



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

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

278^a seduta: giovedì 4 giugno 2015

Presidenza della presidente FINOCCHIARO

I N D I C E

Audizione del capo della Polizia e del comandante generale della Guardia di finanza

PRESIDENTE	Pag. 3, 17, 25 e <i>passim</i>	* CAPOLUPO	Pag. 18, 26, 27 e <i>passim</i>
BRUNI (CRi)	12	* PANSA	3, 12, 13
COCIANCICH (PD)	11, 24		
DE PETRIS (Misto-SEL)	11, 27		
ENDRIZZI (M5S)	25, 27, 29		
LO MORO (PD)	10		
LUCIDI (M5S)	12		

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); Conservatori, Riformisti italiani: CRi; 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 Ecologia e Libertà: Misto-SEL; Misto-Verdi: Misto-Verdi.

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il capo della Polizia, prefetto Alessandro Pansa, e il comandante generale della Guardia di finanza, generale di corpo d'armata Saverio Capolupo.

I lavori hanno inizio alle ore 14,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del capo della Polizia e del comandante generale della Guardia di finanza

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui temi dell'immigrazione, sospesa nella seduta antimeridiana del 3 giugno.

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 vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

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

È oggi prevista l'audizione del capo della Polizia e del comandante generale della Guardia di finanza.

Desidero innanzitutto rivolgere un ringraziamento ai nostri ospiti, il prefetto Alessandro Pansa e il generale Saverio Capolupo, per la loro partecipazione ai nostri lavori.

Ricordo che i nostri auditi avranno a disposizione un tempo di quindici-venti minuti per svolgere la loro relazione. Al termine della stessa, i colleghi rivolgeranno loro domande a cui potranno rispondere subito o anche successivamente per iscritto.

Cedo ora la parola al prefetto Pansa.

PANSA. Signora Presidente, onorevoli senatori, vorrei fare una descrizione del fenomeno e delle misure da noi adottate.

In primo luogo, desidero premettere che, in questo momento, i flussi migratori sono molto intensi, ma anche molto variabili. Essi sono condizionati da fattori esterni che, con grandissima facilità, ne mutano l'assetto, le rotte, la consistenza e la tipologia. Nello stesso tempo, la mutevolezza coincide con la rapidità. Un qualsiasi fenomeno, ad esempio anche un'azione più forte di Boko Haram in Nigeria verso il Niger, mette in movimento centinaia di migliaia di persone che non si muoverebbero se non ci

fosse quell'attentato o quell'azione di pressione. Se si mettono in movimento, lo fanno nel giro di pochi giorni o settimane. In alcuni momenti, quindi, ci troviamo di fronte ad una mutazione dello scenario nell'arco di un periodo di tempo molto limitato.

Se esaminiamo il fenomeno dell'immigrazione (ma basta considerare gli sbarchi), nel 2014 i numeri più consistenti di arrivi in Italia, soprattutto dalla Libia, erano di siriani. Adesso invece si tratta di eritrei, somali, nigeriani e maliani. Ci sono state delle situazioni e delle condizioni che hanno determinato questa modifica. Lo stesso calo, in questi mesi, del numero di richiedenti asilo da parte di coloro che sbarcano in Italia è un ulteriore sintomo delle continue evoluzioni in atto.

È evidente che la situazione di crisi e di instabilità politica presente in Libia, ma anche nell'area subsahariana e in Medio Oriente (in Siria, in particolar modo), influenza in maniera massiccia questa situazione. Oggi la Libia è il principale, il più importante, il più grande *hub* per lo sviluppo dei flussi migratori, soprattutto dall'area subsahariana e dal Corno d'Africa. Non manca un flusso abbastanza consistente dall'area balcanica, dalla Turchia e dall'Egitto.

Il numero degli immigrati o dei migranti, che hanno raggiunto l'Italia nei primi cinque mesi dell'anno, è di poco superiore ai 41.000 rispetto ai 39.900 dello stesso periodo dello scorso anno. Nel 2014 il numero ha superato le 170.000 unità. Ad ogni modo, è la situazione libica a determinare il flusso principale, a causa della mancanza assoluta di controllo del territorio e alla presenza sul territorio di organizzazioni criminali, di bande armate e di gruppi armati che sfruttano la loro posizione di controllori del territorio per gestire il traffico degli stupefacenti. Chiedo scusa, sfruttano la loro posizione per gestire il traffico degli immigrati e non degli stupefacenti. Mi è venuto in mente il traffico di stupefacenti, perché spesso adottano le stesse modalità. Se si pensa che in Libia ci sono due Governi e che le organizzazioni militari dei due Governi sono le meno forti rispetto alle varie milizie e tribù che operano in quei territori, si comprende che lo scenario è completamente cambiato, come pure il coinvolgimento del terrorismo. L'anno scorso e nei primi mesi di quest'anno non era affatto preso in considerazione, mentre negli ultimi tempi si hanno elementi di sospetto per sostenere che anche organizzazioni terroristiche operanti in Libia possano essere coinvolte nel traffico dei migranti, sfruttando quindi le risorse economiche che arrivano dal traffico dei migranti in maniera che non conosciamo. Infatti, è evidente che i flussi finanziari che avvengono in quelle aree non sono da noi individuabili.

Il tema dei flussi è abbastanza complesso perché gli itinerari sono vari a seconda della provenienza dei flussi stessi. Ci sono quelli che provengono da Sud-Ovest, cioè la rotta del Sahel, che costituisce probabilmente la gran parte del flusso, tenendo presente che dal Sahel arriva un numero enorme di migranti che si ferma in Libia. L'80 per cento dei migranti si ferma infatti in Libia, perché in quel Paese si sta creando un flusso di sostituzione. In Libia c'è un'altissima presenza di pakistani che stanno perdendo lavoro e sicurezza e che, di conseguenza, si stanno

muovendo dalla Libia verso l'Europa. La loro posizione viene così presa e rimpiazzata da molti dei migranti provenienti dal Sahel, che accettano condizioni più gravose e più pericolose di quelle che accettano i pakistani. Vi è quindi una mutazione anche della popolazione endogena che vive nella Libia stessa.

Da Sud-Est moltissimi provengono soprattutto dal Corno d'Africa. Si tratta chiaramente di somali ed eritrei, che quasi sempre raggiungono tutti quanti l'Oasi di Kufra, per essere poi smistati, attraverso diversi canali, verso il Nord del Paese e quindi sulla costa.

Da Est la rotta che arriva in Libia è un'altra, dall'Egitto. Infatti è usuale – sicuramente riscontreremo ciò tra un mese e mezzo – che, dopo il Ramadan, moltissimi di coloro che si recano a La Mecca per il rituale viaggio decidono poi di non tornare nel Paese di origine, ma di migrare verso l'Europa, verso l'Occidente. Da La Mecca raggiungono così il Sinai, attraversano l'Egitto, poi la Libia e infine vengono verso l'Italia.

Pertanto in questo flusso migratorio l'Egitto riveste un importante ruolo ed è probabilmente, insieme alla Turchia, il secondo *hub* di migranti che raggiungono l'Italia. Il territorio egiziano è da un lato transito verso la Libia, dall'altro base di partenza per due rotte: vi è la cosiddetta rotta anatolico-balcanica, che va verso la Grecia e poi verso il Nord Europa, oppure quella che va direttamente verso l'Italia, soprattutto sulle coste calabresi e pugliesi. L'Egitto è raggiunto facilmente anche dai siriani, che attraversano la penisola del Sinai oppure arrivano direttamente ad Alessandria d'Egitto con voli da Istanbul o da Beirut; da lì poi si imbarcano direttamente o proseguono verso la Libia.

In Egitto la criminalità è molto strutturata e molto ben organizzata. I viaggi che si fanno dall'Egitto sono quasi sempre più sicuri rispetto a quelli che partono dalla Libia, perché i trafficanti sono molto più professionalizzati e il sistema di trasporto via mare è quasi sempre assicurato da pescatori, cioè da professionisti del mare che, bene o male, utilizzano mezzi certamente non sicuri ma senz'altro più affidabili di quelli utilizzati in Libia.

Noi abbiamo una forte cooperazione con le autorità egiziane, che negli ultimi tempi si stanno impegnando molto nella lotta al traffico. Si pensi che hanno bloccato le partenze durante la notte dal delta del Nilo, che era la principale stazione di partenza notturna delle imbarcazioni con i migranti. Le autorità egiziane, con un intervento di tipo militare, non consentono più a nessuno di partire durante la notte. Durante il giorno questo tipo di intervento è molto difficile, perché i pescatori devono comunque recarsi a pescare e, quindi, vi è un'attività commerciale e lavorativa che è più difficile bloccare.

Rispetto ai primi mesi dell'anno comunque, proprio in queste ultime settimane, il flusso migratorio dall'Egitto sta aumentando rispetto a prima.

L'altro grande *hub* di trasferimento verso l'occidente è la Turchia. In Turchia arrivano persone dall'Afghanistan, dal Pakistan, dall'Iran, dall'Iraq e dalla Siria, con varie modalità: nascosti nei camion, nei doppi fondi

dei pullman e dei treni e addirittura a piedi (soprattutto per i più vicini, quelli che vengono dalla Siria e dall'Iraq).

La migrazione siriana predilige soprattutto l'Italia, con l'ingresso nel nostro Paese attraverso la Libia. Alcuni si fanno carico del trasferimento lungo il Sinai e l'Egitto, per poi arrivare in Libia fino a Tripoli, altri invece utilizzano il volo aereo da Istanbul, in Turchia, o da Beirut, in Libano, direttamente per Algeri, in Algeria, dove non ci sono limitazioni ai voli che provengono dalla Turchia o dal Libano (o non vi sono particolari controlli), e poi di lì, a piedi o con mezzi di fortuna (a volte addirittura in taxi), raggiungono la Libia, da dove si imbarcano per le coste italiane.

Il costo di questi viaggi è abbastanza vario, nel senso che esso è proporzionato anche alle capacità economiche di chi affronta il viaggio. I siriani sono quelli che pagano di più. Il viaggio dalla Turchia è quello che costa di più, ma è anche quello che dura di meno. Il viaggio invece dall'Africa subsahariana, ma soprattutto dal Corno d'Africa, è quello che costa meno di tutti, ma che dura di più. Si passa dagli 800-900 ai 1.500-2.000 dollari. Il viaggio verso le coste italiane dalla Siria, invece, può costare anche 7.000-8.000 dollari. Chiaramente migliorano pure le condizioni di viaggio, perché purtroppo anche in questa migrazione illegale, in questo traffico illegale, esistono la prima e la seconda classe e trattamenti che, a seconda di quanto si paga, sono migliori. Sono le stesse organizzazioni ad essere specializzate nella tipologia di trasporto. È difficile che un trafficante specializzato nel trasporto di eritrei trasporti anche altre tipologie di migranti. È soltanto l'ultimo tratto, quello via mare, che può cambiare.

