

COMITATO PARLAMENTARE

di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

S O M M A R I O

| | |
|--|-----|
| Variazione nella composizione del Comitato | 207 |
| Sulla pubblicità dei lavori | 207 |
| RELAZIONI ALL'ASSEMBLEA: | |
| Esame della relazione sull'attività svolta, ai sensi dell'articolo 37 della legge 30 luglio 2002, n. 189 (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>) | 207 |
| <i>ALLEGATO (Proposta di relazione sull'attività svolta dal Comitato dal 14 novembre 2018 al 30 giugno 2020 (articolo 37 della legge n. 189 del 2002))</i> | 209 |
| UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI | 208 |

Martedì 13 ottobre 2020. – Presidenza del presidente Eugenio ZOFFILI.

La seduta comincia alle 14.10.

Variazione nella composizione del Comitato.

Eugenio ZOFFILI, *presidente*, comunica che in data 2 ottobre 2020 la Presidente del Senato ha chiamato a far parte del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione, i senatori Maria Domenica Castellone e Gianmauro Dell'Olio in sostituzione dei senatori Paola Nugnes e Carlo Martelli, dimissionari.

Sulla pubblicità dei lavori.

Eugenio ZOFFILI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta

odierna sarà assicurata mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

RELAZIONI ALL'ASSEMBLEA

Esame della relazione sull'attività svolta, ai sensi dell'articolo 37 della legge 30 luglio 2002, n. 189. (*Seguito dell'esame e rinvio*).

Eugenio ZOFFILI, *presidente*, ricorda che la proposta di relazione è già stata esaminata dal Comitato nelle sedute del 21 maggio, del 17 giugno, dell'8, del 22 luglio e del 10 settembre 2020 (*vedi allegato*).

Precisa inoltre che la proposta di relazione in esame si riferisce al periodo 14 novembre 2018 – 30 giugno 2020.

Ricorda altresì che, così come deciso dall'Ufficio di presidenza, sono stati assegnati termini, più volte prorogati, per far pervenire eventuali integrazioni.

Risultavano pervenute, prima della pausa estiva, le osservazioni a nome dei gruppi del PD, di Italia Viva e del Movimento 5 Stelle. La proposta di relazione,

in un testo che ritiene teneva conto delle osservazioni sopramenzionate, è stata trasmessa a tutti i componenti del Comitato il 6 agosto scorso. Soltanto nella giornata di ieri è stata inviata, da parte del capogruppo del Movimento 5 Stelle, una versione del documento rivisto in alcune sue parti, che non è stato ancora possibile valutare, in quanto tale testo non è pervenuto né a lui personalmente né agli Uffici, bensì ai soli componenti il Comitato.

Ritiene pertanto, considerati i molteplici rinvii che ha accordato e il fatto che la proposta di relazione è aggiornata al 30 giugno scorso, di poterne disporre la pubblicazione, in calce al resoconto della seduta odierna, salvo procedere in una seduta successiva alla sua discussione alla luce delle ulteriori osservazioni proposte, nonché all'eventuale approvazione e all'invio alle Presidenze delle Camere.

Filippo Giuseppe PERCONTI (M5S) si scusa per il disguido certamente non voluto relativo al mancato invio al presidente del testo della relazione rivisto, auspicando che si possa trovare un accordo e approvare all'unanimità un testo condiviso.

Piero DE LUCA (PD) concorda sulla proposta del presidente, auspicando anch'egli che si raggiunga un accordo ai fini dell'approvazione all'unanimità di un testo in esame.

Cristiano ZULIANI (Lega – Salvini premier – Partito sardo d'azione), nel dare anch'egli il benvenuto ai nuovi colleghi, deve ricordare le numerose proroghe concesse dal presidente al fine dell'invio di osservazioni e integrazioni al documento. L'ultima di esse, richiesta dal senatore De Falco, scadeva il 28 settembre scorso. Deve quindi rilevare che anche l'invio del testo avvenuto nella giornata di ieri, peraltro neanche pervenuto al presidente, era comunque del tutto tardivo. Nel condividere la proposta del presidente, auspica anch'egli che si trovi un accordo su un testo da approvare all'unanimità.

Eugenio ZOFFILI, *presidente*, invita i colleghi a confrontarsi tra di loro affinché, come da tutti auspicato, si possa arrivare ad un testo condiviso da approvare all'unanimità.

Rinvia quindi ad altra seduta il seguito dell'esame della proposta di relazione, il cui testo, così come concordato, sarà allegato al resoconto della seduta odierna.

La seduta termina alle 14.20.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, si è riunito dalle 14.25 alle 14.30.

ALLEGATO

Proposta di relazione sull'attività svolta dal Comitato dal 14 novembre 2018 al 30 giugno 2020 (articolo 37 della legge n. 189 del 2002).

INTRODUZIONE

Attraverso la presente Relazione si intende riepilogare, seppur in modo sintetico, l'attività sinora svolta dal Comitato, costituitosi il 14 novembre 2018.

Questo documento, oltre a rappresentare un'opportunità per il Comitato, può in tal modo far conoscere alle Camere i principali temi di lavoro affrontati, rispondendo ad un preciso obbligo previsto all'articolo 37 della legge n. 189/2002.

L'attività svolta si è articolata principalmente attraverso audizioni, un'indagine conoscitiva sulla gestione dei fenomeni migratori, lo svolgimento di missioni nelle quali sono stati approfonditi alcuni aspetti dell'indagine, con particolare riferimento alla gestione delle frontiere (*si veda in proposito il capitolo 5*).

L'indagine conoscitiva ha approfondito varie tematiche tra cui quelle delle mafie nigeriane, dei sistemi di cooperazione di polizia nell'area Schengen, con un *focus* particolare sul SIS (il Sistema di Informazione Schengen), sulle agenzie Europol e Frontex, sull'Unità Nazionale Europol, sulla situazione degli *hotspot*, con particolare riferimento a quello di Lampedusa, e sulla gestione dei flussi migratori.

L'indagine conoscitiva è ancora in corso di svolgimento, avendo come termine di scadenza il 31 dicembre 2020, quando verrà redatto e approvato un documento conclusivo, con i risultati acquisiti, così come prevede l'articolo 144 del regolamento della Camera.

L'emergenza epidemiologica del COVID-19 ha riguardato l'attività del Comitato sia sotto il profilo dell'applicazione dell'Accordo di Schengen che sotto il pro-

filo del controllo sui flussi migratori, i quali inevitabilmente hanno assunto caratteristiche diverse a causa delle misure adottate in merito al distanziamento sociale e alle precauzioni sanitarie per il contenimento dell'epidemia.

Con la presente Relazione si intende principalmente dar conto dell'attività del Comitato in relazione a tali aspetti. I primi capitoli sono stati dedicati ad una ricognizione normativa degli Accordi di Schengen, delle Agenzie Europol e Frontex, del Trattato di Prüm, con uno sguardo all'agenda europea in materia di migrazione e alle operazioni navali nel Mediterraneo al fine di inquadrare le competenze del Comitato. Particolare attenzione è stata dedicata alle misure adottate durante l'emergenza epidemiologica sotto il profilo dell'applicazione dell'Accordo di Schengen sulla libera circolazione delle persone, degli spostamenti dei lavoratori transfrontalieri e delle misure di contenimento, sotto il profilo organizzativo e sanitario, adottate a tutela dei migranti e della popolazione più a stretto contatto con essi. In tale ambito è stato anche affrontato, con specifiche audizioni, il tema della regolarizzazione dei lavoratori stranieri che, nelle intenzioni del Governo, avrebbe la finalità di far emergere il lavoro nero, contrastare il caporalato e tutelare la salute individuale e pubblica.

Si è infine ritenuto di dar conto della Dichiarazione programmatica in materia di principi e condizioni di ingresso nel Regno Unito, adottata dal Governo britannico all'inizio dei negoziati con l'UE, avviati il 31 gennaio 2020, che vedranno la

loro conclusione entro la fine del corrente anno, con importanti ripercussioni sulla libera circolazione delle persone.

1. Le competenze del Comitato parlamentare Schengen.

Il Comitato è stato istituito con l'articolo 18, comma 1, della legge 30 settembre 1993, n. 388, che ha ratificato l'Accordo di Schengen, relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, nonché la Convenzione di applicazione dell'Accordo medesimo. La legge di ratifica ha infatti previsto, accanto alle disposizioni immediatamente attuative dei due trattati, l'istituzione di un Comitato parlamentare incaricato di « esaminare l'attuazione ed il funzionamento della Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen ». Il medesimo articolo prevede un obbligo di Relazione annuale del Governo al Comitato sulla Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen.

Successivamente all'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam (1° maggio 1999), il Consiglio dell'Unione europea è divenuto competente per l'adozione di misure volte ad assicurare la libera circolazione delle persone. La cooperazione Schengen è stata pertanto incorporata nell'ambito dell'Unione europea, e con essa tutto il complesso di norme rientrante nel cosiddetto *acquis* di Schengen. A partire da tale data, la materia ha cessato di essere oggetto di cooperazione intergovernativa, rientrando a pieno titolo nel quadro giuridico dell'Unione europea.

Il Comitato è composto da dieci deputati e dieci senatori, nominati dai Presidenti delle Camere, in modo da rispecchiare la proporzione dei gruppi parlamentari. Il Comitato elegge al suo interno, così come stabilisce la legge istitutiva all'articolo 18, comma 3, un Presidente ed un vicepresidente. Si è ritenuto tuttavia, con l'assenso dei Presidenti delle Camere, di integrare la composizione dell'ufficio di presidenza con l'elezione di un segretario.

La legge 23 marzo 1998, n. 93, con la quale è stata ratificata ed eseguita la Convenzione Europol, istitutiva dell'Ufficio europeo di polizia, ha inoltre attribuito al

Comitato funzioni di vigilanza sull'Unità nazionale Europol. L'Ufficio europeo di polizia persegue il miglioramento della cooperazione di polizia tra gli Stati membri. Secondo quanto disposto dalla Convenzione, ogni Stato membro costituisce o designa un'Unità nazionale, unico organo di collegamento fra Europol e i servizi nazionali competenti. La legge n. 93 del 1998 ha altresì previsto che il Governo trasmetta annualmente al Comitato una relazione sull'attuazione della Convenzione Europol e che lo stesso riferisca annualmente alle Camere sulla propria attività.

L'articolo 37 della legge 30 luglio 2002, n. 189, in materia di immigrazione e di asilo, ha infine attribuito al Comitato compiti di indirizzo e vigilanza circa la concreta attuazione della legge, nonché degli accordi internazionali e della restante legislazione in materia di immigrazione e asilo, prevedendone la seguente nuova denominazione: « Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione ». In particolare, per effetto del citato articolo 37, le funzioni di vigilanza e controllo del Comitato si estendono alla concreta attuazione della normativa sull'immigrazione e l'asilo, nonché degli accordi internazionali in materia.

La legge 30 giugno 2009, n. 85 che sancisce l'adesione della Repubblica italiana al Trattato di Prüm, (istitutivo di una banca dati nazionale del DNA) stabilisce inoltre, all'articolo 30, che il Ministro dell'interno informi annualmente il Comitato parlamentare sullo stato di attuazione delle previsioni del Trattato, sulle azioni intraprese e sugli accordi conclusi, con specifico riferimento a quelli attuativi di cui all'articolo 44 del Trattato medesimo.

2. Le fonti europee sulla competenza del Comitato Schengen.

Le fonti europee sulla competenza del Comitato Schengen: l'Accordo di Schengen, la Convenzione di Europol e il Trattato di Prüm.

Un approfondimento specifico, pur se in sintesi, delle principali fonti europee

sulle competenze del Comitato, consente di meglio comprenderne il ruolo all'interno del Parlamento e nella sua interlocazione con il Governo nazionale e le istituzioni dell'Unione europea.

2.1. L'Accordo di Schengen.

Cinque Paesi, segnatamente Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo e Olanda, firmarono il 14 giugno 1985 l'Accordo di Schengen, prefigurante la creazione di uno spazio comune entro il 1° gennaio 1990, attraverso la progressiva eliminazione dei controlli alle frontiere per le merci e per le persone. Con la Convenzione applicativa, firmata il 19 giugno 1990 a Schengen, furono dettate le modalità della soppressione del controllo delle persone.

Ai sensi di questa disciplina, lo Spazio Schengen si configura come un territorio dove è garantita la libera circolazione, previa abolizione di tutte le frontiere interne sostituite da un'unica frontiera esterna; sono previste norme comuni per chi attraversa le frontiere esterne degli Stati UE, applicando regole e procedure comuni in materia di visti, soggiorni brevi, richieste d'asilo e controlli alle frontiere. La soppressione dei controlli è stata accompagnata da misure in materia di sicurezza, prevedendo una collaborazione nei campi della giustizia, della polizia e dell'immigrazione. Sono stati potenziati a tale fine il coordinamento tra i servizi di polizia – riconoscendo i diritti di osservazione transfrontaliera e di inseguimento transfrontaliero – e la cooperazione giudiziaria, con un sistema di estradizione più rapido. È stato inoltre istituito il Sistema d'Informazione Schengen (SIS), il 26 marzo 1995, data a partire dalla quale la Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen ha avuto applicazione, quale banca dati comune accessibile alla polizia e alle autorità competenti per l'ordine pubblico e la lotta alla criminalità, contenente informazioni sull'identità di determinate categorie di persone e di beni per finalità di sicurezza pubblica, di cooperazione giudiziaria e di polizia. Sono

stati previsti altresì la gestione di controlli a frontiere esterne, la segnalazione su persone ricercate o scomparse, oggetti rubati e divieti di ingresso. Con Decisione del Consiglio del 7 marzo 2013 (2013/157/UE) è entrato in esercizio il SIS II, versione avanzata del sistema d'informazione, che prevede l'acquisizione di dati biometrici, ulteriori categorie di segnalazioni, la semplificazione del meccanismo di interrogazione della banca dati e il rafforzamento delle tutele circa la protezione dei dati personali.

Il regolamento (UE) n. 2016/399 ha infine istituito un Codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen): è oggi il pilastro centrale per quanto concerne la gestione delle frontiere dell'UE.

Il Codice stabilisce, tra l'altro, norme riguardanti l'attraversamento delle frontiere esterne dell'UE e l'assenza di controlli alle frontiere interne.

In particolare, il Codice definisce alcune regole che governano:

le verifiche sulle persone alle frontiere esterne;

le condizioni d'ingresso per i cittadini di Paesi extra UE o esterni allo Spazio Schengen;

le condizioni per il ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere interne nello Spazio Schengen in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna.

Per quanto riguarda il regime delle frontiere esterne, il Codice prevede che i cittadini dei Paesi extra UE siano sottoposti a controlli in conformità delle condizioni di ingresso nel Paese, comprese la consultazione sistematica delle banche dati pertinenti, tra le quali, principalmente il Sistema d'Informazione Schengen (SIS), nonché il Sistema di Informazione Visti (VIS), qualora la persona sia soggetta all'obbligo del visto.

Allo stesso modo, giova ricordare che i confini esterni rimangono una prerogativa

degli Stati membri. Nel Codice Schengen si afferma che il controllo sui cittadini extra europei avviene tramite verifica ai valichi di frontiera di una serie di requisiti (tra cui non essere considerato una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna, la salute pubblica o essere in possesso del visto rilasciato dalle autorità diplomatiche o consolari all'estero) e con il respingimento di chi ne è privo, disposto mediante una decisione presa dall'autorità nazionale competente e indicante le ragioni precise della non ammissione.

Attualmente la cosiddetta Area Schengen comprende 26 Paesi europei (22 dei quali sono Stati membri dell'UE): Austria, Belgio, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria, più Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera. Non ne fanno parte quindi Irlanda, Regno Unito, Cipro, Romania, Bulgaria e Croazia, che pure sono membri dell'Unione europea. (1)

L'Accordo era inizialmente finalizzato a favorire la libera circolazione dei cittadini europei nell'Unione, con la sostanziale abolizione delle frontiere interne. In seguito ai massicci eventi migratori degli ultimi anni, si vedrà come, soprattutto nella legislatura in corso, abbiano assunto maggior rilevanza i temi della sicurezza delle frontiere esterne dell'Unione, delle politiche dell'immigrazione e del diritto di asilo.

2.2. La Convenzione di EUROPOL.

L'Ufficio europeo di polizia, Europol, con sede all'Aja, entrato in funzione nel

(1) L'Irlanda e il Regno Unito non hanno aderito alla Convenzione, ma hanno la possibilità di decidere di applicare (*opt in*) determinate parti dell'*acquis* di Schengen. La Danimarca, pur facendo parte di Schengen, beneficia della possibilità di decidere di non applicare eventuali nuove misure in materia di giustizia e affari interni, anche per quanto riguarda Schengen, benché sia vincolata ad alcune misure nell'ambito della politica comune dei visti. Bulgaria, Romania e Cipro dovrebbero aderire, ma vi sono ritardi dovuti a vari motivi. La Croazia ha avviato la procedura di adesione allo Spazio Schengen il 10 luglio 2015.

1998, ha il compito di migliorare l'efficienza e la cooperazione dei servizi competenti degli Stati membri per prevenire e combattere la criminalità organizzata, il terrorismo e altre forme gravi di criminalità che interessano due o più Stati membri. La Convenzione istitutiva di Europol è stata firmata a Bruxelles il 26 luglio 1995 e ratificata dall'Italia con la legge 23 marzo 1998, n. 93.

La Convenzione istitutiva è stata più volte giuridicamente riformata, da ultimo con il regolamento n. 794/2016. Il 1° gennaio 2010 è divenuta un'Agenzia dell'UE a tutti gli effetti, mentre con il citato regolamento (UE) 794/2016 l'Unione europea ha dato mandato ad Europol d'intensificare gli sforzi tesi a contrastare il terrorismo, la criminalità informatica nonché la criminalità organizzata, rafforzando il ruolo di Europol nel favorire la cooperazione tra le Autorità di *Law Enforcement* dell'Unione europea.

Il raggio di azione dell'Agenzia, previsto dall'articolo 88, paragrafo 1, del Trattato sul funzionamento dell'UE, ricomprende la prevenzione e la lotta contro la criminalità grave che interessa due o più Stati membri, il terrorismo e le forme di criminalità che ledono un interesse comune oggetto di una politica dell'Unione. In particolare, l'allegato I del regolamento citato specifica le tipologie di reato di competenza dell'Agenzia: terrorismo, criminalità organizzata, traffico di stupefacenti, attività di riciclaggio del denaro, criminalità nel settore delle materie nucleari e radioattive, organizzazione del traffico di migranti, tratta di esseri umani, criminalità connessa al traffico di veicoli rubati, omicidio volontario e lesioni personali gravi, traffico illecito di organi e tessuti umani, rapimento, sequestro e presa di ostaggi, razzismo e xenofobia, rapina e furto aggravato, traffico illecito di beni culturali, compresi gli oggetti d'antiquariato e le opere d'arte, truffe e frodi, reati contro gli interessi finanziari dell'Unione, abuso di informazioni privilegiate e manipolazione del mercato finanziario, *racket* ed estorsioni, contraffazione e pirateria in materia di prodotti, falsificazione di atti ammini-

strativi e traffico di documenti falsi, falsificazione di monete e di altri mezzi di pagamento, criminalità informatica, corruzione, traffico illecito di armi, munizioni ed esplosivi, traffico illecito di specie animali protette, traffico illecito di specie e di essenze vegetali protette, criminalità ambientale, compreso l'inquinamento provocato dalle navi, traffico illecito di sostanze ormonali e altri fattori di crescita, abuso e sfruttamento sessuale, compresi materiale pedopornografico e adescamento di minori per scopi sessuali, genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra.

Oltre alla raccolta, conservazione, trattamento, analisi e scambio di informazioni, l'Agenzia può sostenere e rafforzare le azioni delle autorità competenti degli Stati membri svolgendo attività di coordinamento, organizzazione e svolgimento di indagini e azioni operative comuni. Tuttavia, Europol non applica misure coercitive nello svolgimento dei suoi compiti, trattandosi di competenza esclusiva delle pertinenti autorità nazionali.

La struttura amministrativa e di gestione di Europol vede al suo vertice un direttore esecutivo, nella persona di Catherine De Bolle, nominata dal Consiglio dell'Unione europea, incontrata dal Comitato nel corso della missione effettuata a L'Aia l'8 e il 9 aprile 2019 e tre vicedirettori per aree tematiche. I funzionari, compresi anche gli ufficiali di collegamento, sono circa 1300.

Il *budget* dell'Agenzia per il 2020 ammonta a circa 154 milioni di euro, finanziati con il bilancio comunitario.

Per affrontare la tematica dell'immigrazione irregolare e del traffico di esseri umani (principali ambiti di interesse del Comitato che sul tema, come si dirà in seguito, ha avviato un'indagine conoscitiva) Europol ha istituito una unità dedicata denominata *European Migrant Smuggling Center* (EMSC), al cui interno sono inquadrati i due progetti di analisi (*Analysis Project*), incentrati rispettivamente sul traffico di esseri umani (AP *Phoenix*) e, specificamente, sul traffico di migranti (AP *Migrant Smuggling*). L'obiettivo principale dell'EMSC è di supportare le forze di

polizia e le autorità di frontiera nel coordinare complesse operazioni transfrontaliere di contrasto al traffico di essere umani. L'EMSC, istituito nel 2016 a seguito dell'emergenza migratoria, collabora con le Agenzie dell'UE che si occupano di cooperazione giudiziaria (Eurojust) e gestione delle frontiere (Frontex).

In ogni Stato membro è costituita un'unità nazionale Europol, con funzioni di organo di collegamento tra Europol e i servizi nazionali competenti; presso Europol è distaccato almeno un ufficiale di collegamento, che svolge riunioni periodiche tra i capi delle diverse unità nazionali. Il *desk* italiano, secondo quanto riferito dal generale Spina, direttore del Servizio per la cooperazione internazionale del dipartimento di pubblica sicurezza della polizia di Stato, nel corso dell'audizione svolta dinanzi al Comitato il 26 febbraio 2020, conta, al momento, su sette unità.

Ferme restando disposizioni specifiche del regolamento sopra citato, gli ufficiali di collegamento sono soggetti alla legislazione nazionale dello Stato membro di origine, costituiscono parte dell'Unità nazionale del loro Paese e ne rappresentano gli interessi presso Europol in conformità con la legislazione nazionale dello Stato membro di origine.

In concreto, gli ufficiali di collegamento assicurano lo scambio informativo tra Europol e l'Italia attraverso l'Unità nazionale Europol, nonché tra gli Stati membri.

L'Unità nazionale Europol, istituita con decreto interministeriale il 21 febbraio 1996, è oggi inquadrata nel servizio per la cooperazione internazionale della direzione centrale della polizia criminale del dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno ed è l'unico ufficio italiano incaricato di scambiare le informazioni con l'Agenzia. L'Unità nazionale, per lo svolgimento dei propri compiti, può scambiare le proprie informazioni solo con i referenti nazionali appositamente individuati, che sono il Comando generale dell'Arma dei carabinieri, il Comando generale della Guardia di finanza, il Servizio centrale operativo della Polizia di Stato, la

Direzione centrale per i Servizi antidroga e la Direzione investigativa antimafia.

L'Unità nazionale italiana è organizzata su tre sezioni competenti per le rispettive materie di Europol:

I sezione: terrorismo, furti e rapine, omicidio, traffico di esplosivi e armi, traffico di sostanze radioattive, reati contro la persona, rapimento, estorsione, traffico di opere d'arte, razzismo e xenofobia, falsificazione dell'euro, commercio specie in via di estinzione, frode sportiva;

II sezione: traffico di migranti, traffico di esseri umani, falso documentale, traffico di sostanze ormonali;

III sezione: traffico di sostanze stupefacenti, riciclaggio, criminalità organizzata, frode e truffa, pirateria commerciale, contrabbando, pedopornografia, traffico di veicoli rubati, altri mezzi di pagamento, reati ambientali, reati informatici.

L'UNE opera attraverso il sistema SIENA (*Secure Information Exchange Network Application*), che assicura che lo scambio di informazioni sia rapido, veloce, ma soprattutto sicuro. Ad esempio, presso gli *hotspot*, i centri ove i migranti ricevono la loro prima accoglienza e ove vengono identificati, Europol distacca *guest officer* per le attività di secondo livello. Nel momento in cui, dopo l'identificazione, dovesse infatti insorgere qualche dubbio, qualche sospetto non soltanto sull'identità, ma anche sulla natura della presenza di un soggetto, vengono effettuati controlli di secondo livello, svolti dai *guest officer*, distaccati da Europol, i quali procedono ad accertamenti più approfonditi.

Europol gestisce un sistema di informazioni, contenente sia dati relativi a persone sospettate di aver commesso un reato o condannate per un reato – in riferimento a crimini per i quali Europol ha competenza – sia dati relativi a persone riguardo alle quali vi siano indicazioni concrete o ragionevoli motivi per ritenere che possano commettere reati per i quali Europol è competente. Nel mo-

mento in cui un'articolazione investigativa italiana rileva un elemento che suggerisca una dimensione transfrontaliera delle attività oggetto delle proprie indagini, l'informazione viene immessa nel sistema al fine di trovare eventuali connessioni oltreconfine. Europol contribuisce quindi ad assicurare la dimensione internazionale dell'attività investigativa. Da segnalare peraltro, come evidenziato dal generale Spina nel corso dell'audizione sopra citata, lo sforzo italiano di far inserire tra le minacce dell'Unione europea quella rappresentata dalle organizzazioni criminali italiane di tipo mafioso, che oggi non sono contemplate.

I dati personali possono comprendere nome, data e luogo di nascita, cittadinanza, sesso, luogo di residenza, professione e luogo di soggiorno, codici di previdenza sociale, patenti di guida, documenti d'identità e dati del passaporto; all'occorrenza, altri elementi utili all'identificazione, quali caratteristiche fisiche particolari, obiettive e inalterabili, quali i dati dattiloscopici ed il profilo DNA.

Ciascuno Stato membro designa un'autorità di controllo nazionale incaricata di monitorare, in modo indipendente e nel rispetto della legislazione nazionale, che l'introduzione, il recupero e la comunicazione a Europol di dati personali da parte dello Stato membro interessato avvengano in modo lecito e non ledano i diritti delle persone cui si riferiscono i dati. In Italia l'autorità designata è il Garante per la protezione dei dati personali.

2.3. Il Trattato di Prüm.

Il Trattato di Prüm, sottoscritto il 27 maggio 2005 da Belgio, Germania, Spagna, Francia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Austria, è stato successivamente sottoscritto da altri sette Paesi: Finlandia, Slovenia, Ungheria, Estonia, Romania, Slovacchia e Bulgaria. L'Italia ha ratificato il Trattato con la legge 30 giugno 2009, n. 85 (2). Si

(2) Legge 30 giugno 2009, n. 85: « Adesione della Repubblica italiana al Trattato concluso il 27 maggio 2005 tra il Regno del Belgio, la Repubblica federale di Germania,

tratta di una Convenzione per l'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare ai fini del contrasto del terrorismo, della criminalità transfrontaliera e dell'immigrazione illegale.

Il Trattato di Prüm prevede l'istituzione di tre banche dati nazionali: la banca dati del DNA; la banca dati delle impronte digitali; il registro di immatricolazione dei veicoli. In particolare, le banche dati nazionali del DNA sono istituite per indagini su reati, con la possibilità per ciascun Paese contraente di accedere, ai fini della investigazione sui crimini, alla ricerca automatica ed alla comparazione dei dati sul DNA e sulle impronte digitali contenuti nelle banche dati degli altri Stati contraenti; l'accesso e la ricerca automatica sono consentite anche riguardo ai dati sui veicoli e sui loro proprietari. Per prevenire reati e mantenere l'ordine e la sicurezza in caso di eventi di grandi proporzioni di carattere transfrontaliero, inoltre, nonché per prevenire atti di terrorismo, lo scambio dei dati personali – nell'ambito di quanto previsto dalle normative di ciascun Paese contraente – è consentito non solo per perseguire autori di crimini, ma anche riguardo a persone per cui esista la presunzione che commetteranno reati o che costituiscano un pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza. Il Trattato contiene anche disposizioni relative alla presenza di agenti armati a bordo degli aerei; ciascun Paese decide autonomamente se impiegarli o meno sugli aeromobili registrati nel Paese stesso. Il Trattato reca alcune disposizioni in materia di contrasto all'immigrazione illegale: in particolare, contempla il possibile invio, nei Paesi di prove-

nienza dei flussi migratori clandestini, di esperti in documenti falsi, nonché, tra i Paesi contraenti, assistenza reciproca nei provvedimenti di rimpatrio e rimpatri congiunti. Sono previsti anche pattugliamenti misti e altre forme di operazioni congiunte, con la partecipazione di funzionari o di altri agenti dell'autorità pubblica di altri Paesi contraenti all'interno del territorio di uno degli Stati membri. In situazioni urgenti di rischio è consentito, in particolare, l'attraversamento del confine da parte dei funzionari di un Paese anche senza previo consenso dell'altro Paese contraente, per adottare nella zona frontiera dell'altro Paese i provvedimenti necessari ad evitare pericoli imminenti.

Il Trattato prevede la possibilità di promuovere un'iniziativa affinché le sue disposizioni vengano acquisite nel quadro giuridico dell'Unione (articolo 1, comma 4).

Dato il notevole interesse dimostrato dagli altri Stati dell'UE per le forme di cooperazione stabilite dal Trattato di Prüm, la Commissione europea ha appoggiato l'iniziativa tedesca per trasformare il Trattato in uno strumento comunitario, valido per tutti gli Stati membri. Conseguentemente, il Consiglio ha adottato la decisione 2008/615/GAI, del 23 giugno 2008, con la quale alcune importanti parti del Trattato di Prüm sono state trasformate in diritto dell'Unione. La decisione, nel quadro del rafforzamento della cooperazione transfrontaliera tra la polizia e le autorità giudiziarie dei Paesi dell'Unione europea, contiene norme « basate sulle principali disposizioni del Trattato di Prüm e intese a migliorare lo scambio di informazioni ai cui sensi gli Stati membri si concedono reciprocamente diritti di accesso ai rispettivi schedari automatizzati di analisi del DNA, sistemi automatizzati di identificazione dattiloscopica e dati di immatricolazione dei veicoli ». Al contempo il Consiglio ha adottato la decisione 2008/616/GAI sull'attuazione della decisione 2008/615/GAI (note collettivamente come « le due decisioni di Prüm »). Islanda e Norvegia si sono associate alle due

il Regno di Spagna, la Repubblica francese, il Granducato di Lussemburgo, il Regno dei Paesi Bassi e la Repubblica d'Austria, relativo all'approfondimento della cooperazione transfrontaliera, in particolare allo scopo di contrastare il terrorismo, la criminalità transfrontaliera e la migrazione illegale (Trattato di Prüm). Istituzione della banca dati nazionale del DNA e del laboratorio centrale per la banca dati nazionale del DNA. Delega al Governo per l'istituzione dei ruoli tecnici del Corpo di polizia penitenziaria. Modifiche al codice di procedura penale in materia di accertamenti tecnici idonei ad incidere sulla libertà personale », pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 160 del 13 luglio 2009 – Supplemento ordinario n. 108.

decisioni di Prüm nel novembre 2009 sottoscrivendo l'accordo sull'applicazione di talune disposizioni delle decisioni.

3. La disciplina di riferimento del comitato in materia di immigrazione. Le principali novità introdotte nella XVIII Legislatura.

Le principali novità in materia di immigrazione sono state introdotte dai cosiddetti decreti sicurezza: il decreto-legge n. 113 del 2018, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n. 132, e il successivo decreto-legge 53 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2019, n. 77.

Il primo è intervenuto su diversi aspetti delle politiche migratorie (condizioni della protezione internazionale, accoglienza dei migranti, contrasto all'immigrazione clandestina, ecc.), il secondo è stato incentrato soprattutto sul contrasto all'immigrazione illegale e sul controllo delle frontiere. Le principali novità sono qui di seguito sintetizzate.

In materia di protezione internazionale:

è stata disposta l'abrogazione del permesso umanitario, prevedendo specifiche forme di protezione speciale, tipizzate in fattispecie determinate;

è stata ampliata la platea dei reati (lesioni personali, violenza sessuale, rapina ed estorsione, furto aggravato dal porto di armi o narcotici, furto in abitazione, produzione, traffico e detenzione ad uso non personale di droga, pratiche di mutilazione dei genitali femminili, minaccia a pubblico ufficiale) che comportano diniego e revoca della protezione internazionale. Alcuni di questi erano già previsti quale condizione ostativa, ma solamente nella forma aggravata. Altri sono di nuova introduzione;

sono state introdotte norme intese a impedire il ricorso strumentale alla domanda di protezione internazionale, quando presentata in modo reiterato o in

circostanze tali da far presumere la mera finalità di ritardare l'esecuzione del provvedimento di espulsione;

è stato previsto l'esame immediato da parte della competente commissione della domanda del richiedente asilo che commetta gravi reati e, in caso di rigetto, che questi possa essere allontanato dal territorio nazionale. Il richiedente ha l'obbligo di lasciare il territorio nazionale anche in caso di proposizione del ricorso giurisdizionale, fatti salvi i profili autorizzatori riservati all'autorità giudiziaria;

sono state introdotte specifiche norme per agevolare e velocizzare l'attività delle Commissioni territoriali per il riconoscimento dello *status* di rifugiato, come quella relativa all'elenco dei « Paesi di origine sicuri » (3) che consente un esame accelerato, ove possibile svolto in frontiera, delle domande di protezione di coloro che provengono da tali Paesi e come l'articolo 9, in materia di domanda reiterata, e le nuove tipologie di procedura accelerata;

nelle controversie giurisdizionali, è stato escluso il gratuito patrocinio quando l'impugnazione è dichiarata inammissibile, al fine di evitare ricorsi temerari volti soltanto al prolungamento del tempo di permanenza sul territorio nazionale.

In materia di contrasto dell'immigrazione clandestina è stato previsto:

il prolungamento da 90 a 180 giorni della durata massima del trattenimento dello straniero nei centri di permanenza per i rimpatri (CPR). Ad oggi, secondo quanto dichiarato dalla Ministra dell'interno, Luciana Lamorgese, in occasione dell'audizione svolta dinanzi al Comitato il

(3) L'istituto giuridico dei « Paesi di origine sicuri », introdotto nel nostro ordinamento con il dl. 113/2018 (cosiddetto decreto sicurezza), è stato attuato con il decreto del 4 ottobre 2019 del Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, di concerto con i Ministri dell'interno e della giustizia, nel quale si dispone che, ai sensi dell'articolo 2-bis del d.lgs. 25/2008, « sono considerati Paesi di origine sicuri: Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Capo Verde, Ghana, Kosovo, Macedonia del Nord, Marocco, Montenegro, Senegal, Serbia, Tunisia e Ucraina ».

30 giugno 2020, risultano operativi sei centri di permanenza per i rimpatri nelle seguenti regioni: Piemonte (Torino), Friuli Venezia Giulia (Gradisca d'Isonzo-GO), Lazio (Roma), Puglia (Bari e Brindisi), Sardegna (Macomer – NU) (4). Il centro in Basilicata di San Gervasio e quelli siciliani di Trapani e Caltanissetta risultano infatti al momento non disponibili a causa di lavori di ristrutturazione;

il trattenimento dei richiedenti asilo negli *hotspot*, conformemente alla Direttiva europea, per un periodo non superiore a 30 giorni, al fine di accertarne l'identità o la cittadinanza e, ove necessario al medesimo fine, il successivo eventuale trattenimento nei CPR fino a 180 giorni. (Ad oggi sono operativi quattro *hotspot*: Lampedusa (AG), Pozzallo (RG), Messina e Taranto);

la possibilità di trattenimento degli stranieri da espellere anche in altre strutture idonee nella disponibilità della pubblica sicurezza in caso di indisponibilità nei CPR;

l'implementazione del fondo rimpatri (5);

il ricorso alla procedura negoziata al fine di assicurare una tempestiva realizzazione o ampliamento dei centri di permanenza per il rimpatrio (CPR), con l'attribuzione all'ANAC della funzione di vigilanza collaborativa.

In materia di accoglienza è stato disposto:

che il sistema già denominato SPRAR (sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) ora Siproimi (Sistema di pro-

(4) Relativamente al centro di Macomer, il Comitato ha svolto una specifica missione in Sardegna, il 6-7 novembre 2019, anche al fine di verificare lo stato di avanzamento dei lavori e sollecitarne la conclusione.

(5) Con decreto-legge 53 del 14 giugno 2019 è stato istituito nelle disponibilità del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale il fondo di premialità per le politiche di rimpatrio, destinato a finanziare interventi di cooperazione a favore di Paesi terzi con finalità premiali per la particolare collaborazione nel settore delle riammissioni di soggetti irregolari presenti sul territorio italiano e provenienti da Paesi non appartenenti all'Unione Europea.

tezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati) sia riservato ai soli titolari di protezione internazionale, ai minori stranieri non accompagnati e ai titolari delle nuove forme tipizzate di protezione speciale, considerati quali soggetti in condizione non temporanea destinati ad integrarsi nel tessuto sociale;

che le strutture straordinarie di accoglienza (CAS) siano attivate «previo parere» dell'ente locale interessato. È previsto, altresì, un monitoraggio, da effettuare nei prossimi dodici mesi, finalizzato alla valutazione dell'andamento dei flussi migratori in vista della progressiva chiusura di tali centri;

che costituisca onere dei gestori dei centri di accoglienza o di rimpatrio di pubblicare sul proprio sito o portale la rendicontazione delle spese di gestione. Gli stessi dati saranno resi disponibili dalle prefetture attraverso un *link* al sito del gestore.

In materia di cittadinanza è stato disposto:

la revoca della cittadinanza acquisita per i condannati in via definitiva per reati di terrorismo;

l'ampliamento dei termini per l'istruttoria del procedimento di concessione da 24 a 48 mesi;

il possesso, da parte dell'interessato, di un'adeguata conoscenza della lingua per poter acquistare la cittadinanza italiana per matrimonio o per naturalizzazione.

Il decreto-legge n. 53 del 2019 si è invece incentrato, come si è detto, su misure più strettamente legate al contrasto dell'immigrazione clandestina e sul controllo delle frontiere.

L'articolo 1 dà infatti facoltà al Ministro dell'interno – con provvedimento da adottare di concerto con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti – di limitare o vietare l'ingresso, il transito o la sosta di navi nel mare territoriale nei seguenti casi:

per motivi di ordine e sicurezza pubblica;

quando si concretizzano le condizioni di cui all'articolo 19, comma 2, lettera g), della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del Mare di Montego Bay limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione vigenti.

In caso di violazione – da parte del comandante di una nave – del divieto disposto dal provvedimento interministeriale si prevede una sanzione amministrativa pecuniaria, consistente nel pagamento di una somma da euro 150 mila a euro un milione e, in caso di reiterazione con l'uso della medesima nave, il sequestro dell'imbarcazione. Sono sanzionati altresì l'armatore e il proprietario della nave.

Il decreto-legge interviene sull'articolo 51 del codice di procedura penale, relativo alle indagini di competenza della procura distrettuale, per estenderne l'applicazione anche alle fattispecie associative realizzate al fine di commettere il reato di favoreggiamento, non aggravato, dell'immigrazione clandestina. Conseguentemente, diviene possibile svolgere intercettazioni preventive per l'acquisizione di notizie utili alla prevenzione di tale delitto.

Sono state destinate specifiche risorse alla copertura degli oneri conseguenti ad operazioni di polizia sotto copertura, effettuate da operatori di Stati stranieri con i quali siano stati stipulati appositi accordi, anche con riferimento al contrasto del delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

Sono state introdotte due fattispecie di ingresso in Italia – per missione e per gara sportiva – tra quelle per cui (in caso di soggiorni non superiori a tre mesi) non è necessario richiedere il permesso di soggiorno.

Infine, è stato istituito, presso il Ministero degli affari esteri, un fondo per le politiche di rimpatrio volto a sostenere iniziative di cooperazione o intese bilaterali per la riammissione degli stranieri irregolari presenti nel territorio nazionale e provenienti da Paesi extra-UE.

Il fondo ha avuto una dotazione iniziale di 2 milioni di euro per l'anno 2019, che potranno essere incrementati da una

quota annua fino a 50 milioni di euro determinata annualmente con decreto interministeriale.

Il fondo è destinato a finanziare:

interventi di cooperazione attraverso il sostegno al bilancio generale o settoriale; intese bilaterali.

Si segnala che, in occasione della promulgazione del decreto sicurezza *bis* (DL 14 giugno 2019, n. 53), il Presidente della Repubblica ha inviato ai Presidenti delle Camere alcuni rilievi, non sostanziali, che si riportano in nota (6).

(6) Si riporta il testo della lettera inviata dal Presidente della Repubblica ai Presidenti delle Camere:

« Signor Presidente,

ho promulgato in data odierna la legge di conversione del decreto-legge 14 giugno 2019, n. 53 recante “Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica”, approvata in via definitiva lo scorso 5 agosto e che interviene, a breve distanza di tempo, su ambiti normativi già oggetto di modifiche da parte del decreto-legge n. 113 dell'ottobre 2018.

I contenuti del provvedimento appena promulgato sono stati, in sede di conversione, ampiamente modificati dal Parlamento e non sempre in modo del tutto omogeneo rispetto a quelli originari del decreto-legge presentato dal Governo.

Al di là delle valutazioni nel merito delle norme, che non competono al Presidente della Repubblica, non posso fare a meno di segnalare due profili che suscitano rilevanti perplessità.

Per effetto di un emendamento, nel caso di violazione del divieto di ingresso nelle acque territoriali – per motivi di ordine e sicurezza pubblica o per violazione alle norme sull'immigrazione – la sanzione amministrativa pecuniaria applicabile è stata aumentata di 15 volte nel minimo e di 20 volte nel massimo, determinato in un milione di euro, mentre la sanzione amministrativa della confisca obbligatoria della nave non risulta più subordinata alla reiterazione della condotta.

Osservo che, con riferimento alla violazione delle norme sulla immigrazione non è stato introdotto alcun criterio che distingua quanto alla tipologia delle navi, alla condotta concretamente attuata, alle ragioni della presenza di persone accolte a bordo e trasportate. Non appare ragionevole – ai fini della sicurezza dei nostri cittadini e della certezza del diritto – fare a meno di queste indicazioni e affidare alla discrezionalità di un atto amministrativo la valutazione di un comportamento che conduce a sanzioni di tale gravità.

Devo inoltre sottolineare che la Corte costituzionale, con la recente sentenza n. 112 del 2019, ha ribadito la necessaria proporzionalità tra sanzioni e comportamenti.

Va anche ricordato che, come correttamente indicato all'articolo 1 del decreto convertito, la limitazione o il divieto di ingresso può essere disposto “nel rispetto degli obblighi internazionali dell'Italia”, così come ai sensi dell'articolo 2

4. Il ruolo dell'Europa nelle politiche migratorie: l'Agenzia Frontex e le operazioni navali.

Nel presente capitolo si affronteranno solo taluni aspetti dell'attività europea sulla migrazione, in particolare quelli connessi

“il comandante della nave è tenuto ad osservare la normativa internazionale”. Nell'ambito di questa la Convenzione di Montego Bay, richiamata dallo stesso articolo 1 del decreto, prescrive che “ogni Stato deve esigere che il comandante di una nave che batta la sua bandiera, nella misura in cui gli sia possibile adempiere senza mettere a repentaglio la nave, l'equipaggio e i passeggeri, presti soccorso a chiunque sia trovato in mare in condizioni di pericolo”.

Il secondo profilo riguarda la previsione contenuta nell'articolo 16 lettera b), che modifica l'articolo 131-*bis* del codice penale, rendendo inapplicabile la causa di non punibilità per la “particolare tenuità del fatto” alle ipotesi di resistenza, violenza e minaccia a pubblico ufficiale e oltraggio a pubblico ufficiale “quando il reato è commesso nei confronti di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni”.

Non posso omettere di rilevare che questa norma – assente nel decreto-legge predisposto dal Governo – non riguarda soltanto gli appartenenti alle Forze dell'ordine ma include un ampio numero di funzionari pubblici, statali, regionali, provinciali e comunali nonché soggetti privati che svolgono pubbliche funzioni, rientranti in varie e articolate categorie, tutti qualificati – secondo la giurisprudenza – pubblici ufficiali, sempre o in determinate circostanze. Tra questi i vigili urbani e gli addetti alla viabilità, i dipendenti dell'Agenzia delle entrate, gli impiegati degli uffici provinciali del lavoro addetti alle graduatorie del collocamento obbligatorio, gli ufficiali giudiziari, i controllori dei biglietti di Trenitalia, i controllori dei mezzi pubblici comunali, i titolari di delegazione dell'ACI allo sportello telematico, i direttori di ufficio postale, gli insegnanti delle scuole, le guardie ecologiche regionali, i dirigenti di uffici tecnici comunali, i parlamentari.

Questa scelta legislativa impedisce al giudice di valutare la concreta offensività delle condotte poste in essere, il che, specialmente per l'ipotesi di oltraggio a pubblico ufficiale, solleva dubbi sulla sua conformità al nostro ordinamento e sulla sua ragionevolezza nel perseguire in termini così rigorosi condotte di scarsa rilevanza e che, come ricordato, possono riguardare una casistica assai ampia e tale da non generare “allarme sociale”.

In ogni caso, una volta stabilito, da parte del Parlamento, di introdurre singole limitazioni alla portata generale della tenuità della condotta, non sembra ragionevole che questo non avvenga anche per l'oltraggio a magistrato in udienza (di cui all'articolo 343 del codice penale): anche questo è un reato “commesso nei confronti di un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni” ma la formulazione della norma approvata dal Parlamento lo esclude dalla innovazione introdotta, mantenendo in questo caso l'esimente della tenuità del fatto.

Tanto Le rappresento, rimettendo alla valutazione del Parlamento e del Governo l'individuazione dei modi e dei tempi di un intervento normativo sulla disciplina in questione ».

alla gestione delle frontiere esterne dell'Unione, su cui si è incentrata l'attività finora svolta dal Comitato.

4.1. L'Agenzia Frontex: istituzione e competenze.

Uno dei temi affrontati dal Comitato nel corso dell'attività svolta in questa legislatura è stato il ruolo di Frontex nell'affrontare i flussi migratori in Europa.

L'Agenzia europea della Guardia di frontiera e costiera, nota come Frontex, è stata istituita con il regolamento (UE) n. 2016/1624, approvato dal Consiglio dell'Unione europea il 14 settembre 2016, ed ha iniziato ad operare il 6 ottobre 2016. È ospitata a Varsavia, nella sede della precedente Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea, fondata nel 2005 e anch'essa nota come Frontex.

L'Agenzia è l'organismo comunitario che coordina ed implementa il sistema di controllo e gestione delle frontiere esterne dell'Unione europea. Tale sistema comprende le autorità nazionali competenti per il controllo delle frontiere (polizia di frontiera e guardia costiera, nei limiti in cui quest'ultima esercita anche attribuzioni di controllo di frontiera) degli Stati membri e dei cosiddetti SAC (*Schengen Associated Countries*) e la stessa Agenzia, in un quadro di responsabilità condivisa.

Al centro delle attività dell'Agenzia ci sono l'elaborazione di una strategia operativa per la gestione integrata delle frontiere esterne ed il coordinamento dell'assistenza fornita dagli Stati membri per le esigenze operative di ciascuno di essi.

La Guardia di Frontiera e Costiera europea, infatti, ha come funzione principale quella di contribuire a una gestione integrata delle frontiere esterne, garantendo una gestione efficiente e una corretta applicazione della normativa dei flussi migratori e assicurando al tempo stesso la libera circolazione all'interno dell'UE, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona.

In particolare, per attuare la sua missione di gestione delle frontiere esterne, l'Agenzia:

svolge una valutazione annuale della vulnerabilità delle frontiere esterne, basata su criteri oggettivi, per verificare la capacità e la prontezza degli Stati membri nell'affrontare possibili situazioni critiche alle loro frontiere. Tale attività include la valutazione delle attrezzature, infrastrutture, del personale, della dotazione di bilancio e delle risorse finanziarie degli Stati membri, nonché dei loro piani di emergenza per gestire eventuali situazioni di crisi;

organizza/coordina/finanzia operazioni congiunte e interventi rapidi alle frontiere esterne, per supportare gli Stati membri nelle attività di controllo e sorveglianza delle frontiere e rispondere alle sfide derivanti dall'immigrazione irregolare, dalla criminalità transfrontaliera e dal terrorismo. A tal fine, l'Agenzia impiega attrezzatura tecnica propria che può acquisire autonomamente o in compartecipazione con uno Stato membro; inoltre, gestisce un parco di attrezzature tecniche fornite dagli Stati membri, che è integrato da mezzi acquistati dagli stessi Stati, attraverso le azioni specifiche del Fondo Sicurezza Interna;

coordina e finanzia, su base permanente, a tutela delle frontiere marittime esterne, tre grandi operazioni, denominate rispettivamente *Indalo* (Mediterraneo occidentale), *Themis* (Mediterraneo Centrale) e *Poseidon* (Mediterraneo orientale);

provvede ad un monitoraggio regolare della gestione delle frontiere esterne, in particolare attraverso il sistema EURO-SUR;

assiste la Commissione nel coordinamento di squadre di supporto, allorché uno Stato membro si trovi ad affrontare pressioni migratorie sproporzionate in punti specifici della frontiera esterna;

appronta interventi rapidi per situazioni che richiedono un'azione urgente alle frontiere esterne, utilizzando una ap-

posita riserva di 1500 guardie di frontiera e costiere (l'Italia contribuisce con 125 operatori, cui si aggiungono altre tredici unità in caso di sostituzioni urgenti);

fornisce assistenza tecnica e operativa a sostegno delle operazioni di ricerca e salvataggio delle persone bisognose di soccorso in mare durante le operazioni di sorveglianza di frontiera;

distacca propri funzionari di collegamento negli Stati membri e nei Paesi terzi;

organizza, coordina e finanzia operazioni e interventi di rimpatrio, e supporta gli Stati membri in relazione alla acquisizione dei documenti di viaggio per i rimpatriandi, in collaborazione con le autorità dei Paesi terzi interessati;

promuove la cooperazione operativa tra gli Stati membri e i Paesi terzi in materia di gestione delle frontiere;

assicura una formazione e un addestramento uniformi delle guardie di frontiera e costiere;

elabora attività di analisi del rischio;

promuove la ricerca e lo sviluppo nel campo della tecnologia applicata alla sorveglianza e al controllo di frontiera.

Per garantire l'operatività dell'Agenzia, il suo *budget* è stato oggetto, nel corso degli ultimi due anni, di significativi incrementi.

L'Agenzia vede al suo vertice, in qualità di Direttore esecutivo, il francese Fabrice Leggeri, e l'austriaco Berndt Koerner, in qualità di Vicedirettore esecutivo.

Secondo quanto appreso in occasione della missione del Comitato a Varsavia il 24 settembre 2019, alla data del 1° settembre 2019 l'organico dell'Agenzia contava complessivamente su 716 dipendenti effettivi, cui si aggiunge un consistente numero dei tirocinanti ed interinali.

È previsto che, in conformità con il piano di reclutamento approvato dal CdA, l'Agenzia assuma, entro la fine del 2020, risorse umane che ne incrementeranno l'organico fino al numero complessivo di 1000 unità.

Il personale italiano impiegato a Frontex, sempre secondo quanto riferito al

Comitato nel corso della predetta missione, rappresenta (dopo i polacchi, prevalentemente impiegati nei settori amministrativi) la comunità più numerosa, con 57 persone, oltre a sette tra tirocinanti e interinali.

L'Italia è presente con cinque funzionari di rango dirigenziale intermedio impiegati rispettivamente nel *Frontex Situation Centre*, nei settori del rimpatrio (Centro Europeo per i Rimpatri), delle risorse umane e tecniche condivise (*Pooled Resources Unit*), del falso documentale (Centro Eccellenza per il Falso Documentale) e della analisi del rischio (Settore Analisi delle Operazioni).

Infine, la Direzione centrale dell'immigrazione e della Polizia delle frontiere del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, fin dal 2008, ha distaccato, presso l'ambasciata d'Italia in Polonia, un proprio funzionario in qualità di esperto per l'immigrazione, per le specifiche esigenze connesse alla collaborazione con Frontex.

L'elemento saliente del nuovo regolamento EBCG 2.0 (*European Border and Coast Guard*), approvato il 13 novembre 2019 (regolamento 2019/1896) è costituito dalla progressiva istituzione di un corpo di 10 mila guardie di frontiera e costiere (cosiddetti *standing corps*), dotate di proprio equipaggiamento tecnico e di eguali poteri esecutivi. Il regolamento rafforza, inoltre, il mandato dell'Agenzia prevedendo un suo maggior coinvolgimento nel sostegno alle procedure di rimpatrio effettuate dagli Stati membri e nella cooperazione con i Paesi terzi interessati (7).

(7) Si segnala che in sede di Consiglio dell'UE, l'Italia (insieme alla Spagna), ha espresso voto contrario all'adozione di tale riforma in quanto secondo il Governo *pro tempore* la misura dell'istituzione del corpo permanente risulterebbe troppo onerosa (quantificata in circa 11 miliardi di euro, che secondo la Commissione potrebbero essere ridotti a 9 miliardi); la proposta sottrarrebbe, pertanto, risorse nazionali necessarie agli Stati membri per la gestione delle rispettive frontiere; essa, peraltro, non risulterebbe efficace per quanto riguarda la politica di rimpatrio. Risulta peraltro importante assicurare una disponibilità permanente di personale e mezzi da parte di ogni Stato membro per interventi operativi alle frontiere esterne dell'UE.

L'adozione del già menzionato Regolamento dovrebbe porre fine alla *vexata quaestio* della insufficienza delle risorse rese disponibili dagli Stati e assicurare la disponibilità permanente di personale e mezzi per interventi operativi alle frontiere esterne della UE. Fino al momento della sua approvazione, infatti, fatta eccezione per una riserva di pronto intervento costituita da 1.500 guardie di frontiera, l'Agenzia della Guardia di Frontiera e Costiera Europea ha potuto avvalersi prevalentemente di risorse umane e tecniche volontariamente poste a disposizione della medesima dai singoli Stati, sulla base di negoziati bilaterali annuali.

L'operatività di tale corpo è prevista aver luogo dal 1 gennaio 2021 ed è contemplato che, entro il 2027, la forza di intervento, nella sua totalità, sia composta da 3000 dipendenti dell'Agenzia che saranno dispiegati negli Stati membri, 1500 unità attinte dagli Stati membri sulla base di distacchi obbligatori di lunga durata e, infine, da 5500 unità attinte dagli Stati membri, sulla base di distacchi obbligatori di breve durata, fino al numero complessivo di 10 mila unità.

Detto personale, a seguito di un addestramento improntato a *standard* comuni europei, dovrà essere in grado di eseguire controlli di frontiera e compiti in materia di rimpatrio. In particolare, sotto il coordinamento delle autorità nazionali degli Stati in cui saranno distaccati per esigenze operative, tali guardie dovranno essere in grado di svolgere controlli documentali, autorizzare o rifiutare l'ingresso degli stranieri presso i valichi di frontiera, apporre timbri su documenti di viaggio, eseguire attività di pattugliamento delle frontiere e rintracciare coloro che tentano di entrare illegalmente nel territorio europeo. Detto *staff*, infine, dovrà essere in grado di assistere le autorità nazionali nello svolgimento delle attività connesse al rimpatrio, non esclusa la predisposizione dei provvedimenti di espulsione, l'acquisizione dei documenti di viaggio e l'esecuzione di scorte.

Altro punto qualificante della riforma attuata con il regolamento, è il rafforza-

mento della cooperazione dell’Agenzia con i Paesi terzi, non solo quelli vicini, di mero transito, ma anche quelli da cui i flussi migratori originano. L’Agenzia potrà avviare operazioni congiunte e distaccare guardie di frontiera e costiere nel territorio dei Paesi terzi con cui gli Stati membri hanno concluso specifiche intese o in quei Paesi terzi con i quali la Commissione ha sottoscritto appositi *status agreements*.

Sarà rafforzato l’ambito di operatività di EUROSUR, la piattaforma per lo scambio delle informazioni tra Stati membri e Frontex, in materia di sorveglianza delle frontiere marittime e terrestri. Essa sarà estesa alle frontiere aeree ed includerà gli aspetti connessi ai controlli di frontiera ed ai movimenti secondari *intra* Schengen, nonché lo scambio di informazioni con i Paesi terzi. In buona sostanza, EUROSUR acquisirà la natura di uno strumento di *governance*, che espanderà il ruolo ed i compiti dell’Agenzia e dei Centri Nazionali di Coordinamento.

Altri aspetti salienti della riforma riguardano: l’istituzione di « Uffici Antenna » dell’Agenzia negli Stati in cui si svolgono attività operative congiunte, l’introduzione di cicli pluriannuali della strategia relativa alla gestione integrata delle frontiere esterne, nonché di meccanismi di interdipendenza tra la valutazione di vulnerabilità delle frontiere e la valutazione Schengen ed, infine, il passaggio, nel *framework* dell’Agenzia, del sistema FADO (*False and Authentic Documents Online*), per lo scambio di informazioni ed immagini di documenti di viaggio, attualmente gestito dal Segretariato generale del Consiglio. Da ultimo, sotto il profilo della *governance*, saranno istituite le figure di tre vicedirettori esecutivi, ognuno addetto ad una specifica area di responsabilità.

4.2. Le operazioni navali.

Missioni Frontex nel Mediterraneo: Themis.

Sono tre le operazioni Frontex nel Mediterraneo: le missioni Poseidon, Themis, e Minerva – Indalo, rispettivamente a sostegno di Grecia, Italia e Spagna.

Dal febbraio 2018, l’operazione Themis ha sostituito la precedente Triton, distin-

guendosene sostanzialmente per la ridefinizione dell’area operativa, che in Themis comprende esclusivamente le acque SAR italiane. Essa opera nel Mediterraneo centrale assistendo l’Italia circa i flussi provenienti da Algeria, Tunisia, Libia, Egitto, Turchia e Albania. L’Operazione continua ad occuparsi della ricerca e del soccorso dei migranti in mare ma si concentra anche su attività di contrasto al crimine.

I funzionari impiegati da Frontex sostengono le autorità italiane nella registrazione dei migranti. Tutti gli *asset* utilizzati nell’ambito dell’operazione operano sotto il coordinamento del Ministero dell’interno.

Missioni dell’Unione europea: l’operazione EUNAVFOR MED Sophia.

Il 26 settembre 2019 il Consiglio dell’UE ha prorogato di sei mesi, fino al 31 marzo 2020, il mandato di EUNAVFOR MED operazione SOPHIA, avviata il 22 giugno 2015 nell’ambito dell’approccio globale dell’UE alla migrazione. Tale operazione non era di competenza Frontex, ma era collocata nell’ambito della politica di sicurezza e di difesa comune dell’UE.

Il Consiglio ha altresì stabilito che rimane temporaneamente sospeso lo spiegamento delle forze navali dell’operazione, mentre gli Stati membri dell’UE continueranno a lavorare, nelle sedi appropriate, a una soluzione al problema degli sbarchi nell’ambito del seguito da dare alle conclusioni del Consiglio europeo di giugno 2018 (8).

Il mandato principale dell’operazione concerneva lo smantellamento del modello di attività dei trafficanti di migranti e di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale. L’operazione svolgeva ulteriori compiti di sostegno: formazione della guardia costiera e della marina libiche e controllo dell’efficacia a lungo termine di tale formazione; attuazione, in alto mare al largo delle coste libiche, dell’embargo

(8) Tale sospensione è in vigore a partire dalla penultima proroga semestrale, adottata il 29 marzo 2019. Si ricorda, che dall’inizio della missione nel 2015, il Governo italiano ha più volte sollecitato una revisione del piano operativo di EUNAVFOR MED Sophia, nella parte in cui (tramite rinvio alle regole di ingaggio della non più in vigore missione Triton di Frontex) si prevede che lo sbarco di migranti eventualmente soccorsi debba avvenire in porti italiani.

dell'ONU sulle armi; sorveglianza e raccolta di informazioni sul traffico illecito delle esportazioni di petrolio dalla Libia, conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Il comandante dell'operazione era l'ammiraglio di divisione italiano Credendino e il comando dell'operazione aveva sede a Roma.

L'Alto Rappresentante, Josep Borrell, in occasione della conferenza stampa al termine del Consiglio affari esteri dell'UE del 20 gennaio 2020, ha indicato che vi è un accordo in seno al Consiglio per rinnovare la missione Sophia, focalizzando il suo mandato sul controllo del rispetto dell'embargo di armi e che, anche sulla base degli sviluppi in Libia, la questione dovrà essere ora esaminata dal Comitato politico e di sicurezza al fine di poter riesaminare la questione.

Si ricorda, da ultimo, che in tale contesto il Governo ha sottolineato la necessità di definire un Codice europeo di condotta delle navi delle ONG attive nel Mediterraneo (9).

(9) Il Governo italiano ha predisposto un Codice di condotta per le ONG impegnate nelle operazioni di salvataggio dei migranti in mare, qualificandolo come un documento modificabile ad adesione volontaria con il sostegno politico dell'Unione europea.

Tale documento, presentato durante la riunione del Consiglio dei Ministri europei riuniti in sessione informale a Tallin (Estonia) il 6 luglio 2017, mira alla regolamentazione dell'attività di navi, anche battenti bandiera di uno Stato terzo, al di fuori dei confini territoriali della giurisdizione italiana. Si compone di una nota introduttiva che rileva l'incremento della pressione migratoria e richiama il principio di solidarietà ex articolo 80 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Le disposizioni del Codice di condotta sono applicabili a tutte le Organizzazioni non governative firmatarie, che operano con imbarcazioni nel Mediterraneo, anche battenti bandiera di uno Stato terzo. Il Codice si conclude con una previsione, in forza della quale «la mancata sottoscrizione di questo Codice di condotta o l'inosservanza degli impegni in esso previsti può comportare l'adozione di misure da parte delle Autorità italiane nei confronti delle relative navi» e ancora che «il mancato rispetto degli impegni previsti [...] sarà comunicato [...] allo Stato di bandiera e allo Stato in cui è registrata l'ONG».

Il corpo centrale del testo è rappresentato da un articolato di tredici punti, in base ai quali, le ONG firmatarie si impegnano a:

Non entrare nelle acque territoriali libiche (entro le dodici miglia nautiche dalla costa), salvo situazioni eccezionali, e non ostacolare le operazioni SAR condotte dalla Guardia costiera libica.

Il 31 marzo 2020 il Consiglio dell'UE ha approvato l'istituzione della nuova missione militare dell'UE nel Mediterraneo EU-NAVFOR MED IRINI («pace» in greco) con avvio dal 4 maggio 2020 e con un bilancio di 9.837.800 euro fino al 31 marzo 2021.

Contemporaneamente all'avvio della missione IRINI, il 31 marzo 2020 è terminato il mandato della missione EU-NAVFOR MED Sophia, che era stata avviata nel giugno 2015.

Compito principale della missione EU-NAVFOR MED IRINI è quello di contri-

Non spegnere o ritardare le trasmissioni dei segnali AIS (*Automatic Identification System*) e LRIT (*Long Range Identification and Tracking*).

Non effettuare comunicazioni o inviare segnalazioni luminose per agevolare la partenza di imbarcazioni sulla costa. Tale disposizione viene giustificata con lo scopo di non facilitare i contatti con i soggetti dediti al traffico di migranti.

Comunicare al MRCC (*Maritime Rescue Co-ordination Centres*) competente l'idoneità della nave o dell'equipaggio per le attività di soccorso anche di un gran numero di persone. Tale previsione ha lo scopo di garantire che le imbarcazioni che svolgono operazioni SAR siano debitamente equipaggiate e che il personale a bordo sia formato e addestrato. Rilevano le eccezioni derivanti da cause di forza maggiore e di trasporto in situazioni di emergenza (rispettivamente artt. IV e V della Convenzione SOLAS).

Informare l'MRCC competente, nel caso di operazioni SAR che avvengano fuori da una zona di ricerca e soccorso prestabilita, informando altresì gli Stati di bandiera coinvolti.

Tenere costantemente aggiornato il competente MRCC dell'andamento delle operazioni.

Non trasferire persone soccorse su altre navi a meno di espressa richiesta dell'MRCC e sotto suo coordinamento. La disposizione aggiunge poi che la condotta ordinaria prevede, al termine dell'operazione, lo sbarco delle persone soccorse in un porto sicuro.

Tenere costantemente aggiornate le autorità dello Stato di bandiera in ossequio al principio di giurisdizione.

Cooperare con l'MRCC competente informando, ove possibile, con preavviso delle eventuali iniziative.

Ricevere a bordo, su richiesta delle autorità italiane, funzionari di polizia giudiziaria con finalità di indagine. La disposizione è lenita dalla dichiarazione per la quale, l'attività conoscitiva condotta da tali ufficiali non ostacolerà lo svolgimento delle operazioni di soccorso e che non vi sarà pregiudizio alcuno per l'autorità del comandante della nave e dei differenti mandati del personale a bordo della stessa.

Dichiarare tutte le fonti di finanziamento delle loro attività di soccorso in mare nel rispetto del principio di trasparenza.

Cooperare lealmente con le autorità di pubblica sicurezza, facilitando anticipatamente l'invio della documentazione relativa all'evento ed alla situazione a bordo.

Recuperare per quanto possibile le imbarcazioni ed i motori fuoribordo impiegati dai trafficanti di migranti, informando i responsabili dell'operazione *Triton* e l'MRCC competente. Tale disposizione ha lo scopo di controllare la sicurezza e l'inquinamento delle aree interessate.

buire all'attuazione dell'embargo sulle armi imposto dall'ONU nei confronti della Libia con mezzi aerei, satellitari e marittimi. Sono inoltre previsti alcuni compiti secondari, tra cui quello di contribuire allo sviluppo delle capacità e alla formazione della guardia costiera e della marina libiche nei compiti di contrasto in mare, in particolare per prevenire il traffico e la tratta di esseri umani; e quello di contribuire allo smantellamento del modello di attività delle reti di traffico e tratta di esseri umani attraverso la raccolta di informazioni e il pattugliamento in alto mare esclusivamente con mezzi aerei (e non navali). Il comando della missione è stato affidato all'Italia.

Da osservare che il Consiglio dell'UE, in una dichiarazione approvata contestualmente all'adozione della decisione che ha istituito la missione EUNAVFOR MED IRINI, ha indicato che il comandante dell'operazione ha ricevuto istruzione di condurre l'operazione in modo da prevenire effetti di attrazione sulla migrazione causati dallo schieramento dei mezzi marittimi dell'operazione, anche tramite l'immediato riposizionamento di mezzi qualora si osservi un tale effetto. Difatti, nonostante al momento non sia direttamente rilevabile un legame tra l'andamento del fenomeno migratorio e la presenza di tale operazione nelle acque internazionali, il Comitato ritiene opportuno richiamare quanto appreso in occasione della missione svolta a Varsavia, presso la sede dell'Agenzia Frontex, il 24 e 25 settembre 2019. In tale occasione, l'Agenzia ha rappresentato schematicamente tre fattori che concorrono a determinare l'azione di *pull factor*, ossia di attrazione, e quindi l'entità dei flussi migratori:

1. Presenza di assetti militari e civili: sussiste una relazione diretta tra la presenza di tali assetti e il volume dei flussi migratori. In particolare, in seguito alla presenza delle ONG nel Mediterraneo, c'è stata una crescita esponenziale degli arrivi. Sotto questo profilo, si è ricordato che numerose interviste rilasciate dai migranti hanno attestato il contatto telefonico diretto tra gli scafisti e le ONG (accordan-

dosi sul luogo e sull'ora dell'incontro tra le due imbarcazioni). Nonostante ciò, è stato altresì specificato che tali interviste devono essere protette dall'anonimato e non possono essere sufficientemente considerate dalle autorità giudiziarie.

2. Azione delle autorità statali da cui partono i migranti: in questo caso è stato esposto l'importante cambiamento avvenuto in seguito al riconoscimento libico della zona SAR. Com'è noto, infatti, con l'attribuzione della responsabilità di pattugliare le coste di sua competenza, è stato ridotto esponenzialmente il numero delle partenze.

3. La politica migratoria degli Stati: è stato osservato come le decisioni degli Stati siano fondamentali per incentivare o meno le partenze dall'Africa. A tal proposito, è stato illustrato il radicale cambiamento avvenuto in Italia con la politica dei « Porti chiusi », che ha indotto la maggioranza dei migranti a non partire o a cambiare rotta, dirigendosi verso la Spagna.

5. L'attività svolta dal comitato.

Il Comitato si è costituito il 14 novembre 2018.

Ha svolto, ai sensi dell'articolo 143, comma 3, del regolamento della Camera dei deputati, le seguenti audizioni su materie di competenza del Comitato:

Ministro dell'interno, Matteo Salvini (05.12.2018), con particolare riferimento alle politiche nazionali in materia di immigrazione, asilo ed Europol.

Ministro degli esteri e della cooperazione internazionale, Enzo Moavero Milanesi (06.03.2019), con particolare riferimento alle politiche internazionali in materia di immigrazione.

Ministro della salute, Roberto Speranza (11.02.2020), con particolare riferimento alle misure di sicurezza, sotto il profilo sanitario, adottate alle frontiere esterne dello Spazio Schengen.

Ha deliberato, il 1° luglio 2019, l'indagine conoscitiva « Gestione del fenomeno

migratorio nell'Area Schengen, con particolare riferimento all'attualità dell'Accordo di Schengen, nonché al controllo e alla prevenzione delle attività transnazionali legate al traffico di migranti e alla tratta di persone», il cui termine, dapprima fissato al 31 dicembre 2019, è stato prorogato al 31 dicembre 2020.

Il Comitato, con la predetta indagine conoscitiva, ancora in corso, ha inteso esaminare lo stato del fenomeno migratorio nei Paesi aderenti all'Area Schengen, a partire da una valutazione dell'attualità della disciplina in materia di libera circolazione delle persone, dei beni e dei servizi nell'Area Schengen. Le decisioni assunte da alcuni Paesi aderenti all'Accordo di Schengen di sospendere reiteratamente l'applicazione del medesimo Accordo, ha reso infatti necessario, secondo il Comitato, verificare la predisposizione degli strumenti di controllo democratico che sottendono tali decisioni.

Allo stesso tempo, il Comitato ha inteso approfondire la conoscenza delle dinamiche sottostanti i flussi migratori che stanno interessando il continente europeo. Un'attenzione specifica è stata rivolta al ruolo svolto dalle Organizzazioni non governative (ONG) operanti nel Mediterraneo, considerando peraltro come i fenomeni migratori, in crescente aumento, costituiscono il substrato sul quale la tratta di persone e il traffico di migranti si sviluppano in modo progressivo.

Al contempo, per sostenere l'attività delle Agenzie Europol e Eurojust, che svolgono attività di supporto alla forze di sicurezza nazionale dei Paesi UE e alla magistratura penale, è apparso necessario approfondire la conoscenza dei fenomeni migratori anche per favorire lo sviluppo di una normativa europea in grado di prevenire e perseguire i reati associativi, soprattutto di stampo mafioso, che devono essere considerati non più solo limitati ai confini nazionali, ma hanno assunto sempre più un carattere transnazionale, anche nel controllo e nella gestione del traffico illecito di migranti e nella tratta di esseri umani.

In considerazione, inoltre, del permanere del rischio di attacchi terroristici in Europa, il Comitato ha inteso proseguire il monitoraggio del fenomeno migratorio in Europa in connessione con le possibili occasioni di violazione delle frontiere da parte di individui che, anche successivamente al loro ingresso in Europa, possano trasformarsi in terroristi o loro fiancheggiatori.

Nell'ambito di tale indagine, fino al 30 giugno 2020, il Comitato ha svolto:

N. 18 audizioni:

Presidente della regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, Massimiliano Fedriga (10.07.2019), sul tema dei flussi migratori provenienti dalla frontiera terrestre del Friuli-Venezia Giulia.

Ministro della giustizia, Alfonso Bonafede (02.10.2019), sul tema delle mafie nigeriane che gestiscono il traffico di esseri umani.

Ministro per gli affari europei, Vincenzo Amendola (10.10.2019), sul traffico di esseri umani gestito dalle mafie nigeriane, alimentando così attività criminali di vario genere, dalla prostituzione al traffico di stupefacenti, che vedono costantemente impegnate le nostre forze dell'ordine.

Ministra dell'interno, Luciana Lamorgese (07.11.2019), per un approfondimento sul tema dell'indagine, al fine di avere un inquadramento in merito alle iniziative in essere o che al riguardo saranno avviate in ambito europeo.

Procuratore nazionale antimafia e antiterrorismo, Federico Cafiero de Raho (27.11.2019), sulle mafie nigeriane.

Ambasciatore di Tunisia (21.11.2019), sui flussi migratori che dalla Tunisia arrivano sull'isola di Lampedusa (audizione informale).

Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, Luigi Di Maio (11.12.2019), sulle politiche attuate

dal Governo nei confronti dei Paesi da cui originano i principali flussi migratori nel Mediterraneo.

Rappresentanti di Europol, Jari Liukku, *Head of Serious and Organised Crime Centre* e Alfredo Nunzi, *Head of Corporate Services Department* (30.01.2020), per conoscere l'attività di Europol nel suo complesso e approfondire quali relazioni vi siano con quella svolta dall'Agenzia Frontex.

Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Torino, Stefano Castellani, e commissario della polizia locale di Torino presso la procura della Repubblica, Fabrizio Lotito, (19.02.2020) sul tema delle mafie nigeriane.

Direttore del Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia (SCIP), gen. dell'Arma dei carabinieri, Giuseppe Spina (26.02.2020), sull'attività dell'Unità nazionale Europol.

Sindaci di Lampedusa, Salvatore Martello, di Porto Empedocle, Ida Carmina, e di Pozzallo, Roberto Ammatuna (22.04.2020), su fenomeni migratori ed emergenza sanitaria COVID-19.

Capo dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Michele di Bari (30.04.2020), su fenomeni migratori ed emergenza sanitaria COVID-19.

Ambasciatrice della Confederazione svizzera in Italia, Rita Adam (06.05.2020), in merito alle problematiche dei lavoratori transfrontalieri a causa delle limitazioni alla circolazione per l'emergenza COVID-19.

Sottosegretaria di Stato alla salute, Sandra Zampa (07.05.2020), su fenomeni migratori ed emergenza sanitaria COVID-19.

Ministra per le politiche agricole alimentari e forestali, Teresa Bellanova (27.05.2020), in merito alla regolarizzazione di braccianti agricoli come possibile misura in risposta all'emergenza del COVID-19.

Sottosegretario di Stato al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, Ivan Scalfarotto (04.06.2020), sulla situazione dei lavoratori transfrontalieri e sui corridoi turistici.

Ministra del lavoro e delle politiche sociali, Nunzia Catalfo (10.06.2020), in merito agli intendimenti del Governo relativi alla regolarizzazione dei migranti come possibile misura in risposta all'emergenza del COVID-19.

Ministra dell'interno, Luciana Lamorgese (30.06.2020).

Il Comitato ha inoltre svolto otto missioni, sia nell'ambito dell'indagine conoscitiva che ancor prima che essa fosse stata deliberata, qui di seguito riportate:

L'Aia (18-19 dicembre 2018) visita del Presidente del Comitato, preparatoria della missione che il Comitato avrebbe svolto nel mese di aprile 2019.

L'Aia (8-9 aprile 2019) presso la sede dell'Agenzia di Europol, di approfondimento degli aspetti connessi con le funzioni di controllo e vigilanza assegnate al Comitato sull'attività di Europol, anche a seguito della trasformazione dell'ente in Agenzia.

Ventimiglia (16 aprile 2019) presso il posto di frontiera della Polizia di Stato, al confine con la Francia, sulle tematiche relative all'immigrazione clandestina su quel territorio.

Lampedusa (22-23 luglio 2019) per la situazione determinatasi nell'isola a seguito degli sbarchi di migranti e in particolare per verificare la condizione del centro di accoglienza di Contrada Imbriacola.

Varsavia (24-25 settembre 2019) presso la sede dell'Agenzia europea della Guardia di frontiera e costiera, nota anche come Frontex.

Lampedusa (16-17 ottobre 2019) per verificare la situazione determinatasi nell'isola a seguito del prosieguo degli sbarchi di migranti e le relative criticità.

Cagliari (6-7 novembre 2019) per verificare la situazione conseguente agli arrivi sempre più frequenti di migranti provenienti dall'Algeria.

Pozzallo, Porto Empedocle e Lampedusa (23-25 giugno 2020) per verificare la situazione degli sbarchi anche sotto il profilo delle misure adottate a seguito dell'emergenza sanitaria del COVID-19.

6. L'applicazione dell'Accordo di Schengen e l'emergenza sanitaria del Coronavirus.

Il Comitato si è confrontato con l'applicazione dell'Accordo di Schengen in relazione all'emergenza sanitaria del *Coronavirus*. Una simile evenienza non si era mai verificata, poiché in precedenza la sospensione dell'Accordo era stata usata soprattutto per ragioni legate all'ordine pubblico o alla sicurezza interna, come ad esempio le minacce terroristiche.

Si deve innanzi tutto distinguere tra frontiere esterne dell'Unione e la sospensione alle frontiere interne, cioè tra Stati del cosiddetto Spazio Schengen. Per quanto riguarda le frontiere esterne dell'Ue, non è necessaria una procedura particolare all'interno delle istituzioni europee essendo rimessa la competenza alla normativa nazionale (TU Immigrazione artt. 4 e 10), nel rispetto dei principi enunciati nel regolamento e dal diritto internazionale (in particolare il diritto d'asilo). Per quanto riguarda invece i confini interni dell'Ue, sono previste tre procedure. La procedura ordinaria, quando uno Stato membro decide di ripristinare il controllo alle frontiere interne lo notifica agli altri Stati membri e alla Commissione; la durata dei controlli può essere massimo di 30 giorni, rinnovabili finché dura la minaccia, comunque complessivamente fino a 6 mesi, ed in casi eccezionali anche fino a 2 anni, ma deve trattarsi di una *extrema ratio*, secondo un principio di proporzionalità del provvedimento rispetto alla minaccia (articolo 25 del Codice unionale – regolamento UE 399 del 2016). Se necessario, la Commissione potrebbe pro-

muovere una procedura d'infrazione successiva, sebbene questo non si sia mai verificato. La seconda ipotesi è la procedura di urgenza, senza previa comunicazione alla Commissione, in caso di minaccia grave alla sicurezza o ordine pubblico per un periodo massimo di dieci giorni (articolo 28). Infine, nella terza procedura è la stessa Ue a raccomandare ad uno o più Paesi il ripristino dei controlli di frontiera e avviene a seguito di carenze gravi e persistenti nel controllo alle frontiere esterne che mettano a rischio il funzionamento complessivo dello Spazio Schengen.

La facoltà di sospendere temporaneamente l'Accordo alle frontiere è stata applicata con una certa discrezionalità dagli Stati, come avvenuto di recente, fino alla fine del 2019, per:

Austria – situazione della sicurezza in Europa e continui significativi movimenti secondari (*la sospensione riguarda i confini terrestri con l'Ungheria e con la Slovenia*); l'Austria ha adottato misure di ripristino dei controlli di frontiera alle frontiere interne a partire dal 16 novembre 2015.

Norvegia – situazione della sicurezza in Europa (*la sospensione riguarda tutte le frontiere interne con un focus iniziale sui collegamenti marittimi con Danimarca, Germania e Svezia*); la Norvegia ha adottato misure di ripristino dei controlli di frontiera alle frontiere interne a partire dal 26 novembre 2015.

Svezia – grave minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza interna (*la sospensione può riguardare tutti i confini interni, i quali devono ancora essere determinati*); la Svezia ha adottato misure di ripristino dei controlli di frontiera alle frontiere interne a partire dal 12 novembre 2015.

Danimarca – grave minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza interna (*la sospensione riguarda sia il confine interno terrestre con la Germania, sia i porti con collegamento con tale Stato membro; la misura può estendersi a tutte le frontiere interne*); la Danimarca ha adottato misure

di ripristino dei controlli di frontiera alle frontiere interne a partire dal 4 gennaio 2016.

Germania – migrazione e politica di sicurezza (*la sospensione riguarda il confine terrestre con l'Austria*); la Germania ha adottato misure di ripristino dei controlli di frontiera alle frontiere interne a partire dal 13 settembre 2015.

Francia – minacce terroristiche e situazione alle frontiere esterne. La Francia ha adottato misure di ripristino dei controlli alle frontiere interne a partire dal 14 dicembre 2015. Questa decisione, secondo quanto dichiarato dal Ministro dell'interno Lamorgese nel corso dell'audizione svolta dinanzi al Comitato il 30 giugno 2020 è stata rinnovata fino al 31 ottobre 2020, per prevenire la diffusione del Covid. Mentre quindi, d'intesa con l'Italia, sono stati chiusi quattro valichi minori montani per razionalizzare i controlli da entrambe le parti, sono state adottate unilateralmente, da parte francese, alcune restrizioni alla circolazione nell'area di Ventimiglia.

Si tratta di una misura che l'Italia, invece, non ha quasi mai applicato nonostante sia soggetta a continui flussi migratori illegali in preoccupante aumento negli ultimi mesi e al pericolo di infiltrazioni di *foreign fighters* (come evidenziato anche nell'ultima Relazione del DIS, Dipartimento delle informazioni per la sicurezza presentata al Parlamento nel febbraio 2019). Infatti, si sono registrate solo momentanee chiusure o, meglio, restrizioni dei confini in ingresso, connesse ad eventi particolari, come il G8 di Genova nel 2001, quello dell'Aquila del 2009 e il G7 di Taormina del 2017. Le ragioni a sostegno sono sempre state legate a ragioni di sicurezza e ordine pubblico.

Sin dalla fine di gennaio 2020, il Presidente del Comitato, preoccupato dal diffondersi del virus anche in Europa e in Italia, ha aperto una riflessione, in varie riunioni dell'ufficio di presidenza e nelle sedute del Comitato, sull'opportunità di sospendere gli Accordi di Schengen sulla

libera circolazione delle persone, al fine di poter svolgere appropriati controlli sanitari, ritenendo che la sospensione dei soli voli diretti da Wuhan e poi da tutta la Cina, disposta dal Governo, non fosse una misura di per sé sufficiente a scongiurare il diffondersi del virus, considerata la possibilità di accedere in Europa e in Italia, in particolare attraverso voli indiretti, ovvero con uno scalo in altri Paesi. La misura posta in essere dal Governo a fine gennaio 2020 di misurare la temperatura corporea a tutti i passeggeri in arrivo sul suolo italiano, ad avviso del Presidente, non appariva infatti idonea a tutelare pienamente il nostro Paese, sia per il fatto che oltre agli arrivi via aereo dovevano essere considerati anche quelli via mare e via terra (vedasi in particolare le stazioni ferroviarie, prive di qualunque controllo), sia perché il controllo dei passeggeri al loro arrivo non avrebbe comunque garantito dal contagio gli altri passeggeri che effettuavano il volo sul medesimo vettore aereo.

Giova ricordare che prima che venisse dichiarata la pandemia da COVID-19 la reintroduzione dei controlli all'interno dell'Area Schengen è avvenuta sostanzialmente per tre motivi quali un evento sportivo o politico, o per pericolo e minacce terroristiche, od infine per contrastare flussi migratori illegali. Al contempo, nonostante non risultassero ancora casi precedenti in cui tali controlli alle frontiere siano stati reintrodotti dagli Stati membri per emergenze o motivi di carattere sanitario, il ripristino è attivabile in caso di « minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna » ed infatti nel preambolo del Codice Schengen si precisa che « il concetto di ordine pubblico presuppone l'esistenza di una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave nei confronti di interessi fondamentali della società ». Pertanto, essendo la minaccia di contagio da *Coronavirus* reale, attuale e sufficientemente grave – come veniva anche qualificato dalla stessa dichiarazione dello Stato di emergenza del Governo italiano – e poiché la salute è un diritto fondamentale costituzionalmente garan-

tito, veniva considerato come assolutamente necessario e legittimo il ripristino temporaneo dei controlli alle frontiere. L'ufficio di presidenza del Comitato ha quindi deliberato, nella seduta del 30 gennaio 2020, di convocare in audizione il Ministro Speranza, che ha prontamente accolto l'invito, per avere un chiarimento sulle effettive esigenze sanitarie e sulle conseguenti misure da attuare.

Secondo quanto riferito dal Ministro per la salute, Roberto Speranza, nel corso dell'audizione svolta dinanzi al Comitato parlamentare Schengen l'11 febbraio 2020, « il 31 dicembre 2019 la Cina ha segnalato all'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) un *cluster* di casi di polmonite ad eziologia ignota, poi identificata come un nuovo *Coronavirus*, nella città di Wuhan, nella provincia cinese di Hubei. I casi si sono verificati nella larghissima maggioranza nella Repubblica popolare cinese. L'epidemia si è rapidamente evoluta, colpendo altre parti della Cina e al di fuori del Paese. Sono stati rilevati casi in diversi Paesi in Asia, ma anche in Australia, Europa e Nord America. ».

Sempre nel corso della predetta audizione il Ministro Speranza ha dichiarato che « in data 4 febbraio 2020 il direttore del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC), in sede di audizione, presso la Commissione ambiente dell'Europarlamento, ha affermato che la decisione di sospendere gli accordi di Schengen a causa dell'epidemia di *Coronavirus*, allo stato attuale non è giustificata dal punto di vista scientifico; ha aggiunto che l'impatto potenziale dell'epidemia è alto, ed esiste una probabilità da moderata a elevata di ulteriori importazioni di casi nei Paesi Ue, mentre la probabilità di un contagio diffuso da uomo a uomo in Europa è bassa. Sulla scorta di queste indicazioni, allo stato, non vi sono elementi tali da poter giustificare una limitazione della libertà di circolazione delle persone all'interno dell'Area Schengen. ».

Da ricordare che, in data 24 febbraio, il Comitato si è nuovamente riunito, su iniziativa del Presidente, per ribadire an-

cora una volta, nell'ambito di una seduta dedicata a « comunicazioni del Presidente sull'applicazione dell'Accordo di Schengen in relazione all'emergenza del *Coronavirus* », l'opportunità di dedicare particolare attenzione al controllo delle frontiere interne ed esterne, presidiando in particolare le stazioni ferroviarie. In esito alla seduta si è convenuto, con l'unanimità dei gruppi, di chiedere un'audizione al Presidente del Consiglio dei ministri, Giuseppe Conte, affinché riferisse al Comitato sull'applicazione dell'Accordo di Schengen, obbligo peraltro in capo al Governo, che espressamente lo prevede all'articolo 18 della legge 30 settembre 1993, n. 388: « *il Governo riferisce annualmente al Comitato sull'applicazione dell'Accordo di Schengen* ».

Alla luce delle drammatiche vicende che si sono succedute, che hanno visto la rapida espansione del virus in Italia, in particolare in Lombardia e in Veneto, e che hanno determinato la sospensione della libertà di circolazione nella stessa Italia, salvo che per comprovati motivi di lavoro o di necessità (vedi DPCM dell'8 marzo 2020), nonché la sospensione unilaterale, in data 15 marzo, dell'Accordo da parte dei governi di Germania, Austria, Ungheria, Repubblica Ceca, Danimarca, Polonia, Lituania e Spagna, che hanno blindato le proprie frontiere interne, il Presidente del Comitato ha nuovamente scritto al Presidente del Consiglio, sempre in data 15 marzo, per chiedere la sospensione immediata delle frontiere italiane terrestri, marittime ed aeree consentendo esclusivamente il transito delle merci e dei nostri connazionali di rientro dall'estero, previ rigidi controlli sanitari.

Da notare infine che la stessa Commissione europea ha disposto, con una comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al Consiglio, adottata il 16 marzo 2020, la sostanziale chiusura delle frontiere esterne dell'Unione a partire dal giorno successivo, attraverso la « restrizione temporanea » dei viaggi non essenziali da Paesi terzi verso l'UE.

La sospensione degli Accordi di Schengen alle frontiere esterne dell'Unione ai sensi degli articoli 24 e seguenti del regio-

lamento unionale del 2016/399, può essere disposto non solo per casi legati all'ordine pubblico e alla sicurezza interna, ma anche quando vi sia minaccia per la salute pubblica, laddove l'arrivo di cittadini dei Paesi terzi sia in grado di arrecare minaccia alla salute pubblica, così come definita dal punto 21 dell'articolo 2 del predetto regolamento: « *qualunque malattia con potenziale epidemico ai sensi del regolamento sanitario internazionale dell'Organizzazione mondiale della sanità e altre malattie infettive o parassitarie contagiose che siano oggetto di disposizioni di protezione applicabili ai cittadini degli Stati membri.* »

La Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen ha infatti dichiarato che « tutti i viaggi tra i Paesi europei e non europei saranno sospesi ». Fanno eccezione i cittadini europei che debbano far rientro nel proprio Paese, il personale sanitario e i ricercatori, così da non appesantire ulteriormente i sistemi sanitari.

Appare pertanto necessario osservare che, nonostante la maggioranza degli Stati dell'UE abbiano notificato alla Commissione europea la reintroduzione dei controlli alle frontiere, il Governo italiano non ha ufficialmente sospeso l'Accordo di Schengen, ma ha imposto dei vincoli sia per quanto riguarda i confini interni che quelli esterni della Penisola. In particolare, come dichiarato dal Presidente del Consiglio nella lettera del 21 aprile 2020, in risposta a quella inviata dal Presidente del Comitato, è stato adottato il 17 marzo 2020 il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro della salute che ha previsto l'obbligo di autoisolamento di 14 giorni per tutte le persone che facciano ingresso in Italia, anche se asintomatiche rispetto al COVID-19, comunicando immediatamente il proprio ingresso in Italia al Dipartimento di prevenzione dell'Azienda sanitaria competente territorialmente. Inoltre, il DPCM del 1° marzo 2020 aveva previsto l'obbligo, per chi avesse fatto ingresso in Italia da zone a rischio epidemiologico, come identificate dall'Organizzazione

mondiale della sanità, di comunicare tale circostanza al dipartimento di prevenzione dell'Azienda sanitaria competente per l'adozione della misura della permanenza domiciliare fiduciaria con sorveglianza attiva (cfr. articolo 1, comma 1, lettera *i*).

Infine, in data 7 aprile 2020, è stato adottato dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con i Ministri degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dell'interno e della salute, il cosiddetto decreto porti chiusi (7 aprile 2020), in base al quale i porti italiani sono stati dichiarati non sicuri. Ciononostante, si è registrato un forte incremento del flusso migratorio, sia perché tale decreto non ha potuto impedire i cosiddetti sbarchi autonomi, cioè di piccole imbarcazioni sulle coste italiane, sia perché i migranti soccorsi in mare da navi di ONG sono comunque stati trasportati sulle coste italiane a seguito della richiesta di soccorso proveniente dalle navi medesime. Né l'Accordo di Malta, raggiunto a La Valletta il 23 settembre 2019, per il ricollocamento automatico su base volontaria dei migranti – in piena emergenza *Coronavirus* – ha potuto essere applicato.

Come ha successivamente precisato il Sottosegretario agli affari esteri e alla cooperazione internazionale Scalfarotto, nel corso dell'audizione svolta dinanzi al Comitato il 4 giugno 2020, « le nostre frontiere non sono state mai tecnicamente chiuse verso i Paesi europei dell'area Schengen. I Paesi che hanno invece formalmente notificato, secondo quanto prevede l'articolo 28 del Codice delle frontiere di Schengen, la reintroduzione di controlli temporanei alle frontiere interne allo spazio di libera circolazione europea, a causa dell'emergenza del *Coronavirus*, sono stati: Austria, Repubblica Ceca, Germania, Danimarca, Ungheria, Polonia, Lituania e Svizzera ».

Inoltre, il Comitato si è occupato del problema posto dal fenomeno migratorio durante l'emergenza del *Coronavirus*.

In tale quadro, merita di essere ricordata la situazione che ancora una volta ha riguardato il Sud della penisola, la Sicilia in particolare, principalmente interessata

da sbarchi e ricollocazioni di migranti. Alcuni componenti del Comitato hanno infatti presentato una interrogazione al Ministra dell'interno, Luciana Lamorgese, in merito ai fatti accaduti a Porto Empedocle, in provincia di Agrigento, ove circa 120 migranti, ospitati in un ex hotel, avevano lasciato la struttura creando assembramenti in città, con ciò contravvenendo alle disposizioni in materia di isolamento e distanziamento sociale adottate su tutto il territorio nazionale. Da tale segnalazione è scaturita una lettera del Presidente del Comitato in data 23 marzo 2020 alla Ministra dell'interno, ove si è chiesto conto dei fatti denunciati e si è invitato ad evitare una distribuzione di migranti caratterizzata da numeri particolarmente alti, tali da rendere difficile, per le forze dell'ordine, la gestione e il controllo dei migranti stessi, nonché il rispetto delle prescrizioni sanitarie.

La Ministra dell'interno, con lettera in data 9 aprile 2020 ha risposto, evidenziando come la situazione avesse carattere eccezionale, peraltro immediatamente seguita da disposizioni miranti al rintracciamento dei migranti allontanatisi irregolarmente senza rispettare gli obblighi di quarantena e distanziamento sociale.

Non si è tuttavia trattato del solo caso connesso all'emergenza migranti durante il periodo di *lockdown* a causa del *Coronavirus*.

Gli sbarchi di immigrati, sia con barchini autonomi che per il tramite di navi ONG sono tornati ad interessare in breve tempo e in numero crescente la penisola, ponendo in grave difficoltà alcune località della Sicilia, tra cui Lampedusa, Porto Empedocle e Pozzallo ove è risultato particolarmente difficile organizzare la quarantena, assicurare il distanziamento sociale e la non pericolosità, sotto il profilo dei contagi, dei migranti sbarcati. Sono stati quindi convocati in audizione in data 22 aprile 2020, collegati in videoconferenza, i sindaci delle zone interessate, in particolare, come si è detto, Lampedusa, Porto Empedocle e Pozzallo, che hanno potuto rappresentare a pieno titolo le difficoltà del territorio da essi rappresen-

tato. In particolare, è stata sottolineata la grave criticità rappresentata dal sovraffollamento dell'*hotspot* di Lampedusa, ove sono stati ospitati più persone di quanto fosse la capienza massima, in netto contrasto con le misure di distanziamento sociale varate dal Governo. La richiesta dei sindaci – veicolata al Ministero dell'interno dal Comitato anche attraverso l'audizione del prefetto Michele di Bari, Soggetto attuatore per le attività emergenziali connesse all'assistenza e alla sorveglianza sanitaria dei migranti soccorsi in mare, di cui al decreto della Protezione Civile n. 1287 del 12 aprile 2020, di poter disporre di una nave per garantire la quarantena anche nel canale di Sicilia, così come avvenuto nella parte tirrenica dell'isola, con la nave «Rubattino» nel porto di Palermo, è stata soddisfatta con la predisposizione della nave «Moby Zazà», sebbene si registrino tutt'ora consistenti flussi migratori irregolari verso il nostro Paese.

Purtroppo, il Comitato ha avuto modo di verificare, anche nel corso di una missione svolta in Sicilia dal 23 al 25 giugno 2020, che la situazione non è affatto migliorata durante la cosiddetta fase 2.

Dal 31 gennaio 2020, data in cui è stato dichiarato lo stato d'emergenza, al 29 giugno 2020, si sono infatti registrati, secondo quanto dichiarato dalla Ministra dell'interno Lamorgese nel corso dell'audizione svolta dinanzi al comitato il 30 giugno 2020, 163 eventi di sbarco, di cui 140 autonomi per un numero migranti giunti sulle nostre coste, da gennaio a giugno, pari a 5.456. Le principali nazionalità di provenienza risultano essere: Tunisia, Bangladesh, Costa d'Avorio, Sudan, Algeria e Marocco.

In particolare, i migranti di provenienza tunisina hanno creato problemi e tensioni, secondo quanto appreso dal Comitato nel corso della menzionata missione in Sicilia, a causa dei frequenti tentativi di fuga e dell'insofferenza a restare nei centri di accoglienza, predisposti per garantire la quarantena, senza quindi la possibilità di muoversi dal centro come avveniva prima dell'emergenza Covid.

I problemi segnalati nel sud della Penisola hanno in realtà riguardato anche altre zone d'Italia, essendosi da un lato riattivata in modo consistente la rotta balcanica, dall'altro verificatisi gravi fatti, così come segnalato nella seduta del 22 aprile 2020 da un componente del Comitato sindaco del comune di Concamarise, in provincia di Verona, relativi alla mancata vigilanza dei richiedenti asilo ospitati in strutture di accoglienza della provincia stessa.

Il Comitato si è altresì interessato dell'aspetto sanitario del fenomeno, chiedendo al Ministro della salute Speranza, con lettera del 16 aprile, di riaggiornare l'audizione svolta dinanzi al Comitato l'11 febbraio scorso. L'audizione è stata svolta dal Sottosegretario alla salute Sandra Zampa il 7 maggio scorso.

Altro elemento preso in considerazione dal Comitato, sempre connesso all'emergenza del *Coronavirus*, è stato quello di approfondire la proposta avanzata dal Governo di regolarizzare i migranti presenti sul territorio italiano al fine di poterli impiegare legalmente in attività rimaste scoperte a causa della mancanza di lavoratori stagionali provenienti dall'EST, come la raccolta dei prodotti nei campi. A tale riguardo, anche su richiesta dei rappresentanti dei gruppi in Comitato, si sono svolte le audizioni della Ministra delle politiche agricole alimentari e forestali Bellanova (27.05.2020) e della Ministra del lavoro e delle politiche sociali Catalfo (10.06.2020), che hanno descritto i contenuti dell'articolo 103 del cosiddetto Decreto Rilancio (DL 19 maggio 2020, n. 34) poi convertito in legge.

Il campo di applicazione della proposta, come chiarito dalla Ministra delle politiche agricole alimentari e forestali Bellanova nel corso dell'audizione svoltasi il 27 maggio 2020, si riferisce ai seguenti settori di attività: agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura, assistenza alla persona per sé stessi o per componenti della propria famiglia, ancorché non conviventi, affetti da patologie o handicap che ne limitano l'autosufficienza, lavoro domestico di sostegno al bisogno

familiare. La scelta è ricaduta, secondo quanto dichiarato dalla Ministra del lavoro e delle politiche sociali Catalfo nel corso dell'audizione svoltasi il 10 giugno 2020, richiamando alcuni precedenti di altri Governi, in quegli ambiti particolarmente vulnerabili, connotati da un massiccio ricorso al lavoro irregolare, e nei quali l'incidenza di occupati stranieri è sensibilmente superiore rispetto alla media registrata negli altri settori produttivi.

La norma sarebbe preordinata, oltre che a «*favorire l'emersione dei rapporti di lavoro irregolari*», anche a «*garantire livelli adeguati di tutela della salute individuale e collettiva in conseguenza della contingente ed eccezionale emergenza sanitaria connessa alla calamità derivante dalla diffusione del contagio da COVID-19*». Il meccanismo di emersione del lavoro irregolare introdotto dal decreto Rilancio si inserisce infatti, sempre secondo quanto dichiarato dalla Ministra del lavoro e delle politiche sociali Catalfo nel corso della citata audizione, «*nel complesso delle misure adottate dal Governo in questi ultimi mesi per affrontare l'emergenza sanitaria in corso, con l'obiettivo di proteggere al meglio la salute pubblica e intervenire in contesti che potrebbero facilitare una recrudescenza dei contagi da COVID-19 nel nostro Paese. In altri termini, l'emersione del lavoro irregolare è stata considerata in questo momento anche strumento di tutela della collettività, affondando saldamente le proprie radici nell'obiettivo di garantire l'incolumità dell'intera popolazione.*»

Le fattispecie di regolarizzazione disciplinate sono le seguenti: regolarizzazione di coloro i quali già risultano inseriti in un'occupazione al momento non formalizzata con un contratto a causa dello *status* dell'immigrato; regolarizzazione di coloro i quali abbiano la disponibilità da parte del datore di lavoro alla conclusione di un contratto di lavoro subordinato; regolarizzazione di coloro i quali, pur non avendo un'attuale disponibilità di un contratto di lavoro, si impegnino in un percorso di

avviamento al lavoro. La norma si rivolge non solo a cittadini stranieri, ma anche agli italiani.

Le prime due ipotesi di regolarizzazione sono a istanza del datore di lavoro, tenuto al pagamento di un importo forfettario di 500 euro. La terza ipotesi di regolarizzazione, comma 2, è a istanza del cittadino straniero, tenuto al pagamento di un importo forfettario di 130 euro, oltre ai costi relativi alla presentazione della domanda nel limite massimo di 30 euro aggiuntivi.

La domanda può riguardare, per quanto riguarda i cittadini stranieri, soltanto soggetti presenti in Italia prima dell'8 marzo 2020, circostanza che deve risultare da rilievi fotodattiloscopici o essere comprovata in forza di dichiarazione di presenza resa ai sensi della legge 28 maggio 2007 n. 68, o di attestazioni costituite da documentazione di data certa provenienti da organismi pubblici. In ogni caso, gli stranieri non devono avere lasciato il territorio nazionale dopo l'8 marzo 2020.

Nel decreto è, inoltre, esplicitamente previsto che chi ha le pendenze penali, chi è stato condannato anche in primo grado per reati connessi al caporalato o relativi all'ingresso illegale nel territorio italiano, non può beneficiare in alcun modo della regolarizzazione.

Si rinviando al capitolo conclusivo le considerazioni sulla proposta di regolarizzazione sopradescritta.

Un'altra questione particolarmente critica affrontata dal Comitato durante l'emergenza del *Coronavirus* è stata quella della situazione dei lavoratori transfrontalieri italiani. Il Presidente del Comitato, avendo ricevuto numerose testimonianze da questi, ha chiesto, sempre con lettera al Presidente Conte, un intervento urgente presso le autorità degli Stati confinanti affinché si potessero adottare misure straordinarie coordinate a tutela della dignità e salute degli italiani che svolgono attività all'estero. Purtroppo, i Paesi di confine hanno infatti applicato, con preoccupante ritardo, provvedimenti difformi e in alcuni casi decisamente insufficienti al fine di

fronteggiare l'emergenza sanitaria in corso e, una volta chiusi i confini, sono stati attuati controlli amministrativi di carte e documenti (autocertificazioni) piuttosto che dello stato di salute dei lavoratori (controlli ad esempio con *termoscanner* della temperatura corporea). Il risultato, unito al fatto che molti valichi minori sono stati del tutto chiusi, è stato quello di lunghissime code agli insufficienti valichi di frontiera rimasti aperti, mentre, ad avviso del Comitato, si sarebbe dovuta individuare una soluzione accettabile per i lavoratori che ogni giorno, per recarsi sul posto di lavoro e percorrere pochi chilometri, hanno dovuto affrontare gli stessi controlli senza alcuna corsia preferenziale che tenesse conto della loro situazione di lavoratori transfrontalieri. Sul tema, il Comitato si è immediatamente attivato convocando in audizione (6 maggio 2020) l'ambasciatrice svizzera in Italia Rita Adam, per sensibilizzare le autorità elvetiche al fine di riaprire alcuni valichi minori, cosa che è avvenuta qualche giorno dopo (11 maggio 2020).

Ulteriore aspetto connesso all'emergenza del *Coronavirus* è stato quello, evidenziato dal Presidente del Comitato con lettera alla Ministra dell'interno Lamorgese in data 23 marzo 2020, della necessità di interconnessione tra le banche dati, ed in particolare quella dei dati interforze del Sistema d'indagine (SDI) e quella del Centro elaborazione dati (CED) con quella relativa ai registri sanitari dei cittadini positivi al *Coronavirus* e in quarantena. L'esigenza di condividere, sia pur temporaneamente, nel periodo legato all'emergenza sanitaria, i dati relativi all'anagrafe sanitaria delle persone contagiate con la Polizia locale, le Forze dell'Ordine e l'Esercito, appare infatti idonea ad assicurare l'effettiva attuazione dell'obbligo di quarantena.

7. La libera circolazione delle persone dopo la BREXIT.

7.1. Scheda introduttiva.

Si riporta qui di seguito il testo della Dichiarazione politica con la quale la Gran

Bretagna intende attuare l'uscita dall'Unione europea sotto il profilo della tutela dei suoi confini e quindi dei criteri con cui consentirà l'ingresso e il soggiorno nel suo territorio.

La Dichiarazione, dopo le opportune negoziazioni, prenderà la forma di un disegno di legge. Si tratta di un'iniziativa che modificherà radicalmente il principio di libera circolazione delle persone e potrà influire anche su alcuni aspetti relativi alla sicurezza. La Gran Bretagna, infatti, pur non avendo aderito all'Accordo di Schengen, aveva un sistema di *opting in* e *opting out* che ha consentito di arrivare ad un buon livello di cooperazione, ad esempio la non necessità di un visto, per i cittadini europei che volessero recarsi nel territorio insulare. Il sistema che si intenderebbe realizzare mira invece ad operare una sorta di selezione dei lavoratori ammessi sul territorio inglese, privilegiando coloro che offrano maggiore qualificazione.

Il Comitato ha quindi deciso di svolgere una missione nel Regno Unito, al fine di sensibilizzare i competenti organi parlamentari in vista dell'adozione del già menzionato disegno di legge. La missione, originariamente programmata per il mese di marzo, è stata poi rinviata a causa dell'emergenza del *Coronavirus*. Da notare che oltre all'aspetto della libera circolazione delle persone, la *Brexit* avrà effetti anche su altri settori, relativi in particolare, per quanto attiene le competenze del Comitato, al tema della sicurezza. La Gran Bretagna, infatti, fa parte dell'Agenzia Europol, che, come si è detto al capitolo 2, ha nel tempo sviluppato una valida cooperazione tra le forze di polizia. Questi aspetti sono stati messi in evidenza anche dal generale Spina, direttore del Servizio per la Cooperazione Internazionale di Polizia (SCIP), nel corso dell'audizione svolta dinanzi al Comitato il 26 febbraio 2020. Sarà quindi necessario agire con tempestività al fine di individuare un accordo anche su questi aspetti, al fine di non disperdere il patrimonio di esperienze e di collaborazione acquisito ed evitare che si arrivi alla data del 31 dicembre 2020 senza alcun accordo. Di qui l'importanza

di sensibilizzare la controparte sui temi della cooperazione di polizia, anche attraverso le occasioni di incontro bilaterale, sempre tuttavia nel rispetto del quadro del negoziato sulle future relazioni in corso a Bruxelles.

7.2 Il testo della Dichiarazione programmatica adottata dal Governo britannico il 19 febbraio 2020 (sistema a punti del Regno Unito per immigrati).

Il sistema a punti del Regno Unito per immigrati

Introduzione

Il Regno Unito è uscito dall'Unione Europea (UE) il 31 gennaio 2020. La presente dichiarazione politica illustra le modalità attraverso le quali onoreremo il nostro impegno nei confronti dell'opinione pubblica britannica e riprenderemo il controllo dei nostri confini.

Porremo fine alla libera circolazione e presenteremo un disegno di legge sull'immigrazione per introdurre un sistema a punti rigoroso ed equo che attirerà i lavoratori altamente qualificati di cui abbiamo bisogno per la nostra economia, per le nostre comunità e i nostri servizi pubblici. Il nostro obiettivo è quello di creare un'economia con salari alti, alte competenze e alta produttività.

Daremo vita a un sistema che funzioni nell'interesse di tutto il Regno Unito e che dia priorità alle competenze che una persona ha da offrire, non alla loro provenienza.

Per troppo tempo il sistema dell'immigrazione, distorto dai diritti europei di libera circolazione, non ha soddisfatto le esigenze del popolo britannico e non ha offerto benefici a tutto il Regno Unito, non consentendo di accogliere gli immigrati altamente qualificati, provenienti da tutto il mondo, che vogliono venire nel Regno Unito e dare un contributo alla nostra economia e alla nostra società.

Il nostro approccio cambierà tutto. Stiamo realizzando un nuovo sistema che trasformerà il modo in cui tutti i migranti arrivano nel Regno Unito per lavorare, stu-

diare, visitare o raggiungere la propria famiglia. Rivoluzionerà anche il funzionamento delle frontiere del Regno Unito, rafforzerà la sicurezza e offrirà un'esperienza migliore a coloro che arrivano nel Regno Unito.

Dal 1° gennaio 2021, i cittadini UE e non UE saranno trattati allo stesso modo. Ridurremo i livelli complessivi di migrazione e daremo la massima priorità a coloro che hanno le competenze più elevate e i talenti migliori: scienziati, ingegneri, accademici e altri lavoratori altamente qualificati. Confermiamo la nostra volontà di continuare a tutelare i singoli dallo sfruttamento ad opera di trafficanti criminali e datori di lavoro senza scrupoli.

Sostituiranno la libera circolazione con il sistema a punti del Regno Unito per rispondere alle esigenze dei lavoratori altamente qualificati, dei lavoratori qualificati, degli studenti e di altri soggetti ad alta specializzazione, quali leader e innovatori di livello globale.

Non introdurremo una « corsia » generale per i lavoratori poco qualificati o temporanei. Dobbiamo spostare l'attenzione della nostra economia, che si concentra sulla dipendenza dalla manodopera a basso costo proveniente dall'Europa, e concentrarci invece sugli investimenti nella tecnologia e nell'automazione. I datori di lavoro dovranno adeguarsi.

Tuttavia, il programma *Settlement Scheme* per i cittadini dell'UE, che è partito nel marzo 2019, ha già ricevuto 3,2 milioni di domande da parte di cittadini dell'UE, che potranno rimanere e lavorare nel Regno Unito. Ciò garantirà ai datori di lavoro la flessibilità necessaria per soddisfare le richieste del mercato del lavoro.

Siamo consapevoli che queste proposte rappresentano un cambiamento sostanziale per i datori di lavoro del Regno Unito e nei prossimi mesi realizzeremo un programma completo di comunicazione e di confronto. Seguiremo da vicino i dati del mercato del lavoro per monitorare eventuali pressioni nei settori chiave.

Sono inoltre in corso iniziative per gli scienziati, i laureati, i lavoratori dell'NHS (*National Health System*, sistema sanitario nazionale, N.d.T.) e quelli del settore agri-

colo, che consentiranno alle aziende una maggiore flessibilità nel breve periodo.

Per la prima volta da decenni il Regno Unito avrà il pieno controllo su chi arriva in questo Paese e sul funzionamento del nostro sistema di immigrazione. La presente dichiarazione programmatica spiega come riusciremo a sfruttare questa opportunità straordinaria introducendo un nuovo sistema a punti.

Insieme a questa dichiarazione, pubblicheremo a breve la nostra risposta alla relazione presentata dalla Commissione Indipendente sull'Ordinamento giuridico (*Law Commission*) in ordine alla semplificazione delle norme sull'immigrazione, che illustrerà come ci proponiamo di creare un sistema snello e semplificato.

Il sistema a punti del Regno Unito

1. Dal 1° gennaio 2021, la libera circolazione finirà e introdurremo il sistema a punti del Regno Unito. Ciò rientra in un più ampio programma pluriennale di cambiamento, sotto la guida del Ministero degli Interni, per trasformare il funzionamento del sistema delle frontiere e dell'immigrazione.

2. Questi cambiamenti saranno seguiti da ulteriori miglioramenti del sistema di sponsorizzazione del Regno Unito e del funzionamento delle frontiere, compresa, a più lungo termine, l'introduzione di *Electronic Travel Authorities* (sistema di autorizzazione di viaggio elettronica) per garantire che coloro che arrivano nel Regno Unito abbiano il permesso prima del viaggio. Stiamo adottando un approccio graduale per garantire la fluida attuazione di questo nuovo sistema e per dare a tutti un periodo di tempo sufficiente per adattarsi. La presente dichiarazione si concentra sulla prima fase dei cambiamenti, che saranno introdotti nel 2021.

Soglie retributive e di competenze

3. Il 28 gennaio il Comitato consultivo per la migrazione (*Migration Advisory Committee*, MAC) ha pubblicato il suo rapporto sulle soglie retributive e sui sistemi a punti, un lavoro approfondito che merita il nostro riconoscimento.

4. Accettiamo la raccomandazione del MAC sulle soglie retributive, compresa quella di abbassare la soglia retributiva generale da 30 mila a 25.600 sterline. I migranti dovranno comunque percepire l'importo più alto tra la soglia retributiva specifica per le loro mansioni, nota come « tariffa corrente », e la soglia retributiva generale. Tuttavia, come indicato di seguito, in base al sistema a punti per i lavoratori qualificati, i candidati potranno, a fronte di una retribuzione più bassa, far valere i punti derivanti da alcune caratteristiche specifiche dell'offerta di lavoro e dai propri titoli. Continueranno ad esistere condizioni diverse per un piccolo numero di mansioni, per le quali la soglia retributiva sarà basata sulle tabelle retributive pubblicate. Fisseremo i requisiti per i nuovi addetti a un livello inferiore del 30% rispetto a quello previsto per i lavoratori esperti in qualsiasi funzione e utilizzeremo solo la retribuzione di base (e non le indennità o i contributi pensionistici) per stabilire se la soglia retributiva è stata rispettata. Inoltre, in linea con le raccomandazioni del MAC, non introdurremo soglie retributive regionali o condizioni diverse per le varie parti del Regno Unito.

5. Daremo attuazione alla raccomandazione del MAC di abbassare la soglia delle competenze da RQF6 a RQF3. Sospenderemo il tetto previsto per il numero di persone ammesse come lavoratori qualificati e elimineremo il test relativo alle offerte di lavoro per i residenti. Questi cambiamenti

garantiranno che un ampio bacino di lavoratori qualificati possa arrivare nel Regno Unito da qualsiasi parte del mondo e le procedure saranno rese più semplici e rapide per i datori di lavoro. Si tratta di cambiamenti importanti, che indicano che il Regno Unito è aperto alle imprese.

Lavoratori qualificati

6. Il sistema a punti fornirà regole semplici, efficaci e flessibili affinché i lavoratori qualificati provenienti da tutto il mondo possano arrivare nel Regno Unito attraverso un sistema guidato dal datore di lavoro. Tutti i candidati, sia cittadini UE che cittadini non UE, dovranno dimostrare di avere un'offerta di lavoro da parte di uno sponsor approvato, che l'offerta di lavoro è al livello di competenze richiesto e che sanno parlare l'inglese. Inoltre, se guadagnerà più della soglia retributiva minima, il candidato potrà presentare una domanda di lavoro. Tuttavia, se guadagnerà meno della soglia retributiva minima richiesta, ma non meno di 20.480 sterline potrà comunque entrare nel Regno Unito se riesce a dimostrare di avere un'offerta di lavoro per mansioni deficitarie, tra quelle indicate dal MAC, o di avere un dottorato di ricerca pertinente al tipo di lavoro. In effetti, i candidati potranno, a fronte di una retribuzione più bassa del minimo o della « tariffa corrente », far valere i punti derivanti da alcune caratteristiche specifiche dell'offerta di lavoro e dai propri titoli.

| Caratteristiche | Negoziabili | Punti |
|--|--------------------|--------------|
| <i>Offerta di lavoro da parte di uno sponsor approvato</i> | <i>No</i> | <i>20</i> |
| <i>Lavoro con livello di competenze adeguato</i> | <i>No</i> | <i>20</i> |
| <i>Parla inglese al livello richiesto</i> | <i>No</i> | <i>10</i> |
| <i>Retribuzione tra £20,480 (minimo) – £23,039</i> | <i>Sì</i> | <i>0</i> |
| <i>Retribuzione tra £23,040 – £25,599</i> | <i>Sì</i> | <i>10</i> |
| <i>Retribuzione di £25,600 o superiore</i> | <i>Sì</i> | <i>20</i> |
| <i>Impiego in settori professionali deficitari (come indicati dal MAC)</i> | <i>Sì</i> | <i>20</i> |
| <i>Titolo di studio: dottorato di ricerca in una disciplina rilevante per il lavoro</i> | <i>Sì</i> | <i>10</i> |
| <i>Titolo di studio: dottorato di ricerca in una disciplina STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica) coerente con il lavoro</i> | <i>Sì</i> | <i>20</i> |

Per poter presentare la domanda è necessario conseguire un totale di 70 punti; alcune caratteristiche sono negoziabili.

7. Ad esempio, un ricercatore universitario in una disciplina STEM che desideri entrare nel Regno Unito percependo una retribuzione di 22 mila sterline (che è al di sotto della soglia minima retributiva generale), può ancora entrare nel Regno Unito se è in possesso di un dottorato di ricerca in una disciplina STEM coerente con l'offerta di lavoro. Allo stesso modo, infermieri che desiderino lavorare nel Regno Unito con uno stipendio di 22 mila sterline potrebbero comunque entrare nel Regno Unito sulla base del fatto che eserciterebbero una professione « deficitaria », a condizione che tale settore continui ad essere designato come deficitario dal MAC.

8. Il MAC sarà incaricato di redigere un elenco delle professioni deficitarie, da rivedere periodicamente, che comprenda tutti i lavori che rientrano nelle procedure per i lavori qualificati. L'assegnazione di punti supplementari per le professioni che il MAC individui come deficitarie nel Regno Unito garantirà un sollievo temporaneo immediato per le aree deficitarie, rendendo più facile l'assunzione di migranti. Tuttavia, i datori di lavoro sono chiamati a adottare misure aggiuntive per affrontare le situazioni deficitarie, di cui il MAC terrà conto in fase di revisione, per stabilire se una professione sia ancora deficitaria.

9. È importante anche riconoscere che in alcune professioni con retribuzioni più elevate, la « tariffa corrente » sarà superiore alla soglia retributiva generale. Ai migranti saranno comunque assegnati punti per il possesso di un dottorato di ricerca pertinente o se quella professione è deficitaria, che essi potranno far valere a fronte di un salario inferiore alla « tariffa corrente »: 10% in meno se hanno un dottorato di ricerca pertinente in una disciplina non STEM; 20% in meno se hanno un dottorato di ricerca pertinente in una disciplina STEM; o 20% in meno se la professione è indicata come deficitaria dal MAC. In linea con le raccomandazioni

del MAC, continueranno ad esistere requisiti retributivi ridotti per i nuovi arrivi sul mercato del lavoro.

10. Il Ministero dell'interno pubblicherà a tempo debito ulteriori dettagli sul sistema a punti, comprese indicazioni dettagliate sulle tabelle dei punti, sulle professioni deficitarie e sui titoli. Al momento, i lavoratori qualificati potranno essere accompagnati dai loro familiari a carico.

11. Il programma prenderà il via a partire da gennaio 2021. Questa è solo la prima fase dei nostri piani relativi a un sistema a punti. Il Ministero degli Interni continuerà a perfezionare il sistema alla luce dell'esperienza e prenderà in considerazione l'ipotesi di dotare il sistema di ulteriore flessibilità, includendo elementi aggiuntivi che possono essere fatti valere a fronte di una retribuzione più bassa, come ad esempio una più ampia gamma di livelli di qualifica o altri fattori come l'età o l'esperienza di studio nel Regno Unito. Tuttavia, occorre evitare di rendere il sistema troppo complesso.

Lavoratori altamente qualificati

12. A partire da gennaio 2021, estenderemo l'attuale programma del *Global Talent* ai cittadini dell'UE, sulla stessa base di quanto accade per i cittadini non UE. Chi ha le qualifiche più alte, e può quindi raggiungere il livello di punti richiesto, potrà entrare nel Regno Unito, pur senza un'offerta di lavoro, se patrocinati da un ente competente. Questo programma è stato ampliato di recente per consentire l'accesso a coloro che, avendo una formazione in discipline STEM, desiderino entrare nel Regno Unito.

13. Inoltre, in linea con le raccomandazioni del MAC, creeremo una procedura senza sponsorizzazione più ampia, all'interno del sistema a punti, che funzioni congiuntamente con il sistema che fa capo al datore di lavoro. Ciò consentirà a un piccolo numero di lavoratori altamente qualificati di arrivare nel Regno Unito senza un'offerta di lavoro. Nel corso del prossimo anno valuteremo le proposte relative a questo percorso ulteriore ri-

spetto al sistema a punti, insieme alle parti interessate. Il nostro punto di partenza è che questo percorso sarà contingentato e sarà attentamente monitorato nella sua fase di attuazione. Caratteristiche esemplificative per le quali potrebbero essere assegnati dei punti includono i titoli accademici, l'età ed eventuali specifiche esperienze lavorative. Questo percorso richiederà tempi più lunghi per essere attuato; vogliamo imparare dalle esperienze precedenti con analoghi programmi che hanno fatto emergere alcune criticità. Il programma dovrà essere progettato in modo da garantire un valore aggiunto e non pregiudicare il percorso dei lavoratori qualificati o dare adito a eventuali abusi.

Lavoratori meno qualificati

14. Nell'ambito dei significativi cambiamenti che stiamo apportando al funzionamento del sistema delle frontiere e dell'immigrazione, stiamo onorando il nostro impegno di ridurre i numeri complessivi dei flussi. Porremo fine quindi alla libera circolazione e non attueremo un percorso per i lavoratori meno qualificati. Siamo giunti a questa conclusione sulla base di una serie di fattori illustrati in questo documento.

15. Le aziende del Regno Unito dovranno adeguarsi e adattarsi alla fine della libera circolazione, e noi non cercheremo di ricreare i risultati della libera circolazione all'interno del sistema a punti. Quindi, è importante che i datori di lavoro riducano la propria dipendenza dal sistema di immigrazione del Regno Unito come alternativa agli investimenti nel mantenimento del personale, nella produttività e a investimenti maggiori in tecnologia e automazione.

16. Il sistema a punti offrirà una flessibilità significativamente maggiore ai lavoratori qualificati che desiderino arrivare nel Regno Unito. Le soglie retributive e i livelli di competenza richiesti offriranno ai datori di lavoro maggiori possibilità di avvalersi di immigrati qualificati provenienti dall'estero.

17. Il sistema *EU Settlement Scheme* (EUSS) sta funzionando in modo efficace.

Alla fine di gennaio erano state presentate oltre 3,2 milioni di domande di adesione al programma. Siamo stati chiari sul fatto che vogliamo che i cittadini dell'UE già presenti nel Regno Unito rimangano e continuino a dare un contributo importante alla nostra economia e alla società. Sia il *pre-settled status* (residenza provvisoria) che il *settled status* (permesso di residenza a tempo indeterminato) ai sensi dell'EUSS prevedono il diritto di lavorare senza restrizioni, offrendo ai datori di lavoro la flessibilità necessaria per soddisfare le richieste del mercato del lavoro.

18. Il MAC ha anche stimato, pur nell'attuale assenza di un percorso per migranti meno qualificati provenienti da territori non UE, la presenza di 170 mila cittadini non UE, arrivati di recente, che svolgono mansioni meno qualificate. Questo bacino, che include ad esempio le persone a carico dei migranti qualificati, continuerà ad essere disponibile.

19. Ci siamo impegnati ad ampliare il programma pilota per i lavoratori stagionali nel settore dell'agricoltura, che sarà quadruplicato e arriverà a prevedere 10 mila posti. Il Regno Unito beneficia anche di accordi di mobilità giovanile con otto paesi e territori, il che comporta l'arrivo nel Regno Unito di circa 20 mila giovani ogni anno. Entrambi i percorsi offriranno ai datori di lavoro ulteriore flessibilità nell'assumere persone per mansioni meno qualificate.

Studenti e professioni specialistiche

20. Il sistema a punti riguarderà anche gli studenti. Raggiungeranno i punti richiesti se riusciranno a dimostrare di avere un'offerta da parte di un'istituzione scolastica accreditata, di parlare inglese e di essere in grado di mantenersi durante gli studi nel Regno Unito.

21. Secondo le attuali regole sull'immigrazione, esistono altri percorsi finalizzati all'immigrazione che riguardano le professioni specialistiche, nelle quali sono compresi gli innovatori, i ministri del culto e gli sportivi, e a sostegno delle arti. Il nostro approccio per gennaio 2021 sarà

quello di estendere anche ai cittadini dell'UE i percorsi attuali che già si applicano ai cittadini non UE, [l'attuale « Livello 5 » (Tier 5)].

Altri percorsi

22. Le regole per il ricongiungimento familiare, l'asilo e il controllo dei valichi di frontiera non rientrano nel sistema a punti. Tuttavia, esse rimarranno parte integrante del programma di trasformazione del sistema di immigrazione del Regno Unito.

23. Inoltre, manterremo in vigore le nostre generose disposizioni per i visitatori, ma con regole e orientamenti semplificati. Prevediamo di trattare i cittadini dell'UE come cittadini senza visto, il che significa che potranno arrivare nel Regno Unito come visitatori per sei mesi senza bisogno di ottenere un visto. Consentiremo anche unilateralmente ai cittadini dell'UE di continuare a utilizzare gli e-gate, ma effettueremo un monitoraggio di tale politica. Non vi saranno modifiche alle disposizioni relative alla Zona di Libero Spostamento (N.d.T. zona di libera circolazione tra Irlanda e Regno Unito).

24. Il futuro sistema rispetterà anche gli impegni relativi alla « Modalità 4 » per i fornitori di servizi temporanei, in linea con gli accordi commerciali esistenti e futuri (10). Le persone otterranno i punti richiesti se soddisferanno i requisiti previsti per i vari percorsi.

25. Non creeremo un percorso dedicato per i lavoratori autonomi. Siamo consapevoli che esistono diverse professioni in gran parte costituite da lavoratori freelance. Questi continueranno a poter entrare nel Regno Unito secondo il percorso per gli innovatori e, a tempo debito, potranno beneficiare delle proposte relative

(10) La Modalità 4 si riferisce agli impegni che il Regno Unito assume negli accordi di libero scambio per quanto riguarda l'ingresso e il soggiorno temporaneo di imprenditori. Tali impegni riguardano tipicamente gli imprenditori, i trasferimenti intra-aziendali e i fornitori di servizi contrattuali e i professionisti indipendenti. Il Regno Unito dà attuazione agli impegni esistenti attraverso le norme sull'immigrazione applicate ai cittadini non UE.

al percorso non sponsorizzato. Il Regno Unito attira già artisti, persone dello spettacolo e musicisti di fama mondiale e continueremo a farlo anche in futuro. Le norme vigenti nel Regno Unito consentono agli artisti, alle persone dello spettacolo e ai musicisti di esibirsi in occasione di eventi e di partecipare a concorsi e audizioni per un periodo massimo di sei mesi. Possono percepire onorari per le esibizioni in determinati festival o, per un periodo massimo di un mese, in relazione a un impegno specifico, senza la necessità di una sponsorizzazione formale o di un visto di lavoro.

Criminalità

26. Dalla fine del periodo di transizione introdurremo un approccio unico, coerente e più rigoroso per affrontare il problema della criminalità in tutto il sistema dell'immigrazione. Lo applicheremo a tutti coloro che cercheranno di arrivare nel Regno Unito, a prescindere dalla loro provenienza. Attualmente, i cittadini dell'UE sono soggetti a soglie diverse da quelle del resto del mondo, in tema di criminalità. Le norme vigenti nel Regno Unito per i cittadini non UE sono più severe e più specifiche. L'applicazione dell'attuale « criterio dell'ordine pubblico » dell'UE è meno certa e prevedibile nella pratica rispetto a quanto vorremmo.

Procedura di rilascio del visto

27. Le persone che arrivano nel Regno Unito da qualsiasi Paese del mondo per motivi di lavoro o di studio, fatta eccezione per visite di breve durata, per motivi professionali o di studio, dovranno ottenere un visto per il quale pagheranno una tassa. La *Immigration Skills Surcharge* (sovrattassa sulle competenze degli immigranti) continuerà ad essere applicata ai datori di lavoro, e la sovrattassa sulla salute per l'immigrazione (*Immigration Health Surcharge*) sarà riscossa con la modalità attuali. Per i datori di lavoro che sponsorizzano immigrati qualificati, la procedura sarà snellita in modo da ridurre

il tempo necessario per portare un immigrato nel Regno Unito a otto settimane al massimo. L'obiettivo è di ridurlo ulteriormente attraverso altri miglioramenti del sistema.

28. I migranti presenteranno la loro domanda online e la maggior parte dei cittadini dell'UE inserirà i dati biometrici facciali registrandosi con il proprio cellulare; nella fase iniziale le impronte digitali non saranno richieste. I cittadini non UE presenteranno i propri dati biometrici presso un Centro Visti, come accade ora. Tutti i migranti dovranno rispettare le rigorose norme del Regno Unito in materia di criminalità.

29. Alla maggior parte dei cittadini dell'UE verrà rilasciato un visto elettronico che conferma il loro diritto di trovarsi nel Regno Unito. I cittadini dell'UE utilizzeranno il servizio di verifica online per provare il loro status di immigrazione, nonché i loro diritti, ove consentito, al momento di accedere a lavoro e servizi. Per molti cittadini dell'UE, lo status sarà automaticamente disponibile al momento di accedere a prestazioni o al servizio sanitario nazionale. I cittadini non UE, compresi i familiari dei cittadini dell'UE, per il momento continueranno a ricevere documentazione materiale relativa al proprio status. L'accesso alle prestazioni legate al reddito sarà lo stesso per i cittadini UE e non UE che arriveranno dopo il gennaio 2021; sarà consentito solo dopo la concessione di un permesso di soggiorno a tempo indeterminato, di solito disponibile dopo cinque anni di residenza continuativa. Saranno ammesse eccezioni per coloro che arriveranno al di fuori del sistema a punti. Garantire che i migranti possano provare il proprio status è l'essenza del nostro nuovo sistema ed è alla base di una concezione del rispetto delle regole equa e solida quando occorre dare una risposta a coloro che abusano della nostra ospitalità.

30. I cittadini dell'UE che vivono nel Regno Unito alla data del 31 dicembre 2020 possono fare riferimento al sistema EU *Settlement Scheme* (EUSS) e avranno tempo fino al 30 giugno 2021 per presentare do-

manda. Come misura transitoria, i datori di lavoro, i proprietari di immobili e i fornitori di servizi pubblici continueranno ad accettare i passaporti e le carte d'identità nazionali dei cittadini dell'UE come prova di avvenuta autorizzazione durante questo periodo, fino al 30 giugno 2021.

31. L'obiettivo è quello di aprire le procedure principali a partire dall'autunno 2020, in modo che i migranti possano iniziare a utilizzare in anticipo il sistema, che entrerà in vigore nel gennaio 2021. I datori di lavoro che attualmente non siano stati approvati dal Ministero dell'interno come sponsor dovrebbero valutare la possibilità di attivarsi ora se pensano di voler sponsorizzare migranti qualificati, anche provenienti dall'UE, a partire dall'inizio del 2021.

32. L'allegato A definisce il tipico percorso per un migrante che entri nel Regno Unito, indipendentemente dal fatto che sia cittadino UE o non UE.

Attraversamento del confine

33. Il nostro sistema di controllo delle frontiere è chiamato a proteggere la popolazione e aumentare la prosperità. Continueremo a investire nella biometria e nella tecnologia, che miglioreranno la sicurezza e il passaggio dei viaggiatori legali attraverso i confini. Questa trasformazione si tradurrà in un percorso completamente informatizzato, che renderà necessario a tutti (ad eccezione dei cittadini irlandesi) chiedere il permesso prima del viaggio.

34. Vogliamo eliminare gradualmente, per i nuovi immigrati in arrivo, l'uso di documenti d'identità non sicuri e a breve definiremo ulteriori dettagli al riguardo. Ciò significa che la maggior parte dei migranti utilizzerà il passaporto all'arrivo alla frontiera. I cittadini di Australia, Canada, Giappone, Nuova Zelanda, Stati Uniti d'America, Singapore e Corea del Sud, in possesso di passaporti biometrici, continueranno a poter utilizzare gli e-gate per attraversare la frontiera all'arrivo. Consentiremo anche unilateralmente ai cittadini dell'UE di continuare a utilizzare gli e-gate, ma effettueremo un monitoraggio di questa procedura.

Confronto e sensibilizzazione

35. Il governo, nel far fronte ai propri impegni, ha messo a punto questo sistema prendendo in considerazione punti di vista, prove e analisi pertinenti.

36. A marzo 2020 prenderà il via un programma di sensibilizzazione sul nuovo sistema, per garantire che coloro che sono interessati dai cambiamenti siano pienamente consapevoli delle conseguenze e capiscano il funzionamento del sistema. Lavoreremo anche a stretto contatto con le parti interessate per comprendere il loro punto di vista sull'attuazione del sistema a punti.

37. Le attività saranno di molteplice natura, riguarderanno tutto il Regno Unito, e si concentreranno sui settori più direttamente coinvolti, comprese le piccole e medie imprese. Ci baseremo sul successo e sull'esperienza maturati con il sistema *EU Settlement Scheme*, con la possibilità di un coinvolgimento diretto di funzionari, che si recheranno in ogni regione del Regno Unito, nonché dei canali di comunicazione e media tradizionali. Lavoreremo con i principali Paesi del mondo, compresi gli Stati membri dell'UE, per spiegare come funzionerà il nuovo sistema.

Analisi del sistema a punti e delle soglie retributive per l'immigrazione condotta dal MAC

38. Nel suo ultimo rapporto, il MAC ha modellato l'impatto delle soglie retributive

e delle competenze sulla popolazione migrante dello Spazio Economico Europeo (SEE). Ha stimato che, alla luce delle sue raccomandazioni, circa il 70% dei cittadini SEE che arrivano nel Regno Unito dal 2004 non risulterebbe idoneo a ottenere né un visto per lavoro qualificato, né un visto familiare né di livello 4 date le loro caratteristiche al momento dell'analisi (2016-18). Il MAC indica che questi cambiamenti potrebbero determinare sia costi che benefici per il Regno Unito, ed evidenza che «le conseguenze stimate a livello macro sono minime».

39. Anche se la modellizzazione condotta dal MAC si basa sullo *stock* di migranti (ed è un approccio «a ritroso»), è importante rilevare che i cittadini SEE che sono arrivati dopo il 2004 avranno il diritto di rimanere nel Regno Unito. Sebbene il MAC preveda un aumento della migrazione extra-SEE, date le difficoltà di previsione dei flussi migratori, non ha neanche tentato di prevedere i flussi extra-SEE per il futuro. Questi saranno influenzati da un'ampia gamma di fattori, tra cui le politiche migratorie, ma non solo quelle.

40. La modellizzazione MAC fornisce un'ampia panoramica delle conseguenze, ma non include regole dettagliate sull'ammissibilità per ciascun percorso – ad esempio l'impatto di eventuali tasse aggiuntive o modifiche ai costi amministrativi che influenzeranno il comportamento.

41. A breve sarà pubblicata un'analisi più dettagliata del sistema a punti e dei singoli percorsi.

Governo del Regno Unito**Allegato A: Percorso di un migrante da gennaio 2021**

| Fase | Tappa del percorso | Istruzioni |
|-------------|--|--|
| 1 | <i>Pianificazione dell'arrivo</i> | <i>I cittadini dell'UE e i cittadini provenienti da paesi per i quali il visto non è previsto non dovranno farne richiesta per entrare nel Paese durante la visita. Tutti i migranti che desiderino entrare nel Regno Unito per altri motivi (come il lavoro o lo studio) dovranno richiedere il permesso in anticipo. Coloro che arrivano nel Regno Unito come visitatori dovranno lasciare il Paese prima di presentare domanda per un altro percorso.</i> |
| 2 | <i>Ottenere un permesso</i> | <i>Per coloro che hanno bisogno di un visto, i migranti dovranno presentare domanda online. La maggior parte dei cittadini dell'UE completerà la domanda online, mentre i cittadini non UE continueranno a recarsi presso i Centri Visti (Visa Application Centres – VAC) per registrare i propri dati biometrici.</i> |
| 3 | <i>Attraversare la frontiera del Regno Unito</i> | <i>I cittadini di Australia, Canada, Giappone, Nuova Zelanda, Singapore, Corea del Sud e Stati Uniti, in possesso di passaporti biometrici, potranno continuare a utilizzare gli e-gate per attraversare il confine del Regno Unito sia da visitatori che con un permesso. Permetteremo unilateralmente anche ai cittadini dell'UE di continuare a utilizzare gli e-gate, ma monitoreremo questa procedura. Altri avranno bisogno di un colloquio con un ufficiale della polizia di frontiera.</i> |
| 4 | <i>Vivere nel Regno Unito</i> | <i>I cittadini dell'UE utilizzeranno il servizio di verifica online per dimostrare il loro status di immigrazione, nonché i loro diritti, ove consentito, al momento di accedere a lavoro e servizi nel Regno Unito. Per molti cittadini dell'UE, lo status sarà automaticamente disponibile al momento di accedere a prestazioni o al servizio sanitario nazionale. I cittadini non UE continueranno a utilizzare i loro documenti materiali.</i> |
| 5 | <i>Lasciare il Regno Unito</i> | <i>Lasciare il Regno Unito dopo la scadenza dei termini, o non partire quando è richiesto, ha conseguenze sullo status di immigrazione di un migrante e influenzerà le sue future interazioni con l'immigrazione del Regno Unito.</i> |

8. Brevi osservazioni conclusive.

L'emergenza epidemiologica da *Coronavirus* è stata così dirompente da prendere il sopravvento sull'attività svolta dal Comitato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla tratta degli esseri umani tuttora in corso. Sia la tematica dei flussi migratori, che quella della libera circolazione delle persone e delle attività di contrasto alla criminalità organizzata sono state infatti lette alla luce di questo drammatico momento.

A tale riguardo il Comitato, pur comprendendo il disorientamento per una situazione così grave, mai verificatasi in precedenza, ritiene di trarre alcune osservazioni, sia per quanto concerne gli aspetti procedurali che per quelli di merito.

Sotto il primo profilo, si è infatti constatato come il Governo italiano abbia asseritamente fondato la scelta di non sospendere l'Accordo di Schengen, diversamente da quanto fatto da altri Stati europei, su valutazioni di carattere scientifico espresse da voci differenti in varie sedi, valutazioni tuttavia non univoche e, per la loro stessa natura, non vincolanti. Il Governo ha quindi ritenuto infondata la richiesta, proveniente dal Presidente del Comitato, di sospendere temporaneamente l'Accordo. In particolare si ricorda, come già ampiamente documentato nel capitolo 6, che sin dalla fine di gennaio 2020 è stata sollecitata la sospensione dell'Accordo di Schengen, che avrebbe dovuto essere caratterizzata da misure di monitoraggio dei confini italiani e di ogni spostamento, in particolare terrestre o aereo, diretto o indiretto, proveniente dalla Cina. Inoltre, soprattutto durante l'emergenza da *Coronavirus*, sarebbe stata necessaria l'adozione di una posizione chiara circa la volontà di reintrodurre o meno i controlli nell'area Schengen, nel rispetto della certezza del diritto e della normativa italiana e comunitaria.

A tale riguardo, alcuni gruppi politici presenti nel Comitato hanno osservato come i provvedimenti adottati dallo Stato italiano, in ordine alle frontiere terrestri,

aeree e marittime, siano stati tardivi e poco incisivi, in particolare sotto il profilo sanitario e migratorio. Al contrario, altri gruppi hanno ritenuto che l'Italia sia stato uno dei Paesi che ha adottato un approccio più protettivo anche nei confronti degli altri Stati, raccomandando tra l'altro sin dall'inizio dell'epidemia di posticipare i viaggi non strettamente necessari.

Infine, si evidenzia come le sole comunicazioni istituzionali pervenute al Comitato durante la fase acuta dell'emergenza siano state, oltre alla citata audizione del Ministro della salute Speranza, la lettera (21 aprile 2020) del Presidente del Consiglio Conte in risposta alle lettere del Presidente del Comitato, nella quale egli ha ribadito che il Governo italiano «*effettua su tutti gli ingressi di persone nel nostro Paese controlli sanitari... che sono possibili senza necessità di formale reintroduzione di controlli alle frontiere con gli altri Stati parte dell'Area Schengen... Il Decreto del 17 marzo adottato dal Ministro per le infrastrutture e i trasporti di concerto con il Ministro della salute ha in particolare reintrodotta l'obbligo di autoisolamento per 14 giorni per tutte le persone che facciano ingresso in Italia, anche se asintomatiche rispetto al COVID 19. Il Decreto 7 aprile (cosiddetti porti chiusi) adottato dal Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con i Ministri degli affari esteri, dell'interno e della salute ha sancito che per tutta la durata dell'emergenza sanitaria nazionale da COVID-19 i porti italiani non assicurano i necessari requisiti di Place of Safety per i casi di soccorso effettuati da unità navali battenti bandiera straniera al di fuori dell'area SAR italiana*».

Il Comitato avrebbe auspicato una maggiore informazione e soprattutto un appropriato coinvolgimento per le materie di propria competenza, nell'ottica di un corretto dialogo istituzionale, pur nella consapevolezza della gravità dell'emergenza in corso.

Giova peraltro ricordare che il Comitato, in seguito all'ultima audizione svolta prima del *lockdown* il 26 febbraio 2020, è tornato a riunirsi con regolare attività dal 22 aprile, effettuando sia attività in sede

(uffici di presidenza) che audizioni, dapprima in videoconferenza e, dal 6 maggio, anche in presenza. Infine, anche durante il periodo di *lockdown* ha sempre continuato la propria attività istituzionale con modalità da remoto, che ha consentito di mantenere la continuità dei lavori e l'attività di vigilanza sugli aspetti di competenza.

Nel merito, si osserva che l'emergenza connessa ai flussi migratori si è ulteriormente aggravata a causa della pandemia da *Coronavirus*. Il sovraffollamento dei centri di accoglienza ed il fatto che i migranti siano stati dislocati sul territorio, in strutture spesso prossime ai centri abitati, come documentato dai sindaci di Lampedusa, Porto Empedocle e Pozzallo nel corso dell'audizione svolta il 22 aprile scorso, ha infatti creato problemi più gravi rispetto al passato e ha spesso generato un sentimento di disagio nella popolazione, che ha pubblicamente manifestato la propria contrarietà. Inoltre, il cosiddetto decreto 'Porti chiusi' non ha bloccato i flussi, che sono aumentati esponenzialmente, raggiungendo quota 14.832 persone dal 1° gennaio 2020 al 5 agosto 2020, rispetto alle 4.021 nello stesso periodo del 2019 (*fonti dal sito del Ministero dell'interno*).

La situazione di grave difficoltà è stata confermata in occasione della già citata missione svolta dal Comitato in Sicilia dal 23 al 25 giugno 2020, cui sono seguiti casi, purtroppo sempre più numerosi, di migranti risultati positivi al Covid, episodi di fuga dai centri di accoglienza, che hanno messo a dura prova l'impegno delle forze dell'ordine, nonché minato la vocazione turistica di zone già duramente provate dal *lockdown* e dalle sue conseguenze economiche. A Lampedusa, ad esempio, si è costituito un Comitato spontaneo di cittadini, che ha chiesto la chiusura dell'*hot-spot*, specie in assenza di un'adeguata struttura sanitaria sull'isola in grado di far fronte all'emergenza in atto. Infine, i sindaci e i rappresentanti istituzionali incontrati nel corso della predetta missione hanno rappresentato al Comitato il problema, in un primo momento sottovalutato, dello smaltimento delle imbarcazioni con cui giungono i migranti sulle coste

dell'isola, che col passare del tempo ha generato una situazione particolarmente problematica e aggravata da difficoltà burocratiche al punto tale da causare danni anche alle attività di pesca, fondamentali per l'isola.

Ciò posto, il Comitato avrebbe ritenuto importante una maggiore presenza dei rappresentanti del Governo affinché verificassero di persona le reali situazioni delle strutture preposte all'accoglienza. Difatti, le condizioni rilevate dal Comitato *in loco* di insufficiente sicurezza sanitaria non hanno coinciso con le informazioni ricevute dai rappresentanti istituzionali nel corso delle audizioni svolte e sono apparse purtroppo distanti dalle immagini dei migranti fatti sbarcare e restare sul molo Favalaro di Lampedusa, per carenza di posti nell'*hotspot* di Contrada Imbriacola, e dalle altre testimonianze acquisite dal Comitato.

Infine, come si è già evidenziato nel capitolo 6, ricordando quanto appreso durante la missione nella sede di Frontex il 24 e 25 settembre 2019, si esprime preoccupazione rispetto all'azione di *pull factor* derivante dai messaggi politici degli Stati sull'apertura o chiusura dei porti, sulle relative politiche poste in essere, nonché sulla presenza di navi militari e civili nel Mediterraneo.

Accanto a questi macro-fenomeni, sono emersi problemi di vita quotidiana, come quello dei lavoratori transfrontalieri costretti a lunghe code per recarsi sul luogo di lavoro a causa della chiusura di molti « valichi minori », insieme ad un controllo capillare di documenti e certificazioni più che di controlli sanitari, quali la misurazione della temperatura corporea con *termo scanner*.

Quanto ai lavoratori transfrontalieri, il Comitato auspica una soluzione adeguata del problema, vicina alle reali esigenze di questa categoria di lavoratori, che solo considerando il confine con la Svizzera sono oltre 70 mila persone.

Una valutazione a parte merita la prevista regolarizzazione di migranti da utilizzare come braccianti nel settore agricolo. A tale riguardo il Comitato, dopo

aver ascoltato sul tema la Ministra delle politiche agricole alimentari e forestali Bellanova e la Ministra del lavoro e delle politiche sociali Catalfo e a seguito del dibattito svoltosi in occasione delle audizioni, ritiene che sussistano ancora delle criticità per quanto riguarda il problema del lavoro sommerso e del fenomeno del caporalato.

In conclusione, il Comitato, pur ribadendo le criticità evidenziate, desidera sottolineare l'impegno che ha riguardato tutte le forze politiche in esso presenti e il clima

di collaborazione positiva che si è instaurato ed esprime apprezzamento per la maggiore interlocuzione istituzionale avviata durante la cosiddetta Fase 2.

Per ogni eventuale approfondimento e precisazione, non riportata nella presente Relazione, si rimanda al sito internet dedicato del Parlamento e del Comitato Schengen, nonché alle registrazioni del canale multimediale web-tv della Camera dei deputati. Sono inoltre riportati nel testo i link ipertestuali alle audizioni svolte.