



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 10

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

286^a seduta (antimeridiana): martedì 23 giugno 2015

Presidenza della presidente FINOCCHIARO

I N D I C E

Audizione del ministro dell'interno Angelino Alfano

PRESIDENTE	Pag. 3, 16, 20 e <i>passim</i>
ALFANO, ministro dell'interno	3, 23, 24 e <i>passim</i>
BERNINI (FI-PdL XVII)	26
CALDEROLI (LN-Aut)	18, 24
DE PETRIS (Misto-SEL)	20
ENDRIZZI (M5S)	25
GASPARRI (FI-PdL XVII)	17
LO MORO (PD)	21
MAURO Giovanni (GAL (GS, MpA, NPSI, PpI, IdV, VGF, FV))	20
MAURO Mario (GAL (GS, MpA, NPSI, PpI, IdV, VGF, FV))	21

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, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l'Italia, Italia dei Valori, Vittime della Giustizia e del Fisco, Federazione dei Verdi): GAL (GS, MpA, NPSI, PpI, IdV, VGF, FV); 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.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il ministro dell'interno Angelino Alfano.

I lavori hanno inizio alle ore 12,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del ministro dell'interno Angelino Alfano

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui temi dell'immigrazione, sospesa nella seduta del 17 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 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. Il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato dal Presidente del Senato considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

È oggi in programma l'audizione del ministro dell'interno, onorevole Angelino Alfano, che ringrazio per avere accettato il nostro invito a partecipare ai lavori della Commissione.

Cedo subito la parola al Ministro per lo svolgimento della sua relazione.

ALFANO, *ministro dell'interno*. Signora Presidente, innanzitutto ringrazio per l'opportunità che mi viene data dalla partecipazione all'indagine conoscitiva in corso per porre all'attenzione della Commissione tutti gli argomenti relativi al tema dell'immigrazione che ritengo importanti.

Premetto che non sarò breve.

Mi preme in primo luogo ragguagliare questa Commissione sugli sviluppi più recenti che si stanno registrando in ambito europeo. Infatti, è proprio dall'Europa e dal ruolo dell'Unione che il mio intervento prenderà le mosse.

All'inizio della scorsa settimana si è tenuto a Lussemburgo un Consiglio per la giustizia e gli affari interni con all'ordine del giorno l'Agenda europea sulla migrazione e l'annesso pacchetto di misure attuative. Inoltre, siamo all'antivigilia del Consiglio europeo in cui i predetti documenti saranno sottoposti alle definitive determinazioni dei Capi di Stato e di Governo dell'Unione europea. Si tratta di atti di cui questa Commissione è a

conoscenza, avendoli esaminati e approfonditi nelle scorse settimane. Su questi aspetti, comunque, tornerò dopo. Consentitemi di andare per ordine.

La migrazione che, attraverso il Mediterraneo centrale, sta interessando l'Italia e tutta l'Europa è uno dei problemi più complessi e drammatici che ci troviamo ad affrontare nell'attuale momento storico e con cui ci misureremo ancora a lungo nel futuro ed è questa la ragione per cui mi sembra ormai improprio parlare di emergenza immigrazione senza considerarla un elemento strutturale di questo tempo della storia.

Questa considerazione sulla structuralità del fenomeno migratorio è il dato da cui occorre partire per porre le basi di un'analisi seria dei problemi. E un'analisi seria non può eludere un confronto reale con le grandi crisi che investono il continente africano e il Medio Oriente, crisi dalle quali giungono le minacce più pericolose per la stabilità e la sicurezza delle nostre società. Mi riferisco, innanzitutto, alla situazione di perdurante instabilità in cui ancora oggi versa la Libia, Paese che costituisce l'attuale crocevia dei flussi migratori e con cui è fortemente avvertita l'esigenza dell'avvio di un dialogo politico, in un'ottica che è anche di prevenzione del rischio di infiltrazioni terroristiche. Tale dialogo politico è ovviamente compresso, nella sua necessità e potenzialità, dalla mancata conclusione, ad oggi, dei tentativi di Bernardino Leòn di creazione, o di assistenza alla creazione, di un Governo unitario. Mi riferisco, poi, ai conflitti in corso in Iraq e in Siria, che, oltre a sconvolgere gli equilibri in Medio Oriente, si ripercuotono pesantemente anche sull'area del Mediterraneo.

Un altro motivo di criticità del fenomeno è che esso, più di ogni altro, rinfocola una tendenza mai sopita all'interno dell'Unione, cioè quella di ripiegare su posizioni egoistiche e di individuare le soluzioni ai problemi avendo riguardo prevalentemente ai benefici nazionali, con il risultato poi di condurre a negoziati improntati alla contrapposizione tra politiche governative e politiche comunitarie e, quindi, inconcludenti.

Scenari di questo tipo, caratterizzati da urgenza, imponenza e drammaticità dei problemi, richiedono, da parte dell'Unione, una decisa assunzione di responsabilità che si dispieghi lungo tre direttrici.

Occorre, innanzitutto, che le istituzioni comunitarie elaborino una strategia di ampio respiro che possa agire prioritariamente sulle cause del fenomeno. È evidente che un compito di tale portata e complessità non può essere lasciato sulle spalle delle politiche nazionali.

Contestualmente, l'Europa deve mettere in campo piani di azione in cui essa sia il *pivot* di risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie a governare il fenomeno, intervenendo anche direttamente in tale processo attraverso le proprie agenzie, e non limitandosi, dunque, ad una mera azione di regia.

Infine, è necessario che l'Unione pensi con una sola testa a realizzare politiche comuni di integrazione.

La costruzione di un sistema comune deve partire dal recupero dello spirito di Tampere, quando si affermò, in uno storico vertice davvero straordinario, la necessità di elaborare «politiche comuni in materia di asilo e immigrazione». Solo in questo modo l'Europa potrà garantire

che la sua libertà non sia esclusivo appannaggio dei cittadini dell'Unione, ma ne possano godere tutti quelli che decidano di vivere e di costruire il loro futuro, legittimamente – lo sottolineo – nello spazio europeo.

Le posizioni che questo Governo sta portando avanti sono pienamente consequenziali alla visione che ho appena esposto. Abbiamo rappresentato in ogni sede, durante il semestre italiano di Presidenza dell'Unione e ovviamente anche dopo, la necessità di una maggiore presenza dell'Europa. Più Europa negli scacchieri africano e mediorientale, per contribuire a far cessare i conflitti interetnici in atto, per sostenere i Paesi minacciati dal terrorismo di matrice islamica, ma anche per sviluppare accordi di riammissione, partenariati di mobilità, programmi di protezione regionale e processi regionali, strumenti indispensabili, tutti nel loro insieme, a portare l'azione dell'Europa direttamente nelle aree di origine del fenomeno migratorio.

Più Europa anche nel Mediterraneo, perché essa si faccia carico in prima persona della sorveglianza delle frontiere marittime dell'Unione.

Più Europa, infine, nell'accoglienza dei migranti e nelle procedure di riconoscimento della protezione internazionale, per condividere un onere che attualmente, per effetto dell'iniquità del principio dello «Stato di primo ingresso», grava sui Paesi europei rivieraschi, e in particolare sull'Italia.

Lasciatemi dire che, proprio grazie alle nostre insistenze e alla nostra perseveranza, e grazie anche all'esempio di responsabilità e di solidarietà che abbiamo dato con quella eccezionale missione umanitaria che è stata *Mare nostrum*, siamo riusciti ad ottenere l'attenzione che era dovuta alle nostre proposte, attenzione – lo dico senza timore di smentita – che non ha precedenti nel passato, perché a tale attenzione hanno fatto seguito e stanno per fare seguito scelte concrete e operative dell'Europa. Dire che abbiamo raggiunto tutti i risultati non è esattamente dire quello che è nel nostro cuore e nella nostra testa; affermare però che noi abbiamo ottenuto più di quanto sia mai stato ottenuto in passato è affermare esattamente la verità.

Il fatto nuovo intervenuto in quest'ultimo scorcio di tempo è senza dubbio rappresentato dall'approvazione, da parte della Commissione di Bruxelles, dell'Agenda europea sull'immigrazione, di cui vorrei chiarire subito l'importanza. Essa consiste nell'aver riconosciuto ufficialmente la necessità di guardare al fenomeno della migrazione con un approccio nuovo e più europeo; si parla anche di dare vita ad una politica comune chiara e coerente. Il risultato è che la Commissione finalmente valorizza il principio di solidarietà e di reciproco sostegno sancito dal Trattato.

È evidente che siamo di fronte ad una nuova impostazione, che speriamo trovi una condivisione piena anche da parte del Consiglio europeo convocato per fine giugno.

Non mi nascondo le difficoltà e le incertezze politiche, che peraltro sono sotto gli occhi di tutti; mi riferisco, in primo luogo, ai rigurgiti di nazionalismo che, in antitesi alla necessità di ricercare uno spirito di mag-

giore coesione, alimentano ipotesi di chiusura immaginando di poter costruire muri e mai ponti.

I contenuti dell'Agenda vanno tutti nel senso che noi auspichiamo, cioè quelli di un rafforzamento degli strumenti solidaristici e, al tempo stesso, di un'assicurazione dei principi di sicurezza e di contrasto all'immigrazione irregolare. Un principio di solidarietà che si traduce nella ricollocazione e che, seppure affermato in via temporanea e solo per una quota di migranti, apre una breccia significativa in quello che io chiamo il «muro di Dublino», postulando una più equa distribuzione dei richiedenti protezione internazionale. Dico «muro di Dublino» perché il regolamento di Dublino ha di fatto recintato i Paesi di primo ingresso, impedendo da questi l'uscita dei migranti che intendevano solo attraversarli e non restare a viverci.

L'idea della ricollocazione è l'idea giusta, per la quale ci siamo sempre battuti e che corrisponde alla realtà dei fatti: chi fugge da guerre e persecuzioni non sceglie l'Italia in quanto Italia, ma la sceglie in quanto parte della più grande area di democrazia del mondo. E non possiamo pensare di essere penalizzati solo in ragione della nostra posizione geografica e di una prossimità alle aree di conflitto.

Se continuassimo ad applicare integralmente il principio di Dublino, perpetueremmo una situazione discriminatoria fondata sul privilegio geografico delle regioni europee che non hanno frontiere esterne o che, pur avendole, non sono soggette alla stessa pressione migratoria.

Abbiamo ritenuto la quota proposta dalla Commissione europea di 24.000 stranieri provenienti dall'Italia da redistribuire tra i Paesi membri dell'Unione come un importante primo passo: essa equivale a rompere, con 24.000 buchi, l'integrità del muro di Dublino. È chiaro che lavoreremo per fare di più e per fare meglio.

Un altro elemento che mi sento di sottolineare nel solco di quanto ho appena detto è che la decisione di stabilire le quote di *relocation* ha interposto un cuneo tra il vecchio e il nuovo corso, superando una logica contraria ai principi di solidarietà e di responsabilità condivisa.

Altro considerevole passo in avanti dell'Agenda sta nel considerare la *relocation* non il frutto episodico di una situazione emergenziale e temporanea, bensì il prodromo di una «soluzione duratura», così come viene definita dalla stessa Agenda. La Commissione, infatti, afferma testualmente nella sua comunicazione agli organismi europei sull'Agenda sulla migrazione che «l'Unione necessita di un sistema permanente per condividere tra gli Stati membri la responsabilità dei numerosi rifugiati e richiedenti asilo». Conseguentemente, il piano Juncker prevede che entro il 2015, dunque non in un tempo indefinito, venga presentata una proposta legislativa che introduca un «sistema di ricollocazione obbligatorio di attivazione automatica». Vorrei sottolineare che quest'ultima espressione è testuale dell'Agenda europea che, quindi, prevede esplicitamente questo principio.

Questo è il terreno che nel prossimo futuro dovremo presidiare per far sì che gli sforzi della Commissione non siano vanificati dai riemergenti nazionalismi degli Stati membri.

Naturalmente, di fronte ad una situazione che non cessa di alimentare flussi assai sostenuti, diventano importanti anche i tempi dell'intervento europeo. Ci attendiamo, dunque, che la prima ricollocazione di migranti venga avviata al più presto e che già da luglio prossimo possa divenire una realtà operativa. Questo è quanto ho chiesto e che fin qui mi è stato assicurato, anche nell'ambito dei vertici bilaterali che ho avuto, per chiudere la partita entro luglio.

Vorrei, inoltre, mettere in luce anche un altro aspetto dell'Agenda, ovvero la proposta della Commissione che non si limita alla *relocation*, ma va oltre. Prende esplicitamente forma, nel documento della Commissione, un sistema di reinsediamento dei migranti che si avvicina molto alle nostre proposte e all'idea di creare dei corridoi umanitari. Infatti, in uno degli annessi all'Agenda, si tracciano le linee di un intervento che, sotto la guida dell'Unione europea e in collaborazione con l'Alto commissariato per i rifugiati, individua direttamente nel territorio dei Paesi terzi le persone vulnerabili e bisognose di protezione: è una procedura che dovrà avvenire direttamente in quei Paesi, direttamente in Africa. Il loro trasferimento in Europa non sarà dunque il frutto di una scelta disperata e carica di rischi, manipolata dalle organizzazioni di trafficanti di esseri umani, bensì l'approdo finale di un percorso garantito e protetto. Secondo la proposta della Commissione, per gli anni 2015 e 2016 il reinsediamento dovrebbe riguardare 20.000 persone e sarebbe connotato, in questa fase sperimentale, dal requisito della volontarietà, ma in seguito, anche in forza di un apposito provvedimento normativo, potrebbe diventare, sulla falsariga degli interventi di *relocation*, una misura strutturale e obbligatoria, alla cui attuazione verrebbero dedicati adeguati finanziamenti europei.

Collegata alle politiche di *resettlement* è anche la misura, proposta dalla Commissione, di costituire in Niger un centro pilota multifunzionale, destinato a offrire informazioni, assistenza e protezione locale al migrante, individuando, a suo vantaggio, anche le opportunità di reinsediamento considerate in un quadro effettivo e realistico. Altri centri potrebbero essere costituiti in seguito, verificata l'utilità di questa iniziativa pilota. Anche tale misura potrà rappresentare un modo di trasferimento verso l'Europa che segua canali sicuri e leciti, contribuendo così a sottrarre ulteriore potere criminale alle reti di traffico.

Un altro punto dell'Agenda che vorrei sottolineare è il rilievo che viene dato ad un'efficace politica dei rimpatri, che sfrutti tutti gli strumenti che l'Europa può mettere a disposizione dei vari Paesi membri.

A proposito dei rimpatri, ho ribadito e voglio sottolineare ulteriormente in questa sede che si tratta di uno strumento essenziale per la chiusura del cerchio di tutta la strategia. Una volta effettuati il discernimento e la selezione tra coloro i quali hanno diritto e meritano protezione umanitaria e coloro i quali arrivano in Europa non rispettando le regole degli Stati europei e dunque arrivano in uno stato di illegalità e di irregolarità, il meccanismo funziona se funzionano i rimpatri, cioè se alle opinioni pubbliche europee arriva chiaro il messaggio che chi ha bisogno della protezione umanitaria viene accolto dalla più grande area di democrazia del

mondo, che non ha abbandonato i principi della civiltà umana e della civiltà del diritto e chi, invece, arriva illegalmente in questa stessa area deve essere rimpatriato. Ecco perché il meccanismo dei rimpatri è fondamentale e strategico per il funzionamento dell'intero sistema della nuova strategia europea.

In questo senso ci sono due profili di estremo interesse. Il primo è che anche il capitolo dei rapporti con i Paesi di origine dei flussi di migrazione economica viene riportato ad una logica di condivisione, facendo sì che i Paesi membri possano contare sull'aiuto europeo per gestire al meglio non solo il peso dell'accoglienza, ma anche quello degli interventi di segno opposto, cioè del rimpatrio di chi non ha diritto e titolo a rimanere. Dunque, il rimpatrio non è affare nazionale, ma diventa un fatto, un affare, un compito, una responsabilità europea.

Il secondo aspetto, altrettanto significativo, è che il confronto con i Paesi terzi e la negoziazione di accordi di riammissione non dovranno più vedere l'Unione europea come semplice spettatrice, ma come soggetto attivo di queste politiche di collaborazione. Finora l'Unione europea non ha stipulato accordi con i Paesi del Nord Africa, per ragioni collegate ad una certa ostilità verso questo strumento, soprattutto manifestata dai Paesi di transito. È per questo che il commissario europeo Avramopoulos ha sottolineato l'importanza di avviare negoziati con i Paesi di origine dei migranti irregolari, alleggerendo così la pressione sia sui Paesi di transito, sia sugli stessi Stati membri dell'Unione. Anche in questo caso la responsabilità della firma degli accordi di riammissione, presupposto giuridico e operativo per il rimpatrio, deve diventare sempre più una responsabilità europea. È in questo ambito che i Paesi maggiormente gravati dal fenomeno migratorio, come Italia e Grecia, potranno beneficiare del cosiddetto approccio *hotspot*, potranno cioè ricevere assistenza dall'Unione europea, sia attraverso le sue agenzie – in primo luogo l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) – sia per il tramite di esperti nazionali di altri Stati membri. La loro collaborazione riguarderà le attività di identificazione degli stranieri, di rilevazione delle loro impronte e registrazione, di trattamento iniziale delle domande, nonché di informazione sulle opportunità offerte dalla ricollocazione.

Dopo l'identificazione, l'intervento dell'Unione europea, in particolare di Frontex, si potrà anche manifestare nel sostegno operativo alle attività di riammissione degli stranieri che non avranno diritto alla protezione, con l'effetto ulteriore di velocizzare le procedure di rimpatrio.

In sostanza, dall'insieme delle misure proposte dall'Agenda si va delineando una vera e propria *policy* di ciclo nuovo, che incide positivamente su molteplici piani: rende più performante il sistema di accoglienza e di *screening* identificativo, perché gli Stati più oberati potranno contare anche sull'apporto e sull'esperienza di altri Paesi; alleggerisce la pressione migratoria «domestica»; rende più sicure e protette le procedure di ingresso in Europa del migrante, contrastando indirettamente le organizzazioni di *smuggling*; soprattutto, chiama le istituzioni dell'Unione ad un protagonismo mai visto prima, requisito necessario per una risposta coor-

dinata ed efficace a livello europeo. È questa, e soltanto questa, la direzione giusta per evitare l'umiliazione di altre situazioni penose, come quella che si è vissuta a Ventimiglia, che ci impone di constatare che in questi casi c'è un grande sconfitto e che quello sconfitto si chiama Europa.

Resta evidente, tuttavia, che la questione della migrazione richiede anche lo sforzo di intervenire sulle cause del fenomeno, andando alle origini dei flussi migratori.

Non si può che condividere il pensiero di quanti ritengono che senza una stabilizzazione della Libia e degli altri Paesi africani e mediorientali continueremo ad assistere a migrazioni bibliche. È inutile fingere, è inutile negare, è inutile girarci attorno. Sono problemi di una portata gigantesca che sembrano trascendere la stessa capacità dell'Unione di poter intervenire risolutivamente con i suoi mezzi e la sua forza politica. Vi è bisogno, invece, di uno sforzo dell'intera comunità internazionale, in primo luogo dell'ONU, spesso giustamente invocata perché si ponga alla guida di iniziative di moderazione e di promozione della stabilità nelle regioni più lacerate da guerre e lotte intestine.

Da questo punto di vista, si coglie appieno il collegamento tra le politiche migratorie e quelle di sicurezza e difesa comune, in cui assume un aspetto rilevante la preoccupazione che, nelle contese interne, possa insinuarsi il pericolo jihadista e quello rappresentato dalle pretese egemoniche dell'*Islamic State*.

Nella stessa logica di tenere insieme politiche migratorie e politiche securitarie si iscrive, peraltro, la missione navale EUNAVFOR MED, a guida italiana e con comando operativo a Roma, che è stata concepita dall'Unione europea per contrastare le attività dei trafficanti di esseri umani e degli scafisti. La prima fase della missione, che ha prevalentemente scopi informativi e di *intelligence*, ha avuto il via libera nella seduta del Consiglio degli affari esteri di ieri. Non intendo sovrappormi, quindi, al collega Gentiloni, che sarà audito dopo di me. Vorrei semplicemente qui richiamare come la missione contempli fasi anche più operative che comprendono l'abbordaggio e la neutralizzazione dei barconi.

Signora Presidente, onorevoli senatori, mentre le istituzioni europee e i singoli Stati membri sono impegnati in un dibattito decisivo per il futuro delle politiche migratorie dell'Unione, i flussi migratori verso le nostre coste continuano come frutto dell'instabilità della Libia, che noi individuiamo come radice della pressione sulle nostre coste. Dall'inizio dell'anno sono giunti in Italia 59.606 migranti nel corso di 428 eventi di sbarco, dato sostanzialmente identico a quello dell'analogo periodo del 2014, ove si erano registrati 59.522 arrivi nel corso di 375 eventi di sbarco. Altri dati di interesse riguardano la nazionalità dei migranti, che sono in prevalenza eritrei (25 per cento), nigeriani (10 per cento), somali (9 per cento) e siriani (7 per cento). Confermo che la percentuale dei barconi partiti dalla Libia è altissima: il 92 per cento.

Desidero, a questo punto, fornire un quadro aggiornato in merito all'operazione Triton e alle attività del sistema nazionale di accoglienza. Sin

dall'avvio dell'operazione Triton abbiamo auspicato un sempre maggiore coinvolgimento degli Stati membri ed un progressivo incremento di risorse e mezzi impiegati al fine di migliorare la *performance* dell'operazione stessa. Proprio in tale direzione si sono orientate sia la Commissione europea, con l'Agenda che ho descritto, sia l'agenzia Frontex con le modifiche apportate all'*operational plan* della missione nello scorso mese di maggio.

Come noto, sono stati incrementati i fondi a disposizione dell'operazione, il cui *budget* per l'anno 2015 si attesterà intorno ai 38 milioni di euro. Conseguentemente, sono stati implementati gli assetti navali ed individuate nuove modalità operative della missione. In particolare, è stata individuata un'area di pattugliamento unica per gli assetti aerei e navali, area che è stata ampliata fino a lambire quella dell'operazione Mare nostrum, senza più indicazione della linea di pattugliamento marittimo alle 30 miglia dalle coste italiane, di Lampedusa e di Malta. Le attività in mare contempleranno anche le operazioni di sequestro e rimorchio delle imbarcazioni utilizzate dai trafficanti. Rimane ovvio che non cesseranno le attività di *search and rescue*, a cui sono tenuti tutti gli Stati sulla base del diritto internazionale della navigazione.

Ad oggi, oltre l'Italia, sono 24 gli Stati coinvolti nelle operazioni, alcuni dei quali forniscono solo esperti per le interviste ai migranti. Voglio sottolineare che si tratta della più grande operazione con la più grande partecipazione di Stati mai organizzata e gestita da Frontex.

Il dispositivo attualmente impiegato è costituito da due aerei, due elicotteri, sei pattugliatori d'altura, sei pattugliatori costieri, cinque imbarcazioni per il controllo costiero, messi a disposizione da otto Stati, cioè Italia, Belgio, Svezia, Spagna, Malta, Regno Unito, Norvegia e Islanda. Tale assetto potrà essere ulteriormente implementato nel tempo, atteso che alcuni Stati hanno già manifestato la disponibilità a fornire mezzi navali sia nell'ambito dell'operazione Triton che al di fuori di essa.

A supporto dell'attività di pattugliamento vengono attualmente impiegati cinque *joint debriefing team* per lo svolgimento delle interviste ai migranti nell'immediatezza degli sbarchi e tre *screening team* per i primi accertamenti sulla nazionalità dei medesimi. È stato già previsto un consistente aumento di queste squadre che verranno dislocate a Lampedusa, Trapani, Crotone, Bari, Augusta, Pozzallo e potranno essere eventualmente impiegate a bordo delle navi per una prima identificazione dei migranti.

Segnalo anche un'importante iniziativa di Frontex che potrà avere ulteriori sviluppi nel futuro. Mi riferisco all'istituzione di un *team* temporaneo di esperti dell'operazione Triton, con sede a Catania, che, oltre a fornire attività di supporto nell'ambito di tale operazione, svolgerà funzioni di raccordo tra le agenzie europee e le autorità locali, al fine di creare una rete tra gli attori coinvolti nel coordinamento e nella condivisione delle informazioni a livello nazionale ed europeo. Faranno parte del *team*, oltre a funzionari italiani e di Frontex, anche rappresentanti di Europol e dell'Ufficio europeo per il supporto dell'asilo (l'EASO di cui par-

lavo prima). Questo *team* di esperti, la cui operatività – secondo quanto previsto dall'*operational plan* - dovrà essere assicurata il prima possibile, potrebbe rappresentare un progetto pilota, di durata biennale, in vista della costituzione di un centro di *intelligence* interagenzie diretto ad assicurare una migliore capacità di risposta alle criticità e alle problematiche legate alla gestione dei flussi migratori e alla lotta alla rete dei trafficanti.

Quanto al sistema nazionale di accoglienza, l'intensità e la frequenza degli sbarchi di questi anni hanno indotto il Governo a ridisegnarne in profondità i meccanismi, con l'obiettivo di superare la logica emergenziale seguita in precedenza e conseguentemente affrontare la gestione dei flussi migratori nell'ambito di un'attività ordinaria, strutturata e programmabile.

Se, come già ampiamente ho riferito, il Governo italiano ha posto sui tavoli europei l'esigenza di un'equa distribuzione dei flussi, nella convinzione che l'emergenza migratoria sia un problema da affrontare nella più vasta cornice dell'Unione, sul versante interno la distribuzione territoriale degli immigrati viene ora gestita secondo una logica di partenariato con le Regioni ed il sistema degli enti locali. Ne è prova il fatto che il piano nazionale di accoglienza degli immigrati, contenente anche criteri e parametri di ripartizione, è stato approvato nella seduta della Conferenza unificata Stato-Regioni del 10 luglio 2014, con la piena partecipazione decisionale degli altri livelli di Governo che hanno espresso la loro intesa. Più in particolare, la distribuzione dei migranti sul territorio nazionale avviene per quote proporzionali, prima definite a livello regionale e poi provinciale. Esse sono individuate rispettivamente dal tavolo di coordinamento nazionale presso il Ministero dell'interno e dai tavoli di coordinamento regionali presieduti dai prefetti del capoluogo di Regione, a cui partecipano i rappresentanti di tutte le istituzioni coinvolte.

Tale sistema di definizione delle quote è evidentemente ispirato agli stessi principi di solidarietà, equità e responsabilità sui quali il nostro Paese sta facendo leva per un più diretto ed efficace coinvolgimento delle istituzioni europee nella gestione dei flussi migratori.

Attualmente, l'Italia ospita nel sistema complessivo circa 78.000 migranti, ripartiti tra strutture temporanee di accoglienza (circa 48.000), strutture del sistema SPRAR di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (circa 20.000) e centri governativi (circa 10.000). Di fronte ad un numero così rilevante di migranti siamo impegnati in questo periodo così delicato a garantire una più equa distribuzione dei medesimi tra le varie Regioni. Questa scelta ci aiuterà a mitigare l'impatto sociale del fenomeno e a ripartirne gli oneri su tutto il territorio nazionale. Siamo convinti, inoltre, che essa contribuirà al percorso di integrazione degli stranieri che, avendone titolo, rimarranno in Italia.

È evidente che il nostro sistema di accoglienza potrà essere di volta in volta rimodulato non solo in funzione delle esigenze connesse ad una migrazione che cambia spesso consistenza e caratteristiche, ma anche in virtù dei risultati che saranno raggiunti in sede europea sul tema della gestione dei flussi migratori.

Proprio in tale ottica si sta programmando la realizzazione dei citati *hotspot*, che saranno realizzati in alcuni porti chiave dove concentrare gli arrivi ed effettuare, anche in collaborazione con l'EASO e le altre agenzie europee, le procedure relative allo sbarco, compreso lo *screening* sanitario e l'identificazione.

Nel contempo, il Governo prosegue nell'attuazione delle altre misure indicate nel piano operativo nazionale. Gli attuali centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA) muteranno la loro funzione in *hub* regionali, concepiti quali snodi fondamentali in grado di gestire numeri elevati di sbarchi. In tali strutture lo straniero richiedente asilo potrà formalizzare la domanda di protezione internazionale, per poter successivamente essere inviato nelle strutture di seconda accoglienza, individuate a loro volta all'interno del sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR).

L'attenzione del Governo al settore è confermata dalle iniziative assunte in tre ambiti cruciali: il sistema SPRAR, i minori stranieri non accompagnati e le procedure per il riconoscimento della protezione internazionale.

Per ciò che riguarda lo SPRAR, ne abbiamo aumentato esponenzialmente la capacità ricettiva, portandola dai 3.000 posti del 2012 agli attuali 20.671 posti, di cui 849 destinati ai minori non accompagnati. Abbiamo inoltre già avviato le procedure per un ulteriore potenziamento del sistema di 1.600 posti e, ancora, è in preparazione un bando straordinario per un ulteriore significativo aumento della capacità di accoglienza, che ha due caratteristiche: accoglienza diffusa, senza la creazione di grandi centri, e volontaria partecipazione, da protagonisti, dei Comuni e degli enti locali.

Per ciò che riguarda i minori stranieri non accompagnati, l'intesa in Conferenza unificata Stato-Regioni, a cui ho fatto cenno, ha delineato un nuovo sistema di accoglienza. È previsto che i minori, richiedenti asilo o meno, siano destinatari di un'accoglienza di primo livello in strutture governative ad alta specializzazione e, successivamente, di un'accoglienza di secondo livello nell'ambito dello SPRAR. Come ho già detto, ai minori sono destinati già ora 849 posti dello SPRAR, ai quali se ne aggiungeranno a breve altri 1.000. Inoltre, in attesa che il nuovo sistema vada a regime, il Ministero dell'interno ha finanziato diversi progetti che hanno permesso l'attivazione temporanea di circa 800 posti collocati in diverse Regioni. Il nuovo sistema potrà trarre giovamento dalla razionalizzazione delle competenze, realizzata in materia dalla legge di stabilità per il 2015 che, superando i precedenti momenti di frammentazione, ha disposto il passaggio al Ministero dell'interno di tutti gli interventi nel settore, con il conseguente trasferimento di un apposito fondo, che era stato istituito qualche anno fa presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Credo che questo accorpamento abbia rappresentato un vero passo in avanti, tenuto conto del consolidato rapporto di collaborazione che il Viminale ha tradizionalmente con gli enti locali, che sono gli effettivi terminali sul territorio di questo delicatissimo problema.

Il terzo passaggio fondamentale, infine, riguarda le procedure di riconoscimento della protezione internazionale. Per mitigare l'impatto dei flussi migratori sul sistema di accoglienza abbiamo voluto introdurre anche misure organizzative volte ad accelerare e semplificare i procedimenti di riconoscimento della protezione internazionale. Voglio aprire una parentesi che ritengo importante, benché ovvia. Nel funzionamento del sistema, se si rallenta la risposta dello Stato al richiedente protezione internazionale, si rallenta il meccanismo che porta all'accoglienza definitiva oppure al rimpatrio. Da questo punto di vista, si possono individuare due colli di bottiglia: la velocità o la lentezza del sistema di risposta, con cui si stabilisce se si ha diritto o meno alla protezione internazionale, e il meccanismo dell'appello. Il primo riguarda direttamente le mie competenze, mentre il secondo riguarda maggiormente le competenze del Ministero della giustizia, perché il soggetto che ha fatto domanda e ha ricevuto un diniego può fare appello e, in base alle regole europee, l'Italia, nelle more dell'appello, non può espellere il soggetto a cui in prima istanza ha risposto negativamente circa la domanda di protezione internazionale.

Dunque, abbiamo operato per allineare maggiormente questo sistema di funzionamento ai dati che si sono registrati nel 2014, perché – detto in termini pratici – i numeri con cui si è confrontato il nostro sistema avevano fatto registrare il loro *record* storico durante l'emergenza immigrazione deliberata dal Governo nel 2011. Nel 2014, a causa della crisi in Libia, si è superato quel *record* e, dunque, anche il sistema ed il meccanismo generale hanno dovuto adeguarsi a numeri più grandi.

Dunque, che cosa abbiamo fatto a tal fine? So di parlare ad una Commissione parlamentare che ha affrontato questi temi nell'esercizio della sua funzione legislativa e, dunque, parlo di argomenti che sono passati al vostro vaglio e hanno ricevuto il vostro consenso. In particolare, abbiamo raddoppiato le commissioni territoriali e le relative sezioni, portandone il numero complessivo da 20 a 40, e abbiamo introdotto i colloqui *one to one* in luogo dei colloqui collegiali, per rendere la procedura più rapida. Tali misure sono andate a regime da poco, a causa dei tempi tecnici necessari all'avvio delle nuove commissioni e delle sezioni e alla formazione professionale dei loro componenti. Non sfuggirà, anche ai fini della valutazione dei tempi, che di queste commissioni fanno parte anche rappresentanti di organizzazioni multilaterali internazionali e, dunque, non c'è solo la presenza dello Stato e del Governo italiani, ma anche quella di organizzazioni non governative internazionali.

Tali misure, quindi, pur essendo andate a regime da poco, tuttavia hanno già prodotto i primi apprezzabili risultati. In questo primo scorcio del 2015 le istanze definite dalle commissioni territoriali sono state 22.666; si è registrato pertanto un aumento del 49 per cento rispetto all'analogo periodo del 2014. Attendiamo risultati ancora più significativi a decorrere dal secondo semestre del 2015, visto che la rete nazionale delle commissioni sta operando ora a pieno ritmo. Rimane la pendenza dell'anno precedente.

Ulteriori benefici al sistema potranno derivare dalla reintroduzione sia del termine per la decisione dell'istanza di sospensiva (cinque giorni), sia del termine per la definizione del ricorso giurisdizionale (sei mesi), reintroduzione prevista dallo schema di decreto legislativo, approvato in via preliminare dal Governo ed attualmente all'esame delle Camere per il prescritto parere, che recepisce le direttive europee 2013/33/UE e 2013/32/UE in materia di protezione internazionale, di cui sicuramente la presente Commissione si occuperà nei prossimi giorni.

Per completezza, comunico gli esiti delle citate 22.666 istanze di protezione internazionale definite quest'anno: sono stati riconosciuti lo *status* di rifugiato nel sei per cento dei casi e lo *status* di protezione sussidiaria nel 18 per cento dei casi; la trasmissione degli atti al questore per il rilascio del permesso umanitario è avvenuta nel 25 per cento dei casi; si è proceduto al diniego di protezione internazionale nel 48 per cento dei casi; mentre l'archiviazione del procedimento per irreperibilità del richiedente è avvenuta nel 3 per cento dei casi.

Come si vede, quello dell'accoglienza è un sistema multilivello che necessariamente coinvolge i territori e gli enti che li rappresentano. Non potrebbe, del resto, essere diversamente. È questo il motivo che mi porta a dire che gli egoismi nazionali, che tanto stigmatizziamo a livello europeo, non possono trovare cittadinanza all'interno dei nostri confini; ne soffrirebbe, altrimenti, la stessa azione di stimolo che il nostro Paese, con tanta fatica e con i primi importanti risultati, va compiendo nelle sedi comunitarie.

Vorrei fare al riguardo un'ultima notazione: l'accoglienza risponde a un principio umanitario e, come spesso ho ripetuto, l'Italia è in cima alla lista dei Paesi che si distinguono per generosità e senso di solidarietà. L'Italia è campione del mondo in questo ambito. Non possiamo consentire che questo sistema venga a negare la sua radice più genuina e divenisse terra di conquista di speculatori e di affaristi. Useremo ogni mezzo per garantire legalità e trasparenza, mobilitando la rete dei prefetti e dando la massima collaborazione – come fin qui è accaduto – all'operato del presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione e, in particolare, a tutte le iniziative di commissariamento, programmate ed in progetto.

Affronto ora il capitolo relativo all'immigrazione irregolare, cui ho fatto cenno in modo piuttosto diffuso quando ho parlato della necessità che il funzionamento del sistema dei rimpatri sia effettivo.

Accanto al tema della doverosa accoglienza dei richiedenti asilo, si pone infatti quello della gestione dell'immigrazione irregolare, nel cui ambito appare particolarmente rilevante la questione dei centri di identificazione ed espulsione, e cioè della modalità di trattenimento dei soggetti che non fanno parte del circuito dei richiedenti asilo.

Attualmente i CIE che risultano operativi sono cinque, ubicati a Bari, Caltanissetta, Roma, Torino e Trapani-Milo, mentre altrettante strutture, precedentemente attive, non sono ora funzionanti o per esigenze di ristrutturazione (Brindisi e Crotone) o perché destinate ad altre necessità legate all'accoglienza (Bologna, Milano e Gradisca d'Isonzo).

I migranti transitati in tali strutture nell'anno 2015 alla data del 10 giugno sono stati 2.162. Per 1.121 persone è stato possibile eseguire il rimpatrio. In termini percentuali, si registra un apprezzabile rialzo, poco più del 4 per cento, rispetto all'analogo periodo del 2014, quando, su un totale di 1.861 transitati, ne erano stati rimpatriati 892. Apro anche in questo caso una parentesi per evitare equivoci nella semantica tecnica: stiamo parlando dei rimpatri che avvengono attraverso i CIE; più in generale, invece, i rimpatri avvenuti nell'anno solare 2014 sono poco meno di 16.000.

In ordine ai CIE, vorrei dire che si tratta di strutture che rimangono necessarie, sotto diversi aspetti, per la gestione dell'immigrazione irregolare. Non è quindi al loro superamento che occorre pensare, bensì alla revisione delle modalità di funzionamento che possono essere di impedimento alla vivibilità ordinaria degli stranieri trattenuti. È superfluo sottolineare il senso dell'acronimo – CIE significa centro di identificazione e di espulsione – che ne indica le finalità, cioè, appunto l'identificazione necessaria per procedere poi all'espulsione del soggetto che nel centro viene trattenuto.

A proposito, quindi, della vivibilità ordinaria, faccio presente che sono stati effettuati vari interventi normativi e amministrativi. Ricordo innanzitutto che la legge europea 2013-*bis* ha drasticamente ridotto a 90 giorni il periodo massimo di trattenimento, con ciò dando una risposta concreta ad uno degli aspetti di maggiore problematicità e delicatezza, quello della permanenza prolungata in tali strutture.

Sul versante dell'identificazione dello straniero, è intervenuto il cosiddetto decreto «svuota carceri» – il decreto-legge n. 146 del 2013 – che, nel permettere l'identificazione degli stranieri detenuti già al loro ingresso negli istituti di pena, consente di evitare o, comunque, di ridurre il più possibile la necessità di un successivo passaggio nei CIE.

Informo, inoltre, che di recente è stato adottato il regolamento unico per il funzionamento dei CIE, che consideriamo come tappa importante sulla strada dell'uniformità delle regole e dei livelli di accoglienza nelle strutture istituite sull'intero territorio nazionale.

Al fine di assicurare il rispetto dei principi fondamentali di libertà e dignità della persona, il provvedimento contempla anche la Carta dei diritti e dei doveri, di cui è prevista la consegna allo straniero al momento dell'accesso nella struttura, Carta che sancisce, tra gli altri, il diritto di essere informato, di esprimersi nella propria lingua o in altra conosciuta, la libertà di culto e la libertà di corrispondenza epistolare e telefonica.

Da ultimo, voglio assicurare che seguiamo con la massima attenzione non solo la fase di trattenimento nei CIE, ma anche quella dell'allontanamento dal territorio nazionale. Stiamo dando il massimo impulso possibile ai rimpatri volontari assistiti, in adesione al principio di derivazione comunitaria secondo cui i rimpatri debbono avvenire mediante l'adozione di provvedimenti a intensità graduale crescente. Il Ministero dell'interno cura tale tipo di procedure con programmi finanziati, al momento, attraverso il Fondo europeo per i rimpatri 2008-2013. Ad oggi i progetti finan-

ziati con tale fondo sono stati 60, riguardanti anche il rafforzamento della collaborazione con le rappresentanze consolari in Italia e con i soggetti della società civile dei Paesi di origine, nonché iniziative di comunicazione e sensibilizzazione, tra cui la creazione di una rete nazionale informatica per rafforzare la capacità di informare e supportare i potenziali beneficiari di tale forma di rimpatri. Sette di questi progetti sono tuttora in corso di attuazione, con cessazione delle attività previste per il prossimo 30 giugno. Dal 2009 ad oggi i rimpatri volontari assistiti sono stati 3.875, con un picco di 1.034 rimpatri nel 2013; nel 2015 i rimpatri sono stati, fino adesso, 364.

Segnalo, inoltre, che il regolamento istitutivo del Fondo europeo asilo, migrazione e integrazione prevede l'ampliamento del *target* ammissibile al rimpatrio volontario assistito, comprendendovi anche i cittadini di Paesi terzi che godono del diritto di soggiorno, di soggiorno di lungo periodo e di protezione internazionale o temporanea. Questo ragionamento sui fondi valga da smentita per chi ha affermato che è stato estinto il fondo per i rimpatri. Così non potrebbe essere, e infatti così non è; anzi, ne è stata ampliata la portata.

In conclusione, signora Presidente, onorevoli senatori, è illusorio pensare che il fenomeno migratorio, che pure subisce andamenti ciclici con l'alternarsi di fasi di recrudescenza ad altre di minore intensità, sia destinato a spegnersi nel giro di qualche decennio. Come dicevo, è una grande questione epocale, che non avrà termine fino a quando non saremo venuti a capo delle cause che ne sono all'origine.

In occasione del recente insediamento del Comitato interministeriale per la cooperazione allo sviluppo, ho posto l'accento sulla necessità che le iniziative dirette a portare aiuto ai Paesi in difficoltà non ignorino la questione migratoria e siano condotte parallelamente alle politiche di riammissione. Per essere ancora più chiari: la cooperazione internazionale, la cooperazione europea verso i Paesi dell'Africa, la cooperazione italiana verso i Paesi dell'Africa interessati ai flussi migratori devono basarsi sul principio del *more for more*, cioè di condizionalità: noi dobbiamo pretendere aiuto dai Paesi che aiutiamo. Questo mi pare un elemento nuovo su cui impegnare una nuova strategia relativa alla cooperazione internazionale.

Si deve perseguire una visione globale, come globali sono gli scenari e i problemi, una visione che recuperi le originarie intuizioni dei padri fondatori della costruzione europea, a cominciare da Alcide De Gasperi, che alimentarono con passione e rigore il sogno di democrazia e di libertà dell'Europa unita, un sogno che penso sia irresponsabile pretendere di trasformare in un incubo.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Alfano per la sua relazione, ricca di spunti e di informazioni.

Do ora la parola ai colleghi che intendono intervenire.

GASPARRI (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, i dati citati dal ministro Alfano facevano distinzione tra le diverse categorie di migranti entrati in Italia che non sono da ricondurre solamente a quelle dei rifugiati e dei clandestini. Vorrei avere precisazioni in merito a tale distinzione e classificazione dei migranti.

Oggi in Commissione è prevista anche l'audizione del ministro Gentiloni. Tralasciando tutta una serie di questioni, faccio osservare al ministro Alfano che, proprio perché il tema è epocale e attraversa vari Governi, nel corso della discussione parlamentare tenutasi in vista del Consiglio europeo straordinario di fine aprile, vertice chiesto ed ottenuto dal Governo italiano sui temi dell'immigrazione, che è un fenomeno che rappresentava un'emergenza già da molti anni ma che nella passata primavera si è acuitizzato, Camera e Senato votarono ed approvarono una serie di risoluzioni presentate sia dal Gruppo di Forza Italia che da Gruppi di maggioranza. In quella occasione era presente il Presidente del Consiglio, ma il ministro Alfano seguì certamente la vicenda. Ricordo che con quelle risoluzioni si valutò in maniera condivisa che alla vigilia di un appuntamento così importante sarebbe stato utile che il Governo fosse sostenuto nel suo mandato con il massimo del consenso e del supporto parlamentare, in modo da avere più forza nel confronto europeo. Sappiamo poi come sono andate le cose dal 22 aprile fino a ieri.

Oggi abbiamo assistito ad un'audizione dai contenuti meravigliosi: funziona tutto benissimo. Del resto, dalla lettura di alcuni giornali emerge che i meccanismi europei ed i mezzi navali messi in campo sono eccezionali. Ieri però gli inglesi hanno sbarcato 900 persone a Taranto, i tedeschi 600 a Salerno e il giorno precedente una nave di non so quale nazionalità ha scaricato altre 500 persone a Crotona. Si tratta dunque di più di 2.000 persone sbarcate in Italia in soli due giorni, che poi, ovviamente, dovranno essere suddivise tra le quattro categorie di immigrati (profughi, clandestini e quant'altro) di cui ha parlato il Ministro. Peraltro, molti di questi migranti provengono dal Marocco, un Paese in cui non mi risulta ci siano guerre; poi ci sarà certamente una quota proveniente dalla Siria e dal Medio Oriente.

Noto dunque una discrasia tra la realtà, la cronaca, ed il contenuto dell'audizione del Ministro e dei quotidiani di oggi che annunciano un imminente vertice europeo e descrivono un mondo in cui le cose non dico funzionano, ma di certo vanno meglio di quanto sembri.

Come abbiamo visto, la collaborazione europea consiste nel fatto che gli altri Paesi mettono a disposizione le proprie navi, soccorrono i migranti nel Mediterraneo, li scaricano in Italia e poi se ne vanno. Non dico che debbano portarli in Inghilterra, ma potrebbero anche sbarcarli in Slovenia, in Grecia, in Tunisia, in Spagna o nel Sud della Francia.

Perché, dunque, i migranti vengono tutti portati in Italia seppure soccorsi da navi tedesche o inglesi? Ripeto, non pretendo che siano sbarcati nei loro porti, che sono lontani, ma il Mediterraneo offre comunque delle alternative.

Quindi, signor Ministro, diamo per scontate le difficoltà esistenti di cui lei ci ha parlato; mi sembra, però, che la cronaca offra un'immagine diversa da quella che ci è stata rappresentata. Lo dico con tono pacato e non polemico. Poi è possibile che anche gli inglesi, i tedeschi, i danesi si adeguino ai negoziati o che magari nei prossimi giorni accada qualcosa in uno dei tanti vertici europei.

Forse abbiamo sbagliato a tendere una mano al Governo. Siamo infatti abbastanza pentiti, perché la settimana scorsa, quando la situazione è precipitata – lei non ne ha colpa, signor Ministro – avendo condiviso la decisione di conferire un mandato al Governo, abbiamo chiesto di aggiornare la discussione parlamentare su queste tematiche, ma in Conferenza dei Capigruppo, sia alla Camera dei deputati che al Senato (alla quale ho avuto modo di partecipare) c'è stato un diniego da parte del ministro Boschi. Invece, l'aggiornamento della discussione sarebbe stato opportuno perché, ad esempio, avremmo voluto conoscere la posizione dell'ONU. L'impressione è che il ministro Gentiloni stia sotto il portone, suoni al citofono, ma nessuno gli apra. Ad ogni modo, questa non è materia di competenza del Ministro dell'interno, ma del ministro degli affari esteri, con il quale parleremo tra poco.

Premettendo quindi tutte le difficoltà che conosciamo e prescindendo dal chiarimento tecnico che ho richiesto all'inizio del mio intervento sulle diverse categorie di migranti, vorrei sapere come possano combaciare gli enunciati del Ministro di oggi con la cronaca di ieri. Di quello che sta accadendo oggi non so niente, perché sono qui a seguire i lavori parlamentari, anche se dalle agenzie e da Twitter possiamo disporre di tutte le informazioni che vogliamo. Siamo sicuri che navi olandesi, greche o finlandesi non stiano scaricando altri migranti, magari a Salerno, ad Anzio, o addirittura, risalendo verso Nord, in qualche porto francese, visto che sono arrivati già a Crotone e in Campania? È un dato che dovremmo considerare positivo, visto che, procedendo di volta in volta verso Nord, poi magari arriveranno a sbarcarli anche a casa loro, oppure ha qualche altro significato? Ad ogni modo, mi sembra che la cronaca sia questa.

Vorrei quindi capire come si coniugano le parole del Ministro con quello che sta accadendo nelle ultime ore.

Non aggiungo altro. È inutile.

CALDEROLI (*LN-Aut*). Tralascio le valutazioni politiche, ma certo non condivido il tono roboante della relazione del Ministro e nemmeno la sua affermazione secondo la quale saremmo campioni del mondo: non si comprende, infatti, se lo siamo in termini negativi o positivi. Pertanto, rivolgerò al Ministro soltanto alcune domande di carattere tecnico.

In questi giorni la nostra Commissione è chiamata a valutare, ai fini dell'espressione del parere, lo schema di decreto legislativo relativo ai vari livelli di protezione internazionale, tema già presente nell'Agenda europea di cui il Ministro ha parlato. Vorrei sapere se quanto stabilito nell'Agenda si inquadra nella cosiddetta protezione temporanea, che richiede, quindi, una decisione del Consiglio dei ministri dell'Unione europea, adottata a

maggioranza qualificata, e che, peraltro, consentirebbe la ricollocazione e il reinsediamento del migrante, oppure fa riferimento ad uno *status* diverso da quanto previsto dal decreto legislativo suddetto.

Riprendendo anche la domanda posta dal senatore Gasparri, mi sembra che nella sua relazione, Ministro – vado a memoria – lei abbia affermato che di tutte le istanze di protezione internazionale definite quest’anno il 6 per cento riguarda il riconoscimento dello *status* di rifugiato, il 18 per cento quello di protezione sussidiaria ed il 25 per cento riguarda il rilascio del permesso di carattere umanitario.

A me interessa approfondire come si incroci l’istituto della protezione umanitaria, la cui normativa ha origine unilaterale e nazionale, con la direttiva europea che prevede tre tipologie di protezione, ma assolutamente non contempla la protezione umanitaria; quest’ultima, infatti, deriva da una normativa tutta nazionale e prevede, inoltre, la possibilità per il migrante di muoversi da un Paese all’altro, anche in assenza di accordi bilaterali o multilaterali che invece sono previsti in caso di protezione temporanea.

Proprio in prossimità del recepimento della direttiva europea in cui sono previste tre forme di protezione, chiedo se non sia il caso di valutare la possibilità di escludere una volta per tutte il principio della protezione umanitaria, fattispecie tutta nazionale che non so come possa essere accettata dalla normativa europea e che peraltro in passato è già stata contestata dalla Francia.

Circa il numero degli arrivi, mi sconcerta il fatto che nelle audizioni continuiamo ad ascoltare rappresentanti delle istituzioni che ci riportano cifre mai coincidenti e che, anzi, variano sempre in maniera significativa, anche quando le fonti e i Ministeri di riferimento sono gli stessi. Sarebbe quindi opportuno avere chiarezza sui numeri una volta per tutte. Infatti, da una parte sembra che ci sia stato un rallentamento degli arrivi; poi, però, dall’altra ci viene riferito che nei primi mesi dell’anno 2015 si è registrato un incremento rispetto al 2014, ma a questo punto non si capisce come mai ad oggi, nel mese di giugno, i numeri sono gli stessi dell’anno passato. Mi chiedo quali debbano essere le cifre da considerare come punto di riferimento, perché gli arrivi sono il quadruplo dell’anno precedente e, comunque, due volte e mezzo, tre volte il *record* raggiunto nel periodo delle cosiddette primavere arabe. Questa non può essere la normalità. Peraltro, sono rimasto negativamente impressionato, quando il Ministro ha affermato che il fenomeno avrà una durata decennale. È un’affermazione estremamente preoccupante.

Mi ha invece sorpreso in senso positivo il fatto che siano quasi 16.000 i migranti rimpatriati. È la prima volta che sento una cosa del genere. Ma se così è – e le chiedo, signor Ministro, di confermare il dato – vorrei sapere se si tratta di rimpatri reali o di inviti ad abbandonare il territorio italiano. E se è vero che questi migranti sono stati rimpatriati, vorrei anche sapere chi se li è ripresi: infatti, se il 92 per cento degli attuali migranti è partito dalla Libia, mi chiedo chi sia l’interlocutore che si è ripreso 16.000 soggetti rimpatriati.

Infine, signor Ministro, so che non è stato lei a parlare di piano B ma è stato il suo Presidente del Consiglio a ripeterlo più volte; vorrei però sapere se, a fronte di una mancata risposta in sede europea, l'annunciato piano B consista nella protezione umanitaria. Se così non fosse, le chiedo quale sia il piano B di cui ha parlato il Presidente del Consiglio.

PRESIDENTE. Colleghi, avverto che il Servizio studi – che segue i nostri lavori con le consuete attenzione e competenza – ha appena pubblicato una nota breve relativa agli strumenti di protezione temporanea, protezione umanitaria e protezione temporanea per motivi umanitari, tre fattispecie diverse e diversamente regolate.

DE PETRIS (*Misto-SEL*). Signora Presidente, signor Ministro, è evidente a tutti che il fenomeno migratorio rischia di diventare tendenzialmente strutturale, indipendentemente da quello che si voglia raccontare per varie ragioni di propaganda (mi rivolgo anche al presidente Calderoli). Ciò significa che le risposte non possono seguire solo l'onda della propaganda o dell'attivazione di strumenti soltanto temporanei, ma che è necessario prepararsi ad affrontare il fenomeno individuando soluzioni diverse, perché una sola soluzione non esiste.

In vista della prossima riunione del Consiglio d'Europa, che si terrà nuovamente su questi temi, vorrei soffermarmi sul regolamento di Dublino, che non è questione di poco conto, anzi, forse – come tutti sappiamo perfettamente – è la questione principale che crea i problemi maggiori (lo abbiamo potuto constatare anche dalle precedenti audizioni) e dietro la quale l'Europa si trincerava per compiere scelte che non sono né di umanità né in linea con lo spirito comunitario.

Vorrei dunque sapere se con gli altri Paesi europei si sta ragionando anche in merito ad una possibilità di revisione del regolamento. Infatti, signora Presidente, possiamo prevedere anche cinque forme di protezione umanitaria, ma il problema sta proprio in quella decisione e, dunque, le scelte che il nostro Paese adotterà dovranno essere regolate anche in base alla possibilità o meno di riaprire l'intera questione del regolamento di Dublino.

MAURO Giovanni (*GAL (GS, MpA, NPSI, PpI, IdV, VGF, FV)*). Signor Ministro, vorrei sapere sulla base di quale trattato si deroga al principio della territorialità delle navi battenti bandiera di un determinato Stato. È una norma prevista da qualche trattato? Dal diritto della navigazione e dalle norme di diritto internazionale si evince che la nave battente bandiera di un certo Stato sia territorio di quello stesso Stato. Abbiamo rinunciato con qualche trattato a tale prerogativa? Mi riferisco al caso della nave inglese che è intervenuta in soccorso dei migranti e poi ha fatto sbarcare nel nostro territorio le persone che aveva raccolto in mare.

Inoltre, si avvicina l'estate e si suppone che, in forza delle condizioni meteorologiche favorevoli alla traversata nel Mediterraneo, il numero degli sbarchi aumenti. Quella estiva, però, è anche la stagione in cui le alte

temperature acuiscono i problemi igienici correlati agli sbarchi, soprattutto in Sicilia. Vorrei sapere quali sono le iniziative più urgenti che il Ministero dell'interno sta approntando per affrontare ed alleviare, durante la stagione estiva che ha già avuto inizio, le sofferenze delle popolazioni costiere, anche e soprattutto siciliane, che si aggraveranno in conseguenza dei prossimi approdi.

Dall'audizione del sindaco di Pozzallo abbiamo poi percepito una certa malizia riguardo aiuti e sostegni all'isola di Lampedusa e omessi aiuti e sostegni ad altri Comuni. È sembrato che il sindaco si riferisse all'ipotesi che a lei, signor Ministro, stia molto a cuore Lampedusa e molto meno altre cittadine della Sicilia, in cui pure sbarcano i migranti e che sono costrette a sopportare un carico più che moltiplicato di smaltimento di rifiuti, di utilizzo di acquedotti e di strutture e servizi comunali, a partire da quelli ordinari di polizia urbana. Come ha pensato di intervenire il suo Ministero per sostenere gli enti locali anche sotto il profilo economico, dal momento che questa non è certamente una fase in cui i Comuni possono essere definiti rigogliosi quanto a finanze interne?

Infine, relativamente al raccordo complessivo tra organi competenti, le prefetture segnalano che in passato i rimpatri venivano effettuati con mezzi aerei, mentre ora l'utilizzo di tali mezzi non viene più autorizzato dal Ministero e, quindi, il trasporto degli immigrati viene effettuato con autobus. Può darci alcuni ragguagli anche su questo aspetto?

MAURO Mario (*GAL (GS, MpA, NPSI, PpI, IdV, VGF, FV)*). Signor Ministro, innanzitutto desidero scusarmi per il mio ritardo, che non mi ha consentito di ascoltare il suo intervento fin dall'inizio; me ne rammarico, ma la causa è dovuta alle turbolenze verificatesi nel settore della pubblica istruzione, la cui Commissione di merito si trova a pochi passi da quest'Aula.

Il mio intervento è volto semplicemente a richiedere informazioni – di cui il Ministero dell'interno dovrebbe essere in possesso, grazie anche all'ausilio degli organismi deputati a fornirglielle – in merito, in particolare, ad un ipotetico supersbarco, che sarebbe stato abbozzato dai *clan* per mettere in difficoltà la strategia che la neonata flotta dell'Unione europea, in procinto di avviare le proprie operazioni, dovrebbe attuare per contrastare l'attività di sbarco e distruggere a terra i barconi. In diversi ambienti, infatti, si parla di questo ipotetico supersbarco, che dovrebbe muovere contemporaneamente centinaia di barconi e natanti capaci di portare in Italia, in un'unica soluzione, migliaia di persone in un arco di tempo che andrebbe dalla fine di giugno alla fine di luglio. Vorrei pertanto sapere se il Ministero sa qualcosa al riguardo.

LO MORO (*PD*). Ringrazio innanzitutto il Ministro per la sua presenza e la sua relazione. Le domande che gli rivolgerò mi sono state suggerite dalle informazioni che abbiamo raccolto dalla sua audizione.

Il mio primo quesito è incentrato sul ruolo che il Ministero dell'interno riveste sotto diversi profili, il primo dei quali è stato richiamato

poco fa dal collega Giovanni Mauro. Nel corso dell'audizione del Comandante generale delle Capitanerie di porto e della Guardia costiera si è aperto un dibattito sul principio in base al quale il soccorso prestato nelle adiacenze delle acque territoriali italiane comporta, secondo me, la dislocazione in Italia, nei luoghi più vicini alla zona di soccorso, delle persone salvate. Nel corso di quella audizione, così come oggi, il collega Giovanni Mauro ha messo in discussione tale principio. Il comandante della Guardia costiera, però, ci ha riferito e chiarito che competente in materia è il Ministero dell'interno, che ha il controllo di queste operazioni e che stabilisce dove devono essere trasportate le persone soccorse. Vorrei dunque avere un chiarimento in merito.

È evidente a tutti che esiste un problema di corruzione, di malaffare, di cattiva politica e di cattiva amministrazione. È evidente a tutti, cioè, che con l'accoglienza si sono fatti affari e che non c'è stato soltanto un problema di spesa – che, purtroppo, ci riguarda come Paese – ma anche un problema di spreco di risorse che in molti territori hanno preso strade diverse da quelle per cui erano state erogate. Anche in questo caso ci viene detto che il controllo è in capo al Ministero dell'interno, ma io vorrei capire come viene esercitato.

A tale proposito, recentemente ho partecipato ad una festa di fine anno scolastico nel paesino calabrese di Decollatura, alla quale hanno preso parte anche alcune centinaia di ragazzi che erano stati dislocati in quell'area del Mezzogiorno. L'accoglienza di quei minori era stata affidata alla gestione dei Comuni ed il risultato ottenuto è stato veramente eccezionale. Mi chiedo quindi – e su questo aspetto sollecito l'attenzione del Ministero – se non sarebbe preferibile dare maggiore importanza al ruolo dei Comuni rispetto a quello dei privati che, peraltro, non mi sembra stiano dando grande prova di correttezza amministrativa, anche in considerazione degli episodi di corruzione che si sono registrati.

Infine, signor Ministro, lei ha accennato ad un tema di cui si è discusso anche in altre occasioni. Mi riferisco alla proposta di creare delle strutture di accoglienza di una certa ampiezza per ospitare nell'immediato le persone soccorse in mare. È una proposta che ci è sembrata in contrasto con un altro principio, che pure è presente nella sua relazione, secondo il quale sarebbero da prediligere strutture di dimensioni medie e piccole dove l'accoglienza sarebbe migliore. Avendo colto una possibile contraddizione tra i contenuti dell'Agenda europea e quelli del decreto legislativo che la Commissione è chiamata ad esaminare in questi giorni, vorremmo dei chiarimenti per capire se questa ipotizzata discrasia esista o meno.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, in considerazione del calendario dei lavori previsto per la giornata odierna che contempla anche l'audizione del ministro Gentiloni che avrà luogo fra poco, e credendo anche di andare incontro alle esigenze del ministro Alfano al quale sono state rivolte molteplici domande piuttosto complesse, chiedo al Ministro se preferisce rispondere in un secondo incontro.

ALFANO, *ministro dell'interno*. Signora Presidente, la ringrazio per la sua sensibilità. Il suo suggerimento, del resto, fa leva su una modalità di lavoro alquanto ordinaria cui abbiamo fatto ricorso già altre volte.

Tuttavia, poiché stiamo trattando una materia abbastanza sviscerata, intendo incrociare alcuni elementi di cui ho già parlato nel corso del mio intervento. Pertanto, non accoglierei la sua proposta, ma prometto sintesi. Se poi dovessero residuare specifici argomenti, potrò inviare una risposta scritta o anche tornare in Commissione per prendere parte ad una nuova seduta.

Per quanto riguarda la direttiva europea sulla protezione temporanea (e con questo rispondo anche ad una delle domande poste dal senatore Gasparri), per ragioni di sintesi faccio presente che soccorre in pieno la nota breve del Servizio studi del Senato che è molto esplicativa; colgo peraltro l'occasione per complimentarmi con gli Uffici per il loro lavoro.

Lo *status* di rifugiato trova la propria base giuridica nella Convenzione di Ginevra; la protezione temporanea in una specifica direttiva europea, la n. 55 del 2001; invece, come lo stesso senatore Calderoli ha ricordato, la protezione umanitaria è prevista nell'ordinamento nazionale e quindi in una legge dello Stato italiano.

Per quanto riguarda il piano B, noi stiamo lavorando seriamente al piano A, che sta dando importanti risultati e l'esito finale si avrà nelle prossime giornate, quando si riunirà nuovamente il Consiglio europeo. Mai si era assistito, infatti, ad un impegno navale di Frontex così consistente; mai era stato attivato un meccanismo di rottura con il regolamento di Dublino come quello della riallocazione; mai era stata ammessa in termini così netti e chiari l'ipotesi di una assunzione di responsabilità non solo sotto il profilo economico, finanziando quindi il sistema degli *hot-spot*, ma anche sotto il profilo politico, con riferimento al meccanismo dei rimpatri, del *resettlement* e degli accordi di riammissione.

È quindi questo l'obiettivo a cui stiamo lavorando.

Come evidenziato nell'approfondimento predisposto dal Servizio studi, l'applicazione della protezione temporanea prevista dalla direttiva n. 55 del 2001 richiede una decisione collegiale e quindi non può trovare fondamento in una decisione unilaterale assunta da uno Stato membro. Questo mi sembra un aspetto essenziale per inquadrare bene il sistema. In pratica, l'applicazione della protezione temporanea non è un atto unilaterale che il Governo italiano compie in una logica autonoma, scaricando sugli altri Paesi l'effetto della propria decisione; al contrario, si tratta di una deliberazione che assume il competente organismo collegiale europeo.

Inoltre, dato che ci troviamo in questa sede, vorrei chiarire, senatore Calderoli, che se lei ritiene che il fenomeno delle migrazioni finirà in una decina di giorni o in una decina di settimane, è liberissimo di dirlo. Io ritengo invece che non il tema degli sbarchi a Lampedusa o in Sicilia, ma quello delle migrazioni in generale sia proprio il tema di questo tempo della storia e di questo tempo del mondo. Lei può ritenere che nei prossimi 10 o 15 giorni, a Governo cambiato, si possa centrare l'obiettivo di far cessare le migrazioni nel Mediterraneo e nel mondo. Io ritengo invece

che un Governo serio debba arginare la questione e gestirla con efficacia anche nel negoziato europeo, ottenendo risultati che non hanno precedenti; dopo di che, dovrebbe assumere la consapevolezza che non stiamo parlando di un problema con un Paese rivierasco del Sud-Est dell'Europa, come quello con cui abbiamo avuto a che fare alcuni lustri fa, ma di una questione più globale.

I 16.000 rimpatri comprendono tutti i rimpatri e gli ordini di allontanamento dal Paese avvenuti nel 2014 con provvedimento amministrativo e con atto del questore. Nel 2013 il dato era leggermente inferiore, poco al di sotto delle 15.000 unità. Sono provvedimenti che non implicano, se non in alcuni casi, l'accompagnamento coatto alla frontiera.

CALDEROLI (LN-Aut). L'Agenda europea applica una forma di protezione temporanea?

ALFANO, *ministro dell'interno*. No, perché quanto in essa stabilito non deriva da una individuazione di «blocchi omogenei» di migranti per cui le sue disposizioni distinguono in base a specifiche categorie, ma prevede una *relocation*.

È al principio della riallocazione quello al quale si riferisce quando parla di Agenda europea?

CALDEROLI (LN-Aut). Mi riferisco alla questione dell'accoglienza dei migranti, del loro riconoscimento e della loro ricollocazione che, pur essendo temporanea, comporta comunque una forma di smistamento.

ALFANO, *ministro dell'interno*. Il meccanismo dell'Agenda europea prevede *hotspot* nei luoghi di primo ingresso del migrante, uno *screening* tra richiedenti asilo e richiedenti le varie forme di protezione umanitaria e chi invece non rientra in queste categorie e il meccanismo di rimpatrio per coloro a cui non sono riconosciute queste due forme di tutela; prevede inoltre un protagonismo europeo negli accordi di riammissione e nella procedura di rimpatrio; in ordine a coloro i quali hanno diritto all'accoglienza, è prevista una quota vincolante per i Paesi membri.

Il meccanismo dovrebbe diventare stabile e permanente, e quindi valere non solo per il 2015 ed il 2016 e non solo per un *numerus clausus* di migranti, entro la fine dell'anno, così come previsto dall'Agenda Juncker. Invece, la partita della *relocation*, ovvero della redistribuzione obbligatoria nei Paesi dell'Unione europea dei migranti richiedenti asilo giunti in Europa, di cui 24.000 presenti in Italia, dovrebbe essere chiusa entro il mese di luglio.

Il fatto poi che questo meccanismo non richiami l'eco di altre procedure europee attiene ad un dibattito di dottrina e non è questione che riguarda l'applicazione delle disposizioni dell'Agenda che, invece, è nei termini pratici che ho esposto.

ENDRIZZI (M5S). Signor Ministro, per quanto riguarda la prevenzione, che dal nostro punto di vista è l'elemento cruciale, lei auspica che l'ONU intervenga per stabilizzare le regioni da cui prendono avvio gli esodi. Ma in che modo questo è possibile? Nel 2011, infatti, è accaduto che da una risoluzione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite sia partito il via libera per i bombardamenti in Libia ed affermare oggi che quel Paese è instabile è un eufemismo.

Lei è in grado di confermare che l'opzione del bombardamento dei barconi è realistica? Nel caso sia così, la contrasterebbe?

Nel Mediterraneo troviamo sostanzialmente un'ambivalenza di funzioni tra sbarramento e difesa dei confini ed intervento umanitario. In un curioso *record* riusciamo ad utilizzare i mezzi militari per spostare in avanti le frontiere, consentendo agli scafisti addirittura di sprecare meno carburante, perché contano sul fatto che c'è chi andrà loro incontro per soccorrere i migranti. Lo dico senza nulla togliere alle migliori intenzioni e all'encomiabile impegno delle nostre Forze armate. Da questo punto di vista, quindi, credo che l'opzione di istituire centri di *screening* per i richiedenti asilo direttamente nei luoghi di partenza e transito non sia più rinviabile. Vorrei sapere se su questo aspetto è in grado di darci qualche buona notizia.

Per quanto riguarda poi quello che lei oggi chiama «muro di Dublino», le ricordo che fu la forza politica alla quale appartiene che firmò quell'accordo e lei stesso era Ministro in carica quando venne firmata l'ultima versione.

Il semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea guidato dal nostro presidente del Consiglio Renzi è trascorso senza esito e finora è stata impalpabile anche l'azione dell'alto commissario Mogherini.

Sprecati quei sei mesi, a dicembre la Camera ha approvato la mozione presentata dall'onorevole Di Stefano, con la quale si impegnava il Governo a ridiscutere il regolamento di Dublino. Sono passati altri sei mesi e lei afferma che entro ulteriori sei mesi dovrebbero definirsi delle normative cogenti sul piano della compartecipazione a livello europeo. Siamo soddisfatti perché queste affermazioni dimostrano la bontà dei nostri assunti, ma saremo veramente soddisfatti solo dopo aver raggiunto il risultato.

Mi sarei limitato a queste osservazioni ma, ascoltata la risposta che ha fornito al presidente Calderoli, mi permetto di chiedere una precisazione in merito ai dati. Dal mio punto di vista è importante avere dati comparati tra la realtà italiana e quella di altri Stati europei. Pur tenendo in debita considerazione tutti i fattori che possono incidere sulla differenziazione delle singole situazioni, vorrei sapere quanti sono i migranti che oggi entrano in Italia, a quanti di questi viene riconosciuto il diritto d'asilo e quanti dei rimanenti vengono espulsi e fisicamente accompagnati alla frontiera; in sostanza, quanti sono in termini percentuali i provvedimenti che si traducono in un allontanamento dal territorio nazionale delle persone che non hanno diritto di richiedere asilo?

Queste sono le informazioni che abbiamo bisogno di conoscere, in rapporto, ripeto, a quanto avviene negli altri Stati membri dell'Unione.

BERNINI (*FI-PdL XVII*). La prima considerazione che intendo fare mi è stata sollecitata dall'intervento del senatore Endrizzi e dal suo riferimento a quello che il signor Ministro ha definito «muro di Dublino».

Visto che spesso viene evocata la sottoscrizione – peraltro per stadi successivi e progressivi – del regolamento di Dublino, vorrei ricordare che, a partire dalla Convenzione di Ginevra in poi e, quindi, dal regolamento comunitario che ha originato gli accordi di Dublino, i presupposti per l'identificazione dei richiedenti asilo erano ben diversi: era stata stabilita una ripartizione in quote vincolanti animata, soprattutto, da una vera solidarietà europea nei confronti dei richiedenti asilo rispetto ai cosiddetti migranti economici. Questo però è un tema che sicuramente il signor Ministro vorrà sviscerare più approfonditamente e meglio di me.

Un'altra curiosità mi è stata suscitata dalle considerazioni fatte dal Ministro durante questa audizione. Credo che la ripartizione in quote sia l'elemento più friabile dell'Agenda migranti 2015-2020, più nota come Agenda Juncker. Tale ripartizione ha una certezza assoluta per quanto riguarda i cosiddetti reinsediamenti e prevede – è inutile che io lo ricordi – grazie alla sollecitazione dell'Alto commissario per i rifugiati, che i 20.000 migranti già ospitati in campi profughi di Paesi extraeuropei siano ripartiti fra i Paesi dell'Unione europea: al nostro Paese verrà assegnata una quota parte di 2.000 unità. Siamo certi che questa misura è obbligatoria e vincolante.

Per quanto riguarda invece la ripartizione nell'ambito della ricollocazione dei migranti, il Ministro ha utilizzato il termine «vincolante». Alla luce di quanto ci è stato detto nei giorni scorsi e al netto di qualsiasi polemica politica, ma sulla base di una valutazione che dovrà essere politica e giuridica ad un tempo, vorrei sapere qual è l'interpretazione in chiave europea della distinzione fra i termini «obbligatorio» e «vincolante».

PRESIDENTE. Signor Ministro, anche alla luce delle esperienze che stiamo maturando nel corso di questa indagine conoscitiva e raccogliendo un suggerimento che era già presente in maniera molto evidente nella sua relazione, vorrei porle alcune domande.

Credo sia ormai un principio condiviso da molti commissari il fatto che un fenomeno come la migrazione non possa essere affrontato come un'emergenza. Peraltro, la nostra storia istituzionale ci insegna che evocare l'emergenza sia servito per giustificare tutta una serie di procedure derogatorie rispetto a quelle ordinarie in tema di gare di evidenza pubblica, al punto poi da determinare l'intervento del legislatore. Credo, inoltre, che lei abbia toccato un punto particolarmente sensibile, quando ha offerto la massima collaborazione all'Autorità nazionale anticorruzione per fare in modo che il terreno dell'immigrazione venga tenuto pulito da fenomeni corruttivi o comunque illegali.

Non sarebbe, quindi, il caso di adottare contratti *standard* per tutto il territorio nazionale ogniqualvolta un ente locale si trovi a dover far fronte alla gestione di un certo numero di migranti?

È possibile poi che sul territorio nazionale vi siano enti locali, come per esempio Pozzallo, che devono ricorrere alle proprie risorse per potersi avvalere della collaborazione dei medici e del personale parasanitario dell'ASP in sede di prima accoglienza, quando esistono invece realtà nelle quali le ASP prestano questo tipo di servizio essenziale a titolo gratuito?

Inoltre, poiché l'emergenza è determinata anche dai sovraccollamenti (anzi, questo è uno degli indici più eloquenti di un'emergenza), in che tempi si pensa di poter davvero arrivare ad un'intesa con le Regioni, finalizzata ad una ricollocazione su tutto il territorio nazionale che eviti che solo alcune Regioni e solo determinate parti del territorio siano sovraccaricate da questo tipo di fenomeno emergenziale? Questo è, sostanzialmente, lo spirito che muoveva anche la domanda del presidente Gasparri: se il flusso migratorio viene distribuito su tutto il territorio europeo, gran parte della pressione viene diluita e ogni Paese – e, analogamente, ogni parte del territorio italiano – viene sottoposto ad un onere distribuito e, conseguentemente, più facilmente gestibile.

I Comuni i cui sindaci sono stati ascoltati in audizione hanno spesso evidenziato come, a fronte di un generoso sforzo operato da alcuni enti locali – che tutti riconosciamo e che lei, Ministro, in prima persona, ha sempre riconosciuto – sarebbe non tanto bastato, ma probabilmente grandemente apprezzato un riconoscimento. Le segnalo alcune situazioni, di cui forse non è neanche a conoscenza, affinché possa tenerne conto. La sindaca di Lampedusa, ad esempio, ci ha riferito che ancora non è stato elettrificato il molo al quale accostano i natanti e su cui avvengono gli sbarchi. Non disporre di luce elettrica su un molo in cui avvengono sbarchi anche notturni è un disagio che tutti comprendiamo. Il sindaco di Pozzallo, invece, faceva riferimento alla realizzazione di un'opera in grado di compensare l'ospitalissima popolazione di Pozzallo, che tanto ha dato in una attività di accoglienza di cui, come abbiamo appreso anche dalle cronache, non si sono fatti carico esclusivamente il sindaco, la Giunta o l'assessore alle politiche sociali, ma l'intero paese.

Infine, pongo alla sua attenzione – e la porremo anche all'attenzione del Ministro della giustizia – la questione della legge Rosarno che, adottata dal Parlamento qualche anno fa affinché quel Comune fosse in grado di affrontare la questione tragica del lavoro nero stagionale che coinvolgeva migliaia di migranti, non ha mai funzionato. Questa Commissione è assolutamente a disposizione per verificare le ragioni del mancato funzionamento di quella legge e per proporre all'Assemblea una sua modifica. Magari successivamente, eventualmente con risposta scritta, avremmo piacere di conoscere anche il punto di vista del Ministro dell'interno.

ALFANO, *ministro dell'interno*. Le domande del senatore Gasparri riguardano, dal punto di vista politico, la prosecuzione del dibattito che

si è svolto proprio nell'Aula del Senato nelle scorse settimane. Credo che l'intervento del Presidente del Consiglio previsto per domani in Parlamento, sia al Senato che alla Camera, in vista del Consiglio dei Capi di Stato e di Governo, possa fornire alcune importanti risposte anche in questa materia.

Per quanto mi riguarda, credo che il contenuto dell'Agenda Juncker sia essenzialmente la base, ancora migliorabile in sede di negoziato (in cui vedremo di fare del nostro meglio), di una nuova strategia europea.

In merito all'aspetto politico generale della stabilizzazione dei Paesi terzi, non è questa la sede nella quale fare retorica o dibattiti. Mi sembra però di poter serenamente affermare che, in questo ambito, la comunità internazionale ha di fatto scaricato sul nostro Paese prima il peso della propria azione e poi il peso della propria inerzia. Questo è un punto che ritengo accomuni anche le mozioni approvate in Parlamento.

La senatrice De Petris ha affrontato la questione del regolamento di Dublino. In merito vorrei essere molto sintetico e molto chiaro, rispondendo anche a parte delle domande del senatore Endrizzi. Il regolamento di Dublino, che si fonda sulla Convenzione di Dublino del 1990, ha subito varie forme di aggiornamento; quelle a cui io ho personalmente partecipato hanno esteso, o almeno reso più flessibile, la possibilità per i migranti di varcare il «muro di Dublino». Ciò che io ho sottoscritto, quindi, va esattamente nella direzione di ciò che chiediamo ora. Questo aspetto è essenziale, perché l'elemento basilico di spinta verso il meccanismo di *relocation* è la consapevolezza e la presa d'atto che il regolamento di Dublino così com'è non funziona più. L'Europa non è quella della Convenzione di Dublino di 25 anni fa. Non è possibile immaginare che nel nostro Paese si paghi per intero il conto di un regolamento che non funziona. Secondo voi, i migranti che sono in attesa a Ventimiglia o alla stazione di Milano o alla stazione di Roma amano specificamente la frontiera di Ventimiglia o quelle stazioni? No. Sono lì perché vogliono andar via dall'Italia. È un giudizio sull'Europa ed è anche, in parte, un pugno in faccia all'Europa, perché l'Europa non può non vedere il bisogno di questi migranti che vogliono solo transitare; se sono in stazione, infatti, è perché vogliono prendere un treno.

L'obiettivo strategico, quindi, resta il superamento del regolamento di Dublino. Le dico con grande concretezza, senatore Endrizzi, che 24.000 migranti che vengono riallocati sul territorio europeo sono la prova di 24.000 brecce in quel muro; non significano certo il superamento definitivo del regolamento di Dublino, ma indicano che siamo su quella strada.

Il senatore Mauro ha posto il tema delle navi che soccorrono e salvano i naufraghi ma che non portano però quegli stessi migranti nel Paese di cui battono bandiera. Possono farlo sulla scorta della Convenzione di Montego Bay, in base alla quale coloro i quali effettuano un salvataggio in mare portano i naufraghi nel porto più sicuro e quindi, in termini pratici, nel porto più vicino in cui non vi sia rischio di sicurezza per la persona salvata.

Alcune domande sempre del senatore Mauro richiamano alcuni dei quesiti posti dalla presidente Finocchiaro, in particolare quelli relativi al rapporto tra il Governo e i Comuni particolarmente gravati dal fenomeno dell'immigrazione. Lo scorso anno io proposi, il Governo decretò e il Parlamento approvò una misura che riguardava esattamente la possibilità di fornire un sostegno ai Comuni che avevano maggiormente patito gli sbarchi del 2014. Concepimmo il provvedimento (immaginato dopo una mia visita al Comune di Pozzallo) come un allentamento di alcuni vincoli del Patto di stabilità. Credo che questa sia la strada giusta; anzi, vorrei che in Parlamento avessimo l'opportunità di ragionare e di decidere sui due aspetti che sto per suggerire (preliminarmente avizzerò la proposta al Governo, ma ovviamente non si può procedere se non con il consenso del Parlamento). In prima battuta, vorrei proporre misure che incentivino e aiutino i Comuni che aiutano. I Comuni che aiutano lo Stato a sostenere questa difficile situazione devono essere aiutati. Vi è una Regione d'Italia che è più vicina alla Libia rispetto ad altre Regioni, e non lo dico perché sono siciliano, ma perché intendo rispettare un canone che ritengo di giustizia.

Per ragioni geografiche questa Regione d'Italia e, in particolare, alcuni Comuni della sua fascia costiera meridionale non subiscono solo il peso dell'accoglienza, che noi proponiamo venga distribuito equamente in Europa e in Italia, ma anche e preliminarmente il peso degli sbarchi. Quei Comuni li abbiamo già aiutati. Ora dobbiamo fare ancora di più. Quindi proporrò alcune misure compensative per i Comuni sottoposti specificamente al peso degli sbarchi che – voglio ulteriormente sottolinearlo – si somma a quello dell'accoglienza, ma è comunque preliminare ad essa e, purtroppo, anche distinto. Lo sbarco, infatti, implica procedure, pesi e assistenza diversi da quelli della seconda accoglienza, attività alla quale mi riferisco quando invoco gli altri Comuni e le altre Regioni d'Italia che, secondo la nostra visione delle cose, devono dare un aiuto. Ripeto, sbarchi e accoglienza in alcuni Comuni si sommano e questi Comuni devono essere compensati per il loro impegno. Pertanto, lavorerò ancora in questa direzione.

Non ho ascoltato le parole del sindaco di Pozzallo, ma mi sia permesso dire che le comprenderei anche qualora avessero avuto un elemento polemico. Mi sento comunque di ringraziarlo e di ergerlo a modello di sindaco che fa il proprio mestiere fino in fondo, senza scatenare una guerra contro lo Stato e, al tempo stesso, accollandosi la dignità e la fatica di sopportare sbarchi che – lo dico per inciso – si effettuano a Pozzallo e negli altri porti della riviera meridionale siciliana perché, a differenza di quanto fatto in precedenza, si è deciso di aiutare e salvare Lampedusa. Non è, infatti, che alcune Regioni italiane vivono di turismo mentre Lampedusa vive di fabbriche; eppure c'è stato un periodo in cui quell'isola è stata devastata e distrutta da un carico eccessivo di migranti che non erano accolti da un semplice centro di primo soccorso, ma da un vero e proprio *hub* a cielo aperto nel quale Lampedusa era stata trasformata in attesa di un successivo smistamento.

Pozzallo, così come Augusta, Porto Empedocle e potrei citare altri Comuni, stanno subendo una situazione analoga, perché si è fatta una scelta, quella di non caricare su Lampedusa l'intero peso delle migrazioni verso l'Europa.

Quindi, ringrazio particolarmente il sindaco di Pozzallo che, anche nell'estate del 2014, nel pieno degli sbarchi in quella zona, ha dichiarato che, secondo lui, l'operazione Mare nostrum salvava delle persone, che chiedeva aiuto per il suo Comune, ma che non era contro il salvataggio di vite umane.

Ritengo peraltro che, per realizzare quanto detto in tempi abbastanza brevi e quindi procedere al varo di misure di compensazione e di incentivo per i Comuni che ci aiutano nell'attività di accoglienza, sia possibile utilizzare due provvedimenti prossimamente al nostro esame, a cui appunto agganciare questo tipo di intervento.

Senatore Mario Mauro, come lei può ben immaginare, vista la sua esperienza pregressa, i nostri servizi di *intelligence* sono al lavoro insieme a quelli degli altri Paesi membri. Tra i risultati che ho illustrato prima e che non hanno precedenti annoveriamo anche la missione navale nel Mediterraneo, che è nuova e che è stata decisa proprio per contrastare i trafficanti di esseri umani. Tutte le informazioni in possesso dell'*intelligence* saranno al servizio delle competenti strutture dello Stato, secondo le modalità previste dalla legge. Lei, quindi, senatore, avendo ricoperto l'incarico di Ministro della difesa, può ben comprendere il senso della mia risposta e il fatto che essa sia assolutamente rispettosa dei miei doveri e della Commissione.

Alla senatrice Lo Moro vorrei precisare che, ad ogni operazione in mare, corrisponde una specifica azione di coordinamento basata su regole, intese, protocolli e quant'altro. Il ruolo del Ministero dell'interno è pertanto prevalentemente rivolto ad accogliere chi arriva sul suolo italiano. Ribadisco la centralità del ruolo dei Comuni e su questo principio mi aggancio alla domanda della presidente Finocchiaro sulla opportunità o meno di standardizzare le procedure, che comunque sono quelle individuate in un decreto ministeriale del 2008. A conclusione delle vicende di Mafia Capitale e del CARA di Mineo e vista anche la gestione di altre strutture, è mio intendimento lavorare con il presidente dell'Autorità nazionale anticorruzione per valutare in tempi brevi un aggiornamento del suddetto decreto. È infatti sufficiente per il soggetto attuatore leggere le cronache dei giornali, senza neanche dover accedere ad informazioni riservate, per capire che in talune occasioni non ha funzionato il sistema di controllo preventivo di legalità all'interno degli enti locali. I Comuni, quindi, non hanno saputo vigilare. In alcuni casi i meccanismi di *global service* si sono prestati a determinati abusi; in altri casi, sono stati i meccanismi di frazionamento a prestarsi ad abuso.

Occorre pertanto trarre lezione da queste vicende per agire sui gangli del sistema che hanno dimostrato di non poter rappresentare degli argini significativi. Inoltre, bisogna individuare le norme su cui intervenire, ad esempio il decreto ministeriale prima citato, ampiamente precedente al

mio arrivo al Viminale, da cui traggono forma alcune procedure *standard*. In alcuni casi non ha funzionato il meccanismo di sussidiarietà (e quindi l'affidamento ad associazioni del terzo settore), mentre in altri casi non ha funzionato l'ente pubblico in quanto tale.

In ordine alle dimensioni ottimali dei centri di accoglienza, faccio presente che in Italia ha funzionato meglio – e secondo me continua a funzionare bene – il meccanismo dell'accoglienza diffusa. L'idea di cui ci stiamo occupando è la creazione di *hotspot* come previsti dall'Agenda Juncker, cioè di centri che non devono bloccare per mesi e mesi i migranti, ma che devono effettuare una prima valutazione, fermo restando che l'obiettivo strategico resta lo *screening* eseguito direttamente nei Paesi africani, in centri in cui, se tutto proseguirà secondo la strategia europea – sia pur con fatica – sarà possibile stabilire i casi in cui una persona ha diritto a partire per l'Europa e i casi in cui questo diritto non sussiste. Negli *hotspot* si dovrà invece procedere ad uno *screening* tra chi ha diritto di asilo e chi no (uso il termine «asilo» in senso tecnico, con riferimento a chi ha diritto al riconoscimento di uno *status* di protezione umanitaria). Coloro che hanno diritto di asilo entrano nel circuito dell'accoglienza, in primo luogo di quella diffusa. Chi invece questo diritto non ce l'ha – ed è questo l'aspetto molto delicato – deve essere inserito in un altro canale, quello che porta al rimpatrio. Questo deve essere effettuato sulla base di accordi europei di riammissione e di procedure europee di rimpatrio gestite a livello europeo. È fin troppo banale ricordare che il rimpatrio può essere effettuato a beneficio o in relazione ai Paesi con i quali esistono accordi di riammissione e che non può avere luogo verso quei Paesi da cui le persone sono scappate per fuggire da guerre o persecuzioni; in questo caso, però, scatta il riconoscimento del diritto di asilo.

Il primo canale, quindi, è quello dell'accoglienza, su cui stiamo lavorando per renderla più efficiente, organizzata secondo un meccanismo di equa distribuzione e funzionale ad un problema che non è emergenziale ma che è destinato a durare.

Il secondo canale, quello del rimpatrio, fa leva su tutta la forza dell'Europa, sia nell'azione diplomatica internazionale sia nell'azione cogente di rimpatrio stesso, che comunque comporta un atto di forza da parte delle autorità statuali. Come ho avuto modo di sottolineare, non possiamo accettare che questo diventi un punto di debolezza per il nostro Paese. Ecco perché a livello europeo e nelle riunioni internazionali sto insistendo molto sul tema dei rimpatri.

Ricordo poi che l'ONU ha delle regole ed un proprio sistema di votazione. Dobbiamo essere consapevoli, quindi, che imporre all'ONU delle decisioni è un po' difficile. Ad ogni modo, l'operazione internazionale che abbiamo immaginato di suggerire è stata pensata sullo schema dell'operazione antipirateria, che si è realizzata con una certa efficacia in Somalia. Quello è il modello a cui abbiamo guardato con attenzione nell'immaginare che l'ONU potesse procedere ad un intervento. La vice presidente della Commissione europea e alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Federica Mogherini, è molto impegnata su

questa trincea. È evidente che non si arriva ad una risoluzione dell'ONU con uno schiacciare di dita e quindi è in corso un lavoro diplomatico. Credo però che tutti siano consapevoli che sia impossibile o comunque davvero arduo agire senza la copertura di un mandato internazionale delle Nazioni Unite o in assenza di un quadro di legalità internazionale. Un'operazione delle Nazioni Unite richiede l'individuazione preliminare di un preciso metodo di azione. Pertanto, al senatore Endrizzi che mi ha chiesto una prognosi, domandandomi anche se sarei eventualmente favorevole ad una operazione militare che contemplerebbe il bombardamento dei barconi, rispondo che esprimere un giudizio in merito mi sembra precoce, visto che mancano le basi su cui formularlo.

I centri di smistamento da realizzare nei Paesi di partenza e di transito rappresentano una prospettiva strategica: stiamo infatti lavorando per creare, proprio nei territori di origine del fenomeno migratorio, delle basi in cui possa essere effettuato lo *screening*. Il lavoro è già ben avviato; il Governo italiano ha lavorato bene, e anche l'Europa mostra segnali positivi in questo senso (tant'è che ve ne è traccia nei documenti ufficiali) con riguardo al Niger, il primo Paese con il quale sembra possibile realizzare questo obiettivo.

Rispondendo poi alla senatrice Bernini, senza rifarmi all'antica distinzione tra zuppa e pan bagnato, il concetto che si esclude è quello della volontarietà. Nella relazione ho citato testualmente un passaggio dell'Agenda europea, quello relativo al «sistema di ricollocazione obbligatorio di attivazione automatica» che, quindi, esplicita la costruzione di un meccanismo stabile che abbia base obbligatoria. Il termine «vincolante» sta ad indicare lo stesso concetto e, al tempo stesso, ad escludere l'idea che, con riferimento alle procedure di *relocation*, possa sussistere un'attitudine o una inclinazione volontaria. Quindi, la costruzione dell'Agenda si basa su un meccanismo di obbligatorietà o di vincolatività che dir si voglia.

Infine, ritengo che la domanda sulla cosiddetta «legge Rosarno» meriti una risposta approfondita. Pertanto, procederemo ad alcune verifiche a livello ministeriale e forniremo alla Commissione una risposta scritta.

PRESIDENTE. Se possiamo renderci utili, ne saremo felici.

Desidero ringraziare il ministro Alfano e i suoi collaboratori per questa lunghissima audizione, che dichiaro conclusa.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 14,10.