



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

1^a COMMISSIONE PERMANENTE (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SUI TEMI DELL'IMMIGRAZIONE

276^a seduta: giovedì 21 maggio 2015

Presidenza della presidente FINOCCHIARO

I N D I C E**Audizione del sindaco di Catania e del procuratore della Repubblica
presso il tribunale di Catania**

| | | | |
|---------------------------------|-------------------------------|------------------|---------------|
| PRESIDENTE | Pag. 3, 8, 14 e <i>passim</i> | BIANCO | Pag. 4, 8, 15 |
| BERNINI (FI-PdL XVII) | 13, 26 | SALVI | 19, 27 |
| * BERTOROTTA (M5S) | 9, 26 | | |
| LO MORO (PD) | 13 | | |
| LUMIA (PD) | 12, 25 | | |
| MAZZONI (FI-PdL XVII) | 11, 25 | | |
| PADUA (PD) | 11 | | |
| * ZANDA (PD) | 10, 26 | | |

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Libertà e Autonomia-noi SUD, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l'Italia, Italia dei Valori, Vittime della Giustizia e del Fisco): GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI, IdV, VGF); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Federalismo Autonomie e Libertà: Misto-FAL; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra al lavoro: Misto-SaL; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL; Misto-Verdi: Misto-Verdi.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Enzo Bianco, sindaco di Catania, e Giovanni Salvi, procuratore della Repubblica presso il tribunale di Catania.

I lavori hanno inizio alle ore 14,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del sindaco di Catania e del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Catania

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui temi dell'immigrazione, sospesa nella seduta di ieri.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico. Aggiungo poi che il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato, in via eccezionale, dal Presidente del Senato considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

È oggi in programma l'audizione del sindaco di Catania Enzo Bianco e del procuratore della Repubblica presso il tribunale di Catania Giovanni Salvi. Si tratta di due ospiti che, come potete immaginare, saluto con particolarissimo piacere. Il sindaco di Catania, dottor Enzo Bianco, già Presidente di questa Commissione ed ex Ministro dell'interno, si è occupato dei temi in oggetto nelle sue diverse esperienze professionali, politiche ed istituzionali; il dottor Giovanni Salvi, invece, procuratore della Repubblica presso il tribunale di Catania, è a sua volta legato in qualche modo a questa istituzione, perché fratello del senatore Cesare Salvi, che fu anche Presidente della Commissione giustizia del Senato.

Prima di cedere la parola al sindaco Bianco e, di seguito, al procuratore Salvi, ricordo ai nostri ospiti che abbiamo tempo fino alle ore 16, quando inizieranno i lavori d'Aula, e che dunque potranno travalicare il limite dei 15 minuti normalmente concessi per gli interventi illustrativi. I colleghi potranno poi rivolgere loro alcuni quesiti e, qualora i nostri ospiti non fossero oggi provvisti della documentazione necessaria per rispondere a specifiche domande, potranno farlo per iscritto.

I testi prodotti dagli auditi e quelli relativi ai lavori di questa Commissione saranno successivamente distribuiti ai colleghi.

Do pertanto la parola al sindaco Bianco.

BIANCO. Signora Presidente, la ringrazio di cuore e saluto con particolare affetto sia lei sia i componenti della Commissione, in cui ho lavorato per due legislature, una da Presidente ed una da Capogruppo del mio partito, il Partito Democratico.

Come potete immaginare, c'è un po' di emozione a tornare in un luogo in cui ci si è impegnati con passione nello svolgimento dell'attività parlamentare ed in una delle Commissioni più importanti nella vita nel Senato della Repubblica.

Sarei propenso a rientrare assolutamente nei 15 minuti previsti, se la Presidente ed i componenti la Commissione concordano, poiché preferisco rispondere alle domande, alle sollecitazioni ed alle richieste di approfondimento che saranno formulate.

Pochissimi giorni dopo la mia rielezione a sindaco di Catania, nel luglio 2013, quindi circa due anni fa, a bordo di un'imbarcazione partita probabilmente (se non sicuramente) dalla Libia, arrivò un gruppo di migranti che raggiunse la costa vicina alla spiaggia a Sud della città, una spiaggia che i catanesi chiamano la Playa, lunga e sabbiosa, dove il mare è molto basso per centinaia di metri. La barca si rovesciò e i migranti tentarono così di raggiungere la spiaggia. Molti si salvarono, altri, invece, non ci riuscirono e morirono praticamente in una pozza d'acqua, perché in quel litorale così poco profondo si era formato un avvallamento.

A seguito di quella esperienza così drammatica iniziammo a confrontarci direttamente con la tragedia, esplosa poi in modo esponenziale l'anno passato e ancor di più quest'anno, di migliaia di persone che nel corso del 2014 e nei primi mesi del 2015 sono giunte e stanno continuando a giungere nel porto di Catania, così come anche in altri porti dell'isola, prevalentemente della costa sud-orientale. Il grosso della pressione viene esercitata sul porto di Catania (talvolta anche su quello di Messina) e, in particolare, su Augusta, Portopalo e Marzamemi, sino a Porto Empedocle sul Canale di Sicilia.

Le persone vengono portate nel porto della mia città prevalentemente a bordo di imbarcazioni della Marina militare o della Capitaneria di porto, qualche volta da imbarcazioni private o mercantili e, da ultimo, com'è accaduto proprio la settimana scorsa, anche da una nave porta-anfibi molto grande della Marina britannica, che aveva a bordo circa 650 persone. Lo stesso capita nei Comuni vicini dotati di porti, dove viene prestata una primissima assistenza che spesso abbiamo effettuato nel porto stesso: a queste persone disperate offriamo una prima carezza e diamo preliminarmente soccorso alimentare, ma non solo.

Nei primi mesi l'ente locale si è fatto carico in modo quasi esclusivo dell'attività di prima accoglienza. Tenete presente, che in alcuni momenti, la provincia di Catania ha ospitato nella propria realtà fino a 7.000-9.000 migranti. In alcune fasi di forte emergenza, due, tre e una volta anche quattro palazzi dello sport della città di Catania sono stati destinati all'attività di accoglienza, prestata – come potete immaginare – in condizioni molto delicate e difficili. Da un lato, infatti, le autorità di pubblica sicurezza raccomandano di raccogliere queste persone in ambienti dove, per

ovvie ragioni, possano essere controllate, e per far questo occorrono grandi spazi; dall'altro, è risaputo che un palazzo dello sport non è un albergo, per cui le persone (anche 300 o 400) vengono fatte accomodare su materassi adagiati sul *parquet* del palazzotto; vi invito solo ad immaginare le condizioni dei bagni, che in una struttura del genere sono da quattro a dieci al massimo, ed i conseguenti disagi che una simile situazione comporta.

Nella realtà catanese abbiamo registrato un altissimo numero di minori non accompagnati, così definiti dal linguaggio burocratico ormai utilizzato in queste vicende: nell'intero 2014 il solo Comune di Catania ne ha ospitati a proprie spese 800. Una norma, ormai superata, stabiliva infatti che il costo del minore non accompagnato fosse a carico del Comune, ma questo poteva essere plausibile quando i minori abbandonati che giungevano in una grande città erano uno, due o tre. A fronte di fenomeni di questo tipo, per un Comune come il mio, che attraversa una fase difficilissima di uscita dal pre-dissesto finanziario, una somma di circa 1,5 milioni di euro è consistente. Ad ogni modo, per l'intero 2014 abbiamo fatto fronte a questa attività di prima accoglienza sostanzialmente con risorse nostre, così come sempre con risorse del Comune abbiamo dovuto ristrutturare i palazzi dello sport che, come è immaginabile, vengono seriamente danneggiati da una permanenza del tipo che vi ho descritto. Comunque, abbiamo fatto tutto questo con grande dignità.

Con la medesima grande dignità abbiamo dato sepoltura ai cadaveri. Molte volte, infatti, oltre ad ospitare minori non accompagnati, richiedenti asilo o immigrati clandestini, il nostro Comune si è visto consegnare le salme delle persone che avevano perso la vita. Abbiamo dunque inteso onorare quei poveri disperati che – usando una parola del dialetto siciliano, quasi identica ad un termine che si trova nella lingua araba, oltre che in quelle spagnola e portoghese, e che rende proprio l'idea della disperazione di chi è in cerca di qualcosa – potremmo definire «mischini» («*misikin*» in arabo). Abbiamo dunque dato a quei «mischini» degna sepoltura, con una cerimonia interreligiosa che abbiamo fatto celebrare dall'arcivescovo di Catania, dal prete copto (molte di quelle persone provenivano dall'Eritrea o da altre aree a religione copta) e dall'imam di Sicilia. Il cimitero di Catania, dunque, ha dato sepoltura civile a queste persone, il tutto a spese della comunità catanese, ma soprattutto grazie alla generosità di tantissimi miei concittadini, a partire dai ragazzi dell'Accademia di belle arti i quali hanno anche provveduto alla realizzazione delle tombe: dal momento che i corpi delle persone ivi sepolte non hanno un nome (si tratta di 13 donne, due bambine e due uomini), su ogni lapide è stato iscritto un verso della poesia di un poeta africano, premio Nobel per la letteratura, dedicata ai migranti e che, guarda caso, è composta proprio da 17 versi. Se qualcuno di voi si dovesse trovare a Catania per una qualunque ragione, sarei molto felice e onorato se passasse dal cimitero della città, anche perché vedrà che molti dei miei concittadini che vi si recano per onorare i propri defunti tolgono un fiore dal mazzo che hanno comprato per i loro cari e lo depositano su quelle lapidi.

A Catania non si sono verificati, se non marginalmente, fenomeni particolari. Naturalmente, vi è piena consapevolezza che si tratta di una città povera e stremata da una pesante crisi finanziaria, e che dunque non può essere lasciata sola ad affrontare una emergenza di tali dimensioni, come per troppo tempo è accaduto anche in altre città. Nonostante ciò, ha reagito con grande dignità.

Qual è il mio giudizio in merito a tutta questa situazione, a prescindere dalle emozioni personali cui semplicemente accenno? Durante questi lunghi mesi, quelli dell'anno passato e, in particolare, questi ultimi dell'anno in corso, mi sono recato nei palazzi dello sport o sulle navi, per incontrare e ascoltare i migranti che arrivavano. Molti di loro provengono dalla Siria ed hanno caratteristiche particolari: i siriani sono molto spesso forniti di titolo di studio e oltre all'arabo parlano perfettamente una lingua europea (francese o inglese); si tratta spesso di medici, ingegneri, commercianti o imprenditori, che migrano quasi sempre con le famiglie al seguito e che, dopo aver compiuto un viaggio terrificante, raggiungono la Libia, da dove la stragrande maggioranza di loro intraprende un altro viaggio, quello via mare. In genere impiegano tre o quattro mesi per raggiungere la Libia, e in quel Paese trascorrono altri cinque o sei mesi in condizioni assolutamente inenarrabili: il racconto delle loro esperienze in quei campi è qualcosa di terribile; poi, naturalmente, c'è anche il racconto del viaggio intrapreso prima e, anche in questo caso, vi lascio immaginare di che cosa si tratti.

