

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CON-
TROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

7.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 GENNAIO 2006

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ALBERTO DI LUCA

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Di Luca Alberto, <i>Presidente</i>	3
INDAGINE CONOSCITIVA SULLO SPAZIO SCHENGEN NELLA NUOVA COSTRU- ZIONE EUROPEA	
Audizione del vicepresidente della Commis- sione europea, onorevole Franco Frattini:	
Di Luca Alberto, <i>Presidente</i>	3, 9, 10, 12
Alfano Ciro (UDC/CCD-CDU)	11
Frattini Franco, <i>Vicepresidente della Com- missione europea</i>	4, 9, 11
Tidei Pietro (DS-U)	9

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ALBERTO DI LUCA

La seduta comincia alle 9,40.

(Il Comitato approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del vicepresidente della Commissione europea, onorevole Franco Frattini.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo spazio Schengen nella nuova costruzione europea, l'audizione del vicepresidente della Commissione europea, onorevole Franco Frattini, che ringrazio calorosamente, a nome di tutto il Comitato e a nome mio personale, per aver accettato il nostro invito.

Ricordo che è presente ai nostri lavori il professor Antonio Bettanini, membro del Gabinetto del vicepresidente.

Onorevole Frattini, come forse lei saprà, il nostro Comitato vigila sul rispetto degli accordi di Schengen. Con l'entrata in vigore della legge Bossi-Fini, abbiamo avuto anche l'onore e il piacere di essere l'organismo di controllo sull'attività del Governo in tema di immigrazione.

In questi giorni siamo stati in missione a Varsavia, per visitare la nuova Agenzia Frontex che, fortemente voluta durante il semestre di Presidenza italiana, è stata realizzata in tempi piuttosto rapidi, trovando una sua sede, seppur non definitiva. L'Agenzia in ogni caso sta dimostrando di voler essere assolutamente attiva.

Rimane il fatto che abbiamo notato alcuni aspetti che certamente possono rassicurarci egoisticamente come italiani, mentre ci preoccupano come europei.

Fra i vari accordi che il nostro paese in questi anni ha stipulato con altri paesi, c'è quello con l'Egitto, grazie al quale i nostri funzionari di polizia sono presenti nel Canale di Suez. Quando riescono ad intercettare eventuali imbarcazioni che provengono dallo Sri Lanka, nel caso in cui la destinazione possibile appaia essere l'Italia o l'Europa, le bloccano e, sempre grazie all'accordo con il Governo egiziano, le persone a bordo vengono rimpatriate, con appositi aerei, nello Sri Lanka.

Questa è un'operazione che per il nostro paese è da considerarsi certamente di successo, tant'è vero che si sono ridotti in maniera drastica gli ingressi di massa di clandestini cingalesi. Tuttavia — e qui entra in gioco l'aspetto europeo — proprio l'altro ieri ci dicevano che in Polonia si comincia a registrare l'immigrazione di clandestini provenienti dallo Sri Lanka. Quindi, se chiudiamo una falla da una parte, se ne apre poi un'altra. La logica europea, quindi, dev'essere sempre più prevalente rispetto ad una logica nazionale.

Cito un altro esempio di attualità. Mentre noi eravamo in missione a Varsavia, abbiamo saputo che il nostro ministro dell'interno era a colloquio con il colonnello Gheddafi, in Libia. Ebbene, a Var-

savia, abbiamo colto un *sentiment* che ci fa capire che accordi come quelli che il nostro paese ha stretto con la Libia e il colonnello Gheddafi sono importantissimi, ma non possono certamente essere gli unici. Insomma, è necessario pensare sempre di più a livello europeo.

Se è vero, come è vero, che ci sono centinaia di migliaia di persone che, dal centro dell’Africa o addirittura dall’Asia, si stanno muovendo per cercare di entrare in Europa attraverso i paesi del nord Africa, è evidente che non possiamo considerare la Libia solo come un paese oggetto di emigrazione clandestina. Dovremmo pensare più obiettivamente che questo paese, a sua volta, è oggetto di immigrazione clandestina. Pertanto, se vogliamo davvero affrontare il problema a livello europeo, dobbiamo farlo cercando di dare una mano, non tanto e non solo bloccando eventuali imbarcazioni che partono dalle coste libiche per venire in Italia, ma aiutando la Libia stessa a fronteggiare la propria immigrazione clandestina.

Spesso, quando si parla di accordi, si dice che in passato l’Italia è stata capace di stipulare buoni accordi ad esempio con l’Albania, tant’è vero che oggi nessun albanese entra più nel nostro paese con gli scafisti. Si dimentica, però, che un paragone di questo tipo è impossibile sostenerlo, in quanto dall’Albania partivano albanesi, mentre dalla Libia non partono libici.

Onorevole Frattini, cogliamo l’occasione della sua presenza per sapere qualcosa di più in tema di allargamento, non tanto rispetto ai nuovi paesi, quanto rispetto allo spazio Schengen che li riguarda. Non le nascondo che abbiamo avuto qualche perplessità pensando che dall’ottobre dell’anno venturo dieci paesi saranno potenzialmente aperti alla libera circolazione. Abbiamo sentito casi di ucraini che entrano in Polonia con il visto da studenti, ma poi si perdono in Francia, in Germania, e forse anche in Italia. Se questo è un problema che sentono oggi i polacchi, non oso immaginare che cosa potrebbe accadere il giorno in cui muo-

versi dalla Polonia alla Francia, alla Germania e all’Italia dovesse essere più semplice.

Un’ultima questione, prima di lasciarle la parola: vorrei sapere se può dirci qualcosa in merito all’adozione del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone. Come vede, anche se stiamo svolgendo l’indagine conoscitiva sullo spazio Schengen nella nuova costruzione europea, poiché il nostro Comitato si occupa anche di immigrazione, cogliamo l’occasione per dare una particolare attenzione ai due aspetti contemporaneamente.

Do la parola al vicepresidente della Commissione europea, Franco Frattini.

FRANCO FRATTINI, *Vicepresidente della Commissione europea*. Grazie, presidente. Certamente l’occasione di questo incontro è particolarmente utile. Come lei sa, presidente, e come sanno i componenti del Comitato Schengen, il periodo 2006-2007 sarà il periodo-chiave, nel quale dovremo valutare — come Commissione europea, insieme al Consiglio — la capacità e la concreta possibilità di un allargamento dello spazio Schengen.

Questo allargamento riguarda, di qui all’ottobre 2007 (data stabilita nel programma dell’Aja, sulla quale dirò successivamente), nove paesi, perché Cipro ha già detto che sarà pronto dal 2009 in poi.

L’allargamento, dunque, riguarda gli otto paesi continentali nuovi membri dell’Unione, più Malta, i cui problemi sono del tutto particolari. Sappiamo che Malta è già ora luogo di destinazione di un grandissimo flusso di immigrazione clandestina e dunque gli sforzi del Governo maltese dovranno essere enormi, considerate le piccole dimensioni dell’isola e la grande dimensione del flusso di illegalità e di traffico, che, purtroppo, interessa direttamente il paese.

Sono stato personalmente in molti di questi paesi, visitando anche alcuni posti di frontiera. Ho potuto constatare il lavoro che è stato avviato, che, devo dire, in

alcuni di questi paesi è stato molto fruttuoso.

Quali sono le aree, sulle quali dovremo particolarmente vigilare, affinché i criteri siano rispettati? In primo luogo, è necessario un controllo effettivo alle frontiere esterne. Ho potuto constatare, in queste visite sul campo, che vi sono nuovi paesi — penso alla Polonia — che hanno centinaia e centinaia di chilometri di frontiera attraversati da immense foreste e ciò ovviamente rende molto problematica l'effettività dei controlli.

Vi sono posti di frontiera, ad esempio tra la Polonia e l'Ucraina, relativamente ai quali molto opportunamente i rispettivi Governi — ma lo stesso discorso vale anche per la Lituania — hanno stipulato degli accordi con i vicini dell'altra parte, in base ai quali sono previste operazioni di polizia di frontiera congiunte e permanenti. Questo è certamente molto meritevole, ma se si sorvolano in elicottero le immense frontiere lungo le foreste, ci si rende conto che l'aspetto della effettività dei controlli è particolarmente delicato.

Il secondo terreno di lavoro è quello dell'applicazione corretta della normativa relativa ai visti. È chiaro che i visti sono lo strumento attraverso il quale l'abuso si può moltiplicare. Abbiamo visto cosa è successo con la Germania, a causa di un'interpretazione, prima dipendente da un errore o da una improprietà delle circolari amministrative, poi da un abuso probabile o da un'applicazione non corretta da parte dei consolati: sono stati concessi migliaia e migliaia di visti ad ucraini, senza il rispetto delle regole stabilite dalla circolare comune adottata dalla Commissione. Questo ha imposto alla Germania di cambiare la propria normativa amministrativa e a noi la necessità di studiare, come stiamo facendo, un nuovo documento europeo, che sarà pubblicato probabilmente fra pochissime settimane e che costituirà il nuovo documento di istruzioni consolari comuni in materia di visti.

Tale documento terrà conto dell'esperienza del passato e di quanto purtroppo è accaduto. I problemi sono derivati dalla mancanza di regole chiare e vincolanti —

il caso che ho citato riguardava la Germania, ma potrebbe riguardare qualsiasi altro paese — concernenti l'accertamento delle disponibilità economiche della persona e delle finalità per le quali la persona chiedeva il visto, cioè, un controllo più di sostanza che di forma.

È chiaro che, ove e quando i nuovi paesi diventeranno membri dell'area Schengen, anche a loro spetterà di esercitare questo tipo di controllo. Rilasciare un visto Schengen significa che una persona che entra in Ungheria può liberamente arrivare in Portogallo, in Spagna, e via dicendo. Quindi il problema dell'applicazione della normativa sui visti è il secondo importante tema che dobbiamo affrontare.

Il terzo tema è quello della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria penale. Nel momento in cui allarghiamo lo spazio interno senza controlli, è evidente che dobbiamo rafforzare la capacità di scambio informativo all'interno di quell'area senza controlli, per evitare che si approfitti di tale situazione per far circolare la criminalità e non soltanto le persone che legittimamente vogliono muoversi all'interno dello spazio europeo.

A questo proposito, il regolamento citato dal presidente del Comitato è estremamente importante — è stato già adottato con voto unanime in prima lettura ed avrà applicazione concreta prestissimo —, perché concerne il cosiddetto traffico transfrontaliero delle persone. Tale regolamento prevede la sottolineatura dei controlli per esigenze di tipo doganale, ossia per controllare la regolarità o la legittimità del trasporto di beni o di capitali, ma l'impossibilità di una generalizzata applicazione di controlli di polizia sulle persone, perché, evidentemente, il principio dello spazio interno senza frontiere è proprio quello di una presunzione di legittimità della circolazione.

All'interno di questa normativa, tuttavia, abbiamo previsto che, per casi mirati e quando vi sia un sospetto, anche all'interno dello spazio senza controlli interni vi

sia la possibilità — io dico anche il dovere — di controlli di polizia. Questo è, comunque, un altro tema-chiave.

Collegata alla cooperazione di polizia vi è quella giudiziaria in materia penale, in quanto la materia delle investigazioni richiede un lavoro comune tra le autorità investigative. Noi intendiamo fortemente potenziare quella esperienza, che gli addetti ai lavori chiamano le « squadre comuni di indagine ». Si tratta di *équipe* composte da autorità di investigazione, di polizia giudiziaria di più paesi, che lavorano insieme su una stessa indagine. Questa è un'esperienza che abbiamo già deciso e che, ovviamente, con l'allargamento dell'area Schengen sarà estesa ai nuovi paesi membri.

Ciò comporta un quarto tema di attenzione, quello del rispetto e della protezione dei dati personali. Più si scambiano le informazioni, più circolano le persone e i relativi dati, più aumenta la necessità di proteggere la riservatezza di quei dati, quando non sia necessario conoscerli per finalità di polizia o di investigazione.

Sul tema della protezione dei dati dovremo quindi vigilare, considerato che esistono sia norme nazionali, sia direttive europee, ma che finora mancava — parlo al passato, perché abbiamo riempito il vuoto — una proposta europea di protezione dei dati nel settore della cooperazione di polizia. Questo perché la cooperazione di polizia, materia tradizionale di terzo pilastro, finora non era stata disciplinata a livello europeo. Io ho formulato una proposta di decisione-quadro, approvata già dalla Commissione e ora all'esame del Consiglio, che da ottobre introdurrà una normativa omogenea europea per la protezione dei dati personali nel terreno della cooperazione di polizia.

Comprendiamo quanto questo sia importante per il cittadino onesto. È vero infatti che abbiamo la preoccupazione investigativa, ma abbiamo anche quella di proteggere il cittadino da un abuso, ad esempio, di intercettazioni o di trattamento dei dati personali. Si pensi al caso di dati, che vogliamo scambiare nelle banche dati europee, relativi al DNA. Abbiamo

infatti deciso di inserire il DNA nell'ambito dei dati che saranno — e che già sono — oggetto di scambio fra le autorità investigative. Comprendete bene la delicatezza di questi dati e quindi la necessità di proteggerli.

L'ultimo terreno di lavoro è quello della necessità di assicurare il funzionamento del sistema di informazione Schengen, il cosiddetto SIS. È chiaro che il perfetto funzionamento di questo sistema di informazione, come rapidamente dirò, non dipende soltanto o tanto dai nuovi Stati membri che hanno chiesto l'adesione, ma dipende soprattutto dagli attuali « Stati Schengen », che hanno un meccanismo in evoluzione, dal SIS I al SIS II. Questo è un grande sforzo anche per il nostro paese, come per tutti gli altri che già sono paesi Schengen.

È chiaro che il lavoro su tutti questi temi comporterà, e comporta già, una necessità di riassetto molto sostanzioso delle infrastrutture dei posti di frontiera, non solo delle frontiere terrestri, ma ancora di più di quelle portuali e aeroportuali.

Comprendete bene che occorrerà trasformare la rete degli aeroporti delle capitali e delle altre città dei nuovi paesi membri, che saranno punti di atterraggio o di decollo Schengen: un riassetto fisico e infrastrutturale, relativo ai passeggeri e ai flussi di transito dei passeggeri, nonché ai compiti delle autorità di polizia sul terreno. Oggi questi sono compiti di controllo di polizia interni, ma domani il poliziotto ungherese avrà il compito di custodire l'intero spazio Schengen, relativamente all'atterraggio e al decollo di aerei da e verso territori non Schengen. Ciò comporterà, e comporta, un'esigenza fortissima di formazione del personale addetto ai controlli: un aspetto che la Commissione sta curando e coordinando.

Quali sono i tempi per il sistema di informazione Schengen? Noi ci siamo impegnati, e rispetteremo il termine, ad allestire in concreto il sistema Schengen — parlo del SIS II — entro marzo 2007, vale a dire con alcuni mesi di anticipo rispetto alla scadenza prevista di ottobre 2007.

Tuttavia, affinché il nuovo sistema informativo Schengen possa essere operativo, occorre che gli Stati nazionali abbiano dei sistemi funzionanti da interconnettere. Se uno o più degli attuali Stati Schengen non adotteranno le misure nazionali per l'interconnessione, potete immaginare quali saranno le gravi conseguenze, in quanto verrà meno una preconditione, e non per colpa dei nuovi Stati membri, ma per colpa dei vecchi.

Abbiamo fissato una serie di tappe molto strette. Chiediamo che il passaggio da SIS I a SIS II avvenga entro dicembre di quest'anno per gli Stati che sono, già oggi, « Stati Schengen ». In tal modo, da dicembre 2006 a marzo 2007, avremo a disposizione tre mesi per collegare i sistemi nazionali e per rendere operativo l'intero sistema.

È evidente che per fare tutto questo occorre anche una nuova base giuridica nel Consiglio e nel Parlamento europeo. Questo accordo è ovviamente oggetto di una proposta che abbiamo presentato già da molto tempo. Abbiamo sottolineato, in pieno accordo con la presidenza austriaca, la necessità che l'accordo si raggiunga entro il giugno mese di giugno di quest'anno.

I tempi, dunque, sono strettissimi: a giugno, base giuridica per il SIS II; a dicembre, adeguamento operativo negli Stati nazionali; a marzo 2007, rete europea con il coordinamento della Commissione.

In questo periodo, dovremo ispezionare sul terreno, per quanto riguarda i nuovi Stati membri, il processo di adeguamento delle strutture. Come vi dicevo, nove paesi su dieci hanno chiesto di essere valutati già da quest'anno, per essere in tempo ad ottobre 2007. Il nostro calendario prevede di iniziare le visite in primavera (da aprile a giugno), di proseguirle in una seconda fase di ispezioni tra giugno e ottobre e di concludere la fase delle ispezioni a dicembre, con un rapporto della Commissione sull'esito delle ispezioni sul terreno.

Tali ispezioni riguarderanno le strutture fisiche delle frontiere marittime, aeroportuali e terrestri. Si valuterà la capa-

rità di formazione del personale addetto, la capacità di trasmissione delle informazioni e la custodia della riservatezza delle stesse, nonché i progressi e il rispetto, da parte dei paesi interessati, dei tempi previsti. Sapete che alcuni paesi hanno rappresentato dei ritardi, ad esempio nell'adozione dei bandi di gara per adeguare le strutture o per il reclutamento del personale. La presidenza austriaca e quella finlandese, con la Commissione, presenteranno a dicembre un rapporto sulla situazione, dunque su tutti i temi che ho richiamato: controllo alle frontiere, politica dei visti, capacità di cooperazione di polizia, strutture e infrastrutture fisiche (giacché è evidente che, se si deve trasformare un aeroporto, i lavori devono essere verificati adesso, non a poche settimane dall'ottobre 2007).

Per fare tutto questo, l'Europa ha previsto un forte sostegno economico, definito in termini tecnici Schengen *facility*, che permette agli Stati membri che hanno chiesto di entrare nello spazio Schengen di essere sostenuti finanziariamente per tutte le attività che ho rapidamente elencato.

Abbiamo stanziato 1 miliardo di euro, una cifra non indifferente, che dovrà essere spesa su progetti. La Commissione assegna infatti i finanziamenti a progetto e non a corpo: non diamo, cioè, una somma di denaro ad ogni singolo Stato, ma finanziamo i progetti che vengono presentati.

Ci siamo resi conto che il termine che avevamo stabilito — quello di fine 2006 — è forse troppo stretto. Per questa ragione, ho proposto un'estensione dello spazio di ammissibilità delle spese. In pratica, i nuovi Stati membri potranno spendere queste somme fino al 30 settembre 2007, vale a dire fino alla vigilia formale del giorno dell'ingresso. Il nostro obiettivo non è quello di porre limiti burocratici, ma di assicurare che, fino all'ultimo giorno, continueremo ad aiutare i nuovi paesi membri con una somma piuttosto sostanziosa.

Ho già accennato alle sfide da affrontare. Per Cipro, utilizzeremo un sistema di controlli e di ispezioni completamente diverso, in quanto il paese ha comunicato

che solo a partire dal 2009 sarà in grado di adeguare porti ed aeroporti, che, trattandosi di un'isola, sono le due frontiere di nostro interesse.

Due considerazioni complessive e conclusive di questa mia illustrazione. Quali sono i problemi aperti? Innanzitutto, occorre considerare la regola istituzionale e formale, quella per cui ogni Stato verrà valutato singolarmente per i suoi meriti. Faremo un rapporto complessivo ma, Stato per Stato, visiteremo le sedi, i siti, le scuole di polizia e quant'altro. La decisione finale, relativamente all'adeguamento ottimale o meno, sarà assunta dal Consiglio, all'unanimità, su conforme proposta della Commissione.

Questa è la regola, ma accanto alla regola istituzionale c'è un problema politico. È chiaro che l'allargamento dello spazio Schengen sarà, nei prossimi due anni, una sfida per l'Europa di dimensioni enormi, perché toccherà una delle priorità assolute per tutti i cittadini europei, come risulta dai sondaggi di Eurobarometro: la sicurezza degli Stati e quindi dei cittadini medesimi. Quindi se la preoccupazione politica è quella di rispettare il principio formale, d'altro canto dobbiamo renderci conto che non possiamo aprire un conflitto interno all'Europa, tra paesi membri.

Lo dico citando un esempio, che forse è il più facile da fare, ma non è il solo: possiamo immaginare di dire « sì » alla Lettonia e « no » alla Lituania? È chiaro, allora, che la valutazione deve essere complessiva, anche se la regola ci impone di distinguere fra paese e paese. La valutazione politica da fare deve essere la seguente: l'Europa è pronta ad allargare, in condizioni di adeguatezza e di sicurezza, lo spazio senza frontiere interne? Questa è la stessa valutazione che si è fatta all'epoca dell'allargamento.

Noi oggi facciamo il passo avanti, che completa l'allargamento. In altre parole, dobbiamo comprendere che questo passo è il complemento della decisione di allargare l'Europa a 25: infatti un'Europa a 25 è più Europa se i controlli interni non ci sono più. Questo è lo stesso principio che mi sta portando a chiedere ai paesi terzi di

riconoscere l'esenzione dei visti a tutti i paesi europei e non solo a quelli che adesso ce l'hanno. Un cittadino ungherese, per andare negli Stati Uniti o in Canada — o in Brasile, fino a ieri, perché è uno dei paesi che hanno cambiato tale normativa — deve avere il visto, mentre un cittadino italiano non ne ha bisogno. Quindi è chiaro che, se vogliamo l'integrazione sotto questo aspetto, dobbiamo adeguare le regole. Siamo pronti a farlo? Al di là del problema giuridico-istituzionale, dunque, esiste questo grande problema politico.

Il secondo problema è quello che il presidente ha citato nella sua introduzione, relativo ai rapporti con i paesi terzi. Nel momento in cui stiamo lavorando, come Europa, per estendere questo spazio di libera circolazione senza controlli, non possiamo sottrarci, sempre come Europa, al rafforzamento della nostra politica di sicurezza e di controllo con i paesi terzi.

L'esempio della Libia è calzante, ma abbiamo altri esempi su una frontiera altrettanto ampia come quella mediterranea, seppure con caratteristiche completamente diverse: la frontiera orientale. La Russia e l'Ucraina, ci piaccia o no, insieme alla Bielorussia, alla Moldavia e ad altri paesi, sono zone di origine, e talvolta di transito, di un grande flusso di immigrazione illegale.

Mentre proponiamo ai paesi nuovi membri dell'Unione di partecipare a questa grande sfida di un'Europa libera, per i propri cittadini, nella circolazione, sempre come Europa non possiamo lasciare al singolo Stato membro — come sottolineava prima il presidente — l'onere di stipulare accordi di riammissione con i paesi terzi. Gli accordi devono essere europei. Con la Libia siamo pronti ad aprire un tavolo di negoziato formale e stiamo negoziando da molti mesi con il Marocco, perché l'esempio del flusso di immigrati verso la Polonia si può ripetere con l'esperienza mediterranea. Quando la Spagna, con Ceuta e Melilla, e il Marocco hanno bloccato la possibilità di accedere verso la Spagna, il flusso di clandestini si è spostato sulla

Libia, verso l'Italia: se si chiude un rubinetto da una parte se ne apre un altro da un'altra parte.

Pertanto, è l'Europa che deve negoziare. Lo stiamo facendo ad est, mi permetto di dire con grande successo. Sono riuscito, dopo soli sette mesi di negoziato, a siglare l'accordo di riammissione con la Russia. Questo accordo, che è stato approvato dalla Commissione sotto presidenza inglese, dal primo ministro Blair e dal presidente Putin, prevede che la Russia riprenda gli immigrati che clandestinamente arrivano in Europa, non solo di cittadinanza russa, ma anche di cittadinanza non russa, transitati attraverso la Russia. Comprendete bene che l'esempio di un grandissimo paese come la Russia ci sta portando molto vicini a chiudere il negoziato con l'Ucraina, già aperto da alcuni mesi e che io spero sigleremo presto.

Questi esempi di accordi europei con paesi come l'Ucraina, la Russia, il Marocco e la Libia fanno la differenza.

Il contrappeso necessario all'allargamento Schengen è il rafforzamento della cintura di protezione, non attraverso una fortezza intorno all'Europa, ma attraverso accordi politici con i paesi *partner*, spiegando ai paesi vicini che è interesse comune collaborare, per frenare questo flusso di illegalità.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano porre quesiti o formulare osservazioni.

PIETRO TIDEI. Intervengo brevemente dovendomi successivamente allontanare per partecipare alle votazioni in Aula.

Ringrazio il ministro Frattini per la sua brillante e completa esposizione. Apprezziamo sinceramente il lavoro che egli sta facendo, anche per garantire questo concetto di libertà, sicurezza e giustizia all'interno della nuova Europa.

Nella comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo si legge: « I paesi confinanti con l'UE, e in particolare i *partner* di EUROMED, devono intensificare gli sforzi, in uno spirito

di cooperazione costruttiva, per migliorare la gestione della migrazione. Ora, creato il quadro politico, è opportuno prendere le seguenti misure: [...] Rete di pattuglie costiere del Mediterraneo: al fine di rendere più efficace possibile la rete di pattuglie costiere, essa dovrebbe essere estesa, quanto prima, nei limiti della fattibilità tecnica, ai paesi terzi del Mediterraneo. Nel 2006 sarà promosso un progetto pilota che esplorerà le possibilità di associare strettamente tali paesi a questa iniziativa ».

Lei, onorevole Frattini, ha parlato della Libia. Considerato che l'immigrazione illegale si origina prevalentemente dai paesi di quell'area ma, come diceva giustamente il presidente, non è soltanto propria degli stessi, vorrei sapere come concretamente sarà organizzato questo pattugliamento.

La seconda questione è la seguente. Noi siamo stati recentemente in Polonia. Ebbene, rispetto agli obiettivi dati, mi pare che quei paesi — il discorso non vale solo per la Polonia — si stiano organizzando per garantire la sicurezza delle loro frontiere esterne. Ci risulta, tuttavia, che una gara bandita per l'affidamento di un servizio di controllo e di sicurezza delle frontiere sia stata bloccata *in itinere*; se non erro, vi partecipava anche un'impresa italiana, l'Alenia del gruppo Finmeccanica.

Al riguardo, considerato che la Commissione, come lei ci ha detto, finanzia progetti *ad hoc* e visto che a partecipare a queste gare sono prevalentemente consorzi internazionali (c'è chi fornisce le strutture edili, chi il *software*, chi l'*hardware*), non pensate che questi tempi possano rischiare di saltare? Questo proprio perché a livello internazionale questo tipo di gare sono suscettibili di essere costantemente impegnate e su di esse, come in questo caso, l'Unione Europea si è presa dei tempi che non vorremmo fossero tanto lunghi da vanificare lo sforzo stesso.

FRANCO FRATTINI, Vicepresidente della Commissione europea. Rispondo brevemente. Il discorso del pattugliamento costiero mediterraneo, che il Consiglio europeo a dicembre ha condiviso, si concre-

tizzerà nella proposta di mettere in comune la flottiglia navale di prevenzione dei paesi membri che vogliono partecipare a questo progetto; peraltro già i principali paesi europei del Mediterraneo hanno detto di volerlo fare.

Ci sarà un coordinamento operativo dell'Agenzia europea delle frontiere, che ha ricevuto da chi vi parla il mandato di dare priorità alla regione mediterranea, attraverso un programma di formazione accelerato che coinvolga personale di polizia e di frontiera dei paesi della riva sud. Il fatto di associarli vuol dire, in primo luogo, renderli destinatari di programmi intensificati di formazione per il pattugliamento ed il controllo; in secondo luogo, vuol dire acquisire una disponibilità a farli partecipare alle operazioni. Del resto, basti pensare al problema linguistico o alla maggiore conoscenza del terreno locale, delle coste, delle scogliere, dei punti pericolosi e dei punti da cui di solito partono i flussi. Questo è un primo obiettivo.

Il secondo obiettivo è quello di mettere a fattor comune i mezzi di rilevazione satellitare, di cui alcuni paesi dispongono, altri no (Malta non ce l'ha, diversamente dall'Italia e dalla Spagna che ce l'hanno), per creare una rete di scambio della tracciabilità dei flussi del traffico di esseri umani. Noi dobbiamo sapere da dove partono, prima ancora che lo facciano; perché quando ormai sono in mare, è troppo tardi per intervenire.

Il terzo obiettivo viene poco enfatizzato, ma personalmente lo considero importantissimo. Il pattugliamento a tappeto permetterebbe di salvare molte vite in mare. Spesso arriviamo troppo tardi e troviamo solo i resti delle barche. Oggi il pattugliamento scatta quando c'è l'allarme: le navi partono dall'Italia o dalla Spagna perché si sa che c'è un'imbarcazione in arrivo. Se, invece, il pattugliamento fosse costante, con una rete informativa, noi potremmo intervenire molto più rapidamente e salvare moltissime vite umane.

Questi tre obiettivi avranno un coordinamento da parte di Frontex e tutti gli Stati membri, con mia grande soddisfazione, hanno accettato.

Per quanto riguarda la Polonia e gli altri paesi, il problema delle gare che vengono bloccate è una delle ragioni che mi hanno indotto a prorogare il termine fino al 30 settembre 2007. Francamente non possiamo rinunciare al controllo rigoroso. Quando si tratta di gare internazionali complesse, con specifiche tecniche molto delicate, non possiamo rinunciare a controllare la serietà dei progetti esecutivi. Se si sbaglia un progetto di interconnessione informatica dei posti di frontiera è difficile tornare indietro. Inoltre ciò costituisce uno stimolo per i nuovi paesi membri a migliorare la propria capacità di spesa.

Noi mettiamo a disposizione 1 miliardo di euro, che non è poco, ma chiediamo a questi paesi di apprestare strutture amministrative migliori di quelle che hanno. Alcuni paesi sono in ritardo, altri no. È un problema fisiologico, ancora non siamo alla patologia.

PRESIDENTE. Onorevole Frattini, le sue parole mi spingono a porle una domanda. Giustamente lei afferma che un migliore pattugliamento permetterebbe di salvare vite umane. Forse sarebbe anche opportuno definire, a livello europeo, un indirizzo politico circa i limiti oggettivi — in termini di miglia — entro i quali sia il caso di spingersi. Quando i nostri uomini della Guardia costiera o della Guardia di finanza ricevono una richiesta di soccorso partono immediatamente, mettendo a rischio soprattutto le loro vite, per raggiungere barche che si trovano anche a 80, 90, 100 miglia dalle nostre coste. Distanze di questo tipo, considerate le condizioni spesso critiche del mare di Sicilia, possono significare otto, nove, dieci ore per raggiungere le barche in difficoltà e altrettante per tornare.

L'aspetto che in questi casi prevale, quello umano, porta i nostri uomini a lanciarsi sempre senza riserve verso il soccorso. È una scelta sicuramente lodevole, ma forse dovremmo chiederci se questo non comporti che i criminali che organizzano questo traffico siano sempre più determinati a non utilizzare barche

vere e proprie, ma delle « cassette di legno » galleggianti, certi come sono che qualcuno si muoverà per salvare i malcapitati.

Mi chiedo, dunque, se non sarebbe opportuno valutare la possibilità di prevedere dei limiti, considerato che parliamo di interventi in acque internazionali.

Sempre in termini propositivi, sollevo una questione, sulla quale mi pare che il nostro Comitato sempre di più provi un comune senso di preoccupazione. Mi riferisco al crescente fenomeno degli *overstayers*. È vero che parliamo di persone che in questo momento stanno arrivando dalla Libia, via mare, a Lampedusa, ma è anche vero che sempre di più — mi pare che ormai la percentuale si attesti intorno all'80 per cento — in Italia abbiamo clandestini che sono entrati con visti regolari, ma poi hanno fatto perdere le loro tracce una volta che i loro visti sono scaduti. Al riguardo avete pensato di attuare delle iniziative?

CIRO ALFANO. La saluto con grande piacere, commissario Frattin, e colgo l'occasione per rivolgerle i miei complimenti: pur avendo seguito solo la parte finale della sua relazione, conosco la sensibilità e l'intelligenza con cui si adopera in questo stupendo mandato, con il quale dà lustro alla nostra Italia.

La domanda che intendo rivolgerle riguarda la posizione dell'Italia in merito ad accordi intergovernativi come l'accordo di Prüm.

Mi ha colpito inoltre il suo riferimento al valore della vita umana.

Nel ringraziarla nuovamente per la sua relazione, esprimo l'auspicio di ulteriori grandi successi a lei e, soprattutto, all'Italia.

FRANCO FRATTINI, *Vicepresidente della Commissione europea*. Certamente la prima delle domande ha una risposta positiva. Noi stiamo già affrontando la revisione del diritto del mare e stiamo studiando questo aspetto nel quadro di un'azione realmente europea, o meglio euromediterranea. Ciò per evitare, in

primo luogo, che vi siano incertezze sui limiti dello spazio marittimo, in secondo luogo che vi siano equivoci sul fatto che le vite umane debbano essere comunque salvate.

Rispetto a questo, anch'io devo rendere testimonianza e onore al lavoro che i militari e le Forze di polizia del nostro paese compiono quotidianamente per salvare vite umane. Spesso si dimentica che si rischia in prima persona quando si compie un'azione di salvataggio in acque burrascose.

Lo studio del diritto del mare è importante anche per evitare quello che qualche volta è accaduto, ossia che Stati membri che sono obbligati ad intervenire di fatto lasciano che l'imbarcazione si spinga verso altre destinazioni, magari verso l'Italia. Allora, bisogna affermare con grande chiarezza che ciascuno Stato membro dell'Unione è obbligato a intervenire a certe condizioni.

Il pattugliamento marittimo mediterraneo serve proprio ad attenuare il peso sui singoli paesi membri. Se pensiamo a Malta, non possiamo ignorare il fatto che si tratta di un paese piccolissimo, interessato da un flusso che in percentuale è dieci volte superiore a quello che sopporta l'Italia. È chiaro, quindi, che dobbiamo intervenire per aiutare Malta, ma allo stesso tempo dobbiamo affermare con grande chiarezza che anch'essa è sottoposta alle comuni regole del diritto del mare.

Sugli *overstayers*, la proposta che ho formulato a dicembre sull'immigrazione economica contiene alcune idee e un piano d'azione. La presidenza austriaca dà priorità a questo, tanto che nella prima riunione, che si è già svolta a gennaio, abbiamo discusso innanzitutto di immigrazione. L'idea è quella di armonizzare le regole sul soggiorno dei lavoratori extracomunitari, collegando in via inscindibile residenza e lavoro; in questo modo, venendo meno la ragione del lavoro o del turismo, non solo viene meno il permesso di risiedere, ma scatta l'obbligo di rimpatriare. Noi siamo disponibili — l'ho già comunicato al Consiglio dei ministri degli interni la settimana scorsa — a cofinan-

ziare, come Europa, operazioni di rimpatrio congiunto da più Stati membri di immigrati che sono, o sono diventati, illegali, con l'osservanza di regole comuni e di *standard* di dignità, di rispetto della vita e delle condizioni di ogni individuo. Questo è un altro dei pilastri della nostra azione.

Infine, l'accordo di Prüm è un esempio di cooperazione rafforzata, un caso in cui alcuni paesi hanno deciso di rafforzare tra loro le regole e le azioni di cooperazione di polizia. Si tratta di un accordo aperto all'adesione di chi lo desidera, ed io mi auguro fortemente che l'Italia voglia aderirvi. È evidente che l'utilità di questi accordi di cooperazione rafforzata — in fondo, Schengen è un'ipotesi di cooperazione rafforzata — ha il valore aggiunto di creare un'interconnessione tra alcuni, senza chiudere la porta agli altri. Va detto, naturalmente, che, mentre per l'accordo di Prüm c'è un'adesione sottoposta a condi-

zioni assai facili da raggiungere, le condizioni poste per l'adesione a Schengen sono molto più sostanziose.

PRESIDENTE. La ringraziamo per la sua completa esposizione. Le formuliamo i nostri migliori auguri, affinché lei possa continuare in questo lavoro, che è unanimemente riconosciuto come di grande valore.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. FABRIZIO FABRIZI

*Licenziato per la stampa
il 9 febbraio 2006.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

