

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

---

XIII LEGISLATURA

---

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO  
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO  
ED IL FUNZIONAMENTO DELLA CONVENZIONE  
DI APPLICAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN**

---

## **RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**4.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 23 GIUGNO 1999**

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO  
SULL'ATTUAZIONE ED IL FUNZIONAMENTO  
DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE  
DELL'ACCORDO DI SCHENGEN**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**AUDIZIONE**

**4.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 23 GIUGNO 1999**

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE JAS GAWRONSKY**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Gawronski Jas, <i>Presidente</i> .....	2		
<b>Audizione del sottosegretario di Stato per l'interno, Giannicola Sinisi, sui seguenti temi: Relazione annuale del Governo sull'applicazione della Convenzione di Schengen, ai sensi del comma 6 dell'articolo 18 della legge di ratifica 30 settembre 1993, n. 388; Relazione annuale sull'attuazione della Convenzione Europol, ai sensi del-</b>		<b>l'articolo 6 comma 2 della legge di ratifica 23 marzo 1998, n. 93; informativa sui contenuti del Consiglio giustizia e affari interni svoltosi il 27 e 28 maggio 1999 (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera dei deputati):</b>	
		Gawronski Jas, <i>Presidente</i> .....	2, 8, 9, 11, 12
		De Luca Anna Maria (gruppo forza Italia) .....	3, 4, 8, 9, 10
		Sinisi Giannicola, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i> .....	3, 4, 8, 9, 10, 12

**La seduta comincia alle 13,25.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità della seduta odierna sia assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del sottosegretario di Stato per l'interno, Giannicola Sinisi, sui seguenti temi: Relazione annuale del Governo sull'applicazione della Convenzione di Schengen, ai sensi del comma 6 dell'articolo 18 della legge di ratifica 30 settembre 1993, n. 388; Relazione annuale sull'attuazione della Convenzione Europol, ai sensi dell'articolo 6 comma 2 della legge di ratifica 23 marzo 1998, n. 93; informativa sui contenuti del Consiglio giustizia e affari interni svoltosi il 27 e 28 maggio 1999.**

PRESIDENTE. Ringrazio il sottosegretario Sinisi per la sua disponibilità a svolgere questa audizione il cui ordine del giorno è piuttosto « sostanzioso »: la relazione su Schengen, la relazione annuale su Europol è un'informativa sul Consiglio GAI del 27 e 28 maggio, in cui si è discussa l'integrazione dell'*acquis* di Schengen.

Da un punto di vista procedurale consideriamo questi tre punti all'ordine del giorno autonomamente, con possibilità quindi di svolgere distinti interventi su ognuno di essi. Se poi non si esaurisse l'esame dei tre punti all'ordine del giorno, il sottosegretario potrebbe - se crede -

depositare il testo scritto delle relazioni, che potremmo inviare a tutti i commissari, per poi discuterne in una successiva seduta.

Nel merito vorrei richiamare l'attenzione sui contenuti della relazione annuale su Schengen che, come era stato richiesto, oltre a rappresentare un bilancio dell'applicazione della Convenzione di Schengen nel 1998 evidenziando problemi o lacune registrati presso specifici punti di frontiera, potrà rivolgere una particolare attenzione alla situazione determinatasi a seguito degli eventi bellici dei Balcani. Noi stessi abbiamo svolto una missione in Albania e sulle coste pugliesi poco prima dello scoppio della guerra ed abbiamo constatato una situazione di logorio delle forze dell'ordine, cui peraltro deve riconoscersi il massimo impegno. Vorremmo però sapere anche cosa sia cambiato durante il conflitto ed oggi, che la pace è conclusa. Il ministro Jervolino, ad esempio, nell'ambito di un'audizione svolta dinanzi al Comitato, ci disse che d'intesa con le autorità albanesi sarebbe stato allestito un campo di accoglienza nei pressi di Valona, intendimento che aveva suscitato una qualche perplessità tra i commissari del Comitato, in quanto sembrava si andasse a creare un « serbatoio » cui far attingere gli scafisti.

Si tratta insomma di una serie di questioni assai rilevanti di cui vorremmo oggi - concluso l'episodio doloroso della guerra - riprendere le fila, rinviando eventualmente ad una successiva seduta i restanti punti all'ordine del giorno. Con questo però non voglio porre in second'ordine la relazione annuale su EUROPOL che anzi, in vista dell'avvio operativo (con la ratifica del Protocollo sui privilegi e le immunità) il 1° luglio dell'attività dell'EU-

ROPOL, dovrà contenere anche spunti e prospettive di lavoro per l'Ufficio europeo di polizia.

Non voglio comunque sottrarre ulteriore tempo alle relazioni del sottosegretario, cui do senz'altro la parola.

GIANNICOLA SINISI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Vorrei chiarire che in questa sede riferirò oralmente, considerato che il Governo, in base a disposizioni normative, è impegnato a presentare per iscritto una relazione annuale su questi temi che verrà trasmessa al Parlamento e formalmente depositata. In questa sede sono quindi chiamato a rendere edotto il Comitato di tutti gli aspetti che saranno oggetto di questa relazione.

ANNA MARIA DE LUCA. Vorremmo sapere quando arriverà la relazione scritta, perché quella dello scorso anno risale a febbraio o marzo del 1998, quindi è passato più di un anno.

GIANNICOLA SINISI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Questo non so dirglielo, i contenuti comunque saranno gli stessi che esporrò qui oggi.

Comincerei dalle questioni relative all'applicazione della Convenzione di Schengen in questo anno di attività. Come è noto, le condizioni per l'ingresso dell'Italia nel sistema di Schengen si sono verificate in tempi successivi per i diversi aspetti, quindi l'intero 1998 è coperto dalla libertà di circolazione attraverso i porti e gli aeroporti, mentre per le frontiere terrestri la situazione è diversa, perché la libera circolazione è entrata in vigore solo a decorrere dal 1° aprile 1999.

I settori di intervento ai quali si è guardato sono stati in primo luogo il rafforzamento delle strutture e dei controlli delle frontiere esterne, con una maggiore attenzione nei confronti di quelle ritenute più sensibili; un altro ambito di attività ha riguardato specificamente la cooperazione con il Ministero degli esteri per il funzionamento della rete telematica per il rilascio dei visti; vi è stata infine la prosecuzione di una serie di

procedure relative agli articoli 95, 98 e 99 della Convenzione di Schengen svolte in cooperazione con il Ministero di grazia e giustizia per tutti i profili relativi al trattamento dei dati riguardanti profili giudiziari.

Un primo punto di interesse ha riguardato il sistema di informazione Schengen, la cui realizzazione è stata completata secondo i compiti stabiliti dalla Convenzione: mantenimento dell'archivio in attesa di segnalazioni, invio di segnalazioni di polizia per l'aggiornamento della banca dati, ricezione delle informazioni contenute nel sistema CESIS per l'interrogazione delle forze di polizia che operano sul nostro territorio nazionale, scambio di informazioni di natura tecnica con gli altri partner del SIS attraverso la banca data centrale, realizzazione di un collegamento informatico con il Ministero degli affari esteri per la consultazione dei dati inseriti conformemente a quanto stabilito dalla Convenzione stessa. Nel 1998 inoltre sono state svolte tutte quelle attività che hanno consentito di effettuare il completamento del caricamento dei dati relativi all'archivio storico nazionale; è stata un'attività complessa, che ha portato al rinnovo di tutto il *software* e l'*hardware* per migliorare i livelli di efficienza del SIS nazionale, che dispone di 6 mila postazioni, operative 24 ore al giorno per l'intero arco dell'anno. Questo ha portato anche ad un incremento significativo del volume dei dati elaborati e trattati.

Nel corso del 1998 sono stati adottati provvedimenti relativi proprio all'utilizzazione del sistema informatico a favore sia del nostro paese sia dei paesi partner. Come tutti, anche il sistema centrale del SIS a Strasburgo ha avuto i problemi del *millennium bug* e si è dovuto lavorare per cercare di superarlo. Il SIS ha curato anche tutta la parte relativa ai sistemi informatici della divisione Sirene, compresa la trasformazione degli ambienti di comunicazione per passare alla seconda fase, come previsto dalla Convenzione. Vi sono stati numerosi gruppi di lavoro internazionali, con scambi di funzionari, mirati a costruire una nuova architettura

nel sistema SIS - il cosiddetto progetto SIS 2 - che riguarda la possibilità di ampliamento agli stati nordici che già dal 1996 hanno fatto richiesta di aderire al sistema Schengen.

Nel passaggio da Schengen ad Amsterdam il sistema SIS è oggetto di particolare attenzione perché in vista della possibilità di avere Schengen *a la carte* - come si dice in ambienti europei - una delle prime richieste formulate dai paesi che ambiscono aderire a queste previsioni comunitarie è quella di potersi collegare al sistema SIS di Schengen.

Ovviamente tutte le attività sono state indirizzate anche ad incrementare la sicurezza del sistema informatico e la protezione dei dati; le relative misure sono all'attenzione del garante per la protezione dei dati, che nel marzo 1998 ha ritenuto di visitare il sistema, giudicandolo idoneo per questi profili. Sotto il profilo tecnico sono stati effettuati numerosi interventi che vanno anche nella direzione di un perfezionamento tecnico di coloro che vengono impiegati per la sua utilizzazione.

Vi è stato un proficuo scambio di informazioni con altri paesi e merita una considerazione separata il fatto che nel corso del 1998 vi sono state le prime richieste di osservazione transfrontaliera, mentre non è stato effettuato nessun inseguimento transfrontaliero. Anche gli scambi di informazione relativamente all'attività di ordine pubblico cominciano solo oggi a muovere i primi passi.

Per quanto riguarda gli ufficiali di collegamento, si è concentrata l'attenzione sugli scambi di funzionari di collegamento per il contrasto dell'immigrazione clandestina e vi sono state soprattutto attività di collaborazione con le autorità centrali francese e tedesca sulla base di una condizione di reciprocità e su intese bilaterali tra i nostri paesi.

ANNA MARIA DE LUCA. In sostanza, sono stati stipulati nuovi accordi?

GIANNICOLA SINISI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. No, si tratta di una

mera esecuzione degli accordi di Schengen che prevede di poter attuare uno scambio di funzionari, cosa che abbiamo fatto con la Francia e con la Germania.

Vi è stata un'importante collaborazione transfrontaliera con la Francia e l'Austria per quanto riguarda le frontiere terrestri: con entrambi questi paesi sono stati conclusi e migliorati accordi che riguardano interventi rilevanti per l'attività di polizia. Si tratta delle sperimentazioni condotte al confine italo-francese, che hanno riguardato l'istituzione di commissariati comuni, nonché una collaborazione particolarmente intensa sia con la Francia sia con la Germania ha riguardato alcuni settori specifici, come il traffico di auto rubate, il traffico di stupefacenti, l'immigrazione clandestina, i falsi documentali, la ricerca del catturandi che si sono rifugiati all'estero. In buona sostanza, con la Francia e con l'Austria sta definendosi una piena complementarità tra le forze di polizia che operano al confine ed una collaborazione estremamente operativa ed intensa. Infatti, sono molte le operazioni congiunte che sono state effettuate.

Per quanto riguarda il controllo delle frontiere esterne, ovviamente ricorderete tutti che l'ingresso del nostro paese nel sistema di Schengen è stato preceduto da una lunga e laboriosa discussione con i nostri partner, i quali praticamente hanno chiesto verifiche severe per quanto riguarda questo punto in particolare, cioè la sicurezza esterna del nostro paese. In questo senso, oltre alla collaborazione transfrontaliera di cui ho già detto, abbiamo sviluppato anche accordi con la Svizzera e con la Slovenia (questi ultimi, però non sono ancora operativi) e si è quindi attivato un dialogo di collaborazione particolarmente soddisfacente con la Slovenia, un dialogo che riguarda proprio il passaggio del confine a quella frontiera terrestre.

L'attività in questione ha riguardato il modello operativo del cosiddetto velo di sicurezza, quella fascia di sicurezza sostitutiva o compensativa dell'abolizione dei controlli di frontiera (mi riferisco nuovamente alla Francia e alla Germania). A

seguito dell'approvazione della legge n. 40 del 1998 sull'immigrazione, si è avuta una nuova regolamentazione della disciplina relativa al coordinamento delle attività di controllo per le frontiere, che ha riportato il tutto nell'ambito del coordinamento delle autorità provinciali di pubblica sicurezza, che sono state sollecitate dal Ministero dell'interno affinché si dotassero di piani operativi di pattugliamento con l'impiego di tutte le forze di polizia interessate.

Ciò è stato fatto in particolare in Puglia ed in Friuli-Venezia Giulia. Quanto a quest'ultima regione, a livello esclusivamente operativo è stato integrato con la predisposizione di pattuglie degli uffici di frontiera coordinate dalla zona di frontiera di Udine ed indirizzate in via primaria nelle aree corrispondenti ai valichi non presidiati continuativamente nelle 24 ore, quali i valichi di seconda categoria e quelli agricoli.

Si sta anche compiendo un'attività di elaborazione di nuove disposizioni, per esempio attraverso un gruppo di lavoro costituito *ad hoc* e che ha proposto la trasformazione degli uffici di frontiera ipotizzando che diventino uffici di vigilanza e controllo delle aree di confine, così che si attagino meglio alla nuova condizione operativa nella quale ci si trova ad operare, stante la nuova realtà della libera circolazione all'interno dei paesi europei. Ovviamente vi sono stati incrementi negli organici orientati verso queste zone per assicurare soprattutto alla frontiera marina una capacità di contrasto maggiore di questo fenomeno; nello stesso tempo, è stato disposto un cospicuo rafforzamento dei servizi di vigilanza a mare lungo la fascia costiera, secondo quanto disposto dai piani coordinati di controllo del territorio per la vigilanza. Lo scorso anno, ad esempio, è stata disposta l'apertura di un presidio di polizia di frontiera ad Otranto che in precedenza non esisteva e che serve sia a svolgere quelle finalità di controllo di frontiera sia a concorrere al pattugliamento della fascia costiera in questione.

Una trattazione a parte merita la trattazione del tema della lotta all'immigrazione clandestina. Il dipartimento di pubblica sicurezza del Ministero dell'interno ha proceduto ad una riorganizzazione dei propri servizi attraverso la riunificazione del servizio stranieri e della divisione della polizia di frontiera, costituendo il nuovo servizio denominato, appunto, immigrazione e polizia di frontiera, un servizio incardinato nella direzione centrale per le specialità (quindi, polizia stradale, ferroviaria, di frontiera e postale), istituito il 1° luglio dello scorso anno dal ministro dell'interno d'intesa con quello del tesoro. Questa struttura è utile perché serve a dare non soltanto garanzie in ordine alla piena osservanza delle disposizioni relative all'ingresso e soggiorno nel nostro paese, ma anche a coordinare tutti i settori relativi alla vigilanza sulle frontiere, nel rispetto delle convenzioni internazionali.

Credo valga la pena di sottolineare che i nuovi strumenti forniti dalla nuova legge sull'immigrazione hanno consentito di incrementare notevolmente le nostre capacità di reazione rispetto al fenomeno dell'immigrazione clandestina. Particolarmente utile si è rivelata la misura prevista dall'articolo 8 della citata legge n. 40, che ha disciplinato tutte le maglie relative al respingimento, il provvedimento che viene operato dal questore, che ha un'immediata efficacia ed operatività e che è stato esteso a tutta la linea di confine, mentre prima era previsto soltanto per i valichi ufficiali. Allo stesso modo, si può operare il respingimento anche quando si è nella quasi flagranza dell'ingresso clandestino, cosa che in precedenza non era possibile. Per assicurare l'effettività delle espulsioni e dei respingimenti è stato necessario avviare il piano relativo alla realizzazione dei centri di permanenza temporanea ed assistenza, dove possono essere trattenuti gli stranieri per un periodo massimo di venti giorni, prorogabili a trenta. Abbiamo constatato che la presenza di questi centri è uno strumento essenziale per l'efficacia di queste misure, anche se talvolta l'insufficiente collaborazione internazionale

non consente di effettuare in tempo utile i respingimenti. Ribadisco, comunque, che i centri si sono rivelati uno strumento essenziale per l'efficacia della legge sull'immigrazione clandestina relativamente all'azione di controllo del nostro paese.

È stata altresì svolta un'intensissima azione diplomatica per favorire la collaborazione di vari paesi, posto che l'identificazione del paese di provenienza e l'accertamento delle generalità dei soggetti riposano essenzialmente su una collaborazione consolare, oltre che sulle procedure di collaborazione con le polizie di paesi diversi da cui presumibilmente questi soggetti provengono.

Desidero aggiungere alcuni dati relativi a due importanti accordi di riammissione siglati il 27 luglio 1998 con il Marocco ed il 6 agosto dello stesso anno con la Tunisia. Ricordo che l'accordo con il Marocco prevedeva un protocollo di esecuzione da parte dei ministri dell'interno che è stato firmato il 18 giugno scorso dall'onorevole Jervolino e dal ministro dell'interno del Marocco e che comunque abbiamo operato in modo tale che nel tempo necessario per l'entrata in vigore di questi due accordi fossero assicurate condizioni operative tali da consentire la piena attuazione delle disposizioni relative all'esecuzione delle espulsioni e dei respingimenti.

A titolo di valutazione personale, desidero aggiungere che questi due accordi, in particolare quello con la Tunisia, si sono rivelati essenziali per interdire il traffico di immigrati clandestini provenienti dall'area del Maghreb, tant'è che dopo la sigla dell'accordo con tale paese, vi è stata un'assoluta diminuzione, fin quasi all'annullamento, di episodi di immigrazione clandestina di cittadini provenienti da quell'area. Ciò conferma che la cooperazione alla sicurezza e la cooperazione in generale sono strumenti essenziali per dare efficacia alle disposizioni nazionali ed europee sul contrasto dell'immigrazione clandestina.

Nell'ambito dei negoziati con il Marocco e la Tunisia, abbiamo previsto anche di fornire un sostegno all'attività

delle polizie di questi paesi. Preciso, altresì, che gli accordi sono firmati dai ministri degli esteri, mentre i protocolli esecutivi da quelli dell'interno.

Diversa è la situazione in Puglia e Calabria, regioni nelle quali giungono essenzialmente albanesi, curdi, e kosovari, il che significa che costoro alimentano un fenomeno di immigrazione del tutto particolare, nel quale vi è la tendenza a confondere le questioni dell'immigrazione clandestina con quelle relative ai profughi ed ai rifugiati. Compiendo uno sforzo per separare nettamente le due cose, debbo far presente che l'accordo con l'Albania, entrato in vigore il 1° agosto dello scorso anno, ha consentito l'assoluta efficacia delle espulsioni e dei respingimenti di cittadini albanesi. Del tutto diverse sono ovviamente le considerazioni relative a cittadini di etnia curda o kosovara: i primi perché molto spesso destinatari di provvedimenti relativi a richieste d'asilo e quindi alla sospensione di ogni possibilità di respingimento, i secondi, come è noto, sono destinatari di un provvedimento di protezione collettiva, quello assunto nel nostro paese in connessione con gli eventi bellici che hanno investito quell'area. Ricordo che il 1° agosto dello scorso anno è entrato in vigore anche l'accordo con la Repubblica federale di Jugoslavia, ma l'efficacia di quell'accordo è stata non formalmente ma sostanzialmente sospesa attraverso indicazioni che sono state fornite alle nostre polizie di frontiera su come comportarsi in pendenza di quell'accordo durante tutta la fase bellica fino ad oggi, posto che quelle circolari non sono state modificate né ritirate.

Evito di ribadire ancora una volta le considerazioni relative alle distinzioni che riguardano i tipi di fenomeni di cui ci stiamo occupando attraverso queste tre grandi categorie; voglio dire soltanto che, soprattutto per quanto riguarda la frontiera pugliese, è stato necessario un grande sforzo di polizia con l'impiego di risorse umane e di mezzi per il presidio delle frontiere. Questo non solo per dare contezza alla commissione frontiere Schengen in ordine alla verifica della

corretta applicazione della Convenzione, ma anche perché quella frontiera esige un'attenzione obiettiva.

È stato realizzato anche un progetto *ad hoc* per l'acquisizione di infrastrutture e tecnologie avanzate per il controllo di queste frontiere esterne avvalendosi dei fondi strutturali passati ma anche futuri. Al riguardo voglio ricordare che con la regione Puglia è stata raggiunta un'intesa per l'adozione di materiale estremamente sofisticato sulla base dei programmi comunitari Interreg Italia-Albania e Italia-Grecia. Con l'Albania sono state avviate tutte le procedure e siamo pronti per stipulare una convenzione con la regione Puglia per l'entrata in vigore di questa sottomisura; la procedura relativa alla Grecia è invece un po' più in ritardo, ma stiamo sollecitando la regione a proseguire. Ci saranno comunque dotazioni straordinarie di mezzi tecnologicamente avanzati per potenziare ulteriormente i controlli di frontiera.

Per quanto riguarda il controllo delle frontiere esterne in generale, abbiamo inserito un progetto speciale a valersi sui fondi strutturali 2000-2006 di cui il Ministero dell'interno è diventato uno dei soggetti attori. Dal 1998 ad oggi c'è stato un incremento della polizia di frontiera di quasi 500 unità, che verranno aumentate dal 1° luglio di quest'anno di altre 100. Per quanto riguarda le tecniche di falso documentale, che riguardano sostanzialmente tutti i luoghi da cui è possibile accedere al nostro paese, sono stati svolti corsi di addestramento della polizia scientifica e ci sono stati scambi con gli altri paesi al fine di conoscere ogni forma di falso documentale.

Il passaggio dall'integrazione alla cooperazione Schengen nell'ordinamento dell'Unione europea, come previsto dal Protocollo annesso al trattato di Amsterdam entrato in vigore il 1° maggio scorso, è un processo assai complesso, per il quale si sono dovute definire una serie di questioni ed assumere una serie di decisioni del Consiglio. Riguardo alla possibilità di definire l'*acquis* di Schengen nel sistema dell'Unione europea si è dovuto procedere

ad una perimetrazione di tutte le disposizioni e le decisioni che facevano già parte dell'apparato normativo Schengen, espungendo tutte quelle che non avessero validità giuridica; la valutazione è stata operata secondo criteri fissati con una decisione relativa all'attribuzione delle basi giuridiche. Con questa operazione si è proceduto a collocare ogni singola disposizione o decisione nel suo appropriato contesto giuridico, stabilendo se apparteneva al primo o al terzo pilastro secondo le materie trattate. Sono rimaste fuori da questa ripartizione tutte le disposizioni relative al sistema SIS perché non vi è stato un accordo sulla loro collocazione, pertanto, a norma del Protocollo di Schengen, sono state attribuite provvisoriamente al terzo pilastro, quindi con un'attività intergovernativa, riservandosi di trovare in un secondo momento una soluzione concordata sulla loro definitiva collocazione.

Vi è poi la questione relativa all'accordo di associazione con Islanda e Norvegia, che fanno parte dell'Unione europea e proseguiranno la loro partecipazione secondo le modalità della cosiddetta cooperazione rafforzata prevista dal quadro di Schengen, questa volta però nel quadro dell'Unione europea. Vi era poi un regolamento interno del Comitato misto: il giorno della firma dell'accordo si è tenuta una riunione del Comitato nella quale sono intervenuti i ministri di Norvegia e Islanda i quali ovviamente annettono all'accordo grande importanza; non è stato però definito nulla.

Vi è stato infine il passaggio dal segretariato Schengen al segretariato generale del Consiglio per adesso attraverso un'acquisizione temporanea del personale, che però dovrà fare dei corsi e superare una prova per l'integrazione definitiva; si è valutata anche l'ipotesi di un distacco temporaneo del personale già assegnato, ma vi è stata l'obiezione di alcuni paesi e si è quindi trovata una soluzione concordata che consentisse un distacco molto breve per garantire la migliore funzionalità. Era infatti disponibile un apparato pienamente funzionante, ma si doveva



costruirne uno completamente nuovo su basi giuridiche diverse. L'auspicio di tutti è che il nuovo segretariato presso il Consiglio assuma al più presto la piena operatività.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il sottosegretario Sinisi per la sua ampia e interessante relazione. Lei ha parlato di collaborazione di tipo consolare nell'ambito di Schengen; volevo informarla che incontreremo prossimamente una delegazione di imprenditori riminesi i quali chiedono di accelerare la concessione di visti a loro clienti di paesi dell'Est, soprattutto la Bielorussia e l'Ucraina, richiesta che naturalmente trasmetteremo al Ministero dell'interno.

**ANNA MARIA DE LUCA.** Colgo l'occasione della presidenza del senatore Gawronski per essere più prolissa, perché con il presidente Evangelisti non ho mai la possibilità di entrare nel dettaglio.

Ringrazio il sottosegretario per la sua ampia e circostanziata illustrazione, vorrei però ulteriori precisazioni. Lei ha parlato del rafforzamento delle frontiere esterne e della rete di rilascio dei visti. Rafforzamento può significare sia un numero maggiore di interventi sia un aumento degli addetti; poiché ci ha anche preannunciato l'arrivo di una relazione scritta, vorrei chiedere al Governo di fornirci qualche dato di raffronto relativamente alle varie fasi e soprattutto vorrei sapere cosa rimane da fare, in maniera da avere un quadro della situazione il più chiaro possibile.

Nella sua relazione lei ha definito il rapporto con Austria e Francia un rapporto di piena collaborazione, questo vuol dire che con altri paesi ci sono stati dei problemi?

**GIANNICOLA SINISI, Sottosegretario di Stato per l'interno.** Su questo le rispondo subito: ho citato Francia ed Austria perché sono due paesi dell'Unione con cui abbiamo confini terrestri, quindi con essi sono stati stipulati accordi *ad hoc*.

**ANNA MARIA DE LUCA.** Lei ha parlato anche di accordi con Svizzera e Slovenia: se possibile, vorrei avere i testi.

Ricordo che qualche mese fa la Grecia è stata ammessa a partecipare al SIS, ma non era ancora pronta per l'apertura delle frontiere perché evidentemente i controlli non avevano ancora superato l'esame della Commissione. Vorrei sapere ad oggi che cosa sia stato fatto, a che punto sia la situazione con tale paese e cosa si preveda per il futuro.

Per quanto riguarda la Puglia, che per vari motivi è una regione a rischio, vorrei sapere attualmente quali campi di accoglienza siano operativi e quanti siano, in modo da poter operare un confronto con la situazione di cinque o sei mesi fa, quando ancora non era iniziata la guerra nei Balcani. Mi interesserebbe conoscere come ci siamo attrezzati e se in previsione si preveda di aprire altri campi di accoglienza.

Ricordo che due mesi fa circa, durante l'audizione del ministro dell'interno, questa ci disse che era in allestimento un campo profughi a Valona. Intervenni su questo punto evidenziando che una cosa del genere poteva diventare un serbatoio di preparazione in vista di un aumento degli sbarchi sulle nostre coste. A queste mie perplessità il ministro rispose che erano stati predisposti severi controlli, per cui questa situazione di pericolo da me denunciata non avrebbe potuto prodursi nella realtà. Vorrei notizie anche a questo riguardo.

Se ho ben compreso, lei, signor sottosegretario, ha detto che in Puglia vi è stato un importante rafforzamento delle forze dell'ordine, anzi, ha detto che la Puglia è presidiata: quest'ultimo termine può essere variamente interpretato, ma certamente significa che in quella regione vi è un importante presenza di forze dell'ordine, che ciascuno di noi può giudicare sufficiente o meno. Allora, è logico riflettere sul fatto che noi impieghiamo forze rilevanti in una regione che ha confini non terrestri, ma di mare; sono forze ingenti che costano per il mantenimento, per il collegamento, e così via, e quindi

devono essere operative e poste in condizioni di essere efficienti. Di contro, abbiamo una normativa che, sia sulla base di valori umanitari sia per altre ragioni, ci impedisce di interdire l'accesso al nostro paese ai profughi che arrivano con i canotti o con le navi; pattugliamo le nostre coste, ma siamo nella pratica impossibilitati di fermare immediatamente gli immigrati prima che arrivino nel nostro paese, dobbiamo comunque aspettare che sbarchino. Ciò significa che teniamo in Puglia una forza ingente che serve non si capisce a cosa. Ciò significa che abbiamo una lacuna in quella che definirei catena produttiva. Se dobbiamo mantenere delle forze, visto che queste hanno un costo per la nazione italiana, e se debbono essere operative e messe nelle condizioni di operare ciò che compete loro, mentre nella situazione attuale tale possibilità non esiste. Quindi, queste forze costano ma alla fine svolgono solo un'azione di controllo: si tratta, in sostanza, di un gigante con i piedi d'argilla.

Da ultimo, vorrei chiedere al sottosegretario Sinisi di fornire alla Commissione i testi dei protocolli d'intesa siglati con il Marocco e la Tunisia, nonché di conoscere cosa tali protocolli prevedano in termini d'impegno economico: nella contropartita cosa ci guadagna effettivamente l'Italia? Certamente le intese contengono norme adeguate ed opportune, ma poi bisogna verificare con quale serietà i vari paesi affrontino il rispetto degli accordi che hanno siglato. Di conseguenza, vorrei conoscere cosa intenda fare il Governo italiano per assicurare che le intese in oggetto vengano rispettate.

**PRESIDENTE.** A quelle della collega De Luca vorrei aggiungere una domanda: che tipo di pressioni ha subito il sistema Schengen per effetto del conflitto nei Balcani e come ha resistito a queste pressioni?

**GIANNICOLA SINISI, Sottosegretario di Stato per l'interno.** Alla prima domanda della collega De Luca riguardante il rafforzamento, cercherò di farvi avere ele-

menti di dettaglio per quanto riguarda sia l'esistente, sia i possibili miglioramenti, sia le previsioni. Tuttavia, vorrei subito far presente che lo sforzo in mare viene compiuto essenzialmente dalla Guardia di finanza, che ha rilocalizzato tutte le proprie risorse a mare orientandole in grandissima parte verso la costa pugliese, dove per ragioni sia di lotta al contrabbando sia di lotta all'immigrazione clandestina, ha ritenuto, anche sulla base di una sollecitazione del ministro dell'interno, essere una priorità. Ovviamente il dispositivo marino è logisticamente complesso: non vorrei indugiare troppo in proposito, mi limito a dire che il dispositivo che utilizza la Guardia di finanza è formato da un guardacoste, o addirittura da un pattugliatore e da un guardacoste, e da motovedette. Tutte queste unità operano in coordinamento tra loro e quindi hanno la visibilità radar di tutto il bacino che occupano attraverso la localizzazione del singolo dispositivo di zona. Successivamente trasferiscono i dati alla Guardia di finanza a terra, che li dirama per gli interventi di intercettazione.

Vorrei osservare che questo lavoro non è affatto vano; mi rendo conto della preoccupazione evidenziata dalla collega De Luca quando osserva che, dovendoli comunque accogliere, non si comprende in cosa consista l'azione di contrasto. A questa osservazione rispondo che noi contrastiamo l'organizzazione dei trafficanti, tant'è che dall'inizio dell'anno per effetto di un maggior impulso dato a questa attività sono state sequestrate numerose imbarcazioni. Credo che addirittura i nautanti sequestrati dall'inizio dell'anno siano 120 e che centinaia siano state le persone arrestate. Si tratta, quindi, di un duro colpo alla logistica dell'organizzazione criminale assestato grazie all'attività svolta dalla Guardia di finanza.

**ANNA MARIA DE LUCA.** Quindi, questa attività è tesa al sequestro dei mezzi di trasporto?

**GIANNICOLA SINISI, Sottosegretario di Stato per l'interno.** È tesa intanto al

contrasto delle organizzazioni che trafficano esseri umani; vi è poi una seconda fase, che non viene svolta dalla Guardia di finanza, ma principalmente dalla Pubblica sicurezza e dall'Arma dei carabinieri, che riguarda lo *screening* sul profugo che viene accolto, sul richiedente asilo che viene avviato verso la relativa procedura e sul clandestino che viene identificato, segnalato e rispedito nel proprio paese d'origine. Non credo che tutto questo impegno sia vano, tant'è che, se consideriamo 100 i gommoni di cui disponevano, credo che il 50 per cento di questa dotazione logistica dall'inizio dell'anno sia stata sequestrata e che tale risultato sia abbastanza buono. In proposito vi sono comunque dei dati ufficiali che sono stati diramati nei giorni scorsi ed ai quali faccio riferimento.

Anche per l'accordo con la Tunisia e con il Marocco, abbiamo un dato davvero emblematico: dal 13 luglio al 10 agosto 1998, cioè in 27 giorni, sono entrati nel nostro paese 2.118 immigrati clandestini provenienti dall'area del Maghreb attraverso la Tunisia. Dal 10 agosto al 31 dicembre 1998, cioè in cinque mesi, ne sono entrati 1.283.

ANNA MARIA DE LUCA. Siamo riusciti a dimezzare gli arrivi.

GIANNICOLA SINISI, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Non a dimezzarli, a decimarli. Sono stato l'altro ieri alla Conferenza dei ministri dell'interno del Mediterraneo occidentale ed ho potuto insieme con i colleghi tunisini apprezzare il grande impegno che stanno assicurando, anche grazie alle risorse tecniche che a seguito dell'accordo abbiamo messo a loro disposizione.

Non vi è alcun problema a fornire al Comitato i testi degli accordi con la Svizzera e con la Slovenia. Per quanto riguarda la Grecia, l'ultima intesa assunta nel Comitato Schengen è che tale paese ci farà sapere: ciò significa che non vi sarà più un'iniziativa dell'Unione verso la Grecia, ma sarà quest'ultima a comunicare quando ritiene di essere pronta a che questi controlli possano essere superati.

Per quanto riguarda i centri di accoglienza in Puglia, sui quali mi riservo di fornire notizie in dettaglio, so con certezza che a febbraio è entrato in funzione il centro di assistenza di Otranto, che ovviamente presentava connotati di particolare delicatezza ed importanza, trattandosi del primo punto di smistamento. In Salento si è optato per un regime di collaborazione con il centro della Badessa, messo a disposizione della provincia, e con la diocesi di Lecce che dispone del centro « Regina Pacis », oltre che di altre strutture minori. Per quanto riguarda Bari e Foggia, si è optato per strutture governate direttamente dal Ministero dell'interno ma che in questa fase hanno accolto prevalentemente, se non esclusivamente profughi.

Abbiamo poi dato risorse finanziarie particolari, straordinarie alla Puglia e abbiamo fatto in modo che queste risorse venissero impiegate. Fino ad oggi ancora non lo sono state, ma la collaborazione è stretta tra il prefetto di Bari e la regione Puglia affinché queste risorse finanziarie vengano effettivamente destinate alla accoglienza, che è oggi compito delle regioni e non più dello Stato.

Purtroppo non posso dire nulla sull'allestimento dei campi profughi a Valona perché non mi sono occupato della parte relativa all'estero. Quindi su questo mi debbo riservare di far conoscere più nel dettaglio la risposta. Ho solo notizie generali. Credo che fosse un campo organizzato dalle regioni, ma - ripeto - non sono in grado di fornire dettagli al riguardo. Il fatto che quello fosse un campo organizzato dalle regioni non esclude che il ministro Iervolino ha assicurato condizioni di sicurezza. Posso dire che gli scafisti che abbiamo arrestato ed i profughi che abbiamo intercettato hanno riferito di non provenire da Valona nel senso che l'adescamento sono stati capaci di andarlo a fare fino a Kukës o a Durazzo. Vi prego comunque di non prendere queste come considerazioni di carattere formale perché non ho elementi di valutazione.

Il protocollo d'intesa con il Marocco è stato siglato il 18 giugno scorso. Si tratta di un protocollo esecutivo, quindi riguarda tutte le operazioni materiali relative all'effettiva esecuzione dell'accordo di riammissione. A margine di questo ci sono poi le intese di cooperazione. La novità sta nel fatto che il Ministero dell'interno e quello degli esteri marciano insieme ed è la stessa proposta che noi abbiamo fatto anche all'Unione europea perché anche cooperazione alla sicurezza e cooperazione allo sviluppo marcano insieme, perché non vi sia quindi una divisione che finisca per indebolire l'azione di polizia o quella diplomatica a seconda dei casi. In questo senso la cooperazione per la sicurezza viene svolta d'intesa con il Ministero degli esteri e le risorse sono appostate parzialmente su quelle previste dalla legge sull'immigrazione; si tratta di 45 miliardi in tre anni, 15 miliardi ogni anno, che sono le somme che possiamo destinare alla cooperazione per la sicurezza rafforzata al fine del contrasto dell'immigrazione clandestina. Posso indicare solo il *plafond* generale che avevamo e abbiamo a disposizione. Con il Marocco peraltro l'intesa operativa su cosa fare per rafforzare i controlli di sicurezza non è stata ancora raggiunta. Non voglio fare una *boutade* ma ovviamente bisogna sempre comprendere le ragioni degli uni e degli altri perché poi anche i marocchini, i tunisini, eccetera hanno la loro immigrazione clandestina che proviene dal centro Africa e dal sud. Noi siamo in qualche modo chiamati ad aiutarli ad interdire questi flussi di provenienza lontana; non arrivano soltanto marocchini e tunisini, ma anche nigeriani, ganesi, dalla Costa d'Avorio, Sierra Leone e quant'altro.

Per quanto riguarda la questione della pressione che si è avuta sul sistema Schengen, per la verità più che una pressione sul sistema penso che Schengen fosse e sia tarato su situazioni di normale, non eccezionale difficoltà; è tarato per fronteggiare l'immigrazione clandestina, il

controllo dei flussi ed il controllo dei soggiornanti. Credo che l'impatto bellico abbia messo alla prova il sistema Schengen nel senso che è stato il primo luogo anche della condivisione di alcune decisioni relative all'Unione europea; è stato anche quello un punto di condivisione dei programmi e delle iniziative da assumere. Sotto questo aspetto è stato un banco di prova molto interessante per collaudare la solidarietà internazionale su alcuni temi. Ovviamente nessuno si è sognato di fare alcuna censura al nostro paese per tutta la parte relativa all'accoglienza dei profughi, anzi il nostro paese aveva fatto una scelta che era la più faticosa possibile ma anche, a mio avviso, la più sensata possibile, politicamente ed operativamente, cioè quella di fare il massimo sforzo in Albania per drenare il flusso dei profughi, tant'è che la nostra disponibilità ad accogliere profughi kosovari in Italia è stata determinata da una scelta politica successiva, quella di far deflettere la pressione verso la Macedonia, non già verso l'Albania, dove la situazione rischiava di diventare pericolosa anche per la stabilità interna di quel paese.

È stato quindi un contributo che abbiamo dato agli altri paesi europei che si erano assunti principalmente l'onere di accogliere i profughi in Macedonia per deprimere la pressione che si esercitava sulla stabilità di quel paese. Così è nata l'esperienza di Comiso, come una partecipazione aggiuntiva del nostro paese rispetto a quelli che erano i programmi ed i progetti che avevamo originariamente scelto per drenare il flusso dei profughi e non assecondare neppure la politica di Milosevic, che era quella di allontanarli da quella dell'area dei Balcani.

In questo senso il sistema Schengen ha sofferto limitatamente ed è stato, credo, un buon banco di prova della discussione multilaterale su questi temi. Mi fermerei qui, presidente.

PRESIDENTE. Non essendovi altre richieste d'intervento, direi che, considerate le circostanze, l'ora ed un po' anche la mancanza di un testo scritto che solleci-

tiamo il ministero ed il sottosegretario a presentarci al più presto, è forse opportuno aggiornare i nostri lavori alla prossima settimana. A questo fine chiedo al sottosegretario se sia disponibile per mercoledì 30 giugno alle 13.

**GIANNICOLA SINISI**, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. D'accordo, signor presidente.

**PRESIDENTE**. Sta bene. Ringrazio lei e tutti i commissari presenti. Nel frattempo invieremo il resoconto stenografico

della seduta odierna a tutti i commissari che oggi non sono potuti intervenire.

**La seduta termina alle 14.30.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
DOTT. VINCENZO ARISTA*

---

*Licenziato per la stampa  
dal Servizio Stenografia 30 giugno 1999.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO