

COMMISSIONE III
AFFARI ESTERI E COMUNITARI

(n. 14)

SEDUTA DI MARTEDÌ 4 APRILE 1995

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL SOTTOSEGRETARIO DI STATO ALLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI, PROFESSOR GUGLIELMO NEGRI, SUI RITARDI DELL'ITALIA NELL'ADEGUAMENTO AL « SISTEMA SCHENGEN »

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MIRKO TREMAGLIA

INDICE

	PAG.		PAG.
Audizione del sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, professor Guglielmo Negri, sui ritardi dell'Italia nell'adeguamento al « Sistema Schengen »:		Martino Antonio (gruppo forza Italia)	363
Tremaglia Mirko, <i>Presidente</i>	352, 357 361, 363, 366	Menegon Maurizio (gruppo lega nord)	361
Del Turco Ottaviano (gruppo progressisti-federativo)	365	Negri Guglielmo, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri</i>	353 357, 366
Evangelisti Fabio (gruppo progressisti-federativo)	362	Rallo Michele (gruppo alleanza nazionale)	364
Fassino Piero Franco (gruppo progressisti-federativo)	365	Ricciardi Edilberto, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i>	360
Gardini Walter, <i>Sottosegretario di Stato per gli affari esteri</i>	357	Rossi Luigi, <i>Sottosegretario di Stato per l'interno</i>	363
		Sulla pubblicità dei lavori:	
		Tremaglia Mirko, <i>Presidente</i>	352

La seduta comincia alle 15,10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori venga assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, professor Guglielmo Negri, sui ritardi dell'Italia nell'adeguamento al « Sistema Schengen ».

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, del sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, professor Guglielmo Negri, sui ritardi dell'Italia nell'adeguamento al « Sistema Schengen ».

Voi sapete quanto sia importante questa vicenda e come si sia sviluppata, tra l'altro, un'aspra polemica che non ha avuto echi soltanto sulla stampa, ma che ha investito anche le istituzioni. Ricordo brevemente che l'accordo di Schengen risale al 1985, è stato firmato dall'Italia nel 1990 ed è stato ratificato nel 1993; per la sua applicazione diviene indispensabile il sistema informatizzato Schengen. Il relativo disegno di legge non è stato ancora approvato dal Parlamento. Nella scorsa legislatura era stato approvato dalla Camera; alla vigilia dello scioglimento delle Camere era stato portato all'esame del Senato, che non ha provveduto a licenziarlo in tempo utile. Da ciò deriva una situazione difficile, perché siamo rimasti esclusi dall'ottemperanza all'accordo di

Schengen. Italia e Grecia si trovano quindi in una condizione non dignitosa ed il problema, per quanto ci riguarda, va immediatamente risolto.

Come sapete, i provvedimenti concernenti la tutela delle persone rispetto al trattamento dei dati personali sono all'esame della Commissione giustizia dal 15 gennaio. Da parte del presidente della Commissione giustizia mi è giunta la seguente comunicazione:

« Gentile presidente, nell'odierna seduta » (la lettera è datata 30 marzo) « in sede referente la Commissione giustizia ha concluso l'esame sulle linee generali dei disegni di legge — fra loro collegati — n. 1901-*bis* (Tutela delle persone rispetto al trattamento dei dati personali) e n. 1901-*ter* (Delega al Governo in materia di tutela delle persone rispetto al trattamento dei dati personali).

Si tratta di provvedimenti di grande importanza, alla cui urgente approvazione è collegato l'adempimento dell'Italia agli obblighi derivanti dal trattato di Schengen.

Le sarò grata, pertanto, se la sua Commissione vorrà esprimere al più presto e, possibilmente, già la prossima settimana, il parere di competenza. In tal modo la Commissione giustizia potrebbe pervenire in breve tempo alla definitiva conclusione dell'iter ».

A seguito dell'invio di questa lettera, abbiamo posto all'ordine del giorno della seduta odierna della Commissione l'esame in sede consultiva dei suddetti provvedimenti, per i quali è relatore il collega Incorvaia; siamo stati quindi assai tempestivi.

Comunico inoltre che nella seduta di oggi l'Assemblea ha approvato il seguente

ordine del giorno, presentato dai colleghi Cecchi e Stornello e concernente la materia oggetto della nostra audizione:

« La Camera, premesso che: in data 26 marzo l'accordo di Schengen relativo all'abolizione delle frontiere è entrato in vigore per la Germania, la Francia, il Belgio, l'Olanda, il Lussemburgo, la Spagna e il Portogallo; tale accordo non è entrato in vigore per i cittadini italiani nonostante che l'Italia sia stata tra i firmatari dell'accordo di Schengen; tale situazione fa sì che i cittadini italiani siano una sorta di cittadini di serie B all'interno dell'Unione europea; tale situazione è stata determinata da inadempienze legislative ed amministrative, impegna il Governo a superare in tempi il più possibile brevi gli ostacoli che non hanno reso possibile all'Italia di realizzare le misure previste dall'accordo di Schengen, che sono sia di ordine legislativo, relativo all'approvazione della legge sulla protezione delle persone dalla diffusione dei dati informatizzati, sia di ordine tecnico, relativo all'attuazione del collegamento tra il nostro sistema informatico ed il sistema informatico Schengen (SIS) ».

Nel ringraziare il professor Negri ed i sottosegretari di Stato per gli affari esteri, Walter Gardini, e per la grazia e la giustizia, Edilberto Ricciardi, do la parola al professor Negri affinché ci fornisca le indispensabili spiegazioni al riguardo.

GUGLIELMO NEGRI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri*. Sono particolarmente onorato di prendere la parola di fronte alla Commissione esteri, nella quale ho prestato la mia opera per dieci anni come segretario, quando ero funzionario della Camera.

Il presidente ha già dato notizia sia dell'ordine del giorno approvato dall'Assemblea sia della pronta rispondenza della Commissione giustizia della Camera, alla quale si era rivolto, tramite il Presidente della Camera, il Presidente del Consiglio per sollecitare l'approvazione della legge sulla protezione delle persone dalla diffusione dei dati informatizzati. Sotto il profilo legislativo, ma anche sotto quello politico, questo è il più importante adempi-

mento cui l'Italia è chiamata in funzione della partecipazione, nell'ambito dell'Unione europea, all'attività Europol ed al sistema di informazione doganale, convenzioni relative alla cooperazione delle forze di polizia nei rispettivi ambiti.

Il secondo importante impegno che dobbiamo rapidamente portare a compimento riguarda il completamento dei collegamenti nazionali (Ministero dell'interno) con il sistema centrale di Strasburgo, che immagazzina e processa tutti i dati relativi alla concessione dei visti richiesti ai paesi aderenti dai cittadini dei paesi extra Schengen. Tali collegamenti sono alimentati da una rete di ulteriori collegamenti tra la nostra rete diplomatico-consolare ed il Ministero degli affari esteri.

Ci troviamo quindi in presenza di due grandi orbite: la prima collega il nostro Ministero dell'interno alla banca dati di Strasburgo, mentre la seconda è la rete di collegamenti tra il nostro Ministero degli affari esteri e la nostra rete diplomatico-consolare sparsa nel mondo, che al momento del visto deve segnalare attraverso il ministero (e poi il Ministero dell'interno li segnala alla banca centrale) i dati relativi al visto.

Occorre altresì completare i collegamenti del Ministero degli affari esteri con le rappresentanze italiane all'estero. Un ulteriore adempimento è rappresentato dall'adattamento degli aeroporti, con particolare riguardo alle esigenze di separazione dei flussi di passeggeri dei voli intra-Schengen da quelli internazionali. Infine è necessario il collegamento con i posti di frontiera, che diventeranno posti comuni di frontiera esterna.

Questo elenco di adempimenti da compiere induce a qualche riflessione: l'Italia, che non ha potuto essere presente all'appuntamento del 26 marzo 1995, data in cui è entrata in vigore in sette paesi la convenzione di Schengen, è stata sempre in prima linea per dare una dimensione più ampia all'odierna Unione europea. È sufficiente ricordare l'iniziativa Colombo-Genscher, che portò nel 1986 alla conferenza intergovernativa per l'adozione del-

l'Atto unico europeo — significativo ammodernamento del Trattato di Roma — o la presentazione del rapporto sull'Europa dei cittadini al Consiglio europeo di Milano, nel giugno 1985, che si proponeva, tra l'altro, di dare ai cittadini dei paesi membri consapevolezza di un'Europa non limitata solo alla disciplina dei traffici di merci, capitali e servizi, obiettivo questo che peraltro rimane tutt'ora valido nonostante i cambiamenti da allora intervenuti nel vecchio continente.

Si deve anche sottolineare che l'Italia è membro a tutti gli effetti del sistema Schengen e partecipa attivamente alla elaborazione delle procedure inerenti alla libera circolazione. La non applicazione della convenzione alla data stabilita — 26 marzo 1995 — non significa pertanto che l'Italia sia esclusa dalla libera circolazione delle persone, quale prevista dall'accordo di Schengen, bensì che il nostro paese entrerà nel sistema operativo con qualche ritardo.

Vediamo adesso quali potranno essere i tempi. Naturalmente per assicurare l'operatività della convenzione sono necessari adempimenti in parte giuridici e in parte pratici. Il primo è costituito — come si è detto, dalla legge sulla protezione dei dati personali. L'Italia, infatti, si è impegnata all'atto della firma dell'accordo di Schengen a ratificare la convenzione n. 108 del 1980 del Consiglio d'Europa di Strasburgo, che richiede l'adozione nel diritto interno di ciascuno stato aderente, al più tardi al momento dell'entrata in vigore della convenzione stessa nei suoi confronti, delle misure necessarie per dare effetto ai principi fondamentali per la protezione dei dati enunciati nel citato atto internazionale. Il relativo disegno di legge è stato più volte presentato alle Camere nel corso delle precedenti legislature. In particolare, il disegno di legge dell'XI legislatura (atto Camera n. 1526) fu approvato dalla Camera dei deputati, in un testo unificato con altre proposte, il 17 novembre 1993 e quindi trasmesso al Senato (atto Senato n. 1670) senza che si pervenisse alla conclusione dell'esame per lo scioglimento anticipato delle Camere. Da parte del Mini-

stero degli affari esteri, e soprattutto del Ministero di grazia e giustizia, non si è avuta quindi una corriva disattenzione, ma il provvedimento, proprio alla fine del suo iter (che per una normativa così delicata è abbastanza laborioso), è stato colpito dalla « mannaia » dello scioglimento anticipato delle Camere.

Nel corso dell'attuale legislatura è stato approvato dal Consiglio dei ministri, in data 11 gennaio 1995, un progetto di legge riguardante analoga materia, che presenta alcune modifiche rispetto a quello cui si è fatto testé riferimento. Si è cioè tenuto conto di tutte le osservazioni che erano state svolte nel corso del precedente dibattito parlamentare, anche perché talune di esse erano state approfondite in sede scientifica e dottrinale.

Tale testo è stato presentato all'esame del Parlamento e quindi assegnato, in sede referente (a questo proposito il sottosegretario per la grazia e la giustizia potrà essere più preciso) alla Commissione giustizia della Camera. Quest'ultima, in data 8 marzo, ha deliberato di richiedere all'Assemblea lo stralcio dell'articolo 34 del disegno di legge, recante una delega al Governo ad emanare, entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore della legge, uno o più decreti legislativi volti a modificare ed integrare la legislazione in materia di protezione dei dati personali. Ciò al fine di poter avviare la procedura di trasferimento in sede legislativa della restante parte del provvedimento (articoli da 1 a 33 e articoli 35 e 36), esaminando contestualmente in sede referente il progetto di legge costituito dal citato articolo 34.

Il disegno di legge in questione è stato pertanto suddiviso in due provvedimenti e cioè negli atti Camera n. 1901-*bis* e n. 1901-*ter* (ex articolo 34), il cui esame parallelo è iniziato presso la Commissione giustizia il 28 marzo scorso con la relazione dell'onorevole Anedda.

Al termine della discussione generale dovrebbe essere richiesto il passaggio alla sede legislativa del primo dei due provvedimenti in questione, al fine di consentire un rapido esame del medesimo,

colmando in tal modo i sensibili ritardi che si sono accumulati nel tempo.

Appare invece impraticabile l'adozione di una soluzione normativa *ad hoc* per la protezione dei dati relativamente al solo accordo di Schengen, in quanto si impone l'adozione di una legge organica che consenta di eliminare gli ulteriori ostacoli alla piena attuazione del mercato interno e di ratificare o attuare ulteriori importanti accordi o convenzioni internazionali, a cominciare dalla citata convenzione di Strasburgo. Al riguardo, se la Commissione lo riterrà, il sottosegretario per la grazia e la giustizia potrà fornire maggiori dettagli.

In questo contesto di applicazione dell'accordo si inserisce l'iniziativa dei Ministeri di grazia e giustizia e dell'interno, che stanno definendo le ulteriori problematiche inerenti l'attuazione della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen in materia di cooperazione giudiziaria e di polizia, con particolare riguardo all'arresto provvisorio a fini estradizionali e allo scambio di informazioni tra gli organi interessati. La materia, come dicevo, è molto delicata sia per la parte informatica, sia per l'aspetto dell'esecuzione delle convenzioni ricordate. È pacifico che la Commissione giustizia e il nostro Ministero di grazia e giustizia abbiano proceduto ad un esame approfondito della materia; altri paesi hanno proceduto, non dico più superficialmente, ma più sperimentalmente, all'immediata esecuzione degli accordi. Peraltro, in alcuni paesi — come in Francia e in Germania — sono state avanzate critiche perché indubbiamente si va a toccare una materia delicata come quella delle libertà.

E vengo al sistema informatico Schengen. Come accennato in precedenza, per quanto riguarda il nostro paese, tale sistema presuppone, oltre al collegamento nazionale con un'unica banca dati (sistema centrale), ubicata a Strasburgo, la realizzazione di una maglia di comunicazioni rapide tra il Ministero dell'interno italiano e la nostra rete diplomatico-consolare per il tramite del Ministero degli affari esteri. Si precisa, infatti, che la richiesta di visto deve entrare in un meccanismo di consul-

tazioni che ha tre passaggi fondamentali: il Ministero degli affari esteri italiano e la sua rete diplomatico-consolare; il Ministero dell'interno italiano; i *partner* Schengen attraverso la banca dati di Strasburgo. Al fine di entrare nel più breve tempo possibile in tale sistema — che per sua natura richiede laboriosi adeguamenti procedurali ed operativi — si è disegnata un'architettura di rete mondiale visti che prevede la creazione di collegamenti telematici con un primo lotto di trenta sedi diplomatico-consolari prioritarie, che assorbono circa il 60 per cento del traffico attuale dei visti.