È qui seduto accanto a me il procuratore della Repubblica di Catania che su molti di questi aspetti potrà essere più preciso e più puntuale di me. Colgo comunque l'occasione per ringraziarlo di cuore anche in questa sede, sia per quello che la procura catanese ha fatto sotto la sua direzione, spingendosi molto avanti rispetto a tutte le altre realtà giudiziarie del nostro Paese quanto a tecniche d'individuazione delle responsabilità nel traffico di esseri umani che hanno condotto a brillanti operazioni d'arresto, sia per il clima di collaborazione istituzionale instauratosi con le forze di polizia e la Marina in questo specifico ambito.

Desidero sottolineare che, al di là dell'esattezza dei numeri – si è parlato di 950 piuttosto che di 750 unità – l'ultimo barcone affondato misurava meno di 30 metri: provate quindi ad immaginare solo per un attimo cosa voglia dire essere lì fisicamente e vivere in quelle condizioni, con donne e bambini che, pagando di meno, vengono stipati nella stiva in modo disumano.

Prima di rispondere alle domande sulle questioni che riterrete più opportune, mi permetto di sottoporre alla vostra attenzione innanzitutto il fatto che da quanto ho appreso direttamente dai migranti risulta che nei centri di raccolta in Libia vi sono decine e decine di migliaia di persone; le stime elaborate anche sulla base delle testimonianze ascoltate fanno pensare ad un fenomeno che non si sta interrompendo e non si interromperà. Coloro i quali vengono dall'Africa subsahariana (Eritrea, Somalia, Niger e Nigeria), pur correndo rischi terribili nell'attraversamento del Sahara, nello stazionamento in Libia e nel tentativo di attraversare il Medi-

terraneo, versano in una condizione tale per cui non c'è alcuna possibilità di fermarli, mentre inseguono un sogno ed una speranza, nonostante siano consapevoli del rischio a cui vanno incontro: ci si trova dunque di fronte ad una situazione assolutamente drammatica.

Inoltre, vorrei farvi presente che non si tratta di un fenomeno emergenziale e che non vi è nulla di imprevisto: da sindaco di Catania so perfettamente – e dobbiamo saperlo tutti – che nell'estate prossima sulla costa siciliana, nel porto della mia città, negli altri porti siciliani o in quelli in cui di tanto in tanto vengono portate queste persone, arriveranno molti più disperati dell'anno passato. Vi prego di credere che l'anno prossimo avremo probabilmente una spinta ancora maggiore: si tratta di un fenomeno di migrazione di massa, sulle ragioni del quale non intendo soffermarmi.

Nel primo periodo, fino al 2014, vi sono state una grande sottovalutazione ed una clamorosa assenza anche da parte del Governo italiano. Ho il dovere di dirlo esplicitamente: ci siamo sentiti lasciati soli sia nella gestione dei minori non accompagnati sia nell'impiego delle risorse finanziarie necessarie per accogliere le persone. A partire dal 2014, invece, l'attenzione da parte delle autorità italiane è sensibilmente cresciuta ed anche l'impatto finanziario e la capacità di coordinamento sono sicuramente migliorati.

In qualità di sindaci aderenti all'ANCI siciliana abbiamo avanzato al Ministero dell'interno la richiesta di dotare il più presto possibile l'area di un centro di prima accoglienza, dove possano essere effettuate le operazioni di smistamento secondo una rete che è stata costituita ma che ancora non è operativa. Ancora oggi, le operazioni di identificazione avvengono nel porto o nei palazzi dello sport. Sono tantissime le caserme, anche quelle non utilizzate, che possiedono quelle caratteristiche di sicurezza necessarie perché possano essere svolte le operazioni di prima accoglienza e di smistamento. È bene che quelle operazioni avvengano in quelle strutture. Al momento, per lo svolgimento di questo compito, alcuni vengono portati da noi, che svolgiamo, quindi, azione di supplenza, altri vengono invece trasferiti al CARA di Mineo, che però – come saprete – non è un centro di prima accoglienza, ma per richiedenti asilo e la vicinanza delle due attività crea problemi.

La mia città paga un prezzo altissimo per una presenza così numerosa di migranti; le forze di polizia destinano una parte rilevante del proprio organico all'attività di sicurezza in città e in provincia, garantendola sia nel CARA che nelle altre strutture e nei centri cittadini. Non si è provveduto nemmeno ad incrementare le unità a disposizione della magistratura, delle forze di polizia e della prefettura. Ci troviamo, quindi, in una condizione di obiettiva grande difficoltà. Proseguiamo questa attività e continueremo a farlo, ma c'è bisogno di un ulteriore rafforzamento.

Ciò che però vorrei sottolineare di più è che in questi anni abbiamo registrato la clamorosa assenza – se non la latitanza – dell'Unione europea nell'affrontare un fenomeno che ovviamente non può non riguardare solo l'Italia.

Signora Presidente, ero Ministro dell'interno nel 2001 quando richiesi alla Commissione europea di istituire una moderna polizia europea delle frontiere (allora il commissario che aveva la delega in materia era il portoghese António Vitorino). Da quella richiesta derivò un finanziamento europeo per il Dipartimento della pubblica sicurezza italiano affinché elaborasse un progetto, quello dal quale poi nacque Frontex, la cui attuale articolazione è del tutto inadeguata a svolgere alcuna funzione realmente utile per noi. Frontex, infatti, ha ancora sede a Varsavia, che, com'è noto a tutti, è proprio la città che si trova sulla traiettoria dei flussi di traffico di esseri umani provenienti dalla Libia: ovviamente passa da lì la via che i migranti seguono. Ironia a parte, Frontex svolge solamente un meraviglioso lavoro da servizio studi: un mese dopo gli sbarchi ci fornisce le statistiche relative alle persone sbarcate e che ci sono state consegnate.

PRESIDENTE. Redatte sulla base dei vostri dati? Quelli che voi gli inviate?

BIANCO. Sì, signora Presidente: chiaramente vengono molto ben elaborati e molto ben costruiti con ben altro rigore statistico, ma questa è la funzione che Frontex oggi svolge.

Ho chiesto con insistenza non che fosse collocata in Sicilia la sede principale di Frontex – che per incomprensibili criteri geopolitici è stata stabilita in Polonia, Stato che doveva necessariamente avere la sede di qualche organismo europeo e quella gli è stata assegnata – ma che almeno nella nostra Regione fosse aperto un ufficio operativo in grado di aiutarci ad ascoltare i migranti che giungono nell'area per conoscere la loro provenienza e comprendere meglio i problemi che hanno nei loro Paesi d'origine. Forse però qualcosa si sta muovendo: sembra infatti che Frontex intenda stabilire una base in Sicilia, nella zona di Catania. Io ho offerto all'Agenzia la disponibilità gratuita di locali, purché si apra un ufficio operativo che consenta all'Unione europea di disporre di maggiori elementi conoscitivi ed aumentare la propria sensibilità su questo tema.

Inoltre, vorrei far presente che l'accoglienza non può che essere distribuita sull'intero territorio, nazionale ed europeo. È un principio molto importante sul quale non mi soffermo.

Sulla base dell'esperienza e di quanto ho ascoltato dalle persone, mi permetto però di rilevare l'opportunità di valutare la creazione di corridoi umanitari nei Paesi vicini a quelli da cui proviene il flusso migratorio dei richiedenti asilo; penso, ad esempio, all'Egitto, Paese non lontano dalla Siria. Con l'aiuto e la collaborazione del Governo egiziano, infatti, si potrebbe creare un filtro in quel territorio per verificare chi ha effettivo diritto a richiedere l'asilo politico. Un corridoio umanitario ci aiuterebbe a spendere di meno, a salvare vite umane e ad offrire un'accoglienza migliore a chi ha diritto all'asilo. Ad esempio, per quanto riguarda Catania, sul totale dei migranti accolti dalla città circa il 60-70 per cento, quindi i due terzi – non ricordo esattamente il dato, ma forse il procuratore Salvi potrà essere più preciso – ha effettivo diritto ad avere asilo, mentre circa

un terzo è costituito da migranti clandestini, cosa che, ovviamente, ha un'altra valenza.

Pertanto, siamo fortemente orientati ad ottenere una significativa presenza dell'Unione europea in un ambito in cui ci siamo sentiti abbandonati.

Presidente, queste sono le prime considerazioni che ho voluto sottoporre alla vostra attenzione.

Nei prossimi giorni una delegazione italo-tedesca di parlamentari sarà in visita a Catania. Avrò la possibilità di visitare i centri e di verificare le nostre modalità organizzative. Registriamo, quindi, un risveglio di interesse.

Ieri la maggioranza dei gruppi del Parlamento europeo ha dichiarato il proprio appoggio alla politica comune dell'immigrazione e dell'asilo, presentata dalla Commissione. Anche il Comitato delle Regioni dell'Unione europea, di cui faccio parte come sindaco di Catania e come capo della delegazione italiana, si sta finalmente occupando del problema. Quindi, ripeto, l'interesse si sta svegliando.

Credo pertanto sia opportuno che anche il Parlamento italiano, con l'apprezzata indagine conoscitiva che la 1^a Commissione sta svolgendo, esprima considerazioni e suggerimenti che possano essere utili anche per noi che operiamo sul territorio.

BERTOROTTA (*M5S*). Ringrazio il sindaco Bianco al quale chiedo ulteriori precisazioni in merito alle commissioni per richiedenti asilo. In Sicilia ne sono operative quattro, di cui una a Catania che so essere ingolfata dalle numerose pratiche che si sono accumulate negli anni.

Già da diversi anni queste commissioni non riescono a rispettare i tempi previsti per sbrigare le pratiche relative ai migranti presenti sia nei CIE, i centri di identificazione ed espulsione, o nei centri di prima accoglienza, come quello di Pozzallo (che dovrebbero trattenere le persone per un massimo di 48 ore, mentre so che restano lì non meno di un mese), sia nei CARA, i centri di accoglienza per richiedenti asilo; il CARA di Mineo, ad esempio, trattiene 4.000 persone, anziché 2.500, numero per il quale è omologato, lasciando i richiedenti asilo in attesa per più di un anno e mezzo, con tutto ciò che ne consegue.

Mi chiedo se l'apertura di un CIE a Catania sia risolutiva o se diventi l'ennesimo parcheggio. Forse sarebbe meglio potenziare le commissioni, così da smistare le persone e trasferirle nei luoghi da loro richiesti.

Per quanto riguarda l'accoglienza dei minori, ho effettuato alcune ispezioni nella provincia di Catania. La situazione è a dir poco incresciosa ed inaccettabile, anche perché non è ben chiaro quale sia il meccanismo di gestione di questi giovani. Ho potuto verificare le condizioni fatiscenti in cui versano le strutture di accoglienza, prive di manutenzione, riscaldamento, impianto idrico e accorgimenti di sicurezza connessi all'impianto elettrico o alle cucine dai tubi vecchissimi. Quello che però mi stupisce maggiormente è che i minori ospitati nelle case di accoglienza, tra l'altro spesso non riconosciute, vengono lasciati a loro stessi, senza essere seguiti

da alcun progetto educativo e di inserimento sociale; i ragazzi hanno solo la possibilità di frequentare qualche lezione serale, se lo vogliono, stando però sempre tra di loro e senza avere la possibilità di avere contatti con coetanei estranei alla struttura.

So che gli educatori ci sono, ma si tratta di persone che lavorano su base volontaria. Infatti, probabilmente chi gestisce queste comunità è poco controllato: non paga gli stipendi per mesi, inducendo gli educatori ad andarsene, sebbene si tratti di persone laureate particolarmente animate dalla volontà di svolgere quel lavoro. Il *turnover* che si viene a creare tra di loro fa sì che l'attività che svolgono nelle strutture di accoglienza sia di puro volontariato.

Tempo fa ho ricordato al sindaco Bianco che la nuova normativa vigente in materia permette alle famiglie di ospitare i minori non accompagnati, ma la procedura è gestita dalle prefetture. Vorrei sapere se c'è intenzione di promuovere tale iniziativa, che dal punto di vista umano ed educativo sarebbe eccezionale per quei ragazzi.

Mi domando, inoltre, perché dopo tanti anni non riusciamo a vedere il fenomeno degli enormi flussi migratori come un'occasione perché la Sicilia possa occuparsi bene di qualcosa. Chiediamo all'Europa di aiutarci, ma perché non riusciamo a gestire le strutture? Abbiamo l'anima, la disponibilità, le persone competenti disposte a lavorare. Perché le strutture di accoglienza non sono gestite e controllate come si deve? Dov'è che l'anello della catena è rotto? Ritengo si debba individuare il meccanismo che porta il controllo e la gestione nelle mani della delinquenza e che impedisce l'indizione di gare trasparenti, in particolare per le strutture più grandi, perché si tratta di dinamiche che assicurano l'organizzazione di queste ultime ai soliti noti. Sono situazioni ormai abbastanza risapute, soprattutto da noi siciliani, che collegano la Sicilia a Roma nella vicenda di Mafia Capitale.

ZANDA (PD). Signora Presidente, vorrei innanzitutto ringraziare il sindaco Bianco ed il procuratore Salvi per la loro presenza.

Ascoltata la relazione del sindaco, credo sia veramente nostro dovere – che io assolvo molto volentieri – ringraziare la città di Catania, il suo sindaco ed il procuratore per la fatica, la responsabilità ed il peso che sopportano. Sulle loro spalle grava il primo impatto di un fenomeno per il quale è stata istruita la nostra indagine conoscitiva. L'onere pesa sulle loro spalle, esili se paragonate all'enormità di un fenomeno che presenta dimensioni globali e di fronte al quale sono esili le spalle dell'intero nostro Paese e, forse, anche dell'intera Europa. Su di loro gravano pesanti responsabilità e, come ha ricordato il sindaco, nell'assolvere questo compito ci stanno mettendo tutta la loro generosità. Lavorano con un animo, con una volontà e con una linea che meritano il nostro ringraziamento. Desidero ringraziarli per la loro presenza e per il loro lavoro, a nome non soltanto dei senatori del Partito Democratico della 1^a Commissione, ma dell'intero Gruppo.

MAZZONI (*FI-PdL XVII*). Ringrazio il sindaco Bianco, al quale vorrei chiedere preliminarmente un chiarimento in ordine al centro che, a suo avviso, sarebbe opportuno aprire. Ritengo debba trattarsi di un centro di prima accoglienza e non di un CIE, che è un centro di detenzione amministrativa, quindi una struttura completamente diversa.

In ordine poi alla latitanza dell'Unione europea, cui il sindaco ha fatto riferimento, vorrei sapere se ritiene che il piano presentato dalla Commissione UE, che prevede quattro livelli di intervento (interventi in acque internazionali, interventi in Libia, raccolta di informazioni, distruzione o, comunque, neutralizzazione dei barconi), vada nella giusta direzione. Lei ci ha infatti parlato di situazioni inenarrabili relative ai campi profughi in Libia. Distruggere i barconi rappresenta sicuramente una strada utile a stroncare il traffico di esseri umani ma, se non si crea un'alternativa organizzando centri di accoglienza nei Paesi di transito, tale soluzione comporterebbe la condanna per decine di migliaia di persone a rimanere in Libia. Le chiedo, quindi, se a suo giudizio, dall'alto della sua esperienza e del suo essere in trincea, l'Italia dovrà in qualche modo continuare a restare sola, essendosi già defilate Gran Bretagna, Ungheria, Spagna e Francia.

Riguardo ai minori non accompagnati che giungono in Sicilia, tempo fa il sottosegretario Biondelli ha affermato che il 70 per cento di questi viene ospitato in strutture non autorizzate. Vorrei un chiarimento in merito a tale affermazione. La situazione, infatti, crea molta inquietudine perché questi ragazzi rischiano di essere lasciati allo sbando o nelle mani della malavita.

PADUA (*PD*). Anch'io desidero esprimere gratitudine e riconoscimento al sindaco Bianco. In Aula ci siamo confrontati spesso su questi temi; io stessa sono intervenuta varie volte per sollecitare l'attenzione sui problemi dell'immigrazione.

Registro anch'io positivamente le parole del sindaco Bianco: l'aria è effettivamente cambiata; negli ultimi mesi è intervenuta un'attenzione diversa, e ce ne siamo resi conto. Questo è sicuramente un dato da valorizzare, da apprezzare e sul quale investire.

Ascoltando il suo racconto, signor sindaco, mi è sembrato di rivivere un film che io conosco bene, avendolo vissuto sulla mia pelle e sul quale ho cercato di coinvolgere l'Aula.

Ieri ho partecipato insieme ad altri colleghi ai lavori della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani. In quella sede uno dei due funzionari dell'UNHCR ascoltati in audizione ha avanzato una proposta a mio avviso interessante e meritevole di accoglimento: si tratta non solo della necessità di aumentare il numero delle commissioni per i richiedenti asilo (misura che comunque è stata adottata), ma anche di rifornirle di personale dedicato. Infatti, il personale che opera presso queste commissioni lavora prevalentemente in regime di *part-time*, svolgendo non solo tutte le funzioni istituzionali che normalmente gli spettano, ma aggiungendovi anche quelle specifiche della stessa commissione. I funzio-

nari dell'UNHCR sottolineavano, dunque, la necessità di disporre di personale dedicato non solo sotto il profilo quantitativo (numero di ore lavorate), ma anche qualitativo; non tutti, infatti, hanno una preparazione specifica per affrontare questa problematica. Forse già questa misura potrebbe ridurre notevolmente il tempo necessario per il disbrigo delle pratiche, tempo che, purtroppo, è ancora troppo lungo, nonostante la buona volontà degli operatori. Nell'ottica di uno spirito propositivo, questo potrebbe essere un suggerimento che potrebbe essere accolto per cercare di alleviare almeno questo tipo di sofferenza.

Infine, signor sindaco, le faccio presente che in un intervento svolto ieri in Assemblea a fine seduta ho espresso ai colleghi l'apprezzamento per l'aiuto dato a Lampedusa e per il lavoro straordinario svolto in questi anni, ma ho anche manifestato la necessità – come da lei stesso riferito – di estendere il ristoro anche ai tanti altri Comuni, come quello di Catania, così come – a mio avviso – quelli di Pozzallo ed Augusta, che in questi anni hanno svolto un'azione che definire straordinaria è troppo poco, un'azione sicuramente nobile ma che ha bisogno anche di tanta concretezza. E nel mio intervento ho voluto proprio rafforzare questo principio.

LUMIA (PD). Presidente, anch'io mi associo alle parole di ringraziamento rivolte dai colleghi e dal presidente Zanda al sindaco Bianco ed al procuratore Salvi.

Quella di oggi, signor sindaco, è un'occasione preziosa per raccogliere la sua opinione in merito alla situazione dei campi profughi in Libia, cui lei ha accennato, e alla necessità di intervenire con forze di un certo rilievo, di tipo militare, per poterli organizzare con modalità tali che evitino la permanenza delle condizioni tipiche dei *lager*.

In base all'esperienza da lei maturata in diverse vesti, da Ministro dell'interno, da Presidente di questa Commissione, e ora da sindaco di Catania, quali suggerimenti può offrire rispetto a questo punto di partenza importante e decisivo che alimenta un flusso continuo di migranti verso le nostre coste?

Le chiediamo inoltre di fornirci indicazioni in merito alle misure da adottare, affinché i Comuni possano essere messi nelle condizioni di assolvere a questa inevitabile funzione di accoglienza. Anch'io ho potuto constatare più volte lo straordinario lavoro che i Comuni in generale, la comunità di Catania in particolare e lei stesso svolgete nel primo e più difficile intervento di accoglienza. Vorrei quindi conoscere i suoi suggerimenti al riguardo, oltre a quello molto prezioso che lei ci ha fornito nel suo intervento introduttivo: garantire cioè la prima accoglienza non tanto sulle banchine, come spesso avviene, o nei palazzetti dello sport, come accade a Catania, ma in luoghi più attrezzati. In particolare, ha suggerito di aprire le caserme che, in modo alquanto irresponsabile, si tengono ancora a marcire senza far loro svolgere una funzione utile.

L'ultimo problema che mi preme sottolineare è quello dei minori non accompagnati. Ritengo importante e meritevole di approfondimento la sua affermazione in ordine al fatto che per molti mesi i Comuni, per ovvie

ragioni, sono stati lasciati soli in questo compito, altrettanto difficile e ancora più delicato. Vorrei dunque sapere come siete organizzati al momento, se disponete di risorse e strumenti operativi sufficienti per svolgere questa funzione e se l'Europa offre un aiuto ai Comuni per fornire ai minori non accompagnati un servizio qualificato e degno della pur minima tutela dei diritti umani. Nel contesto generale di questa tragedia storica e biblica che lei ci ha descritto, il problema dei minori non accompagnati assume, infatti, connotazioni ancora più particolari di fronte alle quali non possiamo chiudere gli occhi.

LO MORO (*PD*). Presidente, tralascio di esprimere i miei ringraziamenti agli auditi, anche perché sarei peraltro di parte, avendo con il sindaco Bianco rapporti pregressi di amicizia e collaborazione.

Le rivolgo quindi, signor sindaco, una domanda specifica in merito all'ANCI. La Commissione sta procedendo ad ascoltare varie personalità, tra le quali anche altri sindaci. Dalle audizioni già svolte una delle criticità emerse è proprio quella relativa alla scarsa collaborazione tra sindaci. Dalle sue parole, invece, sembra che in Sicilia esista una rete più attrezzata. Vorrei dunque sapere se esiste un rapporto tra l'ANCI siciliana e l'ANCI nazionale. Il sindaco di Reggio Calabria, infatti, che abbiamo audito ieri, così come anche i sindaci di Lampedusa e di Pozzallo (dove, tra l'altro, è in corso in queste ore uno sbarco piuttosto poderoso), al di là delle denunce fatte in merito alle carenze, hanno parlato di un clima di solitudine causato anche dall'assenza di una rete tra di loro.

Vorrei pertanto sapere qual è il rapporto che intercorre tra il lavoro dell'ANCI siciliana e quello dell'ANCI nazionale e se esiste una rete nazionale tra sindaci che fino, a questo momento, non mi è sembrato di cogliere.

BERNINI (*FI-PdL XVII*). Presidente, vorrei esprimere molto brevemente i miei ringraziamenti al sindaco Bianco che ho avuto il piacere di conoscere proprio qui in Senato nel corso del mio rapidissimo passaggio come Ministro delle politiche europee nel 2011. È stata una collaborazione molto proficua; ho lavorato con lui con molto piacere e ho potuto apprezzare anche la sua vocazione alla cura degli enti locali, all'epoca di quelli provinciali ed ora del Comune di Catania.

Signor sindaco, ho apprezzato moltissimo quella parte della sua relazione che ha aperto uno spaccato sulla dimensione europea. A tal proposito solleciterei, come ha fatto il collega Mazzoni, un suo puntuale parere in merito all'Agenda europea sulla migrazione 2015-2020. Anche se tale suggestione aleggia sin dall'avvio di questa nostra indagine conoscitiva, non sono così convinta della ineluttabilità dell'emergenza e della migrazione di popoli poveri. Ritengo, anzi, che, anche per la difficoltà della gestione di tutti quei servizi che le esigenze di tutela dei diritti umani previsti dalla Costituzione dalle carte sovranazionali rendono necessari, tale migrazione debba essere contenuta, prima ancora di accogliere i migranti senza avere la certezza di poterli accudire.

Ciò che ho particolarmente apprezzato, più che altro nello spirito e, purtroppo, non ancora nella sostanza e nell'attualità dell'efficacia dell'Agenda, è il *kit* preventivo. Sostanzialmente sono previste due valvole di sfogo alla continua migrazione ed alla stabilizzazione dell'emergenza che Comuni come quello di Catania, della cui situazione ci hanno dato contezza le testimonianze dei suoi colleghi che l'hanno preceduta in questo giro di audizioni, non possono permettersi di affrontare.

Il primo problema e la prima valvola di sfogo dovrebbero riguardare uno *stop* o, quantomeno, un contenimento – che lei ha definito filtro – dei migranti, siano essi richiedenti asilo o migranti per motivi economici, in una delle postazioni di transito su cui insistono. Secondo quanto previsto dall'Agenda europea sulla migrazione 2015-2020, potrebbero essere coinvolti quei Paesi in qualche modo capaci di condividere la filosofia del transito e soprattutto del filtro; non siamo sicuri, però, che possa trattarsi dell'Egitto, da lei menzionato, perché, nonostante non abbia un atteggiamento non ostile, non ha fornito un assenso. Si è poi parlato di Niger, Sudan e Tunisia, ma ieri il presidente della Croce Rossa ci ha riferito che quest'ultimo Paese sta cercando di porre un blocco alle migrazioni ed ai passaggi che avvengono al suo interno, per il momento con carattere di transito.

Non siamo gli unici ad affrontare l'emergenza, perché, come qualcuno ha ricordato prima di me, anche Grecia, Spagna e, in parte, Cipro condividono con noi questi problemi. Alla luce del coordinamento che per questo motivo avrà certamente effettuato con i suoi colleghi sindaci europei ed in base alla sua esperienza, vorrei sapere quanto crede in questa prima possibilità di sfogo, da realizzare attraverso un filtro preliminare da collocare in un territorio di passaggio.

Anticipo, inoltre, una mia assoluta convinzione, che reputo fondamentale, chiedendole quanto ritiene importante modificare quella parte del regolamento di Dublino che induce, anzi, costringe l'Italia ad essere non luogo di transito, ma territorio di stabilizzazione definitiva dei migranti, fino al momento in cui questi ottengano l'asilo o se lo vedano negato. Addirittura accade che alcuni dei richiedenti asilo che giungono in Italia e che si trasferiscono poi in un altro Paese europeo vengono riportati all'interno dei nostri confini, perché la regola del primo porto di approdo contenuta nello stesso regolamento li costringe a rimanere nel primo Paese in cui arrivano senza che possano lavorare. Condivide questa filosofia? E, soprattutto, quanto ritiene che queste due possibilità di sfogo siano attuabili?

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere un elemento che ritengo utile alla verifica che la Commissione sta effettuando, in particolare con i sindaci che stiamo ascoltando nell'ambito dell'indagine conoscitiva.

Lei, sindaco Bianco, ha affermato che ormai potremmo definire consuetudinario il fenomeno dell'arrivo dei migranti sulle nostre coste: come possiamo vedere, infatti, si ripete, non accenna a diminuire e probabilmente registrerà un incremento, per le ragioni che tutti conosciamo. No-

nostante questo, però, la Commissione ha avuto l'impressione che la risposta sia sempre e comunque cifrata ancora sull'emergenza. Questo ovviamente ci preoccupa moltissimo, non soltanto perché l'emergenza sconta necessariamente sbavature, deficienze ed imprecisioni, ma anche perché nessun ente locale può essere in grado di fronteggiare un'emergenza di tale portata, soprattutto nelle condizioni davvero difficili in cui versano oggi gli enti locali, messi in difficoltà dai limiti di utilizzo del bilancio e, spesso, dalla grave crisi economica, se non addirittura dal dissesto finanziario come quello che stanno affrontando i Comuni guidati dai sindaci che abbiamo ospitato.

Meglio sarebbe avere la possibilità di programmare anche minimamente una situazione come quella che si sta fronteggiando, magari adottando protocolli *standard*, testati non sull'emergenza, ma sull'ordinarietà.

Lei poi oggi ha riferito che, a partire dalla seconda metà del 2014, il flusso delle risorse – peraltro dovute ai Comuni in ragione del numero dei migranti (i famosi 35-40 euro messi a disposizione per mantenere il costo di ognuno di loro) – è diventato arduo: queste risorse, cioè, arrivano. Per alcuni Comuni, però, come quello di Reggio Calabria, i costi sostenuti nell'anno precedente non sono stati rimborsati.

BIANCO. Anche per il Comune di Catania.

PRESIDENTE. Questa dunque è un'altra questione particolarmente significativa. Infatti, mentre esiste la possibilità di accedere al fondo speciale del Ministero dell'interno – cui, peraltro, soltanto 500 Comuni su oltre 8.000 hanno aderito, presentando progetti in tal senso – ci troviamo di fronte all'emergenza finanziaria dei Comuni che, tra le altre cose, sono anche destinati a fronteggiare l'accoglienza dei minori non accompagnati, talvolta senza disporre di strutture, mezzi, personale e risorse finanziarie necessarie per far sì che tale attività di accoglienza avvenga nel rispetto compiuto dei diritti dei minori ma anche di alcune regole minime di buona amministrazione.

Questi due problemi nascono essenzialmente dal tipo di approccio alla questione: si tratta ancora e sempre di emergenza? Questo è l'aspetto sul quale la Commissione già da ieri ha chiesto di essere informata.

BIANCO. Signora Presidente, la ringrazio ancora una volta sia per le domande sia per le attestazioni di apprezzamento per l'azione svolta dai miei concittadini.

Mi permetto di segnalare che Catania è comunque una grande città ed una Città metropolitana. Immaginate quale possa essere l'impatto di questi flussi migratori su una comunità come quella di Pozzallo, formata grosso modo da 5.000 abitanti, che in determinate settimane ha ospitato almeno altrettante persone. Tutto questo – ripeto – è avvenuto senza che si verificassero nel complesso episodi di xenofobia o proteste radicali, ma con un atteggiamento di grande dignità di un popolo, quello siciliano, che non ha dimenticato che sino a quarant'anni fa la nostra era una terra di

emigrazione, elemento che fa parte del nostro patrimonio genetico ancora non dimenticato.

Proprio sulla base di quest'ultima considerazione vorrei rimarcare il fatto che l'approccio che stiamo adottando è ancora di tipo emergenziale, anche se la situazione è sicuramente migliorata, dal momento che la macchina è ormai consolidata; la procedura è talmente rodada che la squadra che nel Comune di Catania si occupa dell'accoglienza, non appena riceve la notizia (di solito fornita dalla prefettura o direttamente dalla Marina) dello sbarco imminente di migranti nelle successive 12-16 ore, attiva la Protezione civile e gli assessori competenti attraverso un gruppo WhatsApp.

Signora Presidente, nella parte iniziale del mio intervento ho trascurato un aspetto dell'intera situazione: l'azione del volontariato che è veramente straordinaria. In questi mesi non avremmo potuto far fronte a quello che abbiamo sostenuto senza la generosità straordinaria dell'intero mondo del volontariato. Peraltro, anche in qualità di ex Ministro dell'interno mi permetto di contestare l'interpretazione in base alla quale l'attivazione dell'intervento dei volontari necessita di una dichiarazione dello stato di emergenza da parte della Protezione civile. Ma dove mai sta scritto? Al momento, in assenza di una dichiarazione di emergenza non è possibile usufruire dell'aiuto dei volontari; se questo accade, sono gli stessi volontari ad assumersi i rischi del caso, senza che abbiano nemmeno la possibilità di recuperare le ore prestate per il servizio nel caso l'intervento sia di piccola entità. Ciò nonostante, lo ribadisco, sono i primi ad arrivare, anche di notte, com'è accaduto anche di recente, e ci aiutano a trovare i pasti e a compiere tutto il necessario.

Mi permetto di sottolineare ancora il mio convincimento: l'approccio giusto per farci godere di questa opportunità sarebbe riconoscere ai volontari la possibilità di intervenire anche in assenza della dichiarazione dello stato di emergenza, cui il Governo non vuole procedere (ma lo capisco, perché comporterebbe l'emanazione di norme eccezionali), in modo tale che queste persone siano minimamente tutelate, ad esempio da una copertura assicurativa in caso di incidenti.

Si sono registrati alcuni miglioramenti, ma la struttura non è ancora ordinariamente funzionante, per cui siamo sempre, di volta in volta, di fronte alla necessità di ricercare le risorse. Per darvi un'idea, il Comune di Catania sostiene costi enormi per garantire pasti, bagni chimici e generi alimentari di prima accoglienza e poiché il capitolo del bilancio ordinario destinato a queste spese si è esaurito, accade che sono gli stessi dipendenti del Comune ad anticipare i soldi per offrire personalmente l'acqua minerale. Queste sono le condizioni in cui ci troviamo. Molto delle spese per pulizie, disinfezione degli impianti sportivi, trasporto, loculi, tumulazione è ancora oggi sostenuto dalla comunità locale.

Vengo ora alle questioni sollevate.

Non ho alcuna intenzione di chiedere l'apertura di un CIE a Catania, perché la realtà della mia città è già sovradimensionata con la presenza del CARA e di un centro di prima accoglienza spesso allestito nello stesso

CARA. Credo invece possa essere utile per la Sicilia – ed è questa la richiesta avanzata dai sindaci dell'ANCI negli incontri avuti al Viminale con il Ministro dell'interno – l'apertura di uno o più centri di prima accoglienza nelle tante caserme situate vicino ai porti in cui solitamente sbarcano i migranti o anche in un'area interna della Sicilia geograficamente idonea ed equidistante per potervi svolgere meglio l'attività di accoglienza che al momento si sta contenendo.

Registro che, rispetto agli anni 2013-2014, quando la prima accoglienza durava 10-15 giorni, ora per alcune persone tale tempo è ridotto addirittura a zero. Quando riusciamo ad avere la disponibilità degli autobus, i migranti sbarcati, dopo un'azione di primo intervento, vengono trasferiti dal porto direttamente nelle città in cui è attiva una rete di accoglienza. Faccio presente che questi migranti spesso si fermano a Catania proprio perché c'è difficoltà a trovare autobus disponibili per il trasferimento; infatti, le prefetture degli altri capoluoghi non inviano i pullman, secondo me – lo dico brutalmente – come forma di resistenza alla distribuzione dei migranti sul territorio. È la prefettura di Catania ad attivarsi nella ricerca dei pullman, ma più di un certo numero non si riesce ad ottenere; tenete presente, poi, che durante la stagione estiva, che è il periodo in cui gli sbarchi aumentano, gli autobus sono anche impiegati per gli spostamenti dei turisti. Questo è un nodo critico che mi permetto di sottolineare.

La senatrice Bertorotta ha toccato un tasto vero, reale: le commissioni per i richiedenti asilo sono aumentate di numero, ma non sono poste nelle condizioni di funzionare in modo adeguato. Adesso, finalmente, è stata istituita una commissione anche a Catania, ma il problema è che mancano i funzionari di prefettura chiamati a svolgere l'attività; inoltre, la prefettura di Catania è già notevolmente sottodimensionata per mille ragioni.

Pertanto, se alle enunciazioni di principio devono seguire i fatti, la prima cosa da fare è mettere le commissioni nelle condizioni di lavorare meglio. L'obiettivo, che secondo me si può benissimo raggiungere anche nel nostro Paese, è quello di garantire la stessa durata per il disbrigo delle pratiche di richiesta asilo garantita in altri Paesi come la Germania, dove la procedura dura al massimo tre mesi. Attualmente in Italia i tempi sono nettamente superiori, anche perché non c'è proporzione tra risorse assegnate, numero delle commissioni e numero di domande espletate. La realtà di Catania, per esempio, riceve un enorme numero di domande, per ovvie ragioni, e i tempi di espletamento delle pratiche sono troppo lunghi e francamente inaccettabili. Occorre pertanto potenziare gli uffici, soprattutto laddove il carico ed il numero delle richieste avanzate è maggiore.

In ordine sempre alla complessa questione dei richiedenti asilo, sono assolutamente d'accordo con chi ha manifestato l'esigenza di modificare il regolamento Dublino III. È una battaglia che noi abbiamo intenzione di fare come delegazione italiana all'interno del Comitato delle Regioni dell'Unione europea. Chiediamo che sia riconosciuto che i confini dell'Italia

sono i confini dell'Europa, che chi arriva in Italia arriva in Europa e che la richiesta d'asilo può essere presentata in ciascuno dei Paesi europei e non solo nel Paese del primo sbarco. È un aspetto assolutamente fondamentale. Condivido pertanto questa posizione e ci batteremo per farla valere in tutte le sedi europee in cui sono presenti gli enti locali e le Regioni.

Sempre con riferimento all'Europa ed alle iniziative da assumere in ambito europeo, condivido l'idea di insediare i centri negli Stati in cui si snoda il percorso seguito dai migranti e vicini ai Paesi che versano nelle condizioni per le quali la popolazione può richiedere asilo politico. Nella realtà catanese la stragrande maggioranza degli immigrati – abbiamo una statistica assai documentata sotto questo profilo – proviene dall'Eritrea, Paese che, come sapete, presenta le caratteristiche che vi ho indicato; immediatamente dopo, le statistiche riportano la Somalia, insieme al Mali e alla Nigeria e poi la Siria. Questi sono i Paesi da cui proviene larghissima parte dei flussi migratori registrati all'ufficio immigrazione della questura di Catania nei primi mesi del 2015.

Avrete tra poco la possibilità di ascoltare il procuratore Salvi, ma anche io, sulla base della mia passata esperienza da Ministro dell'interno, posso affermare che è assolutamente indispensabile migliorare le normative anche europee relative alla repressione ed al contrasto del traffico degli esseri umani, varando una legislazione adeguata alla mutata realtà e sulla base dell'esperienza che le indagini condotte hanno consentito di maturare.

Sempre sul piano europeo quindi, sono assolutamente favorevole a corridoi umanitari in Paesi in cui può essere insediata una struttura di selezione e di filtro che possa poi consentire ai migranti di arrivare in Europa con modalità meno traumatiche.

Da Ministro dell'interno mi trovai ad affrontare l'emergenza albanese. Era la coda dell'emergenza migratoria dall'Albania, dove si era verificato un fenomeno non del tutto dissimile da quello libico: di fatto era scomparso lo Stato, proprio ciò che è accaduto in Libia. L'Italia in particolare, ma non solo, si rese protagonista di un'azione e di un impegno, anche economico, relevantissimo per aiutare la ricostruzione dello Stato e, segnatamente, delle forze di polizia. Inviammo decine e centinaia di funzionari della Polizia di Stato, della Guardia di finanza, dell'Arma dei carabinieri e persino della Polizia penitenziaria per ricostruire lo Stato albanese. Tutte le centrali radio furono ricostruite dallo Stato italiano, così come, sempre ad opera dell'Italia, fu riorganizzata l'attività di addestramento. Tutto questo impegno produsse risultati importanti, perché lo Stato che tornava ad organizzarsi ci aiutò nell'azione di contrasto all'emigrazione clandestina e negli interventi di distruzione dei gommoni.

Con riguardo alla questione dei minori non accompagnati, sicuramente ancora oggi ci sono vistose inefficienze in questo ambito e l'azione può e deve essere migliorata. Sono perfettamente a conoscenza dell'esistenza di strutture che funzionano in modo civile e più che dignitoso, ma sappiamo altrettanto perfettamente che, in questo settore, spesso si an-

nida un'attività vergognosamente speculativa. Avrete appreso, dalle notizie di stampa e dalle indagini che si stanno conducendo, l'esistenza dell'organizzazione – assolutamente inaccettabile – che sovrintende l'attività in questo settore.

Sarebbe opportuno che l'attività di accoglienza non fosse effettuata – ed infatti non lo è più – su richiesta dell'ente locale, ma su iniziativa della prefettura, tramite una organizzazione che sia emanazione diretta del Ministero, cosa che allenterebbe la pressione sugli enti locali per i quali non c'è alcuna ragione per cui debbano occuparsi di interventi di questo tipo, dal momento che si tratta di fenomeni obiettivamente ad alto rischio.

Nell'ambito della prima accoglienza, sono assolutamente contrario alla realizzazione di tendopoli, che qualche volta ci viene proposto di fare. Questa soluzione è totalmente da respingere ed è di certo preferibile destinare a questo scopo – ripeto – alcune caserme che si presentano del tutto adeguate a questo tipo di attività. Registriamo però una resistenza da parte del Ministero della difesa (non del Ministro) a concedere l'utilizzo del patrimonio, forse per ragioni legate al fondo pensione o ad altre lungaggini burocratiche. Quella, comunque, resta la soluzione migliore.

Presidente, nel concludere il mio intervento ringrazio lei e la Commissione tutta per l'occasione che mi è stata concessa di fornire un contributo a questa indagine conoscitiva.

PRESIDENTE. Siamo noi a ringraziarla, signor sindaco, per questa audizione e per il lavoro che state svolgendo.

La Commissione riconosce l'impegno di tutti coloro i quali sono chiamati oggi a lavorare in solitudine. Questa è, infatti, un'altra delle parole chiave di questa indagine conoscitiva: «solitudine», quella degli enti locali di fronte a un fenomeno così complesso e duro da gestire.

Come già detto, è un piacere ospitare il procuratore Salvi. In particolare, desidero informare la Commissione che la procura di Catania è portatrice di buone prassi nel contrasto al traffico di esseri umani e che, in ragione dei numerosissimi sbarchi, ha maturato un'esperienza specifica sul tema.

Do quindi molto volentieri la parola al procuratore Salvi, con il quale avrei poi anche piacere di confrontarmi in merito all'ultima decisione del Consiglio europeo relativa all'operazione militare dell'Unione europea nel Mediterraneo; alcune questioni, infatti, ritengo interferiscano con determinati modelli di indagine, di investigazione e anche di imputazione. Sarebbe forse interessante capire se e quanto l'esperienza delle nostre procure possa essere poi utilizzata e spesa anche in sede europea, come esempio e buona prassi da seguire.

SALVI. La procura di Catania ha dovuto improvvisamente affrontare un fenomeno che in precedenza aveva riguardato solo marginalmente la Sicilia orientale. Nel 2013, infatti, vi è stato un mutamento dei flussi di migrazione: mentre fino a quel momento provenivano dalla Libia e procedevano direttamente verso la parte occidentale della Sicilia (quindi, verso

Lampedusa come primo punto di riferimento), ora hanno mutato rotta e questo è accaduto a causa della situazione in Siria e, in parte, anche in Palestina. Quindi, è cambiata la qualità e la tipologia del traffico.

Il sindaco Bianco ha già riferito i dati relativi al 2015, ma i dati del 2014 sono forse ancora più impressionanti nelle loro caratteristiche. Fino alla fine del novembre 2014 in Italia sono sbarcati via mare circa 170.000 migranti irregolari. Di questi, ben 100.000 sono sbarcati nel distretto di Catania, che ha quindi dovuto fronteggiare quasi due terzi dell'intera immigrazione via mare in Italia del 2014. Una parte consistente di questo flusso (circa 42.000 persone) proveniva dalla Siria (in particolare) e dalla Palestina. Si trattava di una immigrazione sostanzialmente diversa da quella precedente. Mentre quella che transitava attraverso la Libia aveva le caratteristiche descritte dal sindaco Bianco che ritroviamo nelle ultime vicende (su cui poi tornerò), il traffico siriano era in parte diverso: si trattava, infatti, di persone con molta più disponibilità di denaro, che avevano già dei punti di riferimento in Europa e che, quindi, viaggiavano in maniera diversa rispetto a coloro che provenivano dalla Libia.

Noi ci siamo trovati ad affrontare questo problema già nel 2013, quando, come ha ricordato il sindaco Bianco, sei persone morirono sulla spiaggia di Catania. Fu un episodio che sconvolse la città, anche perché si deve considerare che la Playa è la spiaggia urbana della comunità catanese. Queste persone pensavano di essere arrivate in un punto dove si toccasse; il barcone invece si era fermato in prossimità di una secca e, non sapendo nuotare, questi migranti morirono così, a pochi metri dalla salvezza.

Questo incidente ha determinato una trasformazione anche del modo di lavorare della procura della Repubblica. Noi stavamo già effettuando un'attività investigativa ordinaria, basata su intercettazioni e operazioni di serie, ma successivamente a quel tragico episodio abbiamo deciso di modificare il nostro approccio costituendo un gruppo di lavoro all'interno della DDA, includente anche componenti provenienti dalla procura ordinaria e diretto da un procuratore aggiunto, il dottor Zuccaro, uno dei coordinatori della Direzione distrettuale antimafia.

Come voi sapete, Catania è un distretto a fortissima presenza mafiosa e, in questo momento, la nostra DDA è addirittura la terza in Italia per impegno, numero e qualità dei procedimenti, tanto che attualmente i procedimenti e gli eventi criminosi sono superiori anche dal punto di vista qualitativo a quelli di Palermo. Pertanto, già oberati da un impegno notevolissimo, ci siamo trovati ad affrontare la situazione degli sbarchi.

Così, di fronte ad un reato di tipo associativo di competenza distrettuale abbiamo creato il gruppo di lavoro all'interno della DDA per cercare di meglio comprendere come affrontare le nuove modalità di traffico, non soltanto colpendo gli scafisti, ma tentando di arrivare anche ai trafficanti, cioè ai capi dell'organizzazione.

Abbiamo quindi individuato modalità tecnico-investigative che consentissero di svolgere questo tipo di azione ed abbiamo anche avviato una cooperazione giudiziaria con l'Egitto. Soprattutto, però, abbiamo ela-

borato un'interpretazione delle convenzioni internazionali in rapporto alla nostra normazione nazionale che ci ha consentito di affermare la giurisdizione italiana e l'esercizio dei poteri giudiziari in alto mare.

Questa costruzione, di tipo innovativo, è stata da me rappresentata, insieme al dottor Zuccaro, lunedì scorso a Vienna, nell'ambito della sessione annuale della Commissione delle Nazioni Unite sulla prevenzione del crimine e la giustizia penale, ottenendo un notevole apprezzamento.

Questa interpretazione, dopo alcune iniziali difficoltà di affermazione dovute alle prime pronunzie negative da parte dei giudici di primo grado, ha poi ottenuto ragione in Cassazione, anche attraverso una bella decisione del tribunale del riesame, molto motivata, che è andata anche al di là della nostra costruzione.

Il quadro interpretativo che si è dunque affermato ci ha quindi consentito di ottenere notevoli risultati: noi andiamo a colpire i trafficanti di esseri umani non nel momento in cui lo scafista arriva sulle coste italiane, ma quando si trova ancora a 200-300 miglia di distanza dalla costa, sulla nave madre, quindi con un equipaggio non destinato ad essere speso e con navi non destinate ad essere abbandonate, ma che devono servire per nuovi viaggi.

Questi interventi ci hanno consentito di arrivare a identificare tre persone, che noi riteniamo essere i capi di due diverse organizzazioni, e a chiederne all'Egitto l'extradizione, attraverso misure cautelari emesse dal giudice di Catania. Una di queste organizzazioni è responsabile del volontario affondamento, nel settembre dell'anno passato, di un'imbarcazione con a bordo almeno 200 migranti, perché questi si rifiutarono di salire su barconi più piccoli ritenendoli troppo pericolosi; i migranti, cioè, si ammutinarono e furono fatti affondare con la nave. Vi furono soltanto 11 superstiti, che abbiamo potuto interrogare grazie alla collaborazione di Malta, Francia e Grecia, attivando anche varie modalità investigative, alcune delle quali davvero particolari: ad esempio, tramite Google abbiamo fatto individuare i luoghi ai nostri testimoni ed in questo modo abbiamo potuto identificare edifici, abitazioni, uffici ed effettuare così un certo tipo di ricostruzione. Questo, però, è stato possibile solo perché vi erano 11 superstiti, cosa che non sempre avviene. In un altro caso, infatti, abbiamo purtroppo appreso solo tramite intercettazioni telefoniche che un altro barcone – questa volta di un'organizzazione eritrea – era affondato in un naufragio non voluto: i migranti erano morti tutti e la procura, quindi, ha avuto a disposizione solo le intercettazioni.

Per entrambi i casi siamo riusciti ad arrivare a colpire non i capi delle organizzazioni, ma i responsabili intermedi ed i procedimenti avviati si sono già conclusi con condanne di primo grado nei confronti di molte decine di persone; al momento non sono in grado di fornire i numeri esatti, ma posso dire che per un'organizzazione somala abbiamo già ottenuto 42 condanne di primo grado su 90 indagati rinviati a giudizio e che, complessivamente, abbiamo già condanne di primo grado per alcune centinaia di soggetti.

Tutto questo lavoro è rimesso oggi in discussione dagli ulteriori cambiamenti in corso, che ovviamente non dipendono dal nostro approccio giudiziario, ma dalle grandi trasformazioni geopolitiche. Il flusso migratorio, anche quello proveniente dalla Siria, si è spostato a causa dell'intervento egiziano conseguente anche alla nostra attività investigativa: infatti, l'individuazione delle organizzazioni criminali egiziane e la forza del provvedimento giudiziario hanno indotto l'Egitto ad un certo comportamento, anche se purtroppo al momento lo Stato egiziano rifiuta di concedere l'estradizione dei tre indagati. Abbiamo posto il problema sia al Governo italiano che alle Nazioni Unite, in quanto si tratta dell'applicazione della Convenzione di Palermo contro la criminalità organizzata, che l'Egitto ha sottoscritto. Questa, ad ogni modo, è un'ulteriore problematica – che sottopongo alla vostra Commissione – che ha però concorso a determinare uno spostamento delle rotte del traffico.

Oggi ci troviamo a far fronte ad una rotta proveniente dalla Libia, che viene seguita con modalità ancora più pericolose. Anche in questo caso abbiamo adottato un'interpretazione delle norme innovativa rispetto alle modalità con cui sono state applicate fino a questo momento. Anche tale interpretazione, dopo una prima iniziale resistenza, viene ora utilizzata in modo generalizzato, a seguito del suo accoglimento da parte della Corte di cassazione basato sull'applicazione dell'articolo 54 del codice penale: si tratta cioè della fattispecie relativa all'autore mediato e, in questo caso, alla situazione di colui che volontariamente mette in pericolo i migranti al fine di determinare l'intervento di soccorso da parte delle autorità italiane; in questa maniera, determina l'evento, cioè l'ingresso del migrante all'interno del territorio dello Stato italiano. Su queste basi noi fondiamo la giurisdizione anche in alto mare. Tale costruzione ci ha consentito di colpire molti soggetti, anche se, purtroppo, occorre riconoscere con assoluta chiarezza che la repressione è una goccia nel mare.

Dobbiamo comunque continuare a reprimere e questo per una serie di ragioni, la prima delle quali è che ce lo impone la legge: quelli che ci troviamo di fronte sono delitti previsti dalle convenzioni internazionali che l'Italia ha espressamente stabilito come reati.

Inoltre, ce lo impone anche un'obbligazione morale, perché questo genere di traffico si basa sulla messa in pericolo dei migranti e sul fatto che li si colpisce profondamente nella loro dignità per le ragioni già illustrate dal sindaco Bianco.

Una terza ragione, non meno importante, che ci obbliga alla repressione è quella di rendere accettabile l'impegno del nostro Stato nell'opera di accoglienza di coloro che giungono in Italia non solo per cercare migliori condizioni di vita – che già di per sé è un obiettivo certamente non disprezzabile – ma anche per esercitare un diritto: i migranti, infatti, fuggono da guerre o da persecuzioni religiose o di genere, tutte condizioni che legittimano il riconoscimento di uno *status* che non deve essere considerato come un benevolo regalo che viene fatto loro, ma come, appunto, il riconoscimento di un diritto.

È per queste ragioni che io ritengo sia importante il nostro lavoro, ma – ripeto – è una goccia nel mare. Noi non siamo la risposta; siamo soltanto una piccola parte di uno sforzo collettivo che ha ben altre profondità.

Pochissime altre cose devono comunque essere dette.

La previsione come reato contravvenzionale dell'ingresso irregolare nel territorio dello Stato italiano non ha alcuna efficacia deterrente. Immaginate solo le persone che, non avendo i soldi per pagare il viaggio per sé, mettono i propri figli su un barcone per farli comunque partire nella speranza che ricevano accoglienza nel luogo d'arrivo: figuratevi se possono porsi il problema di una sanzione pecuniaria che potrebbe venire eventualmente comminata.

Questa previsione, inoltre, è per noi profondamente controproducente. Se avessimo dovuto applicarla alla lettera, avremmo dovuto iscrivere 170.000 procedimenti per altrettanti irreperibili, con tutti i conseguenti costi per la giustizia (avvocati, interpreti e quant'altro), senza ottenere peraltro alcun risultato. In realtà, non lo ha fatto quasi nessuno. Noi non lo abbiamo fatto consapevolmente, sulla base di un'interpretazione della norma ancora una volta innovativa, ma solo fino ad un certo punto, perché a me l'interpretazione sembra, se posso dirlo, banale. Noi procedevamo per inerzia: dal momento che il reato si consuma con l'ingresso nel territorio dello Stato, tutti coloro che arrivavano sulle coste italiane, anche perché soccorsi a 200 miglia di distanza, venivano sempre considerati come ipotetici responsabili del reato e, quindi, venivano sentiti con le garanzie di legge. Sentirli con le garanzie proprie dell'indagato di reato collegato nei confronti del trafficante ha una serie di conseguenze di non poco momento. In particolare quella di sminuire il valore della loro testimonianza: infatti, mentre la testimonianza del testimone ha valore di prova e può essere utilizzata pienamente, la dichiarazione dell'indagato di reato collegato ha forza minore. Abbiamo allora deciso di non seguire questa strada, ma di applicare quella che è la legge, ritenendo quindi queste persone testimoni, a meno che non siano loro ad arrivare direttamente in Italia con il barcone.

Quest'aspetto è di particolare importanza, anche alla luce dell'ultimo affondamento del peschereccio che ha causato un numero imprecisato, ma certamente elevatissimo, di morti che noi stimiamo ragionevolmente essere circa 800, sulla base di una serie di elementi, quali l'ispezione del relitto, le dichiarazioni dei superstiti ed un caso analogo avvenuto in precedenza, quello che ha coinvolto un'imbarcazione di dimensioni simili, o appena più grande, che aveva a bordo 870 persone. Pertanto, il numero di 800 vittime che ci viene indicato è credibile.

Un'operazione ha visto impegnata anche la Marina militare. Questa ha fornito un grande contributo, consentendo alla nostra squadra di polizia, trasportata in elicottero a bordo delle navi, mentre queste si avvicinavano alla costa, di intervenire immediatamente; questo ha permesso a noi di avviare il lavoro investigativo nell'immediatezza dei fatti (com'è nostro costume fare). Grazie a questa operazione, dunque, abbiamo individuato due persone che certamente hanno contribuito al compimento di tale ter-

ribile evento: la prima è di un certo rilievo, perché si tratta del capitano dell'imbarcazione; la seconda è un aiutante, quindi nessuno di particolarmente significativo.

La scelta che abbiamo compiuto, volta ad ascoltare i migranti come testimoni per l'affermazione del diritto e anche per la tutela della loro dignità, ha posto il nostro gruppo di lavoro in uno stato di grande preoccupazione, finché non abbiamo avuto conferma della validità della nostra posizione da parte del tribunale del riesame. Ora siamo qui a ragionare in questi termini, ma se la nostra decisione fosse stata annullata, ragioneremmo in termini diversi. La scelta è stata comunque quella e questa è la ragione fondamentale per la quale non dobbiamo rendere conto all'opinione pubblica, ma solo alla legge che siamo chiamati ad applicare.

Al momento possiamo considerare ormai concluso quel procedimento; apriremo la fase dibattimentale molto presto e proseguiremo le indagini per cercare di individuare i responsabili.

Rivolgo, quindi, una seconda richiesta alla Commissione: chiedo al Parlamento di sollecitare l'emanazione dei decreti delegati chiamati ad abrogare questa fattispecie di reato che, finché rimane in vigore, rende inutilmente difficoltoso il nostro lavoro. Essa, infatti, non ha alcuna contropartita di deterrenza: la contravvenzione non serve a niente e comporta costi enormi per lo Stato, perché richiede l'intervento di una serie di figure, quali avvocati difensori e interpreti, e di tutto un apparato burocratico cui ho già fatto cenno.

Vorrei infine far presente alcuni aspetti sempre a proposito di costi. L'identificazione è fondamentale; lo abbiamo potuto constatare anche nell'ambito del caso di cui si è parlato in questi giorni, quello riferito al soggetto al momento indicato come coinvolto nella strage del museo del Bardo di Tunisi (poi vedremo se è davvero così). Ma non è solo questo. La mancata modifica del regolamento di Dublino comporta, per la polizia giudiziaria, un lavoro enorme da svolgere in condizioni molto complicate, in una situazione che presenta già grandi difficoltà. Quindi, è necessario, a mio parere, che il regolamento sia modificato.

Un'ultima questione che vorrei sollevare è quella relativa alle commissioni per i richiedenti asilo. Il ruolo della giurisdizione non è solo finalizzato alla repressione penale, di cui vi ho parlato, ma è anche quello di garantire l'esito delle decisioni delle commissioni per il riconoscimento dello *status*. Il tribunale di Catania, che è competente per l'intero distretto e che, quindi, ha dovuto fronteggiare una mole di 100.000 arrivi, non ha visto aumentare il numero dei cancellieri nemmeno di una unità. Non ci è stata assegnata nemmeno una unità aggiuntiva tra gli assistenti o i magistrati. E se vogliamo parlare brutalmente di costi, faccio presente che questa situazione ne presenta di enormi: al momento, ad esempio, siamo costretti a fissare le udienze per i richiedenti asilo al 2016 e sono solo circa 2.800 le procedure attivate finora; questo significa che i richiedenti asilo rimarranno per anni inutilmente in attesa della decisione giudiziaria. Ciò comporta un costo enorme, perché ogni giorno di permanenza di migliaia di persone nei centri presenta anche costi umani: queste persone, infatti,

non possono lavorare, non possono sviluppare le proprie ambizioni, non possono avere vicino la propria famiglia; rimangono per anni in questa condizione, che è ingiusta innanzitutto per loro. È un costo umano inaccettabile.

In secondo luogo, però, comporta anche un costo economico per lo Stato, diretto ed indiretto.

Credo, invece, che sia necessaria una decisa azione di rafforzamento, che tenga conto della straordinarietà di questi eventi. EXPO è certamente un importantissimo avvenimento, ma dura sei mesi e peraltro comporta ciò che Roma affronta quotidianamente. Credo invece che 100.000 migranti che arrivano in un anno in un distretto meriterebbero qualche magistrato o cancelliere in più, in modo da ridurre radicalmente i costi, anche dal punto di vista economico.

PRESIDENTE. Si tratta, infatti, anche di un sacrificio dei diritti di persone costrette a restare nei centri almeno un anno. È questa una delle preoccupazioni che accomuna me e il senatore Mazzoni riguardo ai richiedenti asilo e di cui ci occuperemo a breve.

LUMIA (PD). Alla luce delle considerazioni appena svolte, rinnovo un vivo ringraziamento al procuratore Salvi, non solo per l'intelligenza profusa nell'organizzazione di un'attività difficilissima ed inedita per la procura di Catania, ma anche per i suggerimenti che ci ha fornito.

Mi fanno specie alcuni aspetti sottolineati dal procuratore, perché determinate problematiche potrebbero essere risolte senza particolari sforzi, e lo dico anche in veste di membro della Commissione giustizia. Cercheremo pertanto di affrontare le questioni da lui sollevate.

Vorrei chiedere al procuratore quali sono le caratteristiche delle organizzazioni coinvolte in questo traffico. Il dottor Salvi ha fatto riferimento ai gruppi somali, eritrei e libici ed alla evoluzione che questi ultimi stanno avendo. Conoscere le caratteristiche di tali organizzazioni può essere utile per la nostra indagine per comprendere la portata della minaccia.

La seconda questione riguarda un aspetto che spesso non viene trattato. Si tratta sicuramente di organizzazioni militari che operano un controllo delle forze dislocate sul territorio, composte da trafficanti che intrecciano una serie di collegamenti. Non si parla mai, però, del riciclaggio di denaro, che sicuramente avviene nei salotti buoni della finanza europea ed internazionale. Vorrei sapere se avete tracce di questa attività, in modo da capirne la portata e individuare le modalità di intervento per poterla contrastare.

MAZZONI (FI-PdL XVII). Queste audizioni ci consentono di sfatare molti luoghi comuni della politica. Lei sta chiedendo di accelerare l'abolizione del reato di clandestinità, mentre c'è tutta una narrativa politica secondo cui è l'abolizione del reato di clandestinità ad attirare un maggior numero di migranti.

A prescindere da questo problema, lei ha menzionato la storia di Touil, il nordafricano sospettato di aver partecipato all'attentato al museo del Bardo a Tunisi. Sembra però che il giorno della strage Touil si trovasse a Milano. Ad ogni modo, non è questa la questione. Il problema è che questo ragazzo è arrivato a Porto Empedocle il 17 febbraio da clandestino, è stato immediatamente identificato e gli è stato notificato il decreto di espulsione, atto in base al quale avrebbe dovuto lasciare il nostro Paese spontaneamente entro 15 giorni. Altri Stati, invece, caricano i clandestini sugli aerei e li rimpatriano. Questa non è un'enorme falla nel nostro sistema? Per chi ha diritto all'accoglienza, rifugiati e richiedenti asilo, esistono le apposite commissioni che si occupano della verifica del loro *status*, ma nei confronti di chi non ha diritto ad essere accolto deve esserci la certezza dell'espulsione. Come si può tamponare questa falla? Ieri, peraltro, il presidente della Croce Rossa ci ha detto che su 170.000 persone arrivate nel 2014 solo 66.000 sono passate dai centri di accoglienza mentre le altre sono scomparse.

Si è fatta poi una grande polemica in merito ai terroristi che arrivano in Italia con i barconi. Lei che è procuratore in prima linea sul fronte dell'immigrazione ha qualche risultanza di una simile eventualità?

ZANDA (*PD*). Innanzitutto vorrei ringraziare il procuratore Salvi.

Rilevo poi che sia il senatore Mazzoni che il senatore Lumia hanno posto domande importanti.

Io invece ho una sola questione da porle, procuratore. Se non ho compreso male, secondo il sindaco Bianco il fenomeno degli arrivi si presenta nel seguente modo: due terzi dei migranti avrebbero diritto all'asilo, il restante terzo no. Tale suddivisione è calcolata sulla base delle dichiarazioni degli immigrati o si basa sugli accertamenti condotti? Si tratta cioè di un dato che possiamo considerare formalmente corretto o di un'ipotesi?

BERTOROTTA (*M5S*). Procuratore Salvi, alcuni addetti ai lavori mi hanno chiesto di domandarle per quale motivo il questore di Catania non attiva le procedure di accoglienza, in violazione di quanto disposto dall'articolo 20 del decreto legislativo n. 25 del 2008, che individua i presupposti per ospitare i richiedenti asilo nei centri di accoglienza. Mi è stata poi segnalata, al contempo, una diversa interpretazione della normativa a seconda dei centri di accoglienza (CARA o CIE), nonché la violazione dell'articolo 4, comma 1, del decreto legislativo n. 140 del 2005.

BERNINI (*FI-PdL XVII*). Vorrei esprimere un compiacimento e lodare l'innovativa attività giurisprudenziale della procura di Catania. È infatti molto interessante, sotto il profilo tecnico-giuridico, l'elemento riportato dal procuratore Salvi in merito all'affermazione ed all'esercizio della giurisdizione italiana in alto mare. È un dato del quale non ero a conoscenza, ma che ritengo consenta la comminatoria della misura cautelare e, quindi, l'immediata operatività della giurisdizione proprio nei confronti

del *punctum dolens*, cioè lo scafista. Da lì poi discende il reato collegato, sottolineato dal procuratore.

Mi domando se questa giurisprudenza innovativa sia stata seguita da altre procure ugualmente interessate dagli sbarchi. Non ho avuto il tempo di controllare se la Cassazione abbia ulteriormente confermato tale giurisprudenza, ma mi auguro sia così.

Comprendo poi le osservazioni del procuratore in merito al reato di clandestinità, o, perlomeno, a quello che ne resta con la sanzione amministrativa. In realtà, la pervasività della sanzione non è annullata, ma postergata al momento in cui non venga onorato il decreto di espulsione o, nel caso in cui l'espulsione vi sia stata, al momento in cui il clandestino ritorni.

Nella scorsa legislatura ci siamo confrontati come legislatori sul tema, anche molto trasversalmente e, onestamente, al netto di qualunque polemica politica. Riguardo al termine di cui parlava il collega Mazzoni, il problema dei ricorsi esiste; anche in quel caso abbiamo cercato di evitare che vi fosse un termine troppo lungo che potesse danneggiare o, addirittura, annullare l'effetto della sanzione o amplificare la pericolosità della permanenza del migrante clandestino sul territorio nazionale.

Non so quanto la soluzione della sanzione amministrativa e della sanzione postergata possa avere un effetto deterrente. L'importante sarebbe che tale sanzione fosse puntualmente erogata nel nostro ordinamento per creare, quantomeno per noi, una ordinata gestione del flusso dei migranti/clandestini/ricipienti asilo. Anche su questo, naturalmente, le solleciterei una parola frutto della sua esperienza.

SALVI. Mi riservo di rispondere successivamente alla domanda molto tecnica posta dalla senatrice Bertorotta su una materia che non è di diretta attribuzione della procura della Repubblica. Non sono in grado di darle una risposta adesso. Pertanto, mi riservo di raccogliere l'informazione e di far avere la risposta alla Commissione in tempi molto brevi, anche interpellando la questura di Catania.

Per quanto riguarda le caratteristiche delle organizzazioni criminali, ci sono molte diversità tra le organizzazioni subsahariane, centroafricane, quelle egiziane e quelle del Corno d'Africa. Le caratteristiche sono molte diverse e sono state esaminate non solo nel corso delle indagini condotte dalla procura di Catania; ricordo, infatti, una recente indagine della procura di Palermo, molto simile nelle sue risultanze a quella già condotta dalla procura di Catania sia su una organizzazione eritrea che su una organizzazione somala, che ha evidenziato caratteristiche molto violente nella fase di raccolta dei migranti, raccolta che avviene sulla base di vere e proprie forme di pubblicità, attraverso vari mezzi di comunicazione, ma che si esplica anche con un assoluto sprezzo della vita e della dignità delle persone.

Queste organizzazioni hanno una base territoriale in Libia, in genere controllata da milizie che, vista l'impossibilità di un controllo da parte di un'autorità statale integralmente riconosciuta, sono anche difficilmente

identificabili. Ne abbiamo avuto due esempi recenti. È accaduto che un'imbarcazione con a bordo persone armate si sia rimpossessata, con la minaccia delle armi, di un barcone che era stato appena recuperato da una nave italiana. In un secondo caso, invece, si è verificata la situazione opposta: una imbarcazione, apparentemente di soggetti appartenenti a milizie irregolari ma poi rivelatasi essere una imbarcazione di una sorta di Capitaneria di porto di uno dei due Governi libici, ha effettuato un controllo su un peschereccio italiano. Sono questi due esempi di situazioni di difficile riconoscibilità dei soggetti che operano in mare. È accaduto quindi che le nostre Forze armate, avendo precedentemente avuto l'esperienza dell'attacco in mare da parte di soggetti che si erano rimpossessati del barcone, hanno giustamente ritenuto che il secondo caso paventasse un probabile sequestro del peschereccio italiano e sono così intervenute, mentre invece si è potuto verificare che con ogni probabilità non di questo si trattava, bensì di una sorta di operazione di controllo.

Noi sentiamo sempre i migranti parlare di milizie e di persone in divisa che fanno parte di organizzazioni, che sorvegliano i migranti e li conducono nei vari passaggi. Queste organizzazioni hanno inoltre caratteristiche molto correlate al territorio in cui operano. Hanno, poi, delle propaggini in Italia, ma ciò che è importante comprendere è che, per quanto a me risulta, né dai nostri procedimenti né dai procedimenti di altre procure della Repubblica è mai emerso alcun collegamento con forme di criminalità organizzata italiana, al di là della fornitura di documenti o di favori finalizzati allo spostamento verso altri Paesi. Non abbiamo dunque elementi che facciano ritenere che vi siano collegamenti tra queste organizzazioni e quelle italiane.

Sappiamo anche che queste propaggini presenti in Italia hanno in genere basi nazionali o etniche e che sul territorio italiano hanno la funzione di portare le persone verso l'Europa, in particolare verso il Nord Europa, che è poi la destinazione finale reale dei migranti che non vogliono rimanere in Italia.

Le organizzazioni egiziane operavano in maniera in parte diversa, perché diverso era il tipo di persone che avevano come clienti: il peschereccio, quindi l'imbarcazione più grande, compiendo un lungo viaggio, raccoglieva lungo le coste i migranti che provenivano da diversi centri di raccolta, per poi portarli, con le navi madre e i barconi più piccoli, verso l'Italia, cioè verso la costa orientale della Sicilia.

Conclusasi questa fase, per le ragioni che ho detto, hanno cominciato ad utilizzare grandi mercantili, secondo un meccanismo già seguito in passato.

In conclusione, risulta innanzitutto che non vi è un'unica organizzazione criminale e non vi è una rete fra organizzazioni diverse; esistono molte diverse organizzazioni, che agiscono anche su base opportunistica e, quindi, per la realizzazione di interessi particolari, ciascuna delle quali opera con modalità differenziate a seconda dell'obiettivo che deve raggiungere.

Per quanto riguarda il riciclaggio, non siamo riusciti ad individuare nessun caso di effettivo inseguimento delle enormi somme di denaro provenienti dal traffico di migranti. Credo che la procura di Palermo si sia attivata in tal senso, ma non so se sia riuscita ad andare oltre i primi passi che a noi sono stati consentiti.

Esistono delle commissioni rogatorie in Turchia e in Egitto con le quali si tenta di individuare i flussi di denaro ma, come potete immaginare, è estremamente difficile ottenere dei risultati. Per quanto riguarda la Libia, poi, credo che la questione non sia stata neanche affrontata. L'impossibilità di compiere questo primo passo rende difficile ricostruire quelli successivi, che possono arrivare – ma anche non arrivare – in Europa.

Come già dichiarato qualche giorno fa, prima delle ultime vicende, non abbiamo serie evidenze della possibilità che il meccanismo dell'immigrazione irregolare via mare attraverso i barconi sia utilizzato da organizzazioni terroristiche per fare entrare militanti o combattenti nel territorio europeo. Informazioni di alcuni Servizi vanno in questa direzione ma, per quello che mi risulta, anche direttamente, non abbiamo mai avuto conferma di questo dato. Bisogna verificare l'ultimo caso del soggetto nordafricano, ma questo compete alle autorità di Milano e di Roma e, quindi, non sono autorizzato a parlarne, anche perché dispongo peraltro di informazioni molto generiche.

Posso però affermare – come ho fatto in passato – che esiste il rischio concreto che soggetti radicalizzati in zone di conflitto, che non sono terroristi, che non aderiscono ad organizzazioni, ma che hanno vissuto in un ambiente di forte contrasto e di forti radicalizzazioni, una volta arrivati in Italia e in Europa, possano essere vittime di modalità di reclutamento o di imitazione completamente diverse rispetto al passato, perché non richiedono forme organizzative particolari e che per questo motivo rappresentano un grande pericolo. Io comunque sono convinto che il vero rischio è rappresentato dalle seconde e dalle terze generazioni di immigrati in Europa.

Ad ogni modo, se quel che ho detto è vero, è molto importante la procedura di identificazione, che è uno degli strumenti preventivi che impedisce o diminuisce tale rischio. L'identificazione è correlata alla rinegoziazione degli accordi assunti a Dublino. È estremamente difficile, infatti, identificare migliaia di persone che arrivano contestualmente e che non vogliono farsi identificare in quanto vogliono proseguire per il Nord Europa. Tutta questa resistenza, invece, sarebbe fortemente depotenziata se potessimo procedere alle identificazioni in un clima di serenità e privo di atteggiamenti di rifiuto fortemente azionati: quello che accade quando si cerca di identificare i migranti irregolari è davvero impressionante.

Vorrei quindi si comprendesse che a volte, guardando troppo vicino, come credo facciano i Paesi europei, si perde la prospettiva. Il danno che si può arrecare rendendo difficile l'identificazione è molto maggiore di quello che può derivare da una distribuzione di quote di migranti che,

tutto sommato, visti i numeri dell'immigrazione, non sono poi così significative.

La nostra impostazione non solo è stata confermata in molte decisioni della Corte di cassazione, ma è stata anche fatta propria dalla Direzione nazionale antimafia, con una direttiva inviata a tutte le direzioni distrettuali. Questa strategia ha consentito anche ad altre procure della Repubblica, che hanno deciso di seguire lo stesso orientamento, di ottenere ottimi risultati.

Non so se, in linea generale, una eventuale misura di punizione del migrante possa avere qualche effetto deterrente. Sulla base della mia esperienza, ritengo che la motivazione delle persone che migrano in Europa, spostandosi da aree assai difficilmente raggiungibili dall'idea che in Italia vi è la minaccia di una sanzione per l'immigrazione clandestina, sia talmente forte da fare in modo che tale minaccia non abbia di fatto alcuna efficacia deterrente. Diverso è il discorso delle misure di tipo amministrativo (che non sono solo le sanzioni, ma anche le eventuali espulsioni) per coloro che non hanno titolo ad ottenere il diritto a rimanere, titolo che è correlato allo *status* di rifugiato politico.

Ancora una volta, però, si entra in un circolo vizioso. Non conosco le statistiche esatte del rapporto tra accoglimenti ed espulsioni; credo che la maggior parte delle richieste non sia stata ancora esaminata. Faccio presente innanzitutto che la commissione per i richiedenti asilo impiega circa un anno per l'esame della domanda; successivamente si attende il giudizio di primo grado in ordine alle decisioni negative o anche a quelle impugnate dalla procura o dall'Avvocatura dello Stato; poi interviene il secondo grado. Credo pertanto che i dati dell'anno 2014 non siano ancora disponibili.

Se non riusciamo a fare in modo che i tempi di questa fase si riducano in termini accettabili, generiamo tutti quei problemi gravissimi – cui ho già fatto cenno – relativi alla vita e alla dignità dei migranti che sono costretti a vivere anni in condizioni inaccettabili; inoltre, creiamo un enorme problema per il nostro Paese sotto il profilo non solo dei costi economici, quanto anche degli effetti derivanti dal rifiuto da parte della popolazione; pensate ai cittadini di Mineo, che vivono con l'idea di convivere stabilmente con migliaia di persone (un numero quasi superiore a quello della cittadinanza stessa) costrette a rimanere per anni in quella città senza avere nulla da fare. Questo, secondo me, è il vero problema che va affrontato subito.

L'ultima domanda rivoltami dalla Presidente è relativa alle iniziative europee e alla prospettiva di un intervento «militare» anche in alto mare di contrasto ai trafficanti. Credo che per alcuni versi questa ipotesi ricalchi l'impostazione esistente; a mio parere, infatti, non presenta nulla di particolarmente innovativo, perché la Convenzione di Montego Bay sul diritto del mare, unita alla Convenzione di Palermo contro la criminalità organizzata ed al Protocollo aggiuntivo contro il traffico di migranti via terra, mare e aria, compone già il quadro che consente l'esercizio dei poteri di controllo in alto mare, non solo quando la nave non ha bandiera, che

è il caso di cui stiamo parlando, ma anche quando, per le caratteristiche del mezzo e della navigazione, può legittimamente sospettarsi che la bandiera sia falsa.

Quindi, a mio parere, sulla base dell'impostazione che abbiamo seguito, volta ad interpretare la correlazione tra la Convenzione di Montego Bay, la Convenzione di Londra sul soccorso in mare, la Convenzione di Palermo ed il suo Protocollo aggiuntivo, non sussiste alcun problema ad eseguire tutti i controlli in alto mare e anche ad esercitare la forza quando necessario, compreso l'affondamento dei barconi. Cosa diversa è l'affondamento dei barconi in Libia, dove penso ci saranno seri problemi a realizzare effettivamente questo genere di intervento.

PRESIDENTE. Ringraziamo il procuratore Salvi per il suo intervento. È stato molto interessante ascoltarla.

Questa decisione mi ha molto colpito, proprio perché sostanzialmente è stato adottato un modello che è quello adottato da voi. Ciò che poi sarà da mettere a registro è la competenza nel caso in cui si conducano operazioni di questo genere. Questo è il profilo che mi interessa maggiormente e che sarebbe molto importante sviluppare.

Acquisiremo anche il provvedimento del tribunale del riesame di Catania, che per la prima volta ha confermato la scelta assunta dalla procura di Catania, e approfondiremo anche i contenuti delle sentenze della Corte di cassazione che hanno confermato questo indirizzo, particolarmente interessante per la Commissione.

Nel ringraziarla nuovamente per questo suo contributo, non escludiamo, procuratore, di richiamarla in audizione, richiedendo un suo nuovo intervento nel caso dovessero sorgere questioni particolari nel corso dei nostri lavori.

Stia certo che le problematiche da lei sollevate relative sia alle modifiche normative sia all'assetto degli uffici giudiziari di Catania verranno rappresentate con tutta la loro forza, in occasione dell'audizione del ministro Orlando, che verrà ascoltato da questa Commissione sempre nell'ambito della nostra indagine.

Dichiaro pertanto conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,15.

