

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE ED IL FUNZIONAMENTO DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN E DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DELL'UNITÀ NAZIONALE EUROPOL

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

11.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 FEBBRAIO 2001

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FABIO EVANGELISTI

COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE ED IL FUNZIONAMENTO DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN E DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DELL'UNITÀ NAZIONALE EUROPOL

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

11.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 7 FEBBRAIO 2001

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE FABIO EVANGELISTI

INDICE

PAG.

Esame ed approvazione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla tratta degli esseri umani:

Evangelisti Fabio, <i>Presidente</i> , ...	2, 4, 7, 8, 9, 11
Castellani Pierluigi (PPI)	5, 8, 9
Conte Antonio (SD-U)	9
De Luca Anna Maria (FI)	4, 5, 7, 8, 9

La seduta comincia alle 14.10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Esame ed approvazione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla tratta degli esseri umani.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'esame del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla tratta degli esseri umani.

Poco fa stavo dicendo al collega Castellani che questa potrebbe essere l'ultima seduta della legislatura, perché, a meno che non ci sia richiesta l'espressione di un parere nell'imminenza di qualche consiglio GAI, dubito che avremo altre occasioni di incontro, visto che alla fine del mese dovrebbe intervenire lo scioglimento delle Camere.

Ringrazio gli uffici, e in particolare la dottoressa Valeria Galardini e il professor Curti Gialdino, che hanno contribuito notevolmente, insieme alla presidenza, alla redazione del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, che a mio avviso, anche se è sempre difficile affermare che è il migliore, è quello che meglio risponde alle finalità proprie dell'indagine conoscitiva stessa.

Questo Comitato, nel corso di questa legislatura, ha svolto indagini conoscitive sull'attuazione del trattato di Schengen, sull'attività di Europol e su altri argomenti rilevanti, credo sempre con buon profitto — se posso usare questa espressione — approvando, ritengo, documenti conclusivi di buon livello. Questo, però, a mio avviso, ha una particolarità in più, costituendo una sorta di fotografia, nel

senso della conoscenza, della «missione compiuta», perché in esso si ritrova l'insieme della normativa in campo internazionale, europeo ed italiano; addirittura vi è un riferimento agli accordi bilaterali tra l'Italia ed altri paesi, si citano le iniziative messe in atto da parte del Governo, si parla del dibattito in corso alla Camera e al Senato sulla modifica degli articoli 600 e seguenti del codice penale. È dunque una fotografia nitida che potrà rappresentare un utile strumento di lavoro per gli operatori della giustizia, per gli studiosi, per chi in qualche modo vorrà avvicinarsi con un approccio critico, e sarei tentato di dire anche laico, al problema della tratta degli esseri umani.

Nel nostro lavoro abbiamo evidenziato l'intreccio sempre più stretto e sempre più difficile da dipanare tra i flussi di immigrazione clandestina e il vero e proprio traffico di esseri umani, con l'invito a non fare confusione tra questi due momenti, sapendo che un problema è il governo dei flussi migratori, altro è invece l'azione di contrasto alle organizzazioni criminali che sono dietro sia al flusso di immigrati clandestini sia alla tratta di esseri umani, a questa nuova forma di schiavitù.

Potrei anche entrare nello specifico richiamando punto per punto i vari capitoli in cui il documento è articolato, ma do per scontato che i colleghi abbiano avuto la possibilità di leggerlo e di riflettere. Dico soltanto che il documento va a corredare una mole di documentazione acquisita agli atti, come i resoconti stenografici delle audizioni, da quella di don Benzi a quella del capo della polizia, da quella del ministro Fassino a quella del dottor Bradanini e a quella di Staffan De Mistura. I resoconti, questo documento, le dichiarazioni e gli accordi multilaterali

formeranno un compendio che potrà essere messo in distribuzione a partire dall'inizio di marzo.

Ho chiesto ai colleghi di far pervenire osservazioni, ed io stesso ho fatto una serie di correzioni più formali che sostanziali, per cui vi è qualche differenza tra il documento che vi è giunto in casella e quello che oggi porrò in votazione, ma non vi sono modifiche sostanziali. L'unica collega che ha fatto pervenire un contributo scritto che entra nel merito e che propone una serie di integrazioni, a mio avviso molto apprezzabili, al documento, che saranno tenute presenti per il coordinamento formale del testo, è l'onorevole Pozza Tasca. Ne do lettura:

« 1. Cap. III Cenni alla disciplina internazionale in tema di prevenzione e contrasto della tratta.

A latere della Conferenza sulla criminalità organizzata (Palermo, 12 dicembre 2000) a Catania, in occasione della Conferenza dell'ONU specifica sulla tratta, è stato firmato un Piano operativo che si propone di promuovere iniziative nel campo della cooperazione internazionale e di anticipare alcuni aspetti della realizzazione del Protocollo sul traffico di persone. Il Piano (che di seguito allego) suddivide le azioni da attivare tra quelle destinate alla prevenzione e quelle destinate alla difesa dei diritti umani ed all'assistenza delle vittime.

« 2. Cap. IV Le iniziative dell'Unione Europea contro la tratta degli esseri umani.

Il 19 maggio 2000 il Parlamento europeo ha approvato all'unanimità la relazione Sorensen, recante « Ulteriori azioni nella lotta contro la tratta di donne », che raccomanda agli Stati membri di potenziare la cooperazione nell'azione di prevenzione, repressione e contrasto alla tratta di esseri umani, anche attraverso l'istituzione di una specifica figura di reato. Va sottolineato come all'interno della stessa, paragrafo 14, gli Stati membri sono invitati a « nominare senza indugio

un relatore nazionale sulla tratta delle donne », ribadendo quanto già richiesto nella Dichiarazione ministeriale adottata all'Aja il 24-26 aprile 1997.

Nell'ambito del Terzo Pilastro la tratta degli esseri umani è considerata come una delle attività della criminalità organizzata. Sembra quindi interessante rilevare l'esistenza di altri programmi, oltre quello STOP (citato all'interno del Documento della Commissione, pag. 12) che potrebbero contribuire direttamente al contrasto del fenomeno, gestiti direttamente e basati sull'articolo K3TUE:

GROTIUS destinato agli esperti di giustizia (OJ L287, 8/11/96).

OISIN, formazione e cooperazione tra servizi repressivi (OJ L7, 10/1/97).

ODYSSEUS (programma di formazione, scambio e cooperazione in materia di asilo, immigrazione ed attraversamento delle frontiere esterne) (OJ L99, 31/3/98).

FALCONE (specifico contro il crimine organizzato).

« 3. Cap. V Lineamenti della normativa italiana in tema di tratta.

I dati relativi ai permessi di soggiorno rilasciati per motivi di protezione sociale, ex articolo 18 DL 25/7/98, n. 286, non sono esatti. (Non è difatti credibile che nel 1998 erano stati rilasciati 481 permessi di soggiorno per motivi di protezione sociale, a fronte di una legge approvata nel luglio dello stesso anno).

Secondo i dati forniti dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Servizio Immigrazione e Polizia di frontiera, i dati « certi » sono i seguenti:

1-1-1999/31-12-1999: rilasciati 242 permessi di soggiorno;

1-1-2000/31-12-2000: rilasciati 484 permessi di soggiorno.

Al 31 dicembre 2000, ex articolo 18 risultano quindi rilasciati 725 permessi di soggiorno, di cui 675 a donne e 51 ad uomini.

« 4. Cap. VII. Le iniziative del Governo.

Andrebbero forse menzionati anche gli accordi di Cooperazione tra forze di

polizia (es. Italia-Turchia, siglato il 22 settembre 1998 e rinforzato nel corso dell'ultimo viaggio del ministro Bianco avvenuto il 23 gennaio scorso) e gli accordi di cooperazione transfrontaliera firmati tra l'Italia e i paesi partner (vedi Accordo Italia-Slovenia entrato in vigore il 1° febbraio 2000, nonché l'intesa siglata il 5 dicembre 2000 dal Capo della polizia De Gennaro per contrastare il nuovo fronte dell'immigrazione clandestina). Va ricordato poi come la tratta di persone figurerà nell'Agenda della riunione dei capi di polizia UE prevista a Stoccolma l'8 marzo prossimo, affinché l'Unità operativa di capi di polizia UE potenzi l'attività operativa contro i trafficanti di persone.

La dicitura esatta del tavolo di lavoro insediato presso il Viminale è la seguente: «Gruppo di lavoro per l'esame, lo studio e l'approfondimento delle problematiche concernenti la tratta di donne e minori a fini di sfruttamento sessuale nonché per la ricerca di nuove e più incisive strategie di intervento».

In merito al numero verde contro la tratta delle donne i dati vanno aggiornati. Dal 18 luglio 2000 al 18 gennaio 2001 sono state infatti gestite 27.613 chiamate di cui 3.153 da parte di vittime del traffico che hanno ricevuto assistenza ed aiuto.

Al di là di queste sintetiche note sul documento, permettimi infine di citare alcune considerazioni emerse dall'esame delle Azioni congiunte contro la tratta di schiavi siglate da Amato e Blair la scorsa settimana, che forse potrebbero integrare la parte conclusiva del documento. Nel Patto europeo contro la tratta degli schiavi sono stati infatti concordati i seguenti punti:

creazione di una rete stabile e pienamente attiva entro giugno 2001 di ufficiali di collegamento nei Balcani occidentali;

creazione di squadre di funzionari di polizia e di esperti nei paesi di origine al fine di offrire consulenza e formazione nell'azione di contrasto alla criminalità organizzata;

sostegno al rimpatrio degli immigrati clandestini, intensificando l'assistenza ad organismi di volontariato ed alle amministrazioni locali che cercano di rinviare gli immigrati clandestini nei loro paesi d'origine. Tale assistenza andrà ad integrare le trattative per gli accordi formali di riammissione;

invio presso Europol di esperti dell'immigrazione per aumentare lo scambio di informazioni e per assumere una prospettiva di carattere più tattico per l'individuazione degli obiettivi operativi;

potenziamento delle reti di interscambio informativo e sviluppo delle campagne di informazione nei paesi d'origine, anche attraverso l'utilizzazione delle Ambasciate degli Stati membri UE come centri di *screening* che scoraggino i tentativi della criminalità ed informino le comunità di quei luoghi sul fenomeno».

Do la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

ANNA MARIA DE LUCA. Signor presidente, sono cinque anni che noi, io e il mio gruppo ripetiamo le stesse cose. Questo documento mi è giunto ieri pomeriggio; ieri sera ho tralasciato quanto avevo stabilito di dover fare e mi sono messa diligentemente a leggerlo. Faccio rilevare che non è di due o tre pagine...

PRESIDENTE. Almeno in termini di quantità siamo stati generosi...

ANNA MARIA DE LUCA. Il problema è che questo documento, come quasi sempre tutta l'altra documentazione inerente al lavoro che abbiamo svolto in questi anni, avrebbe dovuto pervenirci almeno una settimana prima, visto che siamo parlamentari che lavorano, che abbiamo molteplici impegni, aggravati dal fatto che la campagna elettorale è imminente ed il tempo è quello che è. Fino all'ultimo giorno continuerò a ripetere che non è questo il modo di lavorare per un Parlamento efficiente.

Detto questo in premessa, mi corre l'obbligo di fare alcune osservazioni. Mi rendo conto che avrei dovuto formularle non in questo momento, ma in precedenza, ma non sono stata messa in condizione di esprimere la nostra valutazione in termini corretti di tempo, cioè in anticipo a questa seduta, come purtroppo debbo poi rilevare ancora una volta, è successo anche per l'esame del precedente documento conclusivo su Europol, quando fui costretta a richiedere una sospensione. Adesso non lo farò, però porrò alcune questioni, che penso siano risolvibili nel contempo. Evidentemente, la collega Pozza Tasca ha potuto avere la possibilità di esprimere le proprie opinioni con maggiore possibilità di tempo e mi chiedo come abbia fatto, perché ripeto che ho ricevuto solo ieri, in casella, il testo del documento. Ricordo che già la scorsa settimana avevo sollecitato gli uffici (ma non voglio attribuire responsabilità a nessuno), sottolineando quanto fosse inutile convocarci senza neanche aver avuto il documento in mano e la possibilità di leggerlo, e quindi sono stata costretta a chiedere la sconvocazione per impossibilità tecnica e anche per evitare ai colleghi una perdita di tempo. Nonostante questo, dopo una settimana, siamo più o meno nelle stesse condizioni, anche se perlomeno adesso abbiamo almeno a disposizione il testo, che però, sottolineo ancora una volta, ci è pervenuto con molto ritardo.

Inoltre, ricevo soltanto adesso lo stesso documento avuto ieri però in un nuovo testo corretto, per cui non posso neanche fare raffronti tra quello che ho terminato di leggere questa mattina in aula e quello che mi è stato consegnato ora; è possibile che molte delle osservazioni che mi accingo a svolgere siano già state considerate e che il testo sia stato quindi modificato. Mi auguro, pertanto, di non essere ripetitiva ma si terrà conto soltanto delle mie considerazioni innovative proprio in relazione a ciò.

Presidente, nel documento si parla di documenti acquisiti dal Comitato nell'am-

bito dell'indagine conoscitiva, documenti che a me personalmente non sono pervenuti. Più volte, negli anni passati, ho avuto modo di chiedere perché, di ogni documento che perviene al Comitato (e non sono pochi, perché tante sono state le persone che abbiamo ascoltato), che comunque viene studiato dagli uffici, non si dà mai ai commissari, sia pure rispettando i tempi necessari, quindi anche dopo dieci giorni, almeno una breve sintesi dei contenuti. Ogni deputato dovrebbe entrare nel merito di tutti i documenti consegnati nell'ambito di un'indagine conoscitiva, per esprimere una propria valutazione, però non si ha il tempo di esaminare approfonditamente documenti che superino le tre o quattro pagine; ricordo che ci sono stati consegnati documenti anche di 30-40 pagine, magari tre o quattro in una sola audizione, per cui è davvero difficile, direi impossibile, esaminare approfonditamente ogni documento, dati gli impegni notevoli che abbiamo oltre a quelli nel Comitato.

Per esempio, nella prima pagina del documento si fa un preciso riferimento alla relazione della senatrice De Zulueta della Commissione antimafia. Non ho dubbi sul fatto che ciò che qui è riportato sia effettivamente quanto è stato espresso, ma su questo e altri punti successivi avremmo voluto avere maggiori informazioni, in modo da poter effettuare una valutazione più completa, con maggiore appoggio, basandosi anche su tali contenuti.

PIERLUIGI CASTELLANI. È stata mandata.

ANNA MARIA DE LUCA. Sì, ma io ho detto un'altra cosa: tutta la documentazione ci viene mandata, ma mi chiedo se tu hai il tempo necessario per leggerla tutta, perché io non ci riesco, in quanto i documenti che ci pervengono sono tanti e troppo prolissi. Se gli uffici non hanno personale sufficiente, che si prenda una persona in più, con il compito specifico di rendere più efficiente e costruttivo il

lavoro di ogni parlamentare, che deve essere messo nella migliore condizione possibile per esprimere una valutazione politica, perché è questo che siamo chiamati a fare. Lo dico perché rimanga agli atti, in modo che chi assumerà la presidenza nella XIV legislatura abbia una traccia su ciò che dovrebbe essere migliorato.

Nel documento è contenuto un riferimento all'audizione del ministro Fassino. Ricordo che chiesi al ministro di inviarmi il protocollo — che riguardava l'indagine del nostro Comitato — che stava per essere firmato a Palermo sulla tratta di esseri umani. Il ministro rispose affermativamente ma, pur essendo passati, credo, due mesi, non ho ricevuto alcun documento, neanche in sintesi.

Si parla poi, nel capitolo VI, dei venti accordi internazionali relativi alla riammissione delle persone. Si afferma testualmente che l'Italia ha concluso «venti accordi relativi alla riammissione delle persone in condizione irregolare in massima parte già in vigore». Chiedo scusa, ma negli anni trascorsi di accordi relativi alla riammissione si è parlato più volte, vuoi per uno Stato vuoi per un altro, e credo risulti agli atti che abbiamo richiesto sintesi brevi, magari di una sola pagina, con i punti salienti dell'accordo in discussione. Nell'ultima audizione informale che ho presieduto io stessa, la settimana scorsa, un soggetto audito ha detto che soltanto l'accordo con la Tunisia funziona, perché per quanto riguarda gli altri paesi africani non è stato ottenuto alcun risultato, anzi. Perché un accordo funziona e gli altri no? Ma come possiamo rispondere se non abbiamo una conoscenza, neanche per sommi capi, degli accordi? Credo sia impossibile per noi, che siamo qui a rappresentare il popolo, dare un contributo al meglio, anche in modo trasversale, poiché ritengo che questo Comitato abbia agito in modo coeso, nell'interesse dei cittadini, almeno nelle intenzioni.

Nel capitolo VII, sulle iniziative del Governo, si dice che «ancora, un tavolo di

lavoro contro il traffico di esseri umani è stato insediato nel giugno 2000 presso il Ministero dell'interno». Non esprimo una valutazione, non conoscendo la situazione, però, rispetto a tutte le iniziative che già conosciamo — e precedenti a quel periodo — questo è un dato innovativo: avrei voluto saperne di più a riguardo, essere informata su che cosa abbia prodotto questo tavolo, visto che è stato istituito nel giugno scorso e che siamo a febbraio. Da quante persone è costituito, queste persone chi rappresentano e quali risultati sono o sarebbero stati conseguiti?

Passo al capitolo sulle conclusioni. Leggo testualmente: «Al riguardo si è ritenuto che misure di questo tipo» — l'esame delle legislazioni del tipo di quella statunitense che attribuiscono al Governo la possibilità di sanzionare mediante il taglio degli aiuti non umanitari paesi che si comportino in un certo modo — «lungi dal risolvere il problema, non facciano altro che far pagare alle popolazioni, già così provate dalla povertà, la corruzione diffusa a livello governativo». Visto che questa è una conclusione politica, è una conclusione e una scelta, mi chiedo in base a che cosa questo Comitato possa giungere a una conclusione di questo tipo. Infatti, prima di affermare questo — non dico che non sia veritiero — bisogna essere in grado di fare una valutazione. In base a che cosa, dopo aver compiuto un'analisi, si può stabilire che quel tipo di interventi non ha avuto esito positivo e quindi costituiscono una strada da abbandonare per intraprenderne un'altra? Come componente di questo Comitato e come rappresentante del gruppo di Forza Italia dico che non sono stata messa in grado di effettuare una valutazione politica di questo tipo, e quindi non posso pervenire ad una conclusione come quella almeno che non mi sia una spiegazione adeguata e motivante. Se il documento deve essere conclusivo e il Comitato dovrà approvarlo possibilmente all'unanimità, credo quindi che almeno una breve spiegazione, un chiarimento, anche solo verbale, dovrebbe esserci dato.

Successivamente si afferma: «Largamente preferibili, pertanto, appaiono le misure di assistenza tecnica che figurano negli accordi bilaterali tra l'Italia e la Tunisia e tra l'Italia e la Nigeria o che, comunque, sono previste nell'ampio spettro di cooperazione fra l'Italia e l'Albania». Ma noi non sappiamo nulla del contenuto di questi venti accordi di riammissione. Si esclude una via di cui non sappiamo alcunché e se ne sceglie un'altra. Nell'audizione che ho ricordato ci è stato detto che di, credo, dieci accordi concernenti paesi africani — perché ritengo che gli altri dieci riguardino altre aree geografiche — solo quello con la Tunisia funziona. Come si può scegliere in queste condizioni? Come si può far esprimere a un Comitato una valutazione politica non avendo termini di confronto ed elementi di conoscenza e quindi di valutazione?

Successivamente, si afferma che «il Comitato condivide il suggerimento avanzato nelle sedi internazionali che il coordinamento delle indagini» — ovviamente sulla tratta di esseri umani — «sia affidato alla Direzione nazionale antimafia»: su questo il nostro gruppo è d'accordo.

Mi avvio alla conclusione, scusandomi se mi sono dovuta dilungare, con una breve osservazione su questi cinque anni di attività. Questa è stata l'ultima indagine conoscitiva che abbiamo svolto in questa legislatura, quindi costituisce l'ultima possibilità di esprimerci al termine di un lavoro che ci ha visto agire fianco a fianco per tanto tempo, con diverse responsabilità ma sempre in un clima amichevole, che forse manca in altre Commissioni. Pur valutando sostanzialmente positivamente il lavoro compiuto, ritengo che avremmo potuto operare meglio dal punto di vista dell'organizzazione: il percorso seguito è stato sostanzialmente positivo, però abbiamo mancato — compresa me stessa per mancanza di tempo e impossibilitata dal ruolo di rappresentante dell'opposizione — a un risultato, sull'organizzazione, sulla lungimiranza e sull'efficienza, che forse sono una caratteristica

più di una certa parte politica piuttosto che di un'altra, non so. Concludo con un augurio per chi dirigerà i lavori di questo Comitato — e di altre Commissioni del Parlamento —, chi avrà questo onore e questa responsabilità abbia presente che il paese va servito con dedizione, che ogni minuto del proprio tempo deve essere speso in questo senso e che occorrono tutte le condizioni che consentano di svolgere al meglio il proprio lavoro nei confronti del paese e assolvere alle proprie responsabilità.

PRESIDENTE. Rispondo brevemente all'onorevole De Luca, prima di dare la parola agli altri colleghi che hanno chiesto di intervenire. Abbiamo sempre cercato di mandare tutta la documentazione che ci è giunta, abbiamo sempre cercato di condividerla con i colleghi. Il lavoro che l'onorevole De Luca ha chiesto — mi riferisco ai momenti di sintesi — presentava un elemento di delicatezza di cui non si poteva non tenere conto: ogni volta che si opera una sintesi, si compie anche un atto di arbitrio, soprattutto, per citare un esempio, nei confronti di un documento come quello della senatrice De Zulueta approvato dalla Commissione antimafia. Se lo avessimo sintetizzato, ne avremmo sicuramente lasciato in ombra alcune parti ed evidenziato altre, perché il lavoro di ciascuno di noi è quello di essere richiamati nell'attenzione da questa o da quella parte. Credo però, anche per le considerazioni finali dell'onorevole De Luca, che l'attività che abbiamo portato avanti in questi anni sia stata partecipata e partecipativa: mai nessun documento è stato ad uso esclusivo della presidenza e tutto è sempre stato condiviso.

Mi è sembrato di capire, inoltre, che le osservazioni sul documento, escluse le conclusioni, sono di natura formale, sono un invito «a futura memoria» più che un intervento nel merito.

ANNA MARIA DE LUCA. Sì, certo, per buona parte, sebbene spesso la forma in politica diventi sostanza.

PRESIDENTE. Per quanto riguarda l'aspetto, giustamente colto, di delicatezza politica nelle conclusioni, vorrei rassicurare la collega De Luca. Quando si afferma che «in questo quadro il Comitato ha esaminato le legislazioni» si fa riferimento ai lavori della Conferenza dell'ONU a Palermo e a Catania. Si è fatto riferimento alla relazione della senatrice De Zulueta perché avevamo una preoccupazione, che ci era stata manifestata *in primis* dal Presidente della Camera. Ci era stato detto di fare attenzione a non sovrapporsi, con questa indagine conoscitiva, al lavoro di altri organismi. Ricorderete che nutrivamo la preoccupazione di sovrapporci al lavoro della Commissione antimafia ma anche, per altri versi, a quello della Commissione affari sociali della Camera, che aveva avviato un'indagine conoscitiva sul fenomeno della prostituzione, questione che si intreccia in maniera direi inestricabile con la tratta di esseri umani. Pertanto, quando si fa riferimento a questo tipo di legislazione, ci si riporta alle conclusioni della Conferenza dell'ONU, e quindi non è un giudizio esclusivo di questo Comitato. Sono le conclusioni di quella Conferenza, che ha evidenziato come sia preferibile il momento della cooperazione rispetto a quello della sanzione.

Si fa poi riferimento agli accordi bilaterali. È vero che abbiamo avuto l'espressione di un parere autorevolissimo come quello dei responsabili dei centri di accoglienza e permanenza temporanea, ma per quanto autorevole fosse quella voce, essa non mi sembra in grado di esprimere una valutazione compiuta su più di venti accordi di riammissione, anche perché su questo avevamo lavorato in passato, notando come la specificità degli accordi di riammissione ponesse il nostro paese all'avanguardia rispetto ad altri Stati europei. Ciò non significa che tutto è risolto perché vi è un accordo di riammissione: l'accordo è la condizione necessaria ma non sufficiente perché vi possa essere il rimpatrio degli immigrati clandestini e affinché vi possa essere cooperazione, di

polizia e giudiziaria, nell'azione di contrasto alle organizzazioni criminali che sono dietro questi fenomeni.

ANNA MARIA DE LUCA. Io vorrei poter esprimere una valutazione diversa su ogni accordo, anche perché se si fosse deciso con una diversa strategia si sarebbe potuto procedere audendo altri soggetti per una eventuale conferma o meno di quanto esposto la settimana scorsa dai soggetti che erano stati convocati; ma questo aspetto andrebbe discusso in altro modo, che però richiede troppo tempo, e quindi lascio perdere non essendo questa la sede e il momento adatto.

PRESIDENTE. Lo riaffronteremo.

Il discorso è analogo — ma qui c'è assenso — a proposito della Direzione nazionale antimafia. Ricordo il convegno su Europol con Pierluigi Vigna: questa indicazione fu chiara, netta e mi sembrava che fossimo tutti d'accordo.

ANNA MARIA DE LUCA. Su questo punto, che è l'unico su cui...

PRESIDENTE. Inseriamo il riferimento alla Conferenza dell'ONU.

Ricordo, infine, che il documento è stato inviato in ritardo, ma comunque nella giornata di venerdì della scorsa settimana.

ANNA MARIA DE LUCA. Ma io ero nel mio Collegio a Milano come quasi tutti i parlamentari che non vivono a Roma e che si recano nei luoghi di rappresentanza dove hanno impegni e responsabilità.

PIERLUIGI CASTELLANI. Io pure non ero a Roma, presidente, comunque ho avuto il tempo di leggerlo, avendo modo di apprezzare la completezza del documento, anche se mi permetto di avanzare non una critica, ma un'osservazione: la parte discorsiva, documentale, che fa riferimento alle normative, agli atti e alle convenzioni è eccessiva rispetto al momento delle valutazioni che il Comitato fa

sulle questioni che abbiamo esaminato. Ma non ho emendamenti da proporre né documenti da sottoporre al Comitato stesso.

Mi chiedo — è solo un'ipotesi — se si possa rafforzare in qualche modo la parte in cui si valuta la portata delle leggi in vigore ai fini della prevenzione e della repressione del fenomeno, sulla linea di quanto ci è stato detto in alcune audizioni, come ad esempio quella di don Benzi che, pur auspicando una maggiore chiarezza delle norme, ha detto che le norme ci sono, se vogliamo farle funzionare. Forse una maggiore collaborazione, che già c'è, fra gli enti preposti, più mirata al controllo del territorio, potrebbe portare qualche risultato maggiore.

PRESIDENTE. Questa sua osservazione dovrebbe essere inserita nel capitolo sulle conclusioni?

PIERLUIGI CASTELLANI. Sì, anche se forse è un po' banale.

Vi è poi una considerazione su una non attenta applicazione della Convenzione di Schengen da parte degli altri paesi europei, facendo specifico riferimento alla Germania e ad altri Stati, sulla scorta delle considerazioni fatte da un dirigente del Ministero degli affari esteri, il dottor Porcarelli, che ha dichiarato che il numero di visti concessi dalla Germania è esorbitante rispetto a quello dei visti concessi dall'Italia, tra l'altro in un anno particolare come quello del Giubileo. Mi chiedo se questa segnalazione sia sufficiente a stimolare un'azione del Governo volta a verificare l'applicazione della Convenzione di Schengen tra i Governi. In questo modo, infatti, sfatteremmo un luogo comune che percorre l'Europa, cioè che l'Italia sarebbe il paese più lassista in questo settore: se è vero che molti dei nostri clandestini hanno avuto il visto in Germania o in altri paesi, bisognerebbe cercare di rafforzare la cooperazione europea rispetto a questo problema. Questo è un passaggio che sembra quasi buttato lì per caso, ma che in effetti dovrebbe

essere significativo, nell'ambito delle conclusioni cui perveniamo.

Poiché questa è la seduta degli addii (o degli arrivederci), ne approfitto per ringraziare i colleghi dell'amicizia, della solidarietà e del garbo con cui ci siamo trattati reciprocamente e il presidente, che non solo ha condotto i lavori con competenza e professionalità, ma anche con il garbo e l'eleganza che lo contraddistinguono. Lo ringrazio per questo suo tratto particolare che ha reso molto più agevoli i nostri lavori.

ANNA MARIA DE LUCA. Pugno di ferro in guanto di velluto!

ANTONIO CONTE. Presidente, la lettura del documento conclusivo fa riemergere una questione di fondo che riguarda contemporaneamente l'utilità potenziale del documento stesso e dell'indagine conoscitiva, cioè il riferimento europeo, e anche una difficoltà che mi sembra sia stata complessivamente superata in maniera equilibrata, cioè il rischio di rendere prevalente l'aspetto tecnicistico, in modo che ne fossero condizionate le indicazioni politiche. Questo per la natura stessa del nostro Comitato. Paradossalmente, presidente, si evidenzia di nuovo, proprio alla conclusione di questi anni di lavoro così serrato che il Comitato ha affrontato, anche in relazione alla sua collocazione istituzionale e alla sua produttività finale, la necessità di riferirsi agli strumenti operativi tecnici per enucleare una densità politica su una tematica — che, di per sé, è in divenire — come quella relativa alla tratta degli esseri umani. Quindi, alla fine è come se si riproponesse il tema dell'utilità del Comitato, in una necessaria connessione con altri livelli, con altre sedi, con altre articolazioni istituzionali.

Passando al merito, l'equilibrio che credo si sia perseguito fra la dimensione tecnica, normativa, operativa e le indicazioni significative per la prospettiva su cui mantenere l'attenzione mi sembra costituisca il punto più interessante e obiettivamente finalizzato, di fatto, all'agenda di

lavoro per i prossimi anni. In questo, presidente, credo risieda anche la diversità tra questo documento e la stessa relazione conclusiva della Commissione antimafia. Questo risultato non era affatto scontato e non è di natura tecnico-procedurale, né investe soltanto i rapporti tra diverse articolazioni del lavoro parlamentare e istituzionale. Non era scontato questo risultato e credo che qualifichi la linea di ricerca, e anche di originalità, che è stata seguita: vorrei riconoscere al presidente, onorevole Fabio Evangelisti, che non si è trattato di una costruzione compiuta in maniera magari un po' forzata e motivata con argomentazioni sottoposte volutamente all'attenzione del Parlamento nazionale e di altre sedi sovranazionali ed europee per definire il ruolo di questo Comitato. Si trattava, invece, di costruire una coerenza di produzione, di integrazione, di intervento su temi specifici intorno ai quali il livello europeo davvero si definisce come un livello che dà risposte e non come luogo dove si recepiscono magari soltanto analisi e sollecitazioni. Pertanto il ringraziamento che voglio rivolgere con molta sincerità è dovuto proprio alla capacità di costruire una continuità e anche un'originalità assai utile e pienamente rispondente ai compiti strategici che a livello europeo, e quindi nazionale, ormai si pongono. Mi rendo conto che sussiste, in questo, un elemento di difficoltà obiettiva, ma è una difficoltà nel senso della complessità su cui si è riusciti a intervenire in maniera davvero utile.

Il fatto che si debbano finalizzare le indicazioni al lavoro che in sede di Unione europea dovrà essere portato avanti, e che costituisce la differenza sia con i protocolli della Conferenza di Palermo sulla mafia sia su altri aspetti assolutamente ed esclusivamente nazionali, conferma che, nei tempi che verranno, vi è una traccia da seguire e vi è qualche risultato utile e necessario.

Per quanto riguarda la parte finale — che non è isolata, che non è giustapposta, ma secondo me costituisce veramente la

conclusione nel senso dialettico del lavoro svolto — osservo, a proposito del primo tema sollevato, cioè quello concernente una valutazione sulle misure coerenti per intervenire nelle condizioni di maggior disagio in cui la criminalità organizzata e l'organizzazione da essa diretta della tratta di esseri umani si produce, che in questa legislatura si è avuta una partecipazione convinta di tutte le forze politiche, nonostante le asprezze, le polemiche, che a volte sono sorte, ma che sono subito rientrate per qualificare la politica e gli interventi del nostro paese vuoi riguardo alle situazioni di embargo vuoi nei confronti dei paesi che hanno le peggiori condizioni di vita genericamente intese (parliamo della Moldavia e dei paesi balcanici in Europa e dei paesi del terzo e del quarto mondo). Non è una valutazione politica di segno particolare quella sulla valutazione degli strumenti più utili a non penalizzare le popolazioni che già versano in una situazione spesso drammatica, se non tragica, e sulla qualificazione degli strumenti di intervento nelle realtà dove i fenomeni della tratta di esseri umani e della criminalità organizzata in genere si producono.

In questo senso credo che la valutazione politica sia scevra da altri interessi, diversi da quelli dell'individuazione della produttività degli strumenti e di coerenza con l'indicazione di una politica complessiva del nostro paese, che ha molti motivi di riconoscimento e di riconferma piuttosto che di divisione e di utilizzazione strumentale. Se dobbiamo chiarire meglio la formulazione di questo punto politico, che mi sembra fondamentale, possiamo farlo, perché abbiamo un'esperienza, non solo di teoria ma anche di prassi, di compartecipazione e di assunzione di responsabilità unitaria delle forze parlamentari del nostro paese.

Vorrei sottolineare in conclusione un solo punto per quanto riguarda il delicato tema dei diversi atteggiamenti di paesi che partecipano alla costruzione dell'Unione europea e fanno parte integrante dell'accordo di Schengen. Probabilmente, anche

pensando alle audizioni che abbiamo svolto, occorre rafforzare i momenti di coordinamento delle rappresentanze diplomatiche e consolari nelle zone di maggiore esposizione al problema — i Balcani, la zona caucasica e le repubbliche del centro Asia, perché sono queste le direttrici della tratta e di altri affari criminali — e anche l'indicazione (che non ricordo di aver visto nel documento, ma potrei sbagliare) di un coordinamento, o comunque di una compresenza, delle istituzioni diplomatiche e consolari dei paesi che hanno sottoscritto l'accordo di Schengen nelle zone più significative riguardo alla tratta di esseri umani. Nel corso delle audizioni questa utilità è emersa, quindi questo, probabilmente, può essere un elemento da fornire come indicazione in coerenza con lo sforzo qualificato — anche rispetto ad altri momenti istituzionali — che abbiamo compiuto con l'elaborazione, l'analisi e l'indicazione operativa e politica: quando l'indicazione politica si condensa e si riferisce a norme e a linee di elaborazione in divenire, mi sembra che il lavoro, anche se più complesso, diventa più significativo nella prospettiva che si è contribuito ad aprire.

Credo che il Comitato abbia lavorato in questo spirito. Io ne sono diventato componente tardi, ma sono felice di aver avuto l'opportunità di partecipare ad un momento di lavoro in cui lo stile, ma anche la tensione culturale e politica si sono qualificati in continuità e con una coerenza che non è frequente ritrovare nei luoghi istituzionali. Di questo ringrazio il presidente, tutti i colleghi e gli uffici perché sempre, in ogni situazione, si è potuta verificare questa convinzione profonda al di là di ogni formalismo e di ogni ruolo precostituito.

PRESIDENTE. Mi ha molto convinto e colpito l'espressione del senatore Conte quando ha detto che il risultato non era scontato. In effetti, soprattutto mentre svolgevamo le ultime audizioni, quando avvertivamo la ripetizione di informazioni, di dati, di riferimenti, il rischio che anche

noi riproponessimo qualcosa che era già nel patrimonio conoscitivo del Parlamento e degli addetti ai lavori poteva sussistere. Invece, se si fa riferimento alla relazione della relatrice De Zulueta, si vede che vi è davvero non un salto, ma un elemento che porta ad integrare i due momenti in termini di conoscenza, perché la Commissione antimafia ha svolto un lavoro più di descrizione del fenomeno, mentre nel lavoro di questo Comitato vi è la fotografia degli strumenti di contrasto al fenomeno stesso. Mi sembra pertanto che si sia davvero lavorato nella direzione giusta, e non era un risultato scontato.

L'onorevole De Luca si è dovuta allontanare, però mi ha autorizzato a dire che il parere del gruppo di Forza Italia e suo personale è favorevole. Ha proposto un solo emendamento ad un inciso contenuto nella penultima pagina del documento, dove si afferma «in questo quadro il Comitato ha esaminato le legislazioni (...)». Si è convenuto, se i colleghi sono d'accordo, laddove si afferma che «misure di questo tipo, lungi dal risolvere il problema (...)», di integrare il testo in questo modo: «È ritenuto, sulla scorta delle valutazioni emerse da ultimo nel quadro della Conferenza delle Nazioni Unite sulla criminalità organizzata transnazionale di Palermo e Catania, che misure di questo tipo, lungi dal risolvere...» per continuare con il testo così com'è.

Per quanto riguarda gli interventi dei senatori Castellani e Conte, credo sia saggio apportare le integrazioni proposte: se siamo d'accordo, si può autorizzare la presidenza al coordinamento del testo, in modo da ribadire che le leggi ci sono e che occorre un maggiore coordinamento tra gli strumenti e fra gli organi chiamati ad utilizzarli. Dopo questa prima osservazione, il senatore Castellani ha ricordato come, magari sotto forma di inciso, in maniera elegante, sia opportuno evidenziare, in riferimento all'esperienza di altri paesi partner dell'Accordo di Schengen, che quello che era il paese che destava le maggiori preoccupazioni al momento del-

l'ingresso, cioè l'Italia, si è rivelato non il più lassista, bensì uno dei più rigorosi.

È inoltre utile fare un riferimento alla proiezione esterna dell'area Schengen, e quindi è valida l'idea che vi possa essere una presenza degli uffici consolari Schengen. Pertanto, occorre considerare non soltanto l'aspetto della nostra adesione, ma anche quello di uno sforzo affinché, con una rappresentanza consolare Schengen all'estero, non ci siano disarticolazioni, per cui un individuo che non riesce ad entrare in Italia passa dalla Germania o dalla Francia.

Pongo in votazione il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla tratta degli esseri umani.

(È approvato).

Il documento è stato approvato all'unanimità.

Per quanto riguarda i ringraziamenti, i colleghi sono stati anche troppo buoni, per lo meno riguardo al presidente, mentre condivido totalmente le espressioni sul clima in cui abbiamo lavorato.

La seduta termina alle 15.10.

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

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 13 febbraio 2001.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO