



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

L'aggravarsi della situazione in **Libia**, caratterizzata da un vuoto politico-istituzionale che ha innescato una serie di scontri armati tra opposte fazioni in vaste aree del Paese, ha costretto questa Direzione Centrale a sospendere le iniziative di collaborazione in atto con quelle autorità (*training* e forniture).

Per quanto riguarda la **Tunisia**, nell'aprile 2015 è stata decisa la costituzione di un "gruppo di lavoro" italo-tunisino dedicato all'approfondimento dei temi della cooperazione nel settore della lotta contro l'immigrazione irregolare e dell'assistenza tecnica. Il gruppo si è riunito due volte, rispettivamente a Tunisi (il 10 aprile 2015) e a Roma (il 9 novembre 2015), con il compito di monitorare le iniziative di collaborazione bilaterale in corso e valutare le possibili direttrici di sviluppo futuro. Nel frattempo è proseguita, nel 2015, la fornitura di alcuni motovedette e materiale vario, secondo il programma di assistenza tecnica avviato nel 2011, ed è stato organizzato un corso di formazione di 12 settimane per subacquei di primo livello, che si è tenuto presso il Centro Nautico della Polizia di Stato di La Spezia (CNES) dal 2 marzo al 27 maggio 2015 per 11 operatori tunisini. Negli anni precedenti, a partire dal 2012, si erano tenuti, presso lo stesso CNES di La Spezia, 9 corsi di formazione in diverse discipline nautiche.

Alla fine del 2014 sono state avviate le procedure per l'acquisto di 6 veicoli (2 berline, 2 fuoristrada e 2 minivan) e di materiale informatico, destinati all'Ambasciata della **Nigeria** a Roma, che da tempo gioca un ruolo fondamentale nelle procedure di accertamento della nazionalità finalizzate al rimpatrio dei cittadini nigeriani in posizioni irregolare in Italia. Sia i veicoli che il materiale informatico sono stati consegnati di recente.

Cooperazione di polizia nel settore investigativo

Allo scopo di conferire maggiore efficacia all'azione investigativa finalizzata al contrasto delle reti criminali dedite al traffico di migranti via mare, sono state sviluppate forme di collaborazione operativa con le competenti autorità di polizia dell'**Egitto** e della **Turchia**.

In particolare, un esperto della Polizia di Stato (Servizio Centrale Operativo - SCO) è stato distaccato presso l'Ambasciata d'Italia a Il Cairo – a supporto dell'Esperto immigrazione – per curare gli scambi info-investigativi con le autorità di polizia egiziane, mentre 3 ufficiali della polizia egiziana sono stati inviati in Italia, in due distinte missioni, per collaborare con i nostri organi investigativi a livello centrale e in Sicilia, presso i principali luoghi di sbarco. La cooperazione con l'**Egitto**, in termini più



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

generali, si è andata rafforzando negli ultimi tempi anche mediante incontri bilaterali di esperti tenutesi a Roma e a Il Cairo.

Per quanto riguarda la **Turchia**, dopo la visita del Sig. Ministro dell'Interno ad Ankara (16 gennaio 2015), hanno avuto luogo due riunioni tra esperti di alto livello ad Ankara e Roma, rispettivamente a fine gennaio e fine maggio, con l'obiettivo di stabilire modalità pratiche di cooperazione finalizzate, in primo luogo, ad intensificare e facilitare lo scambio di informazioni per lo sviluppo delle indagini avviate in Italia nei confronti delle organizzazioni criminali dedite al traffico di migranti in provenienza dalla Turchia.

Sia con l'Egitto che con la Turchia, il rafforzamento della collaborazione riguarda anche il settore della prevenzione e lotta al terrorismo, con un'attenzione particolare al preoccupante fenomeno dei c.d. *foreign fighters*.

Gli Esperti immigrazione all'estero

Per assicurare rapporti di diretta collaborazione, anche operativa, con la **Libia** e l'**Egitto**, funzionari della Polizia di Stato operano da diversi anni presso le Ambasciate d'Italia a Tripoli e a Il Cairo, con l'incarico di Esperti per l'immigrazione. Analoghi uffici stanno per essere aperti presso le Ambasciate d'Italia a **Tunisi** e ad **Ankara**, per i quali sono state già avviate le necessarie procedure con il Ministero degli Affari Esteri. Per quanto riguarda Tunisi, nelle more della definizione del relativo iter, il funzionario designato per tale incarico è stato già inviato in missione presso quella rappresentanza diplomatica dal 10 novembre 2015.

Nel gennaio 2015, il personale della Polizia di Stato di stanza a Tripoli è rientrato in Italia per il precipitare della crisi libica. Poco dopo, come è noto, il Ministero degli Affari Esteri ha disposto la temporanea chiusura della locale l'Ambasciata d'Italia.

La collaborazione in materia di riammissione e rimpatrio

Un'efficace politica di rimpatrio è considerata una delle componenti essenziali del pacchetto di misure proposte dalla Commissione nell'Agenda europea sulla migrazione del 13 maggio 2015 e relativo *follow-up*, non solo per fronteggiare l'attuale emergenza migratoria nel Mediterraneo e nell'area dei Balcani, che non ha precedenti in Europa, ma anche per la costruzione, in una prospettiva di medio – lungo periodo, di un sistema di gestione dell'immigrazione e dell'asilo coerente ed equilibrato.



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

Di particolare rilievo, in tale ambito, è l'attività negoziale per la conclusione di accordi in materia di riammissione con i Paesi di maggior interesse sotto il profilo migratorio. Dopo la firma, nel **2014**, dell'Accordo di riammissione bilaterale con il **Kosovo** (15 aprile), e del protocollo di attuazione dell'accordo di riammissione UE con il **Montenegro** (28 luglio), nel **2015** sono stati sottoscritti i protocolli di attuazione degli accordi UE con la **Moldova** (12 maggio) e con la **Repubblica di Macedonia** (15 giugno). Un analogo Protocollo di attuazione con la **Bosnia Erzegovina**, il cui testo è stato definito al termine di un lungo e laborioso negoziato, potrebbe essere firmato a breve.

Nel contempo, allo scopo di conseguire risultati tangibili nel breve periodo, senza attendere i lunghi tempi negoziali richiesti per la conclusione di accordi formali di riammissione, questo Dipartimento ha intrapreso mirate iniziative volte a stabilire forme di collaborazione operativa con le competenti autorità dei principali Paesi di origine dei flussi illegali, da codificare eventualmente mediante il ricorso a più agili strumenti pattizi, quali *Memorandum of Understanding*, Protocolli operativi e simili.

In tale contesto, il 6 giugno 2015, è stata sottoscritta un'intesa tecnica con la **Gambia**, e, contemporaneamente, sono stati assunti contatti, anche con il supporto del Ministero degli Affari Esteri e della rete diplomatica italiana all'estero, con le competenti autorità dei seguenti Paesi africani e asiatici, da cui originano consistenti flussi di immigrazione irregolare a destinazione dell'Italia: **Costa d'Avorio, Ghana, Senegal, Etiopia, Sudan, Bangladesh e Pakistan**.

È stato inoltre costituito, con decreto del Sig. Capo della Polizia, un **gruppo di lavoro ad hoc**, incaricato di seguire i negoziati e, nel caso di positiva conclusione con la firma delle relative intese, di monitorare la loro pratica attuazione.

Tali forme pratiche di cooperazione, volte ad agevolare le procedure di rimpatrio, dovranno essere accompagnate da interventi di assistenza tecnica a favore dei Paesi firmatari, in termini di forniture e formazione per le forze di polizia. Si tratta, in sostanza, di incentivare tali Paesi a collaborare nello specifico settore. In tale ambito, anche il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, con cui è stato attivato, a tal fine, un meccanismo di consultazione permanente, è chiamato a svolgere un ruolo di primaria importanza, mettendo a disposizione programmi di assistenza allo sviluppo ed altre iniziative di cooperazione nei settori di possibile interesse di detti Paesi, secondo un principio – neppure tanto velato – di condizionalità positiva (“*più collabori, più potrai ricevere*”).



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

- Dal **13 al 15 ottobre 2015** si è svolta una missione congiunta Esteri-Interno a Khartoum (Sudan) e ad Addis Abeba (Etiopia) per avviare contatti diretti con le competenti autorità di detti Paesi, finalizzati allo sviluppo di forme di collaborazione operativa in materia di gestione dell'immigrazione e delle frontiere e nel settore del rimpatrio.
- Il **10-11 novembre 2015** si è svolto, a Roma, un incontro negoziale con una delegazione della **Costa d'Avorio**, guidata dal Direttore Generale della Polizia Nazionale, conclusosi con un breve colloquio con il Sig. Capo della Polizia. L'incontro ha permesso di finalizzare il testo di un "Accordo tecnico", che prevede meccanismi di identificazione dei migranti e rilascio del lasciapassare senza ritardo, unitamente a misure di rafforzamento delle capacità istituzionali in favore della polizia ivoriana (assistenza tecnica e formazione). È contemplata anche la possibilità che esperti di polizia ivoriani siano impiegati in Italia presso uffici centrali o territoriali, soprattutto nei luoghi di sbarco dei migranti, con l'obiettivo di eseguire senza ritardo le procedure di identificazione propedeutiche al rimpatrio, nonché collaborare nello scambio info-investigativo per il contrasto delle reti criminali dedite al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani.
La delegazione ivoriana si è impegnata a sottoporre il testo finalizzato alle proprie autorità competenti in materia di intese internazionali (Ministero Affari Esteri), prospettando la possibile firma dell'accordo tecnico all'inizio del 2016.
- Il **16 e 17 novembre 2015** si è svolto un incontro con una delegazione gambiana, guidata dal Segretario Permanente del Ministero dell'Interno e dal Direttore generale dell'immigrazione, con l'obiettivo di definire un programma di assistenza tecnica e formazione in favore del Dipartimento per l'Immigrazione della **Gambia**, sulla base di quanto previsto dal *MoU* firmato lo scorso 6 giugno a Roma. L'incontro ha permesso di individuare una serie di interventi di assistenza tecnica in favore delle autorità gambiane, tra i quali la fornitura di 40 veicoli fuoristrada e materiale informatico, nonché la possibile realizzazione di un sistema AFIS, in funzione del quale a breve sarà organizzata una missione esplorativa, a cura e d'intesa con il Servizio Polizia Scientifica. All'impegno italiano sulle misure di assistenza tecnica e formazione è corrisposto l'impegno delle autorità gambiane a rilasciare, entro 48 ore dal riconoscimento della nazionalità sulla base dell'intervista a cura degli esperti di polizia gambiani già presenti in Italia, il lasciapassare necessario per eseguire il rimpatrio.
- Il **2 e 3 dicembre 2015**, si è tenuto un incontro negoziale con una delegazione del **Ghana**, che ha consentito di raggiungere un accordo di massima sul testo di un



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

Memorandum of Understanding per il “rafforzamento della cooperazione nella gestione delle frontiere e dell’immigrazione ed in tema di rimpatrio”, analogo a quello definito con la Costa d’Avorio, che prevede meccanismi rapidi di identificazione dei migranti e di rilascio del lasciapassare, accompagnati da misure di rafforzamento delle capacità operative delle competenti autorità ghanesi (forniture tecniche e formazione). Viene previsto, a tal fine, anche il possibile distacco in Italia di esperti ghanesi presso uffici centrali o territoriali della Polizia di Stato, soprattutto nei luoghi di sbarco dei migranti, per agevolare le procedure di identificazione e rimpatrio, nonché collaborare, all’occorrenza, nello scambio info-investigativo strumentale al contrasto delle reti criminali dedite al traffico di migranti. Viene sancito, altresì, l’impegno italiano a valutare la possibilità di estendere la cooperazione bilaterale ad altri settori - quali apprendistato, procedure di ingresso legale, reintegrazione dei migranti, rimpatrio volontario assistito, rimesse della diaspora – con il conseguente coinvolgimento delle amministrazioni interessate e con il sostegno dell’Unione Europea, nell’ottica di un approccio equilibrato ed omnicomprensivo al complesso fenomeno dell’immigrazione.

La delegazione ghanese, guidata dal Direttore del Servizio Immigrazione, si è impegnata ad avviare quanto prima le necessarie consultazioni interne sul testo finalizzato con le altre amministrazioni interessate, ventilando la possibilità che lo stesso venga firmato all’inizio del 2016. La delegazione ospite è stata ricevuta anche dal Sig. Capo della Polizia.

- Nel frattempo **sono proseguiti il dialogo e la collaborazione con** i tradizionali partner nordafricani, segnatamente **Tunisia ed Egitto**.

Per quanto riguarda la **Tunisia**, il **9 novembre 2015**, si è tenuta la seconda riunione del gruppo di lavoro congiunto italo-tunisino (la prima riunione si era tenuta a Tunisi lo scorso 10 aprile). La delegazione tunisina era guidata dall’Ambasciatore a Roma e dal Direttore delle Relazioni internazionali di quel Ministero dell’Interno.

Al termine dei colloqui sono state raggiunte le intese seguenti:

- previsione di un solo volo charter a settimana per il rimpatrio dei tunisini che sbarcano clandestinamente in Sicilia, stante la netta diminuzione del flusso; ad un’eventuale, futura inversione di tendenza corrisponderà automaticamente il ripristino del sistema attuale (2 voli a settimana);
- organizzazione, a breve, di una riunione con i Consoli tunisini in Italia per definire modalità di accertamento della nazionalità e di rilascio dei lasciapassare più rapide ed efficaci; tale riunione ha poi avuto luogo il 30 novembre 2015.
- organizzazione a Tunisi di un incontro tecnico trilaterale (Tunisia, Francia e Italia), sotto l’egida della Commissione, per discutere di un eventuale intervento italiano ad integrazione di un progetto francese per la creazione di un sistema



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

AFIS in Tunisia, già in fase di avanzata elaborazione;

- richiesta di manutenzione sui pattugliatori ceduti dall'Italia; al riguardo la parte tunisina farà pervenire ulteriori dettagli per poter procedere alla quantificazione dei costi;
- conferma dell'interesse tunisino per un sistema di sorveglianza costiera, da realizzare per fasi successive secondo un ordine di priorità; si è appreso, peraltro, che la Germania sta curando la creazione di un analogo sistema di sorveglianza delle frontiere terrestri;
- interesse tunisino a corsi di formazione sulle tecniche di individuazione del falso documentale, oltre a quelli in ambito nautico, curate del CNES di La Spezia e già programmate per il 2016;
- prossima riunione del gruppo di lavoro bilaterale italo-tunisino nel gennaio 2016.

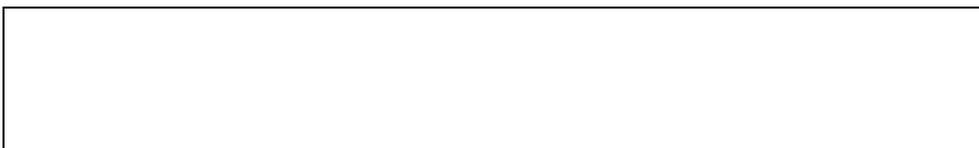
La delegazione italiana, infine, nel ribadire l'importanza della collaborazione bilaterale italo-tunisina, ha chiaramente subordinato l'adozione degli interventi di assistenza tecnica richiesti - segnatamente contributo per la creazione dell'AFIS, sistema di sorveglianza costiera e manutenzione dei natanti - all'effettiva disponibilità finanziaria, alla quale l'Unione Europea potrebbe contribuire in misura rilevante.

- Alle citate riunioni con **Gambia, Costa d'Avorio, Ghana e Tunisia** ha partecipato, in veste di osservatore, un rappresentante della **Commissione europea – DGHome**.
- Nello stesso mese di novembre erano stati fissati anche due incontri negoziali, rispettivamente con il **Senegal** e il **Sudan**, che non hanno tuttavia avuto luogo per sopraggiunta indisponibilità di quelle delegazioni. Quello con il **Sudan** è stato rinviato a data da destinarsi, quello con il **Senegal** è in fase di riprogrammazione e potrebbe aver luogo nel prossimo mese di marzo.
- Quale follow-up della citata missione congiunta Esteri-Interno a Khartoum e ad Addis Abeba, il Capo della polizia dell'**Etiopia** è stato di recente invitato, con lettera a firma del Signor Capo della Polizia, a recarsi in visita a Roma, accompagnato da una delegazione di esperti. L'auspicato incontro, che – secondo quanto riferito dall'Ambasciata d'Italia ad Addis Abeba – potrebbe aver luogo alla fine di aprile/inizi di maggio 2016, mira non solo ad esplorare possibile forme di cooperazione in materia migratoria, ma anche a concordare l'invio in Italia di esperti della polizia etiopica che possano collaborare nelle attività di identificazione dei presunti cittadini etiopi (ed eritrei), eventualmente nell'ambito dell'operazione *Triton* coordinata dall'Agenzia Frontex, che, al riguardo, si è già pronunciata favorevolmente.



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015



Partecipazione ai fori di dialogo multilaterali

È stata assicurata la partecipazione, a livello di esperti, ai principali fori di discussione in materia migratoria, ed in particolare al Processo di Rabat e al Processo di Khartoum, per fornire un contributo tecnico alle iniziative di cooperazione che costituiscono il *follow-up* delle dichiarazioni ministeriali adottate in occasione delle due conferenze di Roma, tenutesi rispettivamente il 27 novembre 2014 (Processo di Rabat) e il 28 novembre 2014 (Processo di Khartoum).

Per quanto riguarda il **Processo di Rabat**, questa Direzione Centrale si è resa disponibile a partecipare ad un progetto della Spagna, sostenuto anche dalla Francia, per la costituzione in **Niger** di squadre miste di esperti incaricate di prestare assistenza e consulenza tecnica alle autorità nigerine impegnate nella lotta al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani. Al riguardo si è tuttora in attesa di sviluppi.

Nell'ambito del **Processo di Khartoum**, invece, questa Direzione Centrale ha elaborato un progetto, in collaborazione con l'**Egitto** (*National Security Sector* del Ministero dell'Interno egiziano), finalizzato alla realizzazione di un Centro di formazione regionale presso l'Accademia di polizia del Cairo per l'addestramento delle forze di polizia egiziane e degli altri Paesi della regione in materia di gestione delle frontiere e dell'immigrazione e lotta al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani. Si è ancora in attesa di conoscere se tale iniziativa potrà essere finanziata con fondi dell'Unione Europea.

Inoltre, il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale ha di recente prospettato la possibilità che questo Dicastero partecipi allo sviluppo e alla realizzazione di un ambizioso progetto del valore di 40 milioni di euro, elaborato nelle sue grandi linee dalla Commissione europea per sostenere i Paesi del Processo di Khartoum nella gestione dell'immigrazione. La stessa Commissione intende finanziare il progetto interamente con fondi UE, sottoponendolo, quindi, all'approvazione del Comitato operativo di gestione del *Trust Fund*⁴⁸, che si è riunito per la prima volta il 16

⁴⁸ Trattasi del Fondo fiduciario di emergenza che consta di 1,8 miliardi di euro, provenienti dagli strumenti di finanziamento dell'Unione europea e da contributi degli Stati membri UE e di altri donatori. Tale strumento finanziario, lanciato nel vertice sulla migrazione di La Valletta dell'11 e 12 novembre 2015, è destinato a sostenere i Paesi della regione del Sahel e dell'area del lago Ciad, del Corno d'Africa e dell'Africa del Nord.



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

dicembre 2015. È attualmente in corso un'attenta riflessione interna circa l'effettiva capacità a portare avanti l'iniziativa in argomento sotto il profilo gestionale ed amministrativo. Oltre all'Italia, anche Regno Unito, Francia e Germania hanno mostrato interesse all'iniziativa. Quanto alle modalità di attuazione, la Commissione ha incaricato l'Agenzia nazionale tedesca per lo sviluppo, *GIZ*, di svolgere funzioni di ente coordinatore.

Il Processo di Rabat e il Processo di Khartoum costituiscono due importanti piattaforme di dialogo politico tra l'Unione Europea e i Paesi dell'Africa settentrionale e occidentale (Rabat) e dell'Africa orientale (Khartoum), finalizzate allo sviluppo della cooperazione sui temi migratori.

Il **Processo di Rabat** nasce nel 2006 su impulso di Spagna, Francia e Marocco al fine di affrontare le sfide poste dalle migrazioni dirette in Europa lungo la rotta dell'Africa Sub-Sahariana, secondo un approccio di responsabilità condivisa tra Paesi d'origine, transito e destinazione dei flussi migratori. 58 Paesi fanno parte del Processo (tutti gli Stati membri dell'UE, Norvegia, Svizzera e 28 partner africani, con l'Algeria in veste di osservatore). Particolare slancio a tale iniziativa di cooperazione multilaterale è stato conferito in occasione della conferenza ministeriale di Roma, tenutasi il 27 novembre 2014, durante il semestre di Presidenza italiana UE, che si è conclusa con l'approvazione della Dichiarazione dei Ministri e del c.d. Programma di Roma che prevede una serie di azioni, da condurre nei prossimi anni, nei quattro ambiti tematici, che caratterizzano tale esercizio, rispettivamente dedicati a: i) migrazione legale, ii) gestione delle frontiere e contrasto dell'immigrazione irregolare, iii) migrazione e sviluppo e iv) protezione internazionale.

Il coordinamento delle diverse iniziative di cooperazione riconducibili al Processo di Rabat viene curato dal Comitato di Pilotaggio, gruppo ristretto di Paesi membri, di cui fa parte anche l'Italia. Per l'implementazione dei progetti afferenti alle diverse aree di intervento previste dal Processo di Rabat, la Commissione europea ha anche previsto diverse linee di finanziamento.

Molto più "giovane" l'*EU Horn of Africa Migratory Route Initiative* sulla tratta gli esseri umani e il traffico di migranti, meglio conosciuto come **Processo di Khartoum**, che è stato lanciato, sotto Presidenza italiana dell'Unione Europea, con la Conferenza ministeriale di Roma del 28 novembre 2014. Fanno parte di questo importante dialogo regionale, oltre agli Stati Membri UE, l'Egitto, Eritrea, Etiopia, Gibuti, Kenya, Libia, Somalia, Sudan, Sud Sudan, Tunisia, cioè i Paesi africani da dove originano o transitano la maggior parte dei flussi migratori che giungono in Europa via mare. La Libia, invero,



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

ne farà parte a pieno titolo solo quando le condizioni politiche lo consentiranno.

Obiettivo prioritario del Processo di Khartoum è una più efficace gestione dei flussi migratori attraverso la promozione di progetti concreti di rafforzamento delle capacità istituzionali dei paesi di origine e transito dei flussi. Sotto il profilo più propriamente politico, tale piattaforma di cooperazione dovrebbe anche svolgere un ruolo di stabilizzazione regionale. L'iniziativa si concentra inizialmente sulla lotta al traffico di esseri umani e successivamente si propone di affrontare le cause strutturali alla base del fenomeno, anche attraverso progetti di cooperazione da finanziare con fondi UE e con la collaborazione dell'Organizzazione internazionale per la Migrazione (OIM) e dell'UNHCR.

Anche il Processo di Khartoum, come quello di Rabat, viene coordinato da un Comitato di pilotaggio, riunitosi sinora due volte, rispettivamente a Sharm El Sheikh (aprile 2015) e a Londra (novembre 2015).

Progetti di capacity building a favore di Libia e Niger

Nel quadro della strategia volta a sviluppare la collaborazione con i Paesi di origine e di transito dei flussi migratori illegali, è proseguito il **progetto “Sahara-Med”** (avviato nel 2010), co-finanziato dall'Unione Europea, per il potenziamento delle capacità istituzionali ed operative della Libia in materia di gestione delle frontiere e dell'immigrazione, e il **progetto “Nigerimm”** (avviato nel 2011), interamente finanziato con fondi di questa Direzione Centrale, per il sostegno delle autorità del Niger competenti in materia di immigrazione.

Pur tra notevoli difficoltà, derivanti dal progressivo deteriorarsi della situazione politica in Libia e dal venir meno delle condizioni minime di sicurezza, sono state portate avanti alcune delle attività previste dal **Progetto “Sahara-Med”**, quali corsi di formazione e rimessa in efficienza di tre motovedette in uso alla guardia costiera del Ministero dell'Interno libico. Nell'agosto 2014, l'aggravarsi della crisi libica ha indotto la Commissione europea a disporre, su richiesta di questa Direzione Centrale, la formale sospensione del progetto sino al marzo 2015. Dopo circa un anno di sospensione, il 18 Agosto 2015 il progetto è stato formalmente riavviato limitatamente ad alcune attività curate dall'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) relative all'assistenza ai migranti nei centri libici e all'attivazione di meccanismi di rimpatrio volontario assistito. La conclusione del progetto è prevista per il 30 aprile 2016.



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

Nel 2011 la Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere ha avviato il **Progetto “Nigerimm”** a favore del Niger. L'iniziativa non si è limitata ad attività di lotta all'immigrazione illegale, ma ha previsto anche un supporto finanziario e logistico alle Autorità del Niger impegnate nella gestione dei Centri di raccolta per migranti, iniziative di formazione professionale per le forze di polizia e per i giovani nigerini alla ricerca di un'occupazione, nonché campagne di informazione volte a scongiurare le partenze illegali.

Al progetto, finanziato con fondi di questa Direzione Centrale, hanno partecipato, quali partner, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) e la Fondazione Sturzo. La prima impegnata in attività di assistenza ai migranti e di supporto alle autorità nigerine nella gestione dei centri di accoglienza; la seconda in attività di formazione professionale a distanza e campagne di sensibilizzazione sui rischi dell'immigrazione illegale.

Il progetto, dopo alcune proroghe, si è definitivamente concluso nel giugno 2015. Degna di nota la costruzione del nuovo centro per migranti di Agadez, inaugurato alla fine del 2014 e ormai avviato alla piena attività.

ATTIVITA' DI FRONTIERA

Cooperazione in ambito europeo

Nell'anno 2015 la delegazione italiana ha preso parte alle riunioni del Comitato Schengen presso la Commissione Europea a Bruxelles, nel corso delle quali sono state definite le modalità di svolgimento della valutazione che, per l'anno 2016, interesserà anche l'Italia.

Con particolare riferimento al settore della gestione delle frontiere esterne, dal 7 al 13 marzo 2016 saranno oggetto di valutazione gli Uffici Polizia di Frontiera presso gli aeroporti di Roma-Fiumicino, Varese-Malpensa e Napoli-Capodichino, nonché presso i porti di Palermo, Catania e Bari. A tal riguardo, sono stati già avviati gli opportuni contatti con le Autorità nazionali e con le istituzioni comunitarie, al fine di predisporre quanto necessario per il buon esito della valutazione.

Durante l'anno 2015, rappresentanti di questa Direzione Centrale hanno preso parte alle riunioni del Gruppo Frontiere presso il Consiglio dell'Unione Europea a Bruxelles nel corso delle quali sono stati discussi i seguenti argomenti:



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

Aspetti organizzativi del RTP (Programma Passeggeri Registrati).

Obiettivo del Programma è l'automatizzazione dei controlli in frontiera, attraverso l'introduzione di un RTP a livello europeo che garantisca uniformità in area Schengen. Esso sarà applicato a tutte le frontiere marittime e aeree.

Molti Paesi ritengono che l'RTP non è applicabile a tutte le frontiere. Talune difficoltà sono state riscontrate per quelle terrestri e quelle ferroviarie, ove assolutamente non sarebbe realistica la soluzione dei *token* previsti per il controllo documentale e papillare. In tal caso, venendosi a creare delle lunghe code in corrispondenza dei valichi di frontiera, non sarebbero soddisfatte le esigenze di celerità dei controlli, che assumono, comunque, un ruolo primario nell'*acquis* di Schengen.

Alcune delegazioni hanno ribadito, per ragioni di sicurezza, la necessità di acquisire le impronte digitali anche nell'ambito dei controlli automatizzati. Resta, tuttavia, indispensabile l'espletamento di un controllo da parte di personale specializzato, per sovrintendere alla correttezza dei controlli automatizzati.

La Commissione ha precisato che l'applicazione dell'RTP non può essere rimessa alla discrezionalità dei singoli Stati, ma deve trattarsi di una procedura univoca e vincolante a livello europeo, al fine di garantire uniformità. Occorre poi stabilire se applicare un sistema RTP con *prevetting* (controllo preventivo presso l'autorità diplomatica) oppure del tipo *fast lane for all*, per coloro che viaggiano frequentemente in area Schengen. Il primo prevede che gli stranieri siano sottoposti agli stessi controlli previsti per i cittadini dei Paesi Membri, accedendo ad una corsia dedicata mediante la digitazione di un codice generato da un *token*. Tale sistema presenterebbe dei rischi di sicurezza, tenuto conto che i controlli approfonditi avverrebbero soltanto nella fase iniziale di *prevetting*. Con il sistema *fast lane*, invece, gli stranieri saranno sottoposti ai controlli previsti dal Codice Schengen per i cittadini di Paesi terzi, ma in modalità automatizzata (maggiore sicurezza, minore velocità). Il problema di fondo, quindi, è trovare il giusto equilibrio tra celerità e sicurezza.

Altro tema è quello dei costi, legati ad esempio al *token* previsto per l'RTP con *prevetting*. Secondo alcune delegazioni, il problema potrebbe essere aggirato utilizzando come generatore di codici lo stesso passaporto elettronico oppure l'impronta dello straniero.

La *Fundamental Rights Agency* ha analizzato l'aspetto della tutela dei diritti fondamentali nell'impiego del "pacchetto frontiere intelligenti". L'analisi è stata fatta su campione di cittadini stranieri e apolidi maggiorenni, provenienti da 87 paesi extra UE, presso 7 frontiere esterne, nel periodo che va dal 14 luglio al 22 ottobre scorso.

L'accettazione della rilevazione delle biometrie dipende da molteplici fattori (cittadinanza, età, sesso, nazionalità). Molti ritengono che fornire i dati biometrici sia intrusivo, ma non umiliante. Gran parte degli intervistati preferisce che i controlli siano effettuati dalle guardie di frontiera piuttosto che dalla macchina. L'*European Data*



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

Protection Supervisor (EDPS) vigila sul trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni europee e fornisce consulenza, in materia, al legislatore.

Per quanto riguarda le frontiere intelligenti, la tutela dei dati personali assume importanza per la rilevazione dei dati biometrici, per l'accesso da parte delle Forze dell'Ordine e per l'estensione ai cittadini UE.

In riferimento ai dati biometrici è stato richiesto un periodo di prova in merito all'indispensabilità della loro rilevazione. Per il sistema RTP, ai fini del trattamento dei dati personali, occorre chiarire bene l'aspetto del consenso da parte dei viaggiatori frequenti.

Per l'accesso da parte delle Forze di Polizia, il sistema giuridico europeo prevede, in generale, un elevato grado di tutela dei dati personali, soprattutto alla luce delle indicazioni specifiche della Corte di Giustizia UE. In caso di accesso, ci dovrebbe essere una giustificazione oggettiva. Occorre, quindi, stabilire con certezza i presupposti per l'accesso da parte delle Forze dell'Ordine e le relative modalità, ovvero se l'accesso deve essere diretto, oppure previo nullaosta di un tribunale o di un'autorità indipendente.

L'**Agenzia eu-LISA** ha rilevato alcune caratteristiche delle apparecchiature volte all'acquisizione dei dati biometrici, con particolare riferimento alle impronte digitali.

Dall'ultima analisi è emerso che alcuni *devices* si bloccano a temperature estreme, calde o fredde. Secondo i tecnici, inoltre, la misura dei *devices* dovrebbe essere adattata alle particolari condizioni d'uso (ad esempio, allo spazio angusto nei treni).

Per quanto concerne, altresì, i tratti somatici è difficile trovare una posizione per una corretta rilevazione. Il problema si pone soprattutto con Cina e Usa che non hanno aderito agli *standards* ICAO. Nella sperimentazione è stato appurato che la rilevazione dell'iride è possibile solo in ambienti controllati, con i passeggeri correttamente posizionati di fronte allo strumento di acquisizione, senza alcuna barriera fisica tra il *device* e l'interessato.

Nell'ambito dell'azione diretta a prevenire e a contrastare il fenomeno dei flussi illegali, soprattutto attraverso l'intensificazione dei controlli alle frontiere, sia interne che esterne, assumono rilevanza, per l'anno 2015, le attività svolte anche con la collaborazione delle Forze di Polizia di altri Stati che applicano l'Accordo di Schengen.

A tal riguardo rileva l'**Operazione Alto Impatto Adriatico** che ha interessato gli scali marittimi italiani di Ancona, Bari, Brindisi, Venezia e Trieste, dal 21 marzo al 2 aprile, dal 15 al 28 maggio e dal 21 settembre al 2 ottobre 2015.

Più in particolare, in analogia con quanto accaduto nel 2014, sono stati predisposti una serie di servizi mirati, al fine di attuare verifiche a campione, su persone, merci e veicoli provenienti dalla Grecia che, espletate anche con la partecipazione di altri Enti che operano nei sedimi aeroportuali, quali l'Agenzia delle



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

Dogane e la Guardia di Finanza, nonché con il supporto operativo di alcune articolazioni specialistiche della Polizia di Stato (Polizia Stradale, Reparti prevenzione Crimine), hanno fatto registrate risultati apprezzabili.

Durante tali fasi operative, infatti, si è proceduto al controllo di 59 motonavi, con conseguente arresto di 6 cittadini stranieri (1 per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, 1 per traffico di stupefacenti, 1 per furto, 1 per esecuzione di un ordine di custodia, 1 a fini estradizionali e 1 che tentava di introdurre nel territorio nazionale 23 kg di tabacchi lavorati esteri, occultati all'interno della propria autovettura), nonché alla denuncia di un cittadino comunitario e di un italiano (rispettivamente, per contrabbando di tabacchi lavorati esteri e ricettazione). Inoltre, sono stati rintracciati 104 cittadini stranieri irregolari (12 occultati a bordo di mezzi pesanti), dei quali 15 sono stati riammessi nel Paese di provenienza; in aggiunta, 89 soggetti sono stati respinti alla frontiera.

A decorrere dalla fine del 2014 è stato registrato un progressivo aumento della pressione migratoria esercitata in corrispondenza della cosiddetta “*rotta balcanica*”, che dal settembre 2015 ha assunto una rilevante dimensione senza precedenti.

E' stato registrato, infatti, un flusso abnorme che, in provenienza prevalentemente dalla Turchia, si snoda poi attraverso Grecia, FYRoM, Serbia, Ungheria (sino alla fine di settembre 2015), Croazia, Slovenia e successivamente in Austria, per poi raggiungere i Paesi del nord Europa (principalmente Germania, Svezia e Norvegia).

Per quanto concerne il nostro Paese, il flusso in provenienza, in particolare, dal Mediterraneo Centrale ha determinato un'evoluzione nei c.d. “*movimenti secondari*”, facendo registrare un forte incremento delle riammissioni passive richieste dai Paesi confinanti interessati dai su citati movimenti, con particolare riferimento alla Francia, alla Svizzera ed all'Austria.

L'analisi dei dati inerenti gli stranieri irregolari rintracciati nel corso delle attività di retro valico, comparata con le procedure di riammissione adottate dai Settori Polizia di Frontiera operanti lungo i confini terrestri interni e dagli Uffici Polizia di Frontiera marittima ubicati lungo la costa adriatica, consentono di ricostruire i principali **movimenti migratori secondari** che interessano il nostro Paese e, segnatamente:

- **tre in uscita** dal territorio nazionale, attraverso i confini terrestri a nord e a nord-ovest, in direzione, rispettivamente, della Francia, della Svizzera e dell'Austria;
- **due, in entrata** nel territorio nazionale, dei quali uno in provenienza principalmente dall'Austria e solo marginalmente dalla Slovenia e, attraverso il confine terrestre interno nord-orientale (c.d. fenomeno di “*controflusso*”), ed un altro proveniente dalle coste dell'Europa orientale, che interessa i principali porti italiani dell'Adriatico.



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

In tale contesto, rilevano i rapporti di cooperazione, afferenti gli aspetti di frontiera, che intercorrono tra l'Italia e i Paesi confinanti.

Italia – Austria

Italia ed Austria hanno sottoscritto i seguenti accordi di cooperazione di polizia ed in materia migratoria:

Accordo italo-austriaco sulla riammissione delle persone alla frontiera (firmato a Vienna il 7 ottobre 1997) e **relative intese esecutive** (firmate a Roma il 27 ottobre 1999).

Accordo di Cooperazione di Polizia (firmato a Vienna il 15 dicembre 1997).

In riferimento all'Accordo sulla riammissione delle persone, sono state avviate, già da tempo, le necessarie iniziative con le omologhe Autorità austriache volte a riesaminare le intese esecutive, soprattutto in materia di documentazione probatoria a supporto delle istanze delle Riammissioni informali. A seguito di ripetuti incontri tenutisi anche a livello locale sono state approntate le sottotestate bozze di protocollo.

- Questura di Bolzano – IV Zona Polizia di Frontiera di Udine e la Direzione di Sicurezza del Land Federale del Tirolo.
- Questura di Bolzano – IV Zona Polizia di Frontiera di Udine e la Direzione di Sicurezza del Land Federale della Carinzia.

A tal riguardo, si rappresenta che, allo stato, sono in atto intese tra le Parti finalizzate alla sottoscrizione dei prefati atti negoziali.

L'11 luglio 2014 i Ministri dell'Interno di Italia ed Austria hanno sottoscritto un nuovo Accordo di Cooperazione di Polizia; nella circostanza i due Ministri, nelle more della ratifica dell'Accordo, hanno auspicato l'attuazione di servizi congiunti finalizzati al contrasto dell'immigrazione illegale.

In tale contesto, già a decorrere dal mese di ottobre 2014, si sono svolti incontri tecnici finalizzati a delineare le modalità operative attraverso le quali attuare un rafforzamento dei servizi di pattugliamento congiunto sui treni che, in partenza dall'Italia, transitano sul territorio Austriaco.

Più in particolare è stata prevista la pianificazione di servizi di pattugliamento congiunto, anche con l'ausilio di personale della Polizia tedesca, sui convogli ferroviari, diretti a Monaco transitando lungo la direttrice Trento-Brennero, maggiormente interessati al fenomeno dell'immigrazione irregolare (c.d. movimenti secondari), che interessano entrambi le direttrici. L'espletamento di tali attività hanno permesso di conseguire eccellenti risultati determinando, di fatto, un significativo decremento dei rintracci di cittadini stranieri in Austria e in Germania.

Le Autorità di Polizia di frontiera italiane e austriache hanno, pertanto, convenuto sull'esigenza di prevedere l'attuazione di servizi di pattugliamento congiunto anche lungo il tratto autostradale e la linea ferroviaria che collegano Udine a Villach (AT),



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

quale strumento per garantire un efficace contrasto all'immigrazione irregolare e ai reati ad essa connessi.

A decorrere dalla fine del 2014, è stato evidenziato un progressivo aumento della pressione migratoria esercitata in corrispondenza della cosiddetta “rotta balcanica”, che dal settembre 2015 ha assunto una dimensione senza precedenti.

E' stato registrato, infatti un ingente flusso che, in provenienza prevalentemente dalla Turchia si snoda successivamente attraverso Grecia, FYRoM, Ungheria (sino alla fine di settembre 2015), Croazia, Slovenia e successivamente in Austria, per poi raggiungere i Paesi del Nord Europa (principalmente Germania, Svezia e Norvegia).

Per quanto concerne l'Italia, allo stato, il flusso proveniente dai Balcani occidentali interessa solo marginalmente il territorio nazionale, con sporadici ingressi di piccoli gruppi di stranieri irregolari in corrispondenza dei valichi di Tarvisio e del Brennero.

Si tratta, di fatto, di una piccola componente di flusso migratorio composta essenzialmente da cittadini afgani e pakistani che giungono nel nostro Paese perché in Germania e in Austria non possono chiedere protezione internazionale. In sede di identificazione è emerso che gli interessati, nella maggior parte dei casi, sono già stati fotosegnalati in EURODAC in altri Paesi dell'est Europa; pertanto, dato che gli stessi chiedono asilo in Italia, le nostre Autorità attivano la procedura Dublino per l'individuazione dello Stato competente.

In tale contesto appare opportuno rappresentare che nel 2015 in corrispondenza del confine italo-austriaco è stato registrato un incremento delle riammissioni attive (874 nel 2015 a fronte di 96 nel 2014: +810%) e una riduzione delle riammissioni passive (3940 nel 2015 a fronte di 4685 nel 2014: -15,9%).

Allo scopo di arginare il fenomeno sopra descritto, a decorrere dal mese di ottobre 2014, sono stati rafforzati i servizi di pattugliamento congiunto sui treni che, in partenza dall'Italia, transitano sul territorio Austriaco.

Più in particolare è stata prevista la pianificazione di servizi di pattugliamento congiunto, anche con l'ausilio di personale della Polizia tedesca, sui convogli ferroviari, diretti a Monaco transitando lungo la direttrice Trento-Brennero, maggiormente interessati al fenomeno dell'immigrazione irregolare (c.d. movimenti secondari), che interessano entrambi le direttrici.

L'espletamento di tali attività hanno permesso di conseguire eccellenti risultati determinando, di fatto, un significativo decremento dei rintracci di cittadini stranieri in Austria e in Germania.

Le Autorità di Polizia di frontiera italiane e austriache hanno, inoltre, convenuto sull'esigenza di prevedere l'attuazione di servizi di pattugliamento congiunto anche lungo il tratto autostradale e la linea ferroviaria che collegano Udine a Villach (AT), quale strumento per garantire un efficace contrasto all'immigrazione irregolare e ai reati ad essa connessi.



Ministero dell'Interno – Dipartimento della Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale per gli Affari Generali della Polizia di Stato

Relazione al Parlamento – anno 2015

Infine, a decorrere dall'inizio di dicembre 2015, i valichi di frontiera al confine italo-austriaco sono stati rinforzati con 15 operatori di polizia e 70 militari, segnatamente 15 unità della Polizia di Stato e 35 militari al Settore Polizia di Frontiera di Tarvisio, nonché 35 militari al Brennero.

Sulla base degli elementi raccolti nello svolgimento delle attività di retro valico, il Settore Polizia di Frontiera di Tarvisio, congiuntamente al Settore Polizia di Frontiera di Trieste, ha avviato già da tempo, sotto il coordinamento della Direzione Distrettuale Antimafia del capoluogo friulano, mirate attività di indagine sul traffico di esseri umani lungo la rotta balcanica.

Nell'ambito delle iniziative di cooperazione bilaterale in atto con Austria, finalizzate proprio a fronteggiare l'attuale pressione migratoria illegale attraverso la prefata rotta balcanica, lungo la fascia confinaria terrestre italo-austriaca, è stato convenuto con le collaterali Autorità di Polizia di Frontiera, a decorrere dal 25 gennaio al 5 febbraio 2016, l'invio presso il Comando di Kufstein (Austria) – Presidio di Polizia di frontiera austriaco ubicato al confine con la Germania – di due dipendenti della Polizia italiana in servizio presso i Settori Polizia di Frontiera di Trieste e di Tarvisio.

Le attività condotte dal predetto personale, con comprovata esperienza nello specifico contesto internazionale, sono finalizzati, principalmente, a fornire assistenza ed informazione nei confronti di persone che parlano la lingua italiana.

Al fine di una puntuale azione di contrasto al fenomeno immigratorio presso quella fascia confinaria, inoltre, per quanto attiene l'aspetto tecnico-logistico, è stata incrementata la dotazione di personal computer del Settore Polizia di Frontiera di Tarvisio.

E' stato, infine, predisposto uno specifico programma informatico che, distribuito agli Uffici di Frontiera interessati, viene utilizzato nell'espletamento delle numerose incombenze di carattere amministrativo-burocratico, correlate al rintraccio di cittadini stranieri in condizione di irregolarità sul territorio nazionale.

Italia – Slovenia

L'attività di cooperazione di Polizia tra l'Italia e la Slovenia è disciplinata dall'Accordo bilaterale, sottoscritto a Lubiana il 5 luglio 1998, ed entrato in vigore il 1° febbraio 2000.

L'art. 14 di tale Accordo ha previsto, tra l'altro, la sorveglianza della fascia confinaria comune ai due Paesi mediante “unità miste di vigilanza”. Il “Memorandum di intesa per la definizione delle modalità operative relative all'espletamento dei servizi misti di pattugliamento del territorio di confine comune italo – sloveno”, sottoscritto dai due Paesi il 12 dicembre 2000, ha disciplinato, nel recente passato, le modalità operative dei servizi di pattugliamento congiunto lungo il confine italo-sloveno.

In data 6 ottobre scorso si è tenuto, a Nova Gorica (SLO), un incontro tra la Direzione della IV Zona Polizia di Frontiera di Udine e il locale Direttore della Polizia