



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 2

COMMISSIONI RIUNITE

1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione),

2^a (Giustizia) e

14^a (Politiche dell'Unione europea)

COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DELL'INTERNO ROBERTO MARONI SUL PROSSIMO PROGRAMMA EUROPEO IN MATERIA DI GIUSTIZIA E AFFARI INTERNI (COSIDDETTO «PROGRAMMA DI STOCCOLMA»)

2^a seduta: mercoledì 11 novembre 2009

Presidenza del presidente della 14^a Commissione **BOLDI**

I N D I C E

Comunicazioni del ministro dell'interno Roberto Maroni sul prossimo programma europeo in materia di giustizia e affari interni (cosiddetto «Programma di Stoccolma»)

| | |
|---|---------------------------|
| PRESIDENTE | Pag. 3, 11, 18 |
| BIANCO (PD) | 16 |
| DI GIOVAN PAOLO (PD) | 12 |
| * LI GOTTI (IdV) | 11 |
| * MARINARO (PD) | 11, 16 |
| MARONI, ministro dell'interno | 3, 13, 16 e <i>passim</i> |
| SALTAMARTINI (PdL) | 13 |

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: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS.

Interviene, ai sensi dell'articolo 46, comma 3 del Regolamento, il ministro dell'interno Roberto Maroni.

I lavori hanno inizio alle ore 8,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Comunicazioni del Ministro dell'interno Roberto Maroni sul prossimo programma europeo in materia di giustizia e affari interni (cosiddetto «Programma di Stoccolma»)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca le comunicazioni, ai sensi dell'articolo 46, comma 3, del Regolamento, del Ministro dell'interno sul prossimo programma europeo in materia di giustizia e affari interni (cosiddetto «Programma di Stoccolma»).

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

Anche a nome dei presidenti Berselli e Vizzini, do il benvenuto al ministro dell'interno Maroni, ringraziandolo per la sua partecipazione alla seduta odierna.

Data l'importanza del tema e la ristrettezza dei tempi a disposizione, cedo immediatamente la parola al ministro Maroni per le sue comunicazioni.

MARONI, *ministro dell'interno*. Signor Presidente, desidero in primo luogo ringraziare lei, il presidente Berselli ed il presidente Vizzini e i componenti delle Commissioni riunite per l'invito all'odierna audizione.

Quanto alle comunicazioni che sono chiamato a rendere in questa sede, la mia relazione si articolerà in quattro punti più le conclusioni. In sintesi, dopo una breve premessa, illustrerò l'azione del Ministero dell'interno nell'ambito del processo di formazione del Programma di Stoccolma, per poi evidenziare quelli che dal nostro punto di vista costituiscono gli aspetti critici del Programma medesimo, ed infine soffermarmi sulla posizione italo-francese espressa al Consiglio europeo del 29 e 30 ottobre 2009 proprio sul Programma di Stoccolma.

Nel merito occorre segnalare in premessa che il primo quadro politico pluriennale per il settore Giustizia e Affari interni è stato definito nel Consiglio europeo di Tampere (1999-2004) e successivamente consolidato con il Programma de L'Aja (2004-2009).

Sono state così poste le basi per una politica comune in materia di asilo e immigrazione, per l'armonizzazione dei controlli di frontiera e per una più stretta cooperazione giudiziaria e di polizia basata sulla fiducia e sul riconoscimento reciproco.

In vista della prossima scadenza del Programma de L'Aja (che ha rappresentato per il quinquennio 2004-2009 il documento programmatico dell'Unione europea) è in fase di definizione un nuovo Programma pluriennale del settore Giustizia, Libertà e Sicurezza (appunto il cosiddetto «Programma di Stoccolma»), che tratterà le linee della nuova Agenda europea nel settore Giustizia e Affari interni.

Il negoziato in ambito comunitario è stato avviato al Consiglio GAI di metà luglio, sulla base di una specifica comunicazione della Commissione del 10 giugno 2009. La comunicazione è stata preceduta da un'ampia consultazione, effettuata nell'arco di due anni, che ha visto il coinvolgimento degli Stati membri, del Parlamento europeo, delle organizzazioni internazionali e delle organizzazioni non governative.

Il testo del Programma di Stoccolma presentato dalla Presidenza svedese il 16 ottobre scorso, dopo una prima presentazione il 21 ottobre in sede di Comitato rappresentanti permanenti (CO.RE.PER.) – che lo esaminerà anche in successive sedute – sarà inserito nell'agenda dei lavori del prossimo Consiglio GAI in programma il 30 novembre e del Consiglio affari generali e relazioni esterne del 7 e 8 dicembre, in vista dell'adozione definitiva che avverrà da parte del Consiglio europeo il prossimo 10 dicembre.

Per quanto riguarda l'azione del Ministero dell'interno nel processo di formazione del Programma di Stoccolma, l'Italia sta partecipando attivamente ed in modo decisamente propositivo all'elaborazione del Programma del prossimo quinquennio, soprattutto su alcuni temi ritenuti di prioritaria importanza e valenza strategica.

In particolare, l'Italia ha chiesto che soprattutto il tema della lotta all'immigrazione clandestina nel Mediterraneo venisse posto al centro di un rinnovato impegno in ambito Unione europea che fosse affrontato in un'ottica comunitaria, ispirata ai principi di solidarietà tra Stati membri e di cooperazione con i Paesi terzi.

L'emergenza migratoria nel Mediterraneo, infatti, con le sue gravi implicazioni umanitarie, richiede interventi concreti e urgenti e continua a rappresentare un banco di prova fondamentale delle capacità e della volontà dell'Unione europea di mettere in atto una reale politica migratoria comune e, più in generale, una politica di sicurezza.

In questa prospettiva si è iscritta l'iniziativa che il Governo italiano ha avviato insieme a Cipro, Grecia e Malta, volta a sollecitare in sede comunitaria l'attenzione sulle problematiche del Mediterraneo. L'iniziativa dei quattro Paesi è stata ispirata dalla sostanziale condivisione delle problematiche connesse alla migrazione e alla sicurezza nel Mediterraneo centro-orientale e ha portato all'elaborazione di un documento congiunto, sottoscritto lo scorso 13 gennaio a Roma dai Ministri dell'interno dei quattro Paesi.

Il documento ha prefigurato una serie di misure e proposte, sulla scia di quanto già previsto nel Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo approvato dal Consiglio europeo nell'ottobre del 2008, volto a porre in evidenza le sfide che i quattro Paesi sono chiamati ad affrontare per conto di tutta l'Unione europea e soprattutto a sollecitare soluzioni concrete in grado di incidere su fenomeni come l'immigrazione clandestina, l'asilo e più in generale sulle questioni legate alla sicurezza nell'area mediterranea.

Il Consiglio Giustizia e Affari interni dello scorso 26 febbraio ha costituito una prima importante occasione per la presentazione ufficiale agli altri Paesi europei delle proposte di Italia, Cipro, Grecia e Malta e per uno scambio di idee sul tema.

In quella sede si è ottenuto che le priorità e le misure concrete proposte nel documento congiunto venissero prese in considerazione tanto nell'attuazione del Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo quanto nei contenuti del Programma di Stoccolma, in quel momento ancora in via di elaborazione.

Il dibattito in sede comunitaria è proseguito e, proprio su richiesta italiana, il tema del contrasto all'immigrazione illegale nel Mediterraneo è stato inserito nell'agenda del Consiglio Giustizia e Affari interni del 4 giugno scorso per continuare a sollecitare l'adozione di urgenti risposte europee, ispirate ai principi di solidarietà tra Stati membri e di cooperazione con i Paesi terzi (in particolare con Libia e Turchia).

In quella occasione si è registrata un'ampia convergenza su una serie di possibili iniziative che la Commissione, con una lettera del 27 maggio del vice presidente Jacques Barrot al Consiglio GAI, si è dichiarata disponibile ad avviare nel breve periodo.

A seguito dell'azione condotta da parte italiana, d'intesa con la Commissione e con gli altri Paesi mediterranei interessati, il tema è stato poi affrontato ancora una volta anche nel Consiglio europeo del 18 giugno scorso, nelle cui conclusioni è stato inserito un punto dedicato all'immigrazione illegale nel Mediterraneo.

Il risultato ottenuto è stato di assoluta rilevanza, perché ha consentito di mantenere e consolidare l'attenzione sull'emergenza migratoria nel Mediterraneo e in particolare sulla situazione degli Stati più esposti, evidenziando la dimensione comunitaria del fenomeno e, soprattutto, rilanciando un deciso impegno politico europeo.

Nell'occasione, infatti, sono state tenute in considerazione proprio le proposte formulate dall'Italia e dai *partner* mediterranei, ivi compreso il principio del cosiddetto *burden sharing* per la gestione dei beneficiari di protezione internazionale. Le conclusioni, inoltre, hanno dedicato ampio spazio al tema del rafforzamento delle relazioni con i Paesi terzi di origine e transito dei migranti, aspetto su cui l'Italia aveva molto insistito.

In questa prospettiva particolarmente positivo è stato il mandato conferito alla Commissione per esplorare misure effettive di cooperazione.

La Commissione europea aveva peraltro già adottato, lo scorso 10 giugno, la comunicazione sul Programma di Stoccolma che rappresenta,

in molti dei suoi contenuti, un primo punto di arrivo per gli obiettivi proposti dal Governo italiano.

Il negoziato comunitario sul Programma di Stoccolma è proseguito tra i vari *partner* europei in occasione delle riunioni del Consiglio GAI del 17 e 18 luglio e del 21 settembre scorsi.

Passo ora ad illustrare quelli che consideriamo gli aspetti critici del Programma di Stoccolma che rappresenterà un importante riferimento di medio-lungo periodo per la definizione delle politiche di sicurezza e delle strategie di contrasto all'immigrazione illegale.

Sin dalle fasi precedenti alla formulazione del Programma da parte della Presidenza svedese, il Ministero dell'interno ha elaborato una serie di proposte sui temi della sicurezza, dell'immigrazione e dell'asilo che, insieme a quelle formulate dal Ministero della giustizia, sono state recepite dal Ministero degli affari esteri in un *non-paper* sulle priorità italiane.

Le proposte sono state articolate per area di intervento: cooperazione di polizia e lotta alla criminalità organizzata e al terrorismo, lotta alla droga, contrasto all'immigrazione illegale, migrazione legale, asilo e relazioni esterne.

I temi del *non-paper* sui quali si è concentrato e continuerà a concentrarsi l'impegno italiano sono, in particolare, i seguenti. Per quanto riguarda il contrasto all'immigrazione illegale, il Programma di Stoccolma va ulteriormente arricchito soprattutto evidenziando la peculiarità e l'urgenza della questione migratoria nel Mediterraneo di cui non viene opportunamente messa in risalto la dimensione comunitaria, né l'impegno in termini di iniziative e risorse per farvi fronte a livello europeo. Ciò costituisce un arretramento rispetto agli orientamenti già consolidati dal Consiglio europeo che, il 18 e 19 giugno scorso, aveva dato un chiaro mandato affinché il Programma di Stoccolma tenesse in debito conto l'urgenza di prevenire e contrastare efficacemente l'immigrazione irregolare alle frontiere marittime meridionali dell'Unione europea, con una rapida attuazione di misure concrete, mandato che lo stesso Consiglio europeo ha recentemente confermato.

Più in generale il Programma dovrebbe indicare azioni concrete a livello europeo in tema di contrasto all'immigrazione illegale e non limitarsi solo a richiamare la necessità di un'efficace politica di allontanamento e di rimpatri.

Andrà inoltre ulteriormente sviluppato il principio secondo il quale l'Unione dovrà fornire un maggiore sostegno finanziario e tecnico agli Stati membri più esposti alle pressioni migratorie.

Dovrebbe altresì essere presa in considerazione la proposta di declinare il principio del *burden sharing* con l'individuazione di meccanismi strutturati (non più solo su base volontaria) per la redistribuzione dei migranti intercettati nel corso delle operazioni marittime coordinate da Frontex.

Dalla proposta della Presidenza, inoltre, non emerge un orientamento chiaro in merito agli sviluppi di Frontex che – secondo l'avviso più volte espresso dall'Italia – dovrebbe migliorare le capacità effettive di assistere

gli Stati membri più esposti e di ottenere un maggiore coinvolgimento di tutti i Paesi membri e dei Paesi terzi nelle operazioni congiunte.

La proposta svedese dovrebbe infine soffermarsi sugli impegni comunitari da assumere con la Libia, Paese che l'Unione europea ha già riconosciuto come cruciale nel quadro della politica migratoria mediterranea.

Sono tornato ieri dalla Libia dove mi è stata ribadita la volontà di quel Paese di avviare con l'Europa un dialogo più strutturato. Per fare ciò è però necessario che l'Unione europea adempia agli impegni, presi a suo tempo, ma non mantenuti, dal commissario Ferrero-Valdner, tra i quali il finanziamento di un sistema di rilevamento satellitare dei flussi di migranti illegali provenienti dai confini sud della Libia. Progetto per cui l'Italia – attraverso il Trattato di amicizia firmato lo scorso anno – ha già previsto lo stanziamento di 150 milioni di euro, pari alla metà del costo complessivo. In questo, senso l'Italia si è impegnata a svolgere un'azione diplomatica per favorire un più proficuo dialogo tra la Commissione europea e la Libia, riaffermando nei contempo la centralità del Mediterraneo nel quadro delle politiche dell'immigrazione dell'Unione. Centralità che dovrà essere meglio considerata – lo ribadisco e lo sottolineo – nel Programma di Stoccolma.

Anche l'Africa non sembra avere ottenuto da parte svedese una adeguata attenzione nel quadro delle relazioni esterne dell'Unione.

L'Italia è convinta della necessità di realizzare un partenariato forte tra Europa e Africa, sia nel campo della migrazione e dell'asilo, sia in quello della sicurezza, sostenuto da adeguate risorse comunitarie.

Nella parte che riguarda l'asilo, ed in particolare la valorizzazione della sua dimensione esterna, nel documento svedese figura solo la proposta di sviluppare la *capacity building* dei Paesi terzi, per potenziare i sistemi nazionali di protezione internazionale.

In questo delicato e importante ambito, da tempo l'Italia propone un rafforzamento dell'impegno per l'attuazione piena del Sistema europeo di asilo attraverso la fissazione di *status*, procedure e livelli di accoglienza unici per tutti i Paesi europei.

Su queste basi dovrebbero essere avviati progetti per il trattamento delle domande di protezione al di fuori del territorio dell'Unione europea, che consentirebbero di istituire canali dedicati all'ingresso dei richiedenti asilo nell'Unione europea.

In questa prospettiva, particolare attenzione dovrà essere dedicata all'implementazione del futuro Ufficio europeo di supporto per l'asilo, che dovrebbe essere operativo dal 2010.

Quanto alla sicurezza, nella parte dedicata a questo tema la proposta svedese non fa riferimento ad un tema cui l'Italia attribuisce molta importanza, ovvero lo sviluppo di politiche di aggressione ai patrimoni di origine criminale nell'ambito dell'Unione europea.

Nonostante l'Unione disponga già di un rilevante *acquis* in materia di contrasto alla criminalità economica, ad avviso dell'Italia si dovrebbe consolidare uno strumento giuridico che, oltre a facilitare l'effettiva identificazione dei proventi del crimine nell'intero territorio dell'Unione, preveda

la possibilità di destinare i patrimoni criminali confiscati alle esigenze istituzionali e di sicurezza.

La nostra proposta è di sviluppare un sistema europeo di misure di prevenzione di carattere patrimoniale. Il nostro Paese è l'unico ad aver creato un quadro normativo per tali provvedimenti e potrebbe assumere un ruolo guida.

L'Italia, infatti, in ragione della tradizione giuridica maturata sin dall'adozione della legge «Rognoni-La Torre» nel 1982, vuole farsi promotrice di un'iniziativa europea finalizzata all'adozione di una decisione quadro sull'applicazione di misure di carattere patrimoniale svincolate dalla condanna penale definitiva.

L'esperienza italiana ha ormai fatto da pilota a soluzioni diversificate adottate in altri Paesi dell'Unione dove sono state sperimentate soluzioni articolate che hanno come obiettivo comune l'adozione di misure patrimoniali alternative o complementari a quelle di diritto comune connesse a una sentenza di condanna penale.

L'idea di fondo è quella di creare un regime europeo dove tutti gli Stati membri siano invitati a dotarsi di simili strumenti e a riconoscerne la mutua applicazione. Le misure di prevenzione di natura patrimoniale si integrerebbero con gli obiettivi che la Commissione stessa ha già individuato con la comunicazione del novembre 2008, il cui titolo era: «Proventi della criminalità organizzata. Garantire che il crimine non paghi».

In tale documento si afferma esplicitamente la necessità di creare i presupposti per procedere «in assenza di procedimento penale» alla confisca di proventi ritenuti illeciti e per garantire il reciproco riconoscimento delle decisioni prese in tal senso «anche nel caso in cui queste si basino su procedure non applicabili nello Stato di esecuzione».

Su questo tema ho trovato, peraltro, larghe convergenze in ambito internazionale, sia negli incontri bilaterali che nei vari contesti multilaterali. Da ultimo nel corso della recente riunione del G6 europeo (che vede riuniti i Ministri dell'interno di Francia, Italia, Germania, Polonia, Regno Unito e Spagna), tenutasi a Londra, il 5 novembre scorso, tutti i Paesi partecipanti si sono mostrati particolarmente interessati all'esperienza italiana, che è stata unanimemente considerata come una *best practice* da acquisire e da sviluppare anche in un più ampio quadro europeo. Per questo il nostro impegno sarà quello di far adeguatamente ricomprendere questo tema nel documento finale del Programma di Stoccolma.

Infine, va evidenziato, questa volta in positivo, che il documento presentato dalla Presidenza svedese pone adeguata attenzione – in diversi punti – al tema, a noi molto caro, dei minori non accompagnati, recependo un preciso *input* che, in tal senso, avevano formulato Paesi come l'Italia che ne avevano richiesto l'inserimento in agenda in più occasioni. Si tratta di bambini e adolescenti che lasciano il paese d'origine per sfuggire a situazioni di obiettivo pericolo (zone di guerra, persecuzioni etniche o religiose, stati di calamità naturale) oppure alla ricerca di maggiori possibilità di lavoro e di sopravvivenza.

Tale fenomeno presenta caratteristiche specifiche nei diversi Stati dell'Unione: mentre i minori che giungono nel Nord Europa (soprattutto in Svezia, Finlandia, Olanda e Regno Unito) sono per lo più richiedenti asilo, quelli che entrano nei Paesi dell'area mediterranea – Italia e Spagna – perseguono principalmente l'obiettivo di trovare lavoro. In entrambi i casi i minori costituiscono una categoria di individui particolarmente vulnerabili, esposti al rischio di sfruttamento da parte della criminalità organizzata nonché al fenomeno della «tratta di esseri umani». Inoltre, il loro ingresso nel territorio dell'Unione, soprattutto quando si tratta di adolescenti, può rappresentare un meccanismo per aggirare le normative sul contrasto all'immigrazione clandestina.

L'Italia quindi condivide la necessità e l'urgenza di un piano d'azione comunitario che affronti in modo efficace il problema in tutte le sue implicazioni.

Il quarto punto della mia relazione illustra la posizione italo-francese espressa al Consiglio europeo del 29 e 30 ottobre scorso. I negoziati per perfezionare il Programma di Stoccolma sono tuttora in corso e proseguiranno fino al 30 novembre, data in cui i Ministri del GAI adotteranno il testo che sarà definitivamente approvato dal Consiglio europeo di dicembre.

Su tali basi l'azione diplomatica italiana ha intanto ottenuto, insieme alla Francia, un importante risultato in seno al recente Consiglio europeo del 29 e 30 ottobre, proprio su quei temi per i quali, attraverso il Programma di Stoccolma, si vuole sollecitare un maggiore impegno dell'Unione europea.

Infatti, in quella occasione sono stati richiesti, sia alla Commissione che alla Presidenza, orientamenti politici chiari e precisi sul rafforzamento di Frontex, in particolare su cinque punti fondamentali: procedure condivise per le operazioni marittime nel Mediterraneo; cooperazione tra l'agenzia Frontex e ciascuno degli Stati di provenienza dei migranti; creazione di uffici specializzati di Frontex, ad esempio nel Mediterraneo; organizzazione regolare di voli congiunti per le operazioni comuni di rimpatrio; creazione di un Programma *Erasmus* per la polizia di frontiera.

Inoltre, Francia e Italia hanno convenuto sulla necessità dell'Europa di avviare un accordo comunitario con la Libia, finalizzato a un'ulteriore riduzione dei flussi migratori illegali provenienti da quel Paese. L'accordo dovrà contenere delle clausole operative per sostenere gli sforzi delle autorità libiche per il controllo delle frontiere e rafforzare la cooperazione in materia di rimpatrio.

Il secondo punto sul quale si è convenuto è di stabilire partenariati con le istituzioni internazionali competenti per sviluppare uno spazio di protezione nei confronti delle persone che ne hanno diritto. In questo quadro, dovranno essere sperimentate soluzioni *ad hoc* in materia di accesso alle procedure di asilo fuori dal territorio europeo. Questo è il punto chiave.

In terzo luogo, si è convenuto di avviare iniziative in tal senso anche con altri Paesi del Mediterraneo, prima tra tutti la Turchia, che dovranno

essere maggiormente responsabilizzati sia sul versante del controllo delle frontiere che in materia di riammissione.

In quarto luogo, sarà necessario intraprendere un'autentica mobilitazione lungo le principali rotte migratorie dei Paesi di origine, di transito e di destinazione, allo scopo di porre al centro della loro cooperazione la lotta contro i flussi di immigrazione clandestina, il *racket* delle persone e le relative misure di prevenzione.

Le conclusioni del Consiglio europeo del 29 e 30 ottobre rappresentano, nel complesso, un buon risultato per le posizioni italiane.

Le proposte formulate dall'Italia per continuare a sollecitare l'impegno dell'Unione europea sul tema della migrazione nel Mediterraneo, ribadite anche nella posizione comune elaborata con la Francia, sono state tenute in buona considerazione.

Il Consiglio europeo, in particolare, ha positivamente registrato l'avvio del progetto pilota per Malta, in particolare per l'attuazione del principio del *burden sharing* dei destinatari di protezione internazionale (tale attuazione avviene ancora e solo su base volontaria, ma l'avvio dell'attuazione di questo principio è stata riconosciuta), nonché dei progressi compiuti per l'istituzione dell'Ufficio europeo di supporto per l'asilo, di cui il Consiglio auspica il completamento entro la fine del 2009, chiedendo espressamente che vengano compiuti ulteriori sforzi in direzione della realizzazione di un sistema europeo comune di asilo, proprio al fine di «una solidarietà tangibile ed efficace con gli Stati membri che subiscono una particolare pressione». Questa ultima frase è contenuta nelle Conclusioni della riunione del Consiglio europeo del 29 e 30 ottobre e rappresenta l'auspicio che l'Italia ha sempre sostenuto in questi mesi.