La parte restante entrerà per ora nel sistema Schengen con allacciamenti di tipo tradizionale (telex o radio). Avremo quindi due livelli, uno telematico di prossima attuazione che però non coprirà l'intera rete che verrà collegata peraltro attraverso sistemi convenzionali come il telex o il radiogramma. È ragionevolmente prevedibile che questa operazione possa essere conclusa entro il prossimo autunno (al riguardo il sottosegretario per gli affari esteri potrà fornirvi maggiori dettagli), in concomitanza con la necessaria realizzazione del canale informatico tra il Ministero degli affari esteri e il Ministero dell'interno. Nel frattempo, si stanno perfezionando le procedure necessarie per la realizzazione progressiva dei collegamenti telematici con le oltre 200 sedi diplomatico-consolari non ancora informatizzate.

Naturalmente occorre anche risolvere al più presto il problema dell'adeguamento delle strutture e degli organici del Ministero degli affari esteri (sarà compito della Commissione) per far fronte al massiccio incremento di lavoro, che dovrebbe addirittura triplicare a seguito dell'applicazione delle procedure previste dall'accordo di Schengen (c'è anche da considerare al riguardo che già attualmente il carico di lavoro risulta notevole, considerato che già nel 1994 il numero dei visti concesso ha superato, secondo i dati disponibili, le 800 mila unità ed è in continuo aumento). Prima esistevano procedure cartolari, ma erano estremamente semplici e lineari; il collegamento con la Banca centrale attra-

verso il Ministero dell'interno crea, accanto a strumenti di alta tecnologia come la telematica, una complicazione in più, che forse diventerà una complicazione in meno se consideriamo l'andamento di tutta l'area continentale europea.

Tali esigenze di rafforzamento erano del resto già state anticipate in ambito parlamentare, nel corso delle audizioni alla III Commissione del Senato agli inizi dello scorso novembre, dai direttori generali del personale e dell'emigrazione del Ministero degli affari esteri. Apposite norme per il reclutamento da parte degli uffici all'estero di idoneo personale erano state inserite in uno schema di disegno di legge concernente l'ingresso di cittadini non comunitari; occorrerà quindi prevedere sollecitamente un intervento legislativo.

Si aggiunge che il Ministero dell'interno, da parte sua, ha già provveduto a creare la struttura per ospitare il sistema informativo nazionale (N.SIS) ed il SI-RENE (Struttura operativa per lo scambio delle informazioni con gli altri paesi, necessaria per il funzionamento del suddetto sistema Schengen); ad assicurare la dotazione organica dei citati uffici; ad approvare l'analisi funzionale per la realizzazione dei *software* applicativi. Contestualmente sono state condotte, nelle sedi istituzionali, tutte le altre iniziative riguardanti i profili attuativi delle singole disposizioni dell'accordo in tema di cooperazione di polizia, provvedendo ad avviare l'informatizzazione alle frontiere che dovranno essere collegate con il sistema.

Per quanto riguarda gli aeroporti (altro capitolo importante della manovra), si fa presente che l'adattamento dei principali aeroporti italiani per consentire la separazione fisica dei passeggeri Schengen, che hanno immediato ingresso nel territorio nazionale, dai passeggeri extra-Schengen, che devono fermarsi per il riscontro del visto e del passaporto, è in via di ultimazione. Per attuare piccoli interventi infrastrutturali è necessario un lasso di tempo non superiore a quattro mesi dal momento in cui sarà certa la data di entrata in vigore dell'accordo di Schengen in Ita-

lia, periodo corrispondente al termine di 120 giorni della *vacatio legis* prevista dal disegno di legge sulla protezione dei dati personali. Negli aeroporti ove l'entità di traffico non risulta rilevante per richiedere interventi infrastrutturali importanti, la separazione fisica dei passeggeri sarà attuata mediante il ricorso al criterio di flessibilità delle aerostazioni nazionali e internazionali, per processare in maniera separata i passeggeri Schengen da quelli extra-Schengen.

Per gli aeroporti di seguito elencati l'applicazione dell'accordo è prevista come segue. Abbiamo avuto una riunione con il Ministero dei trasporti proprio per fornirvi le ultime notizie su come verranno ristrutturati gli aeroporti italiani.

Cominciamo con l'aeroporto di Roma Fiumicino. A seguito della riunione del 21 marzo scorso, la proposta della Società aeroporti di Roma, presentata nel corso della riunione presso il Ministero degli affari esteri, è risultata tecnicamente ed operativamente attuabile. Pertanto la predetta società di gestione si è detta pronta ad effettuare i lavori necessari entro la fine del mese di settembre 1995. Tale soluzione presenta tuttavia problemi non indifferenti per lo svolgimento delle normali attività del cerimoniale della Repubblica. Si è pertanto richiesto alla stessa società di porre allo studio sollecitamente una soluzione alternativa. A questo proposito, debbo rilevare che, per istruzioni dirette del Presidente del Consiglio dei ministri, il segretario generale della Presidenza del Consiglio convocherà nella settimana prossima una riunione con i cerimoniali per risolvere il problema del cerimoniale della Repubblica. In base a questo risolveremo anche il problema dell'accesso dei passeggeri Schengen.

La Società aeroporti di Roma ha in ogni caso fatto presente che, per l'applicazione dell'accordo, sarebbe opportuno attendere la fine dei lavori del molo est Europa, prevista per il mese di dicembre 1995, allo scopo di evitare notevoli disagi ai passeggeri Schengen dovuti alla forte concentrazione di viaggiatori nell'area servita dai *gates* 18-25. In un primo mo-

mento, probabilmente, i passeggeri Schengen passeranno proprio da questi cancelli, che hanno un traffico altissimo perché sono quelli da cui partono i voli internazionali. Stiamo pensando a sistemare tutto, per un certo periodo, nella parte che riguarda gli scali nazionali; nel frattempo finiranno i lavori al molo est Europa e sarà possibile quindi, con molta tranquillità, dare sistemazione definitiva al passaggio dei passeggeri Schengen.

A Milano Linate le infrastrutture sono state già realizzate. A Milano Malpensa entro il settembre 1995 saranno ultimati i lavori, con possibilità di anticipo rispetto a tale termine.

Venezia Tessera è il sistema più delicato che abbiamo di fronte. Nella recente riunione tenutasi presso il reparto operativo di Venezia è risultato che, a seguito di un aumento considerevole del traffico, la prevista soluzione di separazione fisica dei passeggeri non è praticabile con gli attuali spazi disponibili nell'aerostazione. Infatti (è un dato che ci fa molto piacere), il traffico passeggeri sull'aeroporto di Venezia nel corso del 1994 è stato di oltre 2 milioni 200 mila passeggeri, registrando un aumento di circa il 43 per cento rispetto al 1992, anno preso in riferimento per le soluzioni prospettate a suo tempo. Di conseguenza, l'insufficienza di spazi dell'attuale aerostazione di Venezia non permette in alcun modo di processare i flussi dei passeggeri secondo quanto stabilito dall'accordo in parola. Noi abbiamo insistito e la società SAVE, gestore dell'aeroporto di Venezia, ha fatto presente che l'unica soluzione, allo stato attuale, per l'applicazione dell'accordo Schengen è la costruzione della nuova aerostazione, prevista entro tre anni dall'inizio dei lavori del progetto approvato. Tuttavia la società di gestione sta valutando la possibilità, in attesa della costruzione della nuova aerostazione, di elaborare in tempi brevi un progetto di ampliamento dell'attuale aerostazione che possa soddisfare, oltre alle esigenze proprie, anche quelle derivanti dall'accordo di Schengen. Al riguardo ogni utile iniziativa sarà presa per far realizzare l'ampliamento entro il corrente anno.

Sono queste le notizie che abbiamo raccolto attraverso il coordinamento di tutti i ministeri che abbiamo riunito in previsione dell'audizione presso questa Commissione, che il presidente ci aveva cortesemente preannunciato. Rimango a vostra disposizione per fornire eventuali spiegazioni.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Negri per la sua relazione molto seria, che peraltro lascia in tutti noi molte preoccupazioni perché pone problemi che coinvolgono il Ministero degli affari esteri e il Ministero dell'interno, il cui rappresentante non è presente.

GUGLIELMO NEGRI, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Lo avevamo convocato, presidente, e non capisco perché non sia venuto.

PRESIDENTE. Tra l'altro, è logico che sia chiamato in causa il Ministero dell'interno.

Do ora la parola al sottosegretario di Stato per gli affari esteri.

WALTER GARDINI, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri. La maggior parte degli elementi che posso fornire è, almeno in sintesi, già contenuta nella relazione svolta dal sottosegretario Negri. Quanto aggiungerò, quindi, serve come specificazione; mi scuso se, inevitabilmente, ripeterò cose che avete già ascoltato. La procedura visti dell'accordo di Schengen presuppone che ogni *partner* effettui l'esame delle domande di visto sulla base di criteri omogenei e non rilasci un visto comune (per ora mi riferisco ai sette, si spera nove, paesi dell'accordo di Schengen) che dà libero accesso anche al territorio degli altri *partner*, se non dopo aver verificato che nessuno degli altri paesi dell'accordo di Schengen abbia obiezioni. In pratica ciò significa che i consoli dovranno compilare e trasmettere al Ministero dell'interno (SIS nazionale), tramite il Ministero degli affari esteri, una mascherina, ossia un modello fisso di informazioni in merito al cittadino extra-Schengen. Il servizio nazionale, che è in collegamento costante con la banca dati

di Strasburgo, dà o nega il nulla osta al rilascio. Se autorizzato, il console emetterà il visto comune, stampandolo su apposito adesivo uguale per tutti i paesi.

La nostra procedura nazionale prescrive attualmente l'autorizzazione preventiva delle autorità centrali solo per una ventina di paesi sensibili e, anche in questi casi, per lo più con la procedura del silenzio-assenso. Per altri 80 paesi circa il rilascio è deciso *in loco*, previa consultazione di elenchi di precedenti, soprattutto per quanto riguarda i cittadini del paese in cui il console opera.

La maggioranza degli 800 mila visti cui ha accennato il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, che l'Italia rilascia ogni anno (secondo l'ultimo rilevamento statistico completo del 1993, ma la tendenza è in rapidissimo aumento nel 1994 e 1995) non comporta quindi attualmente traffico telegrafico con il Ministero degli affari esteri e con le autorità della sicurezza. Inoltre, la quantità di dati da allegare alla domanda di visto dell'accordo di Schengen è più ampia e più complessa di quella oggi effettuata secondo la normativa nazionale.

Per le nostre sedi, dove il personale è già più scarso, in media, di quello degli altri *partner* (e spesso è impiegato in più mansioni contemporaneamente), applicare le norme previste dall'accordo di Schengen comporta quindi un aumento assai sensibile del volume di lavoro in termini di: traffico di messaggi con il centro (in base ad una prima valutazione su dati ancora incompleti del 1994 si può calcolare che tale traffico si triplicherà); istruttoria delle domande (il modello previsto dall'accordo di Schengen comporta una digitazione circa doppia di quella richiesta dalle norme nazionali).

Va anche considerato che la regola della competenza a provvedere in quanto « destinazione principale » tra i paesi Schengen toccati dal viaggio, comporterà verosimilmente per l'Italia, in quanto paese preferenziale per il turismo-*shopping* un aumento di domanda sulle nostre sedi.

Inoltre, il sistema Schengen prevede che i *partner* presenti con proprie sedi in un paese (dal punto di vista consolare noi e la Spagna abbiamo di gran lunga la presenza più forte nel mondo) siano delegati a ricevere anche le domande dirette ai paesi Schengen assenti in quell'area (per esempio Asmara, dove l'Italia è l'unica rappresentata tra i *partner* Tirana, Vilnius, Bombay, Colombo, Shanghai e così via). È molto difficile stimare in che misura ciò farà aumentare i rispettivi carichi di lavoro, ma è prevedibile che paesi dotati di ampie reti diplomatico-consolari (e l'Italia è certamente tra questi) vedranno il traffico visti aumentare piuttosto che diminuire.

Infine è da prevedere che l'apertura di sportelli visti per sedi nuove come Kiev o Minsk (oggi servite da Mosca) si tradurrà in un incremento notevole dei visti attualmente rilasciati complessivamente nei territori della ex Unione Sovietica.

Nel campo del tipo di trasmissioni l'applicazione dell'accordo di Schengen impone l'impiego di collegamenti telematici tra il Ministero degli affari esteri e il Ministero dell'interno. Analoghi collegamenti in tempo reale dovranno essere operativi fin dall'inizio tra il Ministero degli affari esteri e una trentina di sedi all'estero già indicate dal sottosegretario Negri, da cui oggi origina circa il sessanta per cento dei visti rilasciati. Per le altre 200 sedi circa della nostra rete (parlo di consolati di prima categoria, nei quali si trova personale inviato dall'Italia, non di locali rappresentanti consolari che hanno più che altro carattere onorario) si prevede una telematizzazione in più tappe. Nel frattempo, per queste ultime sedi (o almeno per le più impegnate tra queste) dovrà prevedersi un sistema di comunicazioni via modem, limitando al massimo i mezzi tradizionali (telex, radio). Con la soluzione modem, relativamente poco costosa, non ci sarebbe aggravio di lavoro né per il centro Cifra a Roma né per la Cifra della sede interessata.

Vorrei fare a questo punto talune osservazioni. Molto spesso, leggendo in questi giorni la stampa italiana e straniera si

ha la sensazione, laddove si parla di Italia di serie B, che il problema fondamentale e quasi l'unico sia quello dei nostri cittadini. Si tratta naturalmente di un problema grave perché la fornitura dei dati a Strasburgo, senza la legge che li determina, è praticamente impossibile; dati essenziali per tutti gli altri paesi dell'accordo di Schengen per provvedimenti quali i visti o altro. Ma almeno in teoria, se uno di noi arriva a Parigi, per poi proseguire in volo o in automobile per Madrid o Bruxelles, dovrebbe essere incanalato nella corsia in cui non occorre il controllo dei passaporti. Il problema degli italiani è dunque grave soprattutto per la raccolta dei dati, con le dovute misure cautelative e di tutela della libertà individuale e della *privacy*. Tutta l'attività di cui ho parlato finora, che grava sul Ministero degli affari esteri e sul Ministero dell'interno, è volta ad equiparare il visto al possesso di un passaporto italiano o di un paese Schengen. Giorni fa la dottoressa Shevardnadze, figlia dell'ex ministro degli affari esteri dell'Unione Sovietica, doveva recarsi in Italia per una questione giuridica (si tratta infatti di una giurista); un piccolo industriale italiano mi ha chiesto come fare. Chiamato l'ambasciatore a Mosca, questi non ha concesso alcun privilegio nel rilasciare il visto alla signora Shevardnadze. Il problema è che tale visto, appena entrato in vigore ed accettato dagli altri il nostro sistema Schengen in quanto sufficientemente affidabile, diviene una carta di libera circolazione in tutto il sistema Schengen. Addirittura, una carta da non mostrare; solo in caso raro l'addetto alla polizia o ai controlli, per un incidente o qualsiasi altro motivo, potrebbe chiedere di prendere visione del documento e si accorgerebbe del passaporto della federazione russa e del visto. La maggior parte di questo lavoro, dunque, per strano che possa sembrare, condiziona il funzionamento di tutta la rete prevista dall'accordo di Schengen ed è diretto a mettere in condizione di circolare stranieri che cercano per qualsiasi motivo il visto dell'Italia.

Nel campo dell'organizzazione del lavoro, l'adozione delle procedure previste

dall'accordo di Schengen è condizionata da un aumento sensibile del personale della rete diplomatico-consolare, sia nelle sedi che si prevede di telematizzare fin dall'inizio sia nelle altre. Nel primo gruppo di sedi, che dovrà sopportare il numero maggiore di richieste, si è infatti già calcolato che esiste un divario notevole tra il personale oggi impiegato e quello che occorrerebbe per sbrigare a norma Schengen l'attuale traffico di visti.

L'attuazione delle procedure previste dall'accordo di Schengen comporta per gli uffici consolari due fatti inevitabili: il massiccio incremento del traffico telegrafico di tutta la rete diplomatico-consolare e la fase di istruttoria delle domande.

In diverse sedi ed occasioni è stato fatto rilevare, ed è di pubblico dominio, che le dotazioni organiche della nostra rete estera consolare sono già attualmente inadeguate rispetto alle esigenze. Per quanto ci riguarda, per la maggioranza delle sedi, la prima esigenza è quella degli italiani, in particolare dei lavoratori italiani all'estero, oltre che dei medi e piccoli operatori economici. Per quanto in particolare concerne il settore pregiudiziale per l'attuazione dell'accordo di Schengen, quello dei visti, è ben nota - anche per l'interessamento al riguardo da parte di diversi membri del Parlamento - la difficile situazione di lavoro che deve essere affrontata, ad esempio, dalle sezioni consolari delle ambasciate nella Federazione russa e negli altri paesi dell'Europa centrale ed orientale. Dalle audizioni dello scorso novembre presso la Commissione del Senato, sono del resto emerse le carenze di risorse di personale per la gestione della rete all'estero, oltre che dell'amministrazione centrale.

Proprio in questo contesto era stata prevista, per il rafforzamento della rete consolare, l'assunzione di 150 contrattisti in una disposizione del disegno di legge recante norme in materia di lavoro stagionale e di ingresso di cittadini non comunitari, elaborato col concerto interministeriale nell'autunno del 1994 dalla Presidenza del Consiglio.

È evidente che gli adempimenti imposti specificamente dall'accordo di Schengen non possono che portare alla ripresa senza ritardi delle iniziative di rafforzamento di cui sopra, con il varo di un provvedimento normativo a carattere di urgenza che metta il Ministero degli affari esteri e gli uffici all'estero in grado di far fronte alle esigenze progressivamente crescenti per via dell'attuazione del sistema Schengen. Il contenuto del provvedimento con il relativo finanziamento si configura nel rafforzamento degli organici per le nostre sedi consolari sulle quali ricade l'incombenza del rilascio dei visti.

Soprattutto in una prima fase, anche in relazione all'urgenza di provvedere, non appare realisticamente possibile far fronte con reclutamento di personale di ruolo (anziché di contrattisti in possesso delle lingue locali), dati i tempi procedurali indispensabili sia per i concorsi, sia per l'invio all'estero. Inoltre, il ricorso all'assunzione di personale a contratto presso gli uffici all'estero, oltre ad essere uno strumento più flessibile e quindi più idoneo nella prima fase (contratto locale significa che il personale è assumibile ma anche immediatamente licenziabile), comporta comparativamente un risparmio per l'erario in relazione al diverso trattamento economico rispetto al personale di ruolo (a titolo puramente indicativo, l'onere annuo per il reclutamento di 200 contrattisti per le diverse sedi estere necessitanti si aggirerebbe mediamente sugli 11 miliardi).

In una seconda fase, peraltro, nel contesto di appropriate ed organiche misure riformatrici dell'amministrazione degli affari esteri non si potrà prescindere, anche per l'attuazione complessiva ed efficiente dell'accordo di Schengen, da un sensibile potenziamento del personale di ruolo, specialmente per poter affrontare gli aspetti più delicati insiti nelle tematiche applicative della concessione dei visti.

Per tranquillizzare la Commissione sugli aspetti finanziari, faccio presente che gli organi amministrativi hanno confermato che tutta la parte soggetta al processo di informatizzazione (che non ri-

guarda ovviamente l'intera rete mondiale ma solo le sedi diplomatiche e consolari interessate) è già finanziata. Rimane pendente la questione relativa ai contrattisti, soprattutto quelli di lingua estera impiegati in ruolo.

In teoria le sedi interessate potrebbero utilizzare (sia pure in modo artigianale) la rete esistente per i telegrammi ed i telex ma questa non sarebbe in grado di soddisfare in tempi adeguati le esigenze prescritte dall'accordo di Schengen. Ulteriori ritardi possono essere ammessi solo per alcune sedi e per un breve arco di tempo.

Gli obiettivi prefissi, almeno per quanto riguarda le sedi prioritarie, non possono essere raggiunti prima della fine del prossimo mese di settembre.

Nel concludere voglio qui riportare l'osservazione del rappresentante di una ditta, alla quale sono stati affidati lavori presso un aeroporto, contenuta nelle carte che ho consultato negli ultimi dieci giorni e relativa ad una presunta *vacatio legis* di 120 giorni, e non di 15, per quanto concerne alcune disposizioni facenti capo al Ministero di grazia e giustizia (probabilmente sarà vero perché per inserire e catalogare i dati occorrerà certamente molto tempo). In particolare si obiettava che completare i lavori di ristrutturazione entro il mese di settembre potrebbe creare qualche difficoltà, per cui il coordinamento diventa un motivo essenziale per raggiungere gli obiettivi prefissi. Posso assicurare che le amministrazioni interessate si sono impegnate al riguardo.

EDILBERTO RICCIARDI, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Non credo di dover aggiungere altro ai dati che hanno già formato oggetto della relazione del sottosegretario Negri per quanto attiene specificatamente ai compiti del Ministero di grazia e giustizia sull'argomento in esame. Rassicuro la Commissione che il ministero collabora in maniera pregnante con la Commissione giustizia nell'esame del disegno di legge relativo alla tutela delle persone rispetto al trattamento dei dati personali.

Desidero sottolineare che si tratta di una materia in continua e progressiva evoluzione soprattutto a livello europeo. Vi è stata una serie di nuovi atti ai quali la nostra legislazione interna dovrà adeguarsi: in particolare una raccomandazione ed un progetto di direttiva quadro. Il Ministero di grazia e giustizia ha avviato l'esame anche di questi nuovi atti che stanno per formarsi in sede comunitaria per poter garantire che la nuova legge sia adeguata allo sviluppo della legislazione europea.

Per quanto riguarda gli aspetti pratici applicativi, sui quali si è già soffermato il sottosegretario Negri, in ordine alla cooperazione giudiziaria e di polizia con riguardo all'arresto provvisorio ai fini extranazionali e allo scambio di informazioni fra gli organi interessati, è in fase avanzatissima il confronto con il Ministero dell'interno, per cui entro tempi brevissimi saranno elaborati gli atti che consentiranno l'emanazione di circolari applicative da distribuire su tutto il territorio nazionale e agli uffici giudiziari interessati all'applicazione di tali istituti.

PRESIDENTE. Forse sarebbe opportuno dedicare un'audizione al solo rappresentante del dicastero dell'interno, più volte chiamato in causa in una situazione che appare quanto mai delicata. Gli elementi che sono stati qui forniti, infatti, implicano per tale ministero obblighi specifici.

È evidente inoltre che, allorché si parla di reclutamento di contrattisti e di provvedimenti di legge, la data di ottobre solleva qualche dubbio. È ovvio che, una volta approvata la legge (mi auguro attraverso un rapido iter), la Commissione procederà nuovamente all'audizione dei rappresentanti del Governo per capire cosa realmente significhi il prolungamento fino a dicembre dei lavori presso l'aeroporto di Fiumicino. Sappiamo che vi sono altri provvedimenti di legge che comportano adempimenti certamente pesanti ma importanti ed essenziali. Sappiamo quanto sia difficile realizzare il collegamento del sistema informatico del Ministero degli affari esteri e del Ministero dell'interno. Al

riguardo abbiamo fatto amare considerazioni sulle conseguenze assai negative di ciò, quando abbiamo discusso, per esempio, dell'anagrafe degli italiani all'estero. Non voglio certamente dilungarmi in questa sede. Abbiamo parlato della necessità di aspettare almeno tre anni per la realizzazione di nuove aerostazioni.

Comunque, la Commissione possiede oggi dei dati informativi che sono stati forniti con molta serietà dal sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, dal sottosegretario di Stato per gli affari esteri e dal sottosegretario di Stato per la giustizia. Nell'attesa - ripeto - di ascoltare anche il sottosegretario di Stato per l'interno, diamo inizio agli interventi dei colleghi.

MAURIZIO MENEGON. La lega nord auspica che almeno entro dicembre l'Italia riesca a colmare i ritardi su Schengen...

PRESIDENTE. Entro ottobre!

MAURIZIO MENEGON. ...per presentare degnamente la propria assunzione della Presidenza di turno dell'Unione europea, che decollerà dal 1° gennaio 1996.

Consideriamo altresì che l'importanza della protezione dei dati personali esige che il Parlamento approvi una legge che garantisca al massimo la persona da ogni forma di schedatura più o meno mascherata, in particolar modo per ciò che riguarda i reati di opinione.

La lega nord è in linea di massima orientata a considerare l'accordo di Schengen come un punto di partenza verso una comunitarizzazione dei problemi riguardanti la sicurezza interna e l'ordine pubblico, così come previsto dall'articolo K1 del Trattato di Maastricht, a patto che esso venga interpretato in senso non lassista, come demagogica abolizione di tutte le frontiere.

Noi siamo favorevoli all'abbattimento delle frontiere interne all'Unione europea, ma sosteniamo che tale misura vada accompagnata da un logico e conseguente rafforzamento delle frontiere esterne. In questo caso l'Italia gioca un ruolo essenziale in ragione della sua posizione geo-

grafica ed ha una responsabilità che si estende a livello europeo.

Per queste ragioni facciamo nostre le preoccupazioni e le misure suggerite dalla raccomandazione approvata dai ministri dell'interno dei paesi CEE, il cosiddetto gruppo Trevi, il 1° giugno 1993, riguardante il controllo e l'allontanamento degli immigrati extracomunitari che soggiornano e lavorano illegalmente nell'Unione europea. Non si tratta di voler costruire un'ipotetica fortezza Europa, bensì di preservare la sicurezza interna.

FABIO EVANGELISTI. Signor Presidente, devo dire che ascoltando gli interventi dei tre autorevolissimi rappresentanti del Governo ho avuto sensazioni, per così dire, articolate, ma anche contraddittorie. Infatti, almeno sulla base di una parte dell'esposizione, sembra quasi che bastino gli ultimi ritocchi formali a fronte di una situazione pronta a partire; poi, andando a esaminare le questioni più approfonditamente, a riflettere, a valutare, ci si accorge che questi ritocchi, per quanto formali siano, richiedono tempi che ad oggi sono difficilmente quantificabili. La cosa, dicevo, mi ha colpito e mi procura anche qualche preoccupazione, perché soltanto la scorsa settimana, fuori dal palazzo, leggendo i giornali avevo capito di avere, come parlamentare, qualche responsabilità per il fatto che non si fosse riusciti ad essere pronti e puntuali il 26 marzo per l'attuazione e per l'entrata in vigore dell'accordo di Schengen. Tutti i giornali, infatti, riportavano una dichiarazione del ministro degli affari esteri che in qualche modo (pur tenendo conto della semplificazione dei titoli e di una certa ridondanza degli stessi articoli) finiva con l'attribuire al Parlamento ogni responsabilità per il mancato avvio delle procedure applicative dell'accordo di Schengen.

Oggi mi rendo conto che non è proprio così. Questo non è ovviamente motivo di soddisfazione, però mi sembra sia giusto sottolinearlo per inquadrare meglio lo stato dell'arte. Ebbene, lo stato dell'arte qual è? Quello purtroppo di trovare anche qui, oggi, una conferma del nostro essere

europeisti soltanto a parole. Sì, è vero, noi ci portiamo dietro due, tre anni di convulsa crisi interna, in cui le vicende politiche nazionali hanno avuto la meglio su un dispiegamento della nostra riflessione e della nostra iniziativa politica sul piano europeo ed internazionale. Però, come si diceva anche questa mattina in aula mentre recepivamo i contenuti della legge comunitaria per il 1994, dobbiamo ammettere che anche quest'anno, per quanto riguarda le direttive comunitarie, abbiamo rimediato quanto meno una magra figura. Nel caso di Schengen, non di una magra figura si tratta ma di una brutta figura. Perché rispetto all'attuazione di questo accordo, rispetto all'abbattimento delle frontiere, ancora una volta siamo costretti a rincorrere le situazioni.

Viene allora in mente quando qualche mese fa in troppi hanno gridato allo scandalo per una presunta nostra collocazione in serie B sulla base di un documento prodotto dalla CDU tedesca. Viene da pensare che in serie B (per usare questa espressione che piace a molti) ci si finisce non in virtù di quel documento o di qualche articolo di giornale, ma unicamente per le nostre lungaggini, per i nostri ritardi nell'adeguarci, di volta in volta, alle direttive o ai parametri previsti dall'integrazione europea o dagli accordi che noi stessi abbiamo sottoscritto.

Da questo punto di vista, allora, rimarcando la preoccupazione per questa situazione, che poi coinvolge tutte le istituzioni del nostro paese, anche se ovviamente con responsabilità diverse, viene da porsi una serie di domande. Perché, ad esempio, il Governo soltanto il 10 gennaio 1995 ha presentato il disegno di legge per la protezione dei dati? Perché in questi anni, almeno dal momento in cui si è proceduto alla ratifica della convenzione di Schengen, non si è avviato il collegamento informatico, che sarebbe stato comunque utile, indipendentemente dalla sua messa a regime sulla base del raccordo con Strasburgo? E ancora, perché non sono state adeguate le strutture aeroportuali?

La situazione che ci è stata esposta oggi è un po' come la storia vecchia e banale

del bicchiere mezzo pieno o mezzo vuoto: gli ottimisti diranno che ci siamo quasi e i pessimisti troveranno ragione per denunciare ancora una volta il ritardo e per considerare la data di ottobre, l'autunno, una scadenza assolutamente ipotetica e aleatoria per tutte le conseguenze che comporterà l'adeguamento pratico e organizzativo delle strutture interessate.

Devo dire che mi sento un po' più tranquillo soltanto per quanto riguarda gli aspetti legislativi. Certo, abbiamo sbattuto il naso contro il mancato avvio dell'accordo di Schengen, almeno per quanto riguarda il nostro paese. E ci ritroviamo (sarà un caso) ancora una volta con la Grecia (unici dei nove paesi firmatari dell'accordo e della convenzione) ad essere esclusi dalla stessa. Lei, sottosegretario Negri, ha detto: «Badate, non siamo esclusi dall'accordo di Schengen, siamo soltanto in ritardo!»; mi sembra però che la situazione non cambi molto, perché andando in qualsiasi paese dobbiamo ancora sottostare a tutte le norme che riguardano il passaggio delle frontiere, al pari della Turchia o dei paesi del Maghreb, verso i quali dovevamo e dobbiamo mettere in campo alcune verifiche.

Da questo punto di vista - e concludo - al di là degli aspetti formali, di quelli giuridici e direi perfino di quelli burocratici, vorrei che davvero ci fosse l'assunzione della piena consapevolezza che il movimento delle persone in Europa è il punto vero su cui noi possiamo andare a misurare il nostro livello di integrazione e su cui, al di là delle parole, delle affermazioni, degli slogan, possiamo misurare davvero lo spirito e l'attaccamento europeistico del nostro paese.

PRESIDENTE. Poiché è giunto il sottosegretario di Stato per l'interno, gli do ora la parola.

LUIGI ROSSI, Sottosegretario di Stato per l'interno. Come è stato già esposto nella relazione del sottosegretario alla Presidenza del Consiglio, il Ministero dell'interno sta adeguando le strutture, sia quelle sulla frontiera, sia quelle informatiche, e

in questa direzione l'organizzazione sta già procedendo. Pertanto, nei termini che sono stati indicati nella relazione si realizzeranno le strutture ed il collegamento informatico e telematico, in modo da corrispondere sia alle esigenze dell'Unione sia a quelle specifiche riguardanti i collegamenti con le rappresentanze diplomatiche e consolari.

Per quanto riguarda, in particolare, il N.SIS ed il SIRENE, tutte le strutture sono già operanti: ci sono i funzionari, gli ufficiali dei carabinieri, della Guardia di finanza ed i funzionari di polizia (trattandosi di organismi interforze), ci sono già uffici funzionanti ed attivi. Quindi la rassicurazione che il Ministero dell'interno può fornire è massima in ordine a tutto quanto è indispensabile e necessario realizzare nei termini che sono già stati indicati.

PRESIDENTE. Purtroppo non mi pare che il sottosegretario di Stato per l'interno abbia aggiunto molto (diciamo il vero!). La nostra attesa era forse diversa...

ANTONIO MARTINO. Signor presidente, mi limiterò soltanto a ringraziare il professor Guglielmo Negri ed i sottosegretari per gli affari esteri, per la giustizia e per l'interno per quello che ci hanno detto.

Dalla loro presentazione emergono chiaramente i termini della questione e la complessità della materia. L'unica considerazione che mi sento di aggiungere al ringraziamento è che, pur trattandosi - come è risultato evidente e come tutti del resto sapevamo - di materia assai complessa ed intricata, come italiano sento anch'io il rammarico di non essere riuscito a rispettare per tempo una scadenza che quasi tutti gli altri paesi hanno rispettato.

Al di là delle posizioni di parte, vorrei permettermi di sottoporre una riflessione ai colleghi presenti. Mentre oggi viaggiano con una rapidità straordinaria le informazioni (un documento di varie pagine viene trasmesso in pochi secondi) ed anche le persone e le cose (non ci stupisce più che in otto ore centinaia di passeggeri vadano con il loro bagaglio da Roma a New York),

la nostra macchina decisionale pubblica sembra diventare viceversa ancora più lenta che nel passato.

Vi sono ragioni obiettive, in alcuni casi determinate dalla complessità della materia (credo che questo sia uno di tali esempi), ma ciò non giustifica il ritardo della nostra macchina decisionale pubblica rispetto alla velocità di quella di altri paesi. Allora io credo che abbiamo soprattutto il dovere di adoperarci per individuare i metodi che consentano una accelerazione dei processi decisionali ed evitino il ripetersi di episodi come questo.

Abbiamo problemi di tipo legislativo. Ricorderò, per esempio, che il ministro degli affari esteri francese, Alain Juppé, ha riformato il suo ministero con decreto ministeriale, mentre nel nostro paese per poter nominare una commissione è necessaria una legge. Ricorderò anche che vi sono intoppi di tipo amministrativo. Quando ci occupammo del problema della informatizzazione del Ministero degli affari esteri (pensate che quel dicastero non dispone ancora neanche di un sistema di posta elettronica: i telegrammi viaggiano a mano da una stanza all'altra), ci rendemmo conto che tutto passa per l'AIPA, l'agenzia per l'informatizzazione della pubblica amministrazione.

Vi è una serie di impedimenti, forse evitabili ed introdotti in base a motivazioni anche giuste, che però dovrebbero essere poco per volta eliminati, se vogliamo evitare di incappare nuovamente in ritardi di questo tipo. Mi piacerebbe essere d'accordo con la filosofia sottostante all'intervento, che peraltro condivido, dell'onorevole Evangelisti, secondo il quale all'origine di tali impedimenti vi sarebbero volontà politiche. Sfortunatamente non è così, perché se così fosse, la soluzione sarebbe semplice: basterebbe cambiare le persone che gestiscono quelle situazioni, mettendo al posto di quanti non hanno adeguata volontà politica coloro che ne dispongono e tutto marcerebbe nel migliore dei modi.

Non è però così: l'apparato dello Stato oggi si muove con una lentezza esasperante e l'apparato decisionale è ingolfato

da vincoli che dobbiamo cercare di ridurre. Indipendentemente dalle finalità politiche di parte, abbiamo il dovere di semplificare la vita dell'amministrazione pubblica, per evitare il ripetersi di inconvenienti come questo, che è grave.

MICHELE RALLO. Signor presidente, onorevoli colleghi, purtroppo l'occasione di oggi ci porta a riflettere sulle nostre carenze nei confronti dell'Europa, e questa è cosa ben diversa da quella alla quale accennava il collega Evangelisti, riferendosi al documento della CDU tedesca che ci collocava tra i paesi di serie B in Europa. Lì si tratta della volontà di altri di tenerci in secondo piano, mentre oggi parliamo di un fatto che dipende dalla nostra volontà o, meglio ancora, dalla nostra mancanza di volontà.

Poco fa l'ex ministro Martino parlava di una giungla burocratica - il termine racchiude un po' tutto - a causa della quale l'Italia impiega due anni per fare quanto un altro paese riesce a realizzare in due settimane. Questo è un dato di fatto estremamente sconcertante, ma da tale aspetto non farei discendere l'altro, quello cioè di una volontà politica carente.

L'accordo di Schengen risale al 1985; nel 1987 l'Italia espresse il desiderio di aderire ad esso: cosa ha fatto nel tempo che è intercorso da allora ad oggi? Ha approvato la legge Martelli, un provvedimento che ci pone sostanzialmente al di fuori del sistema di Schengen. Mi sembra pertanto che il nostro atteggiamento nei confronti di quell'accordo possa definirsi addirittura schizofrenico e francamente devo dire - non vorrei apparire scortese - che la posizione del sottosegretario di Stato per l'interno, per il quale tutto andrebbe bene, ci preoccupa molto.

Secondo me, l'adesione all'accordo di Schengen nel prossimo ottobre l'Italia se la sogna! I nostri ritardi sono tali e tanti che dovremmo cominciare a guardare al problema come se fossimo non dico nel 1985, ma quanto meno nel 1987. Non possiamo pensare che l'Europa accetti la situazione di anarchia che vi è in Italia rispetto al problema dell'immigrazione clan-

destina. Si pensi, per esempio, al sistema informativo, con tutto quello che esso comporta per la difesa della persona rispetto alla eventuale schedatura.

Dobbiamo fare tutto quanto è possibile per avviare meccanismi che a noi appaiono ancora fantascientifici (abbiamo appreso poco fa che il Ministero degli esteri non dispone ancora di posta elettronica). È necessario incominciare a lavorare in tale direzione cercando di recuperare il terreno perduto.

È stato un fatto estremamente negativo che l'Italia, che vuole essere uno dei pilastri fondatori dell'Europa, sia arrivata impreparata all'appuntamento della settimana scorsa, vale a dire all'entrata a regime del sistema di Schengen, in modo da rimanerne esclusa insieme con la Grecia, ed è grave che ciò sia accaduto non per volontà degli altri bensì a causa di nostre carenze.

PIERO FRANCO FASSINO. Condivido quanto ha dichiarato il collega Evangelisti, ma desidero sottolineare un aspetto. Prendo atto degli impegni assunti e naturalmente non ho ragione di pensare che essi verranno disattesi, però nutro una grande preoccupazione. Uno dei problemi italiani è rappresentato, infatti, dal divario esistente tra il quadro normativo e l'operato della pubblica amministrazione che è chiamata ad applicare le leggi. A tale proposito vorrei fare un esempio che attiene proprio al caso nostro.

A Fiumicino il varco doganale per coloro che provengono dai paesi CEE è aperto da un anno e mezzo, credo; solo che, dopo averlo aperto, lo si è sbarrato con una transenna. Quindi sul piano formale e normativo non ci sono obiezioni da fare perché c'è la targa, c'è la bandiera e vi è anche un doganiere posto a presidiare il varco, ma al contempo c'è anche la transenna.

Ho fatto questo esempio perché è così che muore l'Italia ed è così che l'Italia non diviene europea. Essa rimane al di fuori dell'Europa non perché non sia europeo il suo quadro normativo - anche perché, essendo una delle patrie del diritto in questo continente, è capace di fare le leggi - ma

perché tra le disposizioni legislative e l'operato della pubblica amministrazione vi è un divario tale da vanificare tutto.

So di porre un problema di dimensioni ciclopiche e non pretendo che venga risolto entro i mesi di ottobre o di dicembre di quest'anno, ma vorrei far presente che fino a qualche settimana fa la parola « Schengen » non diceva assolutamente nulla a coloro che sono preposti ai valichi di frontiera. Questo è il problema reale da affrontare. Mi permetto solo di suggerire che, oltre alla predisposizione del quadro giuridico normativo, è necessario anche mettere la pubblica amministrazione in condizioni di gestire il nuovo quadro normativo.

OTTAVIANO DEL TURCO. Questa non è una materia sulla quale non è possibile invocare la responsabilità politica del Governo in carica perché ciò sarebbe ingeneroso ed ingiusto e non mi sentirei di associare a questa critica il qui presente ex ministro degli affari esteri.

È una questione sulla quale esistono responsabilità della pubblica amministrazione italiana che risalgono ad anni addietro. Però sarebbe stato opportuno che nella circostanza odierna non si fosse solo manifestato il sentimento di umiliazione che abbiamo provato tutti quanti. Provo ad immaginare i telegiornali di tutti i paesi che hanno dato contemporaneamente la notizia dell'apertura delle frontiere annunciando in pari momento che ciò sarebbe valso per tutti tranne che per l'Italia e per la Grecia. Ha ragione l'onorevole Martino quando dice che le informazioni viaggiano ad una velocità impressionante; ma anche il sentimento di umiliazione si muove alla medesima velocità!

Oggi era importante definire due questioni: in primo luogo, se il Parlamento debba fare qualcosa per accelerare il processo in atto, mettendo dunque la Commissione di fronte all'esigenza - credo senza alcuna differenza tra maggioranza e opposizione - di fare tutto il necessario; in secondo luogo, era necessario identificare quali siano quei settori della pubblica amministrazione che sono in ritardo e che si devono impegnare a colmarlo entro i mesi

di ottobre-dicembre prossimi. Ciò andrebbe fatto se non altro per sapere se possiamo proporre il licenziamento di qualcuno nel caso in cui non si completi il ciclo nei tempi richiesti. Sono un ex sindacalista e pronuncio la parola «licenziamento» con grandissime difficoltà, ma di fronte a tale sentimento di umiliazione, se vi è qualcuno che apre un varco doganale e poi lo richiude per disattenzione, si deve assumere le proprie responsabilità dal momento che il suo operato produce conseguenze troppo rilevanti perché si possa far finta di nulla.

Potremmo quindi dire che la riunione di oggi è servita solo per esprimere il nostro sentimento di umiliazione. A me però piacerebbe molto, presidente, e lo propongo formalmente, che di qui a un mese gli stessi sottosegretari che hanno partecipato alla riunione odierna stilassero un elenco di questioni sulle quali il Parlamento deve legiferare, nel caso in cui sia necessario farlo, o di settori della pubblica amministrazione che sono chiamati, con un sistema che nel lavoro privato viene chiamato a cottimo, a realizzare di qui a dicembre le condizioni necessarie perché l'accordo di Schengen valga anche per gli italiani e per coloro che vengono nel nostro paese.

PRESIDENTE. Ho già precisato che, dopo che si sarà esaurita la fase legislativa (il che avverrà prossimamente, credo), continueremo nella nostra azione di vigilanza, di controllo e di sindacato parlamentare. Ho già rilevato in precedenza che richiameremo i rappresentanti del Governo per dare loro un resoconto di come stia procedendo l'esame delle varie questioni. Infatti molti colleghi hanno sottolineato il divario esistente tra il quadro normativo e l'operato della pubblica amministrazione, facendo presente come tale situazione si protragga da molti anni.

Do la parola al sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio per la replica.

GUGLIELMO NEGRI, Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri. Desidero innanzitutto ringraziare,

anche a nome dei colleghi, la Commissione esteri per l'esame così approfondito di questo tema.

Siamo soggetti a delle variabili: potrebbe infatti accadere che l'iter di approvazione del provvedimento legislativo in materia si arresti spontaneamente o a causa di uno scioglimento anticipato delle Camere. Sono possibilità da tenere presenti, anche se speriamo che non si verifichino. Il Governo ha già affermato pubblicamente che il provvedimento è prioritario nel suo programma, quindi, esaurito l'esame alla Camera, abbiamo già allertato il Senato e speriamo che l'iter del provvedimento si completi perché questo è il passaporto per Schengen.

Per quanto riguarda le reti telematiche, faremo tutto il possibile. Mi sembra molto interessante la proposta di preparare in una riunione interministeriale l'elenco degli eventuali provvedimenti legislativi che è necessario adottare, ponendo in evidenza anche tutte le questioni attinenti all'utilizzo ed alla dotazione di uomini e mezzi; elenco che sottoporremo immediatamente al vaglio della Commissione esteri.

Seguiremo attentamente le ultime soluzioni che verranno adottate nel settore aeroportuale per fare in modo che non si verifichino fatti incresciosi come quello segnalato dall'onorevole Fassino. Anche a tale proposito, appena ci riconvocherete, vi terremo minutamente informati.

In conclusione desidero rilevare che ritengo questa iniziativa della Commissione esteri estremamente importante ed utile.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti del Governo per il loro contributo e per aver manifestato disponibilità ad una nuova audizione su questo tema.

La seduta termina alle 16,30.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia alle 20,15.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO