

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 dell'1/3/2011

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MARGHERITA BONIVER

La seduta comincia alle 12,05.

Omissis

...

Audizione di ufficiali della Guardia di finanza in merito ai dispositivi di sorveglianza delle frontiere marittime e terrestri.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione, l'audizione degli ufficiali della Guardia di Finanza responsabili in merito ai dispositivi di sorveglianza delle frontiere marittime e terrestri, designati per questa audizione dal Comandante generale della Guardia di Finanza.

Si tratta, in particolare, del colonnello Francesco Saverio Manozzi, capo ufficio operazioni aeronavali e gestione operativa assetti aeronavali, con particolare riguardo al fenomeno dell'immigrazione clandestina e ai rapporti con l'agenzia europea Frontex, che ringrazio a nome del Comitato per aver accettato il nostro invito.

Sono anche presenti il maggiore Alessandro Bucci, capo sezione operazioni fuori area e immigrazione clandestina via mare, e il maggiore Fabrizio Bosco, capo sezione atti normativi e operazioni e il capitano Francalberto Di Rubbo, capo sezione lavori parlamentari. Questa audizione ha come primo oggetto la gestione e il funzionamento operativo dei dispositivi di sorveglianza delle frontiere marittime e terrestri in generale. Sarebbe, però, di grande interesse per il Comitato che l'odierno approfondimento fosse anche attualizzato alle vicende di queste settimane, concernenti il Nord Africa e in particolare la possibilità di arrivi di massa dalle coste libiche e tunisine. Ci interessa apprendere, da chi opera sul campo, quale sia la concreta e attuale situazione dei flussi provenienti dal Nord Africa, e capire quale impatto essi abbiano sul funzionamento dei dispositivi di sorveglianza.

Inoltre, la specifica responsabilità del colonnello Manozzi è quanto mai opportuna per comprendere in dettaglio come abbia preso avvio la concreta cooperazione con Frontex sul fronte mediterraneo meridionale. Nel ringraziarla ancora una volta per avere accettato il nostro invito, le cedo subito la parola.

FRANCESCO SAVERIO MANOZZI, *Capo Ufficio operazioni aeronavali del Comando generale*. Rivolgo un ringraziamento a lei, presidente, e agli onorevoli parlamentari qui presenti. Desidero, innanzitutto, porgervi il saluto del Comandante generale, che mi ha incaricato di esprimere la sua personale gratitudine per la possibilità offerta alla Guardia di finanza di illustrare al presente Comitato i dispositivi apprestati e le azioni condotte dal Corpo, ai fini del presidio delle frontiere,

sia marittime sia terrestri.

Per quanto riguarda il dispositivo di vigilanza delle frontiere marittime, rammento che il decreto legislativo 19 marzo del 2001, n. 68, nel delineare la nuova missione istituzionale del Corpo, ha precisato che la Guardia di finanza in mare svolge funzioni di polizia economico-finanziarie in via esclusiva, richiedendo, ove necessario, la collaborazione di altri organismi, e attività di contrasto ai traffici illeciti, ferme restando le disposizioni di coordinamento delle Forze di polizia previste dalla legge 1° aprile 1981, n. 121.

Alla luce del dettato normativo, si ricava che il Corpo, riguardo al mare e alle frontiere marittime - che sono anche frontiere esterne all'Unione europea - è chiamato, attraverso il dispiegamento di un unico dispositivo integrato, ad assolvere una funzione propria ed esclusiva volta alla tutela degli interessi economico finanziari nazionali e comunitari, che possono essere compromessi da varie forme di minaccia tra cui quella che riveste una maggiore insidiosità, per gli aspetti prettamente istituzionali, è chiaramente il contrabbando doganale. Inoltre, il Corpo della Guardia di finanza è chiamato ad agire in un contesto di coordinamento con altre autorità, per il mantenimento della sicurezza e la difesa del Paese.

Tali proiezioni assumono oggi particolare rilievo, proprio in ragione dell'importanza strategica assunta dal bacino del Mediterraneo, notoriamente percorso sia da importanti rotte mercantili sia - quella attuale naturalmente è una situazione di emergenza - da costanti flussi migratori.

Ciò ha determinato - come testimoniano anche le numerose cooperazioni operative realizzate nel tempo - l'esigenza di sviluppare strette relazioni con i Paesi comunitari e migliori rapporti con gli altri Stati rivieraschi, al fine di affermare l'interesse sovranazionale al monitoraggio e al controllo dell'intero teatro marittimo.

Per quanto riguarda più direttamente la tematica del controllo dei flussi migratori illegali, rammento che la Guardia di finanza ha fornito, sin dall'insorgere dell'emergenza albanese - parliamo del lontano 1991 - un contributo di estrema significatività, per la tutela delle frontiere marittime.

Mi permetto di richiamare molto velocemente la cornice normativa in cui si inquadra l'attività del corpo, ovvero il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, il Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero.

È soprattutto l'articolo 12 del suddetto testo a disciplinare le disposizioni contro le immigrazioni clandestine e i poteri che possono essere attivati dalle unità aeronavali - soprattutto navali - del Corpo nell'ambito delle acque territoriali, delle acque della zona contigua o della zona delle acque internazionali, laddove lo consentano le leggi nazionali, il diritto internazionale o accordi intervenuti tra i vari Paesi.

A tale proposito, vorrei richiamare la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, soprattutto agli articoli 110 (il diritto di visita) e 111 (diritto di inseguimento) e il 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, il quale costituisce lo strumento normativo che a livello internazionale maggiormente si presta ad attività nei confronti dei flussi migratori. Tra gli altri atti normativi di riferimento ricordo il decreto del Ministro dell'interno del 25 marzo del 1998, recante le direttive per il coordinamento dei servizi di ordine e sicurezza pubblica sul mare, che è stato il primo riconoscimento delle capacità tecniche della Guardia di finanza.

Infatti, viene riconosciuto al concorso della Guardia di finanza nei servizi di ordine e sicurezza pubblica sul mare un ruolo determinante nell'espletamento dei servizi di controllo del territorio e di sicurezza generale sul mare.

Per venire ai giorni nostri, occorre ricordare il decreto interministeriale del 14 luglio 2003, che rappresenta la struttura portante del dispositivo approntato dallo Stato per il contrasto dei flussi migratori clandestini. Esso assegna alla Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Ministero dell'interno una funzione di raccordo degli interventi operativi e di acquisizione e analisi delle relative informazioni e precisa che gli interventi per la prevenzione e il contrasto del traffico di migranti via mare sono finalizzati all'attività istituzionale delle Forze di polizia, diretta alla repressione dei reati e alla scoperta delle connessioni con i sodalizi

transnazionali che gestiscono il traffico. Detto decreto demanda, altresì, precisi compiti e responsabilità ai mezzi navali della Marina militare, delle Forze di polizia e delle Capitanerie di porto coinvolti in questo dispositivo di vigilanza, statuendo che nelle acque internazionali la Marina militare assume il coordinamento operativo delle operazioni, con la finalità di avvistare e tracciare le rotte dei migranti e consentire sul territorio l'apprestamento dei dispositivi di contrasto. Nelle acque territoriali interne le unità navali delle Forze di polizia svolgono attività di sorveglianza e di controllo, ai fini della prevenzione e del contrasto dell'illecito traffico, mentre le unità navali della Marina e della Capitaneria di porto concorrono attraverso la tempestiva comunicazione dell'avvistamento dei natanti. Altro aspetto importante è quello secondo cui viene attribuito alla Guardia di finanza il coordinamento delle azioni in materia di contrasto all'immigrazione clandestina, in una zona di mare che muove dalle acque territoriali per arrivare sino al limite dell'aria internazionalmente definita «zona contigua», che si trova a circa 24 miglia dalle coste. Altri aspetti di dettaglio sono poi contenuti nell'accordo tecnico operativo del 14 settembre 2005 e successivamente confermati anche dal decreto del Ministro dell'interno del 28 aprile 2006, riguardante il riassetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia, nell'ambito del quale è stato riconfermato il modello organizzativo disciplinato dal decreto interministeriale del 14 luglio 2003. Il riconoscimento al corpo della Guardia di finanza deriva dal fatto che esso ha una vocazione all'attività di contrasto in mare dei traffici illeciti piuttosto datata - si tratta di una lunga tradizione - ma anche dalla presenza di una dotazione di mezzi aerei e navali piuttosto consistente. Basti pensare che abbiamo una flotta navale che conta circa 320 mezzi navali e una flotta aerea di 102 velivoli tra cui gli ATR 42, che sono quelli maggiormente versati per poter effettuare attività di ricerca a largo raggio, in particolarmente nell'area a sud dell'isola di Lampedusa. Il dispositivo aeronavale del Corpo, tra l'altro, si interfaccia ed è supportato in questa attività da una serie di sensori *radar* di ultima generazione, che il Corpo si sta apprestando ad installare nelle zone sensibili del Paese, proprio per cercare di passare da un'attività di pattugliamento preventivo a un'attività di pattugliamento mirato, il che consentirebbe anche di ottenere un maggior contenimento delle risorse spese per questo tipo di attività. Chiaramente, proprio la versatilità e la distribuzione capillare del dispositivo aeronavale sul territorio consente al Corpo di reagire con rapidità alle dinamiche dei flussi migratori clandestini. Basti pensare che, fino ai primi giorni del 2011, a fronte di una contrazione netta degli arrivi sulle coste siciliane - a cui però aveva fatto da contraltare un innalzamento dei flussi migratori clandestini in corrispondenza delle coste pugliesi e calabre - a partire dal 10 febbraio, dopo un iniziale stillicidio di imbarcazioni, abbiamo assistito, soprattutto nella prima settimana dopo il 10 febbraio, ad un esodo di massa di imbarcazioni, che ha portato il numero dei migranti giunti sulle coste di Lampedusa a circa 5.000 persone. Chiaramente, questi sono dati da prendere con il beneficio di inventario, in quanto i numeri sono in costante aggiornamento. L'abbattimento degli arrivi su Lampedusa, che erano frutto anche dei protocolli d'intesa stipulati nel dicembre del 2007 tra l'Italia e la Libia - successivamente aggiornati il 4 febbraio 2009 e da ultimo il 7 dicembre 2010 - trovano riscontro nei numeri. Infatti, nel 2008, con riferimento solo alle quattro regioni meridionali (Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna) contavamo 10.400 migranti individuati, nel 2009 2.878 - si tratta di dati della Guardia di finanza - mentre nel 2010 soltanto 1.671 persone, con un abbattimento dell'84 per cento rispetto ai dati del 2008 e del 50 per cento rispetto ai dati del 2009. Nel corrente anno, gli eventi di questi giorni hanno fatto precipitare la situazione in corrispondenza dell'isola di Lampedusa e in parte anche dell'isola di Pantelleria, fortunatamente in misura minore. Pertanto, alla data del 23 febbraio, contiamo circa 5.763 soggetti identificati e 84 mezzi navali sequestrati. Sul piano dell'operatività tecnica, abbiamo assistito nel tempo a un utilizzo di mezzi navali diversi. Inizialmente, eravamo abituati ai barconi. Se mi consentite un piccolo *flash back*, nel 1991 comandavo una nave e ricordo che fui uno dei primi ad andare nell'Adriatico a recuperare i cosiddetti *boat people*, ovvero quelle zattere che venivano probabilmente già all'epoca trainate da qualche peschereccio compiacente in prossimità delle coste nazionali. Poi c'è stata un'evoluzione

che ha portato questo fenomeno a divenire lucroso. Ricordo che nel 2003 ero a Brindisi in qualità di comandante provinciale e lì i clandestini arrivavano a bordo di gommoni veloci, ma si trattava più che altro di corrieri di droga che pagavano la tratta tra l'Albania e le coste pugliesi, trasportando borsoni contenenti marijuana.

