

CAMERA DEI DEPUTATI

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

Doc. **CXXXII**

n. 2

**RELAZIONE SULL'ATTUAZIONE DELLA
CONVENZIONE DI APPLICAZIONE
DELL'ACCORDO DI SCHENGEN**

*Inviata dal Ministro dell'interno
ai sensi dell'articolo 18, comma 6, della legge 30 settembre 1993, n. 388*

—————
Trasmessa alle Presidenze delle Camere il 27 luglio 1999
—————



Camera dei Deputati - Senato della Repubblica

COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE
ED IL FUNZIONAMENTO DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE
DELL'ACCORDO DI SCHENGEN

IL PRESIDENTE

Roma, 27 luglio 1999

Prot. n. 395/PI/SOI/SCM

On. Luciano Violante,

Le invio la relazione annuale sull'attuazione della Convenzione di Schengen, trasmessa dal Governo al Comitato ai sensi dell'articolo 18, comma 6, della legge di ratifica 30 settembre 1993, n. 388.

Mi è gradita l'occasione per inviare un cordialissimo saluto.

Fabio Evangelisti

^^

On. Luciano VIOLANTE
Presidente
della Camera dei Deputati



Camera dei Deputati - Senato della Repubblica

COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE
ED IL FUNZIONAMENTO DELLA CONVENZIONE DI APPLICAZIONE
DELL'ACCORDO DI SCHENGEN

IL PRESIDENTE

Roma, 27 luglio 1999

Prot. n. 399/PI/501/SCH

Illustrre Presidente,

~~Si~~ Le invio la relazione annuale sull'attuazione della Convenzione di Schengen, trasmessa dal Governo al Comitato ai sensi dell'articolo 18, comma 6, della legge di ratifica 30 settembre 1993, n. 388.

Mi è gradita l'occasione per inviare un cordialissimo saluto.

Fabio Evangelisti

AAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAAA

Sen. Avv. Nicola MANCINO
Presidente
del Senato della Repubblica

RELAZIONE

AL PARLAMENTO SULL'APPLICAZIONE DELLA CONVENZIONE DI SCHENGEN

(LEGGE 30 SETTEMBRE 1993, N. 388, ART. 18. SESTO COMMA)
ANNO 1998

Nel corso del 1998 le attività svolte nell'ambito della cooperazione Schengen sono state principalmente finalizzate all'attuazione delle condizioni richieste in sede internazionale per la completa applicazione della relativa Convenzione, con l'abolizione dei controlli alle frontiere interne marittime e terrestri realizzatasi dal 1° aprile 1998.

A tal fine si è provveduto specificamente:

- al rafforzamento delle strutture e dei controlli alle frontiere esterne, soprattutto nelle aree sensibili maggiormente esposte a fenomeni migratori, come verrà in seguito meglio specificato;
- alla cooperazione con il Ministero degli affari esteri, per il funzionamento di una rete telematica abilitata al rilascio di visti;
- alla prosecuzione delle procedure connesse all'applicazione degli artt. 95, 98 e 99 della Convenzione di Schengen in cooperazione con il Ministero di grazia e giustizia per i profili giudiziari sottesi all'inserimento dei relativi dati.

Sistema d'Informazione Schengen.

Per quanto concerne, in particolare, l'attività della Divisione N.SIS si può ricordare che la stessa, nel corso dell'anno 1998, ha completato la realizzazione dei compiti di cui al titolo IV della Convenzione per la parte attinente al Sistema d'Informazione Schengen che sono relativi:

- al mantenimento dell'archivio di attesa delle segnalazioni;
- all'invio delle segnalazioni di polizia per l'aggiornamento della banca dati centrale C.SIS;
- alla conseguente ricezione delle informazioni contenute nel C-SIS per consentire l'interrogazione alle Forze di polizia operanti sul territorio nazionale;
- allo scambio di informazioni di natura tecnica con gli altri N-SIS partners. A questo proposito i vari N-SIS possono scambiarsi le informazioni per il tramite della banca dati centrale che provvederà

a riceverli e ritrasmetterli a tutti i Paesi membri assicurando l'integrità e l'identità degli archivi;

— alla realizzazione di un collegamento informatico dedicato con il Ministero degli affari esteri per la consultazione dei dati inseriti conformemente all'articolo 96.

Nel corso del 1998 la Divisione N-SIS ha posto in essere una serie di attività che hanno consentito di effettuare il completamento del caricamento dei dati storici nazionali.

È stata avviata una complessa attività relativa al rinnovo di componenti *software* ed *hardware* mirante ad incrementare i livelli di efficienza del S.I.S. nazionale che serve una utenza di oltre 6.000 postazioni per ventiquattro ore al giorno e per l'intero arco dell'anno. Tale attività ha permesso un incremento nel volume dei dati nazionali nel Sistema Informativo Schengen, così ripartiti:

— **al 31/12/1997**

dati relativi alle persone	241.601
banconote compendio di reato	56.940
totale	298.541

— **al 31/12/1998**

dati relativi alle persone	222.270 ¹
veicoli rubati	431.327
documenti intestati	1.697.595
documenti in bianco	4.665
banconote compendio di reato	77.147
totale	2.433.504

Per completezza si può rappresentare ulteriormente che la Divisione S.I.RE.N.E. nel corso dell'anno 1998 ha trattato:

- n. 2019 dossier ex articolo 96;
- n. 212 dossier ex articolo 97;
- n. 640 dossier ex articolo 98;
- n. 888 dossier ex articolo 99 (persone);

¹ Il dato è diminuito in quanto le segnalazioni di durata un anno alla scadenza non sono state rinnovate perché non ritenute più attuali.

- n. 24 dossier ex art. 99 (autoveicoli);
- n. 1070 dossier ex art. 100 (documenti);
- n. 2185 dossier ex art. 100 (autovetture).

Si può infine aggiungere che durante l'anno 1998 sono stati eseguiti 173 arresti per estradizione ex articolo 95 di cui 129 richieste inserite in SIS dall'Italia e tratti in arresto negli altri Stati Schengen e 44 inseriti nel SIS dagli altri partners ed arrestati nel territorio nazionale.

Inoltre, hanno avuto inizio numerosi test con il SIS Centrale a Strasburgo e con gli altri N.SIS dei Paesi membri attinenti al superamento del problema dell'anno duemila.

La Divisione N.SIS ha inoltre curato la gestione dei sistemi informatici della Divisione Sirene, compiendo lavori che hanno permesso il passaggio ad un nuovo ambiente di comunicazione per tutti gli Uffici Sirene dei Paesi aderenti alla Convenzione denominato Sirene fase II.

Funzionari della Divisione N-SIS hanno partecipato costantemente a tutte le riunioni dei Gruppi di Lavoro internazionali deputati alla gestione del S.I.S. ove sono state assunte importanti decisioni per il rinnovo del SIS Centrale di Strasburgo, progetto C.SIS 1+, e per la fase di studio della nuova architettura del SIS, progetto SIS II per l'ampliamento agli Stati Nordici che hanno aderito a Schengen nel 1999.

Sono state anche predisposte procedure informatiche che hanno permesso di incrementare i livelli di sicurezza e protezione dei dati, conformemente all'articolo 118 della Convenzione Schengen. Dette misure sono state oggetto di verifica da parte del Garante per la protezione dei dati di carattere personale, che ha visitato la Divisione N.SIS nel marzo del 1998, ritenendole idonee.

Nel corso del 1998, inoltre, sono iniziati gli studi di fattibilità per l'adeguamento dell'elaboratore centrale utilizzato per la gestione degli applicativi e dei dati della Sezione nazionale Schengen.

Numerosi corsi di aggiornamento tecnico-professionale sono stati effettuati dal personale della Divisione N-SIS sia presso la Sezione nazionale, sia presso il SIS Centrale a Strasburgo sia presso società di informatica specializzate nel settore.

Si forniscono, inoltre, sempre con riferimento all'anno 1998, i seguenti dati relativi ad aspetti specifici della Convenzione Schengen.

Scambio di informazioni tra Autorità Centrali di Polizia (azione repressiva, articolo 39).

Il volume dei messaggi inviati dall'Italia agli altri Stati Schengen è di n. 242, mentre gli omologhi uffici hanno trasmesso n. 201 richieste di cooperazione.

Tale attività, in costante aumento, procede senza particolari problemi.

Osservazione transfrontaliera (articolo 40).

Le Forze di polizia dislocate sul territorio hanno inviato, tramite l'Ufficio Sirene, n. 13 richieste verso i Paesi partners i quali, a loro volta, hanno trasmesso all'Italia n. 5 richieste di osservazione.

Le predette Osservazioni si sono svolte senza inconvenienti ed in maniera soddisfacente.

Inseguimento transfrontaliero (articolo 41).

Non sono stati effettuati inseguimenti transfrontalieri da nostri agenti di polizia nel territorio di altri Stati Schengen, né nel nostro territorio da agenti di altri Stati Schengen.

Scambi di Informazioni tra autorità centrali nazionali (azione preventiva e ordine pubblico, articolo 46).

Sono pervenuti dagli altri Stati Schengen n. 6 messaggi, mentre non risulta alcuna richiesta da parte dell'Italia.

Cooperazione mediante i funzionari di collegamento (articolo 47).

Nel comunicare che presso il Dipartimento della P.S. prestano servizio due funzionari di collegamento, francese e tedesco, rispettivamente della Direzione Centrale contro l'immigrazione clandestina ed il lavoro illegale del Ministero dell'interno francese e del Servizio Polizia di Frontiera tedesco, si rappresenta che la collaborazione instaurata è stata ottimale, consentendo di pervenire, con celerità ed efficacia, alla soluzione di numerose problematiche comuni in materia di controlli alle frontiere e di contrasto dei fenomeni di immigrazione clandestina.

Il distacco di lunga durata di detti funzionari di collegamento in Italia è avvenuto su base di reciprocità dal momento che due funzionari italiani prestano servizio, con analogo incarico, presso le omologhe Autorità centrali, francesi e tedesche.

Per il momento non sono stati distaccati funzionari di collegamento in altri Stati Schengen.

Forme generali di cooperazione nelle regioni frontaliere (articolo 39, comma 4).

Fattiva è risultata la cooperazione nelle regioni poste ai confini con gli Stati limitrofi (Francia ed Austria), con cui sono stati conclusi accordi che investono settori di preminente rilievo per l'attività di polizia.

In particolare si evidenzia che la cooperazione in parola raggiunge più pregnanti risultati ove esistono Centri di cooperazione di polizia e dogana, come quelli costituiti in via sperimentale al confine italo-francese, che consentono di superare ampiamente i problemi giuridici e tecnici riscontrabili nei rapporti tra Stati diversi.

Nel decorso anno è stata realizzata una rilevante attività, vertente sul traffico di auto rubate e di sostanze stupefacenti, sull'immigrazione

clandestina, sul falso documentale e la ricerca dei catturandi, rifugiati all'estero.

Non è da sottacere, infine, che in detto ambito per effetto della cooperazione diretta nelle zone di frontiera sono state concluse diverse operazioni congiunte.

Controlli alle frontiere esterne.

Per quanto concerne le problematiche relative all'immigrazione si può ricordare che con l'applicazione della Convenzione di Schengen si è reso necessario procedere all'individuazione delle misure idonee a contrastare il recrudescente fenomeno dell'immigrazione illegale ed alla predisposizione di più capillari controlli dei flussi di stranieri in ingresso nel nostro Paese attraverso i valichi di frontiera ufficiali.

Particolare impulso è stato conferito anche alla cooperazione transfrontaliera, con gli Stati territorialmente confinanti; posti alla frontiera sia interna sia esterna. In tale contesto, gli accordi di cooperazione bilaterali conclusi con Francia ed Austria hanno consentito di ottimizzare i rapporti di collaborazione già esistenti, soprattutto nella lotta all'immigrazione clandestina. Anche con Svizzera e Slovenia sono stati stipulati analoghi accordi, anche se non ancora operativi. Pur tuttavia la collaborazione con detti Paesi è senz'altro soddisfacente; con la vicina Slovenia, ad esempio, si è avuto modo di intensificare lo scambio di utili informazioni in ordine al fenomeno illegale citato, pervenendo, in tal modo, alla individuazione di vere e proprie organizzazioni dedite al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, che agevolano il passaggio delle frontiere da parte di stranieri provenienti dall'est europeo.

I servizi di pattugliamento predisposti lungo le zone di frontiera hanno contribuito al conseguimento di risultati più che soddisfacenti nella individuazione delle rotte maggiormente seguite dai clandestini nonché nel rintraccio degli stessi, per i quali sono state attivate le procedure di riconsegna agli organi di polizia dello Stato di provenienza, in virtù degli specifici accordi di riammissione firmati con tutti i Paesi confinanti.

L'attività in parola conferisce concretezza operativa al cosiddetto «velo di sicurezza» concordato tra gli Stati Schengen per assicurare un'adeguata compensazione all'abolizione dei controlli alle frontiere interne.

La vigilanza e il controllo dei confini terrestri e marittimi ha trovato specifico rilievo anche nella recente legge 40/98 con la quale, infatti, è stata normativamente disciplinata l'attività di vigilanza dei citati confini mediante la predisposizione, da parte delle Autorità Provinciali di Pubblica Sicurezza delle regioni maggiormente esposte al fenomeno in argomento, di Piani operativi di pattugliamento da parte di tutte le Forze di polizia presenti nelle aree interessate.

Di particolare interesse sono, ad esempio, i Piani di Coordinata Vigilanza della Puglia e del Friuli-Venezia Giulia, quest'ultimo è stato di recente integrato, a livello esclusivamente operativo, dalla predisposizione di pattuglie degli Uffici di frontiera operanti al confine italo-sloveno che, coordinate dalla Zona di frontiera di Udine, sono

state orientate in via primaria nelle aree corrispondenti ai valichi non presidati continuativamente nell'arco delle 24 ore quali, ad esempio, quelli di 2^a categoria e quelli agricoli.

Per assicurare, comunque, un sempre maggiore ed efficace sistema di controllo dei confini terrestri e per rendere più rispondente l'azione dagli stessi svolta alle mutate esigenze operative, un Gruppo di lavoro, istituito nel decorso anno, ha previsto e proposto la trasformazione degli Uffici di frontiera, posti al confine interno, in « Uffici per la vigilanza ed il controllo delle aree di confine » cui competerà, in via prioritaria, il pattugliamento costante ed ininterrotto della fascia confinaria terrestre e la conseguente gestione delle problematiche derivanti da detto specifico servizio.

Oltre all'incremento ed al potenziamento con uomini e mezzi dei presidi di frontiera, che si è reso necessario attuare, per conferire seguiti concreti ai principi enunciati nella Convenzione di Schengen, rafforzamento che nel solo 1998 per quanto attiene gli organici ha fatto registrare un aumento di circa 340 unità, si è posta, durante il decorso anno, l'esigenza di assicurare per la frontiera marittima un efficace contrasto al fenomeno sempre crescente degli sbarchi di clandestini. È stato disposto, infatti, il rafforzamento dei servizi di vigilanza a mare e lungo la fascia costiera già previsti dai citati Piani di coordinata vigilanza.

In tale contesto assume un particolare rilievo l'istituzione, nello scorso anno, di un presidio di specialità ad Otranto che, oltre a garantire un controllo di frontiera più incisivo, assicura altresì un valido concorso nel pattugliamento della fascia costiera di competenza.

Lotta all'immigrazione clandestina.

L'improcrastinabile esigenza di adeguare, sul duplice piano organizzativo ed operativo, le strutture dedicate al contrasto del recrudescente fenomeno dell'immigrazione clandestina ha condotto, in data 23 marzo 1998, alla più volte auspicata « riunificazione », nell'ambito del Dipartimento della P.S., delle funzioni separatamente svolte dal « Servizio Stranieri » e dalla « Divisione Polizia di Frontiera » nel neonato « Servizio Immigrazione e Polizia di Frontiera ».

Al nuovo Servizio, incardinato nella Direzione Centrale per la Polizia Stradale, Ferroviaria, di Frontiera e Postale, formalmente istituito con decreto del Ministro dell'interno d'intesa con il Ministro del Tesoro e divenuto operativo il 1° luglio dello stesso anno, sono stati pertanto affidati compiti di indirizzo e di coordinamento dei servizi di polizia incaricati di garantire il rispetto della normativa vigente sull'ingresso e soggiorno degli stranieri nel territorio dello Stato, in relazione anche agli obblighi derivanti, in tale contesto, dalle Convenzioni internazionali.

La nascita del Servizio Immigrazione e Polizia di Frontiera ha coinciso, peraltro, con l'entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40, recante la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, successivamente trasfusa nel Testo Unico approvato con D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

Gli strumenti introdotti dalla nuova normativa, in particolare dal Titolo II, Capo II della legge citata, hanno senza dubbio consentito di conferire maggiore efficacia alle strategie adottate dal Governo per il contrasto dell'immigrazione clandestina.

L'articolo 8 della legge 40/98 ha introdotto, infatti, l'istituto del respingimento con accompagnamento alla frontiera disposto dal Questore nei confronti dello straniero fermato all'atto del suo ingresso clandestino (o subito dopo).

L'articolo 12, inoltre, ha previsto l'istituzione dei cosiddetti Centri di Permanenza Temporanea ed Assistenza, presso i quali possono essere trattenuti, per un periodo massimo di 30 giorni, gli stranieri destinatari di misure di rimpatrio (espulsione o respingimento) che non risultano immediatamente eseguibili per l'esistenza di impedimenti di fatto, quali la mancata identificazione dello straniero, la necessità di soccorso o la temporanea indisponibilità del vettore.

Anche le altre disposizioni contenute nel citato Titolo II, Capo II della predetta legge, hanno modificato in termini sostanzialmente innovativi il quadro giuridico di riferimento, mirando a potenziare l'attività di contrasto del fenomeno dell'immigrazione illegale, sia attraverso più incisive misure di controllo e di coordinamento, sia attraverso l'introduzione di un più severo regime sanzionatorio sul piano penale ed amministrativo, sia infine, delineando procedure più efficaci per l'esecuzione delle diverse ipotesi di espulsione amministrativa e degli analoghi provvedimenti disposti dall'Autorità Giudiziaria a titolo di misura di sicurezza o di sanzione sostitutiva della detenzione.

La puntuale applicazione delle disposizioni di legge e, soprattutto, la determinata e determinante azione sviluppata hanno consentito attraverso la scelta di mirate strategie, di arginare il recrudescente fenomeno dei flussi di clandestini provenienti dal nord-Africa, procedendo al graduale quanto massiccio rimpatrio dei clandestini di diversa etnia e nazionalità affluiti, durante i mesi di luglio e agosto dello scorso anno sulle coste siciliane e, in particolare, su quelle di Lampedusa e Pantelleria.

Il conseguimento di tale obiettivo è stato reso possibile dalla costituzione e dall'entrata in funzione di ben 11 Centri di Permanenza Temporanea (10 in Sicilia ed 1 in Calabria), nei quali sono Stati trattenuti, nel rispetto dei termini fissati dalle vigenti disposizioni di legge, ben 3.234 clandestini, privi — nella quasi totalità — di qualsiasi documento identificativo.

Per accertarne l'identità, è stato necessario assumere diretti contatti con tutte le Rappresentanze Diplomatiche in Italia di possibile nazionalità dei clandestini, fondando tali iniziative in parte sulle dichiarazioni rese dagli stessi all'atto dell'arrivo in territorio nazionale, in parte sugli ulteriori elementi conoscitivi acquisiti durante i primi giorni di permanenza degli stranieri nei Centri di temporanea accoglienza.

L'avvio di tali procedure, oltre a rendere possibile il rimpatrio di un'alta percentuale di clandestini, ha determinato, indirettamente, il forte ridimensionamento del fenomeno dell'approdo lungo le coste delle isole siciliane minori.

Dal 10 agosto al 31 dicembre dell'anno 1998, è stato, infatti, registrato l'arrivo di soli 1.283 clandestini, a fronte dei 2.118 sbarcati durante l'arco di tempo compreso tra il 13 luglio ed il 10 agosto dello stesso anno.

Per gestire meglio il rimpatrio degli immigrati clandestini, questo Dipartimento ha effettuato difficili e prolungati negoziati per la firma degli Accordi di riammissione con il Marocco (27 luglio 1998) e con la Tunisia (6 agosto successivo).

La cooperazione in materia di contrasto del fenomeno dell'immigrazione clandestina tra il nostro Paese ed il Marocco è stata ulteriormente consacrata lo scorso 18 giugno dalla firma, da parte dei due Ministri dell'interno, del Protocollo Addizionale all'Accordo di riammissione, che ha ribadito, con ricchezza di dettaglio tecnico, l'impegno per l'accelerazione dell'attività di identificazione dei clandestini ai fini di un loro immediato rimpatrio.

Per concludere positivamente i negoziati con il Marocco e la Tunisia è stato fatto ricorso anche alle intese di cui all'articolo 11, comma, 4, della citata legge n. 40/98, prevedendo la cessione a titolo gratuito a quelle Autorità di beni mobili ed apparecchiature.

Del tutto diversa è la situazione in Puglia ed in Calabria, ove l'affluenza di cittadini albanesi e di etnia curda e kosovara alimenta un fenomeno d'immigrazione irregolare del tutto particolare, che richiede un approccio certamente diverso da quello seguito per far fronte all'afflusso di clandestini di provenienza nord-africana.

Mentre i cittadini albanesi rintracciati vengono, infatti, immediatamente rimpatriati, indipendentemente dal fatto che siano muniti o meno di titoli di viaggio, nei confronti degli stranieri di etnia kosovara e curda privi di qualsiasi documento identificativo risulta obiettivamente difficile — se non impossibile — procedere ad analoghi interventi risolutivi, per la difficoltà ad avvalersi della collaborazione delle Rappresentanze Diplomatiche ai fini dell'identificazione.

Comunque il 1° agosto scorso sono entrati in vigore gli accordi di riammissione con l'Albania e con la Repubblica Federale di Jugoslavia, quale importante e necessario corollario delle iniziative già da tempo assunte, sul piano negoziale, con tali Paesi.

Recenti flussi migratori e crisi del Kosovo.

I primi sei mesi del corrente anno hanno fatto registrare un sensibile ridimensionamento dei flussi di immigrazione clandestina proveniente dal Maghreb lungo la « tradizionale » rotta che dalla Tunisia conduce, via mare, alle coste siciliane.

Basti pensare che dal 1° gennaio al 17 giugno c.a. sono sbarcati clandestinamente in Sicilia 432 immigrati, di cui 103 verosimilmente provenienti dall'Isola di Malta, a fronte degli oltre 4.000 sbarcati nel corso dell'anno precedente (dal 1° luglio al 31 dicembre 1998).

Quanto alle ragioni di tale marcata inversione di tendenza, non sembra azzardata la correlazione con la firma dell'Accordo di Riammissione con la Tunisia (6 agosto 1998) ed il contestuale avvio, con detto Paese, di concrete forme di collaborazione volte ad infrenare il fenomeno dell'immigrazione clandestina.

Anche le coste della Calabria hanno conosciuto, nei primi mesi del corrente anno, un periodo di relativa tranquillità, interrotta, tuttavia, dallo sbarco, nei pressi di Isola di Caporizzuto, di 33 kosovari (28 maggio 1999) seguito da quello di 33 afgani e 235 turchi di etnia curda, giunti il successivo 6 giugno, in località Bianco (RC), con una nave di grosse dimensioni.

Del resto, il fenomeno dell'immigrazione clandestina sulle coste calabre non si è mai tradotto in un flusso costante, risolvendosi, invero, in episodi isolati caratterizzati dall'utilizzo di natanti di media e grossa stazza per lo più in pessime condizioni d'uso (cosiddette « carrette del mare »).

Un analogo decremento non si è verificato, come noto, nella Regione Puglia, dove, al contrario, i tradizionali flussi in provenienza dalla vicina Albania hanno fatto registrare un sensibile incremento determinato, ovviamente, dall'acuirsi della crisi nell'area balcanica, sfociata, il 24 marzo u.s., nell'intervento militare NATO che ha interessato il Kosovo e le regioni limitrofe sino al 10 giugno successivo, data in cui sono cessate le operazioni belliche.

La reale portata del fenomeno traspare chiaramente dalla lettura dei seguenti dati statistici:

-- sbarcati dal 1/1/99 al 23/3/99	n. 6.835
	(di cui n. 3.318 kosovari)
-- sbarcati dal 24/3/99 al 10/6/99	n. 16.970
	(di cui n. 14.199 kosovari)
-- sbarcati dall'11/6/99 al 18/6/99	n. 1.278
	(di cui n. 1.071 kosovari)
-- Totale sbarcati dal 1/1/99 al 18/6/99	n. 25.083
	(di cui n. 18.588 kosovari)

Le dimensioni e la gravità del fenomeno, con particolare riferimento all'attività delle organizzazioni criminali dedite al trasporto, via mare, dei clandestini, sono rese ancor più evidenti dal numero delle persone tratte in arresto per favoreggiamento dell'immigrazione illegale (170 - per lo più scafisti albanesi) e dei natanti sequestrati (83) nel quadro dei servizi di coordinata vigilanza effettuati dalle Forze di polizia, dalla Marina Militare e dalla Capitaneria di Porto in applicazione del citato Piano operativo adottato, a suo tempo, dal Prefetto di Bari (anche questi ultimi dati si riferiscono al solo anno 1999).

Da rilevare, peraltro, l'ulteriore fenomeno, registrato a partire dalla seconda metà di maggio, relativo all'arrivo, nei porti di Bari e di Brindisi, di consistenti gruppi di profughi kosovari, muniti di documenti falsi, a bordo dei traghetti di linea che quotidianamente collegano i suddetti porti con quelli albanesi di Valona e Durazzo.

Ricorrendo a tale espediente, sono giunti in Puglia nel periodo compreso tra il 21 maggio e il 18 giugno u.s., ben 7.200 kosovari nei confronti dei quali, così come nei confronti dei 18.588 stranieri della stessa etnia sbarcati clandestinamente, sono state avviate le procedure previste in materia di asilo politico e, dopo l'entrata in vigore del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 maggio 1999,

quelle relative all'adozione di misure di protezione temporanea a fini umanitari.

Non va sottaciuto che l'arrivo di profughi a bordo delle navi di linea ha, peraltro, determinato problemi operativi, presso i porti pugliesi citati, sia attinenti al controllo vero e proprio di frontiera, sia all'accoglienza e all'assistenza degli stessi. La prolungata presenza nelle aree portuali dei citati stranieri, in fuga dalle zone di belligeranza, ha creato, infatti, problemi anche di ordine pubblico, stante l'assenza di Centri ove poter tempestivamente e, soprattutto, adeguatamente, avviare e sistemare i predetti.

È stato, pertanto, necessario disporre l'invio di uomini e mezzi di rinforzo per fronteggiare l'emergenza in parola.

In ordine alla necessaria pianificazione degli adeguamenti delle risorse degli uomini e dei mezzi per i presidi di frontiera, anche in vista dei possibili controlli che potranno essere effettuati dalla Commissione Frontiere Schengen per verificare la corretta applicazione della Convenzione, si è proceduto a formulare alcune proposte attraverso la predisposizione di specifici progetti.

Un primo progetto prevede l'acquisizione di adeguate infrastrutture e tecnologie avanzate finalizzate al controllo delle frontiere esterne maggiormente esposte al fenomeno immigratorio, quali, ad esempio, le regioni meridionali del Paese, attingendo ai fondi strutturali del periodo 2000/2006; altro progetto è volto a potenziare la dotazione di ogni Ufficio di frontiera con apparecchiature informatiche ed automezzi, attraverso gli stanziamenti economici previsti dalla legge 217/92.

Per assicurare l'adeguamento degli organici di Polizia di frontiera, la Direzione Centrale delle Specialità ha realizzato, dal 1998 ad oggi, un incremento complessivo dell'organico pari a circa 496 unità, a cui si aggiungeranno altri 100 agenti assegnati con decorrenza 1° luglio p.v..

Presso gli scali aerei e marittimi di frontiera esterna e presso i valichi terrestri posti al confine italo-svizzero e italo-sloveno, particolare impulso è stato conferito alle tecniche di rilevazione del falso documentale. Sono stati predisposti, di concerto con la Polizia Scientifica, corsi di addestramento per tale attività operativa, così come, al fine di assicurare sempre maggior professionalità degli addetti alle verifiche di frontiera, sono stati avviati ai corsi presso la Scuola di Duino, numerosi dipendenti in forza anche agli Uffici territoriali cui sono conferite le attribuzioni di Polizia di Frontiera.

Per quanto concerne l'integrazione della cooperazione Schengen nell'ordinamento dell'U.E., come voluta dal Protocollo annesso al Trattato di Amsterdam, entrato in vigore il 1° maggio u.s., si può ricordare che essa ha costituito un processo assai complesso e laborioso, che è dovuto passare attraverso la preventiva definizione di una serie di questioni, mediante l'adozione di apposite decisioni del Consiglio di cui si dà appresso sintetica notizia:

— definizione dell'acquis Schengen ai fini della sua incorporazione nell'U.E.

Si è trattato di delimitare esattamente il perimetro di tutte quelle disposizioni, decisioni, ecc., già facenti parte dell'apparato normativo

di Schengen, alle quali viene riconosciuta un'effettiva attualità e validità giuridica, in modo da incorporarle nel sistema giuridico dell'U.E., secondo i criteri fissati con la decisione relativa all'attribuzione delle basi giuridiche (V. punti seguenti);

— *attribuzione delle basi giuridiche ai vari elementi dell'acquis.*

Con questa operazione si è provveduto a collocare ogni singola disposizione, decisione, ecc., come individuata nella decisione di cui al punto precedente, nel suo appropriato contesto giuridico, appartenente o al c.d. I Pilastro (comunitario) ovvero al III Pilastro (intergovernativo), a seconda delle materie specificamente trattate, secondo la nuova ripartizione delle stesse operata dal Trattato di Amsterdam che ha, com'è noto, trasferito una serie di argomenti dal III al I Pilastro.

Sono restate fuori da questo esercizio le disposizioni (e decisioni) sul SIS, in quanto non si è trovato un accordo circa la loro attribuzione. Pertanto, a norma del Protocollo di Schengen, esse sono state attribuite provvisoriamente al III Pilastro, salvo ricercare in un secondo tempo una soluzione concordata sulla loro definitiva collocazione;

— *Accordo di associazione con Islanda e Norvegia.*

I due Paesi nordici, che non sono membri dell'U.E. ma sono legati alla cooperazione Schengen attraverso un apposito accordo, dovranno poter proseguire la loro partecipazione alla « cooperazione rafforzata » ex Schengen nel nuovo quadro dell'U.E.

L'accordo di associazione, sottoscritto il 18 maggio scorso e mutuato in parte da quello che li legava a Schengen, stabilisce le condizioni ed i limiti di questa partecipazione, individuando le procedure appropriate per realizzarla nel rispetto del quadro istituzionale dell'U.E.

— *Regolamento interno del Comitato Misto.*

Il medesimo giorno della firma dell'Accordo si è tenuta la prima riunione del Comitato misto previsto dall'articolo 3 dello stesso, alla quale sono intervenuti i Ministri della Norvegia e dell'Islanda che hanno sottolineato la rilevanza dell'atto siglato e hanno auspicato una cooperazione sempre più fattiva con l'Unione Europea.

Per quanto riguarda il Regolamento interno del Comitato, che è ancora oggetto di discussione, l'attuale Presidenza tedesca ha dato mandato ad un apposito gruppo di lavoro di pervenire, nel più breve tempo possibile, alla sua definizione. Nel corso delle prime riunioni di detto gruppo è stata accettata la richiesta di Islanda e Norvegia concernente il fatto che le riunioni del Comitato Misto a livello ministeriale abbiano luogo lo stesso giorno dei Consigli dei Ministri CAI, in modo da assicurare un analogo livello di partecipazione ad entrambi gli appuntamenti.

Maggiori difficoltà ha, invece, suscitato la richiesta dei due Stati nordici di introdurre un articolo finalizzato a formalizzare la necessità di riunire nuovamente il Comitato Misto nel caso in cui il Consiglio

prenda decisioni che divergano sostanzialmente dai testi concordati nel Comitato Misto stesso.

L'ipotesi è stata ritenuta altamente improbabile ma per venire incontro alla richiesta dei due Paesi nordici è stata, comunque, messa a punto una dichiarazione comune che prevede che il Comitato Misto venga, in via generale, riunito qualora si verifichi una situazione quale quella descritta.

Infine, per quanto la possibilità dell'accesso del pubblico ai documenti del Comitato Misto, è stato convenuto che la gestione delle richieste di accesso venga improntata agli stessi criteri vigenti per quelli del Consiglio GAI.

— Accordo che stabilisce diritti e obblighi tra Irlanda e Regno Unito da una parte, e Islanda e Norvegia dall'altra.

Quest'accordo è la conseguenza del fatto che Irlanda e Regno Unito non hanno, finora, aderito a Schengen, ma potrebbero chiedere in qualsiasi momento di farne parte, anche solo in settori delimitati, per cui è necessario stabilire chiaramente che l'eventuale, futura partecipazione di questi due Paesi dovrà rispettare le procedure di associazione definite dal precedente Accordo con l'Islanda e la Norvegia e, inoltre, disciplinare diritti e obblighi tra i quattro Paesi interessati.

Sono in corso i negoziati, condotti dalla Presidenza, con i Paesi interessati.

— Contratti relativi al funzionamento del SIS.

Finora i contratti erano stati stipulati dal Segretariato Generale del Benelux (avente personalità giuridica) a nome e per conto dei Paesi Schengen. Ora i contratti ancora in corso (relativi alla rete Sirene Fase II e al SIS Centrale di Strasburgo) saranno rilevati dal Segretariato Generale del Consiglio, che agirà in qualità di rappresentante degli Stati membri che si avvalgono del Sistema SIS.

— Integrazione del Segretariato Schengen nel Segretariato Generale del Consiglio

Conformemente al Protocollo di Schengen annesso al Trattato di Amsterdam, il personale amministrativo e linguistico che componeva il Segretariato Schengen è stato integrato nei ranghi del Consiglio, previo superamento di un periodo di prova.

Una decisione è stata adottata anche per un eventuale distacco temporaneo presso il Consiglio dei funzionari nazionali già distaccati presso il Segretariato Schengen.

Roma, 22 giugno 1999.