Per quanto riguarda gli impegni comunitari da implementare, il Consiglio ha fatto particolare riferimento al potenziamento delle capacità operative di Frontex, invitando esplicitamente la Commissione a presentare proposte a tal fine all'inizio del 2010.

Inoltre, il Consiglio ha richiesto alla Presidenza svedese e alla Commissione di intensificare il dialogo con la Libia, in termini di una maggiore collaborazione nel contrasto all'immigrazione illegale che ricomprenda anche la cooperazione nel controllo delle frontiere e la riammissione.

In conclusione, nel loro complesso le proposte declinate dalla Presidenza svedese non appaiono particolarmente innovative, a differenza di quanto accaduto per i Programmi di Tampere e de L'Aja.

Il Programma di Stoccolma, rispetto alle nostre posizioni, costituisce un arretramento e ciò non soltanto rispetto alla comunicazione della Commissione ma anche per quanto concerne gli esiti del recente Consiglio europeo del 29 e 30 ottobre.

Su tali basi, l'Italia continuerà la propria azione di stimolo nei confronti della Presidenza svedese e della Commissione europea affinché il Programma di Stoccolma ricomprenda tutti quei punti che costituiscono le nostre priorità.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Maroni per la sua puntuale relazione e anche per avere rispettato i tempi.

Do ora la parola ai commissari che desiderano porre domande al Ministro.

LI GOTTI (*IdV*). Signor Presidente, desidero in primo luogo ringraziare il ministro Maroni per le informazioni forniteci.

Nella parte conclusiva del suo intervento abbiamo colto l'affermazione secondo la quale il Programma di Stoccolma rappresenterebbe un arretramento rispetto a quanto previsto dal Programma di Prüm. Ricordo che a seguito degli accordi raggiunti in tale sede l'Italia si è finalmente impegnata a realizzare la banca dati del DNA da collegare a quelle degli altri Paesi e quindi mi interesserebbe sapere se rispetto a questo impegno sia compatibile il taglio previsto dalla legge finanziaria che porta da 11 milioni a 3 milioni di euro i fondi destinati a farvi fronte.

Mi interesserebbe altresì conoscere lo stato dei negoziati avviati nell'ottobre del 2008 in materia di giustizia e sicurezza. Ricordo che all'epoca lei parlò dell'avvio di 14 negoziati, tra gli altri con il Libano, la Siria, la Turchia, il Ghana, il Niger e il Senegal. Rispetto all'ottobre 2008 si è proceduto in questa direzione?

Inoltre, in vista di una futura collaborazione a livello europeo, chiedo se il Governo ritenga opportuno sollecitare l'istituzione delle squadre investigative sovranazionali. Tengo peraltro a segnalare che tale istituzione è oggetto di due disegni di legge (rispettivamente a firma del sottoscritto e del senatore Maritati) in attesa di esame presso la Commissione giustizia. Le chiedo quindi se il Governo ritenga di doversi adoperare anche in questa direzione.

MARINARO (*PD*). Signor Presidente, come il collega Li Gotti, sono stata anch'io particolarmente colpita dalla parte conclusiva dell'intervento del Ministro, da cui mi sembra trapelare una certa insoddisfazione rispetto al Programma di Stoccolma che sembrerebbe costituire un arretramento rispetto a quanto previsto dal Programma di Tampere e a precedenti posizioni ufficiali delle istituzioni comunitarie. Al riguardo mi interesserebbe pertanto sapere se tale valutazione attenga alle aspettative e agli obiettivi posti dal suo Dicastero. Diversamente, infatti, si porrebbe un serio problema di coordinamento all'interno del Governo, dal momento che la settimana scorsa il ministro della giustizia Alfano ha espresso apprezzamento sui caratteri essenziali di tale documento, soprattutto con riferimento al comparto giustizia e libertà.

Dalla sua relazione mi sembra inoltre di aver colto che l'Esecutivo punti molto sul controllo e il governo dell'immigrazione, in questo caso dell'immigrazione illegale, un aspetto questo che potrebbe trovare condivisione da parte dell'opposizione.

Quanto poi alla gestione del fenomeno dell'immigrazione, lei Ministro ha giustamente posto l'accento sul fronte della cooperazione allo sviluppo in particolar modo per quanto attiene al continente a noi più vicino

e cioè l’Africa. Non ritiene però, caro Ministro, che ciò rappresenti una contraddizione anche rispetto ai contenuti del disegno di legge finanziaria attualmente all’esame del Senato che prevede una drastica riduzione proprio degli stanziamenti destinati alla cooperazione allo sviluppo?

DI GIOVAN PAOLO (PD). Interverrò brevemente, visto che con il Ministro ho già avuto occasione più volte di dialogare su questi temi, anche se a distanza.

Riprenderò due questioni cui già è stato accennato poc’anzi. Innanzitutto lei, signor Ministro, ha ricordato l’azione diplomatica portata avanti con la Francia in cui si è notata, come era naturale che fosse, considerate le scelte dei due Governi, una certa assonanza. Faccio tuttavia notare, che l’Italia nello stesso arco temporale, a fronte dei sei accordi sottoscritti dalla Francia, ne ha sottoscritto uno solo con la Libia.

Personalmente sono convinto, così come credo lo siano altri colleghi, che l’accordo con la Libia non rappresenti un errore, ma che sia tuttavia suscettibile di critiche in ordine alle modalità con cui è stato stipulato ed ai sistemi di controllo sotto il profilo del rispetto dei diritti umani. A tale proposito, peraltro, in una precedente occasione, riferendo in Parlamento, lei aveva assicurato che in Libia avrebbero ricevuto un buon trattamento anche i migranti forse privi dei requisiti necessari per il diritto d’asilo, che quindi, in base al principio del *non-refoulement*, avrebbero avuto l’opportunità di richiederlo anche in Italia. Nel merito siamo però privi tuttora di informazioni certe, ed anzi le notizie che al riguardo ci arrivano risultano in taluni casi addirittura preoccupanti.

Ciò non avviene certo per responsabilità del Governo italiano, ma dal momento che il nostro Paese ha firmato un trattato con il Governo libico credo sia giusto allora anche richiedere il rispetto di certi criteri, anche nei campi di identificazione in Libia.

Mi interesserebbe pertanto conoscere le ragioni per cui il Governo, attraverso un coordinamento fra i vari Dicasteri, allo stato non si sia attivato al fine di concludere altri accordi con altri Paesi del bacino del Mediterraneo ed affinché quello sottoscritto con la Libia venga rispettato almeno nei criteri di base.

Mi sembra inoltre opportuno sottolineare che la legge Bossi-Fini (n. 189 del 2002) pur non rappresentando certo il mio ideale, ha quanto meno il pregio di contenere alcuni riferimenti in materia di sponsorizzazione del lavoro degli immigrati che però allo stato vengono meno, dal momento che il dimezzamento dei fondi destinati alla sicurezza ed alla rete consolare non permetterà di fatto di operare in questa direzione e rende difficile anche sostenere che l’intendimento è quello di aiutare i migranti a casa loro!

Infine, richiamandomi a quanto in proposito affermato dalla senatrice Marinaro, chiedo al Ministro la sua opinione in ordine ai tagli operati a danno degli stanziamenti destinati alla cooperazione allo sviluppo, ormai più che dimezzati; non ritiene che ciò abbia come ulteriore conseguenza

il fatto che queste persone, non potendo essere aiutate nel proprio Paese, e spinte dalla disperazione, cerchino di emigrare nel nostro?

SALTAMARTINI (*PdL*). In estrema sintesi, mi interesserebbe conoscere l'opinione del Ministro in ordine all'opportunità di rafforzare le strutture di EUROPOL ed EUROJUST nell'ambito del Programma di Stoccolma.

MARONI, *ministro dell'interno*. In risposta alle domande formulate dal senatore Li Gotti e da altri senatori che hanno chiesto la ragione per cui il Programma di Stoccolma allo stato non ci soddisfi, non posso che ribadire quanto già segnalato nel corso della relazione, ovvero che consideriamo il suo contenuto riduttivo rispetto ai pregressi documenti della Commissione europea e agli esiti del Consiglio europeo.

Risulta riduttivo anche rispetto alle priorità che interessano l'Italia e che sono state riassunte in un *non paper* presentato dal nostro Paese sul Programma di Stoccolma sintetizzabili nei tre punti sostanziali: giustizia, libertà e sicurezza. Sottolineo che le nostre proposte, definite nei dettagli, sono state prima concordate fra i Dicasteri dell'interno e della giustizia e poi portate all'attenzione dell'Europa dallo stesso Ministro degli esteri.

Ebbene, l'ultima versione del Programma di Stoccolma non solo non rispecchia gli esiti del Consiglio europeo e le posizioni ufficiali delle istituzioni comunitarie, ma non contiene nessuna delle nostre importanti proposte, se non in modo molto sfumato. E non mi riferisco solo alla nostra richiesta di applicare il principio del *burden sharing* su base oggettiva e secondo certi parametri, istanza a mio avviso assolutamente giusta proprio in virtù di quel principio di solidarietà tra Stati membri che sempre viene invocato nei confronti dell'Italia, ma che quando poi è l'Italia ad invocarlo rivolgendosi ad altri Paesi, ad esempio ai Paesi del nord, improvvisamente non viene applicato.

Con riferimento al principio del *burden sharing*, la nostra proposta riguarda i richiedenti asilo e i rifugiati, cioè la possibilità di suddividere i rifugiati che arrivano nei Paesi di confine, in particolare in Italia, tra tutti i Paesi europei e sulla base di criteri oggettivi (quali la popolazione, l'insediamento di comunità e di etnie simili) e di parametri ancora da definire e di affidare a Frontex il compito e gli strumenti necessari per allestire dei centri per l'identificazione e l'espulsione in Europa e di procedere ai voli di rimpatrio degli immigrati clandestini.

Tutto ciò non è stato affatto preso in considerazione se non, come ho accennato, in forma assolutamente minimale, cioè prevedendo l'attuazione del principio del *burden sharing* su base volontaria per gli Stati membri e solo per quanto riguarda i rifugiati.

Dunque, rispetto alle nostre richieste, come pure rispetto a quello che noi consideriamo l'approccio giusto, in particolare per quanto riguarda il tema del contrasto all'immigrazione clandestina nel Mediterraneo e la definizione di procedure e di politiche che consentano di fare del Mediterraneo un luogo di scambio e non di frontiera, la risposta contenuta nel Pro-

gramma di Stoccolma è stata molto tiepida. Questo è per noi motivo di preoccupazione, né corrisponde a quanto ci si poteva aspettare dalle premesse e con ciò intendo riferirmi al *non paper* italiano, alle discussioni svolte in sede di Consiglio GAI e di Consiglio europeo.

Per quanto ci riguarda, almeno fino al Consiglio GAI del prossimo 30 novembre, tenderemo ovviamente ogni sforzo affinché possa essere perlomeno nettamente affermato il principio in base al quale, dal punto di vista della sicurezza all'interno dell'Unione europea e del controllo dei confini, il Mediterraneo costituisce un'area specifica e speciale che richiede un intervento specializzato. Un intervento che non è quello da utilizzare per i Paesi dell'Est o per quelli del Sud America, ma un'azione che deve essere sviluppata soprattutto in termini di cooperazione con gli Stati del Maghreb, di rafforzamento dei controlli e di politiche di definizione dei criteri di asilo per coloro che arrivano in quei Paesi e non riescono neppure a entrare in Italia.

In questi mesi abbiamo assistito ad una grande polemica sui cosiddetti respingimenti, che sono poi riaccompagnamenti di immigrati (in particolare su richiesta della Libia), cui noi prestiamo assistenza, mentre non si è parlato in alcun modo di un dato veramente importante, se la volontà è quella di affrontare seriamente il problema dei richiedenti asilo, e mi riferisco alla capacità della Libia di trattenere nel proprio territorio un notevole numero di clandestini. Per comprendere la dimensione del fenomeno segnalo un solo dato: dal 6 maggio (data della prima operazione di respingimento) fino al 31 ottobre dell'anno scorso, sono sbarcati a Lampedusa oltre 19.000 clandestini. Nello stesso periodo quest'anno ne sono sbarcati 1.900, cioè meno del 10 per cento. I clandestini «respinti» in questi mesi sono stati meno di 1000 che, sommati ai 1.900 entrati in Italia, dà un totale di 2.900 unità. Per addivenire ad un numero di clandestini pari a quello dell'anno scorso (considerati gli sbarchi dei primi mesi dell'anno) mancano almeno 15.000 persone, che sono poi quelle che le autorità libiche hanno trattenuto sulle coste, impedendo loro di partire.

Quanti tra questi individui trattenuti siano titolati a beneficiare dell'asilo o della protezione internazionale naturalmente non è dato saperlo. Questa è tuttavia la questione della quale abbiamo chiesto all'Unione europea e alle organizzazioni internazionali di occuparsi, perché solo queste istituzioni possono definire le procedure da seguire nel contesto di un territorio e di un Paese extra UE (in questo caso con le autorità libiche).

Questa è la problematica da noi ripetutamente sottoposta alla Commissione e all'Unione europea, chiedendo alla Commissione di prendere iniziative su questo tema specifico oltre che sul rafforzamento di Frontex. La Commissione al riguardo si è impegnata a recarsi in Libia per valutare tali circostanze, ma a questa affermazione non ha fatto seguito il viaggio che era stato annunciato. Aggiungo che la delegazione della Commissione europea recatasi in Libia per discutere di altre questioni ha ribadito che la Commissione non manterrà l'impegno preso con la Libia, da me citato nel mio intervento, a cofinanziare quel sistema di monitoraggio e di controllo

dei confini meridionali della Libia (nella zona desertica), che l'Italia appunto cofinanzia per il 50 per cento (cioè per 150 milioni di euro).

Queste considerazioni mi portano a valutare piuttosto negativamente il progetto del Programma di Stoccolma che ci è stato sottoposto e al quale lavoreremo naturalmente nelle prossime settimane.

Per rispondere al senatore Di Giovan Paolo, la mia opinione è che non vi sia la necessità di ampliare ulteriormente la collaborazione con la Libia, e se è vero che la Francia con questo Paese ha concluso ben sei accordi e noi solo uno, è però altrettanto vero che il nostro accordo sta funzionando e così positivamente che torno a ribadire che da quando è effettivamente entrato in vigore non solo il controllo ai confini è aumentato ma, per la prima volta nella storia, le autorità libiche hanno cominciato ad arrestare sul loro territorio i criminali responsabili della tratta di esseri umani organizzata verso l'Italia.

Qualche settimana fa era stata data notizia di un'imbarcazione con circa 40 cittadini somali, dispersa nel Mediterraneo e mai più ritrovata. In realtà, si trattava di 40 somali arrestati dalle autorità libiche, in quanto ritenuti responsabili di uno dei *racket* della tratta di esseri umani. Questo risultato è frutto dell'accordo concluso dall'Italia con la Libia. Mentre quelli conclusi dalla Francia sono accordi commerciali, quello stipulato dall'Italia è un accordo complessivo e completo, tant'è che è denominato Trattato di amicizia.

Nelle prossime settimane daremo compimento anche all'accordo firmato nel 2007 dal mio predecessore, il ministro Amato, sui pattugliamenti congiunti e consegneremo alla Libia le ultime tre motovedette. Proprio ieri, nel corso della mia visita in Libia, è stato comunicato che, a seguito dell'azione di controllo dei tre pattugliatori presenti nella zona ovest della Libia (quella vicino al confine con la Tunisia, a nord di Tripoli), i flussi si stanno spostando ad est, verso il confine con l'Egitto. Da quell'area il tragitto per l'Europa e per l'Italia è molto più lungo ma, evidentemente, il controllo attuato sulla terra e per mare davanti alle coste libiche, da dove finora partivano i barconi, è così forte da indurli a percorrere migliaia di chilometri in più. Queste tre nuove motovedette saranno collocate proprio al confine con l'Egitto, per rafforzare anche in quella zona i controlli.

Per rispondere al senatore Li Gotti, gli altri negoziati, rispetto a quelli da me citati nell'ottobre 2008, sono in via di definizione. Nei prossimi giorni saranno firmati quelli con Ghana, Niger, Senegal e Turchia.

Per quanto riguarda le squadre investigative sovranazionali, nell'ambito dell'ultimo G6 abbiamo deciso di assumere un'iniziativa comune nel corso del prossimo semestre di presidenza spagnola. L'Italia avrà la presidenza del G6 e, di comune accordo, assieme al mio omologo spagnolo abbiamo deciso di sviluppare un'iniziativa proprio in questo senso.

Esistono già squadre comuni, non investigative ma di pubblica sicurezza, e lo scorso anno l'Italia ha già compiuto il primo esperimento di squadre comuni di poliziotti per controllare il territorio insieme alla Francia. Ciò detto, le squadre investigative costituiscono a nostro avviso la strada da percorrere.

Per quanto riguarda la banca dati nazionale del DNA, stiamo dando attuazione all'accordo di Prüm nei tempi previsti. Saranno necessari circa 12 mesi dall'approvazione della legge e per quanto mi consta non sussistono problemi legati alle risorse, ma questioni di carattere tecnico relative alla *privacy* e al collegamento della nostra con le altre banche dati.

Quanto alla legge Bossi-Fini, lei sa bene, senatore Di Giovan Paolo, che la sponsorizzazione non aveva finalità sul piano del lavoro, posto che lo *sponsor* aveva come obiettivo la regolarizzazione di qualunque clandestino entrasse nel nostro territorio, laddove nella suddetta norma è contenuto il principio secondo cui chi entra nel nostro territorio deve avere un regolare contratto di lavoro.

BIANCO (PD). Chi è già in Italia!

MARONI, *ministro dell'interno*. Le cose non sono però in questi termini, e comunque questo è un altro discorso.

Il principio dello *sponsor* che è stato ricordato avrebbe anzi rappresentato un incentivo all'ingresso clandestino, visto che bastava che qualcuno garantisse di poter sostenere i costi necessari per il sostentamento e l'assistenza sanitaria per tutto il periodo di validità del permesso di soggiorno. La bontà del principio contenuto nella legge Bossi-Fini in base al quale si entra in un Paese solo se si ha un regolare contratto di lavoro, è peraltro dimostrata dal fatto che è stato replicato persino nella Spagna a guida socialista.

Possiamo discutere sulle modalità, sulle procedure, sui tempi, ma non sul principio che, secondo noi, è un principio fondamentale di giustizia e di equità. Si entra in un Paese se si ha un regolare contratto di lavoro ed una volta in possesso di tale requisito si può fruire di tutti i diritti di cui gode il lavoratore cittadino italiano, tranne del diritto di voto ed a mio avviso giustamente. A parte questo, torno a ribadire che si può godere di tutti i diritti, dalla tutela sanitaria, alla tutela previdenziale esattamente come il cittadino italiano. Da questo punto di vista non credo proprio che la Bossi-Fini debba essere modificata.

Quanto, invece, agli organismi EUROPOL ed EUROJUST vi è senz'altro la necessità di un loro rafforzamento ed è previsto che questo avvenga anche se non è indicato esplicitamente. Torno comunque a ripetere che questa azione di rafforzamento costituisce un dato di fatto di cui abbiamo parlato anche nell'ambito dello scorso G6. Si tratta del resto di due strutture che funzionano bene, che danno grandi risultati e sulle quali vi è un comune impegno ad investire.

MARINARO (PD). Dalle sue parole, signor Ministro, in Italia tutto sembrerebbe andar bene e le colpe sembrerebbero di altri. Come si inseriscono però in questo i tagli apportati dalla finanziaria?

MARONI, *ministro dell'interno*. Come sapete, la finanziaria ha un'azione triennale. Ne consegue che l'attuale disegno di legge finanziaria all'esame del Parlamento non è una misura correttiva della manovra decisa lo scorso anno, ma il documento che rispecchia le decisioni assunte in tale contesto. Se poi si vuole discutere delle risorse destinate alle Forze dell'ordine, come ho già detto, sarò ben lieto di farlo, dal momento che ho già espresso la mia intenzione di insistere presso il Governo affinché siano incrementate le dotazioni destinate a questo settore e non l'ho fatto ieri, ma il 22 settembre, cioè circa un mese e mezzo fa quando ho inviato una lettera dettagliata al Presidente del Consiglio e al Ministro dell'economia e delle finanze in cui ho formulato le richieste per il 2010 a cui si dovrà far fronte non con l'attuale finanziaria, che è un documento contabile, ma con la manovra di novembre, inizi di dicembre, sulla base anche dei proventi determinati dall'applicazione del cosiddetto scudo fiscale.

Si tratta di una richiesta dettagliata e divisa in capitoli (Polizia di Stato, Vigili del fuoco, Dipartimento della protezione civile ed immigrazione) in cui sono specificate, voce per voce, tutte le richieste che ho avanzato sulla base di studi effettuati dai diretti interessati, cioè dai Dipartimenti.

Come ho già avuto modo di dire, complessivamente per il 2010 il Ministero dell'interno ha avanzato una richiesta pari ad un miliardo e 100 milioni di euro che comprende anche le spese per l'adeguamento dei mezzi. Il senatore Bianco, vista la sua trascorsa esperienza di responsabile dell'Interno, sa bene di che cosa parlo. Faccio solo l'esempio degli elicotteri che sono in dotazione, in particolare alla Polizia ed ai Carabinieri, oltre che ai Vigili del fuoco. Sono tutti realizzati dalla stessa azienda (l'Agusta Westland), ma nel corso degli anni si sono accumulati ben 14 modelli differenti che richiedono, quindi, un diverso addestramento, magazzini per i pezzi di ricambio, costi di manutenzione enormi, senza contare che il 75 per cento del parco elicotteri ha più di 25 anni, il che rende i mezzi anche insicuri.

Nel citato documento ho scritto che abbiamo predisposto un piano decennale (quindi, non si tratta di «tutto e subito») di sostituzione degli elicotteri, concordato anche con i diretti interessati, cioè Polizia, Carabinieri e Guardia di finanza, che introduce un modello personalizzato ma unico di elicottero, il che consente di fare riferimento ad un unico centro di addestramento, agli stessi pezzi di ricambio e quindi anche un taglio drastico delle spese di manutenzione.

Se si intende aprire una discussione più approfondita al riguardo vi è ovviamente tutta la mia disponibilità, tenuto conto che comunque abbiamo presentato la nostra piattaforma rivendicativa il 22 settembre scorso.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per la sua presenza e per il prezioso contributo offerto ai nostri lavori.

Dichiaro così concluse le comunicazioni del Ministro.

I lavori terminano alle ore 9,30.