Molte indagini infatti confermano che molte di queste organizzazioni di trafficanti non soltanto hanno punti di contatto nei Paesi di origine, per gestire il flusso dall'inizio fino alla fine, ma anche nei Paesi di destinazione: in parte in Italia e in parte negli altri Paesi europei che, di solito, rappresentano la destinazione finale.

Per quanto riguarda gli altri Paesi, come la Tunisia, i flussi sono molto diminuiti dopo la grande partenza avvenuta nel periodo della cosiddetta primavera araba. Negli ultimi tempi, il flusso dalla Tunisia si è ridotto a poche decine di unità ed è veramente irrisorio, sia perché non c'è una spinta forte dalla Tunisia, sia perché i controlli sono più efficaci, ma anche perché chi vuole partire dalla Tunisia non ci mette molto ad arrivare in Libia e partire da lì con grande facilità.

Come dicevo, un flusso importante è quello che proviene dalla Siria. Diverse sono le rotte: dall'Eritrea, dove il viaggio per raggiungere la Libia di solito dura anche quattro mesi, o dalla Somalia, con le stesse caratteristiche.

Un traffico molto intenso avviene anche attraverso il Sudan, dove è gestito da elementi di tribù locali che sono in stretto collegamento soprattutto con organizzazioni di eritrei, i quali in questo periodo sembrano essere i più attivi nelle organizzazioni del traffico dei migranti.

Negli ultimi tempi si sta avendo una crescita del traffico di migranti anche da altri Paesi che precedentemente erano meno coinvolti. Stanno aumentando molto i maliani ed i nigeriani, entrambi già presenti precedentemente, mentre sono aumentati molto i flussi da Senegal, Costa d'Avorio, Gambia e Sierra Leone, che si stanno ampliando sempre di più dirigendosi verso il Nord Africa e, in particolar modo, verso la costa libica.

Allo stato, abbiamo un numero notevole di soggetti già arrivati nel 2015, pari a 41.703 unità. In questo momento utilizziamo i dati dell'ACNUR (Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati), in quanto più ampi dei nostri: infatti, per quanto riguarda i decessi, noi registriamo soltanto quelli di cui abbiamo cognizione diretta; ci sono invece decessi di cui non veniamo informati e dei quali nessuno sa niente (ad esempio, al momento dell'imbarco o nelle primissime miglia del viaggio c'è gente che muore e noi non siamo in condizioni di saperlo). Nei primi cinque mesi del 2015 l'ACNUR conta 1.654 dispersi o annegati, mentre nel 2014 erano 3.538. Il numero di tutti i soggetti che sono arrivati, per quanto riguarda il 2014, è di oltre 170.000 ed i richiedenti asilo erano 63.456; nei primi cinque mesi dell'anno, su 41.703 persone in arrivo, 24.678 sono richiedenti asilo.

È evidente che non tutti questi richiedenti asilo ne hanno veramente diritto; anzi, la maggior parte di coloro che lo chiedono in Italia non riguarda quelli che certamente avrebbero diritto all'asilo, come i siriani e gli eritrei. Questi ultimi non chiedono asilo in Italia perché, in base al trattato di Dublino, non potrebbero poi chiederlo nei Paesi di destinazione dove hanno deciso di andare a vivere. Quindi, non c'è alcuna intenzione da parte loro di chiedere asilo in Italia.

La maggior parte di quelli che chiedono asilo in Italia sono persone che non ne hanno diritto. Una volta però che essi lo hanno richiesto è facile per loro, a causa delle condizioni economiche del loro Paese, ottenere il trattamento umanitario e altre posizioni di tutela. Comunque, avendo presentato la domanda di asilo, sono in una condizione di inespellibilità, quantomeno per tutto il periodo della procedura di asilo o del gravame conseguente al rigetto della richiesta di asilo.

Per quanto riguarda l'azione di contrasto, in primo luogo vi sono le attività di tipo amministrativo, come i rimpatri. Nel 2014, di 170.000, ne abbiamo individuati, ai fini del rimpatrio, 30.906; essi sono stati tutti espulsi, ma quelli effettivamente rimpatriati sono stati 15.726, cioè il 52 per cento. Quest'anno, su 41.000, ne abbiamo espulsi 12.154, ma di questi gli effettivamente rimpatriati, cioè quelli ritornati al Paese d'origine, sono pari a 5.815; gli altri sono stati quasi tutti espulsi, con diffida a lasciare il territorio nazionale, cui poi non hanno ottemperato.

Gli strumenti più efficaci da noi utilizzati per il rimpatrio effettivo sono i cosiddetti voli *charter*, cioè i rimpatri collettivi che effettuiamo direttamente dall'Italia, molto spesso insieme ad altri Paesi europei. È invalsa ormai da qualche anno l'abitudine, soprattutto per poter fare voli pieni per singoli Paesi e per singola nazionalità, che la Germania o la Spagna o la Francia o l'Italia stessa organizzino un volo e che su questo volo

vengano fatti salire gli espulsi dall'Italia, dalla Germania, dalla Francia o da altri Paesi. In questi primi cinque mesi dell'anno abbiamo organizzato 38 voli *charter*, di cui sei congiunti con Germania, Spagna e Francia, e abbiamo rimpatriato più di 600 cittadini stranieri.

Contemporaneamente svolgiamo una forte attività investigativa per contrastare il traffico dei migranti e, già dall'anno scorso, abbiamo attivato una serie di gruppi investigativi specializzati, con personale specializzato del servizio centrale operativo e con le squadre mobili di Agrigento, Catania, Crotone e Lecce. Lavoriamo poi in grande collaborazione con le procure distrettuali di Palermo, Catania, Catanzaro e Lecce.

Abbiamo concentrato la nostra azione investigativa specialmente in Sicilia, perché tale azione si avvale molto anche dei dati che ci forniscono i migranti appena sbarcati, coloro che possono essere accolti direttamente a bordo delle navi e il materiale che portano, o gli scafisti che vengono immediatamente identificati ed arrestati. Per queste ragioni, l'azione investigativa in Sicilia è più efficace.

In questo periodo si sta rivelando molto utile la collaborazione sia con l'Egitto che con la Turchia: abbiamo squadre investigative e poliziotti italiani in Egitto e poliziotti egiziani in Italia (lo stesso stiamo per fare con i turchi), perché la collaborazione con questi Paesi è molto importante.

La Turchia, in seguito a contatti ed accordi anche a livello politico, ha effettivamente bloccato il flusso delle cosiddette navi fantasma, ossia delle grosse navi che imbarcavano diverse centinaia di persone partendo direttamente dalle coste turche per arrivare in Italia. Negli ultimi tempi ne abbiamo segnalate undici e nessuna di esse è stata fatta partire dalle autorità turche. Questo fenomeno si è fermato, tant'è vero che anche dalle nostre indagini emerge che gli stessi siriani non trovano più la possibilità di imbarcarsi direttamente dalla Turchia verso l'Italia, ma devono fare ricorso ad altri sistemi per raggiungere le isole greche più piccole: avviarsi attraverso la rotta balcanica risalendo la Bulgaria e la Romania per raggiungere il centro Europa o attraversare la penisola balcanica ed entrare in Italia attraverso la Slovenia.

Particolarmente importanti – come dicevo – sono le indagini svolte in Sicilia insieme alla procura distrettuale di Palermo e di Catania. Avvalendoci di un gruppo di lavoro specializzato e di alcuni contributi operativi che ci forniscono unità navali della Marina militare, sono stati individuati degli strumenti giuridici per perseguire i fatti che accadono in acque internazionali; quindi, prima di entrare in territorio nazionale, è stato possibile utilizzare strumenti investigativi. La Corte di cassazione ha recepito questa interpretazione normativa, che riconosce la giurisdizione e la competenza italiana in operazioni nelle quali ancora non è stato interessato il territorio nazionale, e quindi ha confermato tutti gli arresti e i sequestri.

Da ultimo, il 13 maggio scorso vi è stata la condanna all'ergastolo di un tunisino responsabile di un naufragio in cui sono morte 17 persone nel maggio dello scorso anno. Questa sentenza ha costituito un importante precedente giurisprudenziale, perché, oltre a confermare la competenza

delle autorità italiane, sostiene anche la forza e l'importanza della sanzione che nel nostro Paese può essere irrogata a costoro.

Le indagini si stanno sviluppando in maniera molto capillare anche sulle reti telematiche, perché le informazioni che attengono alla possibilità di fruire delle reti del traffico di migranti vengono gestite anche via Internet. In Rete vengono individuate, fornite e comunicate soprattutto le contromisure necessarie che, di volta in volta, i trafficanti mettono in atto man mano che i singoli Paesi, e l'Italia in particolar modo, adottano nuove metodologie per contrastare il fenomeno.

In conseguenza di tale lavoro, negli ultimi mesi abbiamo arrestato 116 trafficanti, dall'inizio dell'anno 221 scafisti e dall'inizio della costituzione di questi gruppi 1.112 scafisti. Quando parliamo di scafisti usiamo un termine giornalistico per indicare varie tipologie di soggetti: ci riferiamo sia a coloro che pilotano l'imbarcazione sia agli agevolatori che operano a terra.

L'aspetto che stiamo ulteriormente sviluppando per migliorare ancora di più l'azione di contrasto e controllo è la cooperazione internazionale. Siamo continuamente impegnati nelle relazioni internazionali con i Paesi di nostro interesse. Ad esempio, questa mattina abbiamo incontrato prima la delegazione tedesca e poi quella della Gambia proprio per sviluppare forme di collaborazione sia dei flussi che dall'Italia vanno in Europa sia dei flussi che dal Nord Africa vanno verso l'Italia.

Negli ultimi tempi stiamo stringendo un'ulteriore collaborazione con Paesi come la Tunisia, l'Egitto, il Sudan, il Mali, il Niger, la Turchia, la Gambia e la Costa d'Avorio, perché è molto importante poter contare sulla loro collaborazione per quanto riguarda i flussi, ma soprattutto per il rimpatrio, perché la nostra principale difficoltà è mandare a casa coloro che non hanno diritto a restare nel nostro Paese, in quanto vi sono difficoltà oggettive causate dalla non collaborazione dei Paesi di origine e da un problema di identificazione della nazionalità e delle generalità.

In Italia non è molto apprezzato ed amato il trattenimento nei centri di identificazione ai fini dell'espulsione; abbiamo pochi posti e non riusciamo a costruire nuovi centri di identificazione, perché c'è una forte opposizione da parte delle popolazioni dei luoghi in cui questi centri dovrebbero essere realizzati. Pertanto è complesso per noi gestire i rimpatri senza avere uno strumento adeguato come quello dei cosiddetti CIE.

