

asilo: si innesca un meccanismo di clandestinità che sta diventando veramente oneroso; non appena entrerà in funzione EURODAC, il sistema europeo per la gestione delle impronte digitali, tutti questi individui (i richiedenti asilo strumentale spesso non si fermano sul territorio nazionale ma transitano verso l'estero) verranno respinti dagli altri paesi europei con conseguente aggravio degli oneri. La nuova normativa ci aiuta sicuramente a risolvere il problema in quanto le commissioni territoriali, l'eliminazione del permesso di soggiorno temporaneo e il trattenimento renderanno in qualche modo più facile la gestione e quindi l'eliminazione di queste richieste di asilo strumentali.

Rileviamo comunque qualche perplessità su alcuni punti della normativa. In particolare mi riferisco all'articolo 28 del disegno di legge che introduce l'articolo 1-bis alla cosiddetta legge Martelli. Al comma 4 di questo articolo aggiuntivo vi è la previsione della possibilità di ingresso nei centri di permanenza da parte di avvocati, associazioni e rappresentanti dell'ACNUR. Da parte nostra non vi è alcuna difficoltà, come avviene oggi, che entrino rappresentanti dell'ACNUR. I centri di permanenza e di trattenimento sono già gestiti da organizzazioni umanitarie (quasi sempre CARITAS e Croce Rossa); non stiamo parlando di avvocati che vanno a trovare i loro clienti e che possono farlo liberamente. Vogliamo evidenziare che, se diamo libero accesso agli avvocati, si crea un meccanismo per procacciarsi clienti. Attualmente nessuno dei numerosissimi soggetti stranieri che giungono in Italia, dopo la notifica del provvedimento di espulsione, esterna il desiderio di chiedere asilo politico, indipendentemente se ne abbia o meno le motivazioni. All'improvviso, invece, giungono fax di avvocati (dei quali i clienti non conoscono l'identità) che presentano domande di asilo mettendo in difficoltà tutti i sistemi ed i meccanismi messi a punto per i rimpatri.

Vorrei ora evidenziare alcuni elementi a nostro avviso di criticità e le loro conseguenze sull'organizzazione del sistema. L'articolo 5 del disegno di legge prevede la

comunicazione al Ministero dell'interno e all'INPS del rilascio del visto da parte degli uffici visti, quindi delle autorità consolari. Se questa comunicazione non sarà telematica ma avverrà tramite un documento cartaceo comporterà un'enorme lavoro che non recherà alcun beneficio a questa attività; per cui è indispensabile la diffusione di un sistema telematico, cosa che senza finanziamenti non si potrà ottenere.

Un secondo aspetto problematico riguarda le caratteristiche del modello per il permesso di soggiorno (da realizzarsi con strumenti ad alta tecnologia) stabilite dall'articolo 5 del disegno di legge; si tratta comunque di una previsione contenuta anche nell'Azione comune europea del 1996. Il modello ad alta tecnologia (che tra l'altro, se si vogliono rispettare i termini imposti dall'Azione comune europea del 1996, dovrebbe essere realizzato entro la fine dell'anno) richiede sistemi di stampa, di rilascio e di memorizzazione di cui non abbiamo disponibilità; in assenza di finanziamenti, non avremo la possibilità di realizzare tale modello.

Il permesso di soggiorno legato alla durata del contratto, pur essendo concettualmente valido, riduce moltissimo i tempi di durata dei permessi di soggiorno. Ciò significa che il cittadino extracomunitario dovrà chiedere, più volte nel tempo, il rinnovo dei permessi alle questure. Attualmente vi sono questure che, in situazioni di normalità, per i rinnovi concedono appuntamenti a distanza di otto mesi. Se inneschiamo un meccanismo quale quello previsto, otterremo che coloro che hanno diritto al rinnovo del permesso di soggiorno, lo ottengano dopo un anno o più, determinando di fatto una situazione ingestibile, soprattutto per quanto riguarda il rapporto con il settore del lavoro.

Sul tema dell'espulsione con accompagnamento, evidenzio come l'aumento del periodo massimo di trattenimento fino a 60 giorni nei centri di permanenza temporanea rappresenti sicuramente uno strumento più efficace per il contrasto dei clandestini. Va comunque detto che questo meccanismo richiede misure di accompagnamento di notevole entità; infatti vanno

realizzati subito centri permanenza temporanea che però non possono essere come gli attuali dove vi sono 50 posti che necessitano di 80 addetti alla vigilanza oppure con 100 posti e 180 addetti alla vigilanza. Se i centri di permanenza verranno realizzati con queste modalità, allora bisognerà aumentare il numero del personale da dedicare alle operazioni di vigilanza.

Oggi impieghiamo circa mille unità, in futuro ne dovremo impiegare tre o quattro mila; queste unità da dove le toglieremo? Probabilmente, verranno sottratte da quei comparti che svolgono compiti diretti al controllo del territorio. Qualora questi interventi non si predisponessero, si registrerebbe un insuccesso della legge in ordine ai rimpatri effettivi tenuto conto che nel 2001 si è proceduto a rimpatriare oltre 75 mila persone. Da calcoli da noi effettuati — che tengono conto degli immigrati che si trattengono per 60 giorni nei centri di permanenza temporanea — ma che non si riesce ad espellere, e della scarsa disponibilità di posti in tali centri — si rischia di avere una riduzione di oltre il 30 per cento degli allontanamenti in un anno; ciò rende necessario che queste misure siano adottate contemporaneamente.

L'articolo 6 del disegno di legge fa riferimento al contratto di soggiorno per lavoro subordinato rinviando, per quanto concerne le modalità di sottoscrizione, alle modalità previste nel regolamento di attuazione; tale regolamento sarà adottato con decreto del Presidente della Repubblica; ciò richiede almeno sei mesi di tempo; pertanto, nelle more, quale disciplina si dovrà applicare? Dico ciò perché non è prevista la disciplina transitoria; pertanto, necessita una disciplina apposita oppure bisognerà fare ricorso alla vecchia disciplina — decreto sui flussi in ingresso — con l'intervento del Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

L'articolo 17 del disegno di legge prevede in ogni provincia l'istituzione di uno sportello unico per l'immigrazione presso la prefettura-ufficio territoriale del Governo in cui confluirà il personale di

alcune amministrazioni pubbliche così come previsto dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300. Gli UTG, a nostro avviso, difficilmente potranno corrispondere a questo tipo di esigenza — alla sottoscrizione del contratto di soggiorno e alla prevista emersione del lavoro nero delle colf e delle cosiddette badanti — senza opportune risorse, in mancanza delle quali questa norma — lo dico in maniera brutale, ma occorre essere precisi — sarà un fallimento e creerà anche problemi di ordine pubblico. Ciò in quanto gli uffici territoriali del Governo non sono in grado di gestire l'impatto di un'attività di questo genere mancando una previsione normativa che preveda l'attribuzione di risorse umane e tecnologiche.

Per quanto concerne l'articolo 29 del disegno di legge che riguarda la dichiarazione di emersione del lavoro irregolare — colf e badanti —, registriamo una serie di problemi. Tra questi il probabile alimentarsi di un circuito di falsi; in tempi così ristretti — 20 giorni per rilasciare il permesso di soggiorno — la probabilità di scoprire se esistano dei falsi sarà irrisoria. Secondo alcune organizzazioni non governative il numero delle domande di emersione potrebbe essere pari a quello registrati al tempo della sanatoria del 1998 — 200-250 mila domande — la quale ha richiesto, per la sua gestione sulla base della normativa attuale, circa 24-26 mesi ottenendo, peraltro, il risultato di creare circa 45 mila clandestini i quali, nonostante avessero presentato domanda ed ottenuto una sorta di ricevuta che nel corso del tempo ha consentito loro di svolgere un'attività lavorativa, alla fine, non hanno ottenuto i benefici previsti dalla sanatoria; tutto ciò, probabilmente, creerà un problema gestionale non indifferente.

Inoltre, sempre l'articolo 29 del disegno di legge pone alcuni problemi quando fa specificamente riferimento a quelle situazioni che riguardano soggetti che sono entrati o che lavorano in Italia da un periodo antecedente al primo gennaio 2002. Gli extracomunitari, arrivati nel nostro paese dopo il primo gennaio 2002 e

accolti da datori di lavoro che li impiegano nelle proprie attività, si troveranno in una condizione insanabile, anzi saranno sanzionati penalmente a differenza di quanto accadeva prima. Conseguentemente, riteniamo opportuno che la normativa debba fare riferimento all'entrata in vigore della legge e non al primo gennaio 2002. Inoltre, è previsto dal disegno di legge un tempo troppo breve tra la dichiarazione di emersione e il rilascio del permesso di soggiorno. Ancora, ai fini procedurali, non si capisce perché necessiti una doppia presentazione presso l'ufficio territoriale del Governo — quella per l'emersione dal nero e quella per il contratto — e in più, un'ulteriore presentazione presso l'ufficio immigrazione della questura per il rilascio del permesso di soggiorno. Probabilmente, se questi tre momenti si potessero riunire, otterremmo una procedura di accertamento molte più efficace e, probabilmente, diventerebbe più semplice capire se esista un rapporto di lavoro tra il datore e il lavoratore. A nostro avviso, è necessario prevedere anche la possibilità di gestire con sistemi moderni di *outsourcing* questo sistema di emersione, soprattutto nel caso in cui vi sia un notevole numero di soggetti — i datori di lavoro — che debbono presentare delle domande; un iter semplificato, anche attraverso appoggi esterni alle amministrazioni della pubblica sicurezza da parte degli stessi UTG o della questura potrebbe rendere il tutto più veloce.

Inoltre, è opportuno sottolineare che il 47 per cento dei minori presenti nel nostro paese sono extracomunitari; infatti, in Italia si registra il fenomeno — purtroppo in aumento — dei cosiddetti minori non accompagnati. Proprio nel corso di uno degli ultimi sbarchi di cittadini cingalesi avvenuti sulle nostre coste i genitori hanno lasciato il figli in Italia e loro sono stati rimpatriati; figli dichiarati non accompagnati e di età compresa tra i 17 e i 17 anni e mezzo. Tale fenomeno, come attualmente disciplinato con un sistema di assistenza al rimpatrio non veloce ed inefficace, sarà destinato a crescere ulteriormente.

Infine, dal 1990 la Polizia di Stato invia personale presso gli uffici visti delle rappresentanze diplomatiche e dei consolati italiani per collaborare ai fini del rilascio del visto e per verificare la correttezza della documentazione esibita. Questa situazione determina due problemi di fondo; innanzitutto, questo personale non ha una sua veste ufficiale e quindi non ha un trattamento economico adeguato rispetto al personale che lavora presso le ambasciate. Il secondo problema è di ordine finanziario: mancano i fondi per mantenere questo personale in missione, tenuto conto che tali unità assorbono circa il 60 per cento del fondo istituito per le missioni all'estero della Polizia di Stato. Anche per questo aspetto si pone la necessità di un opportuno intervento, soprattutto perché questo personale svolge una funzione particolarmente efficace nel fronteggiare il fenomeno della immigrazione clandestina.

PRESIDENTE. La ringrazio, dottor Pansa. Purtroppo, abbiamo un'esigenza di tempo, dal momento che alle ore 19 dobbiamo essere in Assemblea, perché è in discussione un provvedimento licenziato da questa Commissione. Do ora la parola al generale Suppa.

VINCENZO SUPPA, *Capo del III reparto-operazioni del comando generale della Guardia di finanza*. La ringrazio, signor presidente. La Guardia di finanza concorre nei servizi di polizia di frontiera, e quindi di contrasto all'immigrazione clandestina, insieme con le altre forze di polizia ed in concomitanza con i propri compiti istituzionali di polizia doganale e finanziaria a tutela delle frontiere italiane e comunitarie. La Guardia di finanza, inoltre, opera prevalentemente in mare con la componente aeronavale, e su tale aspetto vorrei soffermare l'attenzione della Commissione.

Il problema principale è costituito dal respingimento in mare, di cui spesso si parla. Sulla base dell'esperienza maturata, confortata anche da incontri con i colleghi della Capitaneria di porto e della Marina,

a nostro avviso si tratta di un'ipotesi poco percorribile, perché ostano a tale procedura problemi di ordine logistico, giuridico e operativo. Esistono problemi di ordine logistico, perché bisogna considerare che le navi normalmente utilizzate per il trasporto dei clandestini sono le cosiddette « carrette del mare », vale a dire imbarcazioni che sono in grado di navigare a stento, ed anche una volta abbordate — se ciò avviene in alto mare, è molto rischioso —, è difficile ricondurle immediatamente ai porti di provenienza, a meno che non si tratti di un porto della Algeria o della Tunisia; quindi, ciò è possibile solo se si tratta di operazioni nel canale di Sicilia.

Esistono, inoltre, problemi di ordine operativo perché, una volta a bordo (ammesso che si riesca ad abbordare la nave), l'esperienza insegna che l'operazione si trasforma immediatamente da un intervento di polizia ad uno di soccorso. Bisogna far riferimento, quindi, alla normativa internazionale che disciplina questo tipo di operazioni: occorre assistere i trasportati e condurre la nave nel porto più vicino. Considerate le potenzialità dei mezzi della Guardia di finanza, esso è, necessariamente, un porto nazionale.

Esistono, infine, problemi di ordine giuridico perché, anche nel caso in cui avessimo individuato con esattezza il porto di partenza della nave — e ciò non sempre avviene —, dovremmo fare riferimento ad accordi bilaterali con lo Stato di provenienza dell'imbarcazione per poterla respingere nel porto di provenienza. Un aspetto particolare riguarda, inoltre, le navi provenienti dall'Egitto attraverso il canale di Suez. Il canale di Suez, infatti, gode di un regime particolare; per usare un'espressione impiegata da un'esponente della polizia egiziana durante un recente incontro con un mio collega, « per noi, il canale di Suez è come un aereo che sorvola l'Egitto ». In base alle regole che attualmente disciplinano il transito nel canale di Suez, quindi, un'imbarcazione carica di clandestini che attraversa tale canale non è, secondo l'opinione degli egiziani, controllabile. Allora, come accennava poc'anzi il prefetto Pansa, si tratta di

un problema che investe non solo la legislazione nazionale, ma anche gli accordi bilaterali. A tal fine, occorre promuovere accordi con i paesi rivieraschi e, probabilmente, anche un riesame delle norme che disciplinano i transiti nel canale di Suez delle imbarcazioni segnalate come trasportanti clandestini.

Ritornando in dettaglio ai temi del disegno di legge, la Guardia di finanza ha già avanzato alcune proposte emendative, che sono state recepite. Rimane, tuttavia, ancora aperto il problema della zona contigua. Mi sembra che all'articolo 10 del predetto disegno di legge vi sia un riferimento, ma si tratta di un riferimento improprio perché la legislazione italiana non ha ancora recepito la convenzione di Montego Bay e, di conseguenza, non ha ancora stabilito quale sia la zona contigua. Ricordo che tale zona può estendersi dalle coste fino a 24 miglia. Pertanto occorrerebbe definire nella stessa legge, o con un provvedimento *a latere* quale sia, secondo la normativa italiana, la zona contigua.

Come Guardia di finanza abbiamo visto con favore l'adozione del decreto-legge n. 51 del 2002, con il quale è stata prevista la distruzione delle motonavi, sequestrate perché trasportanti clandestini, non utilizzabili dalle forze di polizia. Sempre in merito alla difficoltà di operare a livello di controlli in alto mare nei confronti di imbarcazioni che trasportano immigrati clandestini, vorrei ricordare, inoltre, che l'unica norma che attualmente potrebbe aiutare, in un'ottica di salvaguardia degli stessi clandestini, è la convenzione di Palermo del 2000, nei due allegati che riguardano il trasporto dei clandestini stessi. Tale norma consentirebbe l'identificazione di bandiera, vale a dire di salire a bordo di una nave e verificare il carico ed i documenti trasportati, nel caso in cui la nazione che dà la bandiera alla nave e quella che vuole salire a bordo abbiano sottoscritto e ratificato tale convenzione. Segnalo, peraltro, che tale convenzione non è stata ancora ratificata dall'Italia.

Signor presidente, ho concluso il mio intervento. Lascio, infine, una documentazione scritta a disposizione della Commissione.

PRESIDENTE. Do ora la parola al colonnello Ciceri, dell'Arma dei carabinieri.

ILARIO CICERI, *Capo dell'ufficio operazioni del comando generale dell'Arma dei carabinieri*. La ringrazio, signor presidente, e desidero innanzitutto portare il saluto del Comandante generale dell'Arma a lei e a tutti i deputati presenti.

Per non ripetere quanto già detto precedentemente e al fine di contenere i tempi dell'intervento, voglio soffermarmi solamente su alcuni punti sintetici. Intanto, intendo sottolineare il ruolo consorsuale che anche l'Arma dei carabinieri riveste nel contrasto dell'immigrazione clandestina, sia sotto il profilo preventivo, che si estrinseca prevalentemente nella partecipazione dell'Arma, con svariate centinaia di uomini, ai vari piani interforze per il controllo delle aree sensibili (Puglia, Calabria, Sicilia orientale e occidentale), sia attraverso il concorso che forniamo in tutta Italia per la vigilanza dei centri, con una media di oltre 300 uomini al giorno.

Oltre a tale consistente contributo, l'attenzione dell'Arma è focalizzata anche sull'attività repressiva per il contrasto alle organizzazioni criminali dedite al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina e al traffico ed alla tratta di esseri umani. Sotto questo profilo, vorrei evidenziare il ruolo e l'importanza che attribuiamo alla cooperazione internazionale, in particolare a livello europeo e nel quadro di Europol, nell'ambito del quale, a seguito di un'indagine particolarmente significativa svolta dal ROS, abbiamo promosso un primo progetto interforze operativo che già vede coinvolti paesi come Svizzera, Francia, Polonia e altri. Tale progetto sta già dando ottimi risultati, perché si tratta, sicuramente, di uno strumento importante per contrastare il fenomeno a livello internazionale. A tal proposito, si potrebbero

prevedere, anche per questi tipi di reato, specifiche fattispecie associative, con l'estensione anche a tali fattispecie delle possibilità investigative (agenti sotto copertura *in primis*) utilizzate con grande efficacia sia nella lotta al traffico della droga, sia, più recentemente, per contrastare il terrorismo.

Un secondo aspetto sul quale desidero soffermarmi è già stato citato dal dottor Pansa ma ritengo sia bene riaffrontarlo. Sicuramente il disegno di legge in discussione delinea un sistema che ha in sé caratteristiche di maggior efficacia soprattutto per quanto riguarda l'aumento fino a 60 giorni dei termini di permanenza nei centri. Ciò consentirà di portare a termine le pratiche per l'espulsione dando a chi procede il tempo per identificare compiutamente i soggetti. Vi è poi il ribaltamento del sistema che prevederebbe in futuro l'accompagnamento alla frontiera in via ordinaria, sicuramente dando maggiore significato all'azione di prevenzione e di repressione del fenomeno. Naturalmente è importante accompagnare la normativa con i provvedimenti organizzativi necessari per poter affrontare il conseguente impatto. Sicuramente la nuova legislazione comporterà più traduzioni, più accompagnamenti e più vigilanza nei centri qualora non si proceda, come già delineato da alcuni programmi, al sostanziale aumento e ammodernamento dei centri di permanenza, in modo da garantire migliori condizioni di vita a chi vi soggiorna ma anche maggior sicurezza alle forze di Polizia che debbono vigilare. Tutto ciò dovrebbe indurre a valutare la possibilità di un intervento mirato, compatibilmente con le risorse disponibili, per adeguare gli organici dei reparti maggiormente impegnati in questo settore in modo da consentirci di affrontare con tranquillità e con risorse adeguate questa nuova azione di contrasto all'immigrazione clandestina.

FRANCESCO RICCI, *Sottocapo di stato maggiore della Marina militare*. Premetto che abbiamo predisposto una relazione

che intendo trasmettere a questa Commissione. Cercherò comunque di sintetizzarne i punti essenziali.

Sostanzialmente condivido in pieno le posizioni espresse dai rappresentanti della Guardia di finanza, con i quali ci siamo già confrontati sull'argomento. La Marina militare sta affrontando già da dieci anni il problema del controllo di questi traffici di clandestini ed ha predisposto diversi dispositivi; vorrei quindi sottolineare le difficoltà cui andiamo incontro. Per scoprire e localizzare navi che trasportano clandestini dobbiamo sapere da dove e, più o meno quando partono, il loro nome, ma soprattutto disporre della fotografia delle navi. Senza queste informazioni diventa estremamente complessa la localizzazione. Se si è in possesso solo della fotografia della nave senza sapere quando e da dove parta, è difficile rintracciare l'imbarcazione nel Mediterraneo; ciò perché in pratica si presenta la necessità di riconoscere otticamente l'imbarcazione, ma la portata ottica sia da una aereo sia da un'imbarcazione è estremamente limitata: la distanza utile affinché un bersaglio venga riconosciuto si aggira attorno ai 10 mila metri, non di più. È quindi evidente quanto sia difficile per noi scoprire una nave senza elementi informativi molto precisi.

Diventa assolutamente impossibile, poi, qualora non siamo in possesso neanche della fotografia. Senza sapere come è fatta, è possibile scoprire una nave adibita al traffico di migranti clandestini solo casualmente, rilevando, cioè, la presenza di queste persone in coperta; in questo caso è possibile comprendere che si tratta di una nave impegnata nel traffico di clandestini. Si manifesta così una forte difficoltà da parte nostra all'identificazione di queste imbarcazioni.

La localizzazione di queste navi richiede soprattutto l'impiego di mezzi aerei; con l'Aeronautica disponiamo dei cosiddetti pattugliatori aeromarittimi che sono il mezzo di eccellenza per questo tipo di operazioni; disgraziatamente tali aerei sono molto vecchi (hanno più di trent'anni), possiedono un'efficacia ed un'effi-

cienza estremamente limitate e sono privi di dispositivi di visione notturna, quindi non possono essere impiegati per questi compiti durante la notte; inoltre, non possiedono radar che consentano di determinare le dimensioni del bersaglio. Se, ad esempio, stessimo cercando una nave lunga 60 metri e possedessimo il sistema radar denominato AISAR che consente di determinare le dimensioni del bersaglio potremmo scartare tutte le imbarcazioni di diversa lunghezza. Non disponiamo, però, di questo sistema e per la Marina è estremamente difficile localizzare in alto mare tali bersagli in assenza di informazioni precise.

Nell'attuale quadro normativo e giuridico internazionale, una volta localizzato il bersaglio, possiamo seguirlo da vicino, intervenire nel caso in cui si manifesti pericolo per la salvaguardia della vita umana in mare ed accompagnarlo fino alla consegna nelle mani delle forze di Polizia. Questo è un risultato di non poco conto perché, se riusciamo a realizzarlo, prima di tutto possiamo sequestrare l'imbarcazione che non potrà così più essere utilizzata per analogo scopo, poi consentiamo alla Polizia di catturare l'equipaggio — un altro risultato importante perché si evita così che si possa reiterare il reato — ed infine, tramite le operazioni di scorta, assicuriamo a tutti i migranti clandestini una certa sicurezza nel transito e la consegna ai centri di raccolta per l'eventuale rimpatrio o per i provvedimenti del caso. Questo è sostanzialmente ciò che noi facciamo.

In merito al dispositivo legislativo vorrei sottolineare due aspetti. Anzitutto si realizza un quadro giuridico abbastanza definito in questo settore, ma l'aspetto di maggior pregio è rappresentato dal decreto interministeriale sul coordinamento della nostra attività con quella delle forze di Polizia. Questo decreto sul coordinamento tra chi opera in alto mare e chi opera nelle acque territoriali ed a terra è di importanza fondamentale per evitare smagliature ed incomprensioni che possano creare seri problemi sia per la sicurezza di questi « poveri disgraziati » sia per

l'evasione, la mancata cattura e l'impunità dell'equipaggio, con conseguente reiterazione dell'illecito commesso da quest'ultimo, nonché per quanto riguarda l'eventuale cattura della nave. Questi sono essenzialmente i punti fondamentali che volevo sottolineare; ringrazio per l'attenzione che mi è stata concessa.

EUGENIO SICUREZZA, *Comandante generale delle Capitanerie di porto*. Ringrazio per l'invito e saluto tutti i componenti di questa Commissione. Innanzitutto premetto che rappresento una struttura specialistica composta da 10 mila persone (uomini e donne), una nicchia che, con capacità tecniche ed amministrative, deve curare il corretto utilizzo del mare dal punto di vista delle attività civili. Esercitiemo, secondo il codice della navigazione, l'attività di polizia marittima, che è un concetto completamente diverso dal perseguimento dell'ordine pubblico. Siamo preposti al SAR, ossia alla ricerca ed al soccorso per la salvaguardia della vita umana in mare e non operiamo per l'attività di contrasto della criminalità in mare. Tuttavia, siamo un organo dello Stato e per mare spesso ci si trova soli; quindi, oggettivamente, possiamo dare un nostro contributo alla causa comune dello Stato italiano, cioè cooperare e collaborare con gli organi di Polizia e con la Marina militare. Effettivamente stiamo realizzando un utile dispositivo, soprattutto navale ma anche aereo, che può risultare utile nello svolgimento delle attività di polizia marittima, per il controllo del traffico marittimo, per la tutela e gli usi civili del mare, in congiunzione con il sistema radar di centrali collegate fra loro noto con il nome di VTS (*Vessel traffic service*); ci troviamo, quindi, in una posizione che può risultare utile per il contrasto dell'immigrazione clandestina.

Ho predisposto una relazione che trasmetterò a questa Commissione; vorrei ora sottolinearne alcuni aspetti, riferendomi in particolare agli allegati alla nostra relazione dai quali si evince l'*escalation* di

questo fenomeno e come in pochi anni sempre più gente spera di essere salvata e catturata lungo le coste italiane.

Si vede che il nostro programma presenta una certa consistenza e può avere una certa validità ai fini della cooperazione; il nostro centro di coordinamento del soccorso (*Mediterranean Rescue Coordination Center*) ci consente giuridicamente, essendo noi i depositari della materia del soccorso in mare, di coordinare azioni anche in alto mare e, in presenza di navi mercantili, di autorizzarle a svolgere funzioni di soccorso: l'esempio che cito (nell'allegato n. 8 alla relazione) è l'operazione condotta dalla motocisterna *Vallesia* il 25 marzo ultimo scorso.

Dalla scheda n.7 (che allego alla relazione) si evince la necessità di maggiori risorse finanziarie per il nostro corpo; ciò perché il legislatore, al fine di aiutare l'industria nazionale, è stato pronto a varare un sacrosanto programma che prevede nuove e utili costruzioni nonché l'acquisizione di altri mezzi aerei; però, nel momento in cui si decide di operare dei tagli, accade che, poiché il corpo delle capitanerie di porto rientra, nell'ambito del bilancio dello Stato, nel Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, mentre si escludono da tali risparmi le forze di polizia e quelle della difesa (intesa in senso stretto), il corpo viene costantemente saccheggiato finanziariamente. Pertanto, se a partire da quest'anno non si incrementano le risorse destinate al nostro corpo, con il ritmo attuale di attività di soccorso in mare (metà della quale diretta a contrastare la criminalità transfrontaliera e il traffico di clandestini), corriamo il rischio di avere i mezzi navali ed aerei fermi nel mese di agosto, proprio quando dovremo svolgere l'importante funzione, per la nostra industria turistica, dell'assistenza e della tutela della sicurezza dei bagnanti.

