

CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Resoconto stenografico della Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

Seduta del 6/11/2012

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE IVANO STRIZZOLO

La seduta comincia alle 14.

...

Audizione del capo ufficio delle operazioni aeronavali della guardia di finanza, colonnello Michele Dell'Agli.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul diritto di asilo, immigrazione ed integrazione in Europa, l'audizione del capo ufficio delle operazioni aeronavali della guardia di finanza, colonnello Michele Dell'Agli, che ringrazio, anche a nome dei colleghi del Comitato, per aver accettato il nostro invito.

Ricordo che sono presenti il maggiore Alessandro Bucci, capo sezione operazioni fuori area e immigrazione clandestina via mare dell'ufficio operazioni aeronavali, e il maggiore Francalberto Di Rubbo, capo sezione lavori parlamentari dell'ufficio legislazione.

È interesse del Comitato mantenere un contatto periodico con la Guardia di Finanza allo scopo di acquisire aggiornamenti continui sulle attività di controllo dell'immigrazione e su tutte le problematiche connesse che formano l'oggetto della presente indagine conoscitiva.

Chiedo pertanto al colonnello di fornirci le informazioni che competono al compito cui è preposto, con una particolare attenzione alla situazione dei richiedenti asilo e, se possibile, una sua valutazione sull'efficacia delle misure previste dall'attuale politica migratoria, nell'ottica dei compiti svolti dalla guardia di finanza in questo cruciale settore.

Ringrazio lei e tutti gli appartenenti alla guardia di finanza e, in particolare, al suo settore per la collaborazione che avete sempre prestato a questo Comitato. Abbiamo svolto alcune missioni importanti grazie al vostro ausilio e alla vostra collaborazione.

Vi ringrazio di nuovo per la disponibilità ad essere qui, anche se, purtroppo, i tempi sono stretti a causa della coincidenza di una serie di impegni dei lavori parlamentari di Camera e Senato.

Peraltro, tra qualche minuto dovremmo essere raggiunti da alcuni altri colleghi, in particolare del Senato.

Cedo la parola al colonnello Dell'Agli.

MICHELE DELL'AGLI, *capo ufficio delle operazioni aeronavali della guardia di finanza*. Grazie, onorevole presidente e onorevoli senatori e deputati. Raccogliendo l'invito a rendere il più possibile spedito l'intervento e rinviando per tutto quello che non dirò espressamente al documento consegnato al Comitato, inizio ricordando che la guardia di finanza, con il decreto legislativo n. 68 del 2001, ha visto aggiornati e in parte modificati i propri compiti.

In particolare, la normativa del 2001 ha previsto che la guardia di finanza svolga in mare funzioni di polizia economico-finanziaria in via esclusiva - richiedendo, ove necessario, a tal fine la collaborazione di altri organismi, ferme restando le prerogative in tema di soccorso del corpo delle capitanerie di porto - e anche attività in mare di contrasto ai traffici illeciti, ferme restando le

disposizioni di coordinamento delle forze di polizia previste dalla legge 1 aprile 1981, n. 121. Con specifico riferimento alla gestione delle attività connesse al controllo dei flussi migratori, la guardia di finanza, anche con la sua componente aeronavale, ha fornito, sin dall'insorgere delle prime manifestazioni migratorie, un contributo di estrema significatività per il controllo delle frontiere marittime esterne, nel quadro di una cornice normativa di settore regolata *in primis* dal decreto legislativo del 25 luglio 1998, n. 286, quindi dal decreto del Ministro dell'interno del 25 marzo 1998, dal decreto interministeriale del 14 luglio 2003 e dal decreto del Ministro dell'interno del 28 aprile 2006.

L'attività del corpo si inquadra in questo articolato normativo nazionale ed è aderente anche alla Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare firmata a Montego Bay il 10 dicembre 1982 e ratificata con legge 2 dicembre 1994, n. 689, e in particolare al protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria firmato a Palermo il 12 dicembre 2000 e ratificato con legge 16 marzo 2006, n. 146.

Il riconoscimento al corpo, nell'ambito delle forze di polizia, di un'oggettiva primazia nelle attività di coordinamento e gestione dei flussi migratori illegali via mare risiede in una storica vocazione operativa, nel contrasto ai traffici illeciti in genere, e nella consistenza delle proprie dotazioni tecniche. Il corpo può infatti disporre di una flotta navale composta da 313 mezzi di diversa tipologia e di una flotta aerea di 101 velivoli, tra i quali si annovera la presenza di quattro aeromobili di tipo ATR 42 per il pattugliamento marittimo, particolarmente versati per la ricerca a lungo raggio.

Peraltro, l'intero comparto aeronavale è strutturato in modo tale da realizzare un dispositivo di controllo unitario della frontiera marittima, attraverso una componente costiera capillarmente distribuita lungo tutto il litorale e una componente di altura in grado di svolgere anche una difesa avanzata in alto mare, entrambe gestite da un raffinato sistema di comando e controllo.

Il dispositivo aeronavale del corpo, dunque, per la capacità intrinseca di sviluppare operazioni che dalle acque internazionali giungono alle coste nazionali, anche a mezzo di sensori radar di ultima generazione, in stretto raccordo con i reparti territoriali, assicura un impegno costante per il contrasto alle varie manifestazioni illegali che turbano il bacino del Mediterraneo. Tra queste, oltre al traffico dei migranti, cito anche il contrabbando doganale e il traffico di stupefacenti, di armi e di rifiuti tossici.

Proprio la versatilità degli assetti aeronavali consente al corpo di corrispondere con adeguatezza e tempestività alla mutevolezza delle dinamiche dei flussi migratori irregolari che oggi attingono le coste nazionali, non solo in coincidenza dei versanti ionico della Calabria e salentino della Puglia, ma anche in corrispondenza delle isole di Lampedusa e Pantelleria e del litorale meridionale siciliano.

Conferma tali considerazioni operative l'analisi dei risultati conseguiti dal corpo nelle aree geografiche che maggiormente subiscono la pressione migratoria nel triennio 2010-2012, che - ad esclusione del 2011, anno in cui la crisi socio-politica di alcuni Paesi del Nord Africa ha contribuito in maniera determinante all'arrivo epocale di 30.984 rifugiati sul territorio nazionale - evidenziano un netto decremento degli approdi sulle coste nazionali e, in particolare, siciliane, anche per effetto della contingente stabilizzazione dell'area mediterranea.

Infatti, per quanto di diretto interesse, il corpo ha individuato in mare nelle aree meridionali del Paese - Sicilia, Calabria e Puglia - 2.779 migranti illegali nel 2009, solamente 1.638 nel 2010, con un decremento del 41 per cento, e 21.230 nel 2011, anno della crisi socio-politica nel Nord Africa, con un incremento molto significativo.

Nel corrente anno, per effetto della seppur labile contingente stabilità politica dell'area mediterranea, nelle predette zone è stato registrato l'arrivo di migranti per lo più provenienti dalle coste tunisine, libiche, greche e turche, il cui numero si è attestato, alla data del 31 ottobre, a 3.206 soggetti identificati, 107 dei quali tratti in arresto. Ha fatto seguito il sequestro di 58 mezzi navali utilizzati nei traffici.

Sul piano operativo, è stato osservato un sempre maggiore ricorso all'impiego di pescherecci, natanti da diporto, in particolare barche a vela, *motor yacht* e gommoni veloci, per il trasporto dei migranti. Questi mezzi, in ragione della loro destinazione d'uso, possono confondersi più facilmente con il traffico marittimo regolare e pertanto nutrire maggiori possibilità di eludere i controlli per raggiungere zone di sbarco prossime alla costa.

La stessa modalità di manifestazione del fenomeno determina un netto discrimine nelle azioni condotte dai mezzi navali del corpo per la gestione dell'immigrazione, comunque sempre e incondizionatamente rivolte, quale principio di carattere generale, a tutelare la salvaguardia della vita umana in mare e i diritti umani.

Di fatto, mentre i barconi e i gommoni che arrivano sulle isole Pelagie e sulle coste meridionali siciliane sollecitano spesso interventi di soccorso a motivo della precarietà delle condizioni di salute delle persone a bordo, nonché dello stato di navigabilità dei mezzi impiegati per la traversata, le attività condotte dalle unità navali del corpo in prossimità delle coste pugliesi e calabre assumono di contro, ove possibile, tenuto conto delle considerazioni appena accennate, connotazioni tipicamente di polizia, finalizzate all'arresto degli scafisti e alla disarticolazione dei sodalizi criminali dediti al favoreggiamento del traffico di esseri umani.

Sul punto, tenuto conto dei profili umanitari che possono accompagnare ogni evento migratorio, il 17 dicembre 2009, il comandante generale della guardia di finanza ha stipulato uno specifico protocollo di intesa con il legale rappresentante dell'associazione dei cavalieri italiani del Sovrano militare ordine di Malta. In sintesi, tale protocollo prevede: la messa a disposizione, senza soluzione di continuità, a chiamata, su tutto il territorio nazionale, di un sistema di *équipe* sanitarie di pronto intervento alle sedi aeroportuali di Pisa, Cagliari, Catania, Grottaglie e Pratica di Mare, per ogni possibile evenienza legata alle esigenze operative della guardia di finanza emerse nel corso dei servizi di polizia economico-finanziaria e di contrasto ai traffici illeciti; l'effettuazione di missioni operative nei diversi settori nei quali la guardia di finanza interviene, con particolare riferimento alle situazioni di emergenza nazionale e locale e agli aspetti legati al primo soccorso sanitario richiesto a bordo di unità navali del corpo; la presenza in pianta stabile, nella sede di Lampedusa, di un'unità sanitaria per le esigenze connesse alle attività di controllo dei flussi migratori irregolari; lo sviluppo di piani comuni di formazione e aggiornamento professionale.

Il naturale carattere transnazionale dei fenomeni migratori ha parimenti sollecitato l'avvio di numerose iniziative di carattere internazionale, cui la guardia di finanza ha fornito un concreto contributo, in conformità ai dettami del decreto legislativo n. 68 del 2001. Il decreto stabilisce infatti che il corpo concorre, nell'ambito delle proprie competenze, ad assicurare il contributo nazionale alle attività promosse dalla comunità internazionale o derivanti da accordi internazionali, con particolare riguardo alle attività volte alla ricostruzione e al ripristino dell'operatività dei corpi di polizia e delle strutture istituzionali locali deputate al contrasto delle violazioni in materia economica e finanziaria.

Nel medesimo contesto, la guardia di finanza sostiene le molteplici iniziative di carattere addestrativo, operativo, organizzativo e legislativo avviate dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex), istituita con il regolamento n. 2007 del 2004, così come modificato e integrato dal regolamento n. 1168 del 2011, per garantire uno spazio comune di libertà e giustizia ed assicurare una gestione integrata delle frontiere esterne delle politiche dei visti d'ingresso.

In tale sede, si citano anche la realizzazione di studi di fattibilità, lo sviluppo di un sistema europeo integrato per il controllo e la sorveglianza delle frontiere marittime (MEDSEA) e l'implementazione di un moderno sistema tecnologico per la sorveglianza del bacino mediterraneo, mirato a prevenire la perdita di vite umane in mare e a contrastare efficacemente il fenomeno dell'immigrazione irregolare (BORTEC).

Inoltre, vogliamo citare la partecipazione ad iniziative di cooperazione aeronavale congiunta nelle zone che subiscono la maggiore pressione migratoria. Tra queste, si menzionano quelle svolte anche nel corrente anno, nell'ambito di diverse operazioni: l'operazione Hermes, organizzata e diretta dalla

guardia di finanza nella sede di Lampedusa per la gestione delle attività di controllo dei migranti irregolari diretti verso le coste della Sicilia; l'operazione Aeneas, per il contrasto del traffico di migranti provenienti dalla Turchia e dalla Grecia e diretti verso le coste della Puglia e della Calabria; l'operazione Indalo, che riguarda il contrasto dei flussi migratori provenienti dal Marocco e diretti verso le coste meridionali della Spagna; infine, l'operazione Hera, volta al contrasto dei flussi migratori provenienti dal Senegal e dalla Mauritania e diretti verso le coste delle isole Canarie.

Sul punto giova ricordare, per quanto di maggiore interesse per l'odierna indagine, che il regolamento n. 1168 del 2011 introduce taluni elementi in tema di rispetto dei diritti fondamentali. Il preambolo rimarca come uno degli obiettivi politici chiave dell'Unione europea sia lo sviluppo di una politica migratoria fondata sui diritti dell'uomo, sulla solidarietà e sulla responsabilità.

L'articolo 1, al paragrafo 2, chiarisce che l'Agenzia esplica le proprie funzioni nel rispetto della pertinente normativa dell'Unione, fra cui la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, del diritto internazionale pertinente, compresa la convenzione relativa allo *status* di rifugiato firmata a Ginevra il 28 luglio 1951, degli obblighi inerenti all'accesso e alla protezione internazionale, in particolare al principio di non respingimento.

Inoltre, l'articolo 2, paragrafo 1-*bis*, dispone che nessuno può essere sbarcato in un Paese o altrimenti consegnato alle autorità dello stesso in violazione del principio di non respingimento, o in un Paese nel quale sussista un rischio di espulsione o di rimpatrio verso un altro Paese in violazione di detto principio, nonché impone una particolare attenzione alle esigenze dei bambini, delle vittime della tratta di esseri umani e delle persone bisognose di assistenza medica ovvero di protezione internazionale.

L'articolo 2-*bis* del regolamento n. 1168 del 2011 incarica l'Agenzia Frontex di elaborare e sviluppare un codice di condotta, applicabile all'attività coordinata dallo stesso ente comunitario, che stabilisca procedure intese a garantire i principi dello stato di diritto e il rispetto dei diritti fondamentali, con particolare attenzione nel caso dei minori non accompagnati e delle persone vulnerabili, come anche delle persone che chiedono protezione internazionale.

È opportuno citare anche l'articolo 3, paragrafo 1-*bis*, che obbliga gli Stati membri dell'Unione europea a predisporre adeguate misure disciplinari o di altra natura, conformemente al proprio diritto interno, nel caso in cui vi siano state violazioni dei diritti fondamentali o degli obblighi in materia di protezione internazionale nel corso di un'operazione congiunta o di un progetto pilota. Nelle suddette ipotesi, il direttore esecutivo dell'Agenzia comunitaria può giungere a sospendere o concludere, totalmente o parzialmente, le indicate attività, se ritiene tali violazioni gravi o destinate a persistere. L'articolo 5 prescrive che il prefato organismo europeo assuma tutte le pertinenti misure affinché le guardie di frontiera e l'altro personale degli Stati membri che partecipa alle squadre europee di guardie di frontiera ricevano, prima di partecipare a qualsiasi attività operativa promossa dalla medesima Agenzia, una specifica formazione sul diritto europeo e internazionale umanitario.

L'articolo 10, al paragrafo 2, prevede l'obbligo per gli agenti distaccati di assicurare i diritti fondamentali dell'uomo nello svolgimento dei loro compiti.

L'articolo 26-*bis* istituisce in seno all'Agenzia europea un *forum* consultivo di assistenza al direttore esecutivo e al consiglio di amministrazione a cui sono invitati a partecipare rappresentanti dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, dell'Agenzia per i diritti fondamentali, dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, nonché di altri pertinenti organismi.

Inoltre, il corpo effettua interventi a gruppi di supporto, denominati *joint support team*, rivolti al monitoraggio e al coordinamento degli assetti utilizzati dai Paesi aderenti nel corso delle diverse attività di operazione.

Si prevede la partecipazione alle squadre europee di guardie di frontiera istituite con il regolamento n. 863 del 2007, modificato e integrato dal regolamento n. 1168 del 2011, con il compito di fornire tempestiva - ancorché limitata nel tempo - assistenza operativa allo Stato membro che ne faccia richiesta e che si trovi a fronteggiare un massiccio ed eccezionale afflusso di migranti irregolari. In

tal senso, il corpo ha provveduto a selezionare tre militari specializzati tratti da quelli in possesso di una certificazione della scuola lingue estere, in particolare per la lingua inglese, che in caso di attivazione vengono inviati in missione nello Stato membro richiedente il sostegno.

L'adesione alla rete di pattugliamento europea, nuovo passo della politica comunitaria di sicurezza delle frontiere, è finalizzata a rinforzare le attività operative condotte in corrispondenza delle frontiere marittime in alto mare per salvaguardare il sistema Schengen e prevenire la realizzazione di attività illegali, con specifico riferimento al contrasto del traffico di migranti.

Fin dal maggio del 2007 sono stati avviati i piani operativi bilaterali, elaborati d'intesa con Francia, Malta, Grecia e Slovenia, che, sul piano interno, si basano su due strutture organizzative fondamentali: la prima, il Centro di coordinamento nazionale (NCC), identificato nella direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Ministero dell'interno, che, in ragione delle previsioni legislative vigenti, assolve alle funzioni di raccordo degli interventi operativi in mare e ai compiti di acquisizione e analisi delle informazioni connesse all'attività di vigilanza, prevenzione e contrasto delle migrazioni irregolari; la seconda, i centri di coordinamento operativi locali identificati nelle sale di controllo operativo dei gruppi aeronavali della guardia di finanza nelle sedi di Cagliari, Messina, Taranto, e nelle sale operative dei reparti operativi aeronavali della guardia di finanza di Genova e Trieste, referenti del richiamato centro di coordinamento, preposti alla raccolta delle informazioni provenienti dalle piattaforme di sorveglianza, alla gestione quotidiana delle attività di contrasto ai flussi migratori, nonché al coordinamento operativo con le analoghe strutture dei prefati Stati esteri.

Inoltre, il corpo effettua il distacco presso la citata Agenzia europea di tre ufficiali, distintamente presso l'unità operazioni congiunte di Frontex, l'unità analisi del rischio e l'unità di addestramento. Ricordo, infine, la designazione, a cura della stessa Agenzia comunitaria, del centro aeronavale di specializzazione di Gaeta quale polo di formazione specialistica aeronavale del corpo, che costituisce anche per l'Agenzia *academy* di riferimento a livello europeo in materia di addestramento sul controllo dei confini marittimi.

In merito al dispositivo del corpo di vigilanza alle frontiere terrestri, si deve dire che le forze di polizia assicurano una costante azione di vigilanza lungo il confine terrestre, mediante l'attività di pattugliamento svolta in concomitanza con i prioritari compiti istituzionali.

L'entrata in vigore dell'accordo Schengen, che ha introdotto la soppressione dei controlli di polizia alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone nell'ambito del territorio di tutti gli Stati contraenti, comporta il deciso potenziamento dell'azione di vigilanza alle frontiere esterne al fine di impedire l'ingresso di migranti irregolari attraverso i confini con Paesi terzi non firmatari.

La convenzione di applicazione dell'accordo Schengen, firmata il 19 giugno 1990, prevede che le frontiere interne possono essere attraversate in qualunque punto senza che venga effettuato alcun controllo sulle persone, salvo che sussistano esigenze di sicurezza nazionale e di ordine pubblico. Le frontiere esterne con i Paesi terzi, ossia qualunque Stato diverso da quelli aderenti a Schengen, possono essere attraversate, in via di principio, soltanto ai valichi di frontiera e durante gli orari di apertura stabiliti.

Negli aeroporti, i controlli di frontiera vengono effettuati solo dove arrivano e partono aerei da e per Paesi terzi.

In tale contesto, il servizio svolto dalla guardia di finanza per il contrasto dei flussi migratori illegali alle frontiere terrestri, considerato il prioritario espletamento delle attività di controllo ai varchi doganali connesse alla tutela degli interessi economico-finanziari nazionali, risulta altresì funzionale al monitoraggio di persone e mezzi in arrivo da altri Paesi. Questo servizio viene svolto in supporto alla polizia di Stato che, sulla scorta delle prescrizioni contenute nel decreto ministeriale del 28 aprile 2006, disimpegna la competenza specialistica ad essa rimessa in via prevalente per le attività di polizia di frontiera terrestre, marittima ed aerea.

Per quanto attiene alle attività poste in essere dalla guardia di finanza a tutela dei diritti dell'uomo nell'ambito delle operazioni di gestione dei flussi migratori, si premette che, in termini generali, l'asilo e la protezione sono accordati da parte di uno Stato a uno straniero che ne faccia richiesta.

Tale protezione può essere accordata da parte di uno Stato presso una propria sede diplomatica (asilo extra-territoriale) oppure sul proprio territorio (asilo territoriale).

Sebbene nel diritto internazionale non esista un obbligo di concessione dell'asilo, tuttavia la Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo *status* dei rifugiati prevede il divieto di *refoulement* (respingimento). L'articolo 33 della citata convenzione sancisce che nessuno Stato contraente espellerà o respingerà in qualsiasi modo un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della razza, della religione, della cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche. Sul punto, l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, con la Dichiarazione sull'asilo territoriale adottata con la risoluzione n. 2312 del 14 dicembre 1967, ha voluto chiarire che nessuno può essere sottoposto a *refoulement*, qualora abbia invocato il diritto «di cercare e di godere in altri Paesi asilo dalle persecuzioni».

A livello comunitario, negli ultimi anni, si è cercato di armonizzare la materia fornendo strumenti normativi, quali le direttive, che ponessero le basi per una legislazione comune. In tal senso, il decreto legislativo n. 251 del 2007 e il decreto legislativo n. 25 del 2008 hanno dato attuazione rispettivamente alla direttiva n. 83 del 2004, recante «norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta», e alla direttiva n. 85 del 2005, recante «norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato», colmando di fatto quel vuoto normativo di cui si è parlato in precedenza e prevedendo una disciplina organica in materia di asilo e riconoscimento dello *status* di rifugiato o dello *status* di persona ammessa alla protezione sussidiaria.

Nello specifico, per quanto di più stretto interesse per il corpo, nelle attività di contrasto ai flussi migratori illegali via mare, l'articolo 3 («Autorità competenti») del decreto legislativo n. 25 del 2008 sancisce che l'ufficio di polizia di frontiera e la questura sono competenti a ricevere la domanda, secondo quanto stabilito dall'articolo 26, escludendo così la possibilità che altri attori istituzionali possano ricevere le richieste d'asilo o protezione internazionale.

L'articolo 6 dello stesso decreto, intitolato «Accesso alla procedura», stabilisce che la domanda di protezione deve essere presentata personalmente dal richiedente presso gli uffici di polizia di frontiera, all'atto dell'ingresso nel territorio nazionale, ovvero presso la questura competente in base al luogo di dimora del richiedente.

Secondo quanto sopra esposto, e in considerazione di quanto disposto dall'articolo 4 del decreto legislativo n. 25 del 2008, la gestione della materia relativa all'asilo è demandata a livello centrale al dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, che supporta organizzativamente e logisticamente le dieci commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, competenti all'esame delle domande presentate dal migrante secondo le modalità sopradette.

Nello specifico, tali commissioni, le cui circoscrizioni territoriali sono fissate da un decreto del Ministro dell'interno, sono composte, nel rispetto del principio di equilibrio di genere, da un funzionario della carriera prefettizia, con funzioni di presidente; da un funzionario della polizia di Stato; da un rappresentante di un ente territoriale designato dalla Conferenza Stato-città e autonomie locali; da un rappresentante dell'UNHCR.

Le commissioni territoriali possono essere integrate, su richiesta del presidente della commissione nazionale per il diritto di asilo, da un funzionario del Ministero degli affari esteri, con la qualifica di componente a tutti gli effetti, ogni volta che sia necessario in relazione a particolari afflussi di richiedenti protezione internazionale, in ordine alle domande per le quali occorre disporre di particolari elementi di valutazione in merito alla situazione dei Paesi di provenienza di competenza del Ministero degli affari esteri.

In conclusione, si chiarisce che nei casi in cui, durante i servizi di vigilanza, prevenzione e contrasto dell'immigrazione irregolare via mare, il comandante dell'unità navale o uno dei membri dell'equipaggio dovessero raccogliere - prima, dopo o durante le visite mediche effettuate a titolo di

primo soccorso dal personale del corpo italiano di soccorso dell'ordine di Malta cui si è fatto cenno in precedenza - da una o più persone tratte in salvo a bordo dell'unità del corpo la dichiarazione o la manifestazione della volontà di chiedere asilo in Italia in quanto rifugiato ossia straniero in fuga dal Paese di origine, a causa del fondato timore di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità o appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinione politica, ovvero si tratti di persona ammissibile alla protezione sussidiaria, ossia cittadino di un Paese non appartenente all'Unione europea che non possiede i requisiti per essere riconosciuto come rifugiato, ma nei cui confronti sussistono fondati motivi per ritenere che se ritornasse nel Paese di origine occorrerebbe un rischio effettivo di subire un grave danno, ovvero raccogliessero l'espressione di timore di essere riportato nel Paese dal quale è partito, sono tenuti ad attivare le procedure previste dagli articoli 3 e 6 del citato decreto legislativo n. 25 del 2008, al fine di garantire il diritto della o delle persone richiedenti asilo o protezione sussidiaria di presentare personalmente la domanda presso un ufficio di polizia di frontiera dello Stato italiano.

Più precisamente, nel pieno rispetto del principio della preservazione dell'unità del nucleo familiare, il richiedente asilo, unitamente al proprio nucleo familiare, sarà immediatamente trasportato presso l'ufficio di polizia di frontiera all'uopo designato dalla direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere al fine di corrispondere a quanto previsto dai predetti articoli 3 e 6 del richiamato decreto legislativo n. 25 del 2008.

Secondo quanto ci ha comunicato la commissione nazionale per il diritto d'asilo, organo previsto dall'articolo 5 del decreto legislativo n. 25 del 2008, con compiti di indirizzo e coordinamento delle commissioni territoriali, di formazione e aggiornamento dei componenti delle medesime commissioni, nell'anno in corso, nel periodo dal primo gennaio al 30 giugno 2012, su 15.773 domande di protezione internazionale ricevute, le commissioni territoriali hanno fornito i seguenti risultati: è stato attribuito lo *status* di rifugiato a 1.215 persone richiedenti, pari all'8 per cento, la protezione sussidiaria a 1.876 persone, pari al 12 per cento, la protezione umanitaria a 3.463 persone, pari al 22 per cento; hanno avuto esito negativo 7.349 persone, pari al 47 per cento e altro esito 1.870 persone, pari all'11 per cento.

Vi ringrazio dell'attenzione.

PRESIDENTE. La ringrazio, colonnello Dell'Agli, per la sua esauriente esposizione. Desidero evidenziare che acquisiamo formalmente l'intero documento che lei ci ha consegnato e che, pertanto, farà parte degli atti della presente seduta del Comitato Schengen.

Prima di dare la parola ai colleghi, nel rinnovarle il mio ringraziamento per la sua esposizione che ci ha fornito elementi informativi molto utili e interessanti, vorrei chiederle un chiarimento. Tra le missioni che derivano da accordi bilaterali o comunque di livello europeo o internazionale, è previsto un impegno del settore aeronavale della guardia di finanza nel territorio tra la Grecia e la Turchia, e noi un paio di anni fa siamo stati in missione nell'isola di Samos. Ecco, proprio facendo riferimento a uno degli impegni che state portando avanti, siccome quella parte del mar Mediterraneo è uno dei punti più delicati, anche per la difficoltà del controllo di quelle acque, vorrei chiederle se, alla luce del vostro impegno, ritenete la situazione sufficientemente sotto controllo e quali problematiche particolari si sono determinate in questo ultimo periodo.

Se lei è d'accordo, colonnello, darei prima la parola agli altri colleghi presenti che intendono formulare osservazioni o rilievi, e alla fine lei risponderà alle domande.

DIANA DE FEO. Ringrazio il colonnello Dell'Agli. In pratica, la gran parte delle persone che arrivano sulle nostre coste non può essere respinta, perché tutto si basa giustamente sulla salvaguardia dei diritti umani. Queste persone arrivano da noi rischiando molto spesso la morte, e del resto sappiamo quante migliaia di vittime raccogliamo nel Mediterraneo. Certamente, dunque, in gran parte si tratta di persone disperate. Come si fa a distinguere tra le varie situazioni meritevoli dell'accoglienza e una parte di criminalità che si associa a questi trasferimenti? Non si tratta solamente di traffico di immigrati, ma anche, come diceva lei, di traffico di droga o di rifiuti

pericolosi.

Vorrei sapere innanzitutto cosa rischiano, secondo la nostra legge, coloro che organizzano il traffico di essere umani e, arrivando nei nostri porti, vengono arrestati. Ci sono pene abbastanza severe? Se non ci fosse questa organizzazione, dotata di ogni tipo di mezzi, per arrivare da noi, certamente i migranti arriverebbero ugualmente, ma ci sarebbero molte meno vittime.

Abbiamo visto la guardia di finanza al lavoro a Samos, dove le nostre motovedette collaboravano con i greci, e sappiamo che è attivissima dappertutto. Come abbiamo visto qualche giorno fa, si stanno intensificando gli arrivi dalle coste dell'Est. Anche i migranti dell'Africa arrivano dall'Est. Le navi e gli aerei sono sicuramente molto importanti per accogliere e per salvare queste persone, ma vedendo il funzionamento dei droni in Israele mi sono chiesta perché non adottiamo questo sistema per seguire le imbarcazioni che arrivano. In questo modo, potremmo avvistarle quando sono in difficoltà e soccorrerle prima che naufraghino. Spesso, quando interveniamo in soccorso, è già tardi, quindi ci sono delle vittime; invece, dovremmo svolgere un monitoraggio con questi modernissimi sistemi che intercettano tutti quelli che arrivano via mare.

Credo che, da quando vige l'accordo di Schengen, siano molto diminuiti gli ingressi via terra e tramite gli aeroporti. Vorrei conoscere le percentuali degli ingressi via terra e via aeroporti, in rapporto agli ingressi via mare.

ALESSANDRO NACCARATO. Ringrazio anch'io il colonnello Dell'Agli per la relazione che ci ha consegnato e per il lavoro svolto.

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva, le chiedo, colonnello, se è possibile avere alcuni approfondimenti, in particolare su due punti. Il primo punto riguarda il modello di coordinamento - ormai attivo dal 2003 - in merito al controllo delle acque del nostro Paese, che affida alla marina militare il coordinamento operativo nelle acque internazionali e alla guardia di finanza il controllo operativo in acque territoriali interne. Vorrei capire come funziona questo modello e se ci sono ancora margini di ottimizzazione nell'impiego delle nostre strutture, anche tenendo conto della contrazione delle risorse che caratterizza questa fase economica. Lo dico perché so che siete spesso oggetto di considerazioni di questa natura, insieme a tutti gli altri corpi, e all'esercito stesso. Da parte nostra ci preoccupa sapere se le risorse che vengono gradualmente ridotte siano ancora sufficienti per svolgere funzioni come la vostra e se il coordinamento con la marina possa supplire a questi tagli o, al contrario, si debba contrastare questa riduzione per garantire che il coordinamento sia efficace.

La seconda questione, che si lega alla prima, concerne il funzionamento di Frontex, che è l'argomento di competenza di questo Comitato. In particolare, si faceva riferimento alla realizzazione di alcuni studi di fattibilità nell'ambito della cooperazione con gli altri Paesi dell'Unione europea. Secondo me, questo è un punto molto importante, perché dà la possibilità sia di attivare risorse dell'Unione per svolgere alcune funzioni, sia di coinvolgere altri Paesi che magari, avendo una posizione più favorevole dal punto di vista geografico, tendono a lasciare una serie di compiti ai Paesi che si trovano in prima linea come l'Italia.

In particolare, lo studio faceva riferimento a un sistema europeo integrato per il controllo e la sorveglianza delle frontiere marittime e all'implementazione di un sistema tecnologico per la sorveglianza del bacino del Mediterraneo. Vorrei capire se questi studi di fattibilità stanno producendo risultati, in che fase di avanzamento sono e se ritenete che possano avere una utilità pratica anche per il funzionamento di Frontex.

PRESIDENTE. Do la parola al colonnello Dell'Agli per la replica, ringraziandolo nuovamente per la disponibilità sua e dei suoi collaboratori.

MICHELE DELL'AGLI, *capo ufficio delle operazioni aeronavali della guardia di finanza.*

Ringrazio il presidente e gli onorevoli che sono intervenuti.

Per quanto riguarda la situazione del settore est del Mediterraneo, quindi le migrazioni provenienti

dalla Grecia e dalla Turchia, è in atto un'operazione Frontex in collaborazione con la Grecia, nella quale siamo coinvolti. Ci risulta che, anche per il 2013, l'agenzia europea Frontex attribuisca a questo quadrante operativo una particolare attenzione e stia predisponendo un significativo impiego di risorse proprio nel quadrante del Mediterraneo orientale.

Venendo all'attività che il corpo svolge in mare, è chiaro che questa è sempre fortemente attenta all'esigenza di salvaguardia della vita umana in mare. Le tradizioni centenarie di marineria del corpo rendono tutti i nostri militari che operano in questo contesto estremamente sensibili e attenti a questi aspetti. Indubbiamente, però, siamo anche una forza di polizia e tutti i nostri militari, anche quelli che operano in mare, hanno la professionalità e le sensibilità di agenti delle forze di polizia. La distinzione, nell'ambito dei soggetti che arrivano con queste migrazioni, tra quanti sono oggetto del traffico e quanti invece ne sono organizzatori o esecutori, avviene quindi utilizzando le tecniche e le professionalità che la nostra natura di forza di polizia ci conferisce.

Proprio ieri sono state svolte attività di controllo dei traffici provenienti dalla parte orientale del Mediterraneo che hanno condotto all'individuazione di 171 migranti, ma anche degli organizzatori di questa tratta.

L'uso sempre più frequente da parte delle organizzazioni di natanti a vela oppure di *motor yacht* o di pescherecci, che non manifestano al loro esterno la presenza di migranti, ci fa chiaramente intendere che, quando ci si trova di fronte a questo tipo di eventi, si tratta di un'attività certamente legata a un'organizzazione molto intensa.

L'ordinamento giuridico italiano prevede sanzioni di tipo penale, di cui all'articolo 12 della legge sull'immigrazione, che vengono applicate agli organizzatori dei traffici di esseri umani. Vi è altresì uno sviluppo di attività investigative conseguenti all'attività di polizia giudiziaria messa in essere nel momento in cui è individuato l'esecutore del traffico, il cosiddetto «scafista». Le attività investigative vengono sviluppate anche utilizzando tracce del reato che possono essere trovate sull'imbarcazione oppure addosso alle persone - per esempio, annotazioni scritte - o attraverso l'esame dei contenuti dei telefoni cellulari. A volte si tratta anche di attrezzature tecniche, ad esempio il GPS o altri sistemi di localizzazione che possono essere installati sulla barca. In altri casi, si tratta di attività di osservazione del comportamento di alcune persone: ad esempio, si può notare la presenza, in determinate zone del litorale, di soggetti che hanno precedenti specifici e che quindi potrebbero essere collegati all'imbarcazione individuata a mare.

Il corpo, non avendo solo una dotazione aeronavale, ma avendo a disposizione anche una struttura di carattere investigativo a terra, riesce effettivamente ad assolvere a questo compito di polizia in modo completo, anche attraverso le attività di sviluppo investigativo che talvolta hanno condotto a individuare non solo gli esecutori materiali, ma anche una vera e propria associazione per delinquere finalizzata a questi traffici illeciti.

Per quanto riguarda la possibilità di utilizzare le tecnologie sia per una migliore e più efficace detezione delle imbarcazioni, sia per ridurre i costi molto significativi del *patrolling* (pattugliamento marittimo), il corpo, con uno sforzo finanziario comunque notevole, ha realizzato una rete di radar costieri estremamente efficace e performante, che ha una buona capacità di scoperta fino a 50-60 miglia dalle coste italiane, quindi ben al di là delle 12 miglia del mare territoriale. Questa rete, in parte già implementata in Puglia, Calabria e Sicilia, ma in via di ulteriore sviluppo, consente anche di orientare in modo più specifico e mirato le attività di pattugliamento che comunque sono da porre in essere. In parte, questa rete è finanziata con fondi dell'Unione europea, in particolare del Fondo per le frontiere esterne.

Chiedo scusa alla senatrice De Feo se, sulle percentuali degli ingressi via mare o via terra, lascerò la parola al maggiore Bucci. Lo prego anche, se non vi dispiace, di interloquire riguardo allo stato di avanzamento degli studi di fattibilità di cui chiedevate.

ALESSANDRO BUCCI, *capo sezione operazioni fuori area e immigrazione clandestina via mare dell'ufficio operazioni aeronavali*. Signor presidente, onorevoli, sono il maggiore Bucci, capo sezione operazioni fuori area e immigrazione clandestina via mare del comando generale della

guardia di finanza.

Riguardo all'impiego - a cui si faceva riferimento - dei droni, definiti UAV (*unmanned aerial vehicle*), attualmente in Europa non esiste una legislazione che lo permetta in spazi aerei regolamentati. Di conseguenza, l'impiego degli UAV o droni non è consentito per questioni di sicurezza del traffico aereo civile. È allo studio della competente direzione generale della Commissione europea un regolamento che permetta l'impiego di questi mezzi tecnologici per il controllo non solo delle frontiere, ma anche del territorio, così come è consentito in altri Paesi (si citava prima Israele). Attualmente, in Europa l'utilizzo dei droni è consentito solo all'interno dei poligoni militari. Per questo motivo, ad oggi, non è possibile l'impiego di droni nel controllo delle frontiere esterne, a meno che essi non siano abbastanza piccoli da poter volare a una quota talmente bassa da non impensierire, per questioni di sicurezza, il traffico commerciale.

Per quanto riguarda le percentuali di ingresso nel territorio dello Stato, si deve ricordare che, a seguito dell'entrata dell'Italia e dei Paesi contermini nell'area Schengen, attualmente il nostro Paese non ha più frontiere terrestri propriamente dette con nessun Paese. Infatti, un anno e mezzo fa anche la Svizzera ha aderito all'*acquis* di Schengen. Dunque, per quanto riguarda le percentuali di migranti irregolari che vengono scoperti all'atto di ingresso o all'interno del territorio statale, facendo una media degli ultimi dieci anni, è possibile affermare che i soggetti di Paesi extracomunitari che arrivano in Italia via mare costituiscono non più del 30 per cento di quelli che annualmente vengono trovati sul territorio nazionale. La stragrande maggioranza dei migranti irregolari presenti sul territorio dello Stato sono i cosiddetti *overstayers*, cioè coloro che, entrati legalmente nel territorio dello Stato, quindi con un titolo di ingresso valido, vi permangono in illiceità a seguito di scadenza dello stesso.

Eliminando gli estremi, ossia il 2011, caratterizzato dall'ingresso di massa di rifugiati e di migranti in Italia, e il 2009, in cui si è registrato il livello più basso, mediamente gli ingressi nel territorio dello Stato via mare non costituiscono più del 30-35 per cento, secondo le statistiche fornite dall'Istat e dall'Unione europea.

Per quanto riguarda gli studi di fattibilità di Frontex, si è accennato a BORTEC e MEDSEA, i quali hanno assolto pienamente alla loro funzione. Lo studio di fattibilità MEDSEA ha infatti prodotto il progetto pilota denominato EPN (*European Patrols Network*), la rete di pattugliamento europeo di cui ha parlato il signor colonnello, che è coordinata, a livello nazionale, dalla direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Ministero dell'interno e, a livello locale, dalle sale operative della guardia di finanza, che raccolgono informazioni da tutte le amministrazioni che cooperano nella vigilanza delle frontiere e interloquiscono per lo scambio di informazioni con i Paesi che aderiscono a questa iniziativa.

Lo studio di fattibilità BORTEC, che coinvolge un'architettura tecnologica del controllo delle frontiere esterne, ha prodotto come risultato l'inizio di un'attività progettuale chiamata EUROSUR (*European Surveillance*). Si tratta di un progetto lanciato nel 2007 dalla Commissione europea, che oggi sta producendo un regolamento attuativo per l'integrazione delle tecnologie per la sorveglianza delle frontiere.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare nuovamente, anche a nome dei colleghi, il colonnello Dell'Agli e il maggiore Bucci per l'esposizione iniziale e per le esaurienti risposte in riferimento ai quesiti posti dai membri della Commissione.

Mi permetto, sperando di interpretare anche l'opinione dei colleghi presenti, di esprimere apprezzamento per la professionalità e per l'umanità con cui il comparto aeronavale della guardia di finanza svolge il compito così delicato e così complesso di presidiare i nostri mari e le nostre frontiere, ma soprattutto di dare soccorso e assistenza a persone che spesso, spinte dalla disperazione, partendo talvolta da situazioni drammatiche di guerra o di oppressione, emigrano e cercano rifugio in altri Paesi.

Abbiamo constatato che il vostro lavoro è apprezzato non solo da noi, ma anche dagli Stati esteri con cui l'Italia collabora e nei quali voi operate.

Vi ringrazio di nuovo per la vostra presenza. Confidiamo di avere modo, più avanti, di svolgere un'altra audizione per approfondire altre tematiche. Come ho detto all'inizio, acquisiamo l'intera relazione agli atti del Comitato parlamentare Schengen.
Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.