Da ultimo, erano state sviluppate politiche innovative che speriamo possano portare in tempi brevi a risultati positivi. Nel novembre scorso si è tenuta a Roma la riunione dei Ministri dell'interno e degli esteri dell'Unione europea nell'ambito delle riunioni del processo di Khartoum e del processo di Rabat (due processi internazionali che riguardano rispettivamente il dialogo dell'Unione europea con il Corno d'Africa e il dialogo dell'Unione europea con i Paesi del Maghreb e dell'Africa occidentale). A parte tutte le altre forme di collaborazione individuate per supportare e migliorare l'azione di collaborazione (la *capacity building*) e le capacità delle Forze di polizia di tali Paesi, l'Italia ha ottenuto, da parte del Niger e del Sudan, l'assenso per la costituzione nei loro territori di campi profughi

e campi di accoglienza in cui bloccare i flussi migratori ed esercitare le azioni di controllo e di verifica per i richiedenti asilo e per i rifugiati.

L'Unione europea, che era destinataria di questa iniziativa, si è già mossa: sono state organizzate missioni in Niger e in Sudan da parte dell'Unione europea, a cui noi abbiamo partecipato con il dottor Pinto (qui presente), ma il processo di organizzazione e sviluppo di questi campi ancora non si è concretizzato, anche se sembra essere una delle poche *chance* che abbiamo per interrompere o quanto meno per gestire meglio i flussi migratori che vengono dai Paesi dell'Africa.

Ribadisco e concludo, sottolineando che siamo sempre impegnati nella cooperazione internazionale, soprattutto ai fini del rimpatrio. In questo momento utilizziamo 30 accordi di riammissione; di essi, 13 sono con i Paesi extraeuropei, e ne abbiamo altri due in trattazione. Inoltre usufruiamo, anche se in maniera parziale perché sono più difficili da applicare, di accordi di riammissione stipulati dall'Unione europea con 13 Paesi da cui provengono flussi migratori che in parte interessano l'Italia e in parte altri Paesi europei.

Ho terminato la mia relazione introduttiva e rimango a disposizione per rispondere alle vostre domande.

LO MORO (*PD*). Prefetto Pansa, la ringrazio per la sua relazione. I dati che ci ha fornito saranno oggetto di una nostra attenta valutazione e su di essi potremo lavorare.

Della sua relazione mi hanno colpito, in particolare, due aspetti, su cui vorrei un chiarimento. Un tema è quello degli scafisti e delle persone che sono state individuate ed arrestate. Mi preoccupa (vorrei capire se abbiamo qualche elemento in più rispetto a quanto ricaviamo dalla lettura dei giornali) la possibilità che, dietro i mercanti di uomini, ci siano persone collegabili ad un fenomeno diverso, che è quello del terrorismo. Per la verità, ho creduto poco a questa possibilità fino all'arresto del tunisino, avvenuto qualche giorno fa, di cui tanto si è parlato sui giornali. A parte questo caso, in Italia ci sono altri elementi per un'affermazione del genere?

Ciò che mi ha colpito è stato anche il discorso che lei ha fatto sui CIE. È chiaro che, guardando all'immigrazione sotto il profilo dell'ordine pubblico e soprattutto sotto il profilo da cui guarda la Polizia di Stato, il problema maggiore è quello di controllare e di tenere a bada il fenomeno. L'ottica in cui ci muoviamo noi è invece un po' diversa. In molti guardiamo con sfavore ai CIE per le condizioni in cui si trovano e perché i tempi, anche quelli di trattenimento nelle strutture, non vengono mai rispettati. Quindi, vorrei capire da lei, prefetto Pansa, se ritiene idonea la normativa vigente. In fondo, si dice spesso che sono delle carceri mascherate. Ho visitato molti di questi luoghi e rispondono a questi requisiti. Come si deve intervenire? Migliorando le condizioni?

Dico questo in quanto in giorni come quelli che viviamo oggi, in cui si parla dei pericoli che derivano dall'immigrazione ma si vede anche quanta corruzione si è costruita in Italia sull'immigrazione, la politica,

ma anche lo Stato di cui lei è autorevole rappresentante, ha il compito di bilanciare gli interessi: per un verso, garantire la sicurezza dei cittadini; per altro verso, riconoscere l'umanità di chi arriva in Italia. Ricordo che spesso chi arriva in Italia lo fa, se non per sfuggire alla guerra e alla morte, comunque per cercare condizioni di vita migliori, così come tanti italiani hanno fatto nel passato.

COCIANCICH (*PD*). Mi unisco ai ringraziamenti al prefetto Pansa per la sua esposizione, che mi è parsa ricca di informazioni nuove sul fenomeno in esame. Mi riferisco, in particolare, alle informazioni sulla cooperazione internazionale con la Turchia e gli altri Paesi che lei ha citato.

Desidero ricollegarmi al tema dell'identificazione, che è stato uno degli elementi di maggiore polemica che abbiamo avuto con i nostri *partner* europei, i quali rimproverano, sottotraccia, una nostra scarsa capacità nell'identificare i migranti. Se non ricordo male (ma penso di no), nel corso dell'ultimo Consiglio europeo straordinario del 23 aprile è stato offerto alle Forze di polizia italiane un ausilio per procedere con maggior efficacia, cosa che evidentemente ha poi un effetto pratico perché, in base al regolamento Dublino III, i migranti devono restare nel luogo dove vengono identificati.

Vorrei chiederle se, da questo punto di vista, sono state messe in atto delle procedure congiunte con gli altri *partner* europei e in che modo si pensa di colmare questo *gap* di identificazione, che sembra essere una delle condizioni per poter avviare la collaborazione a livello europeo con l'operazione Frontex e con la messa a disposizione di risorse economiche maggiori rispetto a quelle precedenti da parte degli altri *partner* europei.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Prefetto Pansa, la ringrazio perché le informazioni che ci ha fornito sono molto importanti ed interessanti e soprattutto, a mio avviso, ci permettono di chiarirci le idee e di fare approfondimenti ulteriori rispetto a ragionamenti molto vaghi che vengono portati avanti.

Passo subito alla prima questione che intendo affrontare. Lei giustamente ha sottolineato il fatto che i flussi cambiano abbastanza velocemente e che sostanzialmente sono sempre collegati alla situazione di instabilità politica. Secondo lei, i numeri relativi all'anno 2014 e ai primi sei mesi del 2015 registrano solo ed unicamente flussi che provengono, a parte dalla Siria, da Paesi del Nord Africa e anche da Paesi subsahariani, però connessi per esempio all'avanzata dei gruppi terroristici, oppure continua a permanere, anche se in percentuale minore, il fenomeno dei migranti per natura economica? Vorrei capire questo aspetto.

Lei ha inoltre affermato che, soprattutto in Libia, che è il grande *hub* che raccoglie e organizza, proprio per la situazione di totale destabilizzazione, si registra ormai nell'organizzazione dei flussi migratori (e quindi degli scafisti) una forte presenza di gruppi terroristici, magari dell'ISIS.

Questa è una deduzione oppure abbiamo già, non dico degli elementi di certezza, ma almeno degli elementi indiziari notevoli?

Passo all'ultima questione legata al tema dell'identificazione. È chiaro a tutti (ed è il motivo per cui, per parte nostra, abbiamo sempre chiesto che fosse rivista la Convenzione di Dublino) che gli altri Paesi, per offrire la loro cooperazione, evidenziano il fatto che non identifichiamo, però è evidente a tutti che, nel momento della massima efficienza nell'identificazione, di fronte al fatto che comunque non vi è un'assunzione di responsabilità di fronte agli altri Paesi europei, l'onere scatta soltanto sull'Italia. Ciò peraltro avviene in una situazione in cui noi, con i CIE che sono quelli che sono, abbiamo anche un problema in termini di garanzia dei diritti delle persone. Questa è una situazione su cui credo dovremmo fare una riflessione. Quindi, signor prefetto, le sarei grata se sul tema delle identificazioni ci potesse fornire qualche ulteriore elemento conoscitivo.

Passo all'ultima domanda. Lei ha detto che eritrei e siriani, che sono coloro che forse hanno più diritto all'asilo, non lo chiedono in Italia. Vorrei capire un po' meglio come sono le richieste di asilo – più o meno vere – negli altri Paesi.

BRUNI (*CRi*). Prefetto Pansa, la ringrazio anch'io per le notizie che ci ha fornito e per la relazione che ha svolto.

Quanto all'attività di identificazione, è piuttosto delicata quella delle prime ore. Lei ci ha detto che buona parte delle attività si svolge nelle prime ore, anche sulla base delle segnalazioni degli stessi soggetti che arrivano sulle nostre coste.

PANSA. Ho detto le indagini, non le identificazioni.

BRUNI (*CRi*). Sì, in questo senso.

Nell'organizzazione del fabbisogno del personale si ritiene di avere, nelle Regioni più esposte, un numero sufficiente di uomini o si lavora con carenza di organico? Questo può essere un problema soprattutto nelle Regioni meridionali come Sicilia, Calabria e Puglia, che possono assistere a questo tipo di fenomeni.

Per quanto riguarda specificatamente la provenienza dal mare e da Est, lei ha riferito di alcuni episodi importanti in Turchia, che si stanno verificando in questi ultimi mesi in termini positivi. Per esempio, i piccoli sbarchi in Puglia e forse anche in Calabria, come anche lei incidentalmente ha detto, necessariamente spesso passano dalla Grecia e dalle isole minori o comunque da rotte meno percorse e meno battute. Cosa si sta facendo per prevenire questo tipo di fenomeno? È vero che non sono i numeri di Lampedusa e di Pozzallo, ma si tratta di uno stillicidio continuo che, comunque, rappresenta un problema.

LUCIDI (*M5S*). Ho alcune richieste di approfondimento su un tema parzialmente toccato anche dal senatore Bruni. Probabilmente ci sono

sfuggiti alcuni numeri e informazioni sul personale di Polizia. A quanto ammonta l'impegno che in questo momento voi siete in grado di offrire e soprattutto quanto sarebbe, eventualmente, il personale necessario? Dobbiamo capire se siete in difficoltà o meno oppure se state assolvendo pienamente all'impegno richiesto dalle situazioni emergenziali.

In questo ambito sarebbe anche opportuno conoscere alcuni numeri ad esempio rispetto all'organico complessivo della Polizia, ossia alle percentuali rispetto al personale operativo sul campo e al personale, magari anche in divisa, assegnato a compiti amministrativi. Bisogna capire qual è il bilanciamento all'interno del Corpo.

L'altra domanda mira ad avere una sua valutazione sulla normativa su questo fenomeno, sia quella italiana, sia soprattutto quella europea. Quale potrebbe essere un nostro possibile intervento diretto sulla normativa italiana oppure di valutazione per eventuali azioni verso la comunità europea?

L'ultima domanda è specifica al passaggio tra le due operazioni Mare nostrum e Triton. Come Forze di polizia, avete riscontrato un cambiamento nel vostro intervento? C'è stata una percentuale di aumento o di diminuzione del vostro intervento fisicamente sul territorio, soprattutto relativamente agli sbarchi e a quanto avviene a livello di cambiamento in queste due fasi?

Vorrei infine un chiarimento riguardo al terrorismo e alla sua relazione con il nuovo atteggiamento verso il traffico di droga, per sapere anche se questo ha una incidenza sugli sbarchi.

PANSA. Per quanto riguarda la prima domanda relativamente agli scafisti e agli arrestati, non mi è chiarissima. Ripeto comunque che il numero degli scafisti che abbiamo arrestato nel corso dell'attività negli ultimi tempi è di circa 221 nel corso del 2015 e, dall'inizio dell'operazione Mare nostrum a oggi, di 1.112. Ribadisco che con il termine scafisti mi riferisco anche agli agevolatori che si trovano a terra. Da quando abbiamo costituito i gruppi di lavoro il loro numero è di 116.

In generale, l'azione di contrasto è molto efficace, perché riusciamo a identificare gran parte dei conduttori delle imbarcazioni grazie all'interrogatorio dei migranti che arrivano.

Per quanto attiene al coinvolgimento del terrorismo, forse non sono stato chiaro in precedenza: nutriamo oggi dei sospetti che in Libia possa esservi il coinvolgimento del terrorismo e, soprattutto, uno sfruttamento economico del flusso degli immigrati in Egitto. Non abbiamo assolutamente, ad oggi, alcun elemento per poter dire che i terroristi si imbarcano o vengono mandati in Italia. È evidente che non lo possiamo escludere, che non è una possibilità da escludere *a priori*, considerato che il flusso è enorme e che non sappiamo chi siano anche quando sono arrivati in Italia e che, alcune volte, non riusciamo neanche a identificarli. Il rischio evidentemente esiste, ma ad oggi non esiste alcun riscontro dall'analisi svolta dagli organi investigativi e dagli stessi organi di *intelligence*.

Come voi sapete, esiste un organismo centrale presso il mio ufficio, che si chiama CASA (Comitato di analisi strategica antiterrorismo), dove tutti gli organismi investigativi delle Forze dell'ordine e i Servizi segreti si incontrano settimanalmente e da settembre sono in seduta permanente in telelavoro per esaminare tutte le informazioni e tutte le situazioni che attingono al rischio terrorismo.

Abbiamo dunque questo tipo di valutazione globale. Il rischio c'è, ma non abbiamo riscontri. Per quanto riguarda l'ISIS, dall'analisi risulta che l'ISIS fa la chiamata, cioè chiama i combattenti a sé, in Siria e forse oggi in Libia, ma non manda i combattenti dai loro territori verso l'Europa. Allo stato questo non ci risulta, sia dall'analisi delle informazioni sia da ciò che l'ISIS pubblicamente fa. Non abbiamo elementi per poterlo affermare.

Il sospetto principale – ripeto – è che in quei territori, non soltanto in Libia, ma anche in Eritrea e in altri territori dove vi è la presenza di organizzazioni terroristiche di matrice religiosa che hanno anche una capacità di coagulazione delle persone, i terroristi possono sfruttarla a scopi economici e, con questi soldi, finanziare quello che vogliono. Questo, però, è un sospetto rispetto al quale ancora non abbiamo alcun riscontro oggettivo.

Per quanto riguarda i CIE, mi preme specificare che parliamo solo dei centri di identificazione e di espulsione, non di altre strutture dedicate all'accoglienza, come i CARA o altre. I CIE sono una scelta che possiamo fare o non fare nel nostro Paese. Se abbiamo un numero «n» di migranti che arrivano nel nostro Paese senza avere il diritto a rimanervi e che devono essere rimandati nel loro Paese, abbiamo bisogno dei tempi necessari per poterli rimpatriare. In questa fase, qualcuno deve dirci dove dobbiamo tenerli: nelle camere di sicurezza, negli uffici, in carcere? Noi non costruiamo le strutture e non ne disponiamo. Se ci danno le strutture, in qualche modo lo facciamo, altrimenti la legge prevede l'espulsione con diffida e intimazione al soggetto ad allontanarsi dal territorio nazionale, cosa che al 99,9 per cento poi non accade.

È una questione di scelta e, come capo della Polizia, sostengo che abbiamo bisogno dei CIE, che devono essere in condizioni di assoluta capacità di accoglienza dei soggetti, tenendo presente che i soggetti ospitati nei CIE non vogliono starci (si ribellano, sono pronti all'autolesionismo) e che richiedono condizioni particolarissime (che in qualche modo sono più afflittive del carcere stesso), affinché non si facciano male e stiano bene. Diversamente, non abbiamo la possibilità.

Non è assolutamente vero che non rispettiamo i tempi di trattenimento: mai nessuno è rimasto nei CIE un giorno in più di quanto la legge consentisse. Essendo stata fatta questa domanda, chiedo se ci sono casi da citare. È stato detto che molte volte i tempi sono stati sforati e non sono stati rispettati; i tempi vengono rispettati sempre. Tra l'altro ora il limite massimo è di sei mesi, mentre prima era maggiore. Figuriamoci se vogliamo trattenere una persona più di sei mesi.

Per quanto riguarda la cooperazione internazionale e il problema delle identificazioni, su questo punto mi permetto di fornire qualche informazione. È evidente che quando lo scorso anno il traffico dei migranti è cresciuto in maniera esponenziale e all'improvviso, con sbarchi di parecchie migliaia di persone nell'arco di pochi giorni (in un fine settimana di marzo o di aprile dello scorso anno vi furono oltre 11.000 arrivi), il problema dell'identificazione ci ha colto di sorpresa. Siamo stati sopraffatti e non eravamo in grado di prendere le impronte digitali a tutti. Con il trascorrere del tempo ci siamo organizzati; abbiamo il nostro metodo, le nostre capacità sono cresciute e, negli ultimi tempi, fotosegnaliamo circa l'80 per cento delle persone.

Per informazione, dei 170.000 migranti che sono arrivati lo scorso anno, abbiamo sottoposto a rilievi fotodattiloscopici 45.578 stranieri che erano illegalmente presenti sul territorio nazionale e 69.116 che hanno avanzato richiesta di protezione internazionale. Facendo la somma, si superano i 120.000 rilievi. Quest'anno, sui 41.000 arrivati, ne abbiamo fotosegnalati una buona parte. Non dispongo della stima completa, perché ancora non abbiamo ricevuto tutti i dati per quanto riguarda i richiedenti la protezione internazionale.

Circa la domanda sull'asilo, faccio rilevare che la Polizia in generale non segue la materia. Noi non abbiamo nulla a che fare con rifugianti e asilanti. Quindi, non sono in grado di dirvi quante siano le domande accolte o meno, in quanto questa non è materia trattata da noi, bensì da organismi non di Polizia, com'è giusto che sia.

Qual è la misura per superare il problema del fotosegnalamento? Rispondo a titolo personale: sospendere Dublino. Chi non vuole farsi fotosegnalare lo fa per il semplice motivo che non vuole restare in Italia. Tutti gli altri solo dopo si sono accodati ai siriani, perché all'inizio erano solo i siriani e poi lo hanno capito gli eritrei. Ormai i trafficanti, insieme al biglietto, danno un foglietto informativo dove spiegano di non farsi prendere le impronte, così da non venire identificati, da non potere quindi essere cacciati e potersi muovere in giro per l'Europa. Quindi tutti chiudono i pugni e incrociano le braccia e noi non possiamo certo spezzare loro le dita. Perfino ipotizzando di arrivare a tal punto, le impronte prese con la forza non sarebbero utili al confronto, perché quando si schiaccia il dito l'impronta si dilata. Quindi sarebbe una cosa inutile e tra l'altro noi non compiamo atti di violenza.

Per quale ragione è cresciuto dunque il numero delle identificazioni? Quando sbarca qualche migliaio di persone contemporaneamente, identificarle diventa un problema. Noi li dividiamo in piccoli gruppi, li trasferiamo nelle destinazioni e affidiamo alle relative questure i piccoli gruppi, con i quali più facilmente si può provare a dialogare ed a convincerli. I siriani restano quasi sempre indisponibili a farsi prendere le impronte digitali. Pensate che anche i bambini chiudono le mani e le stringono al petto, per paura che vengano loro prese le impronte; ma questo non potrebbe accadere, perché per i minori non è previsto.

Gli altri più o meno riusciamo a convincerli, perché utilizziamo i mediatori culturali e i rappresentanti del CIR, dell'OIM e dell'ACNUR, ma questo tipo di impegno è particolarmente oneroso, perché occorre dividerli in piccoli gruppi, trasferirli in varie parti d'Italia e nelle questure per sottoporli ai rilievi fotodattiloscopici, per poi condurli nei centri di accoglienza o nelle sedi in cui il sistema SPRAR li accoglie.

È evidente che ci sono problematiche che attengono alla situazione economica dei Paesi di provenienza, al di là dei siriani, degli eritrei e in parte dei somali che, per nazionalità, si presentano come possibili rifugiati. L'anno scorso, su 170.000 migranti (42.000 erano siriani, 34.000 eritrei e 5.000 somali), ne sono rimasti circa 60.000-70.000. Tutti gli altri, ossia persone provenienti da Mali, Nigeria, Gambia, Palestina, Senegal, Bangladesh, Egitto, non sono generalmente rifugiati, al di là delle eccezioni individuali, bensì migranti economici.

Quest'anno la situazione si sta ancora più accentuando perché, sebbene sia rimasto abbastanza elevato il numero degli eritrei (oltre 10.000), abbiamo 4.800 somali, 4.100 nigeriani, solo 2.800 siriani, 2.840 gambiani, 2.250 senegalesi, 1.800 sudanesi. Il numero dei potenziali migranti si sta riducendo moltissimo: facendo un calcolo approssimativo, il 40 per cento è composto da rifugiati e il 60 per cento da migranti economici. L'anno scorso le percentuali erano diverse e forse quasi invertite.

Credo di aver già risposto alla domanda relativa alla presenza dell'ISIS, che per noi è soltanto un sospetto.

Per quale motivo gli eritrei e i siriani sono attratti dal Nord Europa? Quasi sempre perché lì ci sono comunità che li accolgono, rapporti di parentela e maggiori possibilità di inserirsi nel mondo del lavoro. Si tenga presente che i siriani sono quasi sempre persone in buone condizioni economiche, professionalizzate e con maggiore facilità di trovare lavoro, tant'è vero che dei siriani che arrivano dall'Italia e chiedono asilo in Svezia o in Germania non ne viene ricondotto in Italia neanche uno. Si dice tra l'altro che abbiano già dei conti correnti in quei Paesi.

Quanto al fabbisogno di personale per l'identificazione, non abbiamo alcun problema nell'attività di contrasto, perché le strutture investigative sono state tutte adeguatamente rinforzate; il personale preposto all'accoglienza dei migranti che sbarcano e al loro trasferimento è organizzato come una fisarmonica: abbiamo un contingente fisso di rinforzo nelle questure di Siracusa, Ragusa, Agrigento e in parte a Catania (sono impegnate 750 unità) che, a seconda delle esigenze, si dilata o si restringe. Quando vengono inviati gli aerei a Sud per i trasferimenti, il personale di scorta è già a bordo dal luogo di origine; non li facciamo partire dalla Sicilia per poi farli tornare indietro. Siamo abbastanza organizzati. È inutile negare che sarebbe preferibile avere personale in più, ma in questo momento, nonostante gli impegni molto forti e le risorse impiegate a Milano, il fenomeno viene fronteggiato in maniera sufficiente.

È evidente che la situazione non è agevole: la Polizia ha quasi il 15 per cento di organico in meno, mentre i Carabinieri circa il 12 per cento; l'età media è piuttosto elevata per la Polizia, i Carabinieri e la Guardia di

finanza. Quindi difficoltà nell'impiego le incontriamo, tant'è vero che l'ultima nostra richiesta di arruolamento straordinario è stata accolta dal Presidente del Consiglio e ci è stato assicurato un arruolamento straordinario di 2.500 unità (1.000 per la Polizia di Stato, 1.000 per i Carabinieri e 500 per la Guardia di finanza). Si tratta di risorse che avremo in tempi abbastanza brevi per utilizzarle in occasione del prossimo Giubileo straordinario.

Non abbiamo molte esigenze sotto l'aspetto normativo. Se avessimo accordi di ammissione veramente funzionanti, quindi una pressione dell'intera Unione europea sui Paesi d'origine per bloccare i flussi e riprendersi i loro concittadini che emigrano per motivi economici, il sistema sarebbe sicuramente molto più efficace. Se avessimo una flessibilità nell'accordo di Dublino, anche le altre attività che ci competono sarebbero molto più efficaci.

Non mi soffermo sulle norme sull'asilo.

Per quanto riguarda le sanzioni, ricordo che dieci o quindici giorni fa, a Catania, uno scafista è stato condannato all'ergastolo, perché ha fatto morire le persone che trasportava. Quindi, non mi sembra che sotto questo aspetto ci siano grandi difficoltà.

Per quanto riguarda la percentuale che mi è stata chiesta, ora non sono in condizione di riportarla a memoria, ma posso far avere alla Commissione i dati relativi al personale operativo e a quello impiegato in attività amministrative.

Cosa ha comportato il passaggio dall'operazione Mare nostrum all'operazione Triton? Ve lo dico brutalmente: è aumentato il numero delle navi in mare che fanno soccorso. I trafficanti comunque raccolgono le persone. Mare nostrum doveva essere un'operazione temporanea, perché vi era una situazione di grave pericolo per la navigazione; nel momento in cui essa è stata chiusa, le azioni di soccorso sono continuate e continuano. Addirittura, abbiamo oggi aiuti di Paesi terzi che vengono a fare soccorso in mare con i propri mezzi. Pertanto, non vi è alcuna difficoltà; anzi, dai primi dati, anche il numero dei naufragi sembra diminuito.

PRESIDENTE. Prefetto Pansa, la ringraziamo davvero per questa lunga permanenza in Commissione a disposizione dei colleghi e per la collaborazione.

Do ora la parola al generale Capolupo, comandante generale della Guardia di finanza, che è accompagnato dal generale Vincenzo Tedeschi, capo dell'ufficio legislativo, dal generale Stefano Screpanti, capo del III reparto operazioni, dal generale Virgilio Pomponi, capo del VI reparto affari giuridici e legislativi, dal colonnello Joselito Minuto, capo della centrale operativa, e dal capitano Giuseppe Riggio, aiutante di campo del comandante generale.

Generale Capolupo, le ricordo che per la sua relazione avrà a disposizione il tempo che lei riterrà necessario per raccontarci compiutamente l'esperienza della Guardia di finanza (normalmente quindici-venti minuti). A seguire, i colleghi porranno le domande cui lei potrà rispondere subito

o, se ritiene, successivamente per iscritto. Le ricordo altresì che può consegnarci la sua relazione, affinché venga distribuita ai membri della Commissione e messa agli atti.

CAPOLUPO. Signora Presidente, onorevoli senatori, desidero ringraziare la Commissione per l'opportunità che viene offerta alla Guardia di finanza di esprimere le proprie valutazioni su un fenomeno piuttosto complesso e complicato.

Per effetto delle dimensioni e delle caratteristiche dei flussi migratori che interessano il nostro Paese, cercherò di evidenziare che il Corpo è impegnato su due fronti d'azione, fra loro complementari. Da un lato, vi è il contrasto ai trafficanti di esseri umani, mediante il pattugliamento aereo e marittimo del mare territoriale ed extraterritoriale ed una mirata attività investigativa per individuare i responsabili, sequestrare i mezzi utilizzati, ricostruire le organizzazioni «a monte», le fonti di finanziamento e i canali di impiego dei relativi proventi. Dall'altro lato, vi è ovviamente la prioritaria salvaguardia della vita umana in mare ed il soccorso delle migliaia di migranti che, in fuga, si riversano sulle nostre coste affrontando viaggi pericolosissimi.

In ragione della complessità del fenomeno e dei temi da trattare e sperando di corrispondere alle esigenze conoscitive prospettate dalla Commissione, focalizzerò il mio intervento su alcune questioni fondamentali: in primo luogo, fornirò uno spaccato dei principali aspetti del fenomeno; a seguire, illustrerò le iniziative assunte dall'Unione europea per rafforzare la cooperazione internazionale in materia, anche con riferimento all'operazione di sorveglianza delle frontiere marittime denominata Triton, in corso di svolgimento nel Mediterraneo, sotto l'egida dell'Agenzia Frontex.

Proprio in queste ore sta attraccando in Sicilia una nave con dodici tonnellate di *hashish*, sequestrata grazie all'apporto fornito.

Infine, dopo un breve accenno ai compiti demandati alla Guardia di finanza in mare ed ai risultati conseguiti, descriverò le progettualità in atto (credo che questo sia il profilo più importante) per elevare l'efficacia dell'azione del Corpo nel settore, anche in vista dell'imminente stagione estiva, che vedrà inevitabilmente un ulteriore acuirsi del problema.

Sperando di non essere ripetitivo rispetto a quello che ha già detto il prefetto Pansa e sulla scorta delle esperienze operative maturate dai reparti del Corpo, va osservato che le caratteristiche dei flussi migratori regolari diretti via mare verso il nostro Paese investono attualmente due teatri operativi principali. Il primo, che è forse il meno noto in questo momento, interessa le coste pugliesi e, in parte, quelle calabresi e lucane prospicienti l'Adriatico meridionale e lo Ionio settentrionale. In tali aree, la modalità più comune è il trasporto di migranti dalla Grecia o dall'Albania a bordo di potenti gommoni allestiti ed equipaggiati dalle organizzazioni criminali, ovvero mediante imbarcazioni da diporto o a vela rubate. I tentativi di sbarco avvengono normalmente con manovre atte ad eludere i sistemi di sorveglianza in mare per raggiungere le coste italiane e procedere allo

sbarco di migranti, allontanandosi prima dell'intervento delle Forze di polizia.

In questo scenario operativo, l'attività svolta dal Corpo si configura, più marcatamente, in termini di azione di polizia volta all'individuazione e al sequestro dei natanti e alla cattura degli scafisti responsabili del traffico di esseri umani, ferme restando l'attività di soccorso e l'assistenza comunque assicurate ai migranti.

Ben diverse sono le caratteristiche del fenomeno del traffico di esseri umani che sta interessando il Mediterraneo centrale, a ridosso delle coste nordafricane. Le imbarcazioni dei migranti provenienti dalla Libia e dalla Tunisia che si dirigono verso le coste italiane, infatti, non cercano di eludere i controlli delle unità navali italiane ma, piuttosto, sollecitano l'intervento dei dispositivi di ricerca e soccorso nazionale.

Le organizzazioni di trafficanti che gestiscono tali viaggi pianificano le traversate del canale di Sicilia su mezzi che versano, già alla partenza, in condizioni precarie, tali da rendere doverosa l'azione di soccorso che, non di rado, viene sollecitata in tratti di mare ancora prossimi alle coste nordafricane. Peraltro, la conduzione delle imbarcazioni, a fronte di una riduzione del prezzo della traversata, è spesso affidata a soggetti individuati, dai trafficanti, tra gli stessi migranti. La carenza o, addirittura, l'assenza di conoscenze marinaresche da parte di tali improvvisati «timonieri» costituisce un ulteriore fattore di rischio per i viaggi che originano dalle sponde del Nord Africa.

È di tutta evidenza, pertanto, che in questo scenario operativo assume incondizionata priorità la missione di soccorso e salvaguardia della vita dei migranti che si trovano in condizione di grave pericolo. Tutto questo determina una serie di difficoltà nello sviluppare una mirata azione di contrasto e di polizia, che comunque la Guardia di finanza punta ad attuare in ogni circostanza, nei termini che esporrò più avanti.

Venendo alle iniziative adottate dall'Unione europea per promuovere la cooperazione tra Stati membri nel settore, un ruolo rilevante è assunto dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione internazionale alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea, meglio conosciuta con il nome di Frontex. Tale Agenzia, istituita con il regolamento 2007/2004 del Consiglio europeo, ha il compito di coordinare le attività di pattugliamento dei confini aerei, marittimi e terrestri dell'Unione europea e di facilitare una più efficace applicazione delle misure vigenti nell'Unione per la gestione delle frontiere esterne.

Al riguardo, i Paesi aderenti a questa rete mettono a disposizione dell'Agenzia personale, mezzi terrestri, aerei e navali, al fine di costituire i dispositivi da impiegare nelle operazioni congiunte di sorveglianza aereo-marittima di volta in volta stabilite da Frontex che, dal canto suo, finanzia le diverse operazioni grazie ad appositi fondi stanziati dall'Unione europea.

In Italia esistono due strutture deputate permanentemente al supporto delle attività operative di Frontex. La prima è il Centro di coordinamento nazionale identificato nel Ministero dell'interno-Direzione centrale del-

l'immigrazione e della Polizia delle frontiere, quale punto di contatto nazionale con l'Agenzia, che assolve alle funzioni di raccordo degli interventi operativi in mare ed ai compiti di acquisizione e analisi delle informazioni connesse alle attività di vigilanza, prevenzione e contrasto dell'immigrazione clandestina. La seconda struttura è il Centro internazionale di coordinamento delle attività operative, istituito fin dal 2011 presso il comando operativo aeronavale della Guardia di finanza, con sede in Pratica di Mare, che ha funzioni di organizzazione e gestione delle operazioni congiunte promosse dall'Agenzia, aventi come scenario operativo il tratto di confine aeromarittimo comunitario prospiciente le coste italiane.

Frontex pianifica i dettagli di ogni singola operazione in un documento operativo chiamato *operational plan* che specifica gli obiettivi, i Paesi membri e gli organismi internazionali partecipanti, gli assetti impiegati e le regole d'ingaggio.

Negli ultimi cinque anni, la Guardia di finanza ha preso parte a venti operazioni congiunte promosse da Frontex. Attualmente il Corpo sta partecipando alle seguenti iniziative: Poseidon, attività di pattugliamento aeronavale del confine marittimo e aereo europeo prospiciente le coste greche; Indalo, che riguarda le coste meridionali della Spagna; Triton, la più importante attività di pattugliamento marittimo e aereo in atto nel bacino del Mediterraneo, prospiciente le coste italiane e, precisamente, quelle siciliane, calabresi e pugliesi. Quest'ultima operazione è stata avviata il 1° novembre 2014, con una prima edizione terminata il 31 gennaio 2015; dal 1° febbraio 2015 è in atto una nuova edizione denominata appunto Triton 2015.

Dagli iniziali partecipanti (18 Paesi membri e 6 agenzie internazionali) si è poi passati a 21 Paesi membri, 3 Paesi terzi e 8 agenzie ed organismi internazionali che, dall'inizio di Triton 2015, stanno impiegando complessivamente e in maniera alterna 18 aerei, un elicottero, 41 pattugliatori, 3 guardacoste e 2 motovedette, oltre a 12 ufficiali di collegamento.

A seguito del naufragio di oltre 700 migranti avvenuto lo scorso 19 aprile a circa 90 miglia nautiche dalla costa libica, il Consiglio europeo straordinario dello scorso 23 aprile ha deliberato di triplicare le risorse finanziarie a sostegno dell'operazione e di incrementare il numero dei mezzi. Tale sostegno si sta realizzando con la progressiva partecipazione di 27 Paesi membri, 3 Paesi terzi, 9 agenzie ed organismi internazionali e con l'impiego complessivo – variamente distribuito nei diversi mesi a venire – di 21 aerei, 3 elicotteri, 44 pattugliatori, 6 guardacoste, 11 motovedette, 27 ufficiali di collegamento e 122 esperti incaricati per le attività di identificazione e controllo dei migranti che giungono a terra.

Si tratta di uno schieramento di forze senza precedenti nella storia della cooperazione per la sorveglianza delle frontiere marittime, che vede la Guardia di finanza fortemente impegnata nel ruolo di coordinamento delle operazioni a mare, attraverso il richiamato Centro di coordinamento istituito presso il comando del Corpo di Pratica di Mare, sotto

l'alta direzione del Ministero dell'interno, tramite la dipendente Direzione centrale dell'immigrazione e della Polizia di frontiera.

L'obiettivo di Triton, secondo quanto specificato nell'apposito *operational plan*, è il pattugliamento del bacino del Mediterraneo per il contrasto ai traffici migratori illegali provenienti dal Nord Africa e il rafforzamento dello scambio informativo, delle analisi del rischio e dell'*intelligence* congiunta tra Stati membri.

Il piano operativo è molto chiaro a proposito della priorità che il soccorso di vite umane assume anche nelle attività dell'Agenzia Frontex, prevedendo tassativamente che, in caso di interventi SAR (*search and rescue*), le operazioni devono svilupparsi secondo le direttive impartite dal Centro di coordinamento internazionale di soccorso marittimo presso il citato comando generale del Corpo delle capitanerie di porto, secondo il regolamento di attuazione della Convenzione di Amburgo del 1979.

Sul piano dell'estensione, l'area di pattugliamento marittimo, prima circoscritta a 30 miglia nautiche dalle coste italiane e dalle isole pelagiche, è in via di ampliamento per effetto delle decisioni assunte dal Consiglio europeo straordinario dello scorso 23 aprile, in maniera tale da ricomprendere una vasta zona nel complesso pari a 138 miglia nautiche a sud della Sicilia.

Va sottolineato, però, che per le attività di soccorso tutti gli assetti aeronavali dell'operazione Triton sono sempre intervenuti tempestivamente ovunque fosse necessario, quindi anche ben oltre l'area di pattugliamento e spesso in prossimità delle stesse coste libiche. L'operazione Triton 2014, fino al 31 gennaio 2015, ha consentito di intervenire in 152 eventi, di cui 130 SAR, procedendo al salvataggio di 19.402 migranti e all'arresto di 64 scafisti. Nel prosieguo di Triton 2015, dal 1° febbraio 2015 fino al 25 maggio scorso, i dispositivi impiegati sono intervenuti in 283 eventi, di cui 250 SAR, per un totale di 37.828 migranti soccorsi e 109 scafisti arrestati.

Mi soffermo ora sul ruolo della Guardia di finanza in mare. Al riguardo, preciso che si tratta degli stessi compiti che coinvolgono la responsabilità del Corpo sulla terraferma in via generale. Le unità navali ed aeree operano, in mare, al pari dei reparti territoriali e dei nuclei di Polizia tributaria che assicurano, ogni giorno, il presidio degli interessi economici e finanziari dello Stato e dell'Unione europea, nonché il contrasto ai più pericolosi traffici illeciti su tutto il territorio nazionale.

Questo avviene nell'ambito di un dispositivo organizzativo ed operativo unitario, in cui i 15 reparti operativi aeronavali, con le dipendenti 15 stazioni navali e 13 sezioni aeree, interagiscono costantemente con i 102 comandi provinciali e le altre 630 unità operative presenti sul territorio, scambiandosi informazioni, pianificando ed eseguendo interventi congiunti o coordinati, sotto il controllo dei comandi regionali ad essi sovraordinati.

Sotto altro profilo, l'attività svolta dalla Guardia di finanza in mare è ben regolamentata dal complesso delle disposizioni che disciplinano responsabilità e funzioni dei diversi organismi che operano nello specifico scenario.

Il Corpo, quale istituzione inserita a pieno titolo nel comparto della pubblica sicurezza, è deputato all'esecuzione in mare di servizi di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica, secondo le direttive contenute nel decreto del Ministero dell'interno del 25 marzo 1998 (noto come decreto Napolitano), che ben distingue le funzioni tipiche di polizia svolte in questo ambiente da altre importantissime missioni come la sicurezza della navigazione e il soccorso in mare, per le quali il decreto stesso riconosce la preminente competenza del Corpo delle capitanerie di porto.

Per le prime attività, il provvedimento del 1998 afferma che «il concorso della Guardia di finanza nei servizi di ordine e sicurezza pubblica sul mare, per l'importante sviluppo aeronavale del Corpo, per la natura stessa dei mezzi, idonei ad un impiego multifunzionale, e per gli specifici compiti di vigilanza aeronavale per fini di polizia assolti dal Corpo stesso, assume un ruolo determinante». Il sistema delineato in questo decreto è alla base del dispositivo di vigilanza in materia di contrasto all'immigrazione clandestina, previsto nel decreto interministeriale del 14 luglio 2003.

È di tutta evidenza che l'operatività del sistema appena delineato resta subordinata alle primarie esigenze di salvaguardia della vita umana in mare, come prevede il citato decreto del 2003, confermato dal correlato accordo tecnico-operativo del 14 settembre 2005, in coerenza non solo con i principi fondamentali e le norme internazionali, ma anche con l'intrinseca pericolosità delle operazioni rivolte al contrasto in mare dell'immigrazione clandestina, in cui è sempre rilevabile un potenziale pericolo per i migranti in relazione all'elevato numero e alle condizioni di navigabilità delle imbarcazioni utilizzate.

Dal quadro normativo delineato emerge chiaramente la complessità del fenomeno migratorio via mare, che impone alla Guardia di finanza di declinare il suo impegno in termini sia di contrasto ai traffici illeciti, sia di soccorso ai migranti in difficoltà. Al riguardo, ritengo doveroso ribadire, ancora una volta, che la salvaguardia della vita umana rappresenta per il Corpo una finalità prioritaria, principio imprescindibile di ogni operazione di servizio svolta in mare. La grande responsabilità che deriva da questa necessaria impostazione esige che la Guardia di finanza, quale Forza di polizia, assicuri comunque, pur nella complessità e difficoltà degli interventi SAR, l'acquisizione di elementi utili all'avvio di approfondimenti investigativi per individuare i responsabili ed assicurarli alla giustizia.

Dal 2010 al 2013, il Corpo ha individuato 35.116 migranti in mare, arrestando 506 scafisti e sequestrando 344 imbarcazioni. Nel corso del 2014, la Guardia di finanza ha intercettato 4.206 migranti in mare, arrestando 14 scafisti e sequestrando 21 imbarcazioni. In questo ambito, 2.959 migranti sono stati tratti in salvo dalle nostre unità navali ed aeree nell'ambito di interventi SAR. Con riguardo all'anno in corso, invece, sono stati individuati 2.581 migranti, 2.481 dei quali tratti in salvo in operazioni SAR, con l'arresto di 39 scafisti e il sequestro di 6 imbarcazioni. Il dato difetta ovviamente degli arrivi degli ultimi due-tre giorni.

Muovendo dai risultati conseguiti, il Corpo sta definendo una strategia volta a migliorare ulteriormente l'efficacia del suo dispositivo di contrasto al traffico di esseri umani, forte anche dell'esperienza acquisita nel corso degli interventi in mare e delle investigazioni sul territorio.

In primo luogo, è stata potenziata l'attività di analisi centralizzata dei dati raccolti nel corso delle operazioni condotte in mare, svolta dal comando operativo aeronavale, reparto del Corpo responsabile del pattugliamento a largo raggio e punto di contatto con gli organi esteri per la cooperazione aeronavale internazionale, congiuntamente al Servizio centrale investigazione criminalità organizzata.

Partendo dalla convinzione che i grandi flussi migratori provenienti dal Nord Africa e dal Medioriente fanno capo ad organizzazioni strutturate, l'attività di analisi punta a ricostruire i principali elementi di collegamento fra i vari soggetti responsabili dei traffici, al fine di risalire ai vertici decisionali e individuare i flussi di finanziamento. Per tale finalità, risulta utile procedere allo sviluppo delle dichiarazioni fornite dai migranti e delle informazioni contenute nei documenti eventualmente rinvenuti nel corso delle operazioni in mare. Il tutto per avviare mirate attività di polizia giudiziaria, facendo leva sugli stretti rapporti che i reparti del Corpo hanno intessuto con gli uffici giudiziari nelle sedi maggiormente interessate dal fenomeno.

Parallelamente, molta importanza viene attribuita allo sviluppo di nuovi mezzi tecnologici, che consentano ai militari operanti in mare di acquisire, sin dalle prime fasi dell'intervento, elementi oggettivi idonei ad avviare celermente le investigazioni. A tal proposito, sono in atto specifiche iniziative finalizzate ad integrare la dotazione tecnologica di bordo dei mezzi aereonavali.

Presidente, onorevoli senatori, spero veramente, nel breve tempo a disposizione, di essere riuscito ad esporre gli elementi essenziali delle esperienze maturate dal Corpo nel contrasto al traffico di esseri umani. Auspico, altresì, di aver fatto emergere in maniera chiara come, per effetto del complesso delle funzioni svolte nello scenario marittimo e nello spazio aereo sovrastante, la Guardia di finanza dispone di tutti i requisiti necessari per essere considerata unica «Forza di polizia giudiziaria, di sicurezza ed economico-finanziaria del mare», di cui lo Stato italiano dispone per la difesa dei suoi oltre 8.000 chilometri di coste proiettate nel cuore del Mediterraneo, esposte a minacce e traffici illeciti di vario genere. Si tratta di una «Polizia del mare» perfettamente integrata in un efficace sistema di coordinamento con le altre istituzioni che in tale ambiente assicurano il presidio di altri interessi, diversi ma parimenti importanti, che quotidianamente dà prova di efficienza, professionalità, affidabilità. D'altra parte, finora, con Triton non è emersa alcuna criticità.

Mi auguro di aver illustrato in modo esaustivo l'impegno che la Guardia di finanza profonde per la tutela della vita in mare, non solo attraverso consistenti risorse umane e strumentali, ma anche grazie alla straordinaria abnegazione e solidarietà delle donne e degli uomini del comparto aeronavale, con il supporto dei reparti territoriali, investigativi

e speciali. A tutti vanno riconosciuti gli enormi sacrifici che continuano a compiere.

Tali elementi continueranno ad essere il motore principale delle azioni che vedranno impegnata la Guardia di finanza nei prossimi mesi, in piena sintonia – mi piace sottolinearlo – con tutte le altre istituzioni nazionali depositarie di importanti responsabilità nel settore e nel quadro di un più ampio dispositivo di coordinamento europeo, che auspico possa essere, in prospettiva, ulteriormente rafforzato.

COCIANCICH (*PD*). Signora Presidente, ringrazio il comandante Capolupo per la sua relazione estremamente ricca e colgo l'occasione per ringraziare anche, per il suo tramite, tutte le donne e gli uomini della Guardia di finanza valorosamente impegnati in operazioni importanti.

C'è un punto che mi ha colpito nella sua esposizione e a tale proposito le chiederei un approfondimento. Sappiamo che molte discussioni, alcune delle quali caratterizzate da toni critici, hanno accompagnato il passaggio delle varie operazioni, da Mare nostrum a Frontex. Lei, nella sua relazione, ha evidenziato questo passaggio spiegando che si tratta di due operazioni ben diverse, quella precedente e quella messa in atto (ha un nome abbastanza complicato, EuNavforMed). Lei dice che sono ben distinte e hanno differenti linee d'indirizzo politico, coordinamento strategico e comando operativo, ed è opportuno che detta distinzione venga rigorosamente mantenuta.

Successivamente, lei ha sottolineato che la Guardia di finanza dispone di tutti i requisiti necessari per essere considerata unica Forza di polizia giudiziaria e di sicurezza ed economico-finanziaria del mare. Forse non ho capito fino in fondo il messaggio che lei ci vuole trasmettere. Mi sembra di poter sintetizzare dicendo che prima c'era un'operazione di fatto gestita dalla Marina militare italiana, mentre oggi è in atto un'operazione che fa riferimento, anche dal punto di vista politico, ad altri Ministeri (in particolare al Ministero dell'interno), ed è bene che queste due cose rimangano separate.

Al di là delle valutazioni di tipo politico, che non mi interessano e che forse devono trovare altri interlocutori, dal punto di vista operativo mi domando qual è la ragione per la quale è opportuno che questa distinzione venga rigorosamente mantenuta. Non vi è la possibilità, dal suo punto di vista, di una sincronizzazione, di un'unificazione operativa di queste due iniziative? Mi chiedo, inoltre, se la richiesta di essere riconosciuti come unica forza non stia a sottendere un'ulteriore difficoltà a lavorare congiuntamente con le diverse forze che in questo momento sono disperse in mare. Quindi, le chiedo se, in definitiva, a suo modo di vedere, questo non possa costituire un ostacolo ad un più efficace fronteggiamento di questa grave emergenza. Peraltro, non si tratta di un'emergenza, perché sappiamo che in realtà è una situazione permanente e duratura, che temo continuerà ad andare avanti e che, quindi, deve essere affrontata in termini, non solo di emergenza, ma anche più strategici di lungo periodo.

PRESIDENTE. Comandante Capolupo, la mia domanda parte anche da un'osservazione che lei ha fatto circa la necessità di acquisizione di elementi che possano ricondurre alle fonti di finanziamento delle organizzazioni criminali che appunto fanno tratta di migranti. Questa forse è «la domanda», perché probabilmente si arriverà ad un momento in cui il *business* si autoalimenterà.

In realtà, trattandosi di organizzazioni criminali anche transnazionali (non so se vi siano anche componenti di diversa nazionalità a formare la rete o se siano della stessa nazionalità e operano, per esempio, in parte in Eritrea, in parte in Egitto, in parte in Turchia, piuttosto che in Libia) di dimensioni consistenti, che dispongono di uomini e di mezzi, evidentemente «chi le finanzia e chi ha cominciato a finanziarle» è una bella domanda.

Vorrei porle una seconda domanda. Allo stato delle conoscenze disponibili, queste organizzazioni criminali sono stabili? Si tratta, cioè, di organizzazioni criminali che operavano nel mercato dell'illegalità, magari dedicandosi al traffico di stupefacenti piuttosto che al traffico di armi, e che adesso si occupano della tratta di esseri umani? Oppure sono organizzazioni criminali opportunistiche, che si sono create perché c'è una domanda di migrazione talmente alta che, a quel punto, si determinano le condizioni per cui si organizza la migrazione irregolare? Questo è un aspetto interessante da capire, anche per colpire il fenomeno.

ENDRIZZI (*M5S*). Generale Capolupo, intervengo più che altro per un chiarimento. Della sua relazione mi ha colpito l'indicazione per cui va tenuto comunque in considerazione il rispetto del principio di ragionevolezza e proporzionalità rispetto all'offesa. Si parlava del soccorso e della necessità di dover comunque intervenire per proteggere vite umane. Poco prima lei aveva anche precisato che questa operazione è permeata di una doppia valenza: da un lato, il controllo delle frontiere; dall'altro, il soccorso e la garanzia della protezione delle vite umane. Mi chiedo: in una situazione in cui un'imbarcazione non è in pericolo, in che modo interviene il pattugliamento? C'è la possibilità di separare le due funzioni?

Nell'audizione che vi ha preceduto è stato detto chiaramente che la maggior parte delle persone che affrontano il viaggio sono richiedenti asilo, cioè persone che, in qualche maniera, prima di poter considerare non aventi diritto o addirittura clandestini, dobbiamo considerare individui da soccorrere in base ad un diritto riconosciuto in linea di principio e poi da valutare nello specifico caso singolo. Non so come sia possibile affrontare questa duplice valenza. Forse non è chiara la domanda? Forse non è chiara la missione? O la domanda vi mette in imbarazzo?

PRESIDENTE. Non credo, senatore Endrizzi, sono abituati ad altro.

ENDRIZZI (*M5S*). No, intendo chiedere se è la missione a metterli in imbarazzo, avendo questa duplice valenza, difficilmente poi declinabile. Come fate?

CAPOLUPO. In mare operano due istituzioni, che hanno compiti nettamente distinti, anche se poi sono convergenti sul lato umanitario. Le due istituzioni sono, da un lato, la Marina militare e la Capitaneria di porto (si tratta praticamente di due facce della stessa medaglia, perché la Capitaneria di porto – come ben sapete – non è una Forza di polizia ma una costola, chiamiamola così, della Marina militare) e, dall'altro, la Forza di polizia a mare, ossia la Guardia di finanza. Quando rimarco questa distinzione è perché Triton è un'attività di polizia e, quindi, un'attività di polizia non può essere coordinata che da una Forza di polizia. Ovviamente – come ho già detto – la Marina militare svolge compiti altrettanto importanti (non possiamo fare una classifica di interessi quando si parla di vite umane). Qual è la differenza? Il compito di Triton è di pattugliamento, cioè di sicurezza; si tratta, quindi, di un'attività di polizia. È però evidente che, quando arriva la richiesta di intervento, scatta l'allarme e a quel punto l'attività di polizia cede il passo all'attività di salvataggio della vita umana.

Vorrei sottolineare un aspetto, che si collega all'esperienza di oggi: l'ultima nave sequestrata proprio stamattina, con a bordo dodici tonnellate di *hashish*, dimostra che gli interventi di polizia a mare non sono finalizzati a sé stessi. L'operazione di oggi è infatti frutto di un coordinamento con il MAOC (Maritime analysis and operations centre) di Lisbona, con i francesi, con gli spagnoli, con la DCSA (Direzione centrale servizi antidroga), con la nostra *intelligence*, con i reparti territoriali e con i pattugliatori che hanno operato. Questa è l'espressione tipica di un intervento di una Forza di polizia, che però non termina con l'arresto dei dodici membri dell'equipaggio (che possiamo definire sprovveduti), i quali addirittura potrebbero non essere consapevoli di cosa stesse trasportando la nave. Infatti noi non ci fermiamo a questa fase, perché sarebbe molto limitata un'attività che si esaurisse nel solo sequestro dello stupefacente ed all'arresto dei membri dell'equipaggio. Vogliamo sapere, invece, attraverso l'attività di *intelligence* e di investigazione successiva, da dove proviene quell'*hashish* (tenendo in considerazione che spesso già lo sappiamo) e, soprattutto, quali sono le organizzazioni «a monte», chi le finanzia e dove finiscono questi flussi finanziari. In questo senso, Triton è un'attività di polizia e il suo compito principale è la salvaguardia delle frontiere dell'Unione europea.

In uno scenario internazionale dove purtroppo il fenomeno migratorio è quotidiano (registriamo dieci, quindici, venti interventi al giorno), per assolvere agli impegni di natura internazionale che derivano dalle convenzioni che abbiamo sottoscritto, ma anche perché la salvaguardia della vita umana è sacra, è evidente che il rafforzamento di Triton è in funzione anche del salvataggio delle vite umane. Resta però un'attività di polizia e, poiché è giusto che un'attività di polizia venga coordinata e diretta da una Forza di polizia, di qui la mia distinzione: la Marina militare e la Capitaneria di porto, che hanno come compito prioritario altri obiettivi, continueranno a fare quello, fermo restando però che la presenza di ufficiali della Marina presso il nostro centro di coordinamento e, contestualmente,

la presenza di nostri ufficiali presso la sede Santa Rosa della Marina rende possibile un perfetto coordinamento tra le istituzioni nella gestione delle richieste di intervento da chiunque arrivino. Poi ci sarà qualcuno che chiamerà in base alla dislocazione nel mare delle varie unità; che siano Marina mercantile, imbarcazioni private o unità di Forze di polizia o della Marina militare non importa: chi è più vicino, interviene.

Ovviamente a monte occorre un costante coordinamento. Se si interviene nell'ambito di Triton, lo fa la Guardia di finanza, con la sua sede di Pratica di Mare; in alto mare, la salvaguardia della vita umana è di competenza della Capitaneria di porto. Non so se sono riuscito a dare una risposta esauriente alla prima domanda che è stata posta.

Passo alla seconda domanda. Abbiamo sequestrato le prime navi l'anno scorso e alla fine del 2013 sulla base di indagini tecniche. È chiaro che, una volta che abbiamo scoperto il fenomeno, sono cambiate le metodologie. Come funzionava inizialmente il sistema? Le «navi madre» arrivavano ad un certo punto, facevano sbarcare le persone sui gommoni, che poi arrivavano a terra. Dalle indagini tecniche abbiamo individuato queste navi madre: sapevamo del fenomeno, le abbiamo aspettate e le abbiamo sequestrate. Dopodiché, evidentemente, è cambiata la metodologia.

EDRIZZI (M5S). Mi scusi, generale Capolupo, di che navi si trattava?

CAPOLUPO. In gergo marinaresco le chiamiamo «navi madre». Si tratta di navi che trasportano migranti fino ad un certo punto, per poi farli trasbordare su dei gommoni più veloci di piccole dimensioni. Dopodiché, la «nave madre» se ne torna al porto di partenza. Ovviamente, sulla base delle norme di diritto internazionale, queste navi vengono sequestrate e l'equipaggio viene puntualmente arrestato. Questa metodologia ad un certo punto è cambiata, perché evidentemente hanno capito che quel sistema era stato scoperto e che quindi non funzionava più. Si è passati dunque al sistema della richiesta immediata di aiuto fuori dalle acque territoriali della Libia. A quel punto, quando arriva la richiesta, bisogna intervenire, altrimenti si incorre in responsabilità anche di natura penale. Infatti, nel momento in cui si verificano dei morti per omesso soccorso, qualcuno dovrà risponderne.

Per rispondere a lei, Presidente, è chiaro che sappiamo perfettamente che esistono queste organizzazioni. Non si tratta di una o due organizzazioni, ma di decine e decine, perché purtroppo in Libia in questo momento (penso che il prefetto Pansa non possa che confermarlo) la situazione è molto caotica anche sotto il profilo delle locali organizzazioni criminali. A questo è da aggiungere l'oggettiva impossibilità di dialogare con autorità libiche per finalità investigative. Anche a livello di *intelligence* non vi è un referente unico e, in base alle località, cambiano gli interlocutori, per cui diventa più difficile attuare un'adeguata azione repressiva contro il fenomeno.

Ovviamente, stante l'attuale quadro politico in Libia, diventa difficile recarsi in quel Paese, dove naturalmente vengono svolte altre attività. L'individuazione da parte dell'*intelligence* è una cosa, mentre la repressione è un altro aspetto del problema. Sappiamo anche che molto spesso, quando i migranti vengono in Italia, hanno già dei referenti per raggiungere altre sedi. Anche al riguardo sono in corso indagini di polizia giudiziaria, sia da parte di altre Forze di polizia, sia da parte nostra, con la speranza di fornire un contributo concreto.

Molto spesso tra i migranti vi è il cosiddetto «scafista», ossia il rappresentante dell'organizzazione; sovente è addirittura un migrante a fungere da «timoniere» e comandante dell'unità, pur senza avere le capacità e la conoscenza tecnica necessaria.

Per quanto concerne il finanziamento, sappiamo esattamente quanto costa un viaggio. Tale costo varia in funzione della provenienza. Allo stesso modo sappiamo perfettamente che le quattro linee principali di affluenza dei migranti sono quelle dal Nord Africa, dalla Turchia, addirittura dall'ex Jugoslavia e in qualche caso anche da Trieste, per coloro che vengono trasportati con mezzi terrestri. Il costo si diversifica in funzione della provenienza. Addirittura i migranti si spostano da un Paese all'altro perché, evidentemente, lo trovano più agevole, più conveniente o più sicuro, a seconda di valutazioni che non sono generalizzabili. Il costo di ogni viaggio può variare dai 2.000 ai 6.000 euro, a seconda delle diverse rotte. È evidente che queste organizzazioni vivono ed operano nei Paesi del Nord Africa, anche se non posso escludere che vi sia qualche referente anche in Italia.

Ribadisco che il fenomeno va considerato non solo in partenza e durante il trasporto, ma anche, per quanto ne consegue, una volta che i migranti sono arrivati. Si va dai problemi di natura meramente sanitaria (anche se questi non sono di nostra competenza) alla gestione delle diversità di religione e di abitudini. Il problema è molto complesso e quello immediatamente successivo è la gestione di questi migranti nei centri di prima accoglienza o nelle diverse strutture messe a disposizione dalle prefetture nelle varie località italiane, in attesa che essi chiedano asilo politico oppure chiedano di andare via. Vi è poi un problema legato alle impronte digitali, che il prefetto Pansa ha ampiamente esposto, essendo materia di competenza della Polizia di Stato. Il fenomeno, dunque, è molto complesso; non lo si può limitare al trasporto via mare e ovviamente ha diverse implicazioni, non ultime quelle di natura igienico-sanitaria.

Posso solo immaginare, ad esempio, che situazione potesse esservi stata sul nostro pattugliatore che ieri ha salvato 300 persone allorquando, dopo aver percorso 150 miglia, è arrivato sulle coste siciliane. Evidenzio, infatti, che è necessario ripristinare l'efficienza delle unità navali, perché siano idonee a ripartire prima possibile. In questi giorni, infatti, riceviamo le richieste di intervento ventiquattr'ore su ventiquattro.

Per quanto riguarda la domanda sulle regole d'ingaggio, è chiaro che l'approccio è diversificato. Normalmente il nostro intervento è su richiesta e quindi, attraverso la ricognizione aerea o attraverso i punti nave che ven-

gono forniti dalla centrale operativa della Marina di Santa Rosa o dalla nostra centrale operativa, sappiamo esattamente il punto dove la barca si trova e, per effetto delle ricognizioni aeree, cosa c'è a bordo.

In linea di massima, è un approccio piuttosto *soft*, nel senso che si concretizza in un intervento di salvataggio. Come Guardia di finanza, non abbiamo avuto finora alcun caso di reazione né con le armi né tantomeno di violenza fisica; il problema della violenza non si è mai posto in mare.

Rilevo, inoltre, che vi è una differenza evidente: se l'unità batte bandiera di uno Stato, le regole di ingaggio non possono essere che quelle dello Stato di appartenenza della nave; diversamente, le regole di ingaggio sono quelle previste dal nostro ordinamento giuridico. A me non risulta – se ho capito bene la domanda – che ci sia un problema di approccio, di impatto, tra le unità navali della Guardia finanza, o comunque di Triton, e le unità con le quali vengono trasferiti i migranti dalle coste nordafricane in Italia.

È un principio di carattere generale quello che ho voluto sottolineare. È evidente che se il trafficante usa la forza, risponderò con la forza, ma sempre secondo un principio di proporzionalità; di certo non sparo se mi offende o mi diffama.

Non so se era questo che chiedeva.

ENDRIZZI (*M5S*). In effetti, generale Capolupo, lei ha già risposto in più punti alla domanda, che però vorrei integrare. Da un lato, ho sentito parlare di modifica delle regole d'ingaggio per renderle più forti e stringenti, dall'altro sento dire che sostanzialmente questa è un'azione umanitaria. A questo punto, perdo l'orizzonte delle funzioni e delle strategie che ci vengono proposte, nel senso che, se questa è un'azione umanitaria, dobbiamo prevedere ben altre misure che non siano quella di scaricare su di voi, sui CIE o sui CARA la necessità di far fronte a questo fenomeno. Né a monte in senso preventivo, né a valle in senso di redistribuzione del carico del *post* soccorso, cioè dell'accoglienza, dovrebbe essere questo il modo di garantire e di gestire l'arrivo dei migranti. Di fatto, non ci sono respingimenti? Mi riferisco all'impedimento all'ingresso nelle acque territoriali italiane.

CAPOLUPO. Ripeto, nella nostra esperienza, pur avendo sequestrato diverse unità ed effettuato centinaia di interventi, non abbiamo mai avuto una reazione fisica da parte dei migranti. Questo però non significa che non possa mai accadere e non possiamo escludere che avvenga. L'approccio iniziale è di cautela, quindi né aggressivo né superficiale. Chi fa questo lavoro deve mettere in conto che può succedere di tutto; per fortuna, contro la Guardia di finanza non è mai stato esploso un colpo di arma da fuoco, ma è evidente che le nostre unità navali sono armate.

Ci sono delle regole d'ingaggio e c'è un principio di proporzionalità: devo sempre avere una reazione proporzionata, almeno in teoria (perché di fatto è sempre minoritaria), perché l'ultima cosa che un finanziere o, in

generale, un uomo del mare fa è sparare: se lo fa, deve esservi proprio costretto. D'altra parte, la storia marinaresca italiana lo dimostra: non mi risulta che ci siano stati conflitti a fuoco in mare. L'unico episodio che ricordo è l'esplosione di colpi in aria da parte di un natante libico, ma non è successo nulla; la parte offesa non ha reagito con le armi, secondo il noto principio che la vita umana è sacra.

Questo però non significa che non si debbano ben precisare le regole d'ingaggio; una cosa è l'applicazione, un'altra è la definizione della regola d'ingaggio. Chi va per mare deve sapere cosa può fare, cosa non deve fare e come deve reagire di fronte ad un'azione nei suoi confronti. Questo va definito, perché il personale deve conoscere esattamente quello che deve e quello che non deve fare. Sul piano pratico, finora non è stato necessario applicare le regole d'ingaggio; non abbiamo mai usato la forza, né tanto meno le armi. Speriamo di non farlo mai.

PRESIDENTE. Comunico che il comandante Capolupo, che ringrazio ancora per la sua disponibilità, ha depositato una memoria, che sarà resa disponibile per la pubblica consultazione.

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

I lavori terminano alle ore 16,05.