Per quanto concerne poi la zona cosiddetta contigua, condivido le osservazioni sul tema svolte dal collega della Guardia di finanza; tuttavia, la zona contigua, che può far comodo per contrastare l'immigrazione clandestina, necessita di

una valutazione complessiva. Soprattutto perché il Mediterraneo è un mare stretto, chiuso e su cui si affacciano diversi paesi; conseguentemente, prima di procedere a dichiarare una zona come contigua bisognerebbe verificare tutti i *pro* e tutti i contro di questa operazione. Quello che è certo è che non conviene dichiararla laddove esistano interessi di pesca contrapposti con paesi molto vicini, come ad esempio la Tunisia e i paesi che si affacciano sull'Adriatico.

GIUSEPPE FERA, *Vice capo della Polizia e direttore centrale della Polizia criminale*. Come avevo anticipato all'inizio, il mio intervento si coniuga con quello svolto dal collega Pansa e riguarda più direttamente gli aspetti penalistici e, quindi, l'articolo 11 del disegno di legge in questione, che modifica all'articolo 12 del testo unico. Intendo anche fornire alcuni elementi conoscitivi sugli aspetti dell'attività che viene svolta nei confronti delle grandi organizzazioni che possono essere considerate le vere responsabili della gestione dei traffici transnazionali che la Convenzione dell'ONU e i protocolli aggiuntivi hanno ben descritto nelle dinamiche e negli aspetti sanzionatori.

La formulazione dell'articolo 11 del disegno di legge è in linea di massima condivisibile. Di particolare interesse rimane la conoscenza e, quindi, l'approfondimento sul piano investigativo delle problematiche connesse alla gestione da parte delle grandi organizzazioni di questi traffici. Mi richiamo anche a quanto detto prima dal colonnello Ciceri quando ha fatto riferimento alla esigenza di fattispecie operative che possano mettere in luce queste tipologie di sodalizi e alle misure appropriate per poterle contrastare. È chiaro che certi strumenti, come ad esempio il ricorso alle intercettazioni ambientali delle comunicazioni nonché i provvedimenti *ex* articolo 384 del codice di procedura penale, così come le attività di sottocopertura e di differimento degli atti, assumono un significato solo se ci si sofferma più da vicino sul momento della gestione di questi traffici; momento questo

fondamentale, non soltanto per quanto riguarda *l'intelligence* ma anche per l'aspetto repressivo.

In merito all'articolo 12 del testo unico, che probabilmente sarà modificato dall'articolo 11 del disegno di legge, sottolineo che la novella appare chiara e corretta nella sua formulazione. L'aspetto sanzionatorio è previsto dal comma 3-*ter* del citato articolo, dove si fa riferimento a fatti compiuti al fine di reclutare persone da destinare alla prostituzione o comunque allo sfruttamento sessuale, ovvero riguardanti l'ingresso di minori da impiegare in attività illecite al fine di favorirne lo sfruttamento: si applica la pena della reclusione da cinque a quindici anni. Se noi facciamo riferimento anche ai commi precedenti del predetto articolo, in particolare il 3-*bis* il quale prevede un aumento delle pene, la natura di queste condotte, di cui al comma 3-*ter*, appare senza dubbio più rilevante e significativa rispetto a quelle previste dal 3-*bis*. Pertanto, le pene edittali mi sembrano leggermente inferiori rispetto a quelle che risultano applicabili ai sensi del comma precedente.

Una riflessione su questo profilo è importante, anche perché si pone la necessità di leggere attentamente, di armonizzare e quindi di avere una lettura integrata di questo comma 3-*ter* con quel particolare profilo normativo che emerge dal disegno di legge sulla tratta degli esseri umani. In effetti, esiste la possibilità di sovrapposizione; conseguentemente una lettura integrata di questi due momenti credo possa essere utile ed opportuna.

Devo anche dire che l'eccezione alla regola del bilanciamento delle circostanze, quelle relative alla comma 3-*quater* dell'articolo 11 del disegno di legge, è da condividere *in toto* proprio perché emergono quegli aspetti che mettono in luce la possibilità di una gestione a monte da parte delle organizzazioni di questi traffici; lo stesso per il 3-*quinquies*, dove si fa riferimento alle restrizioni previste dall'*ex* articolo 4-*bis* della legge 26 luglio 1975, n. 354, nonché la conseguente estensione

ai medesimi soggetti del regime previsto *ex* articolo 41-*bis* in tema di soggetti pericolosi.

L'articolo 11 del disegno di legge, con queste piccole annotazioni a cui ho fatto riferimento, è da condividere.

Tra le ulteriori novelle contenute nel disegno di legge va sottolineato quanto previsto dall'articolo 8, il quale stabilisce una sanzione amministrativa per le violazioni relative all'attuale articolo 7 del testo unico in tema di obblighi dell'ospitante e del datore di lavoro. In questo caso, sarebbe utile tener conto dei profili di analogia con quella *ex* articolo 12 del decreto legge n. 59 del 1978, convertito in legge n. 191 del 1978, sulla cessione dei fabbricati, in modo da disciplinare tale aspetto sanzionatorio mediante il rinvio a quest'ultima norma, che comporterebbe anche l'omogeneizzazione del *quantum* della pena da irrogare. Andrebbe valutata, inoltre, l'esigenza di esplicitare che tale illecito amministrativo concorre con le eventuali fattispecie, in particolare con il reato di cui all'articolo 12, comma 5, del decreto legislativo n. 286 del 1998.

Per quanto riguarda l'impostazione generale del provvedimento, ritengo giusto ricordare che una recente proposta di direttiva del Consiglio europeo riguarda il titolo di soggiorno di breve durata, da rilasciare alle vittime di favoreggiamento dell'immigrazione illegale e quelle della tratta degli esseri umani che cooperino con le autorità competenti. Tale proposta comunitaria amplierebbe sensibilmente le ipotesi di azionabilità del permesso di soggiorno per motivi di protezione, *ex* articolo 18 del decreto legislativo n. 286 del 1998, rendendolo, di fatto, applicabile alla stragrande maggioranza degli stranieri irregolarmente presenti sul territorio nazionale perché esiste la possibilità che, all'occorrenza, lo straniero irregolarmente presente possa palesare, in un certo senso, uno *status* di vittima, anche inesistente, al fine di sottrarsi all'espulsione, rendendosi irreperibile nel periodo di riflessione di 30 giorni che, in base alla proposta di direttiva, deve essere riconosciuto al soggetto dopo che sia stato informato della possi-

bilità di ottenere il menzionato titolo di soggiorno. Si tratta di un aspetto che va considerato, così come, del resto, occorre tener conto, nel quadro generale, di tutti i profili che emergono dall'auspicabile ratifica sia della convenzione ONU, sia dei due protocolli aggiuntivi.

Su tale aspetto dell'argomento, ritengo di aver fornito alcuni elementi aggiuntivi ad integrazione di quanto è stato già riportato. Desidero rappresentare, adesso, soltanto alcune note inerenti all'attività di contrasto del fenomeno dell'immigrazione clandestina, con riferimento al perseguimento delle organizzazioni responsabili della gestione di queste particolari attività illecite. Il dipartimento della pubblica sicurezza, in particolare per quanto riguarda questi organi specialistici investigativi della Polizia di Stato, si muove lungo tre linee-guida fondamentali: una riorganizzazione degli uffici investigativi centrali e territoriali; una diffusione di moduli investigativi omogenei, frutto delle esperienze operative acquisite; infine, un impulso, emerso anche in precedenti incontri, ad azioni di interscambio informativo ed operativo con gli organi di polizia degli altri paesi. In ogni area territoriale, nell'ambito delle squadre mobili e delle sezioni di criminalità extracomunitaria, abbiamo la possibilità, anche da parte delle sezioni di criminalità organizzata, di poter svolgere attività di raccordo e di analisi operativa delle indagini riferite a tale particolare settore.

Vorrei ora affrontare il famoso problema della necessità, di fronte al perseguimento delle grandi organizzazioni, di colpire anche le cosiddette aree della criminalità comune — anche se, in effetti, la maggior parte di questi soggetti rientrano, senza dubbio, nella schiera degli extracomunitari —, cioè quell'attività che viene consumata in danno e che crea un senso di insicurezza nei cittadini. In questo caso, stiamo veramente operando nei termini più appropriati, coniugando in modo corretto i momenti del controllo fisico del territorio con il momento della conoscenza, e dunque dell'individuazione dei

segmenti della criminalità comune ed organizzata alle spalle di questo scenario.

Allora, signor presidente, posso affermare che, in tale contesto, vengono svolte numerose iniziative che danno risultati particolarmente positivi; tali iniziative, comunque, impegnano con particolare rilievo non solo le risorse fisiche, ma anche quelle economiche che devono sostenere gli impegni delle forze di polizia. Posso affermare che la conoscenza acquisita con la circolazione dell'informazione porta veramente a risultati che possono essere stimati in termini positivi e che hanno una valenza notevolissima. Basti considerare che solo nel primo trimestre del 2002, con riferimento non soltanto alle azioni svolte lungo le coste, si parla di 132 arresti e di 82 sequestri, con un incremento del 230 per cento degli arresti e del 115 per cento dei sequestri rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente: si tratta, senza dubbio, di un dato molto confortante.

Per converso, abbiamo anche una significativa base statistica che fornisce...

GIANNICOLA SINISI. Può specificare questi ultimi due dati?

GIUSEPPE FERA, *Vice capo della Polizia e direttore centrale della Polizia criminale*. Per quanto riguarda il primo trimestre del 2002, abbiamo 132 arresti ed 82 sequestri di veicoli e natanti, rispetto ai 40 arresti e 38 sequestri del primo trimestre del 2001: si tratta di dati che ritengo molto significativi. Peraltro, anche per quanto riguarda le informazioni statistiche riferite ai membri di organizzazioni criminali che gestiscono tali traffici, è possibile affermare che nel primo trimestre del corrente anno sono stati arrestati 29 membri di organizzazioni criminali: parlo di grandi organizzazioni, non del semplice scafista, signor presidente, tralasciando il novero dei dati attinenti ai membri dell'equipaggio e ad altri soggetti che vengono arrestati ed assicurati alla giustizia. Questi sono, senza dubbio, dati che hanno una certa valenza ed un certo significato.

Voglio sottolineare, tuttavia, che tale azione viene svolta oggi in modo molto

particolare, nel senso che, specialmente negli ultimi tempi, è stato iniziato un capillare lavoro di *intelligence* e di analisi su tutto il territorio nazionale per quanto riguarda le organizzazioni, i soggetti ed i gruppi criminali presenti sul territorio nazionale. Si tratta, pertanto, di una azione di monitoraggio e di attenzione rivolta a tali gruppi per poterli colpire nei modi più attenti e lucidi, integrando il sistema del controllo fisico con il controllo intelligente attraverso indagini mirate e, dunque, attività preventive ed investigative abbastanza significative.

Per quanto riguarda l'aspetto internazionale, trattandosi di organizzazioni transnazionali, è chiaro che anche l'azione di contrasto, e quindi le misure compensative, vengano affrontate su un piano transnazionale. Al riguardo, il servizio cooperazione internazionale della direzione centrale della Polizia criminale, in un contesto di collegamenti e di rapporti non soltanto con la direzione delle specialità (dunque, con il servizio immigrazione), ma anche con le altre forze di Polizia, offre la possibilità di svolgere un più ampio impegno a livello internazionale. Il momento più significativo può venire proprio dall'ultima operazione, che ha riguardato il recente sbarco della motonave *Monica*: per la prima volta, infatti, abbiamo registrato una riunione tecnica-operativa alla quale hanno partecipato i responsabili delle polizie di Cipro, Germania, Grecia, Francia, Libano e Turchia. Devo sottolineare i risultati: gli arresti che ne sono conseguiti e l'individuazione della centrale che aveva operato in questo caso, che è stata completamente neutralizzata. È stata la prima volta, e riteniamo pertanto di poter partire da questo primo incontro, che ha prodotto risultati, per sviluppare in modo più specifico, in primo luogo con la Germania e la Francia, un'azione penetrante tale che le informazioni circolino non solo per quanto riguarda i paesi di origine di questi traffici, ma in tutto il percorso: le rotte seguite, le località interessate, le organizzazioni a monte. Si tratta, quindi, di un lavoro in profondità che senza dubbio potrà dare degli ottimi risultati.

Poiché il servizio di cooperazione internazionale è collocato in un contesto di relazioni, in particolare con la stessa Interpol, voglio sottolineare che il Segretariato generale dell'Interpol ha avviato un progetto, denominato *Bridge project*, con sede a Lione, dedicato all'analisi del fenomeno dell'immigrazione clandestina cinese e, adesso, anche con riferimento ai clandestini provenienti dallo Sri Lanka. Ci troviamo ancora di fronte ad un *database*: ecco il momento dell'*intelligence* e dell'utilizzazione di programmi informatici per la circolazione di informazioni che rivestono, senza dubbio, un certo significato. Quindi, parleremo di membri delle organizzazioni coinvolte nell'immigrazione clandestina ed illegale, dei percorsi seguiti, delle modalità di trasporto, dei rifugi, delle scorte, dei documenti contraffatti, dei visti utilizzati da tali organizzazioni. È senza dubbio un metodo di lavoro già sperimentato che dobbiamo consolidare sia a livello nazionale sia a livello internazionale.

Aggiungo che in questo particolare tipo di strategia si collocano, con una rilevanza particolare, gli uffici di collegamento all'estero, sorta di « antenne » o « sensori » nazionali che danno la possibilità di ampliare il quadro conoscitivo e di espletare non soltanto l'attività informativa *tout court*, ma anche l'attività di assistenza giudiziaria, per le rogatorie e per tutto ciò che riguarda la ricerca e la cattura di latitanti. Questo aspetto è molto significativo, specialmente se consideriamo l'esperienza già realizzata nell'area balcanica, e mi riferisco in particolare all'Albania, dove le tre forze di Polizia si sono compiutamente misurate in quest'attività. Ricordo l'impegno profuso sul piano della consulenza, dell'addestramento e dell'assistenza in favore delle forze di polizia albanesi. È stato, inoltre, insediato in quell'area un ufficio di collegamento grazie al quale l'attività investigativa ora è ancora più pregnante e significativa.

Voglio sottolineare che proprio su questo versante i noti sbarchi e i flussi migratori clandestini si sono senza dubbio ridotti notevolmente: basta leggere la relazione sul tema inoltrata al Parlamento

nel secondo semestre 2001 per rendersi conto che sono state raggiunte cifre mai pensate prima e che in un certo senso oggi fanno ritenere che la situazione sia un po' meno preoccupante. Non per questo la guardia rimane abbassata. Anzi, attualmente, con le tre forze di Polizia, stiamo proseguendo il lavoro nell'area balcanica addirittura mediante una rete di uffici di collegamento interforze che rappresentano in un certo senso (nell'ambito di un partenariato tra l'Unione europea e l'Albania) una *leadership* del nostro paese che, senza dubbio, va valutata positivamente e che va presa in considerazione in relazione al progetto (in fase di sviluppo) del Ministero dell'interno per una rete di uffici di collegamento a livello internazionale.

Ricordo che le informazioni di cui dispongo sono a disposizione dei membri della Commissione. In particolare vorrei evidenziare i dati di alcune operazioni che dimostrano la validità e la portata del metodo di lavoro utilizzato. Si è svolta, ad esempio, un'operazione di notevoli dimensioni nei confronti di un'organizzazione significativa e ben coesa (che interessava Turchia e Germania) che tra il 2000 e il 2001 aveva gestito tutti gli sbarchi delle navi giunte sulle coste calabresi, favorendo così l'ingresso illegale di oltre 6 mila clandestini curdi. Questa organizzazione è stata debellata, i suoi componenti sono stati catturati ed è la prima volta che la Turchia fornisce una collaborazione di questo genere arrestando ed assicurando alla giustizia soggetti di rilievo nell'ambito dell'organizzazione. Va comunque detto che la cooperazione si dimostra ancora un po' farraginosa e non completamente soddisfacente come quelle che abbiamo con altri paesi.

GIANNICOLA SINISI. Quando è avvenuta questa collaborazione?

GIUSEPPE FERA, *Vice capo della Polizia e direttore centrale della Polizia criminale*. Nel periodo tra la fine del 2001 e gli inizi del 2002.

GIANNICOLA SINISI. Ed è la prima collaborazione di questo tipo?

GIUSEPPE FERA, *Vice capo della Polizia e direttore centrale della Polizia criminale*. Sì. Infatti all'inizio eravamo un po' pessimisti, quando si parlava della cattura in Turchia di alcuni dei membri di questa organizzazione, ma poi è stato assicurato alla giustizia un grosso personaggio, quasi il regista dell'organizzazione. Rimane comunque una cooperazione ancora farraginoso anche conoscendo i particolari di una precedente iniziativa di sviluppo delle relazioni bilaterali tra Italia e Turchia.

MARIO NUNZELLA, *Direttore dell'ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle forze di Polizia*. Svolgerò alcune brevi osservazioni sull'attività specifica dell'ufficio di coordinamento e pianificazione da me diretto. In particolare mi riferirò a problemi specifici, a completamento di quanto è stato affermato dai miei colleghi. Avverto la necessità di porre in evidenza una intensa attività svolta dall'ufficio di coordinamento per il tramite del servizio relazioni internazionali (che fa parte dell'ufficio) nei vari fori internazionali, sia per quanto riguarda gli accordi bilaterali tra forze di polizia sia per quanto riguarda accordi multilaterali, ed in particolare nell'attività (di concerto con l'ufficio immigrazione e la polizia di frontiera) di contrasto all'immigrazione nei vari fori internazionali.

Il Consiglio europeo svoltosi a Laeken il 14 e 15 dicembre scorso ha ribadito l'impegno sia sugli orientamenti politici sia sugli obiettivi definiti a Tampere e ha stabilito la necessità che il contrasto ai flussi migratori confluisca nella politica estera dell'Unione grazie alla realizzazione di un piano di azione sull'immigrazione clandestina e la tratta di esseri umani. La presidenza spagnola di turno dell'Unione ha elaborato uno specifico piano di azione al riguardo che è stato approvato nel Consiglio del 28 febbraio scorso cui hanno partecipato i ministri per gli affari esteri e dell'interno italiani.

In relazione all'attività del dipartimento, sono stati proposti ed accolti interventi significativi per quanto riguarda

l'istituzione di uffici consolari comuni realmente integrati, un rafforzamento della rete degli ufficiali di collegamento, l'inserimento di misure di sostegno finanziario per azioni in paesi terzi, il richiamo all'attenzione sui controlli alle frontiere, la creazione di un fondo per il rimpatrio e la previsione della confisca dei beni. Questi argomenti penso possano essere interessanti per quanto riguarda il confronto con il disegno di legge in esame. Siccome queste decisioni dell'Unione europea avranno una ricaduta sulla legislazione dei singoli Stati, sarà bene già da adesso analizzare in che misura i provvedimenti normativi nazionali possano raccordarsi con la normativa europea. Ho qui con me il testo del piano di azione che, unitamente ad alcune annotazioni sull'argomento, metto a disposizione di questa Commissione.

La seconda osservazione che vorrei svolgere riguarda anche l'attività di coordinamento e di pianificazione generale, non di dettaglio, delle tre forze di Polizia. Mi corre l'obbligo di sottolineare quanto già affermato in relazione all'aggravio dell'impegno che consegnerà all'approvazione di questo disegno di legge, in particolar modo con riferimento ai provvedimenti di espulsione e di accompagnamento nonché alla creazione di ulteriori centri di permanenza temporanea. Questo incremento dell'impegno delle forze di Polizia andrà a sottrarre unità allo schieramento dei presidi territoriali preposti al controllo ordinario dell'ordine e della sicurezza pubblica. Naturalmente, si tratta di obblighi che ci imporrà la legge e ai quali faremo ovviamente fronte, ma si deve comunque tener conto che, ad organici immutati, in qualche misura si andrà ad intervenire mediante spostamenti di risorse dall'una all'altra esigenza.

La legge apporta delle novità consistenti soprattutto per quanto riguarda il rafforzamento del sistema sanzionatorio e la velocizzazione delle procedure per le domande; allo stesso tempo l'espulsione amministrativa mediante accompagnamento diverrà la regola, in quanto l'intimazione diverrà un provvedimento resi-

duale. La possibilità di proroga della permanenza nei centri di accoglienza sarà accentuata, in quanto resteranno le difficoltà di individuazione delle generalità e delle località di origine degli individui in assenza di una precisa e ben dettagliata normativa che consenta, anche mediante accordi internazionali, di pervenire rapidamente all'identificazione di questi soggetti. Naturalmente, gli allungamenti dei tempi e l'intensificarsi delle azioni di polizia comporterà l'impiego di risorse sia di uomini sia finanziarie.

Un aspetto particolarmente importante concerne gli accordi bilaterali di reciproca assistenza stipulati dal dipartimento della pubblica sicurezza con molti paesi in tema di operazioni di polizia. L'obiettivo dell'ufficio per il coordinamento e la pianificazione delle forze di Polizia, di intesa con la Polizia di frontiera, è quello di ravvivare questi accordi e finalizzarli alla lotta alla immigrazione clandestina ed al traffico di esseri umani; un programma che l'ufficio intende condurre a compimento. Anche in ordine a questo aspetto esiste una raccolta di titoli di tali accordi; su richiesta, posso mettere a disposizione della Commissione anche il testo degli stessi.

PRESIDENTE. Do adesso la parola ai deputati che intendano porre domande o formulare richieste di chiarimento.

GIANNICOLA SINISI. Signor presidente, intendo formulare alcune domande dirette ad ottenere risposte sintetiche a cui eventualmente, se lei signor presidente consente, i nostri ospiti potranno rispondere per iscritto successivamente.

Ringrazio innanzitutto il prefetto Pansa per la illustrazione della sua relazione anche se, per alcuni aspetti, quanto da lui riferito mi lascia assai perplesso e, in alcuni passaggi del suo intervento, addirittura sbalordito.

Il signor prefetto ha detto che sono stati eseguiti 75 mila respingimenti e rimpatri nel corso del 2001; dai dati in mio possesso risulta che nel 1999 essi erano pari a 72 mila e, fino all'ottobre del 2000,

a 66 mila. Prefetto Pansa, potrebbe spiegarmi come è venuto fuori il dato dell'aumento del 50 per cento dei respingimenti fornito dai responsabili del dipartimento della pubblica sicurezza nel corso di una conferenza stampa? Inoltre, qual è il dato normativo sulla base del quale lei ha sostenuto che il principio generale della legge Turco-Napolitano sia quello dell'espulsione con intimidazione, mentre adesso sarebbe quello della espulsione con accompagnamento? Nella predetta legge, i casi di espulsione con intimidazione erano considerati residuali rispetto alle espulsioni con accompagnamento alla frontiera. Su tale aspetto desidererei che lei, prefetto Pansa, mi fornisse dei dati; in particolare, quali e quante sono le espulsioni con intimidazione che vengono tuttora eseguite anche quando ricorrono i casi di espulsione con accompagnamento alla frontiera? Dico questo perché su tale aspetto occorre fare chiarezza per comprendere quanto è attribuibile ad insufficienze della legge e quanto è invece da considerarsi negligenza di coloro che sono chiamati ad applicarla. Vorrei anche sapere quanti sono i centri di permanenza che sono stati realizzati dal 1998 ad oggi, e segnatamente quanti sono stati realizzati nell'ultimo anno.

In tema di accordi di riammissione, desidererei sapere quali e quanti sono gli accordi stipulati nell'ultimo anno e, in particolare, l'esito dell'accordo siglato con l'Egitto. Desidero anche conoscere quante sono le denunce, siccome lei, signor prefetto, ha detto che finalmente c'è una sanzione per il reingresso dei clandestini...

PRESIDENTE. Onorevole Sinisi, non desidero disturbarla, tuttavia, sarebbe opportuno che i nostri ospiti fornissero dati generali relativi all'ultimo anno, comparati con...

GIANNICOLA SINISI. Signor presidente, desidero dei dati precisi! Evidentemente non li voglio immediatamente.

PRESIDENTE. Onorevole Sinisi, indichi almeno gli argomenti su cui lei desidera conoscere i dati.

GIANNICOLA SINISI. Signor presidente, i dati di cui i nostri ospiti dispongono li conosco bene; i dati che richiedo sono diversi da quelli che vengono normalmente raccolti e rappresentano, a mio avviso, indici sintomatici assai efficaci.

PRESIDENTE. Onorevole Sinisi, se li ritiene necessari potremo acquisirli. Però, ripeto, sarebbe opportuno che indicasse gli argomenti e gli anni sui quali desidera conoscere i dati.

GIANNICOLA SINISI. Quante sono le denunce elevate dagli organismi di Polizia ai sensi dell'articolo 13, comma 13, del testo unico con applicazione della contravvenzione per il reingresso illegale del clandestino? E in quanti casi sono state richieste espulsioni immediate a seguito del procedimento penale così attivato?

L'istituto dello *sponsor* è entrato in vigore nel febbraio 2001, perché solo in quel periodo scadevano i termini per poter effettivamente entrare in Italia a seguito della previsione del decreto-flussi per l'anno 2000. Poiché vi era un impegno assunto nel documento programmatico per monitorare gli effetti degli ingressi per *sponsor*, desidero sapere se quel monitoraggio sia stato effettuato oppure no.

In tema di domande strumentali di asilo, chiedo se vi siate posti il problema della direttiva europea a proposito degli *standard* minimi e dei requisiti procedurali relativi alla domanda di asilo. Avete svolto una verifica di compatibilità tra il progetto di direttiva europea — in tema di asilo, *standard* e procedure — e quanto previsto da questo disegno di legge?

In tema di ricongiungimenti familiari avete svolto una verifica di compatibilità fra questa normativa e il progetto di direttiva europea sui ricongiungimenti familiari?

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. Queste sono considerazioni di carattere politico! Non vedo come il prefetto Pansa possa rispondere a queste valutazioni! Il prefetto Pansa è un tecnico, semmai è un'obiezione da porre ai politici.

GIANNICOLA SINISI. La compatibilità normativa non mi sembra sia un'opinione!

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. In questo caso l'interlocutore non è il prefetto Pansa!

GIANNICOLA SINISI. A mio avviso il prefetto Pansa è il tecnico che ci deve dire se questa verifica è stata fatta oppure no!

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. Perché lui? È forse il prefetto Pansa l'estensore del disegno di legge?

PRESIDENTE. Onorevole Sinisi, la prego si avvii a concludere.

GIANNICOLA SINISI. Chiedo al generale Suppa, di cui ho molto apprezzato l'intervento prima svolto, che cosa accadrebbe qualora un mezzo della Guardia di finanza procedesse al fermo di persone o al sequestro di beni al di fuori delle acque territoriali — in acque internazionali — se non fosse assistito dalle previsioni della Convenzione di Montego Bay.

In poche parole, vorrei sapere se è possibile, se non sarebbe un atto di pirateria della Guardia di finanza se compisse un atto di polizia giudiziaria fuori dalle acque territoriali e al di fuori delle previsioni.

Infine, desidero chiedere all'ammiraglio Ricci se, alla luce delle convenzioni internazionali, esista la possibilità che un natante eventualmente sequestrato, con a bordo degli immigrati clandestini, possa essere riaccompagnato nel paese di origine, a mezzo di una nave della marina militare, senza l'autorizzazione del paese nel quale tale natante deve essere riaccompagnato.

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. La prima domanda, che rivolgo al prefetto Pansa o al prefetto Fera, è per sapere se sia possibile quantificare il costo per l'erario a seguito della distruzione del centro di permanenza e assistenza temporanea a Bologna, appena costruito e distrutto da

organizzazioni dell'estrema sinistra. La seconda domanda che rivolgo è per sapere se corrisponda a verità che la Croce rossa...

MARCELLA LUCIDI. Questa non è politica !

GIANNICOLA SINISI. Con quelli di estrema destra cambia poco !

GIAN PAOLO LANDI di CHIAVENNA. Voglio sapere il costo ! Voglio sapere se è possibile quantificare il costo (*Commenti*), vale a dire quanto è costato costruire il centro di permanenza e quali sono i danni arrecati. Inoltre, vorrei chiedere se sia possibile sapere, e se corrisponda a verità, se la Croce rossa abbia chiesto il rinnovo del contratto per la gestione del centro di accoglienza di Agrigento, se sia vero che abbia chiesto 3 miliardi e 500 mila lire per la gestione, su base annuale, e se sia vero che questa eventuale richiesta andrebbe ad incidere per 1 milione e 300 mila lire al giorno per ogni singolo addetto della Croce rossa all'assistenza di questo centro di accoglienza.

ENRICO BUEMI. Vorrei chiedere ai rappresentanti della Polizia di Stato e degli altri organi di polizia se ritengano sufficiente l'attuale normativa in materia di declinazione di false generalità, in particolare in applicazione all'azione di contrasto al fenomeno dell'immigrazione clandestina. Vorrei sapere, pertanto, se non ritengano che vi sia qualche difficoltà di applicazione a livello della normativa vigente.

PRESIDENTE. Do la parola al generale Suppa.

VINCENZO SUPPA, *Capo del III reparto-operazioni del comando generale della Guardia di finanza*. Signor presidente, penso che quella a me rivolta fosse una domanda retorica, perché l'onorevole Sinisi conosce la risposta. La risposta è sicuramente no, perché altrimenti saremmo accusati di pirateria.

MARCELLA LUCIDI. Rivolgo al prefetto Pansa e al prefetto Nunzella due brevi domande sulla base delle preoccupazioni che ho complessivamente raccolto. Vorrei sapere se da parte vostra esista una valutazione in ordine alla consistenza dell'impegno di risorse umane in base a quanto richiesto da questo disegno di legge per l'eventuale realizzazione della polizia di prossimità. Infatti, poiché il dipartimento sta lavorando ad una pianificazione ed attuazione sul territorio nazionale della cosiddetta polizia di prossimità, dunque del controllo del territorio, che riguarda tutte le Forze di polizia, vorrei sapere se esista una compatibilità realizzabile di tale progetto con questo provvedimento o se quel progetto si svuoterebbe completamente, dovendo distrarre necessariamente tutte le risorse, dal momento che avete già affermato che il disegno di legge è dispendioso.

Voglio chiedere, inoltre, una risposta al generale Suppa e all'ammiraglio Ricci su un punto del disegno di legge in esame. Nel provvedimento, infatti, l'articolo 11, primo comma, lettera *d*), che aggiunge il comma 9-*bis* all'articolo 12 del decreto legislativo n. 286 del 1998, parla di « una nave italiana che incontri (...) ». Mi sembra di capire che siamo proprio nella remota probabilità, vale a dire che si tratta di una nave che giri per il mare e si trovi davanti un'altra nave: da quanto avete detto, deduco che si tratta di una norma che si svuota, in qualche modo. Allora, vorrei sapere se esista, da parte vostra, un'indicazione o un suggerimento per migliorarla perché, da quanto ho capito, così com'è scritta non ha nessuna valenza operativa e non ha nessun significato, perché non c'è nessuna praticabilità, a meno che, come lei ha affermato poc'anzi, ammiraglio Ricci, non vi sia una strumentazione adeguata (ad esempio, degli aerei), ma in questo caso la fattispecie è tutt'altra.

PRESIDENTE. Do ora la parola all'ammiraglio Ricci.

FRANCESCO RICCI, *Sottocapo di stato maggiore della Marina militare*. Vorrei ri-

spondere innanzitutto all'onorevole Sinisi, la cui domanda verteva sulla possibilità di rimorchiare una nave che trasporti migranti clandestini nel paese di origine senza il consenso del predetto paese. Ebbene, non è possibile, salvo il caso in cui vi sia costretto. Porto un esempio banale: c'è il mare agitato, la nave sta correndo il pericolo di affondare e cerca ridosso; a quel punto, non importa più niente e la si conduce dove capita, anche nel paese di origine, senza chiedere nessuna autorizzazione, perché il principio della salvaguardia della vita umana in mare passa sopra tutto. Salvo questo caso, si ha bisogno dell'autorizzazione della nazione di origine e non si danno altre possibilità.

Per quanto riguarda il nuovo comma 9-bis dell'articolo 12 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione, previsto dall'articolo 11 del disegno di legge in esame, credo che faccia riferimento a ciò che avviene nelle acque territoriali, cioè entro le 12 miglia dalla costa, e stabilisca cosa succede qualora una nave militare italiana incontri una unità adibita al trasporto di migranti. Vorrei spiegare cosa accade normalmente: noi scopriamo la nave in alto mare, grazie ai pattugliatori aerei o grazie alle navi della nostra Marina che stanno a 50, cento, 200 miglia dalla costa. Il *Monica*, ad esempio, lo abbiamo preso all'altezza di Creta ed anche più in là, e lo abbiamo seguito fino alle acque territoriali; una volta nelle acque territoriali, lo abbiamo passato alla Guardia di finanza.

Allora, esiste una grande differenza tra ciò che possiamo e dobbiamo fare nelle acque territoriali e ciò che, invece, possiamo fare in alto mare. Nelle acque territoriali è come se fossimo in Italia; di conseguenza, a quel punto scatta da parte nostra, o da parte della Guardia di finanza o da parte delle autorità di polizia, la possibilità di fermare la nave, salire a bordo e fare tutto quanto si vuole fare. Quando, invece, siamo in alto mare, tale possibilità non esiste. Allora, questo dispositivo legislativo tende a stabilire cosa si deve fare nelle acque territoriali, cosa

deve fare, in generale, una nave, cosa devono fare le Forze di polizia e cosa la Marina militare.

Le Forze di polizia svolgono il loro compito di polizia e la Marina militare fornisce loro supporto. In alto mare le posizioni sono invertite, noi siamo gli attori principali e le Forze di polizia danno supporto. Pertanto questo articolato non vuole indicare, a mio avviso, quali siano le possibilità di scoprire la nave in alto mare; la mia era piuttosto una considerazione tesa a spiegare più ampiamente quali fossero i problemi con cui si confrontava tutti giorni la Marina militare.

Ritengo che questo articolato voglia definire quali siano i compiti ed i doveri delle Forze di polizia e della Marina militare sia nelle acque territoriali sia in alto mare. Questa è una mia interpretazione; rimane valido quanto ho affermato circa le difficoltà di scoprire ed identificare le imbarcazioni qualora non si abbiano elementi certi sul luogo e la data di partenza e non si conosca la nave. Elementi senza i quali diventa difficile scoprire l'imbarcazione se non per caso.

VINCENZO SUPPA, *Capo del III reparto-operazioni del comando generale della Guardia di finanza*. Non posso che sottoscrivere le dichiarazioni svolte poc'anzi dall'ammiraglio, anche se desidero fare un'ulteriore precisazione. Mi riferisco all'articolo 11 del disegno di legge, che prevede l'inserimento del comma aggiuntivo 9-quater all'articolo 12 del Testo unico sull'immigrazione; con questa disposizione si stabilisce che per poter procedere si faccia riferimento ai limiti consentiti dalla legge, dal diritto internazionale o da accordi bilaterali e multilaterali. Questo è quanto si affermava all'inizio, cioè che per poter operare al di fuori delle acque territoriali senza incorrere nel reato di pirateria, occorra far riferimento a convenzioni, ad accordi bilaterali, soprattutto con gli Stati rivieraschi, come da me ricordato nella mia relazione introduttiva.

PRESIDENTE. La ringrazio. Vorrei ora chiedere al prefetto Pansa se intenda ri-

spondere adesso alle domande che gli sono state rivolte oppure se si riservi di farci pervenire le sue osservazioni per iscritto.

ALESSANDRO PANSA, *Direttore centrale della Polizia stradale, ferroviaria, postale, di frontiera e dell'immigrazione della Polizia di Stato*. Signor presidente, sulle osservazioni in merito alle quali dispongo dei dati risponderò immediatamente, mentre mi riservo di raccogliere i dati per rispondere alle altre.

Per quanto riguarda i dati forniti durante una conferenza stampa che indicherebbero un aumento del 50 per cento delle espulsioni, affermo che non ne sono a conoscenza. Se parliamo di espulsioni con provvedimento di accompagnamento alla frontiera, allora il dato mi sembra orientativamente esatto; quindi se parliamo solo di espulsioni con provvedimento di accompagnamento queste nel 1999 sono state circa 12 mila, nel 2000 circa quindicimila e nel 2001 sono state 21.266. Se invece parliamo dell'intera attività di effettivo allontanamento, nella quale quindi rientrano anche i respinti alla frontiera, i respinti dai questori e gli espulsi su conforme provvedimento dell'autorità giudiziaria, allora i dati sono diversi e ignoro da dove provenga questa cifra del 50 per cento. Ma, e lo ripeto, se parliamo di espulsioni con accompagnamento alla frontiera, quindi di provvedimento di espulsione emesso dal prefetto, credo che il dato sia orientativamente compatibile, anche se non ne conosco i particolari.

Per quanto riguarda il numero degli intimati posso dire che questi nel 2001 sono stati 58.171, meno del 2000, quando sono stati 64.734 e più del 1999, quando invece sono stati 40.489. Per quanto riguarda il primo trimestre del 2002 il numero degli intimati risulta essere pari a 16.080, mentre coloro che sono stati effettivamente allontanati sono 22.724 e gli espulsi con accompagnamento alla frontiera sono soltanto 7.691.

I CPT (centri di permanenza temporanea) attualmente esistenti sono dieci, ai quali ne vanno aggiunti due che svolgono funzioni di smistamento. Non so quanti

centri siano stati costruiti nel 2000 o nel 2002; credo però che nel 2002 sia stato aperto solo il centro di Bologna.

Per quanto riguarda gli accordi di riammissione del 2002, in particolare quello con l'Egitto, non dispongo di informazioni, che forse potranno essere fornite dal prefetto Nunzella. Non dispongo dei dati sulle denunce per il reingresso né conosco quanti siano gli espulsi del caso; ribadisco comunque quanto ho affermato prima, e cioè che non mi riferisco a quanto previsto dalle modifiche al comma 13 dell'articolo 13 del Testo unico ma al procedimento nel suo complesso: se la persona espulsa rientra in Italia, viene arrestata, quindi è consentito l'arresto (al contrario di quanto avviene attualmente), si è passibili di una pena che va da uno a sei mesi e successivamente si viene riaccompagnati alla frontiera. In caso di rientro si subisce una sanzione che va da uno a quattro anni. In questo modo si chiude il circolo in relazione ad un eventuale reingresso, e ciò sia se l'espulsione è disposta dall'autorità giudiziaria sia se l'espulsione è alternativa alla sanzione.

Attualmente invece continua ad essere prevista semplicemente una contravvenzione, poiché normalmente si tratta di soggetti che non sono identificati e, quindi, nell'immediato non siamo in condizioni di stabilire se si tratti o meno di soggetti rientrati in Italia abusivamente. Il problema del reingresso è dovuto al fatto che non abbiamo — né istituiremo né tantomeno si prevede a livello europeo, sebbene sia stato richiesto — una sorta di visto di uscita. Ciò perché non sappiamo se colui che oggi viene espulso con intimidazione lasci effettivamente il territorio nazionale ovvero lo sappiamo solamente allorché esce dal territorio nazionale, si reca all'ufficio di frontiera e fa annotare il dato; se, come spesso accade, ciò non avviene, non ne abbiamo contezza fino a quando non lo ritroviamo sul territorio nazionale.

Sul tema degli *sponsor* convengo che gli sponsorizzati del 2000 sono entrati entro febbraio 2001, ma le domande di sponsorizzazione presentate entro giugno 2001 (cioè il contingente 2001) sono state pre-

sentate per più della metà da extracomunitari. Ciò significa che la norma è stata semplicemente aggirata, perché il 90 per cento dei casi riguarda quasi sempre parenti, anche se i dati non sono completi in quanto non sono stati ancora memorizzati. Inoltre il datore di lavoro non possiede il reddito normalmente previsto per il contratto di lavoro che, come sapete, è fissato attualmente in circa 80 milioni di lire annui.

LIVIA TURCO. Ma questo non è più lo *sponsor*, si tratta di un'altra cosa!

ALESSANDRO PANSA, *Direttore centrale della Polizia stradale, ferroviaria, postale, di frontiera e dell'immigrazione della Polizia di Stato*. Infatti si ricorre allo *sponsor* proprio per questo motivo.

Non abbiamo svolto una verifica di compatibilità tra le normative per quanto riguarda le direttive sull'asilo e sui ricongiungimenti familiari. Ciò perché la direttiva in tema di asilo è ancora in discussione, non viene ancora accettata ed in sede di Consiglio GAI Italia e Germania esprimono una posizione contraria ai due provvedimenti. Sulla seconda direttiva vi sono ancora discussioni; forse un settore su cui vi è compatibilità è la parte che riguarda il tipo di parentela, ma non sono aspetti che stiamo seguendo direttamente.

Non conosco quali siano i danni subiti dal centro di permanenza temporanea di Bologna né sono in grado di dire quanto la Croce rossa abbia chiesto per la gestione del centro, anche perché ciò è di competenza di un altro dipartimento del Ministero dell'interno; mi riprometto comunque di acquisire questi dati e farli pervenire alla Commissione.

Su quali siano le risorse necessarie per queste attività abbiamo svolto una verifica grazie alla quale abbiamo quantificato le varie necessità. Per la Polizia di Stato, che subisce in maggior parte l'impatto della normativa in *itinere*, è stato chiesto e non accettato (ma neanche presentato) un aumento di organico pari a 1.500 unità, con un aumento di spesa di oltre 46 milioni di euro. Per quanto riguarda la costituzione

degli UTG, non è stata ancora avanzata nessuna richiesta, ma una stima in corso presso il competente dipartimento fa presupporre un'esigenza di circa mille unità, di cui non sono in grado di quantificare la corrispondente spesa.

Vi è poi la domanda sulla compatibilità con lo sviluppo del progetto per una polizia di prossimità. Personalmente, credo che tale ipotesi sia comunque attuabile, perché il progetto in questione non si basa sulla quantità di personale impegnato bensì su risorse già esistenti. È chiaro che, se il provvedimento verrà approvato, avremo un determinato impatto ed è anche chiaro che le risorse che dovranno essere utilizzate verranno sottratte al controllo del territorio anche se, al riguardo, vi sono comunque dei meccanismi previsti dalla normativa. Il tempo di gestione dell'asilante, in regime di permanenza o di trattenimento, deve essere brevissimo; ciò significa che è necessario disporre di centri di permanenza temporanea, i quali, per l'accoglienza agli asilanti, sono stati finanziati, ma con decorrenza 2003. Conseguentemente, fino a quella data tali soggetti andranno accolti, sulla base di quanto previsto dalle norme, in luoghi che dovranno essere individuati dai sindaci, comportando l'impiego di centinaia e centinaia di uomini addetti sia al loro controllo sia per istruire le relative pratiche.

Concludo facendo presente che farò pervenire, prima possibile, alla Commissione i dati che mi sono stati richiesti.

PRESIDENTE. Prefetto Pansa, il collega Buemi aveva posto una domanda in tema di false generalità e a cui mi sembra non sia stata fornita alcuna risposta.

ALESSANDRO PANSA, *Direttore centrale della Polizia stradale, ferroviaria, postale, di frontiera e dell'immigrazione della Polizia di Stato*. In questi casi il problema concerne il rapporto tra il dato che noi acquisiamo e quello che al riguardo siamo in condizione di fare; in particolare, la falsa dichiarazione delle proprie generalità da parte dell'extracomunitario non costi-

tuisce un problema grave, il vero problema si pone invece quando l'extracomunitario è sprovvisto di documenti. Nel caso del soggetto non identificato, indipendentemente dal fatto che lo stesso esibisca documenti falsi o meno, noi non abbiamo la possibilità, in tempi ragionevoli, di procedere alla sua identificazione. In pratica ci troviamo nelle condizioni di applicare solo per una parte il progetto Eurodac dato che soltanto per alcune categorie di soggetti — gli asilanti — si possono prendere le impronte digitali. Al riguardo vi è l'idea di estendere tale procedura a tutti gli extracomunitari, ma in questo caso le impronte dovranno essere prese anche ai cittadini

americani o a quelli giapponesi, perché sono anch'essi extracomunitari.

PRESIDENTE. Ringrazio gli ospiti intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 19.45.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 6 maggio 2002.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO