rischiosa, che consentirebbe ai Paesi membri di rifiutare di ottemperare pienamente alle proprie responsabilità verso i richiedenti asilo, in violazione di obblighi internazionali;

la proposta della Commissione mira a rendere omogenee le liste di Paesi membri sicuri, considerando che quelle sinora stilate da 13 dei 28 Stati non sono omogenee. Per fare un drammatico esempio, la Finlandia considera "sicuri" Paesi come l'Afghanistan, l'Iraq e la Somalia, sostenendo di fatto che la persona migrante, in tali luoghi, non corra il rischio di subire discriminazioni, persecuzioni, limitazioni o negazione dei diritti fondamentali;

la proposta della Commissione considera "sicuri" invece Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Kosovo, Montenegro, Serbia e Turchia;

la Turchia, come è risultato evidente nel corso degli ultimi mesi, viola gravemente e ripetutamente il diritto europeo, tradendo i fondamenti democratici ispirati alla tutela dei diritti umani nella UE e in Italia. Esternalizzando le proprie frontiere, dunque, la UE continua a ignorare il rispetto dei diritti umani, la repressione delle libertà fondamentali, e, come accennato, la forte repressione anticurda del Governo turco, dimenticando le gravi responsabilità di quest'ultimo nel supporto a Daesh;

approccio pressoché identico viene usato dalla Commissione europea per adottare una lista comune di "Paesi terzi sicuri", che consenta il reinvio dei richiedenti asilo nei Paesi su cui sono transitati prima del loro arrivo in Unione europea;

le nuove proposte non fanno dunque altro che dare legittimità istituzionale al continuo abuso sul diritto di asilo, allo scopo di controllare i flussi migratori;

il totale fallimento delle politiche migratorie europee è strettamente connesso alla rigida disciplina, burocratizzata, complessa e, dunque, macchinosa e costosa, con cui gli Stati e la UE continuano a gestire gli spostamenti di milioni persone in un territorio che dovrebbe essere per sua natura privo di controlli alle frontiere interne;

è necessario attualmente individuare soluzioni realistiche e meno burocratiche, che prevedano, fra le altre cose, che chi ha ottenuto una protezione (europea) in un Paese possa poi liberamente cercare lavoro in un altro, con i giusti contrappesi per evitare che ciò si trasformi in un peso insostenibile per quelle aree dell'Unione europea maggiormente prescelte per l'inse-diamento;

la strada recentemente intrapresa dei rimpatri forzati in cambio di aiuti economici rappresenta invece una mostruosità che è necessario interrompere nell'immediato, con particolare riferimento al recente accordo tra Unione europea ed Afghanistan "Joint way forward on migration issues between Afghanistan and EU" firmato a Bruxelles il 2 ottobre. Tale accordo prevede, per la prima volta, la riammissione forzata in un Paese in conflitto conclamato. Nello specifico, l'intesa dice che i cittadini afgani che non hanno base legale per restare in uno Stato membro dell'Unione verranno rimpatriati nel loro Paese d'origine, prediligendo il "ritorno volontario". In alternativa, si procederà con i "rimpatri forzati" anche di massa;

è necessario segnalare come, al pari dell'accordo con la Turchia, si tratti anche in questo caso di una dichiarazione congiunta, non sottoposta dunque alla valutazione del Parlamento europeo. L'Afghanistan è classificato come quartultimo nel Global peace index 2016: in condizioni peggiori a livello mondiale ci sono solo Siria, Sud Sudan e Iraq. L'Institute for economics and peace rileva, inoltre, che sia secondo solo all'Iraq, sempre su scala globale, per attività terroristiche all'interno del Paese (Global terrorism index 2016). In Afghanistan, come documenta un recente rapporto dell'Easo, dopo più di un decennio di guerra, ci sono stati nel 2015 11.000 civili vittime di violenza. Prevedere in un Paese come questo un rimpatrio forzato è un pericolosissimo precedente e rischia di aggravare ulteriormente una situazione già di per sé drammatica;

anche l'Italia condivide le responsabilità di tale fallimentare e disumano approccio: anche il "Migration compact" ha, infatti, l'obiettivo dichiarato di esternalizzare le frontiere attraverso il drenaggio di risorse verso Paesi che non rappresentano alcuna garanzia;

inoltre, il Governo italiano sta intrattenendo una relazione a giudizio dei proponenti perversa con i Paesi africani. In Sudan, uno dei Paesi al centro della strategia europea e italiana di esternalizzazione delle frontiere, nel solo mese di maggio sono stati arrestati e espulsi circa 1.300 profughi eritrei, che sono poi stati deportati verso il loro Paese. In Eritrea partire illegalmente è considerato un reato e, dunque, quelle 1.300 persone potrebbero trovarsi in carcere;

48 migranti provenienti dal Sudan, di cui alcuni provenienti dal Darfur, bloccati a Ventimiglia (Imperia) nella speranza di passare il confine e raggiungere i propri familiari, sono stati rimpatriati il 24 agosto 2016. Migranti che risultavano "irregolari", perché non avevano fatto richiesta di protezione internazionale in Italia, volendo raggiungere altre nazioni europee;

un rimpatrio collettivo avvenuto velocemente e in segretezza, facilitato da quella che potrebbe essere la prima applicazione del segretissimo *memorandum* d'intesa firmato a Roma il 3 agosto 2016 da Franco Gabrielli, capo della Polizia, e Hashim Osman el Hussein, direttore generale delle forze di polizia del Sudan, un accordo che violerebbe i diritti umani e sui cui il Governo italiano ha gravi responsabilità;

le migrazioni tra le sponde del Mediterraneo sono invece una risorsa culturale, sociale, economica che va garantita attraverso l'apertura di canali di ingresso regolari e permanenti, sottraendosi alla logica della condizionalità dei visti di ingresso;

l'approccio istituzionale antimigranti rischia di compromettere l'identità democratica dei Paesi europei: leggi che creano disuguaglianze fomentano il razzismo nelle società. Al contrario, la comunanza dei diritti è la base di ogni convivenza pacifica;

contestualmente occorre dunque proporre un nuovo modello culturale in grado di denunciare la retorica dell'odio, soprattutto qualora essa provenga da fonti istituzionali. Le conseguenze di questo approccio si traducono in termini di aumento della violenza, delle aggressioni, degli omicidi;

è necessario osteggiare qualsiasi forma discriminazione, legata alla nazionalità o all'appartenenza etnico-culturale, nell'accesso ai diritti civili, sociali e politici, garantendo la rimozione degli ostacoli che ne impediscano l'effettivo esercizio. Una priorità anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, che spesso utilizzano categorie approssimative e stigmatizzanti producendo marginalizzazione ed esclusione nell'accesso ai diritti;

la stessa dimensione della sicurezza necessita di un ripensamento che tuteli in primo luogo le persone in condizioni di disagio e marginalità, a cominciare dai migranti, che risultano spesso al centro di aggressioni e violenze, e che rappresentano anche un numero sempre crescente tra le vittime sul lavoro. La massiccia presenza di migranti all'interno delle carceri italiane dovrebbe costituire inoltre un campanello d'allarme circa l'effettiva attuazione dei principi della presunzione d'innocenza, del diritto alla difesa e al giusto processo;

l'elaborazione di leggi e politiche di regolarizzazione dei migranti presenti sul territorio favorirebbe al contrario la loro inclusione sociale, costruendo un senso di appartenenza in grado di contribuire a un più diffuso rispetto della legalità;

la Convenzione Onu sui diritti dei lavoratori migranti e delle loro famiglie è stata ratificata dalla maggior parte dei Paesi del sud del mondo, ma non dagli Stati occidentali. Tale Convenzione, prevedendo il diritto a migrare anche per motivi economici, si pone al di fuori della logica della criminalizzazione delle migrazioni e garantisce in questo senso una nutrita serie di diritti anche ai migranti privi di statuto regolare. Le normative europee e nazionali costringono invece i migranti all'irregolarità, esponendoli al ricatto della criminalità più o meno organizzata;

contiguo allo sfruttamento lavorativo è il fenomeno della tratta di esseri umani. Nel febbraio 2016 è stato adottato il primo piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani, a norma dell'articolo 9 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24, con la finalità di definire strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto a tale fenomeno, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime. Il piano è

propedeutico all'emanazione del nuovo programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale. L'adozione di un piano sistematico è sicuramente un traguardo positivo, tuttavia alcune criticità necessitano di ulteriori riflessioni e azioni;

la tratta derivante da sfruttamento sessuale riguarda nella maggior parte dei casi donne e ragazze provenienti da luoghi di povertà e disagio. Fonti provenienti da organizzazioni internazionali e non governative impegnate nel soccorso alle donne vittime di violenza dimostrano come un numero imprecisato di donne e bambine spariscano nel nulla, reclutate nelle reti criminali dei mercanti del sesso;

in Italia il sistema dell'accoglienza appare oggi strutturalmente inadeguato, eterogeneo e irrazionale, con il continuo proliferare di centri di diversa natura che rende difficoltoso anche il solo controllo e monitoraggio. La gestione dell'accoglienza è affidata al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, ma i richiedenti asilo possono essere accolti in ben 3 tipologie di strutture: i centri di accoglienza governativi (CARA) la rete SPRAR e strutture di accoglienza temporanee come i CAS;

si ricorda che i CARA sono centri di accoglienza governativi per coloro che hanno già espresso la volontà di richiedere protezione internazionale. Il decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, prevede che essi siano convertiti in *hub* regionali o interregionali, divenendo punti di snodo al fine di facilitare la gestione degli arrivi. All'interno dei CARA i richiedenti asilo dovrebbero rimanere temporaneamente in attesa di essere trasferiti in altri centri di accoglienza. Il tempo di permanenza all'interno dei CARA dovrebbe essere al massimo di 35 giorni, al fine di trattare la domanda o l'ottenimento di un permesso temporaneo; tuttavia, le attese risultano decisamente più estese, arrivando spesso a superare l'anno intero. Tra l'altro, molti edifici sono di dimensioni immense, come dimostra il CARA di Mineo (Catania) che, partendo da una capienza nominale di 1.800 posti, è arrivato a ospitare 3.000 persone. La presenza di militari, forze di polizia e delle unità per rilievi dattiloscopici, unita alle pessime condizioni generali, fa di queste strutture luoghi repressivi e conflittuali, che danno spesso luogo a sommosse, proteste e rivolte;

il sistema SPRAR, istituito dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, conosciuto anche come sistema di assistenza diffusa, è costituito invece da una rete di enti locali in collaborazione con il terzo settore, con l'obiettivo di realizzare progetti di accoglienza integrata non finalizzata unicamente all'assistenza immediata, ma piuttosto all'integrazione sociale ed economica dei richiedenti, al fine di consentire una riconquista dell'indipendenza secondo percorsi personalizzati. Ad oggi i profili accolti nello SPRAR risultano essere molti di più rispetto ai soli richiedenti asilo. I servizi, in piccoli alloggi, spaziano dai bisogni primari ai corsi d'italiano, corsi di formazione, inserimento scolastico, assistenza legale e inserimento lavorativo. Tuttavia, il tempo limitato all'interno dello SPRAR, per un massimo di 6 mesi, prorogabili per altri 6, provoca l'avvio della clandestinità per molte persone;

a questi due profili si aggiungono i centri di accoglienza straordinaria (CAS) istituiti con circolare dell'8 gennaio 2014 dal Ministero dell'interno per fronteggiare l'afflusso straordinario di stranieri e la saturazione dei centri governativi e dello SPRAR. I CAS sono attivati dalle Prefetture, una gestione emergenziale che non può che essere opaca e scarsamente utile alla vita delle persone. L'emergenzialità permette infatti molte facilitazioni per ciò che concerne l'*iter* d'aggiudicazione dell'appalto, garantendo altresì un sistema snello per la gestione degli immigrati e il loro controllo. Gli enti che si assicurano il *business* sono molti, dall'amministrazione comunale, agli imprenditori locali fino alle realtà del terzo settore. Non esiste ad oggi una mappatura nazionale di tali strutture;

ad ottobre 2015 i dati dicevano che più del 70 per cento dell'accoglienza era deputata proprio ai CAS e soltanto il 21 per cento ricadeva all'interno del sistema SPRAR, regolamentato a livello nazionale. Un'ulteriore criticità è quella dei migranti in transito, come dimostra la drammatica situazione venutasi a creare nella città di Roma;

il sistema è dunque assolutamente eterogeneo rispetto ai servizi erogati da ogni singolo centro, con la conseguenza che moltissime strutture sono prive di servizi indispensabili come la mediazione linguistico-culturale e l'insegnamento della lingua italiana. Vi è inoltre un'assoluta carenza di progettualità per i percorsi di seconda accoglienza, l'inserimento sociale, l'accesso al lavoro e alla casa;

è necessario che i criteri di valutazione delle richieste di asilo non si rifacciano, anche implicitamente, alla presunzione di una lista di Paesi sicuri o ai limiti massimi di permessi di soggiorno da concedere, ma ad un'attenta valutazione del bisogno di protezione delle persone. Tutte tendenze che, al contrario, appaiono alla base del crescente numero di dinieghi, che si trasformano in soggetti senza diritti fagocitati nei circuiti della marginalizzazione sociale e dello sfruttamento lavorativo;

le donne migranti subiscono inoltre, nel corso dei loro percorsi migratori, specifiche violazioni, che continuano anche nel nostro Paese rispetto all'accesso e all'effettivo esercizio dei diritti alla salute, al lavoro e all'unità familiare. Tali temi devono diventare oggetto di analisi e intervento, supportando il lavoro di costruzione di ponti e reti affettive e familiari che le donne migranti costruiscono quotidianamente tra Paesi, persone, culture;

anche l'accoglienza dei "minori stranieri non accompagnati" appare in Italia caotica e segnata da una logica emergenziale. Tali individui meritano invece un'attenzione e un intervento specifico e urgente, basato sul pieno rispetto delle garanzie e delle tutele sancite dalla normativa internazionale europea e nazionale sui diritti del fanciullo;

le politiche educative devono tenere in considerazione la crescente presenza nelle scuole di bambini e bambine, ragazzi e ragazze, delle seconde generazioni della migrazione. Molto più che una problematicità, essi rappresentano una risorsa, per valorizzare la quale, al di là di ogni presunta ap-

partenza "culturale", è necessario rafforzare le strategie di interazione con le famiglie e, laddove esistessero, con le comunità di appartenenza,

impegna il Governo:

A) a livello internazionale e dell'Unione europea:

1) a porre il tema dell'asilo e dei rifugiati al centro del dibattito europeo, rilanciando la necessità di abolire il regolamento Dublino III e le quote di redistribuzione dei richiedenti asilo, che non sono in grado di tenere in considerazione legami familiari allargati e volontà individuale dei migranti;

2) a promuovere l'apertura immediata di corridoi umanitari di accesso in Europa per garantire "canali di accesso legali e controllati" attraverso i Paesi di transito ai rifugiati che scappano da persecuzioni, guerra e conflitti, per mettere fine alle stragi in mare e in terra, e quindi debellare il traffico di esseri umani;

3) a proporre un "diritto di asilo europeo", rigettando in tal senso la proposta di riforma della Commissione europea;

4) ad assumere iniziative per concedere con effetto immediato permessi di soggiorno per motivi umanitari che consentano la libera circolazione negli Stati dell'Unione europea;

5) a richiedere, in sede di Consiglio europeo, la regolarizzazione di tutti i migranti ancora senza documenti presenti in Europa;

6) a vigilare sul rispetto del divieto di espulsioni collettive previsto dai protocolli addizionali alla CEDU, attraverso l'adozione di opportuni atti regolamentari e l'introduzione di procedure di monitoraggio indipendenti;

7) ad assumere iniziative per fermare i respingimenti verso i Paesi di origine e di transito, garantendo a tutti i migranti l'accesso a una piena e chiara informazione sulla possibilità di chiedere protezione internazionale;

8) a richiedere nel breve periodo l'implementazione dei sistemi di salvataggio in mare, nell'ottica di un loro superamento, che consenta l'apertura di canali di arrivo legali e sicuri, in modo da garantire l'abbandono di tratte rischiose come l'attraversamento isolato del Mediterraneo, rifiutando dunque ogni approccio di 'controllo delle frontiere;

9) a richiedere il rigetto delle politiche di esternalizzazione agli Stati terzi delle procedure dell'asilo e del controllo delle frontiere, come nel caso dell'accordo con la Turchia;

10) a proporre la revisione dell'accordo tra Unione europea e Turchia sulla gestione dei rifugiati, nonché a proporre l'immediata sospensione degli accordi (come i processi di Rabat e di Khartoum) con i Governi che non rispettano i diritti umani e le libertà;

11) a censurare il recente accordo sottoscritto dall'Unione europea con l'Afghanistan "Joint way forward on migration issues between Afghanistan and EU", in particolare la parte che prevede i rimpatri forzati;

12) a promuovere un ripensamento del ruolo dell'Agenzia delle frontiere europee e delle guardie costiere, al fine di limitarne i poteri e controllarne l'operato;

13) ad implementare gli strumenti già esistenti, in grado di tutelare i diritti dei migranti nella sfera lavorativa, a partire dalla Convenzione di Durban del 1990 sui diritti dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie, che l'Italia, come tutti i Paesi della UE, non ha ratificato. La sua ratifica contribuirebbe a mettere al riparo l'Italia da aberrazioni giuridiche come quelle relativa al "reato di clandestinità";

14) a fare pressione, affinché l'accoglienza dignitosa dei rifugiati diventi presupposto dirimente per la partecipazione degli Stati all'Unione europea;

B) a livello nazionale:

1) ad operare un monitoraggio costante delle decisioni adottate dalle commissioni sull'accoglimento o il diniego delle richieste di asilo, che appaiono sempre più spesso segnate da un incremento dei dinieghi rispetto alle nazionalità di migranti che raggiungono l'Italia e chiedono protezione;

2) a promuovere ed implementare un piano nazionale ed europeo di accoglienza in grado di valorizzare, anche nel suo impatto economico e sociale, l'arrivo e la presenza dei migranti del nostro Paese;

3) ad avviare un processo in grado di promuovere una legge organica sul diritto d'asilo che implementi l'articolo 10 della Costituzione, ad oggi rimasto inattuato;

4) a verificare con particolare attenzione che sia garantita ai richiedenti asilo un'assistenza legale qualificata in ogni fase del procedimento, nonché il diritto alla difesa, attraverso l'accesso al gratuito patrocinio, anche per ciò che concerne la presentazione di eventuali ricorsi contro il rigetto della domanda di asilo;

5) a procedere ad un riordino delle forme di accoglienza, che ripristini il ruolo centrale dello SPRAR, modificando radicalmente il sistema, al fine di sviluppare una rete diffusa dignitosa e marginalizzando il sistema delle CAS;

6) a promuovere la chiusura definitiva dei centri di identificazione ed espulsione e delle macro-strutture come il CARA di Mineo e di Bari, garantendo progressivamente il diritto ad un'ospitalità in appartamenti che accolgano un numero ridotto di persone collocati in zone non isolate rispetto ai centri urbani ed implementare le forme di accoglienza domestica;

7) ad assicurare l'accesso di associazioni, avvocati, organizzazioni non governative a tutte le strutture di prime e seconda accoglienza, al fine di consentire la verifica del rispetto delle norme di cui all'art. 10 del decreto legislativo n. 142 del 2015;

8) a valorizzare il ruolo degli enti locali nel sistema di accoglienza e nell'inserimento dei migranti all'interno delle comunità;

9) ad adottare, in collaborazione con le Regioni e gli enti locali, provvedimenti che garantiscano i diritti dei migranti ed un pieno loro inserimento nella collettività, attraverso: corsi gratuiti di lingua italiana, privilegiando la frequenza presso la scuola pubblica (centri territoriali permanenti, CTP); la promozione, in accordo con le Regioni e gli enti locali, di accordi di tirocinio per l'inserimento lavorativo; un reale monitoraggio circa il rispetto della normativa sul lavoro per gli operatori assunti presso le cooperative; l'inserimento di "clausole sociali" da parte delle Prefetture in quanto enti appaltanti, atte ad assicurare la continuità occupazionale dei suddetti operatori in occasione dell'avvicendamento delle imprese appaltatrici; la garanzia della presenza di mediatori culturali in possesso dei requisiti richiesti per l'esercizio di tale professione e di operatori legali in grado di informare, orientare e assistere i richiedenti;

10) ad adottare misure volte a contrastare il fenomeno della tratta di esseri umani, con un'attenzione specifica per i temi delle migrazioni femminili e dei minori non accompagnati, anche attraverso l'elaborazione di un piano nazionale di contrasto a tutte le forme di schiavitù che programmi azioni efficaci su alcune assi di intervento: sistemi chiari, organici ed efficaci di identificazione delle vittime di tratta nella fase di arrivo e accoglienza e nelle fasi successive, con particolare attenzione ai settori del mercato del lavoro maggiormente esposti al fenomeno della tratta; concessione di permessi di soggiorno anche in assenza di denuncia; sistemi di protezione per l'emancipazione dalla schiavitù che tengano conto delle narrazioni individuali delle donne come nodo centrale delle azioni di recupero; percorsi di inserimento socio-lavorativo effettivi che rappresentino una valida e percorribile alternativa all'abuso; progetti di mediazione sociale nelle realtà urbane; percorsi formativi permanenti per le forze di pubblica sicurezza; elaborazione di un osservatorio di analisi che permetta la costruzione di un *database* in grado di rilevare la realtà del fenomeno; previsione di effettive forme di risarcimento alle vittime di reati connessi alla tratta e al grave sfruttamento; incremento dei finanziamenti stanziati dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri;

11) ad attivarsi, per quanto di competenza, affinché torni al centro dell'agenda politica nazionale l'approvazione di una legge che affermi in Italia lo *ius soli*, ovvero il diritto di ricevere la cittadinanza italiana per chi nasce sul territorio italiano;

12) a promuovere una revisione dell'attuale normativa nazionale in materia di immigrazione che garantisca nel breve periodo: l'istituzione di un "permesso di soggiorno per ricerca di occupazione"; il progressivo trasferimento agli enti locali delle competenze per i rinnovi dei permessi di soggiorno e per l'ottenimento della carta di soggiorno, prevedendo adeguate risorse in tal senso; il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi familiari ai minori accompagnati da almeno un genitore regolare, anche dopo il compimento dei 18 anni; la possibilità di accesso al sapere e allo studio da parte dei figli di immigrati, oggi costretti, raggiunta la maggiore età, a trovare subito un improbabile lavoro regolare pena l'irregolarità; l'e-

quiparazione della durata dell'iscrizione al Servizio sanitario nazionale degli immigrati regolari a quella dei cittadini italiani;

13) a promuovere, insieme a vie di ingresso legali, canali di regolarizzazione permanente per i migranti presenti sul territorio, scindendo il nesso tra possesso preventivo di un contratto di lavoro e permesso di soggiorno;

14) ad adottare provvedimenti che utilizzino la leva fiscale per l'emersione del lavoro sommerso, anche attraverso una progressiva defiscalizzazione;

15) in materia di politiche educative, a promuovere una vera valorizzazione delle differenze, che trasformi la dinamicità delle diverse "culture" nell'asse portante dei progetti formativi.

(1-00668) (testo 2) (25 ottobre 2016)

FINOCCHIARO, CHITI, MARTINI, LO MORO, COCIANCICH, RUSSO, MARAN, COLLINA, GOTOR, PAGLIARI, MIGLIAVACCA. -

Il Senato,

premessi che:

negli ultimi anni, i Paesi europei, in particolare quelli del Mediterraneo, sono stati interessati da una continua e crescente pressione migratoria, soprattutto a causa della forte instabilità socio-politica di alcune zone dell'Africa centrale e della Libia, del protrarsi del drammatico conflitto in Siria, dell'emergere di nuove e differenziate forme di povertà e diseguaglianze sociali, delle persistenti violazioni dei diritti umani e del deterioramento delle condizioni di sicurezza, economiche e umanitarie nell'area medio-orientale;

in linea con le previsioni dei principali osservatori internazionali, i flussi migratori verso l'Europa continueranno ancora, almeno fin quando non si perverrà ad una parziale stabilizzazione politica dei Paesi di origine (migrazioni di profughi) e permarranno divari sensibili di ricchezza e di sviluppo tra le diverse aree a nord e a sud del Mediterraneo (migrazioni per ragioni economiche);

gli stessi fattori di crisi politica e economica, sommati all'esplosione di nuovi conflitti armati e tensioni (soprattutto nell'area nordafricana e mediorientale) stanno incidendo, peraltro, sulla "composizione" stessa dei flussi, stanno modificando la "struttura" stessa del complesso processo migratorio nel dato sia «quantitativo» e «direzionale» sia «qualitativo»: cambiano non solo i numeri e le rotte dei flussi, ma le migrazioni «politiche» prevalgono sulle migrazioni «economiche», generando flussi di tipo misto, che comprendono sia migranti economici che potenziali richiedenti asilo;

l'Italia, per la sua peculiare posizione geografica che la rende, di fatto, lo snodo essenziale di sbarco sul versante meridionale per chi intende raggiungere il Nord Europa, è sicuramente una delle aree maggiormente esposte a questo intenso fenomeno migratorio che, per le sue dimensioni, ha già messo a dura prova la capacità, l'efficienza e l'operatività dell'intero si-

stema di accoglienza, creando criticità e disagi soprattutto nei territori di frontiera maggiormente esposti;

considerato che:

il semestre di presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea (1° luglio - 31 dicembre 2014), ha contribuito ad accrescere la consapevolezza dell'insufficienza nel medio-lungo periodo di una risposta 'emergenziale' ad un problema ormai strutturale, che investe le linee di politica estera, per il quale serve, invece, un convinto e responsabile impegno dell'Unione europea nel suo complesso e dei singoli Stati membri;

certamente, è stata impressa una decisa accelerazione al dibattito sulla inevitabile dimensione «esterna» delle questioni migratorie e sulla necessità sia di un approccio integrato alle politiche di gestione dei flussi migratori sia dello sviluppo di una nuova strategia globale in materia di politica migratoria comune europea;

si è avviato un deciso percorso di convergenza verso una strategia maggiormente strutturata, integrata e coordinata, nella consapevolezza che il fenomeno, rivestendo una dimensione europea e non meramente nazionale, impone l'adozione di politiche e strumenti condivisi e congiunti per il controllo, il contrasto e la prevenzione, fondati, non su misure meramente emergenziali, ma su una stretta ed efficace cooperazione tra gli Stati membri dell'Unione europea nella gestione delle frontiere esterne, nella lotta ai trafficanti di esseri umani, nella risoluzione delle cause originarie della migrazione e nel rafforzamento della cooperazione con i Paesi di provenienza e transito;

il nostro Paese ha svolto un importante e decisivo ruolo propulsivo e di 'sensibilizzazione' nel progressiva implementazione di questa prospettiva "solidaristica", che ha portato, tra l'altro, all'approvazione dell'«Agenda europea sulla migrazione», il 13 maggio 2015: documento che ha rappresentato una svolta significativa e un primo passo concreto verso l'adozione di una politica comune europea;

ad aprile 2016 il Governo ha presentato il cosiddetto migration compact (patto sulla migrazione), un possibile 'percorso' per migliorare l'efficacia delle politiche migratorie esterne dell'Unione e ridurre i flussi attraverso nuove intese con i Paesi di origine e di transito, in particolare quelli africani, anche mediante un rafforzato partenariato di cooperazione tra Europa e Africa;

un ruolo fondamentale in questa prospettiva sarà svolto dal piano per gli investimenti esteri approvato lo scorso settembre (cosiddetto Piano Junker per l'Africa) che fornisce garanzie creditizie, capitale di rischio e contributi in conto capitale e in conto interessi 'aggiuntivi' (rispetto alle risorse già stanziare) al fine di finanziare gli investimenti mirati allo sviluppo economico e sociale dei Paesi interessati;

l'impegno europeo a realizzare un'efficace e sostenibile gestione dei flussi migratori e ad attuare un'agenda comune sull'immigrazione si è tradot-

to in una intensa e disorganica produzione normativa che, tuttavia, non ha trovato una corrispondente disponibilità alla sua attuazione e, per di più, è stata ostacolata da spinte antieuropeiste, nonché dalla regressione di alcuni Paesi verso la difesa degli interessi e dei confini nazionali,

impegna il Governo ad attivarsi nelle competenti sedi europee affinché siano adottate le opportune misure volte a:

1) introdurre un nuovo sistema comune di asilo, finalizzato a superare le attuali divergenze tra le politiche nazionali e a progredire verso un modello centralizzato di gestione delle domande e un efficace uso delle misure di ricollocazione e reinsediamento, attraverso la rapida attuazione del processo di revisione del cosiddetto regolamento di Dublino, sulla base dei principi di responsabilità condivisa e solidarietà previsti dai trattati;

2) sviluppare e sperimentare forme di finanziamento e di partenariato economico con i Paesi di origine dei migranti, che favoriscano il loro sviluppo senza aggravarne ulteriormente e nel lungo periodo le condizioni economiche e di debito;

3) attuare modelli di cooperazione con i Paesi di origine, che tengano conto delle condizioni attuali e delle dinamiche evolutive dei livelli di democrazia e di garanzia (tenuto conto, ad esempio, del rispetto dei diritti umani e delle libertà civili), incentivando forme di coinvolgimento della società civile;

4) implementare lo sviluppo di una nuova politica europea sulla migrazione legale, riesaminando la direttiva sull'ingresso e soggiorno per ragioni di lavoro, anche per consentire ai lavoratori altamente qualificati di trasferirsi e lavorare nell'Unione europea (direttiva Carta blu), rendendola più competitiva a livello globale;

5) intensificare la lotta alla migrazione irregolare e alla tratta di esseri umani, mediante azioni coordinate di contrasto al traffico di migranti, in stretta collaborazione con i Paesi di origine e di transito, nonché mediante il superamento di disposizioni, anche penali, che ancora ostacolano l'attività di indagine e la cattura dei criminali;

6) rafforzare i livelli di garanzia per i minori non accompagnati, oggi insufficienti a garantirli anche rispetto allo sfruttamento da parte dei soggetti criminali;

7) promuovere l'adozione di un piano di integrazione europeo che preveda, tra l'altro, l'attivazione di percorsi di scolarizzazione, formazione, nonché di inclusione e di inserimento nel tessuto sociale, produttivo e professionale dei migranti anche valorizzando e diffondendo le buone pratiche territoriali.

(1-00670) (25 ottobre 2016)

GIOVANNI MAURO, DE PIN, CASALETTO, QUAGLIARIELLO, AUGELLO, COMPAGNA, MARIO MAURO, GIOVANARDI. -

Il Senato,

premessi che:

nell'ultimo anno l'ondata migratoria non ha conosciuto soste, ma è addirittura esponenzialmente aumentata;

l'emergenza immigrazione in Italia è ormai al collasso e i numeri sono da capogiro. Il 2015 è stato un anno *record*, ma i migranti arrivati nei primi otto mesi del 2016 hanno invece già superato quelli arrivati nell'intero 2014, ma anche quelli del 2014 e 2013 messi insieme;

le persone che sbarcano sulle nostre coste sono soprattutto persone provenienti da Paesi africani;

le provenienze più rappresentate sono: Nigeria (20 per cento), Eritrea (12 per cento), Gambia, Guinea, Sudan e Costa d'Avorio (7 per cento), Somalia, Senegal e Mali (5 per cento). Sono soprattutto uomini (il 70 per cento), con una considerevole fetta di minori non accompagnati, in continua crescita (il 16 per cento degli arrivi);

la gran parte di questi sbarchi avviene in Sicilia (il 70 per cento), ma ci sono arrivi via mare anche in Calabria (il 17 per cento), Puglia (il 7,5 per cento) e Sardegna (il 4 per cento).

lo scorso 28 settembre 108 migranti partiti dalle coste libiche sono arrivati a Pozzallo con un'operazione di salvataggio della Guardia costiera;

il 6 ottobre sono sbarcati a Pozzallo 428 migranti a bordo di 3 gommoni;

in data odierna (24 ottobre) si attendono circa 4.000 migranti distribuiti tra i porti di Augusta (758 persone), Palermo (1.117 migranti e 17 salme), Trapani (552 persone), Messina (857 migranti), Pozzallo (650 migranti), Taranto (520 migranti); si teme inoltre che un numero imprecisato di migranti siano annegati durante queste ultime traversate e siano scomparsi in mare;

nell'hotspot di Pozzallo hanno già fatto ingresso 15.247 migranti in occasione di 40 sbarchi nel 2016;

dall'inizio del 2016 solo in provincia di Ragusa sono stati fermati 149 scafisti. mentre lo scorso anno ne sono stati arrestati 150;

nel 2014 infatti gli sbarchi erano stati 170.000. L'anno scorso 153.000. Nel 2016 dall'inizio dell'anno sono arrivati 142.000 profughi;

da questo punto di vista, si tratta di un flusso di carattere strutturale dei migranti;

la vera emergenza infatti, non sta più tanto negli sbarchi, ma possiamo dire che la vera emergenza inizia il giorno dopo. L'Italia infatti è sempre più stretta ai confini, diventando così un approdo, più che un ponte, verso il resto d'Europa;

sono aumentate di molto, oramai, le persone ancorate ai sistemi d'accoglienza: passate dalle 103.000 del 2015 ai quasi 160.000 di oggi. Di questi, 123.000 restano per mesi in centri "straordinari", nonostante l'ordinarietà di fatto, ormai, del loro compito, pagati direttamente dalle prefetture con ben pochi controlli sui servizi. Da qui ecco derivare le situazioni come l'inferno del Cara di Foggia e i tanti altri non-luoghi dove i migranti vengono "parcheggiati", e dimenticati;

dopo mesi di attesa in questi centri, poi, ricomincia un nuovo calvario: il passare da profughi a fantasmi. Perché oggi il 60 per cento delle richieste d'asilo viene rifiutata (era il 50 un anno fa). Significa che dopo mesi d'attesa, sei migranti su 10 diventano "nessuno". Soggetti in attesa di un ricorso o di un rimpatrio (che raramente diventa effettivo). Le commissioni valutano fra le 6.000 e le 9.000 domande al mese. Ci vuole in ogni caso molto tempo, anche solo per la prima risposta;

questo, comunque per quanto riguarda i sopravvissuti. Sullo sfondo rimangono le vittime del mare: decine di cadaveri recuperati in pochi giorni che si aggiungono ai 3.000 e 500 morti del 2016;

il lavoro della Polizia giudiziaria diventa sempre più difficile, perché bisogna far conciliare le esigenze di ordine pubblico, quelle di Polizia giudiziaria ed ovviamente l'assistenza ai migranti che resta prioritaria;

questo continuo flusso di immigrati, è destinato a crescere nei prossimi anni;

la Ue ha stimato che, entro il 2017, potranno entrare nell'Unione fino a tre milioni di migranti, anche a causa della non tranquilla situazione politica dei Paesi africani. Ciò sta creando al nostro Stato gravi problemi; è impossibile ospitare tutta questa povera gente nei centri di accoglienza, ma soprattutto è impossibile continuare ad affrontare i costi notevoli sia per mantenerla, sia per rimpatriarla. I nostri centri accoglienza (Hotspot) siciliani sono allo stremo, ospitano più migranti di quanti ne possano contenere;

molti degli immigrati che si riversano sulle nostre coste sono clandestini e vivono in condizioni degradanti. Molto spesso i "malavitosi" si servono di loro per lo spaccio di droga, mentre le donne vengono immesse nella rete della prostituzione;

la "*relocation*" ossia la ripartizione dei migranti fra i paesi europei, procede a ritmi lentissimi, solo duemila persone in nove mesi sono state trasferite da Grecia e Italia in altri paesi europei, mentre, per essere applicata in pieno, le persone ricollocate dovrebbero essere seimila al mese;

le richieste fatte dal Presidente del Consiglio dei ministri all'Unione europea affinché si faccia carico di questo enorme problema sono state, purtroppo, disattese; nel frattempo ci sono stati Paesi che hanno tirato su muri ai confini, Ungheria, Bulgaria, Slovenia e Macedonia, fino all'ultimo, lungo un chilometro, che verrà eretto a Calais, in Francia, dal Governo inglese per "frenare" tutti i rifugiati che "sognano" la Gran Bretagna; altri hanno chiuso le frontiere Austria Svizzera.

L'Italia continua ad usare le proprie navi, le unità della Guardia Costiera ed il gruppo navale dell'operazione Mare Sicuro e quelle messe a disposizione dall'Europa: le flotte di Frontex (Operazione Triton) e di Euna-vfor Med (Operazione Sophia prorogata con effetto immediato fino al 27 luglio 2017 con la decisione (PESC) 2016/993, adottata dal Consiglio Affari esteri nella riunione del 20 giugno 2016), come traghetti. L'uso di queste navi costa diverse centinaia di milioni di euro;

è ormai chiaro che l'Unione europea tende a considerare il fenomeno dell'immigrazione come un problema prevalentemente italiano; e comunque manifesta continuamente di essere disponibile a farsi carico solo delle persone che hanno diritto all'asilo, cioè di una piccolissima parte, ma non di tutti gli altri;

considerato che

da più parti si ritiene oramai che le operazioni di accoglienza indiscriminata ed il continuo impiego di navi militari sia un grave errore; un errore politico che sta incentivando le partenze da tutta l'Africa verso le coste libiche, come aveva predetto l'allora ministro degli interni britannico Theresa May, oggi *premier* di una Gran Bretagna il cui "Brexit" è stato dovuto in buona parte alla politica migratoria dell'Unione europea,

impegna il Governo:

1) a mettere in atto misure di contrasto all'illegalità e alla migrazione irregolare nel medio e lungo termine, con regole certe che vedano l'avvio di un nuovo sistema di controllo;

2) a lavorare per la redazione dei necessari accordi internazionali che vedano la costituzione di specifici Uffici per l'immigrazione nei Paesi di partenza degli immigrati (Libia, Nigeria, Eritrea eccetera) da affiancare a Consolati e Ambasciate già esistenti, sotto la gestione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

3) a lavorare per la creazione di un modello diverso di accesso del migrante nel nostro Paese secondo cui la persona che intende immigrare in Italia dovrà obbligatoriamente presentarsi presso l'Ufficio per l'Immigrazione del suo Paese e presentare domanda di soggiorno a scopo lavorativo. Tali Uffici dovranno essere in possesso di elenchi di disponibilità di lavoro che le imprese dovranno presentare mensilmente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e da questi trasmessi in via telematica e sempre aggiornati. Le imprese presenteranno queste disponibilità su base volontaria e sempre che non si sia trovato un lavoratore cittadino italiano o extracomunitario già residente in Italia con regolare permesso di soggiorno disposto a ricoprire quel ruolo;

4) a far sì che lo straniero prima della partenza soggiorni comunque presso una struttura per l'Immigrazione per un rapido corso di lingua italiana e di educazione civica, per evitare *shock* culturali; al termine solo se risultasse idoneo, potrebbe partire per l'Italia;

5) a consentire che lo straniero che fugge da situazioni di guerra o disordini gravi possa presentare all'Ufficio per l'Immigrazione del paese di ultima partenza la relativa domanda di asilo. Dopo l'accertamento dello *status* di rifugiato, se egli intenda recarsi in Italia stabilmente, sarà fornito di biglietto aereo per il nostro Paese e di una attestazione da presentare per poter fruire di corsi di formazione professionale e culturale;

6) a verificare la possibilità di stipulare accordi con paesi di provenienza dei migranti dove saranno allestiti centri di raccolta gestiti in collaborazione con il paese ospitante dove lo straniero che tenti di entrare in Italia via mare, se intercettato potrà rimanere fino alla definizione delle pratiche per l'eventuale ingresso legale in Italia;

7) a porre in essere ogni altro, necessario intervento affinché il nostro Paese venga tutelato dal rischio che i flussi dei migranti possano essere sfruttati sia come occasione di infiltrazione di affiliati del terrorismo, sia come possibilità lucrativa per qualunque *racket* del malaffare;

8) a porre in essere tutte le azioni utili affinché le martoriate coste italiane, specie quelle delle regioni del Sud e della Sicilia siano sottratte ad ogni altra insopportabile pressione .

Allegato B**Integrazione all'intervento del senatore Cervellini in sede di
illustrazione della mozione 1-00667**

Ma quello che vorremmo davvero cambiare è l'approccio alla questione immigrazione, nell'ottica di un superamento del controllo di frontiera verso l'implementazione di canali di arrivo legali, che pongano per sempre fine alle tragedie in mare che hanno portato alla morte nell'ultimo decennio di più di 30.000 tra uomini, donne e bambini che hanno tentato di attraversare il Mediterraneo e le altre frontiere d'Europa. L'impennata degli sbarchi degli ultimi giorni fa diventare il 2016 l'anno *record*, finora, per numero di arrivi: con 153.450 si registra infatti il 10 per cento in più rispetto allo stesso periodo dello scorso anno e si supera di 1.300 persone il totale segnato nel 2014, che alla fine, con 170.000 sbarcati, diventò l'anno con il maggior numero di arrivi, in un Paese come il nostro in cui c'è ancora troppo da fare: un piano nazionale di accoglienza in grado di valorizzare l'impatto economico e sociale dei migranti; una legge organica sul diritto d'asilo ed un monitoraggio costante della sua attuazione; il riordino delle forme di accoglienza, in sinergia con gli enti locali e le associazioni, per arrivare alla chiusura definitiva dei centri di identificazione ed espulsione e delle macro-strutture come i CARA di Mineo e di Bari, dove sono state scritte pagine vergognose che con Sinistra Italiana-SEL abbiamo sempre denunciato. Io stesso a febbraio scorso ho presentato un'interrogazione sul CARA di Casale San Nicola a Roma. Il nostro obiettivo deve essere uno su tutti: il pieno inserimento degli immigrati nella collettività, attraverso formazione, lavoro, mediazione culturale, condizioni abitative dignitose. Lo abbiamo ribadito concretamente a Roma con iniziative di solidarietà per i migranti dell'ex Centro Baobab: urge una strategia condivisa da parte di tutte le istituzioni, per trovare soluzioni per i tanti uomini, donne, bambini in fuga dalle violenze e dalle guerre. Ognuno di noi, umanamente, ha orrore della tratta degli esseri umani, della schiavitù, della violenza alle donne e delle stragi del mare e ne auspica la fine immediata. Ma il tema dell'immigrazione non può essere affrontato sull'onda emozionale degli eventi drammatici, né lasciando le realtà territoriali isolate ad affrontare le emergenze. Richiede concertazione e assunzione di responsabilità da parte di tutti affinché l'immigrazione possa essere una risorsa per lo sviluppo e non un ostacolo. Per questo la nostra risposta alla costruzione di muri e barriere di filo spinato deve essere l'impegno ad avviare progetti di accoglienza integrata non finalizzata unicamente all'assistenza immediata, ma all'integrazione sociale ed economica dei richiedenti, al fine di consentire una riconquista dell'indipendenza secondo percorsi personalizzati.

Congedi e missioni

Sono in congedo i senatori: Anitori, Bertorotta, Bubbico, Cassano, Castaldi, Cattaneo, Chiavaroli, Chiti, D'Ambrosio Lettieri, D'Ascola, Della Vedova, De Poli, D'Onghia, Fabbri, Fazzone, Fedeli, Formigoni, Fravezzi, Gentile, Gualdani, Longo Fausto Guilherme, Marino Luigi, Maturani, Messina, Minniti, Mirabelli, Monti, Moronese, Nencini, Olivero, Pagliari, Piano, Pizzetti, Rubbia, Santini, Schifani, Sposetti, Stefano, Stucchi, Tarquinio, Tocchi, Turano, Valentini, Vicari e Zavoli.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Casini, per attività della 3^a Commissione permanente; Cardinali, Davico, Filippi, Gibiino e Scibona, per attività della 8^a Commissione permanente; De Biasi, per attività della 12^a Commissione permanente; Casson, Crimi, Esposito Giuseppe, Marton e Romani Paolo, per attività del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica; Nugnes e Puppato, per attività della Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati; Battista, Panizza, Scilipoti Isgro e Vattuone, per attività dell'Assemblea parlamentare della NATO; Amoruso, per attività dell'Assemblea dell'Unione Interparlamentare.

Commissione parlamentare per le questioni regionali, trasmissione di documenti

Il Presidente della Commissione parlamentare per le questioni regionali, con lettera in data 18 ottobre 2016, ha inviato il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulle forme di raccordo tra lo Stato e le autonomie territoriali, con particolare riguardo al "sistema delle conferenze", approvato dalla Commissione stessa nella seduta del 13 ottobre 2016 (*Doc. XVII-bis*, n. 7).

Il predetto documento sarà stampato e distribuito.

Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, composizione

Il Presidente del Senato, in data 14 ottobre 2016, ha confermato i senatori Claudio Moscardelli ed Enrico Piccinelli quali componenti della Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 27 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

Il Presidente della Camera dei deputati, in data 20 ottobre 2016, ha confermato i deputati Laura Castelli e Gian Mario Fragomeli, quali componenti della medesima Commissione.

Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati

On. Fucci Benedetto Francesco

Misure per prevenire e contrastare condotte di maltrattamento o di abuso, anche di natura psicologica, in danno dei minori negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia e delle persone ospitate nelle strutture socio-sanitarie e socio-assistenziali per anziani e persone con disabilità e delega al Governo in materia di formazione del personale (2574)

(presentato in data 21/10/2016)

C.261 approvato in testo unificato dalla Camera dei deputati (T.U. con C.1037, C.2647, C.2705, C.3597, C.3629, C.3738, C.3818, C.3829, C.3872, C.3912, C.3933, C.4048).

Disegni di legge, annuncio di presentazione

Senatori Puppato Laura, Cirinnà Monica, Amati Silvana, Idem Josefa, Albano Donatella, Sollo Pasquale, Conte Franco, Compagnone Giuseppe
Disposizioni per la razionalizzazione dell'attività venatoria sui fondi agricoli (2569)

(presentato in data 18/10/2016);

senatori Pezzopane Stefania, Angioni Ignazio, Albano Donatella, Amati Silvana, Cirinnà Monica, Cuomo Vincenzo, D'Adda Erica, Favero Nicoletta, Fasiolo Laura, Idem Josefa, Orrù Pamela Giacoma Giovanna, Puppato Laura, Sollo Pasquale, Spilabotte Maria, Valentini Daniela

Istituzione della Zona Economica Speciale nei territori colpiti dal sisma del 24 agosto 2016 (2570)

(presentato in data 18/10/2016);

senatori Bertorotta Ornella, Cappelletti Enrico, Lezzi Barbara, Lucidi Stefano, Nugnes Paola, Puglia Sergio, Serra Manuela, Catalfo Nunzia, Petrocelli Vito Rosario, Santangelo Vincenzo, Moronese Vilma, Giarrusso Mario Michele

Disposizioni in materia di autorecupero del patrimonio immobiliare (2571)

(presentato in data 18/10/2016);

senatore Consiglio Nunziante

Modifica all'articolo 15 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, in materia di detraibilità degli oneri connessi a mutui accesi per la costruzione dell'abitazione principale (2572)

(presentato in data 18/10/2016);

senatrice Simeoni Ivana

Modifica alla legge 3 agosto 2007, n. 120, in materia di esercizio della libera professione intramuraria (2573)

(presentato in data 19/10/2016);

senatori Battista Lorenzo, Orellana Luis Alberto, Panizza Franco
Delega al Governo per garantire il conseguimento della tracciabilità dell'identità degli autori di contenuti nelle piattaforme di reti sociali (2575)
(presentato in data 21/10/2016);

senatrice De Pietro Cristina
Ratifica ed esecuzione della convenzione internazionale dell'Organizzazione marittima internazionale, sul riciclaggio delle navi sicuro e compatibile con l'ambiente, fatta a Hong Kong il 15 maggio 2009 (2576)
(presentato in data 12/06/2016).

Disegni di legge, presentazione del testo degli articoli

In data 21/10/2016 la 13ª Commissione permanente Ambiente ha presentato il testo degli articoli proposti dalla Commissione stessa, per i disegni di legge:

sen. D'Alì Antonio
"Nuove disposizioni in materia di aree protette" (119)
(presentato in data 15/03/2013);

sen. De Petris Loredana
"Nuove disposizioni in materia di aree naturali protette" (1004)
(presentato in data 06/08/2013);

sen. Caleo Massimo
"Nuove norme in materia di parchi e aree protette" (1034)
(presentato in data 10/09/2013);

sen. Panizza Franco
"Modifiche alla legge 6 dicembre 1991, n. 394, in materia di aree protette e introduzione della Carta del parco" (1931)
(presentato in data 20/05/2015);

sen. Simeoni Ivana ed altri
"Disposizioni per il rilancio delle attività di valorizzazione dei parchi nazionali" (2012)
(presentato in data 15/07/2015).

Governo, trasmissione di atti e documenti

La Presidenza del Consiglio dei ministri, con lettera in data 14 ottobre 2016, ha inviato - ai sensi dell'articolo 19 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni - la comunicazione concernente

il conferimento di un incarico di funzione dirigenziale di livello generale al dottor Vincenzo Starita, Magistrato ordinario collocato fuori del ruolo organico della Magistratura, nell'ambito del Ministero della giustizia.

Tale comunicazione è depositata presso il Servizio dell'Assemblea, a disposizione degli onorevoli senatori.

Il Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, con lettera in data 7 ottobre 2016, ha inviato, ai sensi dell'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66, la relazione d'inchiesta, predisposta dall'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV), relativa all'incidente occorso all'aeromobile A320 marche di identificazione EI-EIB, sull'aeroporto di Roma Fiumicino, il 29 settembre 2013.

La predetta documentazione è stata trasmessa, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 8^a Commissione permanente (Atto n. 864).

Il Ministro dell'economia e delle finanze, con lettera in data 10 ottobre 2016, ha inviato, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, e dell'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, la relazione sull'attività di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, nonché il rapporto annuale sull'attività svolta dall'Unità di informazione finanziaria (UIF) della Banca d'Italia, riferiti all'anno 2015.

Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 1^a, alla 2^a e alla 6^a Commissione permanente (*Doc.* CLX, n. 4).

Con lettere in data 17 ottobre 2016 il Ministero dell'interno, in adempimento a quanto previsto dall'articolo 141, comma 6, del decreto legislativo 8 agosto 2000, n. 267, ha comunicato gli estremi dei decreti del Presidente della Repubblica concernente lo scioglimento dei consigli comunali di Castroregio (Cosenza), Rutino (Salerno), Aulla (Massa Carrara), Pompei (Napoli).

Garante del contribuente, trasmissione di atti

Con lettera pervenuta in data 11 ottobre 2016, è stata inviata, ai sensi dell'articolo 13, comma 13-*bis*, della legge 27 luglio 2000, n. 212, la relazione sull'attività svolta nell'anno 2015 dal Garante del contribuente per la Provincia di Bolzano.

Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 6ª Commissione permanente (Atto n. 865).

Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, trasmissione di atti

Il Presidente della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, con lettera in data 3 ottobre 2016, ha inviato, in applicazione dell'articolo 13, comma 1, lettera *n*), della legge 12 giugno 1990, n. 146, e successive modificazioni, copia dei seguenti verbali:

- n. 1127, relativo alla seduta del 7 luglio 2016;
- n. 1128, relativo alla seduta del 14 luglio 2016;
- n. 1129, relativo alla seduta del 21 luglio 2016.

I predetti verbali sono stati trasmessi, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 11ª Commissione permanente (Atto sciopero n. 25).

Corte dei conti, trasmissione di relazioni sulla gestione finanziaria di enti

Il Presidente della Sezione del controllo sugli Enti della Corte dei conti, con lettere in data 20 e 21 ottobre 2016, in adempimento al disposto dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha inviato le determinazioni e le relative relazioni sulla gestione finanziaria:

della Fondazione La Biennale di Venezia, per l'esercizio 2015. Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 131 del Regolamento, alla 5ª e alla 7ª Commissione permanente (*Doc. XV*, n. 443);

dell'Istituto di Servizi per il Mercato agricolo alimentare (ISMEA), per l'esercizio 2014. Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 131 del Regolamento, alla 5ª e alla 9ª Commissione permanente (*Doc. XV*, n. 444).

Consiglio di Stato, trasmissione di atti

Il Presidente del Consiglio di Stato, con lettera in data 10 ottobre 2016, ha inviato, ai sensi dell'articolo 20 della legge 21 luglio 2000, n. 205, il conto finanziario, per l'anno 2015, della Giustizia amministrativa, approvato dal Consiglio di Presidenza della Giustizia amministrativa nella seduta del 19 settembre 2016.

Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 1^a e alla 5^a Commissione permanente (Atto n. 863).

Consigli regionali e delle province autonome, trasmissione di voti

È pervenuto al Senato un voto della regione Lombardia per il riconoscimento della qualifica di genocidio alle persecuzioni perpetrate dall'ISIS ai danni delle minoranze religiose ed etniche nelle aree in cui l'ISIS ha imposto la propria influenza.

Tale voto è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 138, comma 1, del Regolamento, alla 3^a Commissione permanente (n. 99).

Enti pubblici e di interesse pubblico, trasmissione di documenti

L'ICE (Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane), con lettera in data 13 ottobre 2016, ha inviato, ai sensi dell'articolo 1, comma 202, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, e dell'articolo 30, comma 3-*bis*, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, la relazione concernente lo stato di avanzamento degli interventi e delle azioni previsti dal Piano straordinario per la promozione del *made in Italy* e l'attrazione degli investimenti in Italia, aggiornata al 1^o settembre 2016.

Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 34, comma 1, secondo periodo, del Regolamento, alla 10^a Commissione permanente (*Doc.* CCXXXI, n. 2).

Parlamento europeo, trasmissione di documenti

Il Vice Segretario generale del Parlamento europeo, con lettera in data 20 ottobre 2016, ha inviato il testo di diciassette risoluzioni approvate dal Parlamento stesso nel corso della tornata dal 12 al 15 settembre 2016:

una risoluzione sulla cooperazione territoriale europea - migliori pratiche e misure innovative (*Doc.* XII, n. 1027). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3^a, alla 5^a e alla 14^a Commissione permanente;

una risoluzione sull'inchiesta sulla misurazione delle emissioni nel settore automobilistico (*Doc.* XII, n. 1028). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3^a, alla 8^a, alla 10^a, alla 13^a e alla 14^a Commissione permanente;

una risoluzione sul progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'accordo in forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e la Repubblica popolare cinese, a norma dell'articolo XXIV, paragrafo 6, e dell'articolo XXVIII dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) 1994, sulla modifica di concessioni nell'elenco della Repubblica di Croazia nel quadro della sua adesione all'Unione europea (*Doc. XII, n. 1029*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3ª, alla 6ª, alla 10ª e alla 14ª Commissione permanente;

una risoluzione sul progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione dell'accordo in forma di scambio di lettere tra l'Unione europea e la Repubblica orientale dell'Uruguay, a norma dell'articolo XXIV, paragrafo 6, e dell'articolo XXVIII dell'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) del 1994, sulla modifica di concessioni nell'elenco della Repubblica di Croazia nel quadro della sua adesione all'Unione europea (*Doc. XII, n. 1030*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3ª, alla 6ª, alla 10ª e alla 14ª Commissione permanente;

una risoluzione sulla posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 471/2009 relativo alle statistiche comunitarie del commercio estero con i paesi terzi per quanto riguarda il conferimento alla Commissione dei poteri delegati e di esecuzione per l'adozione di alcune misure (*Doc. XII, n. 1031*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3ª, alla 10ª e alla 14ª Commissione permanente;

una risoluzione sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alle statistiche europee in tema di gas naturale ed energia elettrica e che abroga la direttiva 2008/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente una procedura comunitaria sulla trasparenza dei prezzi al consumatore finale industriale di gas e di energia elettrica (*Doc. XII, n. 1032*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 1ª, alla 3ª, alla 10ª e alla 14ª Commissione permanente;

una risoluzione su una strategia dell'UE per la regione alpina (*Doc. XII, n. 1033*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 1ª, alla 3ª e alla 14ª Commissione permanente;

una risoluzione sul Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa: le implicazioni per lo sviluppo e gli aiuti umanitari (*Doc. XII, n. 1034*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3ª, alla 5ª, alla 13ª e alla 14ª Commissione permanente;

una risoluzione sul progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione di un protocollo all'accordo tra la Comunità europea e i suoi Stati membri, da una parte, e la Confederazione svizzera, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone, riguardante la partecipazione della Repubblica di Croazia quale parte contraente in seguito alla sua adesione all'Unione europea (*Doc. XII, n. 1035*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3^a, alla 5^a e alla 14^a Commissione permanente;

una risoluzione sul progetto di decisione del Consiglio sul vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione e che abroga la decisione 2003/174/CE (*Doc. XII, n. 1036*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 1^a, alla 3^a e alla 14^a Commissione permanente;

una risoluzione sulla posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i requisiti tecnici per le navi adibite alla navigazione interna, che modifica la direttiva 2009/100/CE e che abroga la direttiva 2006/87/CE (*Doc. XII, n. 1037*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3^a, alla 11^a e alla 14^a Commissione permanente;

una risoluzione sul progetto di decisione del Consiglio relativa alla conclusione, a nome dell'Unione europea, dell'accordo di partenariato economico tra l'Unione europea e i suoi Stati membri, da una parte, e gli Stati della SADC aderenti all'APE, dall'altra (*Doc. XII, n. 1038*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3^a, alla 8^a e alla 14^a Commissione permanente;

una risoluzione sui recenti sviluppi in Polonia e il loro impatto sui diritti fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (*Doc. XII, n. 1039*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3^a, alla 10^a e alla 14^a Commissione permanente, nonché alla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani;

una risoluzione sul regolamento delegato della Commissione del 30 giugno 2016 che integra il regolamento (UE) n. 1286/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai documenti contenenti le informazioni chiave per i prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati stabilendo norme tecniche di regolamentazione per quanto riguarda la presentazione, il contenuto, il riesame e la revisione dei documenti contenenti le informazioni chiave e le condizioni per adempiere l'obbligo di fornire tali documenti (*Doc. XII, n. 1040*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3^a, alla 6^a, alla 10^a e alla 14^a Commissione permanente, ;

una risoluzione sullo Zimbabwe (*Doc. XII, n. 1041*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 1^a, alla 3^a e alla 14^a Commissione permanente, nonché alla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani;

una risoluzione sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo a un documento di viaggio europeo per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (*Doc. XII, n. 1042*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 1^a, alla 3^a e alla 14^a Commissione permanente;

una risoluzione sulle attività, l'incidenza e il valore aggiunto del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione tra il 2007 e il 2014 (*Doc. XII, n. 1043*). Il predetto documento è stato trasmesso, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, del Regolamento, alla 3^a, alla 5^a, alla 11^a e alla 14^a Commissione permanente.

Mozioni, apposizione di nuove firme

Il senatore Galimberti ha aggiunto la propria firma alla mozione 1-00627 del senatore Paolo Romani ed altri.

Il senatore Mancuso ha aggiunto la propria firma alla mozione 1-00656 del senatore Conte ed altri.

Interrogazioni, apposizione di nuove firme

I senatori Bocchino e Campanella hanno aggiunto la propria firma all'interrogazione 4-06548, della senatrice Petraglia ed altri.

La senatrice Bertorotta ha aggiunto la propria firma all'interrogazione 4-06551 del senatore Giarrusso ed altri.

Mozioni, nuovo testo

La mozione 1-00406, del senatore Marinello ed altri, pubblicata il 30 aprile 2015, deve intendersi riformulata come segue:

MARINELLO, FORMIGONI, VACCARI, CALEO, DALLA TOR, ROSSI Luciano, TORRISI, PAGANO, GUALDANI, CONTE, AIELLO, COMPAGNA, DI GIACOMO - Il Senato,

premessi che:

in data 21 aprile 2015, si è svolta un'audizione, presso le Commissioni 9ª e XIII riunite di Camera e Senato, del commissario *ad acta* della gestione commissariale attività ex Agensud del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali sul tema delle infrastrutture irrigue e delle condizionalità ambientali, con particolare riferimento alle criticità connesse all'attuazione del programma irriguo nazionale;

da quanto esposto dal commissario in sede di audizione, dai successivi approfondimenti a seguito delle risposte fornite ai senatori intervenuti, e dall'esame dei diversi atti depositati dallo stesso presso gli uffici delle Commissioni, è emerso quanto segue;

l'attività agricola nelle regioni dell'Italia meridionale è fortemente condizionata dalla disponibilità di risorse idriche per l'irrigazione dei terreni;

tale criticità è accentuata a causa del cambiamento climatico in atto, che si manifesta con un aumento delle temperature medie e con un incremento di eventi estremi (piovosi e siccitosi);

l'esercizio dell'irrigazione è assicurato attraverso importanti opere infrastrutturali (dighe e reti idrauliche collettive) prevalentemente realizzate dalla Cassa per il Mezzogiorno nel periodo che va dagli anni '60 agli anni '80 del 1900;

questo imponente patrimonio di opere pubbliche, stimabile a valore attualizzato in oltre 2 miliardi e 900 milioni di euro, mostra evidenti segni di invecchiamento e richiede, per conservare la necessaria funzionalità, sempre maggiori investimenti per ristrutturazioni ed ammodernamenti, anche in relazione agli adeguamenti conseguenti al cambiamento climatico. In assenza di tali interventi è da prevedersi il progressivo decadimento della capacità produttiva del settore agricolo irriguo, come già verificatosi in alcune aree come ad esempio nelle regioni Puglia e Sicilia;

ulteriore impellente motivo di adeguamento strutturale degli impianti irrigui deriva dalla necessità di attuare la direttiva 2000/60/CE, laddove prevede la misura e relativa tariffazione dei volumi d'acqua erogati quale strumento per conseguire la riduzione dei consumi idrici ed il miglioramento della qualità dei corpi idrici superficiali e profondi. Al rispetto di tali indirizzi è condizionato l'accesso ai fondi comunitari destinati alle infrastrutture irrigue nell'ambito del piano di sviluppo rurale nazionale 2014-2020;

numerosi schemi idrici risultano tuttora incompleti con il conseguente mancato o parziale utilizzo, pur a fronte degli ingenti investimenti realizzati;

in risposta alle suddette esigenze infrastrutturali, a partire dalla fine degli anni '90, il CIPE ha approvato diversi programmi irrigui destinati alle

regioni meridionali, gestiti dalla struttura tecnica del commissario *ad acta*, per oltre 100 interventi del valore di 1,2 miliardi di euro, di cui la metà circa in esercizio;

la realizzazione, l'esercizio e la manutenzione degli impianti irrigui collettivi sono affidate ai consorzi di bonifica, enti pubblici economici, che svolgono tali funzioni ai sensi del regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, e delle norme regionali in materia di bonifica ed irrigazione. Nell'ambito dei propri compiti istituzionali, i consorzi provvedono alla redazione delle progettazioni e alla realizzazione delle opere con finanziamenti pubblici statali o regionali, eventualmente cofinanziati da fondi UE;

le non buone condizioni economiche e finanziarie della maggior parte dei consorzi di bonifica meridionali, peggiorate negli ultimi anni, non hanno, talvolta, consentito di affrontare adeguatamente i crescenti impegni tecnici ed amministrativi connessi alla progettazione, realizzazione e gestione delle opere in un contesto di sempre maggiore complessità normativa. Ciò, oltre alle problematiche di carattere generale connesse alla continua evoluzione del quadro normativo in tema di appalti pubblici ed alle connesse criticità del sistema, ha comportato, in generale, una progressiva riduzione della capacità operativa, sia in termini di predisposizione di idonee proposte progettuali, sia in termini di gestione delle varie fasi di appalto;

l'attività dei consorzi di bonifica va oggi ben oltre la salvaguardia del territorio agricolo, attraverso una corretta regimazione delle acque, ma si estende alla salvaguardia del territorio *tout court*; è, infatti, indiscussa l'attuale intersettorialità e polivalenza funzionale delle attività di bonifica, le cui finalità si estendono dalla sicurezza territoriale, attraverso azioni di difesa e conservazione del suolo, alla valorizzazione e razionale utilizzazione delle risorse idriche ad usi prevalentemente irrigui, ma anche ad un corretto uso plurimo delle medesime risorse, alla tutela dell'ambiente, come ecosistema, in una concezione globale degli interventi sul territorio;

nel riconoscere l'intrinseca connessione tra acqua, suolo e bonifica, le legislazioni regionali più recenti, con specifico riferimento all'utilizzazione, tutela e valorizzazione delle risorse naturali, hanno finora confermato la polivalenza funzionale della bonifica. Nel nuovo scenario, quindi, la materia, pur avendo un proprio radicamento nell'agricoltura, si estende a settori diversi, quali la conservazione e la difesa del suolo;

alla luce della vigente legislazione nazionale e regionale, che conferma la polivalenza funzionale della bonifica, i consorzi di bonifica hanno importanti competenze per la realizzazione e la gestione di opere e azioni, finalizzate alla difesa e conservazione del suolo per l'assetto e l'utilizzazione del territorio, la provvista e utilizzazione delle risorse idriche ad usi prevalentemente irrigui, la salvaguardia ambientale, anche alla luce dei profondi cambiamenti climatici, con i conseguenti effetti su un territorio sempre più vulnerabile, nonché delle emergenze ambientali che, in maniera crescente, si verificano;

sembra, dunque, necessario un nuovo approccio verso il patrimonio idrico, in connessione con i problemi territoriali ed ambientali; inoltre, i maggiori compiti affidati agli enti consortili impongono che il "sistema bonifica" sia autorevole e all'altezza delle sfide che deve affrontare;

i consorzi di bonifica dunque, sia per il loro ruolo "pubblico-privato", che per l'impostazione obbligatoriamente intersettoriale tra gestione idrica e sicurezza territoriale, devono affrontare una sfida inedita, basata sul binomio efficienza gestionale e autorevolezza della *governance*, che deve obbligatoriamente basarsi su regole rigorose e trasparenti, a partire dalla selezione dei suoi rappresentanti;

il protocollo d'intesa tra Stato e Regioni del 2008, nel definire i principi fondamentali per l'azione dei consorzi, ispirati alla salvaguardia e sicurezza territoriale, aveva infatti già richiamato la necessità di intervenire, nel riordino, con modalità e procedure improntate alla trasparenza ed all'imparzialità, alla buona amministrazione, assicurando costante informazione dei consorziati e delle comunità locali sulle attività svolte;

considerato che:

l'ultimo programma nazionale irriguo ha registrato consistenti ritardi nella fase iniziale di predisposizione dei progetti effettivamente cantierabili, nonostante fossero stati tutti dichiarati "esecutivi" dalle rispettive Regioni, e come tali rubricati dal CIPE con delibera n. 92/2010;

lo stato di criticità operativa da parte di alcuni enti attuatori di interventi irrigui ha comportato, come estrema conseguenza, la revoca di concessioni di finanziamenti di 4 opere per un valore di 26,5 milioni di euro, successivamente ridotti a 21,5, con provvedimenti al tempo adottati dal commissario. Situazione, questa, che denota il grave stato di sofferenza di alcune realtà meridionali che richiedono puntuali e tempestivi interventi, eventualmente anche di carattere normativo;

in tale contesto ben si comprende la crescente richiesta da parte dei consorzi meridionali di assistenza e supporto tecnico, cui ha fatto riscontro l'attività posta in essere dalla struttura tecnica della gestione commissariale;

anche le stesse Regioni, enti vigilanti sui consorzi di bonifica, hanno sentito in più occasioni l'esigenza di ricorrere al supporto della suddetta struttura tecnica che si è tradotto di volta in volta nella partecipazione a commissioni di programmazione, di valutazione di progetti, di sviluppo di proposte di modifica di norme e regolamenti regionali, di predisposizione dei bandi di competenza regionale per l'assegnazione delle risorse comunitarie. Tale attività in alcuni casi è stata oggetto di specifiche convenzioni stipulate tra il commissario e le stesse Regioni, anche a statuto autonomo;

al fine di mitigare le criticità evidenziate, il commissario, in attuazione di specifica norma, aveva inoltre promosso un fondo per la progettazione in favore dei consorzi di bonifica per il cofinanziamento di 29 progetti, in corso d'esecuzione;

al fine di contribuire al contenimento dei costi energetici sostenuti dagli stessi enti, lo stesso commissario aveva avviato un primo programma di interventi nel settore del mini idroelettrico connesso agli impianti irrigui, approvando il finanziamento di 64 impianti di 20 consorzi delle Regioni meridionali, contribuendo oltre tutto al concreto e sostenibile sviluppo di energie rinnovabili, ottimizzando in buona parte le opere esistenti. Aveva altresì avanzato specifiche proposte di semplificazione normativa e procedurale, alcune delle quali accolte dal legislatore nazionale e dalle Regioni interessate;

tra le attività della struttura tecnica della gestione commissariale rientrava anche la gestione dell'imponente contenzioso connesso alla realizzazione delle opere pubbliche, finora concluso con risultati positivi per l'amministrazione, avendo riconosciuto agli appaltatori soltanto 41 milioni di euro su gli oltre 420 milioni complessivamente richiesti, pari a meno del 10 per cento, riuscendo, in un caso particolare, ad ottenere una restituzione di 12 milioni di euro da una primaria impresa nazionale, garantendo, nel contempo, estrema celerità di pagamenti. Risultati evidenziati anche da autorevoli inchieste giornalistiche;

oltre a tale contenzioso sui lavori pubblici, risulta un articolato contenzioso relativo a progressi contribuiti concessi a privati in tema di promozione agricola, con oltre 100 revoche di finanziamento operate dal commissario, del valore di oltre 60 milioni di euro, con 57 ricorsi pendenti e 5 costituzioni di parti civili in corrispondenti procedimenti penali;

per far fronte a tali criticità, in risposta alle esigenze manifestate dai consorzi e dalle Regioni, e in attuazione di specifiche norme di legge, il commissario *ad acta* aveva fornito il necessario supporto utilizzando le risorse assegnate, con diverse delibere, dal CIPE per attività di assistenza tecnica, risorse che risultano totalmente utilizzate;

considerato, infine, che:

il decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2015, n. 91, all'articolo 6, ha soppresso la gestione commissariale dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno Agensud, trasferendo le relative funzioni ai competenti dipartimenti e direzioni del Ministero delle politiche agricole, al fine di garantire la realizzazione delle strutture irrigue, in particolare nelle regioni meridionali colpite da eventi alluvionali e con particolare riguardo alla gestione dei servizi idrici;

tale soppressione genera preoccupazione circa la possibilità che il Ministero delle politiche agricole disponga delle adeguate risorse, in termini organizzativi e di capitale umano, per far fronte alle funzioni e alle attività che la struttura commissariale svolgeva, pur restando ferma, a norma del decreto-legge, la destinazione dei finanziamenti per gli interventi previsti nelle regioni del Mezzogiorno,

impegna il Governo:

1) a rafforzare azioni e interventi per la piena attuazione dei programmi in corso riguardanti le infrastrutture irrigue e gli impianti idroelettrici finanziati, mediante l'adozione di ogni opportuna iniziativa tesa a salvaguardare le attività opportunamente poste in essere prima dalla struttura tecnica commissariale e successivamente dai competenti dipartimenti del Ministero delle politiche agricole, al fine di assicurare al meglio la continuità ed il completamento delle iniziative poste in essere, tese:

1.a) al recupero delle economie finanziarie rinvenienti dalla chiusura dei rapporti concessori in corso e dai contenziosi in atto;

1.b) alla selezione, con verifica della qualità, congruità ed economicità, delle opere infrastrutturali irrigue di rilevanza nazionale di nuova programmazione (PSRN);

1.c) alla valutazione dei progetti di investimento finalizzati al perseguimento dell'autosufficienza energetica degli enti irrigui nazionali ed allo sviluppo sostenibile di energie rinnovabili, di cui alla legge 7 agosto 2012, n. 134;

1.d) ad assicurare le attività di supporto su specifici aspetti di particolare complessità tecnica, strettamente connessi alle infrastrutture irrigue e relativi utilizzi idroelettrici;

2) ad avviare una seria riflessione e conseguente definitiva discussione sul sistema dei consorzi di bonifica, per intervenire sul modello di governo, che risulta oggi chiaramente incoerente rispetto alla corposità e alla rilevanza delle attività di natura pubblica loro attribuite, ispirato a metodi rigorosi di gestione e di trasparenza, anche in considerazione della ridefinizione della *governance* delle autorità di bacino operata con la legge 28 dicembre 2015, n. 221, al fine di:

2.a) assicurare piena garanzia di trasparenza nella gestione dei consorzi e introdurre parametri di verifica della efficienza tecnica delle funzioni primarie di regolazione idrica, a partire dalla dispersione di acqua, per la quale non esistono ad oggi dati certi e verificabili;

2.b) procedere ad una ricognizione del sistema consortile, anche in collaborazione con l'Anbi (Associazione nazionale consorzi gestione e tutela del territorio ed acque irrigue), premessa indispensabile per una vera e propria riforma della rete consortile, al fine di avere anche un quadro preciso del numero di consorzi, che presentano situazioni critiche, dal punto di vista sia patrimoniale che della gestione economica, per verificare la dimensione media degli ambiti di intervento, il carico così disforme del personale, la rilevante difformità nel costo dell'acqua, pur considerando le diverse condizioni idrogeologiche del Paese;

2.c) intervenire sul quadro generale del sistema elettivo dei consorzi di bonifica che, ad un esame della normativa regionale, risulta frammentato nei diversi strumenti di applicazione e troppo differenziato in comparazione tra regioni diverse.

(1-00406)
(Testo 2)

Mozioni

ARRIGONI, CALDEROLI, CANDIANI, CENTINAIO, COMAROLI, CONSIGLIO, CROSIO, DIVINA, STEFANI, STUCCHI, TOSATO, VOLPI - Il Senato,

premessi che:

le politiche in tema di immigrazione e asilo hanno rilevanti implicazioni sul contesto sociale e sul governo del territorio e sono strettamente connesse all'interesse dello Stato al controllo e alla gestione dei flussi migratori, la cui tutela è associata alla protezione di altri beni pubblici di rilievo costituzionale;

dunque, la disciplina in materia di ingresso e permanenza dello straniero nello Stato, a qualsiasi titolo, necessita non solo di una disciplina rigorosa, ma anche di un costante controllo sul rispetto della normativa e di un'attenta ponderazione anche per gli effetti a lungo termine delle politiche adottate;

considerato che:

secondo gli ultimi dati del Ministero dell'interno, dei 145.128 immigrati che hanno fatto ingresso illegalmente via mare nel territorio italiano, dal 1° gennaio al 14 ottobre 2016, solo il 56 per cento ha presentato una richiesta di protezione internazionale e di queste richieste è stato rigettato ben il 58 per cento;

sempre secondo i dati forniti dal Ministero, risulta che il riconoscimento dello *status* di rifugiato, ai sensi dell'art. 1 della Convenzione di Ginevra, rispetto alle domande avanzate è passato dal 13 per cento nel 2013 al 5 per cento nel 2016 e, in generale, il numero delle domande accolte, ossia alle quali è stata riconosciuta una delle tre forme di protezione (*status* di rifugiato, protezione sussidiaria e umanitaria) è drasticamente diminuito, passando dal 60,9 per cento nel 2013 al 38 per cento registrato nel 2016;

nonostante la diminuzione del numero delle domande accolte, invece, gli immigrati richiedenti protezione internazionale presenti nel sistema di accoglienza sono passati da 22.118 nel 2013 a 165.177 solo al 14 ottobre 2016;

con riguardo alla loro distribuzione, il numero maggiore degli immigrati presenti nel sistema accoglienza sono allocati nelle strutture "temporanee", dove al 14 ottobre 2016 sono registrate ben 127.721 presenze rispetto alle 656 degli *hot spot*, alle 13.829 dei centri di prima accoglienza ed infine alle 22.971 del circuito SPRAR;

il costo per l'accoglienza è passato da 1.356 milioni di euro del 2013 (di cui solo 101 quale contributo dall'Unione europea) a 4.227 milioni di euro nel 2016 (di cui 112 dalla UE);

valutato che:

allo straniero in possesso del permesso di soggiorno provvisorio per richiesta di asilo può essere riconosciuta, come una forma della convivenza anagrafica prevista dall'articolo 6, comma 2, del regolamento anagrafico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 223 del 1989, anche la permanenza in un centro di accoglienza, purché sia accertata entro 45 giorni come dimora abituale;

stando a quanto si afferma nella nota del 17 agosto 2016 del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, l'iscrizione all'anagrafe ottenuta con la concessione del permesso di soggiorno sarebbe titolo sufficiente per reclamare anche il rilascio della carta d'identità;

all'iscrizione anagrafica dello straniero richiedente asilo consegue però anche l'accesso ai servizi sociali erogati dai Comuni, in aggiunta, dunque, a quelli già forniti nell'ambito del servizio di accoglienza;

diverse disposizioni rallentano la cancellazione o il rigetto del rinnovo della dichiarazione di dimora abituale, con incombenze onerose per i Comuni quali costi e impegno di personale, posto che l'accertamento di irreperibilità implica almeno un anno di tentativi falliti di trovare lo straniero al suo indirizzo presunto, mentre, in caso di scadenza del permesso di soggiorno, il lasso di tempo per pervenire alla cancellazione è di almeno 7 mesi dal suo spirare;

l'attivazione delle procedure implica per i Comuni un impegno economico e di personale e in questo lungo arco di tempo, lo straniero può lasciare il territorio nazionale o entrare in una condizione di clandestinità, senza per questo perdere i benefici e i servizi in suo favore che vengono dalla sua iscrizione ad un'anagrafe di un Comune del nostro Paese;

a seguito dell'incremento delle domande per l'iscrizione anagrafica e alla luce anche del numero degli immigrati presenti nel sistema di accoglienza, le casse dei Comuni, già in difficoltà, sono destinate, in breve, al tracollo, soprattutto quelle dei piccoli Comuni dove sono stati alloggiati dalle Prefetture il maggior numero di immigrati nell'ambito dell'accoglienza temporanea;

viste le legittime istanze e proteste di numerosi sindaci, sui quali di fatto viene scaricato, in ultima analisi, il costo dell'accoglienza, con conseguente danno e riduzione dei servizi erogati alla cittadinanza,

impegna il Governo:

1) ad intervenire sulla normativa vigente, al fine di evitare il rilascio della carta d'identità ai richiedenti asilo, in attesa dell'esito positivo della procedura per l'esame della richiesta di protezione internazionale;

2) a disporre in capo al gestore del centro di accoglienza l'obbligo di comunicare immediatamente al Comune l'irreperibilità o la cessata perma-

nenza presso la struttura dei soggetti ivi allocati, con particolare riguardo a quelli che hanno già ottenuto l'iscrizione all'anagrafe comunale;

3) a prevedere una procedura accelerata che consenta ai Comuni la cancellazione immediata dall'anagrafe comunale dell'immigrato qualora lo stesso sia irreperibile o abbia cessato la permanenza presso il centro di accoglienza ove è ospitato;

4) a provvedere affinché gli immigrati accolti nei centri di accoglienza non debbano gravare sul bilancio del Comune ove il centro di accoglienza ha sede, in particolare con riguardo ai servizi di *welfare* offerti dai Comuni;

5) a stabilire che gli immigrati accolti nei centri di accoglienza e iscritti all'anagrafe comunale non debbano essere sommati al numero della popolazione storica del Comune, al fine di evitare un incremento dell'onere che il Comune deve pagare per i servizi offerti in modo associato in ragione della popolazione residente;

6) in attesa delle opportune modifiche legislative al decreto legislativo n. 142 del 2015, ad intervenire in tempi rapidi, nel caso ricorrendo anche allo strumento della circolare ministeriale, onde consentire ai sindaci di decidere in modo legittimo ed autonomamente se rilasciare la carta di identità ai richiedenti protezione internazionale ospitati presso i centri di accoglienza, a seguito di istanza avanzata personalmente dagli stessi, ovvero dal gestore del centro di accoglienza, in linea anche con le competenze riconosciute in materia di tutela dell'ordine pubblico e sicurezza del territorio che amministrano.

(1-00661)

BARANI, MAZZONI, AMORUSO, AURICCHIO, COMPAGNONE, CONTI, D'ANNA, FALANGA, GAMBARO, IURLARO, LANGELLA, Eva LONGO, MILO, PAGNONCELLI, PICCINELLI, RUVOLO, SCAVONE, VERDINI - Il Senato,

premessi che:

su 500 milioni di europei dell'Unione, solo il 6,9 per cento è costituito da immigrati: la quota di stranieri varia dal 45,9 per cento del Lussemburgo allo 0,3 per cento della Polonia, mentre l'Italia, con una quota dell'8,2 per cento è allineata agli altri grandi Paesi come la Germania (9,3 per cento), il Regno Unito (8,4 per cento) e la Francia (6,6 per cento). Nel nostro Paese l'aumento significativo degli immigrati nel corso dell'ultimo decennio ha controbilanciato la flessione degli italiani, consentendo il mantenimento del livello complessivo della popolazione;

alla luce dei conflitti e delle carestie che hanno devastato molti Paesi del Medio Oriente e dell'Africa, le richieste di asilo nei Paesi dell'Unione europea sono aumentate da poche decine di migliaia del 2014 a oltre 170.000 dell'ottobre 2015, per subire un repentino ridimensionamento nei primi mesi

del 2016, a causa della chiusura della rotta balcanica seguita agli accordi con la Turchia. Tra gli Stati membri, il Paese che ha ricevuto nel 2015 il maggior numero di richieste di protezione internazionale è la Germania (442.000), seguita dall'Ungheria (174.000), dalla Svezia (156.000), dall'Austria (86.000) e dall'Italia (83.000). In Italia l'aumento del numero di richieste d'asilo rispetto al 2013 è rilevante, dal momento che è più che triplicato, ma questa dinamica trova una spiegazione nel numero tradizionalmente basso delle richieste di asilo nel nostro Paese, considerato solo di transito: con l'intensificarsi dei vincoli della Commissione europea per una più rigida applicazione dell'accordo di Dublino, molti migranti, anche quelli che non provenivano da Paesi in guerra, consapevoli di non poter raggiungere altri Stati europei, hanno preferito fare domanda d'asilo in Italia e avere così un titolo per potervi rimanere legalmente fino alla conclusione dell'*iter*;

oltre la metà delle domande d'asilo presentate in Italia è stata respinta (58,6 per cento): il tasso di non accoglimento del nostro Paese è superiore di 10 punti percentuali rispetto a quello della media europea (48,1 per cento), dei Paesi del nord Europa come la Svezia (27,8 per cento) e la Germania (43,5 per cento), ma è superato dalla Francia (73,5 per cento), Spagna (68,5 per cento) e dal Regno Unito (63,3 per cento). L'aumento dei dinieghi da parte dell'Italia dal 2008 al 2015 di più della metà delle domande d'asilo (119.000 migranti) si traduce nella probabile presenza nel nostro Paese di decine di migliaia di persone che, una volta non ammesse alla protezione, non hanno più titolo per rimanere sul territorio legalmente né possono regolarizzare la propria posizione anche se in possesso di una proposta o di un contratto di lavoro. Pakistan, Mali, Gambia, Bangladesh, Ghana, Senegal, Tunisia e Costa d'Avorio, ma anche da Paesi in guerra;

agli immigrati sono riservati solo i lavori non qualificati, in gran parte rifiutati dagli italiani: gli stranieri occupano progressivamente le posizioni meno qualificate, soprattutto nei servizi alla persona, nelle costruzioni e in agricoltura. Le mansioni maggiormente diffuse tra le donne immigrate sono quelle di *colf*, badanti, cameriere, addette alle pulizie di uffici e commesse, mentre tra gli uomini i lavori più diffusi sono quelli di operaio edile, facchino, cameriere e cuoco, bracciante, autista e saldatore;

il tasso d'inattività delle donne immigrate presenta differenze molto rilevanti in relazione alla loro cittadinanza: il valore di questo indicatore, cioè la quota di donne straniere che non lavorano e non cercano neppure un'occupazione, varia dal minimo del 15,1 per cento della comunità filippina, al valore massimo del 92,6 per cento di quella egiziana, con una differenza di 78 punti percentuali (solo 23 punti tra gli uomini). Tassi d'inattività molto alti si osservano anche per le donne immigrate dal Pakistan (90 per cento), Bangladesh (84 per cento), India (79,5 per cento) e Marocco (66,1 per cento). Le ragioni di queste disparità così forti nel tasso d'inattività fra le donne immigrate possono essere probabilmente rintracciate nei condizionamenti culturali e religiosi dei Paesi d'origine, nei ruoli differenti che ha la donna in quei Paesi e in fenomeni di segregazione tra le mura domestiche. Spesso la scarsa conoscenza della lingua italiana aggrava il loro isolamento;

secondo i dati della Banca d'Italia, le rimesse degli immigrati trasferite dall'Italia ai Paesi d'origine attraverso i canali ufficiali sono aumentate da 0,8 miliardi di euro del 1995 a 7,4 miliardi del 2011, per diminuire a 5,3 miliardi del 2015. A questi valori occorre aggiungere le rimesse attraverso canali illegali, che fanno aumentare l'importo totale tra il 10 per cento e il 30 per cento, a seconda del modello di stima adottato. La forte flessione del valore delle rimesse negli ultimi anni è da addebitare principalmente al crollo di quelle verso la Cina, determinate anche dagli effetti di un'indagine della Polizia tributaria sul trasferimento di denaro, anche di provenienza illecita, per acquistare merce a basso costo senza dichiararla alla dogana;

si prevede che, per mantenere sostanzialmente inalterata la popolazione italiana dei 15-64enni nel prossimo decennio, assumendo che gli italiani, sulla base delle consolidate dinamiche della fecondità e della speranza di vita, diminuiranno dal 2015 al 2025 di 1,8 milioni di unità (5,2 per cento in meno), l'aumento degli immigrati sarà pari a circa 1,6 milioni di persone (35,1 per cento in più), con un flusso d'ingressi annui di 158.000 stranieri nel 2020 e di 132.000 nel 2025 (157.000 in media ogni anno). È questo il fabbisogno d'immigrati dell'Italia, indispensabile per compensare la riduzione della popolazione italiana in età lavorativa, causata dalla diminuzione delle nascite, e per salvaguardare l'attuale forza di lavoro indispensabile per garantire l'attuale capacità produttiva del Paese e per rendere sostenibile il sistema previdenziale;

il Paese che spende di più per l'accoglienza dei rifugiati (costo annuo *pro capite*) è l'Olanda (24.000 euro), seguita dal Belgio (19.200), dalla Finlandia (13.900) e dall'Italia (12.800, pari a 35 euro al giorno), mentre quello che spende meno è il Regno Unito (2.500 euro), con una differenza di oltre 21.000 euro rispetto ai Paesi Bassi. Differenze così alte tra i Paesi europei dovrebbero essere ridotte su iniziativa della Commissione europea, stabilendo i livelli essenziali delle prestazioni che devono essere erogate ai richiedenti asilo e sistemi autonomi di valutazione dei loro risultati;

in materia di asilo, l'Unione prevede, con 3 direttive, regole comuni sul riconoscimento degli *status* di rifugiato o titolare di protezione sussidiaria, sull'accoglienza dei richiedenti asilo e sulle procedure di presentazione ed esame delle domanda: ma il recepimento di tali regole comuni ha portato a un'applicazione non uniforme, con prassi e attuazioni proprie per ciascun Stato membro. La Commissione, negli ultimi anni, ha ribadito la necessità di rafforzare una politica d'asilo comune attraverso un unico processo decisionale e una ripartizione equa e sostenibile dei richiedenti asilo tra gli Stati membri, all'interno dell'Agenda europea per la migrazione del 2015: a oltre un anno dalla sua presentazione, il bilancio della sua attuazione non è, per la stessa Commissione, positivo, anche perché solo 2.280 richiedenti asilo su 160.000 previsti sono stati ricollocati nei Paesi membri;

la risposta, tardiva, della Commissione europea alla situazione di crisi nel Mediterraneo risale a maggio 2015 con l'Agenda europea per la migrazione: ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare, salvare vite umane e rendere sicure le frontiere esterne, garantire l'attuazione del sistema euro-

peo comune di asilo, promuovendo su base sistematica l'identificazione e il rilevamento delle impronte digitali, realizzare una nuova politica di migrazione legale. A oltre un anno dalla presentazione dell'agenda, il bilancio è quasi fallimentare: a fronte di una serie di misure adottate per ridurre i flussi irregolari verso e all'interno dell'Europa e per proteggere le frontiere esterne europee in particolare l'aumento delle capacità e delle risorse disponibili nel 2015 e 2016 per le operazioni congiunte "Triton" e "Poseidon" di Frontex, l'adozione dell'approccio *hotspot* e l'intesa con la Turchia del 18 marzo 2016, l'Italia e la Grecia continuano a essere l'unico approdo possibile e rimangono gli unici Stati competenti all'esame delle domande d'asilo, come previsto dal regolamento di Dublino. I numeri irrisori dei meccanismi di ricollocazione e reinsediamento confermano il fallimento del tentativo di assicurare una maggiore e più equa condivisione della gestione dei flussi;

l'impianto normativo comunitario in materia è stato finora costantemente disatteso e non esiste un modello di accoglienza di richiedenti asilo europeo, né esistono strumenti e meccanismi che impongano misure coattive in caso di inadempienza. L'adozione effettiva di *standard* minimi comuni e un adeguato investimento slegato dalle emergenze del momento sono passaggi obbligati, se si intende rispondere al fenomeno migratorio guardando a lungo termine;

la migrazione non può essere lasciata fuori controllo. Esiste infatti un tasso ottimale di migrazione, oltre il quale tale processo genera costi per tutti: i Paesi di arrivo, i Paesi di partenza e i migranti stessi;

un anno dopo il varo del progetto di ricollocazione tra gli Stati europei, il numero complessivo di richiedenti asilo trasferito dall'Italia verso altri Paesi è ancora fermo al 3 per cento dell'obiettivo, ovvero 1.196 persone su un totale previsto di 39.600;

dal 12 luglio al 27 settembre 2016, 2.242 persone si sono spostate dalla Grecia e appena 353 dall'Italia;

il piano di ricollocazione è dunque in fortissimo ritardo, visto che in base agli impegni assunti dall'Unione europea a settembre 2015, 160.000 persone dovranno essere ricollocate da Italia, Grecia e Ungheria verso altri Stati europei, entro settembre 2017. L'obiettivo è quello di arrivare ad almeno 6.000 ricollocamenti al mese. Ma a distanza di un anno, si è ancora fermi al 3 per cento della cifra totale auspicata. Attualmente, il numero di posti messi a disposizione da parte degli Stati membri per il programma di ricollocazione è fermo a 13.585 (3.809 per l'Italia e 9.776 per la Grecia);

la proposta di riforma del regolamento di Dublino presentata dalla Commissione europea lo scorso 4 maggio pretende di rimediare all'evidente fallimento del "sistema Dublino", mantenendo sostanzialmente invariata la gerarchia dei criteri, introducendo un sistema correttivo per la ripartizione equa delle responsabilità tra Stati, che riproduce gli elementi problematici dei meccanismi temporanei di ricollocazione già in atto e prevedendo, a carico dei richiedenti asilo, una serie di obblighi (e conseguenti sanzioni in caso di violazione) per limitare gli spostamenti all'interno dell'area degli Stati

vincolati dal regolamento di Dublino, non toccando nessuno dei criteri per la determinazione dello Stato membro competente;

la proposta di riforma del regolamento di Dublino non appare dunque idonea a garantire gli obiettivi dichiarati dalla Commissione, ossia l'individuazione rapida dello Stato membro competente e, pertanto, l'accesso rapido del richiedente alla procedura di asilo, una ripartizione più equa delle responsabilità tra Stati membri e la lotta ad abusi e movimenti secondari dei richiedenti asilo;

dal 2015, in seguito alla chiusura delle frontiere di molti Paesi nordeuropei e al rafforzamento delle procedure di identificazione dei migranti sbarcati sulle coste italiane ai fini dell'applicazione del regolamento di Dublino, si assiste a un fenomeno che sta acquisendo contorni sempre più definiti: la richiesta d'asilo nel nostro Paese è di fatto l'unico canale di ingresso "aperto" per quanti scappano dalla povertà e vogliono intraprendere un progetto migratorio in Europa;

l'Italia, al 1° giugno 2016, secondo i dati del Ministero dell'interno, accoglieva 119.294 richiedenti asilo su tutto il territorio nazionale, circa 16.000 in più rispetto al 2015. Al 31 luglio 2016 le presenze erano 139.724. Le richieste d'asilo vengono esaminate dalle commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, operanti su tutto il territorio nazionale, sulla base di un colloquio col richiedente e di altri elementi che dimostrino le circostanze di persecuzione o danno grave che ne hanno motivato la fuga. Durante l'attesa per l'esito della risposta, i richiedenti asilo hanno diritto all'accoglienza se non sono in possesso di mezzi di sostentamento propri. L'esame della domanda dovrebbe avvenire entro 30 giorni dalla richiesta. Il tempo massimo di attesa previsto per legge è di 90 giorni per alcuni casi particolari. In realtà, il tempo medio registrato è di 6-9 mesi e può arrivare a superare i 12 mesi. Nonostante l'aumento consistente del numero di commissioni territoriali negli ultimi 2 anni, il carico di lavoro per ciascuna è tale da prevedere che le richieste non potranno essere evase in tempi ragionevoli. Inoltre, l'aumento dei dinieghi alle domande da parte delle commissioni si traduce in un aumento dei ricorsi in via giudiziaria. I ricorrenti continuano a essere ospitati all'interno del sistema d'accoglienza fino alla decisione del giudice: di conseguenza si allungano i tempi di permanenza nei centri, non si liberano posti per coloro che arrivano e fanno domanda d'asilo e occorre trovarne di nuovi in emergenza. Questa è la prima, e forse principale, criticità del sistema d'accoglienza italiano;

nel corso del 2015 l'Italia ha adottato il cosiddetto approccio *hotspot*, avviato a Lampedusa, a partire dalla fine del settembre 2015, in seguito a quanto contenuto nell'Agenda europea sulle migrazioni (maggio 2015) e alla successiva *roadmap* del Ministero dell'interno (settembre 2015). Si tratta di un piano volto a canalizzare gli arrivi in una serie di porti di sbarco selezionati, dove vengono effettuate tutte le procedure previste come lo *screening* sanitario, la pre identificazione, la registrazione, il fotosegnalamento e i rilievi dattiloscopici degli stranieri. Dal 2016 sono diventati *hotspot*, oltre al

centro di prima accoglienza di Lampedusa, anche quelli di Trapani, Pozzallo e Taranto;

dal 30 settembre 2015, il permesso di soggiorno per richiesta di asilo consente di svolgere attività lavorativa, ma solo se sono trascorsi 60 giorni dalla presentazione della domanda e sempre che il procedimento di esame della domanda non sia ancora concluso. In Italia, nel 2015, su un totale di 71.117 decisioni prese dalle commissioni territoriali, le richieste di protezione respinte sono state il 58 per cento, in forte aumento rispetto al 39 per cento del 2014. Nei primi 6 mesi del 2016 i non riconoscimenti sono stati il 60 per cento, un dato dunque costantemente in crescita rispetto agli anni precedenti. Coloro che hanno ottenuto un diniego della domanda di asilo, in molti casi, si trovano in una sorta di limbo legale, spesso per periodi molto lunghi, in attesa teoricamente di essere rimpatriati nel Paese di origine e con nessuna possibilità di rimanere legalmente in Italia. È altissimo il rischio che decine di migliaia di persone non lascino il nostro Paese, ma vi rimangano, pur impossibilitati a svolgere una regolare attività lavorativa. Questa fetta di popolazione straniera è quindi costretta, e lo sarà in misura sempre maggiore, a ricorrere a forme di lavoro nero e subire condizioni di lavoro inique o vere e proprie situazioni di sfruttamento. E nello stesso tempo ci sono i datori di lavoro che vorrebbero invece instaurare un rapporto regolare, ma non possono farlo. Si potrebbe procedere in Italia a una revisione dei permessi di soggiorno per motivi umanitari, previsti dalla legislazione vigente in alcuni casi particolari, ampliando la possibilità di rilascio anche a favore dello straniero o del richiedente asilo diniegato, che abbia svolto un percorso fruttuoso di formazione e di integrazione e che sia in grado di dimostrare la disponibilità di un contratto di lavoro e la volontà di portare a buon fine il proprio percorso migratorio nel nostro Paese;

il 15 aprile 2016 il Governo italiano ha proposto alla Commissione europea il "Migration compact", una strategia UE per l'azione esterna in materia di migrazioni, sottolineando la necessità di politiche migratorie non più emergenziali, ma ordinate e strategiche, puntando sulla dimensione esterna e incentrandola sul rafforzamento della cooperazione con i Paesi terzi di provenienza e di transito. Si prevedono nuove e innovative fonti di finanziamento e un insieme di azioni di supporto legale, logistico, finanziario e infrastrutturale per la gestione dei flussi nei Paesi *partner*, maggiori opportunità di migrazione legale, l'impegno a creare sistemi nazionali di asilo in linea con gli *standard* internazionali, che offrano protezione *in situ*;

il 7 giugno la Commissione europea ha presentato la sua nuova *global strategy*: rafforzare le frontiere esterne attraverso l'ottimizzazione di strumenti già esistenti, premiando gli Stati terzi, che si impegnano di più nelle riammissioni e nel controllo dei confini e perciò privilegiando i *partner*, non in base al loro effettivo bisogno di sviluppo, ma in ragione della loro posizione geografica;

considerato che:

i centri di accoglienza non sempre riescono ad offrire reali opportunità di autonomia e integrazione, né tantomeno a garantire un concreto controllo sulle attività e gli spostamenti dei migranti ospitati;

è necessario e urgente offrire una risposta concreta ai bisogni del migrante e una risposta alla complessa emergenza che l'Italia e l'Europa devono e dovranno ancora affrontare, pensando anche a modelli integrativi di accoglienza;

è indispensabile dare una risposta, in termini di integrazione sociale e culturale, alle complesse problematiche dei migranti ed anche individuare un modo per ridurre la tensione, sempre crescente, sui territori in cui maggiormente insiste il fenomeno;

occorre, probabilmente, ripensare agli attuali modelli di accoglienza, in particolare per quanto attiene alle persone adulte e alle famiglie con figli che abbiano richiesto o ottenuto lo *status* di rifugiato politico,

impegna il Governo:

1) a mobilitarsi in tutte le sedi internazionali al fine di costruire canali legali e sicuri d'arrivo in Europa per quanti fuggono dal proprio Paese e necessitano di protezione internazionale attraverso una serie di strumenti già previsti dalle norme europee, ma finora quasi del tutto inutilizzati: programmi di reinsediamento, ammissione umanitaria, *sponsorship*, visti umanitari (sulla base all'art. 25 del codice dell'Unione europea dei visti di cui al regolamento (CE) n. 8910/2009), ricongiungimenti familiari;

2) a mobilitarsi ulteriormente in sede UE per inasprire la lotta ai trafficanti di uomini nel Mediterraneo e per rendere effettivi i rimpatri dei migranti che non hanno diritto alla protezione internazionale;

3) ad intensificare gli sforzi a livello dell'Unione europea per il superamento del regolamento di Dublino e la creazione di un vero sistema comune d'asilo a livello. In particolare ad intraprendere: a) implementazione di programmi di reinsediamento; b) incentivazione dei programmi di *sponsorship*; c) istituzione di un meccanismo europeo di ammissione umanitaria; d) implementazione del ricorso al rispetto del principio dell'unità familiare e delle clausole discrezionali del regolamento di Dublino (artt. 8-11 e 17) nella determinazione dello Stato competente per l'esame della domanda d'asilo;

4) ad intensificare gli sforzi per una maggiore solidarietà a livello interno, coinvolgendo il maggior numero possibile di Comuni italiani nell'accoglienza ai migranti per una più equa distribuzione sul territorio, onde evitare ghetti;

5) a puntare su un'accoglienza diffusa e sulla nascita di reti territoriali in grado di assicurare non solo interventi materiali di base (vitto e alloggio), ma anche servizi volti al supporto di percorsi di inclusione sociale;

6) a rendere obbligatorio l'insegnamento dell'italiano a richiedenti asilo e rifugiati, anche in seguito all'uscita dal circuito dell'accoglienza, attraverso un monte ore congruo e un'organizzazione flessibile che permetta agli

utenti di frequentare con continuità i corsi e raggiungere perciò un livello linguistico sufficiente per le singole esigenze (ottenimento di un impiego, accesso a un'istruzione successiva, recupero di professionalità e titoli pregressi);

7) a ridurre ai 30 giorni previsti per legge, o comunque in periodi più limitati rispetto a quelli attuali, il tempo di esame delle domande di protezione internazionale, studiando anche l'eventuale istituzione di sezioni *ad hoc* nei tribunali e una modifica dell'*iter* che prevede i tre gradi di giudizio per la decisione finale;

8) a inserire nelle scuole percentuali massime di migranti per classe, imponendo obblighi di apprendimento della lingua, creando occasioni e simboli per rafforzare un senso di cittadinanza comune;

9) a utilizzare il modello tedesco per i richiedenti asilo, che hanno avuto un diniego ma restano in Italia in una sorta di limbo legale, prevedendo, in caso di non accoglimento della domanda di protezione, uno speciale permesso di residenza per quanti dispongono di un posto di apprendistato aziendale o di una qualificazione iniziale o della conferma concreta di un'azienda e non siano soggetti a divieto di assumere un impiego;

10) per quanto riguarda l'esternalizzazione delle frontiere europee in riferimento anche al Migration compact, a procedere a un'opera attenta di monitoraggio a livello di accordi multilaterali e bilaterali con i Paesi di origine e transito: il rischio, altissimo, è di trovarsi di fronte a sistematiche violazioni dei diritti fondamentali e delle convenzioni internazionali;

11) a farsi promotore di un insieme di iniziative finalizzate a garantire la cooperazione dei principali Paesi di origine e transito, che sappiano al tempo stesso garantire il pieno rispetto dei diritti umani dei migranti e, più in generale, del diritto internazionale nell'ambito di un piano di sviluppo economico e di un quadro di rafforzamento democratico più ampio in quei Paesi;

12) ad abolire definitivamente il reato di immigrazione clandestina;

13) ad intraprendere una forte azione per verificare il rispetto della parità tra uomo e donna e del rispetto dei diritti umani in quelle comunità di immigrati, in cui il tasso di occupazione delle donne è quasi inesistente e sussiste il timore fondato che molte di queste siano segregate in casa.

(1-00662)

ORELLANA, ROMANO, MANCONI, ZIN, BATTISTA, LANIECE, FRAVEZZI, BIGNAMI, FATTORINI, Maurizio ROMANI, BENCINI, ANITORI - Il Senato,

premessi che:

l'articolo 10 della Costituzione, fondamento del diritto d'asilo, riconosce allo straniero, al quale sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, il diritto d'a-

silo nel territorio della Repubblica, prevedendo che le condizioni disciplinanti la sua permanenza siano stabilite dalla legge;

il comma 1 dell'articolo 21 del Trattato sull'Unione europea (TUE) sancisce, tra l'altro, che l'azione della UE sul piano internazionale si prefigge di promuovere la democrazia, lo Stato di diritto, l'universalità e indivisibilità dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e rispetto della dignità umana;

nel dicembre 2000, a Nizza, è stata ufficialmente proclamata la Carta dei diritti fondamentali riconosciuti a livello dell'Unione europea cui, nel dicembre 2009, con l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, è stato conferito lo stesso effetto giuridico vincolante dei trattati;

premesso altresì che:

l'articolo 67 del Trattato sull'Unione europea sancisce, quale precipuo obiettivo dell'Unione, la realizzazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nel rispetto dei diritti fondamentali e delle diverse tradizioni giuridiche degli Stati membri. Nel raggiungimento di tale obiettivo l'Unione assicura lo sviluppo di una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne, fondata sulla solidarietà tra Stati membri ed equità nei confronti dei cittadini dei Paesi terzi;

il quadro normativo dell'Unione in materia di asilo si impernia sull'articolo 78 del Trattato sull'Unione europea, il quale stabilisce, al paragrafo 1, che l'Unione sviluppa una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, ispirata ai principi della convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 e al protocollo del 31 gennaio 1967. Gli articoli 77 e 79 del TUE, concernenti, rispettivamente, l'efficace ed equa gestione dei flussi migratori, con particolare riferimento a cittadini di Paesi terzi regolarmente soggiornanti, e il contrasto dell'immigrazione illegale e della tratta di esseri umani, contribuiscono a completare l'insieme dei principi, che delineano il quadro giuridico dell'Unione in materia di immigrazione;

in proposito è bene ricordare che l'art. 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea istituzionalizza il principio di solidarietà nelle politiche in materia di controllo alle frontiere, asilo e immigrazione dell'Unione europea, al fine di garantire la gestione efficace dei flussi migratori, l'equo trattamento dei cittadini dei Paesi terzi regolarmente soggiornanti negli Stati membri e la prevenzione e il contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani;

l'istituzione di un sistema europeo comune d'asilo, che sia improntato al principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, assume una valenza di primaria importanza, anche sul piano finanziario, nell'ottica dell'istituzione progressiva di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia aperto a quanti, spinti dalle circostanze, cercano legittimamente protezione nell'Unione;

pertanto, dalla fine degli anni '90, l'Unione europea è impegnata nella creazione di un sistema europeo comune di asilo (CEAS) per garantire un approccio comune degli Stati membri, nonché elevati *standard* di protezione per i rifugiati. Nella prima fase di elaborazione del sistema comune, tra il 1999 e il 2005, sono stati adottati diversi provvedimenti legislativi recanti norme minime comuni che costituiscono tuttora la base normativa in materia. Di particolare rilievo in merito è il cosiddetto regolamento Dublino II (regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio, del 18 febbraio 2003, che ha sostituito la Convenzione di Dublino del 1990) basato sul principio che un solo Stato membro è competente per l'esame di una domanda di asilo e il cui precipuo obiettivo è evitare che i richiedenti asilo siano inviati da un Paese all'altro e, al contempo, prevenire l'abuso del sistema con la presentazione di domande di asilo multiple da parte di una sola persona;

altrettanto rilevante è il regolamento (UE) n. 604/2013 (Dublino III), che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (rifusione);

tuttavia, la logica di Dublino è stata concepita in una fase storica profondamente diversa da quella attuale, sia dal punto di vista della situazione geopolitica internazionale, sia da quello della quantità dei flussi cui fare fronte;

difatti, entrambi i regolamenti si basano sul presupposto secondo cui in tutta l'area di applicazione del diritto di asilo dovrebbe esistere un livello di protezione omogeneo. È però evidente che tale presupposto non corrisponde alla realtà dei fatti, poiché i livelli di protezione e di efficacia dei sistemi di asilo nazionali dei 28 Paesi dell'Unione non sono omogenei;

considerato che:

la disciplina del diritto di asilo, già contenuta nel decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, recante norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è stata successivamente regolamentata dal decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, e dal decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, il primo di recepimento della direttiva 2004/83/CE, cosiddetta direttiva "qualifiche", il secondo della direttiva 2005/85/CE, cosiddetta direttiva "procedure";

pur mancando un testo unico di coordinamento, che raccolga formalmente ed in via organica le norme disciplinanti le condizioni di esercizio del diritto d'asilo, la giurisprudenza della Corte di cassazione, con ordinanza n. 10686 del 26 giugno 2012, ha stabilito che la disciplina della materia può ritenersi interamente attuata e regolata nei tre istituti dello "*status* di rifugiato", della "protezione sussidiaria" e dall'ipotesi del permesso umanitario per casi particolari;

notevoli sono stati gli sforzi attuati ad oggi dall'Italia al fine di superare la logica emergenziale che aveva caratterizzato, negli anni precedenti, la gestione dei flussi di migranti;

a tal fine ha indubbiamente contribuito il recepimento, tramite la legge 7 ottobre 2014, n. 154, "Legge di delegazione europea 2013-bis", approvata in via definitiva al Senato il 17 settembre 2014, della direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, che modifica e sostituisce la direttiva 2005/85/CE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento dello *status* di protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, che modifica e sostituisce la precedente direttiva 2003/09/CE, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale;

in merito, si ricorda l'accoglimento da parte del Governo di due ordini del giorno, 9/1836-A/10, presentato alla Camera dei deputati, e G/1519/1/14, presentato al Senato, contenenti alcuni commenti e raccomandazioni formulati in merito dalla rappresentanza regionale per il Sud Europa dell'alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR);

altrettanto rilevante è l'articolo 7 della citata legge, contenente una delega al Governo per l'adozione, entro il 20 luglio 2019, di un testo unico delle disposizioni di attuazione della normativa dell'Unione europea in materia di protezione internazionale e di protezione;

buona parte dei contenuti delle direttive sono stati concretamente assorbiti nell'ordinamento nazionale con l'entrata in vigore, il 30 settembre 2015, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, che, pur riformando sostanzialmente il sistema di accoglienza presenta numerose criticità, emerse anche nel corso dell'esame presso la 1a Commissione permanente (Affari costituzionali) al Senato ed evidenziate nel parere presentato nel corso della 294a seduta del 7 luglio 2015;

è bene ricordare che il citato decreto legislativo disciplina esclusivamente l'accoglienza dei richiedenti asilo, tralasciando le misure di accoglienza dei beneficiari di protezione internazionale, che rimangono regolamentate dall'articolo 1-*sexies* del decreto-legge n. 416 del 1989;

altresì, non è disciplinata l'attività di soccorso e identificazione degli stranieri che sbarcano o giungono irregolarmente nel territorio, che rimane soggetta al regime previsto dal decreto-legge 30 ottobre 1995, n. 451, convertito dalla legge 29 dicembre 1995, n. 563, e dal decreto ministeriale 2 gennaio 1996, n. 233;

come evidenziato dalla circolare del Ministero dell'interno, protocollo n. 2255, per quel che riguarda i centri di cui all'articolo 9 del decreto legislativo n. 142, destinati all'erogazione delle misure di prima accoglienza, è sostanzialmente riproposto il modello finora utilizzato nei centri di accoglienza per i richiedenti asilo (CARA);

tenuto conto del fatto che:

la profonda instabilità e i conflitti costanti, caratterizzanti il bacino del Mediterraneo negli ultimi anni, hanno determinato una gravissima crisi umanitaria e un conseguente aumento esponenziale dei flussi di migranti in fuga dalle zone di conflitto diretti verso Grecia e Italia, che hanno messo a dura prova i sistemi di asilo e migrazione di entrambi i Paesi;

difatti, secondo i dati dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne (Frontex), nel 2014, solo in Italia, sono entrati più di 170.000 migranti, pari a un aumento del 277 per cento rispetto al 2013. Si tratta di un flusso notevole, riconfermato nel 2015, con l'ingresso di ulteriori 154.000 migranti. Una percentuale significativa del numero totale di migranti irregolari individuati nei due Paesi era costituita da migranti di nazionalità che, stando ai dati Eurostat, godono di un alto tasso di riconoscimento a livello di Unione;

è bene specificare che, secondo i dati Eurostat, nel 2015 i richiedenti protezione internazionale in Italia sono stati 83.540, mentre erano stati 64.625 nel 2014 e 26.620 nel 2013 (con un aumento del 30 per cento e del 213 per cento, rispettivamente);

nella riunione del 25 e 26 giugno 2015, il Consiglio europeo ha deciso, fra l'altro, che l'azione dell'Unione, in questo contesto emergenziale, dovrebbe vertere su 3 aspetti chiave, da portare avanti simultaneamente, ossia: ricollocazione-reinsediamento, rimpatrio-reinserimento e cooperazione con i Paesi di origine e di transito; raggiungendo, inoltre, un accordo sulla ricollocazione temporanea ed eccezionale, per un periodo di 2 anni, di 40.000 persone in evidente bisogno di protezione internazionale dall'Italia e dalla Grecia in altri Stati membri;

tali principi sono stati recepiti nella decisione (UE) 2015/1523 del Consiglio del 14 settembre 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, prevedendo, a tal fine, all'articolo 4, la ricollocazione dall'Italia di 24.000 richiedenti;

questa impostazione è stata ulteriormente confermata con la decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio del 22 settembre 2015, che, all'articolo 4, stabilisce la ricollocazione di ulteriori 120.000 richiedenti dall'Italia e dalla Grecia, portando così il totale di persone da ricollocare a 160.000 unità, di cui circa 39.600 dall'Italia;

tuttavia, il sesto rapporto della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio europeo del 28 settembre 2016 ha evidenziato un sostanziale fallimento del ricollocamento dei richiedenti asilo fra gli Stati membri, in quanto, dopo un anno, sono state ricollocate solamente 5.651 persone, delle quali 1.196 dall'Italia corrispondenti a circa il 3 per cento dell'impegno preso dagli Stati membri, ai sensi delle citate decisioni del settembre 2015;

alla base di tale fallimento vi sarebbe una molteplicità di fattori, tra i quali meritano particolare menzione: il numero insufficiente e limitato di impegni formali da parte Stati membri assegnatari di quote dei migranti

(Croazia, Ungheria e Slovacchia non hanno reso disponibili posti di ricollocazione), un uso scorretto delle preferenze da parte degli Stati membri, tempi prolungati di risposta alle richieste di ricollocazione, ostacoli inerenti ai controlli di sicurezza, rigetti ingiustificati, mancanza di informazioni prima della partenza da parte dello Stato membro di ricollocazione;

come evidenziato dalla comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio europeo del 16 marzo 2016, recante la prima relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento, grave è la problematicità della ricollocazione dei richiedenti protezione internazionale vulnerabili, compresi i minori non accompagnati. Difatti, sebbene le decisioni del Consiglio sulla ricollocazione prevedano il trattamento prioritario dei casi di richiedenti vulnerabili, il numero di minori non accompagnati ricollocati rimane molto limitato,

impegna il Governo:

1) a promuovere, nelle opportune sedi europee, la piena e concreta applicazione delle decisioni vincolanti del Consiglio europeo 2015/1523 e 2015/1601 del settembre 2015, con specifico riferimento agli aspetti riguardanti la redistribuzione fra gli Stati membri dei migranti;

2) ad assicurare e rafforzare le operazioni di salvataggio nel Mediterraneo, nonché l'impegno dell'Italia nella realizzazione dei "corridoi umanitari", al fine di ridurre il numero di vittime;

3) a rafforzare il *framework* istituzionale relativo alla lotta alla tratta, al fine di aumentare il coordinamento e assicurare un coinvolgimento più efficace e concreto di tutti gli organi e le autorità pubbliche, che rivestono un ruolo nella lotta e prevenzione della tratta di esseri umani;

4) in attesa di una profonda revisione del "sistema di Dublino", mirante alla distribuzione dell'impegno in modo uniforme tra gli Stati membri, ad assicurare la possibilità per i migranti di effettuare giustificati movimenti secondari all'interno del territorio dell'Unione, anche mediante la piena applicazione dell'articolo 17 del regolamento (UE) n. 604/2013;

5) a rendere più efficienti e concrete le procedure regolanti le domande di protezione internazionale, con particolare attenzione per i seguenti punti:

a) pieno accoglimento di quanto esposto nel considerando n. 22 della direttiva 2013/32/UE, ossia garantire un corretto riconoscimento delle esigenze di protezione internazionale già in primo grado fornendo tempestivamente ai richiedenti informazioni giuridiche e procedurali, al fine di comprendere meglio la procedura e aiutarli a rispettare gli obblighi in materia;

b) concreta attuazione dell'articolo 4 della medesima direttiva 2013/32/UE, prevedendo, pertanto, una professionalizzazione del personale deputato a valutare le domande di protezione internazionale, anche attraverso l'istituzione di un organismo dedicato, che sia dotato di personale competente e in un numero sufficiente;

c) assicurare servizi di informazione e assistenza presso tutti i valichi di frontiera, nonché nei luoghi interessati da arrivi massicci di richiedenti protezione, garantendo, altresì, la possibilità di accesso a detti luoghi da parte dei rappresentanti degli enti di tutela degli stranieri e dei rifugiati e dell'alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR);

d) rispetto di quanto previsto dell'articolo 3, comma 3, della direttiva 2013/32/UE, assicurando che l'organismo deputato a valutare le domande di asilo sia competente a decidere sulle domande di riconoscimento dello *status* di apolide;

e) garantire uniformità di interpretazione dei criteri per il riconoscimento della protezione internazionale, nonché il rispetto delle garanzie procedurali, attraverso meccanismi di monitoraggio delle condizioni di accoglienza e controllo della qualità del sistema;

f) incrementare le procedure di reinserimento dei migranti nella società civile;

g) elaborazione di linee guida, al fine di garantire un'applicazione omogenea sul territorio nazionale delle disposizioni concernenti l'asilo e la protezione internazionale;

6) a rafforzare i livelli di garanzia per i minori non accompagnati e per i soggetti portatori di particolari necessità, ai sensi degli articoli 21, 22 e 25 della direttiva 2013/33/UE e dell'articolo 24 della direttiva 2013/32/UE, garantendo in particolare l'eliminazione dei significativi ritardi nella nomina del tutore per i minori non accompagnati, nonché il fatto che i tutori (o gli assistenti sociali delegati) risultino sovraccarichi della responsabilità di un gran numero di minori;

7) a predisporre un piano annuale sull'asilo, dove Governo, enti territoriali, società civile e rifugiati, con ruoli e responsabilità diverse, pianifichino le attività con l'obiettivo condiviso di garantire gli *standard* europei e internazionali in materia d'asilo;

8) a procedere ad una revisione del testo del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, e all'adozione delle relative norme attuative, con specifico riferimento ai seguenti punti:

a) evitare la sostanziale riproposizione dello schema procedurale attualmente vigente per i CARA;

b) regolamentare le prestazioni che gli enti gestori dei CIE (centri di identificazione ed espulsione) sono tenuti ad assicurare, tramite norme di rango primario e non tramite norme regolamentari, direttive ministeriali o bandi;

c) eliminare l'estensione dei casi di possibile trattenimento nei CIE dei richiedenti asilo, con particolare riferimento al caso in cui sussista il rischio di fuga del richiedente;

d) prevedere che il prefetto eserciti, nei casi previsti dalla normativa vigente, la facoltà di fissare un luogo di residenza o un'area geografica per il

richiedente con atto scritto e motivato, tradotto in lingua comprensibile al richiedente;

e) prevedere che il trattenimento del richiedente in un CIE possa essere disposto o prorogato solo nei casi in cui non sia possibile applicare una delle misure alternative, meno coercitive, previste dall'articolo 14, comma 1-*bis*, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;

f) prevedere che la realizzazione e la gestione dei progetti di accoglienza territoriale da parte dei Comuni, singoli o associati, siano considerate funzioni amministrative conferite ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione e che la loro realizzazione e gestione, almeno per i servizi minimi omogenei da garantirsi su tutto il territorio nazionale, siano integralmente finanziate dallo Stato e che, con decreto del Ministro dell'interno, sentita la Conferenza unificata, siano fissate le modalità di erogazione del finanziamento statale;

g) stabilire che il piano di accoglienza contenga un riferimento esplicito alla determinazione dei posti necessari in accoglienza, nonché delle quote di distribuzione a livello regionale e comunale e del relativo fabbisogno finanziario;

h) prevedere che l'allontanamento ingiustificato dai centri non comporti la decadenza dalle condizioni di accoglienza;

i) confermare la corresponsione di un contributo economico di prima assistenza in favore del richiedente asilo non accolto nel sistema territoriale per mancanza di posti;

9) a procedere ad una celere adozione di un testo unico, che rielabori, in maniera sistemica, tutti gli atti di recepimento della normativa europea in materia di protezione internazionale ed attui una decisiva riforma del sistema dell'asilo e dell'accoglienza, integrando la normativa nazionale con aspetti che non hanno trovato adeguata disciplina nella normativa comunitaria, quali il tema dell'integrazione dei richiedenti.

(1-00663)

BERTOROTTA, LUCIDI, CRIMI, SERRA, PETROCELLI, SANTANGELO, BUCCARELLA, PUGLIA, MORRA, ENDRIZZI, LEZZI, GIARRUSSO, NUGNES, GAETTI - Il Senato,

premessi che:

il 3 ottobre 2016 si è celebrata la prima giornata nazionale in memoria delle vittime dell'immigrazione, nell'anniversario di quel 3 ottobre di tre anni fa in cui, nel canale di Sicilia si consumò il più grave naufragio di migranti costato la vita a 386 persone. Poco o nulla è cambiato da quel giorno, se si pensa che, proprio mentre si tenevano le cerimonie istituzionali in ricordo di quella tragedia, sull'isola di Lampedusa venivano tratti in salvo 6.000 migranti in 25 operazioni di soccorso contemporanee per evitare l'af-

fondamento di ben 39 barconi fatiscenti in balia del mare, da cui sono stati recuperati 9 cadaveri;

secondo i dati diffusi dall'alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati dal 2013 si contano 11.400 morti nel Mediterraneo e solo quest'anno sono 3.498 le persone che hanno perso la vita durante le traversate, di cui 600 bambini;

secondo il rapporto Caritas 2016 su povertà ed esclusione sociale la chiusura delle rotte balcaniche ha portato un aumento dei viaggi attraverso il Mediterraneo: i dati ufficiali parlano di 153.842 persone sbarcate nelle coste italiane nel 2015, prevalentemente provenienti da Eritrea, Nigeria, Somalia, Sudan, Gambia, Siria e Mali;

le persone che hanno fatto domanda di asilo nel 2015 sono state 83.970, un numero sempre più in espansione se si pensa che nel 2005 erano state appena 10.000. Secondo i dati diffusi dall'ultimo bollettino del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno da gennaio 2014 al 21 ottobre 2016, 470.467 persone (tra cui 44.845 minori) provenienti da sbarchi e salvataggi sono entrate nel territorio italiano con la seguente progressione numerica: nel 2014, 170.100 arrivi, nel 2015 sono stati 153.842 e nell'anno in corso 146.525, dati a cui bisognerebbe aggiungere gli altri ingressi irregolari avvenuti dalle frontiere terrestri;

dei migranti giunti su territorio italiano al 19 ottobre 2016 ne permangono nelle varie strutture d'accoglienza temporanee adibite dalle prefetture 141.597, mentre nei centri SPRAR solo 22.971 tra richiedenti asilo e rifugiati, per un totale di 164.568 migranti;

sempre secondo i dati del Viminale, nel 2015 solo 36.420 dei migranti giunti su territorio nazionale hanno formalizzato una richiesta d'asilo; il 50 per cento delle richieste è stato respinto, mentre per la restante parte sono state concesse per lo più protezione sussidiaria o umanitaria, mentre nel 2016 su 58.709 richieste giunte fino al mese di luglio dell'anno in corso il 59 per cento risulta respinto; ne consegue che l'alto numero di dinieghi si trasforma immediatamente in provvedimenti di espulsione, creando un'enorme massa di persone non gestibili a livello locale;

l'adozione dell'agenda europea sulla migrazione da parte della Commissione europea nel maggio 2015 ha solo in minima parte arginato la crisi umanitaria in atto e per nulla incisiva è stata la scelta di ricollocare 160.000 richiedenti asilo dai Paesi maggiormente sottoposti alla pressione migratoria verso quelli con maggiori disponibilità o meno coinvolti dai flussi;

ad oggi la politica di ricollocazione in Europa è risultata fallimentare: secondo le cifre fornite dalla stessa Commissione dall'ottobre 2015 alla fine di settembre 2016 da Italia (1.318 persone ricollocate al 10 ottobre) e Grecia sono state ricollocate in tutto 5.651 persone, appena il 3,5 per cento del totale di 160.000 sopra richiamato;

la missione navale militare Eunavformed, nata sotto lo *slogan* "mai più morti in mare", risulta essere insufficiente: le morti nel Mediterraneo

purtroppo sono ancora quotidiane, gli interventi delle navi militari schierate a protezione delle frontiere costiere europee non fanno altro che salvare i migranti in mare e portarli sulle coste per lo più siciliane;

se l'obiettivo è quindi quello del salvataggio dei migranti ci si chiede perché continuare a utilizzare mezzi militari, ovvero non perseguire gli obiettivi dell'attuale missione militare navale tramite strumenti, mezzi e personale civile;

l'Unione europea sembra non essersi interessata del Mediterraneo e ha pensato solo a bloccare la rotta balcanica, siglando con la Turchia un accordo a giudizio dei proponenti scellerato che nel tentativo di definire la gestione dei flussi migratori tra l'Europa e i Paesi di vicinato, in realtà nella pratica sta generando rimpatri forzati, violazioni della Convenzione di Ginevra, la Carta europea dei diritti fondamentali;

la riforma del sistema di asilo europeo, il cosiddetto Dublino III, annunciata come una rivoluzione nel sistema di accoglienza dell'Unione europea, ha tutti i presupposti per essere un *flop*: i pacchetti con le proposte di riforma sul sistema Dublino avanzati dalla Commissione europea sono di fatto una non riforma;

il sistema di asilo è "europeo" solo nel nome, di fatto rimane appannaggio degli Stati membri, soprattutto di quelli di arrivo, e si sa che a subire la maggior pressione migratoria sono i Paesi mediterranei. La riforma è solo apparente;

il peso dell'incapacità europea di gestire flussi migratori di portata epocale ricade poi sui territori e in particolare sui Comuni, che spesso si trovano coinvolti in un corto circuito istituzionale, vengono a conoscenza di dover ospitare i migranti sul proprio territorio dalla stampa, devono far fronte poi alle ostilità dei concittadini all'arrivo di profughi e richiedenti asilo, farsi carico di politiche di integrazione e coinvolgimenti dei migranti ospitati nella vita sociale della città senza spesso avere adeguate risorse;

per questo risulta essere necessario lo stanziamento di fondi non solo a livello nazionale come annunciato con il "*bonus* gratitudine" nella prossima legge di bilancio, che molto probabilmente non avrà un vincolo di destinazione con libertà dei Comuni sull'impiego, ma anche a livello europeo per sostenere gli enti locali nello sforzo dell'accoglienza secondaria ai migranti;

considerato, inoltre, che:

sul territorio nazionale la distribuzione dei migranti non è per nulla omogenea: su 8.000 Comuni italiani solamente 2.026 li ospitano sul proprio territorio, come emerso dall'audizione presso il Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen del capo del Dipartimento per le libertà civili del Ministero dell'interno, Mario Morcone;

secondo quanto emerso durante l'audizione, l'accoglienza per i migranti costa circa 100 milioni di euro al mese: complessivamente 1,2 miliardi di euro all'anno, di cui una parte, ben 650 milioni, deve essere ancora de-

voluta alle organizzazioni del terzo settore che si occupano di accoglienza dei migranti;

per allentare la pressione sui Comuni che già ospitano i migranti (le cui concentrazioni più alte sono in Lombardia, Lazio e Sicilia), il piano Anci-Viminale, recentemente perfezionato, prevede di realizzare un sistema diffuso di accoglienza per i migranti completamente rientrante nel Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), in modo da ripartire le presenze dei migranti in piccoli numeri, su tutto il territorio nazionale e su tutti i Comuni;

il nuovo piano di accoglienza prevede di procedere a una distribuzione equa e sostenibile dei profughi nei Comuni con un tetto fissato di 1,5 ogni 1.000 abitanti, lasciando esenti i Comuni sotto i 2.000 abitanti: questo dovrebbe evitare situazioni paradossali come nel comune di Bagnoli di sopra (Padova) dove a fronte di 3.600 abitanti sono ospitati 900 profughi in una caserma;

questo sistema permetterebbe di gestire con più facilità il fenomeno migratorio sui territori e garantire reali opportunità di integrazione e inclusione sociale, chiamando tutti gli 8.000 Comuni italiani a fare la loro parte, tra l'altro con una clausola di salvaguardia per i Comuni già aderenti al sistema SPRAR e già ospitanti i migranti;

nella gestione dei migranti in arrivo in Italia, particolari criticità si riscontrano per quanto concerne la gestione dei minori stranieri non accompagnati, che, come recentemente evidenziato da papa Francesco nel suo messaggio per la giornata mondiale del migrante e del rifugiato, "sono tre volte indifesi perché minori, perché stranieri e perché inermi, quando per varie ragioni, sono costretti a vivere lontani dalla loro terra d'origine e separati dagli affetti familiari";

secondo i dati dell'UNHCR, i minorenni rappresentano il 10 per cento degli arrivi via mare in Italia e preoccupa il fenomeno della loro sparizione, dopo aver fatto il loro ingresso in Italia, il divario fra il numero dei minorenni registrati all'arrivo e quelli che fanno domanda d'asilo (appena il 40 per cento nel 2015) è considerevole, e anche fra questi ultimi non tutti attendono che venga presa una decisione sul proprio caso. Molti vengono segnalati come "scomparsi" dai tutori legali e dai centri di accoglienza;

i minori non accompagnati sono per lo più giovani ragazzi tra i 16 e i 17 anni, ben l'81 per cento dei minori giunti in Italia, che al compimento dei 18 anni non possono più essere ospitati nei centri di accoglienza per i minori e prendono la strada dei senza fissa dimora;

le disfunzioni del sistema di accoglienza nazionale sono visibili anche nella gestione dei cosiddetti centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) chiamati ad ospitare i richiedenti asilo ammessi, o comunque presenti, sul territorio nazionale in attesa dell'esito della procedura di richiesta della protezione internazionale;

sicuramente quello più noto è il CARA di Mineo in Sicilia dove, a conclamate deficienze nell'accoglienza dei migranti, si affiancano inchieste giudiziarie, sia per l'illegittimità degli appalti per la gestione del centro, sia per le vicende collaterali all'inchiesta nota come "Mafia capitale" che ha portato all'arresto di noti personaggi di spicco direttamente coinvolti con le vicende relative all'aggiudicazione della gara di appalto del centro di accoglienza di Mineo,

impegna il Governo:

1) ad adoperarsi, affinché la revisione del sistema europeo di asilo costituisca un'effettiva riforma, con la cancellazione del principio dello Stato di primo approdo, e sia parte di una strategia europea più ampia di politiche comuni sull'immigrazione, volta anche a creare canali legali e protetti che permettano ai migranti e richiedenti asilo di raggiungere l'Unione europea, istituendo anche strutture sicure, gestite in ottemperanza dei diritti umani e del diritto internazionale, nei Paesi di transito;

2) a richiedere la piena attuazione da parte di tutti gli Stati membri delle quote di redistribuzione dei migranti, al fine di ottenere una più equa ripartizione del peso della crisi migratoria, avanzando al contempo la richiesta di introdurre forme di sanzioni per quegli Stati membri che rifiutano le quote e negano la solidarietà attraverso la significativa riduzione dei fondi europei per la coesione e i diversi fondi strutturali;

3) a sostenere, nelle opportune sedi europee, ogni azione volta alla sospensione della missione Eunavformed, al fine di avviare una nuova missione con i medesimi obiettivi di soccorso dei migranti in mare attraverso l'uso di mezzi e personale civile;

4) a favorire un sistema di accoglienza diffuso dei migranti che veda coinvolti gli enti locali che possano essere sostenuti nelle politiche di accoglienza da appositi fondi e sovvenzioni non solo nazionali, ma anche europei, al fine di compensazione per le attività di accoglienza portate avanti;

5) a potenziare le commissioni di valutazione dei richiedenti asilo, rispondendo in maniera più celere ed efficiente alle domande presentate;

6) ad implementare la diffusione del sistema SPRAR, offrendo ai Comuni un reale supporto tecnico adeguato, sia centrale che decentrato, volto all'integrazione sul territorio delle persone accolte e riformando al contempo il sistema di gestione e monitoraggio dello stesso SPRAR, superando i limiti mostrati dalla mera gestione dell'ANCI attualmente concessa in convenzione diretta dal Ministero dell'interno;

7) a garantire un sistema equo di distribuzione dei migranti in tutti i comuni del territorio nazionale e una loro progressiva integrazione nel sistema economico e produttivo locale;

8) ad intensificare i controlli e le forme di assistenza ai minori non accompagnati, attraverso mediatori linguistici e culturali, ridurre i tempi della loro permanenza nei centri di prima accoglienza, i più rischiosi per il pe-

ricolo di fuga e scomparsa dei minori stessi e favorire i ricongiungimenti familiari;

9) a prevedere in tutte le tipologie di strutture di accoglienza, a partire dai CARA, forme di gestione trasparente, appalti attraverso gare europee e controlli periodici da parte dell'Autorità nazionale anticorruzione.

(1-00664)

CIOFFI, NUGNES, BERTOROTTA, MONTEVECCHI, PAGLINI, MORONESE, SANTANGELO, BULGARELLI, DONNO, MANGILI, GAETTI, LUCIDI, PUGLIA, CASTALDI, CATALFO - Il Senato,

premessi che:

la disponibilità di risorse idriche presenti sul nostro territorio è fortemente compromessa non solo dalla mancata presenza o non idonea manutenzione delle infrastrutture idriche e irrigue, ma anche dal cambiamento climatico, che è causa di fenomeni estremi;

in Italia, prevalentemente nel meridione, le infrastrutture sono state realizzate prevalentemente dagli anni '50 agli anni '90, grazie a strumenti di pianificazione e a programmi finanziari posti in essere dalla Cassa del Mezzogiorno (istituita con legge 10 agosto 1950, n. 646, e soppressa con decreto del Presidente della Repubblica 6 agosto 1984) sostituita negli obiettivi e nelle funzioni dall'Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno (Agensud), istituita con la legge 1° marzo 1986, n. 64, e soppressa, a sua volta, con la legge 19 dicembre 1992, n. 488;

con decreto-legge 8 febbraio 1995, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 1995, n. 104 (art. 19, comma 5), fu istituita la figura del commissario *ad acta* per la gestione delle attività svolte dalla soppressa Agensud;

l'art 6 del decreto-legge 5 maggio 2015, n. 51, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 luglio 2015, n. 91, al fine di razionalizzare le strutture del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, ha disposto la soppressione della gestione commissariale;

ad oggi, l'ingente patrimonio infrastrutturale idrico e irriguo dell'ex Agensud è stimato in oltre 2 miliardi di euro e rischia di essere ulteriormente compromesso dalla mancata manutenzione necessaria per il ripristino di infrastrutture, ormai obsolete, indispensabile per contrastare il decadimento della capacità produttiva del settore agricolo irriguo, come avviene, ad esempio, in alcune regioni, come la Puglia e la Sicilia;

in relazione alle infrastrutture irrigue, negli anni '90, al fine di favorire la realizzazione delle opere, nonché la loro riqualificazione, con delibera CIPE, sotto la gestione del commissario *ad acta*, sono stati finanziati piani irrigui destinati alle regioni meridionali per oltre 100 interventi del valore di 1,2 miliardi di euro. L'ultimo programma nazionale irriguo ha registrato consistenti ritardi nella fase iniziale di predisposizione dei progetti effetti-

vamente cantierabili, nonostante fossero stati dichiarati esecutivi dalle rispettive Regioni e come tali rubricati dal CIPE con delibera n. 92/2010 "Nuovo programma irriguo nazionale - Regioni del Sud-Italia", al cui comma 1.2 disponeva che: "le procedure di gara non siano concluse, con l'aggiudicazione definitiva, entro 18 mesi dalla notifica del provvedimento di concessione, sono revocate con decreto del Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali. Ai concessionari sono riconosciute le sole spese rendicontate sostenute". È bene precisare che il *deficit* operativo degli enti attuatori di interventi irrigui (consorzi) a realizzare tali opere in tempi congrui, ha comportato la revoca delle concessioni di finanziamenti di interventi concernenti, tra i tanti e a titolo di esempio: i lavori di completamento ed adeguamento funzionale degli impianti irrigui nella val di Sangro e i lavori di completamento della diga di Ponte Chiauci sul fiume Trigno; quest'ultima, solo nel 2014 con delibera CIPE n. 46, è stata rifinanziata. Ciò ha comportato, inevitabilmente, un dispendio di risorse, sia economiche che temporali;

considerato che:

l'utilizzo della risorsa idrica varia molto da un Paese all'altro in relazione alle attività produttive prevalenti. In Italia gli utilizzi principali sono quello irriguo (45 per cento), industriale (20 per cento), energetico (15 per cento) e il restante 20 per cento è destinato al consumo umano attraverso il ciclo integrato SII (captazione, distribuzione, raccolta, depurazione);

da diversi anni si lamenta un pesante *deficit* infrastrutturale, che attanaglia il servizio idrico integrato. Le criticità vanno dall'emergenza qualitativa dell'approvvigionamento idrico alle carenze della rete fognaria e della depurazione. Carenze per le quali il nostro Paese è stato anche oggetto di condanne plurime da parte della Corte di giustizia europea;

già la direttiva 271/91/CEE disponeva agli artt. 3 e 4 che tutti gli agglomerati superiori ai 15.000 abitanti equivalenti avrebbero dovuto essere serviti da reti fognarie e sistemi depurativi entro il 31 dicembre 2000;

il ritardo inerente alla riqualificazione infrastrutturale riguardante il ciclo integrato delle acque (captazione, distribuzione, raccolta, depurazione) non sembra ancora riuscire ad esprimere quel salto di qualità a lungo auspicato, anche a causa delle criticità determinate dalla riforma delle autorità d'ambito (AATO), avviata nel 2009 e più volte prorogata. Infatti, secondo una ricerca condotta dal Laboratorio servizi pubblici locali, uno scenario che ambisca a recuperare il ritardo dovrebbe prevedere investimenti per almeno 5 miliardi di euro all'anno, quasi 3 volte gli investimenti attuali. Uno sforzo di questa portata avrebbe ricadute economiche non trascurabili, equivalenti a 0,7 punti percentuali di Pil per ciascun anno e consentirebbe la creazione di 182.000 nuovi posti di lavoro;

evidenziato che:

il regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215, ha affidato ai consorzi di bonifica la gestione e la manutenzione delle opere idrauliche, nonché la tutela del patrimonio ambientale e agricolo e la difesa del suolo. Essi, inoltre,

sono incaricati dell'esercizio e della manutenzione delle opere pubbliche di bonifica, quali la sicurezza idraulica, le opere irrigue e quelle di salvaguardia della qualità e quantità dei corsi d'acqua, attività fondamentali nell'amministrazione e nella conservazione della risorsa idrica;

le competenze in materia di bonifica hanno subito, nel corso degli anni, una serie di modifiche normative. Prima di rientrare nelle competenze regionali erano di competenza statale. Il primo parziale decentramento di competenze dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario è stato introdotto dal decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, in materie quali la caccia e la pesca nelle acque interne, l'agricoltura e le foreste, la bonifica integrale e montana, la classificazione e declassificazione dei comprensori di seconda categoria, l'approvazione e l'attuazione dei piani generali di bonifica e le opere di bonifica, con esclusivo riferimento all'ambito del territorio regionale. Lo Stato si riservò tutte le funzioni di competenza ultraregionale, riguardanti: opere, piani, classificazioni, consorzi interregionali, perché ritenuti di interesse nazionale. Solo con il decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, si è avuto un trasferimento *tout court* dallo Stato e dai molteplici enti pubblici alle Regioni ed enti locali, con conseguente ricomposizione-trasformazione decentrata delle funzioni pubbliche, stabilendo con legge che la manutenzione dei corsi d'acqua presenti sul territorio nazionale viene affidata alle Regioni e province autonome per i corsi d'acqua naturali riservando all'attività consortile la realizzazione delle opere pubbliche di bonifica quali canali, impianti idrovori, manufatti, manutenzione ordinaria e straordinaria dei canali di bonifica. Inoltre, ha decretato il passaggio delle competenze dal genio civile alle Regioni, ad eccezione delle funzioni svolte dagli uffici speciali, delle competenze in materia di opere marittime e di un numero di altri servizi, prevedendo la collaborazione per tutte quelle attività di tutela dell'ambiente e delle risorse del territorio. Ma l'attività amministrativa e di esecuzione di opere da parte dei consorzi ha dovuto confrontarsi con la recente legislazione nazionale di riforma in materia di procedimento amministrativo, di accesso agli atti e di appalti, che, con il continuo evolversi degli assetti territoriali, precludono una loro efficace e pertinente attività;

si segnala, inoltre, che l'insufficiente realizzazione e manutenzione degli impianti dipende, in parte, anche dalle difficoltà di stabilire il riparto di competenze tra i vari enti di diritto pubblico (Regione, genio civile, consorzi di bonifica) per gli interventi sulle reti idriche e sui sistemi di drenaggio;

pertanto, anche la proliferazione di normativa regionale ha comportato una dispersione delle risorse e sovrapposizioni delle funzioni esecutive tra differenti enti (Regioni, Province, Comuni, consorzi di bonifica, autorità di bacino) che sono state fonte di sprechi e sovrapposizioni, tali da non consentire una reale mitigazione dei rischi connessi al dissesto idrogeologico. Pertanto, si rende necessario operare un chiarimento normativo e funzionale, in quanto in alcune Regioni vi è un'evidente sovrapposizione di competenze tra diversi enti che genera confusione ed incertezze operative che poi si ri-

percuotono sull'attività di prevenzione e di manutenzione del territorio. Sarebbe auspicabile definire, con maggior precisione, i limiti delle competenze di ciascuna istituzione;

per la prevenzione del rischio idrogeologico, di rilevante interesse sono le opere di regimazione idraulica e di scolo, importanti per la difesa del suolo che stentano a realizzarsi, a causa di una poco efficiente e in alcuni casi mancante politica d'uso del suolo, che necessita di un sistema realmente integrato di interventi di difesa attiva dello stesso (interventi di forestazione, ingegneria naturalistica, eccetera, programmati sulla base di indagini conoscitive e cartografie tematiche di rischio geomorfologico e idrologico) e di un sistema di manutenzione programmata del territorio;

non trascurabili sono le criticità riscontrate dai consorzi di bonifica per la realizzazione e la manutenzione di opere volte a tutelare i territori dal rischio di inondazioni, che necessiterebbero di una programmazione e di manutenzione adeguata delle reti di drenaggio delle acque superficiali indispensabili per raccogliere, convogliare e smaltire le acque meteoriche in eccesso. Al fine di garantire un'ottimale ed efficiente realizzazione e manutenzione delle suddette opere da parte dei consorzi di bonifica, urge un adeguamento delle reti di drenaggio, che tenga conto del consumo di suolo e del livello di urbanizzazione dei territori;

sul punto, uno dei problemi più gravi è dovuto al forte incremento della superficie delle coltivazioni a serre, che aumentando in maniera significativa il coefficiente di deflusso, determina la necessità di un adeguamento delle sezioni dei corsi d'acqua naturali e artificiali per evitare esondazioni;

a tal proposito, si segnala come numerose opere idriche (si veda la diga di Campolattaro, in provincia di Benevento, costruita con finanziamenti Cassa del Mezzogiorno) siano state costruite senza prevedere delle opportune opere di derivazione delle acque raccolte ai piedi della cittadina di Campolattaro, che imbrigliano le acque del fiume Tammaro, la cui omissione non ha consentito, per circa un ventennio, l'utilizzo dell'opera con conseguente aggravio economico per lo Stato;

si rende necessario operare un chiarimento normativo e funzionale, in quanto in alcune Regioni vi è un'evidente sovrapposizione di competenze tra diversi enti che genera confusione ed incertezze operative, che poi si ripercuotono sull'attività di prevenzione e di manutenzione del territorio (ad esempio in Campania i consorzi di bonifica, l'Agenzia regionale difesa del suolo, i geni civili, le autorità di bacino e diversi commissariati si occupano della difesa del suolo e del dissesto idrogeologico); sarebbe auspicabile definire con maggior precisione i limiti delle competenze di ciascuna istituzione. Sarebbe auspicabile affidare alle autorità di bacino solamente compiti di pianificazione territoriale, programmazione e controllo sulle progettazioni redatte con esclusione di qualsiasi attività di progettazione, al fine di evitare conflitti di interessi tra soggetti controllati e controllori. Agli uffici del genio civile potrebbe essere assegnato unicamente il compito di eseguire la manutenzione delle opere di interesse regionale ed in particolare quelle di sistemazione idraulica delle aste fluviali, nonché la progettazione degli interventi

di sistemazione idraulica sulle aste. Ai consorzi di bonifica spetterebbe invece la progettazione, gestione e manutenzione, sia delle opere di bonifica (opere artificiali) che delle aste torrentizie naturali;

andrebbe poi rivalutato il ruolo dei consorzi che non può essere ricondotto soltanto ad una mera attività di supporto all'agricoltura, considerato che la gran parte degli interventi che si eseguono vanno a beneficio degli insediamenti urbani; a tal proposito sembra anacronistica la dipendenza dei consorzi (almeno in Campania) dal solo Assessorato regionale per l'agricoltura;

considerato altresì che per un'efficiente gestione delle reti e degli impianti irrigui si dovrebbe procedere ad una valutazione più accurata della gestione delle risorse idriche, che tenga conto, non solo dello sviluppo di adeguate politiche e strategie di gestione, ma anche delle problematiche di carattere ambientale in un'ottica di "sostenibilità" della risorsa idrica. A tal fine, lo sviluppo di nuove tecnologie (ad esempio contatori elettronici, monitoraggio reti, sensoristica) si rende necessario per garantire la conservazione quali-quantitativa della risorsa idrica e per migliorare, nelle varie fasi interessate da problemi di contaminazione, del suolo e delle falde lo stato delle matrici ambientali (come ad esempio la chiusura dei pozzi, sia quelli che prelevano in zone inquinate, sia quelli che producono incremento dell'ingressione salina nelle falde costiere);

considerato infine che sono note le condizioni economiche e finanziarie della maggior parte dei consorzi di bonifica meridionali, che spesso non hanno consentito di affrontare adeguatamente i crescenti impegni tecnici ed amministrativi connessi alla progettazione, realizzazione e gestione delle opere di bonifica in un contesto di sempre maggiore complessità. Ciò, oltre alle problematiche di carattere generale connesse alla continua evoluzione del quadro normativo in tema di appalti pubblici ed alle connesse criticità del sistema, ha comportato, in generale, una progressiva riduzione della capacità operativa, sia in termini di predisposizione di idonee proposte progettuali, sia in termini di gestione delle varie fasi di appalto,

impegna il Governo:

1) ad assumere le opportune iniziative, volte ad assicurare agli enti attuatori le condizioni minime per realizzare al meglio le infrastrutture necessarie agli interventi idrici e irrigui;

2) a favorire l'adozione, nel rispetto delle competenze regionali, di opportune misure di carattere normativo, volte a contenere la proliferazione normativa in materia di procedimento amministrativo, di accesso agli atti e di appalti, che con il continuo evolversi degli assetti territoriali precludono un'efficace e pertinente attività dei consorzi;

3) a fornire, nel rispetto delle competenze regionali, indicazioni di indirizzo generale, al fine di rendere più omogenee le legislazioni regionali e di rafforzare la qualità dei processi di produzione agricola;

4) a sollecitare le Regioni, nel rispetto del riparto di competenze tra lo Stato e le Regioni, affinché provvedano a un riordino normativo che definisca le competenze dei vari enti operanti sul territorio e consentano ai soggetti attuatori della gestione, realizzazione e manutenzione di opere idriche e irrigue un'efficiente bonifica per la difesa del suolo.

(1-00665)

CAMPANELLA, DE PETRIS, BAROZZINO, BOCCHINO, CERVELLINI, DE CRISTOFARO, MINEO, MASTRANGELI, PETRAGLIA - Il Senato,

premessi che:

le risorse idriche rappresentano un patrimonio di eccezionale importanza nel nostro Paese, su cui impattano, in modo imponente, i fenomeni di cambiamento climatico e innalzamento delle temperature, dovuti a metodi produttivi poco lungimiranti e scarsamente sostenibili degli ultimi secoli;

l'effettiva disponibilità di tali risorse ha risvolti drammatici per i cittadini, con particolare riguardo alle regioni dell'Italia meridionale;

si calcola che circa il 60 per cento dell'acqua prelevata in Italia sia destinato all'utilizzo in agricoltura;

a sua volta, la produzione agricola, in particolar modo nel Sud d'Italia, dipende in modo prevalente dalla disponibilità d'acqua per il prosieguo delle attività. I dati mostrano come, mentre al Nord Italia la quasi totalità del prelievo provenga da acque di falda (circa il 90 per cento), al Sud le acque accumulate negli invasi siano una componente che va dal 15 a 25 per cento del totale: un elemento che rende le regioni settentrionali strutturalmente meno esposte alle crisi idriche. Inoltre, le aree del Nord presentano prevalentemente grandi bacini idrografici, mentre al Sud sono prevalenti i corsi d'acqua irregolari e torrentizi;

i fenomeni di siccità che si verificano in modo frequente in molti territori meridionali compromettono in modo significativo non soltanto le semplici attività quotidiane, ma anche un intero settore, quello agricolo, ad essi fortemente esposto. Allo stesso tempo, anche il notevole aumento di eventi calamitosi, tra cui le piogge di forte entità, è in grado di produrre danni inestimabili al settore;

le risorse idriche sono inoltre strettamente connesse con la difesa del suolo e la tutela del territorio, ambiti dimostratisi nel corso degli ultimi anni estremamente vulnerabili;

un ulteriore fronte su cui è necessario intervenire è quello degli sprechi, che aggravano in modo determinante la scarsità d'acqua connessa con i fenomeni di riscaldamento globale. È sempre più urgente, dunque, risolvere altresì il problema delle dispersioni nelle reti degli acquedotti;

la doppia dimensione delle criticità riferibili al settore, sia di approvvigionamento che di gestione, richiede un'attenta pianificazione di interventi

e investimenti. La garanzia di disponibilità va infatti strettamente connessa con la qualità delle acque, al fine di evitare fenomeni di depauperamento e di inquinamento;

è fuori di dubbio che la rete infrastrutturale connessa con la gestione delle risorse idriche necessita di interventi che ne assicurino il mantenimento e la funzionalità, al fine non soltanto di evitarne il decadimento, ma di allinearla anche alle nuove esigenze connesse con i fenomeni di cambiamento climatico;

appare dunque urgente impiegare pienamente e correttamente le risorse disponibili per le infrastrutture idriche, sostenendo l'attività degli enti preposti alla progettazione e alla realizzazione degli interventi,

impegna il Governo:

1) ad avviare un monitoraggio completo delle opere necessarie alla rete infrastrutturale idrica, segnalando in particolar modo le opere avviate ma non completate;

2) a dare immediata priorità alla realizzazione delle opere che risultino essere già iniziate;

3) a garantire, per la cantierizzazione degli interventi, l'impiego immediato delle risorse disponibili nel piano irriguo nazionale, a cui si sono aggiunti i fondi comunitari del Fondo di coesione per circa 500 milioni di euro, portando le risorse disponibili per il periodo di programmazione 2014-2020 a circa 800 milioni di euro;

4) a dare priorità agli interventi nei territori interessati da fenomeni di siccità, con particolare riguardo alle regioni del Sud Italia;

5) ad integrare l'implementazione del risparmio idrico tra i criteri centrali degli interventi;

6) a procedere ad una riorganizzazione del sistema dei consorzi di bonifica, in modo da garantire gli strumenti utili al loro funzionamento e ad una piena valorizzazione del loro ruolo nella gestione delle risorse a livello locale;

7) a valutare la possibilità di elaborare, d'intesa con le Regioni, un piano per la realizzazione di piccoli invasi gestiti da consorzi di agricoltori.

(1-00666)

PETRAGLIA, CERVellini, DE PETRIS, CAMPANELLA, BOCCHINO, MINEO, MASTRANGELI, BAROZZINO, DE CRISTOFARO - Il Senato,

premessi che:

le migrazioni, fenomeno strutturale che rappresenta una delle maggiori sfide del nostro tempo, vedono oggi lo spostamento di milioni di persone, di ogni nazionalità e provenienti da diverse, drammatiche, situazioni;

i Paesi dell'Europa del sud sono indubbiamente oggetto di un fenomeno migratorio imponente, che vive la duplice dimensione di emigrazione ed immigrazione;

a produrre tale apertura di spazi transnazionali e il nomadismo delle persone è la globalizzazione dell'età contemporanea, aspetto che necessita di una totale inversione di marcia rispetto all'attuale modello che pone al centro le dinamiche del mercato, al fine di concentrarsi sull'eguaglianza dei diritti di popoli e individui;

in tal senso, i migranti rappresentano oggi un soggetto di democrazia cosmopolitica che rivendica come primo diritto quello alla libera circolazione. L'espressione della mobilità umana, collegata alla volontà di scegliere dove vivere, necessita di essere riconosciuta quale componente fondamentale dell'esistenza;

la distorsione del fenomeno della migrazione da diritto a crimine rischia, di fatto, di annullare le fonti di legittimazione su cui il processo di costruzione europea ha posto le basi della propria identità. Le attuali politiche migratorie costituiscono un vero tradimento dei presupposti di solidarietà, democrazia e rispetto dei diritti umani;

si assiste oggi all'erezione di muri e barriere di filo spinato, alla continua imposizione di limiti all'accoglienza dei richiedenti asilo. Allo stesso modo vengono posti nuovi vincoli alla libertà di movimento e di residenza interne alla UE sulla base di una strumentalizzazione del tema delle migrazioni, anche interne, come dimostrato dal risultato del *referendum* sulla "Brexit";

un numero sempre minore di persone raggiunge l'Europa grazie a visti per lavoro, con un parallelo vertiginoso aumento di coloro che mettono a rischio la propria vita nella traversata del Mediterraneo con lo scopo di chiedere protezione internazionale;

è necessario avviare un reale processo di comprensione delle cause e dei fenomeni migratori, che derivano direttamente dalle diseguaglianze del mondo globalizzato, dai conflitti, dalle devastazioni climatiche e dalle politiche che hanno nei decenni depredato le risorse delle popolazioni del sud del mondo;

le migrazioni che attraversano il Mediterraneo, seppure in crescita negli ultimi anni perché legate all'emergenza dei conflitti, dei rivolgimenti climatici e delle violenze che attraversano il pianeta, restano una parte residuale degli ingressi in Italia: il nostro Paese è ormai caratterizzato da un'immigrazione matura, basata sulla presenza di nuclei familiari con progetti migratori di lungo periodo;

al fianco del diritto di migrare va affermato anche un diritto di restare dove si è nati e cresciuti, senza essere costretti a fuggire da dittature, violenze e persecuzione, così come dagli effetti dei cambiamenti climatici e dalla povertà;

l'attuale emergenza è in realtà costituita proprio dalle politiche migratorie internazionali che hanno drasticamente ristretto, fino a impedire, l'accesso legale al loro territorio, costringendo i migranti a scegliere percorsi sempre più pericolosi e ad affidarsi nelle mani di *passeur* inesperti o reti criminali. Le politiche dell'Unione europea e dei suoi Stati membri hanno provocato nell'ultimo decennio più di 30.000 vittime tra uomini, donne e bambini che hanno perso la vita nel tentativo di attraversare il Mediterraneo e le altre frontiere d'Europa;

il tema delle migrazioni interseca politiche nazionali, europee e globali, che vanno approcciate con la stessa urgenza, in una dimensione sistemica. Il diritto d'asilo si articola in tre principi fondamentali: la non discriminazione nell'esercizio di questo diritto; la non penalizzazione dei richiedenti asilo; il *non refoulement* . Principi che vengono sistematicamente violati dalle politiche europee e nazionali in materia di migrazione;

l'agenda europea sulle migrazioni, separando le persone dichiarate "in clear need of protection" dagli altri migranti e potenziali richiedenti asilo, mina alla base il principio di non discriminazione sulla base della nazionalità o di altri criteri. Nel nostro Paese, tale separazione viene inoltre effettuata dalla polizia italiana all'interno degli "hotspot", basandosi su statistiche massificanti e non oggettive che predeterminano i diritti ai quali i migranti possono accedere. Ad oggi, questa prassi ha prodotto solo la clandestinizzazione di migliaia di migranti destinatari di decreti di respingimento differito: è necessario ribadire, invece, che l'asilo è un diritto soggettivo perfetto e che non possono esistere, dunque, nazionalità da escludere dall'accesso alle procedure per la protezione;

il principio del *non refoulement* consiste invece nel divieto di espellere e respingere persone in luoghi in cui esse rischiano di subire trattamenti inumani e degradanti. Il piano di azione congiunta UE-Turchia del 2016 è stato dunque approvato in totale violazione di questo principio, costituendo una deroga ai diritti umani, al diritto internazionale dei rifugiati e allo stesso Stato di diritto dell'Unione europea. Si consente alla Turchia di procedere alla repressione sistematica della popolazione curda in cambio di una barriera nei confronti delle persone in fuga dalla Siria, dall'Iraq, dall'Afghanistan, dalla Palestina;

tale piano di azione costituisce inoltre un pericoloso laboratorio dell'estensione degli ambigui concetti giuridici di "Paese terzo sicuro" e "Paese di primo asilo", strumenti dei Governi europei nello sviluppo dei loro progetti di esternalizzazione della *governance* delle migrazioni e di esclusione dalla procedura di richiesta e ottenimento della protezione internazionale;

per le stesse ragioni dovrebbero essere immediatamente sospesi gli accordi di riammissione stipulati nel 2009 tra l'Italia e i Paesi del Maghreb, sulla base dei quali è nei fatti impedito l'accesso alle procedure d'asilo per i migranti provenienti da Tunisia, Egitto, Marocco e Algeria;

la logica che guida l'istituita Agenzia delle frontiere europee e delle guardie costiere è, inoltre, legata al controllo delle frontiere e al contrasto alle migrazioni, piuttosto che al salvataggio delle vite. Tale Agenzia potrà agire più rapidamente alle frontiere considerate "vulnerabili" in base al numero di ingressi illegali, conducendo altresì i migranti intercettati nel porto considerato più "sicuro". La stessa Agenzia avrà un ruolo rinforzato nelle operazioni di rimpatrio congiunte, reperendo la documentazione necessaria all'espulsione; raccoglierà i dati personali dei migranti con lo scopo di trasmetterli a Europol, contribuendo ad enfatizzare la falsa sovrapposizione tra terroristi e migranti; aprirà un dialogo con i Paesi di transito, in vista della stipula di accordi come quello con la Turchia;

la Commissione europea ha recentemente presentato una serie di proposte per riformare il sistema di europeo comune di asilo nelle linee indicate nell'agenda europea per la migrazione e nella comunicazione del 6 aprile 2016. Le riforme coinvolgono il regolamento (UE) n. 604/2013 (Dublino III), il regolamento (UE) n. 603/2013 (Eurodac) e il regolamento (UE) n. 439/2010 che istituisce l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO);

la Commissione ha altresì presentato diverse proposte legislative per modificare la direttiva sulle procedure di asilo con un regolamento che stabilisca una procedura comune per la protezione internazionale, la "direttiva qualifiche" (direttiva 2011/95/UE) con un nuovo regolamento, nonché una riforma della direttiva sulle condizioni di accoglienza;

è evidente come la riforma dell'intero sistema manifesti una progressiva acquisizione di consapevolezza del fallimento del "sistema Dublino". Tuttavia, viene mantenuta sostanzialmente invariata la gerarchia dei criteri Dublino, introducendo un sistema correttivo per la ripartizione equa delle responsabilità tra Stati che riproduce gli elementi fallimentari dei meccanismi temporanei di ricollocazione attualmente vigenti;

viene altresì prevista a carico dei richiedenti asilo una serie di obblighi, con conseguenti sanzioni, con l'obiettivo di limitare gli spostamenti tra gli Stati membri;

il risultato conclusivo di tale riforma sarà quello di introdurre nuovi, complessi, meccanismi burocratici mantenendo in piedi l'inefficace "sistema Dublino";

in particolare, l'armonizzazione della lista dei Paesi sicuri, come accennato, costituisce una negazione del diritto di asilo: introdurre il concetto di "sicurezza" nell'esaminare le richieste di asilo è un grave rischio, poiché nessun Paese può essere considerato "sicuro". Adottando una simile lista, l'Unione europea e i suoi Stati membri istituzionalizzerebbero a livello europeo una pratica molto rischiosa, che consentirebbe ai Paesi membri di rifiutare di ottemperare pienamente alle proprie responsabilità verso i richiedenti asilo, in violazione di obblighi internazionali;

la proposta della Commissione mira a rendere omogenee le liste di Paesi membri sicuri, considerando che quelle sinora stilate da 13 dei 28 Stati non sono omogenee. Per fare un drammatico esempio, la Finlandia conside-

ra "sicuri" Paesi come l'Afghanistan, l'Iraq e la Somalia, sostenendo di fatto che la persona migrante, in tali luoghi, non corra il rischio di subire discriminazioni, persecuzioni, limitazioni o negazione dei diritti fondamentali;

la proposta della Commissione considera "sicuri" invece Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia, Kosovo, Montenegro, Serbia e Turchia;

la Turchia, come è risultato evidente nel corso degli ultimi mesi, viola gravemente e ripetutamente il diritto europeo, tradendo i fondamenti democratici ispirati alla tutela dei diritti umani nella UE e in Italia. Esternalizzando le proprie frontiere, dunque, la UE continua a ignorare il rispetto dei diritti umani, la repressione delle libertà fondamentali, e, come accennato, la forte repressione anticurda del Governo turco, dimenticando le gravi responsabilità di quest'ultimo nel supporto a Daesh;

approccio pressoché identico viene usato dalla Commissione europea per adottare una lista comune di "Paesi terzi sicuri", che consenta il reinvio dei richiedenti asilo nei Paesi su cui sono transitati prima del loro arrivo in Unione europea;

le nuove proposte non fanno dunque altro che dare legittimità istituzionale al continuo abuso sul diritto di asilo, allo scopo di controllare i flussi migratori;

il totale fallimento delle politiche migratorie europee è strettamente connesso alla rigida disciplina, burocratizzata, complessa e, dunque, macchinosa e costosa, con cui gli Stati e la UE continuano a gestire gli spostamenti di milioni persone in un territorio che dovrebbe essere per sua natura privo di controlli alle frontiere interne;

è necessario attualmente individuare soluzioni realistiche e meno burocratiche, che prevedano, fra le altre cose, che chi ha ottenuto una protezione (europea) in un Paese possa poi liberamente cercare lavoro in un altro, con i giusti contrappesi per evitare che ciò si trasformi in un peso insostenibile per quelle aree dell'Unione europea maggiormente prescelte per l'inse-diamento;

la strada recentemente intrapresa dei rimpatri forzati in cambio di aiuti economici rappresenta invece una mostruosità che è necessario interrompere nell'immediato, con particolare riferimento al recente accordo tra Unione europea ed Afghanistan "Joint way forward on migration issues between Afghanistan and EU" firmato a Bruxelles il 2 ottobre. Tale accordo prevede, per la prima volta, la riammissione forzata in un Paese in conflitto conclamato. Nello specifico, l'intesa dice che i cittadini afgani che non hanno base legale per restare in uno Stato membro dell'Unione verranno rimpatriati nel loro Paese d'origine, prediligendo il "ritorno volontario". In alternativa, si procederà con i "rimpatri forzati" anche di massa;

è necessario segnalare come, al pari dell'accordo con la Turchia, si tratti anche in questo caso di una dichiarazione congiunta, non sottoposta dunque alla valutazione del Parlamento europeo. L'Afghanistan è classificato come quartultimo nel Global peace index 2016: in condizioni peggiori a

livello mondiale ci sono solo Siria, Sud Sudan e Iraq. L'Institute for economics and peace rileva, inoltre, che sia secondo solo all'Iraq, sempre su scala globale, per attività terroristiche all'interno del Paese (Global terrorism index 2016). In Afghanistan, come documenta un recente rapporto dell'Easo, dopo più di un decennio di guerra, ci sono stati nel 2015 11.000 civili vittime di violenza. Prevedere in un Paese come questo un rimpatrio forzato è un pericolosissimo precedente e rischia di aggravare ulteriormente una situazione già di per sé drammatica;

anche l'Italia condivide le responsabilità di tale fallimentare e disumano approccio: anche il "Migration compact" ha, infatti, l'obiettivo dichiarato di esternalizzare le frontiere attraverso il drenaggio di risorse verso Paesi che non rappresentano alcuna garanzia;

inoltre, il Governo italiano sta intrattenendo una relazione a giudizio dei proponenti perversa con i Paesi africani. In Sudan, uno dei Paesi al centro della strategia europea e italiana di esternalizzazione delle frontiere, nel solo mese di maggio sono stati arrestati e espulsi circa 1.300 profughi eritrei, che sono poi stati deportati verso il loro Paese. In Eritrea partire illegalmente è considerato un reato e, dunque, quelle 1.300 persone potrebbero trovarsi in carcere;

48 migranti provenienti dal Sudan, di cui alcuni provenienti dal Darfur, bloccati a Ventimiglia (Imperia) nella speranza di passare il confine e raggiungere i propri familiari, sono stati rimpatriati il 24 agosto 2016. Migranti che risultavano "irregolari", perché non avevano fatto richiesta di protezione internazionale in Italia, volendo raggiungere altre nazioni europee;

un rimpatrio collettivo avvenuto velocemente e in segretezza, facilitato da quella che potrebbe essere la prima applicazione del segretissimo *memorandum* d'intesa firmato a Roma il 3 agosto 2016 da Franco Gabrielli, capo della Polizia, e Hashim Osman el Hussein, direttore generale delle forze di polizia del Sudan, un accordo che violerebbe i diritti umani e sui cui il Governo italiano ha gravi responsabilità;

le migrazioni tra le sponde del Mediterraneo sono invece una risorsa culturale, sociale, economica che va garantita attraverso l'apertura di canali di ingresso regolari e permanenti, sottraendosi alla logica della condizionalità dei visti di ingresso;

l'approccio istituzionale antimigranti rischia di compromettere l'identità democratica dei Paesi europei: leggi che creano disuguaglianze fomentano il razzismo nelle società. Al contrario, la comunanza dei diritti è la base di ogni convivenza pacifica;

contestualmente occorre dunque proporre un nuovo modello culturale in grado di denunciare la retorica dell'odio, soprattutto qualora essa provenga da fonti istituzionali. Le conseguenze di questo approccio si traducono in termini di aumento della violenza, delle aggressioni, degli omicidi;

è necessario osteggiare qualsiasi forma discriminazione, legata alla nazionalità o all'appartenenza etnico-culturale, nell'accesso ai diritti civili,

sociali e politici, garantendo la rimozione degli ostacoli che ne impediscano l'effettivo esercizio. Una priorità anche nei confronti delle pubbliche amministrazioni, che spesso utilizzano categorie approssimative e stigmatizzanti producendo marginalizzazione ed esclusione nell'accesso ai diritti;

la stessa dimensione della sicurezza necessita di un ripensamento che tuteli in primo luogo le persone in condizioni di disagio e marginalità, a cominciare dai migranti, che risultano spesso al centro di aggressioni e violenze, e che rappresentano anche un numero sempre crescente tra le vittime sul lavoro. La massiccia presenza di migranti all'interno delle carceri italiane dovrebbe costituire inoltre un campanello d'allarme circa l'effettiva attuazione dei principi della presunzione d'innocenza, del diritto alla difesa e al giusto processo;

l'elaborazione di leggi e politiche di regolarizzazione dei migranti presenti sul territorio favorirebbe al contrario la loro inclusione sociale, costruendo un senso di appartenenza in grado di contribuire a un più diffuso rispetto della legalità;

la Convenzione Onu sui diritti dei lavoratori migranti e delle loro famiglie è stata ratificata dalla maggior parte dei Paesi del sud del mondo, ma non dagli Stati occidentali. Tale Convenzione, prevedendo il diritto a migrare anche per motivi economici, si pone al di fuori della logica della criminalizzazione delle migrazioni e garantisce in questo senso una nutrita serie di diritti anche ai migranti privi di statuto regolare. Le normative europee e nazionali costringono invece i migranti all'irregolarità, esponendoli al ricatto della criminalità più o meno organizzata;

contiguo allo sfruttamento lavorativo è il fenomeno della tratta di esseri umani. Nel febbraio 2016 è stato adottato il primo piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani, a norma dell'articolo 9 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24, con la finalità di definire strategie pluriennali di intervento per la prevenzione e il contrasto a tale fenomeno, nonché azioni finalizzate alla sensibilizzazione, alla prevenzione sociale, all'emersione e all'integrazione sociale delle vittime. Il piano è propedeutico all'emanazione del nuovo programma unico di emersione, assistenza ed integrazione sociale. L'adozione di un piano sistematico è sicuramente un traguardo positivo, tuttavia alcune criticità necessitano di ulteriori riflessioni e azioni;

la tratta derivante da sfruttamento sessuale riguarda nella maggior parte dei casi donne e ragazze provenienti da luoghi di povertà e disagio. Fonti provenienti da organizzazioni internazionali e non governative impegnate nel soccorso alle donne vittime di violenza dimostrano come un numero imprecisato di donne e bambine spariscano nel nulla, reclutate nelle reti criminali dei mercanti del sesso;

in Italia il sistema dell'accoglienza appare oggi strutturalmente inadeguato, eterogeneo e irrazionale, con il continuo proliferare di centri di diversa natura che rende difficoltoso anche il solo controllo e monitoraggio. La gestione dell'accoglienza è affidata al Dipartimento per le libertà civili e

l'immigrazione del Ministero dell'interno, ma i richiedenti asilo possono essere accolti in ben 3 tipologie di strutture: i centri di accoglienza governativi (CARA) la rete SPRAR e strutture di accoglienza temporanee come i CAS;

si ricorda che i CARA sono centri di accoglienza governativi per coloro che hanno già espresso la volontà di richiedere protezione internazionale. Il decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, prevede che essi siano convertiti in *hub* regionali o interregionali, divenendo punti di snodo al fine di facilitare la gestione degli arrivi. All'interno dei CARA i richiedenti asili dovrebbero rimanere temporaneamente in attesa di essere trasferiti in altri centri di accoglienza. Il tempo di permanenza all'interno dei CARA dovrebbe essere al massimo di 35 giorni, al fine di trattare la domanda o l'ottenimento di un permesso temporaneo; tuttavia, le attese risultano decisamente più estese, arrivando spesso a superare l'anno intero. Tra l'altro, molti edifici sono di dimensioni immense, come dimostra il CARA di Mineo (Catania) che, partendo da una capienza nominale di 1.800 posti, è arrivato a ospitare 3.000 persone. La presenza di militari, forze di polizia e delle unità per rilievi dattiloscopici, unita alle pessime condizioni generali, fa di queste strutture luoghi repressivi e conflittuali, che danno spesso luogo a sommosse, proteste e rivolte;

il sistema SPRAR, istituito dalla legge 30 luglio 2002, n. 189, conosciuto anche come sistema di assistenza diffusa, è costituito invece da una rete di enti locali in collaborazione con il terzo settore, con l'obiettivo di realizzare progetti di accoglienza integrata non finalizzata unicamente all'assistenza immediata, ma piuttosto all'integrazione sociale ed economica dei richiedenti, al fine di consentire una riconquista dell'indipendenza secondo percorsi personalizzati. Ad oggi i profili accolti nello SPRAR risultano essere molti di più rispetto ai soli richiedenti asilo. I servizi, in piccoli alloggi, spaziano dai bisogni primari ai corsi d'italiano, corsi di formazione, inserimento scolastico, assistenza legale e inserimento lavorativo. Tuttavia, il tempo limitato all'interno dello SPRAR, per un massimo di 6 mesi, prorogabili per altri 6, provoca l'avvio della clandestinità per molte persone;

a questi due profili si aggiungono i centri di accoglienza straordinaria (CAS) istituiti con circolare dell'8 gennaio 2014 dal Ministero dell'interno per fronteggiare l'afflusso straordinario di stranieri e la saturazione dei centri governativi e dello SPRAR. I CAS sono attivati dalle Prefetture, una gestione emergenziale che non può che essere opaca e scarsamente utile alla vita delle persone. L'emergenzialità permette infatti molte facilitazioni per ciò che concerne l'*iter* d'aggiudicazione dell'appalto, garantendo altresì un sistema snello per la gestione degli immigrati e il loro controllo. Gli enti che si assicurano il *business* sono molti, dall'amministrazione comunale, agli imprenditori locali fino alle realtà del terzo settore. Non esiste ad oggi una mappatura nazionale di tali strutture;

ad ottobre 2015 i dati dicevano che più del 70 per cento dell'accoglienza era deputata proprio ai CAS e soltanto il 21 per cento ricadeva all'interno del sistema SPRAR, regolamentato a livello nazionale. Un'ulteriore

criticità è quella dei migranti in transito, come dimostra la drammatica situazione venutasi a creare nella città di Roma;

il sistema è dunque assolutamente eterogeneo rispetto ai servizi erogati da ogni singolo centro, con la conseguenza che moltissime strutture sono prive di servizi indispensabili come la mediazione linguistico-culturale e l'insegnamento della lingua italiana. Vi è inoltre un'assoluta carenza di progettualità per i percorsi di seconda accoglienza, l'inserimento sociale, l'accesso al lavoro e alla casa;

è necessario che i criteri di valutazione delle richieste di asilo non si rifacciano, anche implicitamente, alla presunzione di una lista di Paesi sicuri o ai limiti massimi di permessi di soggiorno da concedere, ma ad un'attenta valutazione del bisogno di protezione delle persone. Tutte tendenze che, al contrario, appaiono alla base del crescente numero di dinieghi, che si trasformano in soggetti senza diritti fagocitati nei circuiti della marginalizzazione sociale e dello sfruttamento lavorativo;

le donne migranti subiscono inoltre, nel corso dei loro percorsi migratori, specifiche violazioni, che continuano anche nel nostro Paese rispetto all'accesso e all'effettivo esercizio dei diritti alla salute, al lavoro e all'unità familiare. Tali temi devono diventare oggetto di analisi e intervento, supportando il lavoro di costruzione di ponti e reti affettive e familiari che le donne migranti costruiscono quotidianamente tra Paesi, persone, culture;

anche l'accoglienza dei "minori stranieri non accompagnati" appare in Italia caotica e segnata da una logica emergenziale. Tali individui meritano invece un'attenzione e un intervento specifico e urgente, basato sul pieno rispetto delle garanzie e delle tutele sancite dalla normativa internazionale europea e nazionale sui diritti del fanciullo;

le politiche educative devono tenere in considerazione la crescente presenza nelle scuole di bambini e bambine, ragazzi e ragazze, delle seconde generazioni della migrazione. Molto più che una problematicità, essi rappresentano una risorsa, per valorizzare la quale, al di là di ogni presunta appartenenza "culturale", è necessario rafforzare le strategie di interazione con le famiglie e, laddove esistessero, con le comunità di appartenenza,

impegna il Governo:

A) a livello internazionale e dell'Unione europea:

1) a porre il tema dell'asilo e dei rifugiati al centro del dibattito europeo, rilanciando la necessità di abolire il regolamento Dublino III e le quote di redistribuzione dei richiedenti asilo, che non sono in grado di tenere in considerazione legami familiari allargati e volontà individuale dei migranti;

2) a promuovere l'apertura immediata di corridoi umanitari di accesso in Europa per garantire "canali di accesso legali e controllati" attraverso i Paesi di transito ai rifugiati che scappano da persecuzioni, guerra e conflitti, per mettere fine alle stragi in mare e in terra, e quindi debellare il traffico di esseri umani;

3) a proporre un "diritto di asilo europeo", rigettando in tal senso la proposta di riforma della Commissione europea;

4) ad assumere iniziative per concedere con effetto immediato permessi di soggiorno per motivi umanitari che consentano la libera circolazione negli Stati dell'Unione europea;

5) a richiedere, in sede di Consiglio europeo, la regolarizzazione di tutti i migranti ancora senza documenti presenti in Europa;

6) a vigilare sul rispetto del divieto di espulsioni collettive previsto dai protocolli addizionali alla CEDU, attraverso l'adozione di opportuni atti regolamentari e l'introduzione di procedure di monitoraggio indipendenti;

7) ad assumere iniziative per fermare i respingimenti verso i Paesi di origine e di transito, garantendo a tutti i migranti l'accesso a una piena e chiara informazione sulla possibilità di chiedere protezione internazionale;

8) a richiedere nel breve periodo l'implementazione dei sistemi di salvataggio in mare, nell'ottica di un loro superamento, che consenta l'apertura di canali di arrivo legali e sicuri, in modo da garantire l'abbandono di tratte rischiose come l'attraversamento isolato del Mediterraneo, rifiutando dunque ogni approccio di 'controllo delle frontiere;

9) a richiedere il rigetto delle politiche di esternalizzazione agli Stati terzi delle procedure dell'asilo e del controllo delle frontiere, come nel caso dell'accordo con la Turchia;

10) a proporre la revisione dell'accordo tra Unione europea e Turchia sulla gestione dei rifugiati, nonché a proporre l'immediata sospensione degli accordi (come i processi di Rabat e di Khartoum) con i Governi che non rispettano i diritti umani e le libertà;

11) a censurare il recente accordo sottoscritto dall'Unione europea con l'Afghanistan "Joint way forward on migration issues between Afghanistan and EU", in particolare la parte che prevede i rimpatri forzati;

12) a promuovere un ripensamento del ruolo dell'Agenzia delle frontiere europee e delle guardie costiere, al fine di limitarne i poteri e controllarne l'operato;

13) ad implementare gli strumenti già esistenti, in grado di tutelare i diritti dei migranti nella sfera lavorativa, a partire dalla Convenzione di Durban del 1990 sui diritti dei lavoratori immigrati e delle loro famiglie, che l'Italia, come tutti i Paesi della UE, non ha ratificato. La sua ratifica contribuirebbe a mettere al riparo l'Italia da aberrazioni giuridiche come quelle relative al "reato di clandestinità";

14) a fare pressione, affinché l'accoglienza dignitosa dei rifugiati diventi presupposto dirimente per la partecipazione degli Stati all'Unione europea;

B) a livello nazionale:

1) ad operare un monitoraggio costante delle decisioni adottate dalle commissioni sull'accoglimento o il diniego delle richieste di asilo, che appaiono sempre più spesso segnate da un incremento dei dinieghi rispetto alle nazionalità di migranti che raggiungono l'Italia e chiedono protezione;

2) a promuovere ed implementare un piano nazionale ed europeo di accoglienza in grado di valorizzare, anche nel suo impatto economico e sociale, l'arrivo e la presenza dei migranti del nostro Paese;

3) ad avviare un processo in grado di promuovere una legge organica sul diritto d'asilo che implementi l'articolo 10 della Costituzione, ad oggi rimasto inattuato;

4) a verificare con particolare attenzione che sia garantita ai richiedenti asilo un'assistenza legale qualificata in ogni fase del procedimento, nonché il diritto alla difesa, attraverso l'accesso al gratuito patrocinio, anche per ciò che concerne la presentazione di eventuali ricorsi contro il rigetto della domanda di asilo;

5) a procedere ad un riordino delle forme di accoglienza, che ripristini il ruolo centrale dello SPRAR, modificando radicalmente il sistema, al fine di sviluppare una rete diffusa dignitosa e marginalizzando il sistema delle CAS;

6) a promuovere la chiusura definitiva dei centri di identificazione ed espulsione e delle macro-strutture come il CARA di Mineo e di Bari, garantendo progressivamente il diritto ad un'ospitalità in appartamenti che accolgano un numero ridotto di persone collocati in zone non isolate rispetto ai centri urbani ed implementare le forme di accoglienza domestica;

7) ad assicurare l'accesso di associazioni, avvocati, organizzazioni non governative a tutte le strutture di prime e seconda accoglienza, al fine di consentire la verifica del rispetto delle norme di cui all'art. 10 del decreto legislativo n. 142 del 2015;

8) a valorizzare il ruolo degli enti locali nel sistema di accoglienza e nell'inserimento dei migranti all'interno delle comunità;

9) ad adottare, in collaborazione con le Regioni e gli enti locali, provvedimenti che garantiscano i diritti dei migranti ed un pieno loro inserimento nella collettività, attraverso: corsi gratuiti di lingua italiana, privilegiando la frequenza presso la scuola pubblica (centri territoriali permanenti, CTP); la promozione, in accordo con le Regioni e gli enti locali, di accordi di tirocinio per l'inserimento lavorativo; un reale monitoraggio circa il rispetto della normativa sul lavoro per gli operatori assunti presso le cooperative; l'inserimento di "clausole sociali" da parte delle Prefetture in quanto enti appaltanti, atte ad assicurare la continuità occupazionale dei suddetti operatori in occasione dell'avvicendamento delle imprese appaltatrici; la garanzia della presenza di mediatori culturali in possesso dei requisiti richiesti per l'esercizio di tale professione e di operatori legali in grado di informare, orientare e assistere i richiedenti;

10) ad adottare misure volte a contrastare il fenomeno della tratta di esseri umani, con un'attenzione specifica per i temi delle migrazioni femminili e dei minori non accompagnati, anche attraverso l'elaborazione di un piano nazionale di contrasto a tutte le forme di schiavitù che programmi azioni efficaci su alcune assi di intervento: sistemi chiari, organici ed efficaci di identificazione delle vittime di tratta nella fase di arrivo e accoglienza e nelle fasi successive, con particolare attenzione ai settori del mercato del lavoro maggiormente esposti al fenomeno della tratta; concessione di permessi di soggiorno anche in assenza di denuncia; sistemi di protezione per l'emancipazione dalla schiavitù che tengano conto delle narrazioni individuali delle donne come nodo centrale delle azioni di recupero; percorsi di inserimento socio-lavorativo effettivi che rappresentino una valida e percorribile alternativa all'abuso; progetti di mediazione sociale nelle realtà urbane; percorsi formativi permanenti per le forze di pubblica sicurezza; elaborazione di un osservatorio di analisi che permetta la costruzione di un *database* in grado di rilevare la realtà del fenomeno; previsione di effettive forme di risarcimento alle vittime di reati connessi alla tratta e al grave sfruttamento; incremento dei finanziamenti stanziati dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri;

11) ad attivarsi, per quanto di competenza, affinché torni al centro dell'agenda politica nazionale l'approvazione di una legge che affermi in Italia lo *ius soli*, ovvero il diritto di ricevere la cittadinanza italiana per chi nasce sul territorio italiano;

12) a promuovere una revisione dell'attuale normativa nazionale in materia di immigrazione che garantisca nel breve periodo: l'istituzione di un "permesso di soggiorno per ricerca di occupazione"; il progressivo trasferimento agli enti locali delle competenze per i rinnovi dei permessi di soggiorno e per l'ottenimento della carta di soggiorno, prevedendo adeguate risorse in tal senso; il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi familiari ai minori accompagnati da almeno un genitore regolare, anche dopo il compimento dei 18 anni; la possibilità di accesso al sapere e allo studio da parte dei figli di immigrati, oggi costretti, raggiunta la maggiore età, a trovare subito un improbabile lavoro regolare pena l'irregolarità; l'equiparazione della durata dell'iscrizione al Servizio sanitario nazionale degli immigrati regolari a quella dei cittadini italiani;

13) a promuovere, insieme a vie di ingresso legali, canali di regolarizzazione permanente per i migranti presenti sul territorio, scindendo il nesso tra possesso preventivo di un contratto di lavoro e permesso di soggiorno;

14) ad adottare provvedimenti che utilizzino la leva fiscale per l'emersione del lavoro sommerso, anche attraverso una progressiva defiscalizzazione;

15) in materia di politiche educative, a promuovere una vera valorizzazione delle differenze, che trasformi la dinamicità delle diverse "culture" nell'asse portante dei progetti formativi.

(1-00667)

FINOCCHIARO, CHITI, MARTINI, LO MORO, COCIANCICH, RUSSO, MARAN, COLLINA, GOTOR, PAGLIARI, MIGLIAVACCA - Il Senato,

premessi che:

negli ultimi anni, i Paesi europei, in particolare quelli del Mediterraneo, sono stati interessati da una continua e crescente pressione migratoria, soprattutto a causa della forte instabilità socio-politica di alcune zone dell'Africa centrale e della Libia, del protrarsi del drammatico conflitto in Siria, dell'emergere di nuove e differenziate forme di povertà e diseguaglianze sociali, delle persistenti violazioni dei diritti umani e del deterioramento delle condizioni di sicurezza, economiche e umanitarie nell'area mediorientale;

in linea con le previsioni dei principali osservatori internazionali, i flussi migratori verso l'Europa continueranno ancora, almeno fin quando non si perverrà ad una parziale stabilizzazione politica dei Paesi di origine (migrazioni di profughi) e permarranno divari sensibili di ricchezza e di sviluppo tra le diverse aree a nord e a sud del Mediterraneo (migrazioni per ragioni economiche);

gli stessi fattori di crisi politica e economica, sommati all'esplosione di nuovi conflitti armati e tensioni (soprattutto nell'area nordafricana e mediorientale) stanno incidendo, peraltro, sulla "composizione" stessa dei flussi, stanno modificando la "struttura" stessa del complesso processo migratorio nel dato sia "quantitativo" e "direzionale" sia "qualitativo": cambiano non solo i numeri e le rotte dei flussi ma le migrazioni "politiche" prevalgono sulle migrazioni "economiche", generando flussi di tipo misto, che comprendono sia migranti economici che potenziali richiedenti asilo;

l'Italia, per la sua peculiare posizione geografica che la rende, di fatto, lo snodo essenziale di sbarco sul versante meridionale per chi intende raggiungere il nord Europa, è sicuramente una delle aree maggiormente esposte a questo intenso fenomeno migratorio che, per le sue dimensioni, ha già messo a dura prova la capacità, l'efficienza e l'operatività dell'intero sistema di accoglienza, creando criticità e disagi soprattutto nei territori di frontiera maggiormente esposti;

considerato che:

il semestre di presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea (1° luglio-31 dicembre 2014) ha contribuito ad accrescere la consapevolezza dell'insufficienza nel medio-lungo periodo di una risposta "emergenziale" ad un problema ormai strutturale che investe le linee di politica estera, per il quale serve, invece, un convinto e responsabile impegno dell'Unione europea nel suo complesso e dei singoli Stati membri;

certamente, è stata impressa una decisa accelerazione al dibattito sull'inevitabile dimensione "esterna" delle questioni migratorie e sulla necessità sia di un approccio integrato alle politiche di gestione dei flussi mi-

gratori sia dello sviluppo di una nuova strategia globale in materia di politica migratoria comune europea;

si è avviato un deciso percorso di convergenza verso una strategia maggiormente strutturata, integrata e coordinata, nella consapevolezza che il fenomeno, rivestendo una dimensione europea e non meramente nazionale, impone l'adozione di politiche e strumenti condivisi e congiunti per il controllo, il contrasto e la prevenzione, fondati non su misure meramente emergenziali ma su una stretta ed efficace cooperazione tra gli Stati membri della UE nella gestione delle frontiere esterne, nella lotta ai trafficanti di esseri umani, nella risoluzione delle cause originarie della migrazione e nel rafforzamento della cooperazione con i Paesi di provenienza e transito;

il nostro Paese ha svolto un importante e decisivo ruolo propulsivo e di "sensibilizzazione" nella progressiva implementazione di questa prospettiva "solidaristica", che ha portato, tra l'altro, all'approvazione dell'"Agenda europea sulla migrazione", il 13 maggio 2015: documento che ha rappresentato una svolta significativa e un primo passo concreto verso l'adozione di una politica comune europea;

lo scorso aprile il Governo ha presentato il "Migration compact" (patto sulla migrazione), un possibile "percorso" per migliorare l'efficacia delle politiche migratorie esterne dell'Unione e ridurre i flussi attraverso nuove intese con i Paesi di origine e di transito, in particolare quelli africani, anche mediante un rafforzato partenariato di cooperazione tra Europa e Africa;

un ruolo fondamentale in questa prospettiva sarà svolto dal piano per gli investimenti esteri approvato lo scorso settembre (cosiddetto piano Junker per l'Africa) che fornisce garanzie creditizie, capitale di rischio e contributi in conto capitale e in conto interessi "aggiuntivi" (rispetto alle risorse già stanziato), al fine di finanziare gli investimenti mirati allo sviluppo economico e sociale dei Paesi interessati;

l'impegno europeo a realizzare un'efficace e sostenibile gestione dei flussi migratori e ad attuare un'agenda comune sull'immigrazione si è tradotto in un'intensa e disorganica produzione normativa che, tuttavia, non ha trovato una corrispondente disponibilità alla sua attuazione e, per di più, è stata ostacolata da spinte antieuropeiste, nonché dalla regressione di alcuni Paesi verso la difesa degli interessi e dei confini nazionali,

impegna il Governo ad attivarsi, nelle competenti sedi europee, affinché siano adottate le opportune misure volte a:

1) introdurre un nuovo sistema comune di asilo, finalizzato a superare le attuali divergenze tra le politiche nazionali e a progredire verso un modello centralizzato di gestione delle domande e un efficace uso delle misure di ricollocazione e reinsediamento, attraverso la rapida attuazione del processo di revisione del cosiddetto regolamento di Dublino, sulla base dei principi di responsabilità condivisa e solidarietà previsti dai trattati;

2) sviluppare e sperimentare forme di finanziamento e di partenariato economico con i Paesi di origine dei migranti che favoriscano il loro sviluppo senza aggravarne ulteriormente e nel lungo periodo le condizioni economiche e di debito;

3) attuare modelli di cooperazione con i Paesi di origine, che tengano conto delle condizioni attuali e delle dinamiche evolutive dei livelli di democrazia e di garanzia (tenuto conto, ad esempio, del rispetto dei diritti umani e delle libertà civili), incentivando forme di coinvolgimento della società civile;

4) implementare lo sviluppo di una nuova politica europea sulla migrazione legale, riesaminando la direttiva sull'ingresso e soggiorno per ragioni di lavoro, anche per consentire ai lavoratori altamente qualificati di trasferirsi e lavorare nella UE (direttiva "Carta blu"), rendendola più competitiva a livello globale;

5) intensificare la lotta alla migrazione irregolare e alla tratta di esseri umani, mediante azioni coordinate di contrasto al traffico di migranti, in stretta collaborazione con i Paesi di origine e di transito, nonché mediante il superamento di disposizioni, anche penali, che ancora ostacolano l'attività di indagine e la cattura dei criminali;

6) promuovere l'adozione di un piano di integrazione europeo che preveda, tra l'altro, l'attivazione di percorsi di scolarizzazione e formazione, nonché di inclusione e di inserimento nel tessuto sociale, produttivo e professionale dei migranti, anche valorizzando e diffondendo le buone pratiche territoriali.

(1-00668)

Paolo ROMANI, PELINO, GASPARRI, FAZZONE, BERNINI, MALAN, PICCOLI, AMIDEI, BERTACCO, FLORIS - Il Senato,

premesso che, a giudizio dei proponenti del presente atto di indirizzo:

in questi giorni sono in corso consultazioni in sede di Commissione paritetica tra Stato e Provincia autonoma di Bolzano, detta "Commissione dei Sei", su una bozza di norma di attuazione dello statuto di autonomia che, per paradosso, invece di profilare l'applicazione del dettato del medesimo statuto in materia di rispetto del bilinguismo, ne determinerà, secondo quanto già emerso sulla stampa e dalle dichiarazioni di propri membri, una netta e inaccettabile limitazione;

la proposta di "norma di attuazione dello statuto speciale", secondo le notizie di stampa e le dichiarazioni ufficiali, prevedrebbe un'arbitraria reinterpretazione dello statuto di autonomia, con l'espressa restrizione del diritto della comunità di lingua italiana di riconoscersi anche in Alto Adige in un proprio patrimonio di denominazioni di località nella propria lingua,

limitando pericolosamente il principio di parità dei gruppi linguistici residenti in provincia di Bolzano;

l'ipotesi prefigurerebbe anche l'approvazione di elenchi di denominazioni di località solo in lingua tedesca, con la violenta cancellazione delle medesime dizioni nelle lingue italiane, nonostante l'uso diffuso delle medesime sul territorio;

la bozza della norma di attuazione sarà sottoposta a visto anche da parte dei Ministeri competenti, *in primis* quelli per gli affari regionali e le autonomie e dell'interno, ma si ritiene anche della difesa (per le implicazioni relative all'utilizzo delle denominazioni "abolite" in lingua italiana sulle carte geografiche militari) e degli affari esteri e della cooperazione internazionale (in relazione alle connesse questioni relative alle relazioni fra Italia ed Austria vincolate dall'accordo De Gasperi-Gruber del 5 settembre 1946, che riconosce l'autonomia alle popolazioni a ridosso del confine del Brennero e sancisce il principio del bilinguismo della toponomastica);

le misure contenute nella bozza di norma di attuazione sarebbero recepite immediatamente da una legge provinciale il cui *iter* è già avviato con l'assegnazione alla competente commissione legislativa. La legge provinciale recepirebbe le limitazioni dettate dalla norma di attuazione che, avendo un rango costituzionale, determinerebbe una ridefinizione degli ambiti di applicazione dello statuto di autonomia per quanto riguarda il bilinguismo, a danno esclusivo della comunità di lingua italiana;

la legge provinciale, rimodellando una precedente norma impugnata nel 2012 dal Governo, annullerebbe il contenzioso instaurato presso la Corte costituzionale, vanificando la riaffermazione da parte della Consulta dell'intangibilità del principio assoluto del bilinguismo nella toponomastica;

il principio del bilinguismo applicato alla toponomastica in Alto Adige è contenuto nello statuto dell'autonomia agli articoli 8 e 101. Infatti, lo statuto definisce oggi senza incertezze l'ambito entro il quale possa essere esercitata la competenza della Provincia in materia di toponomastica, fermo restando l'obbligo del bilinguismo (art. 8). E ancora: "Nella provincia di Bolzano le amministrazioni pubbliche devono usare, nei riguardi dei cittadini di lingua tedesca, anche la toponomastica tedesca, se la legge provinciale ne abbia accertata l'esistenza ed approvata la dizione" (art. 101); si ribadisce sostanzialmente che, oltre alla toponomastica in lingua italiana, si debba usare nei riguardi dei cittadini di lingua tedesca anche la toponomastica nella lingua tedesca, che, quindi, si aggiunge e non si sostituisce a quella italiana su una porzione del territorio nazionale;

la possibile approvazione da parte della "Commissione dei sei" di elenchi che, sulla base di scelte politiche, operino una cancellazione in Alto Adige di uno dei diritti naturali di ogni cittadino italiano, come quello alla libertà di espressione nella propria madre lingua, costituisce un *vulnus* che va scongiurato; la ferita alla convivenza risulterà fatale in caso di provvedimenti assunti da parte del Governo attraverso norme di attuazione allo statuto speciale che introducano limiti all'esercizio all'utilizzo della lingua italia-

na per la denominazione ufficiale di località diffusamente conosciute con nomi storici in lingua italiana a vantaggio di un monolinguisma tedesco che mortifica la comunità di lingua italiana residente in provincia di Bolzano e offende la comunità nazionale tutta;

fra le centinaia di nomi di luogo in lingua italiana di cui si minaccia la cancellazione forzosa, nonostante l'uso diffuso e riconosciuto, possono considerarsi quelli di Vetta d'Italia (contestata con criteri esclusivamente politici ma non storici o d'uso), Lavena (per la località di Langfenn sopra Bolzano); i nomi di castelli notissimi come Appiano, Tures, Presule, eccetera, decine di località minori come quelle nei comuni di Silandro o Naturno in val Venosta che, pur richiamandosi al nome dei comuni stessi (che rimarrebbero bilingui), perderebbero la loro declinazione locale. Così nel comune di Naturno l'alpeggio dovrebbe chiamarsi solo "Malga Naturnser Alm" invece dell'attuale malga di Naturno, o nel comune di Silandro l'alpeggio dovrebbe chiamarsi solo malga Schlanderser Alm invece di malga di Silandro. Anche il nome del confine di Stato Resia nella sua articolazione locale verrebbe cancellato in lingua italiana: malga Rescher Alm invece del conosciuto malga di Resia. Gli elenchi sono lunghissimi e drammatici nella loro violenza morale verso la cultura e l'identità della comunità italiana del territorio e quella nazionale, che in queste denominazioni si riconoscono almeno da oltre un secolo;

ricordato che:

nel 2010 la Procura di Bolzano si era occupata dei cartelli segnaletici in montagna (36.000 cartelli in versione monolingue tedesca) e della loro necessaria integrazione con la lingua italiana, in quanto la scritta monolingue rappresenta una violazione delle legge per mancato rispetto delle disposizioni vigenti in materia di toponomastica e bilinguismo;

è assolutamente inopportuno che, su una parte del territorio nazionale, la lingua italiana possa essere soppressa dall'uso nella toponomastica;

la toponomastica monolingue rappresenta un dichiarato tentativo di "autodeterminazione" e superamento dell'unità nazionale, il cui unico vero effetto, immediato, è quello di originare una profonda frattura nella società,

impegna il Governo:

1) ad adottare con determinazione ogni misura utile, nell'ambito delle proprie competenze e nel pieno rispetto dello statuto di autonomia speciale per il Trentino-Alto Adige-Südtirol, nel contrasto ad iniziative di qualsivoglia genere, anche normative, non rispettose del bilinguismo e delle peculiarità di una provincia plurilingue, tenuto conto dell'imprescindibilità della presenza della toponomastica italiana;

2) alla luce di quanto denunciato in data 1° ottobre 2016 dal Club alpino italiano (CAI) di Bolzano, ad adottare provvedimenti idonei volti ad evitare che la soppressione dell'uso nella toponomastica della lingua italiana possa rappresentare un serio problema di sicurezza per escursionisti e residenti, nonché determinare un aumento degli incidenti in montagna che com-

portino danni fisici, anche gravi, alla persona, in quanto la segnaletica monolingue non ha permesso di conoscere ed evitare, ad esempio, un pericolo;

3) a tutela del diritto e rispetto delle leggi, a porre in essere iniziative a tutela del paritetico bilinguismo nella Provincia autonoma di Bolzano;

4) a ritenere che l'uso della toponomastica unicamente in lingua tedesca necessiti, nel pieno rispetto dell'autonomia della provincia autonoma di Bolzano e del suo statuto, di grande attenzione, per la finalità che sottende, cioè di superare i principi di "unità nazionale" e di incrinare rapporti paritetici tra le comunità locali;

5) a non approvare norme di attuazione dello statuto di autonomia e ad impugnare leggi provinciali che possano interpretare in senso restrittivo il dettato e lo spirito dello statuto, per quanto concerne il bilinguismo della toponomastica, non riconoscendo denominazioni di luogo in lingua italiana, diffusamente utilizzate o censite sulla base di criteri oggettivi, nonché accettate anche internazionalmente, perché inserite nelle tavole d'uso militare approvate dall'Istituto geografico militare;

6) ad avviare, sulla base delle premesse poste, con la Provincia autonoma di Bolzano una soluzione del contenzioso che riconosca l'indiscutibile diritto all'ufficializzazione della toponomastica in lingua tedesca e ladina, in aggiunta alla toponomastica in lingua italiana riconosciuta e non in sostituzione di essa;

7) a riferire quale sia la posizione del Ministero degli affari esteri per il mancato rispetto da parte della Provincia autonoma di Bolzano del principio di bilinguismo della toponomastica richiamato dall'accordo De Gasperi-Gruber.

(1-00669)

Giovanni MAURO, DE PIN, CASALETTO, QUAGLIARIELLO, AUGELLO, COMPAGNA, Mario MAURO, GIOVANARDI - Il Senato,

premessi che:

nell'ultimo anno l'ondata migratoria non ha conosciuto soste, ma è addirittura esponenzialmente aumentata;

l'emergenza immigrazione in Italia è ormai al collasso e i numeri sono da capogiro. Il 2015 è stato un anno *record*, ma i migranti arrivati nei primi otto mesi del 2016 hanno invece già superato quelli arrivati nell'intero 2014, ma anche quelli del 2014 e 2013 messi insieme;

le persone che sbarcano sulle nostre coste sono soprattutto persone provenienti da Paesi africani;

le provenienze più rappresentate sono: Nigeria (20 per cento), Eritrea (12 per cento), Gambia, Guinea, Sudan e Costa d'Avorio (7 per cento), Somalia, Senegal e Mali (5 per cento). Sono soprattutto uomini (il 70 per cen-

to), con una considerevole fetta di minori non accompagnati, in continua crescita (il 16 per cento degli arrivi);

la gran parte di questi sbarchi avviene in Sicilia (il 70 per cento), ma ci sono arrivi via mare anche in Calabria (il 17 per cento), Puglia (il 7,5 per cento) e Sardegna (il 4 per cento).

lo scorso 28 settembre 108 migranti partiti dalle coste libiche sono arrivati a Pozzallo con un'operazione di salvataggio della Guardia costiera;

il 6 ottobre sono sbarcati a Pozzallo 428 migranti a bordo di 3 gommoni;

in data odierna (24 ottobre) si attendono circa 4.000 migranti distribuiti tra i porti di Augusta (758 persone), Palermo (1.117 migranti e 17 salme), Trapani (552 persone), Messina (857 migranti), Pozzallo (650 migranti), Taranto (520 migranti); si teme inoltre che un numero imprecisato di migranti siano annegati durante queste ultime traversate e siano scomparsi in mare;

nell'hotspot di Pozzallo hanno già fatto ingresso 15.247 migranti in occasione di 40 sbarchi nel 2016;

dall'inizio del 2016 solo in provincia di Ragusa sono stati fermati 149 scafisti. mentre lo scorso anno ne sono stati arrestati 150;

nel 2014 infatti gli sbarchi erano stati 170.000. L'anno scorso 153.000. Nel 2016 dall'inizio dell'anno sono arrivati 142.000 profughi;

da questo punto di vista, si tratta di un flusso di carattere strutturale dei migranti;

la vera emergenza infatti, non sta più tanto negli sbarchi, ma possiamo dire che la vera emergenza inizia il giorno dopo. L'Italia infatti è sempre più stretta ai confini, diventando così un approdo, più che un ponte, verso il resto d'Europa;

sono aumentate di molto, oramai, le persone ancorate ai sistemi d'accoglienza: passate dalle 103.000 del 2015 ai quasi 160.000 di oggi. Di questi, 123.000 restano per mesi in centri "straordinari", nonostante l'ordinarietà di fatto, oramai, del loro compito, pagati direttamente dalle prefetture con ben pochi controlli sui servizi. Da qui ecco derivare le situazioni come l'inferno del Cara di Foggia e i tanti altri non-luoghi dove i migranti vengono "parcheggiati", e dimenticati;

dopo mesi di attesa in questi centri, poi, ricomincia un nuovo calvario: il passare da profughi a fantasmi. Perché oggi il 60 per cento delle richieste d'asilo viene rifiutata (era il 50 un anno fa). Significa che dopo mesi d'attesa, sei migranti su 10 diventano "nessuno". Soggetti in attesa di un ricorso o di un rimpatrio (che raramente diventa effettivo). Le commissioni valutano fra le 6.000 e le 9.000 domande al mese. Ci vuole in ogni caso molto tempo, anche solo per la prima risposta;

questo, comunque per quanto riguarda i sopravvissuti. Sullo sfondo rimangono le vittime del mare: decine di cadaveri recuperati in pochi giorni che si aggiungono ai 3.000 e 500 morti del 2016;

il lavoro della Polizia giudiziaria diventa sempre più difficile, perché bisogna far conciliare le esigenze di ordine pubblico, quelle di Polizia giudiziaria ed ovviamente l'assistenza ai migranti che resta prioritaria;

questo continuo flusso di immigrati, è destinato a crescere nei prossimi anni;

la Ue ha stimato che, entro il 2017, potranno entrare nell'Unione fino a tre milioni di migranti, anche a causa della non tranquilla situazione politica dei Paesi africani. Ciò sta creando al nostro Stato gravi problemi; è impossibile ospitare tutta questa povera gente nei centri di accoglienza, ma soprattutto è impossibile continuare ad affrontare i costi notevoli sia per mantenerla, sia per rimpatriarla. I nostri centri accoglienza (Hotspot) siciliani sono allo stremo, ospitano più migranti di quanti ne possano contenere;

molti degli immigrati che si riversano sulle nostre coste sono clandestini e vivono in condizioni degradanti. Molto spesso i "malavitosi" si servono di loro per lo spaccio di droga, mentre le donne vengono immesse nella rete della prostituzione;

la "*relocation*" ossia la ripartizione dei migranti fra i paesi europei, procede a ritmi lentissimi, solo duemila persone in nove mesi sono state trasferite da Grecia e Italia in altri paesi europei, mentre, per essere applicata in pieno, le persone ricollocate dovrebbero essere seimila al mese;

le richieste fatte dal Presidente del Consiglio dei ministri all'Unione europea affinché si faccia carico di questo enorme problema sono state, purtroppo, disattese; nel frattempo ci sono stati Paesi che hanno tirato su muri ai confini, Ungheria, Bulgaria, Slovenia e Macedonia, fino all'ultimo, lungo un chilometro, che verrà eretto a Calais, in Francia, dal Governo inglese per "frenare" tutti i rifugiati che "sognano" la Gran Bretagna; altri hanno chiuso le frontiere Austria Svizzera.

l'Italia continua ad usare le proprie navi, le unità della Guardia Costiera ed il gruppo navale dell'operazione Mare Sicuro e quelle messe a disposizione dall'Europa: le flotte di Frontex (Operazione Triton) e di Euna-vfor Med (Operazione Sophia prorogata con effetto immediato fino al 27 luglio 2017 con la decisione (PESC) 2016/993, adottata dal Consiglio Affari esteri nella riunione del 20 giugno 2016), come traghetti. L'uso di queste navi costa diverse centinaia di milioni di euro;

è ormai chiaro che l'Unione europea tende a considerare il fenomeno dell'immigrazione come un problema prevalentemente italiano; e comunque manifesta continuamente di essere disponibile a farsi carico solo delle persone che hanno diritto all'asilo, cioè di una piccolissima parte, ma non di tutti gli altri;

considerato che

da più parti si ritiene oramai che le operazioni di accoglienza indiscriminata ed il continuo impiego di navi militari sia un grave errore; un errore politico che sta incentivando le partenze da tutta l'Africa verso le coste libiche, come aveva predetto l'allora ministro degli interni britannico Theresa May, oggi *premier* di una Gran Bretagna il cui "Brexit" è stato dovuto in buona parte alla politica migratoria dell'Unione europea,

impegna il Governo:

1) a mettere in atto misure di contrasto all'illegalità e alla migrazione irregolare nel medio e lungo termine, con regole certe che vedano l'avvio di un nuovo sistema di controllo;

2) a lavorare per la redazione dei necessari accordi internazionali che vedano la costituzione di specifici Uffici per l'immigrazione nei Paesi di partenza degli immigrati (Libia, Nigeria, Eritrea eccetera) da affiancare a Consolati e Ambasciate già esistenti, sotto la gestione del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale;

3) a lavorare per la creazione di un modello diverso di accesso del migrante nel nostro Paese secondo cui la persona che intende immigrare in Italia dovrà obbligatoriamente presentarsi presso l'Ufficio per l'Immigrazione del suo Paese e presentare domanda di soggiorno a scopo lavorativo. Tali Uffici dovranno essere in possesso di elenchi di disponibilità di lavoro che le imprese dovranno presentare mensilmente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e da questi trasmessi in via telematica e sempre aggiornati. Le imprese presenteranno queste disponibilità su base volontaria e sempre che non si sia trovato un lavoratore cittadino italiano o extracomunitario già residente in Italia con regolare permesso di soggiorno disposto a ricoprire quel ruolo;

4) a far sì che lo straniero prima della partenza soggiorni comunque presso una struttura per l'Immigrazione per un rapido corso di lingua italiana e di educazione civica, per evitare *shock* culturali; al termine solo se risultasse idoneo, potrebbe partire per l'Italia;

5) a consentire che lo straniero che fugge da situazioni di guerra o disordini gravi possa presentare all'Ufficio per l'Immigrazione del paese di ultima partenza la relativa domanda di asilo. Dopo l'accertamento dello *status* di rifugiato, se egli intenda recarsi in Italia stabilmente, sarà fornito di biglietto aereo per il nostro Paese e di una attestazione da presentare per poter fruire di corsi di formazione professionale e culturale;

6) a verificare la possibilità di stipulare accordi con paesi di provenienza dei migranti dove saranno allestiti centri di raccolta gestiti in collaborazione con il paese ospitante dove lo straniero che tenti di entrare in Italia via mare, se intercettato potrà rimanere fino alla definizione delle pratiche per l'eventuale ingresso legale in Italia;

7) a porre in essere ogni altro, necessario intervento affinché il nostro Paese venga tutelato dal rischio che i flussi dei migranti possano essere

sfruttati sia come occasione di infiltrazione di affiliati del terrorismo, sia come possibilità lucrativa per qualunque *racket* del malaffare;

8) a porre in essere tutte le azioni utili affinché le martoriate coste italiane, specie quelle delle regioni del Sud e della Sicilia siano sottratte ad ogni altra insopportabile pressione.

(1-00670)

URAS, STEFANO, MOLINARI, DE PIETRO, SIMEONI, FUKSIA, VACCIANO, MUSSINI, BENCINI - Il Senato,

premessi che:

la vertenza occupazionale che riguarda il settore telecomunicazioni (TLC), ed in particolare, i servizi di *call center* ha registrato nel corso dell'ottobre 2016 un riacutizzarsi attorno alla crisi aziendale, relativa ad Al-maviva, che ha annunciato il taglio di oltre 2.500 lavoratori;

il settore vive una particolare congiuntura negativa condizionata dal ricorso sistematico alla delocalizzazione dei servizi di *call center*, ai fini di una esasperata riduzione dei costi aziendali sul lavoro;

tale riduzione dei costi è funzionale esclusivamente all'accrescimento di profitti spalmati, non solo sulle imprese delle TLC, ma anche sulle aziende che si avvalgono dei servizi dei lavoratori TLC;

premessi, inoltre, che tale situazione appare insostenibile, anche ai fini della rilevanza del settore nell'ambito di politiche generali di sviluppo e crescita dell'insieme dell'economia nazionale e sullo stato dell'occupazione in Italia, in quanto, secondo le analisi effettuate e condivise dalle organizzazioni sindacali di categoria e confederali, si rischia un crollo degli addetti TLC pari o superiore a 70/80.000 unità;

al fine di evitare il precipitare della crisi, e soprattutto gli effetti del crollo del mercato del lavoro del settore, appare urgente una verifica normativa relativa alle disposizioni in materia di appalti e l'approvazione di idonee misure di tutela dei lavoratori, con particolare riferimento a questo specifico settore, nella nuova legislazione relativa alla "concorrenza";

considerato, infine:

gli esiti della discussione presso l'11ª Commissione permanente (Lavoro, previdenza sociale) del Senato che ha recentemente audito, anche se in via informale, le organizzazioni sindacali impegnate nelle vertenze in atto;

gli esiti dell'incontro tenutosi presso il Ministero dello sviluppo economico, anche in merito ai trasferimenti di sede dei lavoratori verso Exprivia, che sostituirà Al-maviva Contact nella gestione della commessa Enel (una tra le più importanti), e che sarebbe disponibile ad inglobare solo una quota di lavoratori, tutti a 4 ore, e non tutte le persone ad oggi operative sulla commessa in gestione;

che la società subentrante impiegherebbe i lavoratori interessati a condizioni talmente penalizzanti tali da valutare le proposte irricevibili;

la prevista riconvocazione del tavolo di trattativa presso lo stesso Ministero dello sviluppo economico,

impegna il Governo:

1) a riferire sullo stato di crisi del settore e sull'andamento delle vertenze sindacali in atto, a partire da quella che interessa i lavoratori "Almaviva";

2) a riferire sull'abnorme ricorso alla delocalizzazione di tali servizi presso aziende operanti all'estero, anche in ambito comunitario, che potrebbero determinare pesanti rischi di crollo occupazionale, pari a circa 80.000 unità;

3) a riferire sulla necessità di provvedere con misure legislative alla migliore regolazione del settore delle telecomunicazioni, avuto riguardo al rispetto dei diritti occupazionali, professionali e retributivi dei lavoratori interessati, anche attraverso una verifica delle disposizioni in materia di appalti e di "libera concorrenza".

(1-00671)

MARINELLO, DI GIACOMO, TORRISI, CONTE, MANCUSO, DI BIAGIO, BILARDI, ANITORI, DALLA TOR, Luciano ROSSI, ALBERTINI, FORMIGONI - Il Senato,

premesso che:

la ventennale discussione sulla *governance* degli enti previdenziali è lontana dal trovare un punto di equilibrio efficace. Anche se tutti sono d'accordo sulla necessità di un nuovo assetto dei rapporti fra gli organi, una soluzione sembra essere estremamente lontana;

dai diversi studi effettuati sul tema, si evince sicuramente che il nucleo dei problemi da risolvere non risiede solo nella "monocraticità" degli organi di gestione, presidente e direttore generale. Ben prima, quando era presente il consiglio di amministrazione, così come riformato dal decreto legislativo n. 479 del 1994, i rapporti fra questo organo, il consiglio di indirizzo e vigilanza (CIV) e il direttore generale erano alquanto problematici;

le aporie che rendono complicato il governo della previdenza italiana si possono sintetizzare in due corto circuiti fra poteri. La prima questione è: chi sia il riferimento dell'organo di vertice gestionale (presidente o consiglio di amministrazione). In altri termini, a chi risponda quest'organo, se al Ministro del lavoro e delle politiche sociali, legittimamente vigilante a nome del Governo e titolare della designazione, oppure al consiglio di indirizzo e vigilanza (CIV), rappresentante degli iscritti (sindacati) e dei datori di lavoro (Confindustria, associazione dei Comuni, delle Regioni, rappresentanti dei Ministeri). Nei 20 anni trascorsi, il riferimento reale dell'organo di vertice gestionale è stato sempre il Ministro del lavoro, circostanza in sé corretta,

ma che tuttavia elide i poteri del CIV, che non è titolare, come in qualunque modello duale efficiente, del potere di sfiduciare e rimuovere l'organo gestionale;

seconda questione: quale sia l'accredito che gli *stakeholder* presenti nel CIV forniscono a tale organo. In altri termini, se le centrali sindacali, Confindustria, l'ANCI, le Regioni si rapportino alle dinamiche dell'istituto attraverso i propri componenti nel consiglio di indirizzo e vigilanza oppure direttamente. È evidente che, se prevale l'ipotesi di un coinvolgimento diretto, non mediato dal CIV, nelle decisioni strategiche dell'istituto viene a crollare uno dei 2 piloni fondamentali dello schema duale di *governance* teoricamente introdotto 20 anni fa. Se i poteri dell'organo di indirizzo e vigilanza, che è il soggetto "motore" nel modello duale tipo, sono appannati quando non vanificati, in qualunque decisione strategica adotti l'INPS, salta il cardine stesso del modello;

considerato che:

sicuramente la situazione attuale nell'INPS, caratterizzata dalla monocraticità degli organi di gestione e da una scarsissima presenza del CIV nelle vicende strategiche, non consente all'INPS di svolgere appieno, a vantaggio della comunità nazionale e delle forze politiche, quelle funzioni di elaborazione, dibattito, proposta e verifica delle strategie previdenziali e di *welfare*, che tanto sarebbero necessarie. In altri termini, l'istituto della previdenza e del *welfare* italiano svolge funzioni meramente strumentali e non è il luogo dove le forze sociali e politiche dibattono, approfondiscono e verificano la fattibilità di ipotesi di sviluppo del *welfare* italiano. Una falla evidente, visto il prezioso patrimonio di dati, informazioni e *know how* presente nell'INPS;

nell'ambito della riforma della *governance* dell'INPS, una possibile soluzione per il corretto funzionamento del modello duale potrebbe essere quella di garantire all'organo di indirizzo e sorveglianza il potere di "dichiarare" la propria sfiducia all'organo gestionale futuro, lasciando al Governo, legittimo titolare dell'indirizzo politico generale, il potere di ultima istanza sulla fiducia all'organo di gestione;

considerato, inoltre, che:

interessanti ed articolati contributi sulla problematica della riforma della *governance* di INPS ed INAIL sono stati forniti nelle conclusioni di un lavoro del giugno 2012, eseguito da un'apposita commissione di studio, nominata dal ministro Fornero;

alcune conclusioni del gruppo di lavoro costituiscono obiettivi da perseguire attraverso l'adeguamento del modello di *governance* di INPS e INAIL: la valorizzazione del ruolo di vigilanza del Parlamento e dei Ministeri competenti; la salvaguardia del principio di rappresentatività delle parti sociali nel governo degli enti; la garanzia di adeguati livelli di professionalità nell'esercizio delle funzioni assegnate ai diversi organi; lo snellimento degli organi, finalizzato a promuovere al tempo stesso una più precisa responsabilizzazione dei relativi componenti ed un contenimento dei costi col-

legati; la promozione di processi decisionali chiaramente definiti, tali da evitare sia possibili conflitti di competenza che eccessivi accentramenti di poteri e, al tempo stesso, da promuovere la rapidità di perfezionamento delle decisioni; il garantire, di conseguenza, la tempestività nella gestione del generale processo di pianificazione, programmazione, attuazione, controllo e valutazione; l'assicurare una diretta responsabilizzazione dei diversi organi e ruoli, in merito alle categorie di risultati dei quali rispondono; l'assicurare la correttezza dei procedimenti, sul piano giuridico-formale, e la verifica costante della *compliance*; il garantire l'efficacia del sistema dei controlli, attraverso un coordinamento e rafforzamento dei controlli esistenti; la promozione del massimo livello di trasparenza, sull'utilizzo delle risorse e sui risultati prodotti, oltre che sullo stesso sistema di *governance*;

per il raggiungimento di tali obiettivi, lo studio suggeriva la possibilità di un rafforzamento del consiglio di indirizzo e vigilanza (CIV), attraverso la trasformazione dello stesso in consiglio di indirizzo strategico e vigilanza (CISV), avente nuove e più forti peculiarità. In questa prospettiva il CISV dovrebbe diventare non un semplice luogo di rappresentanza degli interessi, ma l'organo nell'ambito del quale si definisce realmente la strategia dell'ente e se ne controlla la relativa attuazione;

valutato, inoltre, che:

il piano di riorganizzazione dell'INPS, varato dal presidente Tito Boeri, nei mesi scorsi, con alcune determinazioni, in parte subito esecutive, ha incassato lo scorso settembre un fermo del Ministero del lavoro mediante un parere articolato di 14 pagine. Tale parere riprende e fa propri i diversi rilievi critici, che erano già stati sollevati dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Dipartimento per la funzione pubblica in momenti diversi nel corso dell'estate e che arriva dopo il ricorso al Tar, per illegittimità dei nuovi regolamenti, presentato dal CIV, l'organismo interno in cui sono rappresentate le parti sociali;

i punti criticati dal Ministero spaziano dai poteri, ora attribuiti in preminenza al presidente rispetto al direttore generale, in materia di selezione e assegnazione di funzioni, nonché del riconoscimento dei premi di risultato ai dirigenti, fino alla scelta di istituire una commissione di esperti, 2 di nomina del presidente e uno del direttore generale, cui affidare l'istruttoria e la preselezione delle candidature dei dirigenti;

un'ulteriore proposta di Boeri evidenziata dal Ministero era quella relativa all'utilizzo di risparmi di spesa determinati dalla soppressione di due unità dirigenziali di livello generale per assumere un certo numero di funzionari. In queste settimane sugli organi di stampa era emersa la notizia di un piano di 900 assunzioni in diverse aree operative del Paese, ipotesi, che tuttavia sembra scontrarsi con i vincoli tuttora previsti sulle assunzioni nella pubblica amministrazione e i limiti imposti dai diversi piani di *spending review* implementati negli ultimi anni;

nella nuova organizzazione dell'istituto si passerebbe da 48 a 46 dirigenti di prima fascia distribuiti su 37 direzioni generali, compreso il CIV e 9

incarichi di consulenza, studio o ricerca; uno schema pure criticato dai Ministeri per l'indeterminatezza degli incarichi "di studio". In linea più generale, la determina di Boeri sulle funzioni centrali e territoriali dell'INPS punta ad un dimagrimento da 33 a 14 delle direzioni centrali e ad un rafforzamento da 15 a 22 delle strutture territoriali di rango dirigenziale, in una prospettiva di un modello organizzativo sempre più focalizzato sui servizi all'utenza;

in più punti le nuove determinazioni di Boeri rimetterebbero in qualche modo in discussione l'attuale assetto di *governance* duale dell'istituto, in vigore dal 2010, quando venne soppresso il consiglio di amministrazione con l'attribuzione al presidente dei suoi poteri;

inoltre, un parere della Ragioneria generale ha svelato anche i dubbi del Ministero dell'economia, che vigila con il dicastero del lavoro sull'INPS stesso. Nel documento di inizio agosto, la Ragioneria sottolinea 3 nodi critici: primo, una contrazione del potere del CIV priva di presupposti giuridici. Secondo, una sommatoria di poteri in capo al presidente: al contrario, si auspicherebbe il mantenimento della distinzione tra le funzioni di indirizzo politico, proprie del presidente, e quelle inerenti alla sfera dell'attività gestionale, attribuite al direttore generale. Terzo, il carattere obbligatorio, ma non vincolante, delle proposte formulate dal direttore generale al presidente, una previsione che suscita perplessità in merito all'equilibrio dei poteri;

preso atto, infine, che:

in data 12 ottobre 2016, il presidente dell'INPS ha pubblicato le determinazioni n. 132 e n. 133, con le quali ritiene di aver assolto alle osservazioni formulate dal Ministero del lavoro (prot. 0012448 del 27 settembre 2016), dal Ministero dell'economia e dal Dipartimento per la funzione pubblica, in merito alla palese alterazione degli equilibri definiti dalla normativa vigente nei rapporti fra gli organi dell'istituto;

le determinazioni adottate non sembrano recepire le osservazioni e le indicazioni fornite dai Ministeri, come risulta evidente dalla nota di accompagnamento alle determinazioni, firmata in data 13 ottobre 2016 dal presidente dell'INPS e trasmessa ai Ministeri del lavoro, dell'economia e al Dipartimento per la funzione pubblica; oltre tutto, a sostegno delle tesi asserite nella nota stessa, si richiamano disposizioni superate da norme di legge successive; si veda, a titolo esemplificativo, il richiamo al decreto del Presidente della Repubblica n. 639 del 1970 per giustificare la mancata attribuzione di ruolo al consiglio di indirizzo e vigilanza, istituito nel 1994, con il decreto legislativo n. 479 del 1994, oppure alla direttiva del Dipartimento per la funzione pubblica n. 10 del 19 dicembre 2007 ("direttiva Nicolais") superata ormai dal decreto legislativo n. 150 del 2009,

impegna il Governo ad adottare tutti gli interventi e le misure necessarie per garantire il rispetto della normativa vigente, relativa alla *governance* dell'INPS, nonché la funzionalità e la credibilità dell'istituto stesso, in un

momento così delicato nella vita del Paese, anche in relazione alle misure pensionistiche annunciate dal Governo per la prossima sessione di bilancio.

(1-00672)

Interrogazioni

SCIBONA, PUGLIA, AIROLA, CAPPELLETTI, MANGILI, DONNO, SANTANGELO, MORONESE, CIOFFI, BERTOROTTA, CASTALDI, BLUNDO, MORRA, COTTI, BUCCARELLA, PAGLINI, GIARRUSSO - *Al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti* - Premesso che:

la ferrovia Circumvesuviana è una rete ferroviaria a scartamento ridotto a servizio dell'area intorno a Napoli, e risulta estesa per circa 142 chilometri, distribuiti su 6 linee e 96 stazioni;

tale ferrovia è gestita dall'ente autonomo Volturno, società a responsabilità limitata, che risulta anche proprietaria della infrastruttura stessa;

risulta agli interroganti che tale ferrovia sia ampiamente utilizzata da pendolari e turisti, rendendola di indiscussa importanza, sia per il numero di corse, che per il volume dell'utenza;

considerato che da un esame visivo risulta agli interroganti che i binari, in modo disgiunto, poggiano su di una traversina, singola per ogni binario, e che quindi non è adottata una traversina unica su cui appoggino entrambi i binari,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo intenda attivarsi presso l'ente competente, affinché venga verificato: quale tipo di traversina sia stata adottata per la ferrovia Circumvesuviana; quale sia l'organo che avrebbe omologato tale traversina e per quale tipologia di utilizzo, ovvero se la stessa risulta omologata esclusivamente per annegamento nel manto stradale, oppure anche per appoggio sulla massicciata; quali siano e da chi siano garantiti i profili di sicurezza di tale impianto, nonché da chi e con quale frequenza vengono fatti controlli sulla stabilità dei binari e sul mantenimento, costante nel tempo, della distanza di scartamento;

se intenda sottoporre, oltre all'Ufficio speciale trasporti a impianti fissi, anche all'Agenzia nazionale per la sicurezza delle ferrovie la vigilanza sulla sicurezza della ferrovia Circumvesuviana, similmente a quanto previsto dal decreto ministeriale 5 agosto 2016, che ha coinvolto alcune reti ferroviarie in concessione.

(3-03248)

GIROTTO, COTTI, PETROCELLI, SANTANGELO, CASTALDI -
Ai Ministri della difesa, dello sviluppo economico e della salute -

(3-03249)

(Già 4-03527)

SIMEONI, VACCIANO, MUSSINI, CAMPANELLA - *Al Ministro della salute -* Premesso che:

come riportato pressoché da tutti gli organi di informazione, la notizia della giovane donna di 32 anni, al quinto mese di gestazione, morta il 16 ottobre 2016, all'ospedale "Cannizzaro" di Catania, dopo 17 giorni di ricovero per complicazioni alla gravidanza indotta con il metodo della procreazione assistita, ha sollevato numerose perplessità e sconcerto nell'opinione pubblica;

secondo quanto si ha modo di apprendere, sembrerebbe che, sulla base delle ricostruzioni di quanto denunciato dai familiari della vittima, la donna, ricoverata per una sospetta dilatazione dell'utero, a seguito di ulteriori esami ed approfondimenti clinici, avrebbe evidenziato uno stato di sofferenza prima dell'uno e poi dell'altro dei 2 feti, necessitando, pertanto, un intervento urgente; il medico preposto, pare, si sarebbe rifiutato di intervenire, finché i cuori dei 2 feti avessero continuato a battere, sostenendo di essersi dichiarato obiettore di coscienza. La donna sarebbe poi deceduta per una sopraggiunta sepsi;

considerato che:

a seguito della denuncia presentata dai familiari della vittima, la Procura di Catania ha aperto un'inchiesta, al fine di accertare le dovute responsabilità;

è stato disposto l'invio di ispettori ministeriali, dalla cui ispezione, ad ora, alcun rilievo è emerso riguardo alle modalità, mediante le quali sarebbe stata affrontata l'emergenza dal personale di ostetricia e ginecologia del nosocomio catanese;

il primario dell'ospedale, il dottor Paolo Scollo, peraltro presidente della società italiana di ostetricia e ginecologia si sarebbe espresso affermando che: "nel mio reparto i medici sono tutti obiettori, e quando è il caso vengono fatti intervenire specialisti esterni";

da quanto ciò premesso e considerato ne discende, ancora una volta, la problematicità dell'applicazione della legge 22 maggio 1978, n. 194, recante "Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza". In particolare, la citata legge statuisce all'art. 6 che "L'interruzione volontaria della gravidanza, dopo i primi novanta giorni, può essere praticata: a) quando la gravidanza o il parto comportino un grave pericolo per la vita della donna; b) quando siano accertati processi patologici, tra cui quelli relativi a rilevanti anomalie o malformazioni del nascituro, che determinino un grave pericolo per la salute fisica o psichica della donna".

Parimenti, all'art. 9, viene disposto che "Il personale sanitario ed esercente le attività ausiliarie non è tenuto a prendere parte alle procedure di cui agli articoli 5 e 7 ed agli interventi per l'interruzione della gravidanza quando sollevi obiezione di coscienza, con preventiva dichiarazione. La dichiarazione dell'obiettore deve essere comunicata al medico provinciale e, nel caso di personale dipendente dello ospedale o dalla casa di cura, anche al direttore sanitario, entro un mese dall'entrata in vigore della presente legge o dal conseguimento della abilitazione o dall'assunzione presso un ente tenuto a fornire prestazioni dirette alla interruzione della gravidanza o dalla stipulazione di una convenzione con enti previdenziali che comporti l'esecuzione di tali prestazioni. L'obiezione può sempre essere revocata o venire proposta anche al di fuori dei termini di cui al precedente comma, ma in tale caso la dichiarazione produce effetto dopo un mese dalla sua presentazione al medico provinciale. L'obiezione di coscienza esonera il personale sanitario ed esercente le attività ausiliarie dal compimento delle procedure e delle attività specificamente e necessariamente dirette a determinare l'interruzione della gravidanza, e non dall'assistenza antecedente e conseguente all'intervento. Gli enti ospedalieri e le case di cura autorizzate sono tenuti in ogni caso ad assicurare lo espletamento delle procedure previste dall'articolo 7 e l'effettuazione degli interventi di interruzione della gravidanza richiesti secondo le modalità previste dagli articoli 5, 7 e 8. La regione ne controlla e garantisce l'attuazione anche attraverso la mobilità del personale. L'obiezione di coscienza non può essere invocata dal personale sanitario, ed esercente le attività ausiliarie quando, data la particolarità delle circostanze, il loro personale intervento è indispensabile per salvare la vita della donna in imminente pericolo. L'obiezione di coscienza si intende revocata, con effetto, immediato, se chi l'ha sollevata prende parte a procedure o a interventi per l'interruzione della gravidanza previsti dalla presente legge, al di fuori dei casi di cui al comma precedente";

la circostanza attuale, per la quale, ancora si assiste alla parziale disapplicazione della legge n. 194 del 1978, rende doveroso che siano intraprese misure che ne assicurino il rispetto e la piena osservanza su tutto il territorio nazionale. A fronte di una ormai stabile percentuale di medici che si dichiarano obiettori di coscienza, stando ai dati del 2013, relativi all'ultima relazione presentata dal Ministero in indirizzo per l'anno 2015, attestantesi al 70 per cento, appare necessaria una riorganizzazione che consenta una fattiva copertura dei turni da parte di personale disposto a praticare l'aborto, anche mediante il ricorso ad incentivi, ovvero tramite l'introduzione di soglie minime di personale medico non obiettore. Il rischio, concreto, è che si finisca per incorrere in una obiezione di struttura piuttosto che del personale, ledendo il diritto delle donne ad accedere ai servizi abortivi, oppure costringendole a spostarsi in altre strutture sanitarie, in Italia o all'estero, per effettuare l'interruzione di gravidanza senza il supporto o il controllo delle autorità sanitarie competenti, o ad essere comunque dissuase ad accedere ai servizi di aborto, che costituiscono un diritto protetto dalla legge n. 194 del 1978;

l'Italia, invero, è stata recentemente e nuovamente sanzionata dal Comitato europeo dei diritti sociali che, con la decisione dell'11 aprile 2016, ha ravvisato la violazione dell'art. 11 (che protegge il diritto alla salute), insieme all'art. E (che stabilisce il divieto di discriminazione), dell'art. 1, par. 2, primo profilo (che tutela le condizioni di lavoro) e dell'art. 26, par. 2, della Carta (che protegge la dignità sul lavoro);

in proposito al diritto delle donne di accedere ai servizi abortivi, il Comitato ha osservato che in Italia "b) le strutture sanitarie continuano a non adottare le misure necessarie al fine di compensare le carenze di fornitura del servizio causate dal personale sanitario che invoca il diritto all'obiezione di coscienza, ovvero le misure adottate sono insufficienti; c) in questi casi, le autorità di vigilanza regionali competenti non garantiscono un'implementazione soddisfacente della disciplina legale";

la decisione ha inoltre richiamato i precedenti della Corte europea dei diritti dell'uomo, che hanno affermato l'obbligo positivo degli Stati di strutturare il servizio sanitario, in modo da non limitare, in alcun modo, le reali possibilità di ottenere l'aborto, e, per altro verso, di assicurare che l'obiezione di coscienza dei medici non impedisca in concreto l'accesso ai servizi abortivi cui le pazienti hanno diritto (CEDU P.e S. v. Portogallo, 20.10.12; CEDU RR v. Polonia, 20.11.2011; CEDU Tysiac v. Polonia 20.3.2007; CEDU A.B.C. c. Irlanda, 16.12.2010),

si chiede di sapere:

quali siano le motivazioni per le quali il Ministro in indirizzo non abbia ancora depositato in Parlamento la relazione annuale sull'applicazione della legge n. 194 del 1978, in osservanza di quanto dispone l'art. 16 della stessa, che prevede, peraltro, il termine perentorio di febbraio di ogni anno, e se non intenda presentarla quanto prima;

quale sia il numero, per ogni Asl e struttura ospedaliera pubblica, dei ginecologi disponibili, con la specificazione di quanti di questi si dichiarino obiettori di coscienza;

quali azioni, anche di tipo normativo, nell'ambito delle proprie competenze, intenda intraprendere, affinché sia assicurata la presenza, presso ogni presidio ospedaliero, ove insista un reparto di Ginecologia ed Ostetricia, e per ogni turno di servizio, di personale che non abbia precedentemente dichiarato la propria obiezione di coscienza;

se non intenda intraprendere tutte le misure di competenza, affinché sia premiata la scelta del medico e di altro personale a non dichiarare l'obiezione di coscienza, rendendo, in tal modo, pienamente esercitabile il diritto alla salute costituzionalmente garantito e, in questo caso, il diritto della donna ad avvalersi dell'interruzione anticipata di gravidanza;

quale sia l'ammontare dei costi sostenuti annualmente dal sistema sanitario, per eseguire l'interruzione di gravidanza avvalendosi di personale esterno alle strutture ospedaliere, allorché le stesse non contemplino nel loro organico personale non obiettore.

(3-03250)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

CALDEROLI, CONSIGLIO, STUCCHI - *Ai Ministri del lavoro e delle politiche sociali e dello sviluppo economico* - Premesso che:

nei mesi scorsi, la società Italcementi SpA, che in Italia è il primo produttore di materiali da costruzione, con un dispositivo industriale in costante adeguamento e prodotti sempre più innovativi, è stata acquisita dal gruppo Heidelberg Cement, con la previsione di una profonda riorganizzazione che porterà a centinaia di esuberi;

il piano industriale annunciato a mezzo stampa dal gruppo Italcementi - Heidelberg Cement prevede, a regime, esuberi per 415 dipendenti della sede di Bergamo, a cui se ne aggiungono ulteriori 250 circa negli altri siti produttivi, già dal 2017;

sembra sia stato completamente disatteso il piano sociale siglato lo scorso 20 maggio 2016, alla luce di quanto emerso in un altro incontro svoltosi di recente tra la proprietà, le rappresentanze sindacali unitarie e le organizzazioni sindacali,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo intendano convocare, con urgenza, un tavolo istituzionale con il gruppo Heidelberg Cement e i rappresentanti dei lavoratori, al fine di valutare ogni utile soluzione, che possa permettere ai dipendenti interessati di ottenere garanzie circa il loro futuro occupazionale;

quali iniziative intendano intraprendere, affinché la proprietà chiarisca la proposta di riorganizzazione aziendale che coinvolge i lavoratori, e fornisca elementi utili per una corretta valutazione del proseguimento dell'attività di produzione nel territorio bergamasco;

quali iniziative intendano promuovere, per fare fronte alla crisi industriale e produttiva, che da diversi anni investe pesantemente migliaia di lavoratori lombardi.

(4-06555)

PERRONE, ZIZZA - *Ai Ministri del lavoro e delle politiche sociali e dello sviluppo economico* - Premesso che:

il 4 agosto 2016, la società Italiaonline SpA avrebbe comunicato alle organizzazioni sindacali le linee guida del nuovo piano industriale, nel quale sarebbe evidenziata, oltre alle attività strategiche, una riorganizzazione aziendale che comporterebbe negative ricadute occupazionali per circa 700 persone;

il giorno successivo, l'Unione industriali di Torino avrebbe inviato, per conto di Italiaonline SpA, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, una richiesta di cassa integrazione guadagni straordinaria per riorganizzazione, con sospensione dall'orario di lavoro per i lavoratori fino ad un massimo di 700 lavoratori in forza in tutte le sedi e unità organizzative aziendali;

a seguito di tale richiesta, le organizzazioni sindacali avrebbero intrapreso un confronto con l'Unione industriali, dal quale sarebbe emerso che per i 700 "esuberanti" (su un organico complessivo di pari a 1.106 dipendenti, esclusi i dirigenti) l'azienda prevedrebbe il ricorso alla cassa integrazione a zero ore per 24 mesi (con scadenza il 20 giugno 2018) per 417 lavoratori e, per i restanti 283, l'utilizzo della cassa integrazione a rotazione (4 giorni al mese, per 24 mesi);

considerato che:

l'utilizzo massiccio della cassa integrazione a zero ore fa avanzare l'ipotesi che la fuoriuscita dei lavoratori dall'azienda sia solo procrastinata al giugno 2018, anche alla luce dell'intenzione di Italiaonline che, ad oggi, non sembra considerare la possibilità di riqualificare o ricollocare in altre attività aziendali gli "esuberanti";

la prevista riorganizzazione ipotizzata da Italiaonline sembrerebbe evidenziare l'intento della società di rimanere con un organico effettivo di ridotte dimensioni (solamente 406 dipendenti pienamente attivi), operando così una significativa riduzione del personale dislocato presso le 11 sedi aziendali attualmente presenti nel territorio nazionale;

tale eventualità ha portato le organizzazioni sindacali a richiedere l'intervento del Ministero dello sviluppo economico ed in particolare dell'unità di crisi, per aprire un tavolo istituzionale dove affrontare l'allarmante vertenza;

in circa 10 anni, Italiaonline ha fatto registrare una riduzione del proprio organico di circa 1.000 unità, utilizzando diversi strumenti come la cassa integrazione guadagni straordinaria a zero ore volta al prepensionamento, l'esodo incentivato o la cassa integrazione guadagni straordinaria a rotazione,

si chiede di sapere:

se i Ministri in indirizzo siano a conoscenza della vicenda che interessa il personale della società Italiaonline SpA;

quale sia lo "stato dell'arte" del confronto in essere tra la società, i sindacati e le amministrazioni interessate;

quali siano le loro valutazioni al riguardo e quali siano le possibili misure per addivenire ad una proficua composizione della preoccupante vicenda che interessa Italiaonline SpA, al fine di scongiurarne un'ulteriore riduzione delle risorse umane ed il conseguente depauperamento del capitale aziendale.

(4-06556)

RANUCCI - *Ai Ministri dell'interno e dei beni e delle attività culturali e del turismo* - Premesso che secondo quanto risulta all'interrogante:

il turismo rappresenta per l'Italia uno dei principali volani dell'economia; le bellezze naturali e paesaggistiche, il ricco patrimonio di storia, le opere d'arte e i monumenti hanno permesso all'Italia di collocarsi tra le principali mete turistiche del mondo e l'Unesco ha inserito il nostro Paese nel patrimonio mondiale dell'umanità;

Roma è una città che affascina, con il suo immenso patrimonio storico e monumentale, dal Colosseo ai Fori Imperiali fino ad arrivare all'Altare della Patria, passando per il Pantheon per poi continuare sino ai piedi della scalinata di Trinità dei Monti a piazza di Spagna, per poi giungere alla grande piazza del Popolo e raggiungere Castel Sant'Angelo, con il suo imponente ponte Vittorio Emanuele con sullo sfondo la Città del Vaticano;

il decreto-legge n. 91 del 2013, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 112 del 2013, prevede una modifica all'articolo 52 del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, stabilendo di vietare e contrastare le attività commerciali e artigianali su aree pubbliche di valore archeologico, storico e paesaggistico, nonché qualsiasi altra attività commerciale, non compatibile con le esigenze di tutela del patrimonio culturale del Paese; inoltre, vietare ove se ne riscontri la necessità, l'uso individuale delle aree pubbliche di pregio a seguito del rilascio di concessioni di posteggio o di occupazione di suolo pubblico;

uno dei luoghi storici di Roma, piazza Navona, ha conservato negli anni la sua antica vocazione ludica e fieristica, che torna a manifestarsi soprattutto durante le festività natalizie, quando si popola di bancarelle caratteristiche. Ogni anno, infatti, in piazza Navona si svolge il tradizionale ed antico mercatino di Natale;

nel corso degli anni, purtroppo, l'invasione di bancarelle ambulanti di bigiotteria, banchi di *souvenir*, venditori occasionali di cianfrusaglie stese a terra e *camion* di gastronomia ha trasformato il tradizionale evento legato strettamente al Natale in un vero e proprio *suk*;

nel 2014, l'amministrazione del 1° Municipio, in accordo con il Campidoglio e con il benessere della Soprintendenza archeologica, ha deciso di ripristinare il decoro urbano e regolare, attraverso un bando, l'antico tradizionale mercatino di Natale, obbligando gli esercenti a vendere oggetti e prodotti strettamente legati alle festività natalizie, escludendo tutte le merci che snaturavano la tradizione dell'evento, nonché tutte le attività al limite della legalità;

considerato che:

sugli organi di stampa, l'assessore capitolino del Movimento 5 Stelle, Adriano Meloni, in merito alla questione della presenza di venditori ambu-

lanti e/o di *camion bar*, nei pressi dei monumenti, aree archeologiche o di interesse pubblico avrebbe asserito, in spregio a quanto previsto dalla normativa, che non bisogna "debellare" questa pratica, ma anzi bisogna "accomodare" i titolari di queste attività;

circa l'80 per cento delle licenze di chi gestisce i banchi ambulanti in centro, e non solo, sono riconducibili alla famiglia Tredicine, la stessa famiglia di cui fa parte Giordano Tredicine, ex consigliere comunale di Forza Italia, arrestato nell'ambito dell'inchiesta "Mafia Capitale";

da quanto si apprende dagli organi di stampa, le richieste rivolte al sindaco Raggi ed all'assessore Meloni dal *leader* delle licenze di *camion bar* a Roma, Tredicine, prevedono una rivisitazione da parte dell'amministrazione capitolina dei piani sul commercio ambulante, che permetta ai *camion bar* postazioni nella zona rossa: piazza Venezia, Fori imperiali e Colosseo;

il mercatino di Natale di piazza Navona è al centro di una polemica dai risvolti foschi. Il sindaco Raggi e l'assessore al Commercio hanno deciso che quest'anno non verrà svolto il tradizionale Mercatino della Befana, perché non sono riusciti a modificare il bando per l'assegnazione delle postazioni. Ma la questione più inquietante, a parere dell'interrogante, è che lo stesso assessore avrebbe dichiarato per il prossimo anno di voler presentare un bando con una clausola sul punteggio di anzianità pari a 40, il che significherebbe di fatto lasciare di nuovo il monopolio della piazza in mano alla famiglia Tredicine, con il rischio di non aprire mai il mercato ad altri onesti operatori, che sicuramente porterebbero una ventata di novità,

si chiede di sapere:

quali provvedimenti i Ministri in indirizzo, ciascuno per le proprie competenze, intendano adottare, per dare piena e concreta attuazione a quanto previsto dal decreto-legge n. 91 del 2013, a tutela dei complessi monumentali, delle aree pubbliche di valore archeologico, storico e paesaggistico, al fine di affermare il principio di legalità, garantendo dignità e decoro nella città di Roma, ed in particolare nel suo centro storico;

quali iniziative il Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo intenda attuare per garantire il ripristino e lo svolgimento del tradizionale mercato natalizio di piazza Navona e dell'evento dell'Epifania, affinché adulti e bambini, turisti e residenti, non siano privati di un simbolo delle feste natalizie e della tradizione;

se il Ministro dell'interno intenda intervenire, con opportune ed urgenti iniziative di propria competenza, al fine di verificare, alla luce di quanto esposto, la presenza di eventuali condizionamenti sulla gestione amministrativa del sindaco Virginia Raggi e dell'assessore al Commercio di Roma capitale Adriano Meloni .

(4-06557)

FILIPPI - *Al Ministro dell'interno* - Premesso che a quanto risulta all'interrogante:

negli ultimi anni l'accoglienza dei migranti in Toscana ha evidenziato alcuni elementi di criticità e disagio nel rapporto tra strutture di accoglienza, gestori e migranti;

al momento, nella città di Livorno sono ospitate oltre 600 persone, mentre nella provincia si è superato il limite delle 1.000 unità. La situazione in cui versano gli enti gestori dei servizi di accoglienza straordinaria per richiedenti asilo e protezione internazionale è difficilissima. I percorsi di accoglienza sono definiti da rigorosi protocolli e, tranne alcune particolari situazioni, si è affermata una discreta capacità di governo di una realtà complessa e dalle diverse sfaccettature. A questo immane lavoro, che quotidianamente si consuma, non corrisponde, da parte della Prefettura e dunque dello Stato, una puntualità nell'onorare le fatture, a fronte dei servizi resi, situazione questa, che sta pesantemente compromettendo l'intero sistema di gestione. A tutt'oggi i pagamenti sono fermi al mese di aprile, e, le esposizioni degli enti gestori hanno raggiunto livelli inaccettabili e del tutto insostenibili;

i fornitori chiedono di essere pagati, non si garantisce lo stipendio agli operatori ed ai mediatori, e, entro pochi giorni, le associazioni non saranno più in grado di soddisfare anche il minimo dei servizi da prestare agli ospiti. La complessità del sistema di accoglienza non può e non deve essere scaricato sulle spalle di soggetti, che, con convinzione e passione, sono diventati protagonisti ed interpreti di una cultura dell'accoglienza e dell'inclusione sociale;

questo stato di crisi, dovuto unicamente al mancato rispetto di obblighi contrattuali relativi a servizi già resi è inconcepibile ed inaccettabile. Le associazioni *no profit* e del terzo settore rappresentano l'ultima frontiera di comunicazione e relazione con una comunità sempre più destrutturata e sempre meno coesa;

far saltare anche questo filtro esporrebbe tutti a situazioni gravi e complesse, potrebbe anche comportare la progressiva espulsione di associazioni *no profit* del territorio, sinora impegnate nell'accoglienza e lasciare il posto unicamente a società *profit* in possesso di capitali idonei a fronteggiare queste situazioni,

si chiede di sapere:

se il Ministro in indirizzo sia a conoscenza dei fatti esposti;

quali iniziative urgenti intenda intraprendere, per fronteggiare le criticità evidenziate.

(4-06558)

Interrogazioni, da svolgere in Commissione

A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

8^a Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

3-03248, del senatore Scibona ed altri, sullo stato di manutenzione della ferrovia Circumvesuviana;

12^a Commissione permanente (Igiene e sanità):

3-03250, della senatrice Simeoni ed altri, sullo stato di applicazione della legge n. 194 del 1978.