Oggi, i sistemi di introduzione illecita si sono un po' evoluti, per cui possiamo trovarci di fronte al classico peschereccio - e si tratta, in questo caso, di una immigrazione comunque strutturata - oppure, spesso e volentieri, le organizzazioni che gestiscono il traffico utilizzano, proprio per mimetizzarsi nel traffico marittimo regolare, natanti da diporto sia a vela, sia a motore (rubati), e con questi cercano, soprattutto nella stagione estiva, di arrivare in prossimità delle coste e sbarcare i migranti.

Naturalmente, anche il nostro atteggiamento cambia - c'è un netto discrimine - a seconda dei soggetti con cui ci confrontiamo. Infatti, mentre i barconi che giungono oggi dalla Tunisia sollecitano interventi primariamente di assistenza, gli interventi invece realizzati nei confronti dell'immigrazione che si è manifestata in Puglia e Calabria sono puramente di polizia, ossia vanno a reprimere il contrabbando ai sensi dell'articolo 12, comma 9-bis, del sopracitato Testo unico sull'immigrazione e secondo quelle che sono le leggi dello Stato e le leggi internazionali recepite nel territorio.

Proprio a proposito di tale distinzione, in questa sede mi fa piacere rammentare il fatto che, il 17 dicembre 2009, il Comandante generale ha stipulato, al fine di adeguare la risposta della Guardia di finanza alle esigenze che si riscontrano in mare, un protocollo d'intesa con l'Associazione dei cavalieri italiani del sovrano militare ordine di Malta. A seguito di questo accordo, siamo riusciti ad avere nella sede di Lampedusa *équipe* sanitarie che ci assistono durante le nostre navigazioni, allo scopo di prestare assistenza, laddove necessario, ai migranti che vengono intercettati. Inoltre, sono state avviate una serie di collaborazioni, anche sul piano della formazione stessa del personale che si approccia all'attività di contrasto dei flussi migratori.

Il Corpo italiano di soccorso dell'ordine di Malta (CISOM) ha messo a disposizione delle *équipe* sanitarie h24 collocate presso gli scali aeroportuali dove insistono reparti del corpo, pronte a muovere laddove ci sia necessità, oggi per l'immigrazione clandestina, ma potenzialmente per tutti i contesti operativi che possono interessare la Guardia di finanza. Oggi, il contrabbando si è momentaneamente ridimensionato, ma rimane forte il contrasto al traffico di sostanze stupefacenti via mare, nel cui caso - l'esperienza insegna - può esserci l'esigenza di dover prestare anche soccorso.

Vengo al discorso sui profili di carattere internazionale connessi all'immigrazione clandestina. Il Corpo della Guardia di finanza ha fornito, ancor prima che venisse costituita l'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne, Frontex, il proprio apporto nell'ambito del programma di azione comunitario ARGO, partecipando a una serie di attività di cooperazione aeronavale svolte prevalentemente nell'area mediterranea, d'intesa con numerosi Paesi comunitari che si affacciano sul Mediterraneo. Queste attività sono partite addirittura nel 2003.

Oggi, il Corpo della Guardia di finanza prosegue nella sua azione di sostegno nei confronti dell'agenzia europea, cooperazione che si è venuta strutturando nel tempo. Da quando, infatti, è stata costituita l'agenzia, abbiamo iniziato ad aiutare - mi permetto di dire - l'agenzia europea a porre le fondamenta della propria azione, attraverso la partecipazione a gruppi di lavoro che sono stati avviati nella sede di Varsavia, sulla base dei quali sono state realizzate le iniziative condotte da Frontex per mettere a sistema i Paesi che si affacciano nell'area del Mediterraneo.

Ricordo la collaborazione allo sviluppo di un sistema europeo integrato per il controllo e sorveglianza delle frontiere marittime (MEDSEA), da cui poi è nata la rete di pattugliamento europea, o ancora l'implementazione di un moderno sistema tecnologico per la sorveglianza del bacino del Mediterraneo (*Borders technology*), sulla cui base sono partite una serie di iniziative quali EUROSUR (Sistema europeo di sorveglianza delle frontiere), che mirano a mettere a sistema tutti i dispositivi di sorveglianza marittima, siano essi radar, satelliti, eccetera. Ricordo, inoltre, la partecipazione del Corpo della Guardia di finanza ad una serie di attività di pattugliamento

congiunto, che hanno visto i mezzi navali del Corpo andare da Cipro al Senegal. Qui, a partire dal 2006, ci fu l'operazione HERA, durante la quale i mezzi aeronavali della Guardia di finanza, ma anche di altre amministrazioni nazionali, giunsero in Senegal, nel quadro degli accordi esistenti all'epoca tra la Spagna, il Senegal e la Mauritania.

Oggi, siamo maggiormente impegnati in Sardegna, in Spagna per i flussi che provengono dal Marocco e in Grecia per le attività di contrasto a quei flussi che sollecitano interventi di polizia, ovvero quelli che arrivano dalla Turchia e poi con organizzazioni molto strutturate giungono sulle coste della Puglia e della Calabria.

In tale contesto, giova ricordare che nel quadro delle operazioni Frontex, una decisione del Consiglio europeo del 26 aprile 2010 ha introdotto una serie di regole ed orientamenti non vincolanti che determinano «la condotta delle operazioni» sotto l'egida Frontex.

Altri aspetti di interesse, che hanno visto il Corpo coinvolto nell'attività di Frontex, sono: l'intervento nella creazione di gruppi di supporto (*Joint support teams*), ovvero strutture mobili che forniscono assistenza di *staff* nell'ambito delle operazioni Frontex; la partecipazione ai *Rapid border intervention team*, ossia delle strutture interforze che vengono attivate da Frontex su richiesta di Stati membri che subiscono una particolare pressione migratoria sulle proprie frontiere esterne.

Per quanto riguarda, invece, l'adesione alla Rete di pattugliamento europea, il Corpo svolge un ruolo di primo piano. La Rete di pattugliamento europea nasce nel 2007 e coinvolge molti Paesi, tra cui: Portogallo, Spagna, Francia, Italia, Malta, Grecia, Slovenia e Cipro. In Italia, la Guardia di finanza, con suoi 5 punti operativi (*local operation coordination points*), supporta l'azione del centro di coordinamento nazionale, che è localizzato presso la Direzione centrale dell'immigrazione e della polizia delle frontiere del Ministero dell'interno. Questo sistema ha consentito di mettere insieme e far dialogare strutture operative di Stati diversi, con risultati positivi.

La progettualità è attualmente in fase di ulteriore implementazione, secondo quelle che sono state le decisioni del Consiglio europeo del 25 e 26 febbraio 2010, nell'ambito del Comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna. Abbiamo partecipato ad un incontro tenutosi a Parigi per cercare di trovare una modalità attuativa al provvedimento comunitario. Il coinvolgimento del Corpo in questo contesto è anche testimoniato dal distacco presso l'agenzia europea di tre ufficiali, inseriti nell'area analisi di rischio, nell'area operativa e nell'area addestrativa. In tema di addestramento, il Centro navale di specializzazione della Guardia di finanza, situato a Gaeta, è stato designato quale *academy* per la formazione delle guardie di frontiera dei vari Paesi aderenti.

Per concludere la parte del mio intervento relativa alla componente internazionale, vorrei richiamare gli accordi che vedono la Guardia di finanza proiettata all'estero, anche nel settore dell'immigrazione clandestina. Il primo accordo di cooperazione tra Italia ed Albania risale al 1997. Ricordo, a questo riguardo, che dall'ottobre del '97 abbiamo una missione di assistenza, consulenza e addestramento, con sede a Durazzo e a Valona, nei confronti della Polizia di confine marittimo albanese. Abbiamo 32 militari e 3 unità veloci schierate in territorio albanese. Fortunatamente, i flussi provenienti dall'Albania sembrano ridimensionati, ove non transitino verso la Grecia. Tuttavia, questo accordo di cooperazione ha svolto un ruolo importante nel momento in cui si è verificata una forte tensione migratoria nell'Adriatico.

Ricordo, inoltre, l'accordo quadro tra la Repubblica italiana e Malta, che è stato firmato il 20 dicembre 2002 a Roma, il quale mira sostanzialmente a finalità esclusivamente fiscali e doganali, ma che prevede, tra le misure operative, anche il contrasto all'immigrazione clandestina.

I protocolli di cooperazione con la Libia, invece, hanno comportato la cessione da parte del Corpo di sei guardacoste alla Guardia costiera libica e l'avvio di una missione di assistenza tecnico-logistica e addestrativa in favore di quel personale. Tali accordi sono stati rivisti in maniera sostanziale in data 7 dicembre 2010 e prevedono attività che hanno superato il concetto di pattugliamento congiunto, che fino ad allora aveva caratterizzato la collaborazione tra l'Italia e la Libia, per volgere verso una collaborazione di carattere addestrativo e strutturata. Erano stati

previsti: la costituzione di una «mini scuola nautica» per l'addestramento *in loco* del personale, il completamento della sala operativa basata su Zuara, lo sviluppo di un'interfaccia informativa tra le amministrazioni libiche e la Guardia di finanza italiana, l'erogazione a favore degli equipaggi libici di cicli formativi da tenersi a Gaeta presso la scuola nautica e in territorio libico attraverso l'esecuzione di crociere addestrative, e infine un rafforzamento del supporto tecnico e un *upgrade* delle unità navali cedute a quel Paese.

Oggi, alla luce degli ultimi eventi, il nostro contingente ha dovuto lasciare la sede di Zuara dove era stanziato e attualmente è collocato in seno all'Ambasciata italiana a Tripoli, con un numero di militari ridotto di consistenza, ovvero a fronte dei 23 oggi abbiamo 5 unità presenti. Non entro nello specifico del Programma operativo nazionale di sicurezza e del Fondo europeo per le frontiere esterne, che ci sta consentendo di realizzare i radar di cui vi avevo fatto cenno.

Faccio, inoltre, presente che noi siamo parte dei gruppi di lavoro che stanno realizzando il sistema europeo di sorveglianza marittima (EUROSUR), così come il progetto pilota *Bluemassmed*, che vuole sostanzialmente mettere a sistema tutta la rete di informazioni che derivano dal traffico navale e dal monitoraggio marittimo. Si tratta di progetto che vede il coinvolgimento di sei Paesi (Francia, Italia, Spagna, Grecia, Portogallo e Malta) maggiormente interessati da problematiche di carattere migratorio.

Per quanto riguarda, invece, il dispositivo di vigilanza delle frontiere terrestri, il Corpo concorre nei servizi di Polizia di frontiera, secondo il decreto del Ministro dell'interno del 2 agosto 1977, ed il decreto 28 aprile 2006 sul riassetto dei comparti di specialità delle Forze di polizia che prevedono che la Guardia di finanza concorra nei servizi di Polizia di frontiera, nell'ambito dell'espletamento dei propri compiti di polizia economico-finanziaria. Questa attività viene svolta nell'ambito delle aree portuali e aeroportuali, ma la problematica l'abbiamo riscontrata soprattutto nelle aree portuali. Pertanto, nel quadro delle attività che ordinariamente il Corpo svolge per la tutela erariale in materia doganale, spesso ci si imbatte nella presenza di immigrati clandestini durante il controllo delle navi dei trasporti commerciali. Tale fenomeno è quasi esclusivamente presente nei porti dell'area adriatica, con Venezia, Ancona, Bari e Brindisi che sono maggiormente soggette a questo tipo di fenomeno. A tal proposito, i dati sono abbastanza eloquenti. In queste quattro sedi portuali, nel 2009 siamo pervenuti all'individuazione di 908 soggetti, all'arresto di 399 facilitatori e al sequestro di 33 mezzi di trasporto. Secondo i dati del 2010, invece, sono stati individuati 490 soggetti, arrestati 519 facilitatori e sequestrati 22 mezzi di trasporto.

Durante l'esperienza che ho avuto a Brindisi, trattandosi di una sede portuale, spesso ci capitava di scoprire immigrati clandestini che venivano trasportati in valigia. Una volta capitò - caso più unico che raro - la vicenda di alcuni immigrati che si erano nascosti in una camion di angurie. Tuttavia, siccome i camion una volta in nave spengono il sistema di refrigerazione, le esalazioni delle angurie ne avevano uccisi due, mentre riuscimmo a salvarne altri due. Quello fu veramente - mi permetto di dirlo - un intervento assistenziale, perché avemmo la capacità di guardare all'interno del camion frigo, trovando così questi quattro iracheni.

In tutto questo contesto, soprattutto nell'area portuale, contribuiscono molto all'attività di ricerca e scoperta le tecnologie di cui la Guardia di finanza - così come altre amministrazioni - si è dotata nell'ambito del Programma operativo nazionale sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno. Tra tutte, voglio ricordare i sistemi di controllo non invasivo, i cosiddetti *scanner*, che consentono di effettuare una radiografia dei contenitori dei camion.

Sebbene l'esigenza della Guardia di finanza sia quella di individuare le merci che si sottraggono all'accertamento, a volte è capitato di scoprire all'interno dei *container* delle gabbie costruite appositamente per trasportare clandestini.

Tutte queste fotografie oggi sono contenute in una banca dati, gestita dall'Agenzia delle dogane attraverso il sistema Matrix, il quale consente di svolgere anche attività di formazione per i controllori, in modo che essi possano avere una capacità di discriminare e di lettura chiara delle immagini.

Sempre in tema di tecnologie, ricordo che per il programma 2007-2013 il Corpo collabora con

l'Agenzia delle dogane per la video sorveglianza delle principali aree. Ciò non è strettamente attinente alla questione dell'immigrazione clandestina, ma costituisce un supporto al sistema di sicurezza passivo che vedrà la realizzazione in dodici scali portuali di questi sistemi. In conclusione, vorrei ricordare che i dati, dal 2008 al 2010, mostrano un netto calo. Oggi, la situazione è sicuramente cambiata, per le evidenze di attualità.

Per quanto riguarda la Guardia di finanza, sulla base anche delle intese raggiunte col Ministero dell'interno, si è proceduto a un potenziamento, nei limiti delle disponibilità infrastrutturali, dei presidi nell'area meridionale, soprattutto nell'isola di Lampedusa, dove abbiamo inviato ulteriori mezzi navali e costituito - precorrendo un po' i tempi - una sala di controllo operativo, che riesce a gestire localmente le attività.

In questo senso, stiamo collaborando anche con l'agenzia Frontex, che ha avviato, proprio a partire dal 21 di questo mese, un'operazione con poliziotti di altri Paesi, soprattutto con l'incarico di *briefing team*, ovvero delle *équipe* attivate sui luoghi di sbarco per intervistare i clandestini appena arrivati. A breve, è previsto l'arrivo nell'area di Lampedusa anche di mezzi aerei, che concorreranno, insieme con i mezzi aerei del corpo e di altre amministrazioni dello Stato, al monitoraggio degli arrivi.

PRESIDENTE. Ringrazio moltissimo il colonnello Manozzi. Io vorrei subito cominciare facendo la domanda delle domande, quella che tutti si pongono, ovvero sui numeri - che sono stati abbondantemente dati dai giornali - della emergenza umanitaria proveniente dai Paesi del Nord Africa, visto anche il succedersi degli eventi non soltanto in Tunisia e in Egitto, ma oggi ovviamente anche in Libia. Data la prossimità di quelle coste alle coste italiane, magari alla fine del dibattito si potrebbe, anche sulla base dell'esperienza straordinaria della Guardia di finanza, ipotizzare, grosso modo, la cifra degli arrivi che sono in qualche modo previsti, appena - immagino - le condizioni del mare lo dovessero consentire. Abbiamo letto di cifre così diverse, che davvero credo ci siano molte perplessità. Proprio l'Agenzia Frontex aveva parlato di un milione e mezzo di possibili arrivi, il che contrastava invece con le stime del Ministero dell'interno, che invece parlava di un volume di 150-200 mila persone, che restano comunque delle cifre enormi. Ebbene, vorrei sapere da lei se poteva fornirci qualche stima approssimativa. Do la parola ai colleghi che vogliano intervenire, per porre domande o formulare osservazioni.

MASSIMO LIVI BACCI. Io credo che quelle cifre siano molto approssimative. Mi pare che Frontex abbia parlato non di un milione e mezzo di persone, ma abbia semplicemente detto che ci sono immigrati in condizione di irregolarità in Libia nell'ordine del milione e mezzo e che da questa massa possono provenire eventuali futuri transiti. Credo che questa sia l'interpretazione corretta di quanto sostenuto da Frontex, però il colonnello ne saprà certamente più di noi.

Io vorrei porle due domande. La prima è la seguente. La Turchia è fuori dall'Europa, quindi non fa parte di Frontex, ma certamente se la Turchia fosse in Europa il sistema avrebbe una potenzialità di controllo molto maggiore. Vorrei conoscere la sua opinione a questo proposito e se esistono contatti con le autorità e con i sistemi di controllo turchi per cercare, in qualche modo, di estendere la maglia del controllo e del monitoraggio.

Inoltre, lei ha parlato di limitazioni infrastrutturali per quanto riguarda il potenziamento dell'azione nell'area del Mediterraneo a sud della Sicilia. A cosa si riferisce, alla mancanza di mezzi o alla mancanza, invece, di basi operative da cui dirigere le operazioni? Inoltre, vorrei sapere se sarà possibile ovviare a queste eventuali carenze in un termine relativamente breve, oppure no.

Lei ha parlato di circa 10.000 intercettazioni nel 2008, il che significherebbe circa un terzo del totale delle intercettazioni a terra. Questo vuol dire che la Guardia di finanza copre circa un terzo dell'attività di controllo delle coste, è così?

IVANO STRIZZOLO. Innanzitutto, grazie per l'esauriente relazione che ha portato alla nostra attenzione. Inoltre, vorrei esprimere anche un apprezzamento - non perché siete qui presenti in

questo momento - nei confronti del vostro lavoro.

Infatti, anche durante le nostre missioni, svolte con la preziosa collaborazione dei vostri mezzi aeronavali, abbiamo avuto la possibilità di osservare e di valutare concretamente il grado di efficienza, di professionalità e di competenza degli appartenenti alla Guardia di finanza, che sono destinati non solo al territorio del nostro Paese, ma soprattutto al versante del Mediterraneo.

Siamo anche a conoscenza di un'importante missione che si è svolta per diversi mesi proprio sulle coste del Senegal. Quindi, io esprimo un sincero apprezzamento per il livello di professionalità e di competenza che la Guardia di finanza ha dimostrato e sta dimostrando.

Oggi sappiamo che Frontex non dispone ancora - una nostra delegazione è stata in visita a Varsavia - di una organizzazione, di strumenti, attrezzature e mezzi, dunque di volta in volta gli Stati aderenti contribuiscono in vario modo. Vorrei, dunque, sapere se l'utilizzo dei nostri mezzi durante le missioni di Frontex potrebbe essere ancora più marcato ed efficace, rispetto soprattutto al fatto che l'Italia si trova sul fronte sud del Mediterraneo, quindi nel mezzo delle varie operazioni. Ci risulta, infatti, che qualche volta vengono «ingaggiati» mezzi, attrezzature e strumentazioni magari ad un costo più elevato rispetto a quello che potrebbe essere offerto dal nostro Paese. Vorrei avere, se possibile, un chiarimento a riguardo.

TERESIO DELFINO. Mi associo alle espressioni di apprezzamento mosse dai colleghi. Ho preso qualche appunto e vorrei fare delle osservazioni. Mi pare di capire che lei abbia un giudizio estremamente positivo dell'assetto normativo, come si è configurato per la massima efficienza e operatività di tutte le forze interessate a questa attività. Di questo sono lieto, perché vuol dire che in qualche settore lo Stato italiano funziona. Non ho potuto apprezzare elementi di carenza normativa, rispetto alla necessaria cooperazione di tutte le Forze di polizia, e non solo, interessate.

Come seconda questione, vorrei conoscere il suo giudizio, data l'operatività dalla Guardia di finanza con Frontex che lei ha sottolineato, sulle regole europee in merito. A ciò aggiungo il tema relativo alle modalità di assegnazione delle missioni. Su questo tema c'è qualche opinione contrastante - raccolta anche in altre audizioni - su Frontex, emersa anche su qualche giornale. Allora, volevo capire quali sono le regole europee per affrontare emergenze come quelle che si sono verificate di recente, ed avere ovviamente una sua valutazione, e quali sono le regole europee per l'ingaggio nel caso di missioni attivate per far fronte a situazioni di particolare emergenza, ma anche di ordinario pattugliamento.

La seguente questione è invece una curiosità. Lei ha molto apprezzato l'accordo sanitario con l'ordine di Malta. Ebbene, vorrei capire le ragioni di questa necessità, dal momento che non mi è risultata chiara la ragione per la quale abbiamo dovuto fare questo accordo. In ultimo, vorrei sapere se le dotazioni di mezzi e strumenti della Guardia di finanza - visto che lei ha affrontato molto bene anche questo tema - sono comunque sufficienti ed adeguate al vostro grande lavoro.

PRESIDENTE. Prima di darle la parola, colonnello, volevo soltanto riformulare la mia domanda, alla luce dell'interpretazione autentica data dal senatore Livi Bacci delle stime Frontex.

Le rivolgo, dunque, una domanda più precisa. Starete certamente pianificando qualcosa, in questi giorni, col Ministero dell'interno e altri ministeri circa l'eventualità dell'emergenza umanitaria di cui ha già parlato il ministro Maroni. Insisterei, se le è possibile, per avere qualche stima formulata sulla base della vostra enorme esperienza. Do la parola al colonnello Manozzi per la replica.

FRANCESCO SAVERIO MANOZZI, *Capo Ufficio operazioni aeronavali del Comando generale*. Per quanto riguarda le cifre di quanti potrebbero arrivare in Italia, è molto difficile sbilanciarsi sui numeri, perché credo che qualsiasi numero sia sempre approssimativo e rappresenti una stima per eccesso o per difetto.

Sicuramente, un consistente numero ci sarà ed esso solleciterà e stresserà il sistema. In televisione si parlava di 50.000 persone che si sono ammassate al confine tra la Libia e la Tunisia. Questi numeri chiaramente mettono in imbarazzo un intero apparato organizzativo, anche se a spaventare non sono

le cifre, ma l'impegno che occorrerà investire. Tuttavia, in ogni caso l'impegno è sempre lo stesso. I numeri certamente stressano la macchina, perché comportano, come ben riportano le cronache, problematiche diverse circa il collocamento di questa massa di persone sul territorio, con lo smistamento da Lampedusa ai vari centri individuati dal Ministero dell'interno. Non scopro nulla, dicendo che situazioni come quelle che sono capitate il 10 febbraio farebbero collassare qualsiasi struttura, poiché si tratta di numeri molto alti, specie se compressi nel giro di pochi giorni. Dunque, preferisco non dare cifre, ma sicuramente qualunque sia il numero sarà sicuramente importante. Se anche si trattasse di 50.000 persone, è comunque un numero consistente e non possiamo sottostimare il dato.

Per quanto riguarda la domanda dell'onorevole Livi Bacci sulla Turchia, non so se ci sono accordi, so che ci sono state delle missioni da parte del Ministero dell'interno, perché oggi purtroppo attraverso la Turchia transitano tutti i flussi di immigrati afgani che poi arrivano sulle coste pugliesi e calabresi.

Invece, le limitazioni cui facevo cenno non sono legate ai mezzi, ma proprio alle infrastrutture. Credo che abbiate avuto modo di constatare, ad esempio, l'esigua ricettività del porto e dell'area aeroportuale di Lampedusa. Tuttavia, va detto che i mezzi di cui disponiamo hanno autonomie di percorrenza tali che, se li schieriamo su Lampedusa, a Pantelleria o finanche a Catania, questo non va ad incidere sull'efficacia dei dispositivi apprestati.

Per quanto concerne il ruolo della Guardia di finanza, posso dire che la percentuale di avvistamenti e di fermi di immigrati corrisponde all'entità delle risorse impiegate. La nostra attività nel campo dell'immigrazione clandestina non ha caratteri di esclusività, poiché la nostra presenza in mare è finalizzata ad una serie di altri obiettivi di polizia economica e finanziaria per i quali, abbiamo una esclusività istituzionale. Ciononostante la nostra percentuale di presenze in mare, o anche delle altre amministrazioni - ricordo la Capitaneria di porto per tutte le attività di assistenza e soccorso - è molto alta, per cui chiaramente i numeri percentuali corrispondono all'impegno profuso in questo tipo di interventi.

Sui mezzi messi a disposizione di Frontex, Frontex qualche anno fa creò una sorta di banca dati (CRATE) dei mezzi sia aerei sia navali, e di altre tecnologie che gli Stati membri ritenevano di porre a disposizione dell'agenzia in occasione di particolari pressioni migratorie, in corrispondenza delle frontiere esterne di un Paese membro. Noi non abbiamo avuto grossi problemi. Oggi, è l'agenzia a definire il quadro operativo, sulla base del quale effettua specifiche richieste di mezzi alle diverse amministrazioni. Ciò significa che Frontex paga ciò che, di volta in volta, chiede, anche se gli altri mezzi, messi a disposizione in occasione di operazioni Frontex, operano ugualmente. L'agenzia vive di un *budget*, investe delle risorse per un certo tipo di attività e sostiene il costo dei mezzi che richiede alla Guardia di finanza. Quindi, si ha la possibilità di avvicendare più mezzi navali nel corso della stessa attività. In ogni caso, finora, non abbiamo mai avuto problemi a soddisfare le richieste di Frontex, in tutti i teatri operativi in cui siamo stati chiamati a intervenire. Le regole europee relative a questa attività sono rappresentate dalle regole nazionali. Il sistema di comando e controllo nazionale e le specifiche competenze sono state chiaramente definite nel 2003 con decreto interministeriale.

Come avevo già accennato, la Marina svolge una funzione in alto mare, poiché, dovendo normalmente navigare sempre in acque internazionali, le è affidata una funzione di avvistamento, monitoraggio e pre allerta, una sorta di «posto osservazione e allarme», se mi consentite l'espressione.

La Guardia di finanza, invece, gestisce il coordinamento nell'ambito delle 24 miglia, mentre la Capitaneria di porto ha una competenza in materia di assistenza e soccorso. Si tratta di una competenza istituzionale che si riflette anche in questo tipo di attività, soprattutto nell'area meridionale del Paese dove, come in questi giorni, l'arrivo di imbarcazioni di fortuna - probabilmente, le tunisine lo sono meno di quelle libiche - fa sì che gli interventi siano primariamente rivolti a fornire quel tipo di assistenza.

Poi ci sono le regole che derivano dalla Convenzione di Palermo, che è stata ratificata in Italia con

la legge 16 marzo 2006, n. 146. Questa normativa mutua la precedente Convenzione di Vienna in materia di contrasto al traffico di sostanze stupefacenti, la quale mira a valorizzare la cooperazione tra Paesi e a corrispondere alle esigenze del mare. In altri termini, quando un Corpo si trova in mare può essere chiamato a intervenire da uno Stato membro della Convenzione per fermare un'imbarcazione, oppure può richiedere, prima di fare un controllo, l'autorizzazione ad un altro Stato per adottare una serie misure, ovvero il fermo, l'ispezione, il controllo e ciò che lo Stato di bandiera dell'imbarcazione decide di adottare. A ciò si aggiunge la decisione del Consiglio europeo del 2010, che stabilisce le regole comunitarie che gli Stati possono applicare, ovvero una serie di misure tagliate sull'esperienza di chi sta in mare. Queste regole sono frutto anche di un'ampia condivisione, nel senso che non vengono imposte, e riguardano sia le situazioni di intercettazione di mezzi, sia quelle che interessano la sicurezza e il soccorso in mare.

Per quanto riguarda l'intervento del CISOM (Corpo italiano di soccorso dell'ordine di Malta) possiamo definirla un'operazione di sensibilizzazione, finalizzata ad avere la possibilità di realizzare interventi di pronta assistenza in mare. Infatti, purtroppo nel caso di un'immigrazione come quella che si sta sviluppando dalle coste africane, a volte ci si imbatte in situazioni difficili con gente ferita, donne che necessitano di assistenza oppure caratterizzate dalla semplice presenza di minori. Dunque, avere la possibilità di una *équipe* sanitaria che quantomeno possa erogare un pronto intervento consente anche di tutelare - se mi consentite - lo stesso personale che opera. Infatti, questo rappresenta una tutela per l'immigrato ma anche per l'operatore di Polizia, che riesce a fornire assistenza senza ritardare troppo i tempi, anche perché in mare ci si muove con tempi un po' più dilatati rispetto al territorio.

MASSIMO LIVI BACCI. Credo che la curiosità dell'onorevole Delfino fosse sul perché si sia scelto l'ordine di Malta e non il servizio sanitario nazionale...

TERESIO DELFINO. Infatti, era questo il punto. Non ho capito perché abbiamo dovuto rivolgerci all'ordine di Malta...

DIANA DE FEO. Intanto, mi associo ai colleghi, perché abbiamo tutti la percezione continua di quanto sia importante il lavoro della Guardia di finanza, non solo sulle coste ma anche su tutte le frontiere, gli ingressi, gli aeroporti e le città.

È facilmente constatabile che la Guardia finanza collabora ad operazioni di vario genere. Poiché ho perso l'inizio del suo intervento, vorrei chiederle se in questo momento di sbarchi - che credo siano i primi provenienti dalla Tunisia, visto che la scintilla è partita da lì e si tratta di un Paese vicino al nostro - il coordinamento tra la nostra Guardia di finanza e i libici è, malgrado tutto, ancora funzionante, oppure se è stata aperta completamente la porta nella nostra direzione. Infatti, noto che tutte le migrazioni si stanno svolgendo verso l'Egitto e verso la Tunisia, ma non verso di noi, almeno per il momento.

FRANCESCO SAVERIO MANOZZI, *Capo Ufficio operazioni aeronavali del Comando generale*. La bontà dei protocolli stipulati con la Libia è stata dimostrata dal netto abbattimento degli arrivi verificatisi dal 2008 al 2009 e confermati nel 2010. Pertanto, come avevo già accennato, abbiamo assistito ad un abbattimento degli arrivi sulle coste siciliane e ad una maggiore intensificazione del traffico in corrispondenza delle coste calabresi e pugliesi.

Il nostro contingente in Libia, per delle problematiche che si sono verificate a Zuara, ha dovuto lasciare la base e attualmente si trova, in via temporanea, all'interno dell'ambasciata. Di fatto, dunque, la funzione iniziale di quel contingente al momento non si può realizzare.

Tuttavia, siamo rimasti fermi agli arrivi massicci dalla Tunisia che si sono verificati dal 10 febbraio. La situazione adesso è in fase di stallo. Siamo in attesa di vedere cosa accadrà. Noi siamo in mare, ma l'osservazione aerea ci dirà se ci ritroveremo di nuovo di fronte ad imbarcazioni che provengono

da sud in direzione delle coste siciliane.

ALESSANDRO BUCCI, *Capo Sezione operazioni fuori area e immigrazione clandestina via mare*. Signor presidente, onorevoli deputati, sono il maggiore Bucci, capo sezione operazioni fuori area e immigrazione clandestina via mare del Comando generale della Guardia di finanza.

L'accordo con il Corpo italiano di soccorso dell'ordine di Malta è stato richiesto dalla Guardia di finanza per una fondamentale ragione, ovvero quella di poter intervenire il prima possibile per la salvaguardia dei diritti dell'uomo. Quindi, si tratta della possibilità di utilizzare medici preparati al primo soccorso direttamente in mare, dal momento che la Guardia di Finanza opera anche ai fini della salvaguardia della vita umana in mare.

Questo perché, non potendo e non dovendo distrarre risorse dal servizio sanitario nazionale, che opera sul territorio dello Stato, era necessario per la Guardia di finanza dotarsi di un'*équipe* di assistenza medica, tale da poter prestare quegli interventi minimali e primari per la salvaguardia della vita dei migranti.

In tal senso, a Lampedusa il CISOM ci ha messo a disposizione h24 dei medici volontari, che sono a bordo delle nostre unità navali quando escono in attività di anti immigrazione. Essi prestano il primo soccorso ai migranti che necessitano di cure, prima che vengano trasportati nel primo nosocomio possibile a disposizione del servizio sanitario nazionale, che provvede ad un'altra serie di operazioni.

Al fine di non distrarre medici e infermieri dal servizio sanitario nazionale, i quali devono operare a terra per la ricettività dei migranti, ci siamo appoggiati ad una struttura di medici volontari.

A proposito dei costi che tale operazione comporta, il Presidente del Consiglio dei ministri ha emanato il decreto di statuizione dello stato d'emergenza per l'immigrazione clandestina in Italia.

Agganciandosi a questo decreto presidenziale, il Dipartimento delle libertà civili e dell'immigrazione del Ministero dell'interno, unitamente al Dipartimento della Protezione civile, può far godere dei benefici della legge 15 luglio 2009, n. 94 i medici del Corpo italiano di soccorso. Pertanto, le strutture sanitarie vengono fornite dei finanziamenti necessari per coprire il pagamento dei salari di questi medici, che sono volontariamente destinati alle operazione anti immigrazione a Lampedusa.

Non vi sono altri oneri a carico dello Stato, perché il trasferimento dei medici è a carico della Guardia di finanza, che ordinariamente svolge funzioni di trasporto di personale e mezzi fra Lampedusa e le varie stazioni di partenza dei medici.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri auditi e dichiaro conclusa l'audizione.

Variazioni nella composizione della Commissione.

PRESIDENTE. Comunico che, in data 15 febbraio 2011, il Presidente del Senato ha chiamato a far parte del Comitato il senatore Egilio Digilio, in sostituzione della senatrice Barbara Contini, dimissionaria.

La seduta termina alle 13,15.