



Consiglio Nazionale Forense



PROGETTO LAMPEDUSA

Parere del 18 ottobre 2014 a cura del Gruppo di studio del Progetto Lampedusa

L'AGENZIA FRONTEX E LA NUOVA OPERAZIONE "TRITON"

«Ξένους ζένιζε και σύ γαρ ζένος γ' ἔσῃ»

(«Accogli gli stranieri anche tu infatti sarai straniero un giorno»), Anonimo.

(Ugo Grozio, *Excerpta ex tragoediis et comoediis graecis*,

Pariis, apud Nicolaum Buon, 1626, p. 938)

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. L'*acquis* di Schengen sulle frontiere esterne; 3. L' Agenzia Frontex: istituzione e finalità; 4. Modalità operative di Frontex; 5. Recenti sviluppi europei: il ruolo delle istituzioni; 6. Triton; 7. Conclusioni

1. Premessa

Bruxelles, 7 ottobre 2014:

"Italy and the EU Agency Frontex are making good progress in preparing the joint operation Triton, coordinated by Frontex. The main elements have now been agreed and Frontex has sent out a call for participation to EU Member States. So many desperate people are trying to cross the Mediterranean, fleeing conflict and war. The EU and its Member States need to respond and take action to save lives. With the

PRESIDIO AVVOCATURA – LAMPEDUSA

Tel. (h. 24) +39 334.8202183 – Tel. +39 331.2304819

Email: presidio@scuolasuperioreavvocatura.it

*launch of the Triton operation, tailored to the needs and requests defined by the Italian authorities, the EU can show concrete solidarity to Italy, by reinforcing its border surveillance and supporting its humanitarian efforts. I therefore hope that Member States will now heed Frontex's call for equipment and guest officers, so that Triton can be up and running soon. The Mediterranean is a European sea and a European responsibility. With its Mare Nostrum operation, Italy has done a formidable job in assisting thousands upon thousands of refugees who have risked their lives by trying to cross the Mediterranean in rickety vessels. It is clear that the Triton operation cannot and will not replace Mare Nostrum. The future of Mare Nostrum remains in any case an Italian decision. Triton will not affect the responsibilities of Member States in controlling their part of the EU's external borders, and their obligations to the search and rescue of people in need. I am confident that Italy will continue to fulfil its European and international obligations and the European Commission stands ready to continue providing European assistance to such initiatives. In order to be successful, these efforts at sea need to be complemented by other measures. It is vital that EU states now fully implement the Common European Asylum System, and that a serious effort will be made to establish a truly European program for the resettlement of refugees. The challenges that the EU is facing requires all Member States to take responsibility, and offer protection to those in need."*¹.

Con queste parole Cecilia Malmström, Commissario europeo per gli affari interni, ha lanciato Triton, una delle molte operazioni create dall'Agenzia Frontex per la gestione delle frontiere esterne.

Richiamando *in toto* i pareri, svolti nell'ambito del Progetto Presidio Lampedusa 2014, intitolati *Cooperazione internazionale in materia di soccorso in mare: normativa interna e convenzionale. Compatibilità di detta normativa interna e convenzionale con l'operazione "Mare Nostrum"* e *Un altro modo è possibile. Riflessioni su possibili strumenti di ingresso protetto dei richiedenti asilo sul territorio europeo*, il presente parere si pone come obiettivo principale quello di illustrare, seppur a grandi linee, le modalità di svolgimento e le finalità della nuova Operazione Triton, la cui data di avvio è prevista per il primo novembre 2014.

¹http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-302_en.htm; anche il Memo di Frontex: http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-566_en.htm

Prima ancora di dar corso alla trattazione di tale Operazione è, tuttavia, necessario prendere le mosse dall'*acquis* di Schengen, dall'Agenzia Frontex, alla luce del nuovo regolamento UE 656/2014, e dalle altre operazioni che si sono precedentemente svolte, alcune delle quali ancora in essere.

2. L'*acquis* di Schengen sulle frontiere esterne

Una delle tappe fondamentali della gestione comune delle frontiere esterne dev'essere individuata nella data del 14 giugno 1985, quando cinque dei dieci paesi che erano all'epoca Stati membri della Comunità europea firmarono l'accordo di Schengen, integrato, cinque anni dopo, dalla convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen.

Come è noto l'*acquis* di Schengen è costituito: dall'accordo, dalla convenzione, unitamente alle norme adottate sulla base di tali testi e dai relativi trattati.

Dal punto di vista strutturale l'attuale *acquis* di Schengen sulle frontiere esterne è composto da una serie di misure che possono essere schematizzate nelle seguenti categorie.

La prima categoria è il cosiddetto *acquis* di Schengen sulle frontiere in senso stretto, ovvero le misure che definiscono il regime di attraversamento delle frontiere. Il Codice Schengen è il testo legislativo di riferimento.

La seconda categoria di misure legislative ha come obiettivo stabilire una certa ripartizione degli oneri finanziari relativi alla gestione delle frontiere esterne di Schengen. In questo contesto lo strumento più significativo è il Fondo per le frontiere esterne.

La terza categoria di misure riguarda la creazione di banche dati centralizzate finalizzate alla gestione della migrazione e delle frontiere: tra queste vi fanno parte il sistema d'informazione Schengen, il sistema d'informazione visti ed Eurodac, la banca dati europea per il confronto delle impronte digitali dei richiedenti asilo e degli immigranti illegali.

La quarta categoria è costituita dalle misure per la prevenzione e la sanzione di ingressi, transiti e soggiorni non autorizzati.

La quinta e ultima categoria, che riunisce le misure istituzionali per il coordinamento della cooperazione operativa, è strettamente correlata all'instaurazione di una cooperazione operativa ai fini della gestione delle frontiere esterne. Il perno di tale cooperazione è rappresentato dall'Agenzia

europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri, cioè l'Agazia Frontex².

3. L' Agazia Frontex: istituzione e finalità

La politica dell'Unione Europea nel settore delle frontiere esterne è volta ad una gestione integrata che garantisca un livello elevato e uniforme di controllo delle persone e di sorveglianza per la creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Nella comunicazione del 7 maggio 2002, intitolata *Verso una gestione integrata delle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea*, la Commissione ha auspicato l'istituzione di un "organo comune di esperti in materia di frontiere esterne" che si occupi della gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri³.

Alla stregua dell'art. 77, § 1 Tfu, l'Unione persegue una politica volta a eliminare i controlli alle frontiere interne e a garantire il controllo delle persone e la sorveglianza efficace dell'attraversamento delle frontiere esterne. I controlli sono effettuati sviluppando il concetto di sistema integrato di gestione delle frontiere esterne, elaborato dalla Commissione europea e condiviso dal Consiglio.

L'Agazia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea è Frontex.⁴

La politica in questione non è espressamente qualificata come comune, nonostante sia questo uno degli ambiti nel quale maggiore è stata la cooperazione tra gli Stati. La ragione deve essere rinvenuta nella circostanza che tutto ciò che concerne la gestione della politica delle frontiere e

² Cfr http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_5.12.4.pdf; si rimanda anche a: F. Scuto, *I diritti fondamentali della persona quale limite al contrasto dell'immigrazione irregolare*, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 130 e ss.

³ In quell'occasione veniva affermato che: "Le nuove sfide poste alla sicurezza interna spingono un'Unione europea in via di ampliamento a considerare le frontiere esterne come una questione prioritaria. Occorre in effetti rispondere a quattro esigenze principali:

- assicurare la fiducia reciproca fra gli Stati membri che hanno abolito il controllo delle persone e delle merci³ alle loro frontiere interne, e facilitare di conseguenza la circolazione delle persone;
- aumentare l'efficacia della lotta contro l'immigrazione clandestina nel rispetto dei principi del diritto d'asilo, contro la tratta degli esseri umani e i traffici di tutti i tipi legati alla criminalità organizzata e alla droga;
- predisporre i mezzi per combattere ogni forma di minaccia interna ed esterna che il terrorismo fa pesare sugli Stati membri e sulla sicurezza delle persone;
- garantire un livello elevato di sicurezza all'interno dell'Unione europea dopo l'allargamento, in particolare dopo che nuovi Stati membri saranno stati autorizzati ad applicare l'*acquis* di Schengen, cosa che avrà come conseguenza una considerevole estensione delle frontiere esterne terrestri in un contesto regionale spesso più difficile": <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52002DC0233>.

⁴ Cfr . C. Favilli, v. *Immigrazione*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali V, Milano, Giuffrè, 2012, pp. 675- 694, qui pp. 687-688.

delle guardie di frontiera rimane di competenza degli Stati membri, che tuttavia agiscono nell'ambito del quadro normativo dell'Unione europea⁵.

L'Agenzia Frontex o più comunemente Frontex, è stata istituita con il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio del 26 ottobre 2004 (GU L 349 del 25.11.2004), ed è diventata operativa il 3 ottobre 2005.

Dal punto di vista organizzativo Frontex è un organismo europeo dotato di personalità giuridica, che opera in stretta collaborazione con altrettanti organismi dell'UE responsabili sia in materia di sicurezza alle frontiere esterne, che di cooperazione nel settore delle dogane e dei controlli fitosanitari e veterinari. Caratteristica principale è la sua indipendenza per quanto concerne le questioni tecniche. Il Direttore Esecutivo, anch'egli indipendente, viene nominato per cinque anni dal consiglio di amministrazione in base a criteri di merito e di comprovata esperienza in materia gestionale, amministrativa e di gestione delle frontiere esterne. Al suo fianco è nominato anche un vicedirettore esecutivo.

È opportuno rilevare, come ben sottolineato da Giandomenico Caggiano, che Frontex è un'Agenzia del sistema Schengen: ciò significa che gli Stati che non hanno aderito a tale sistema non possono entrare nella rete Frontex.

Sul punto si veda la recente sentenza della Corte di Giustizia⁶ la quale sancito che il Regno Unito non aderendo al sistema Schengen non ha titolo neppure in relazione Frontex.

Dal 2004 sino ad oggi Frontex ha subito una serie di modifiche ed integrazioni volte a garantire all'Agenzia un rafforzamento dei suoi poteri e del suo ruolo all'interno dell'Unione Europea.

Il Regolamento (CE) n. 2007/2004 è stato, infatti, modificato nel 2007 con il regolamento (CE) n. 863/2007 del Parlamento Europeo e del Consiglio dell'11 luglio 2007, (pubblicato in GUCE L 199 del 31 luglio 2007, p. 30 e ss.), ulteriormente modificato dal regolamento (UE) n. 1168/2011 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 25 ottobre 2011 (pubblicato in GUCE L 304 del 22 novembre 2011, p. 1 e ss.).

⁵ Per una analisi più approfondita si rinvia al recente scritto di G. Caggiano, *Attività e prospettive di intervento dell'Agenzia Frontex nel Mediterraneo*, in Id., *Scritti sul diritto europeo dell'immigrazione*, Torino, Giappichelli, 2014, pp. 75-96; dello stesso autore, *L'integrazione europea "a due velocità" in materia di immigrazione legale ed illegale*, in *Diritto pubblico comparato europeo*, 2008, pp. 1098 e ss.; Cfr anche *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, Lussemburgo, 2013, pp. 38 e ss. reperibile on line al sito http://fra.europa.eu/sites/default/files/handbook-law-asylum-migration-borders_it.pdf

⁶ Cfr Sentenza 18 dicembre 2007, causa C77/05, Regno Unito c. Consiglio, in *Raccolta 2007*, p. I-11459 e ss; G. Caggiano, *Attività e prospettive di intervento dell'Agenzia Frontex nel Mediterraneo*, in Id., *Scritti sul diritto europeo dell'immigrazione*, Torino, Giappichelli, 2014, p. 87.

L'ultima modifica relativa alla sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa coordinata da Frontex è stata attuata con il **regolamento 656/2014/UE** del Parlamento e del Consiglio del 15 maggio 2014 (GUUE L 189 – 27.6.2014, p. 93)⁷.

Tale ultimo regolamento pone l'accento sul rispetto della dignità umana, dei diritti fondamentali, dei diritti dei rifugiati e richiedenti asilo; allo stesso modo vengono richiamati *in toto* il principio di non respingimento e l'obbligo di prestare assistenza alle persone in pericolo. Nello specifico, l'articolo 3 stabilisce che le operazioni marittime devono essere attuate assicurando l'incolumità delle persone intercettate o soccorse; per quanto concerne le situazioni di ricerca e soccorso, l'art. 9, statuisce che gli Stati membri osservino l'obbligo di prestare assistenza a qualunque natante o persona in pericolo in mare. Inoltre, durante un'operazione marittima dev'essere assicurato il rispetto di tale obbligo da parte delle rispettive unità partecipanti, indipendentemente dalla cittadinanza o dalla situazione giuridica dell'interessato o dalle circostanze in cui si trova, conformemente al diritto internazionale, alle convenzioni SAR ed al rispetto dei diritti fondamentali.

4. Modalità operative di Frontex

Per portare a termine tutte le missioni previste, Frontex ha a disposizione i fondi europei e quelli provenienti dagli Stati appartenenti all'area Schengen. Dalla sua costituzione i finanziamenti e il numero di operazioni portate a termine sono in forte aumento. Da 6 milioni di euro nel 2006, il budget di Frontex per il 2014 ammonta a circa 89 milioni di euro, rivalutabile in base alle necessità urgenti che potrebbero sopraggiungere⁸.

Dal 2006 Frontex opera su tutte le frontiere marittime, aeree e terrestri degli Stati membri e ha portato a termine oltre 100 operazioni congiunte con l'appoggio delle forze di polizia, dei poliziotti di frontiera e delle dogane degli Stati terzi⁹.

Per quanto riguarda le frontiere marittime, Frontex sorveglia le coste delle isole Canarie, l'isola italiana di Lampedusa, Malta, le coste greche e del canale di Sicilia. Le pattuglie sono presenti nelle acque territoriali europee, internazionali e nelle acque dei Paesi non europei.

⁷ <http://www.cnsd.it/wp-content/uploads/2014-Consiglio-UE-Regolamento-659-15052014.pdf>

⁸ Frontex budget 2014, 14.02.2014: http://frontex.europa.eu/assets/About_Frontex/Governance_documents/Budget/Budget_2014.pdf

. Ultimo accesso 19 ottobre 2014

⁹ Archivio operazioni Frontex <http://frontex.europa.eu/operations/archive-of-operations/?p=3>. Sulle operazioni marittime di Frontex: A. Burridge, *The 'Added Value' of RABITs: Frontex, Emergency Measures and Integrated Border Management at the External Borders of the European Union*. RISC Consortium Working Papers n. 1/2012; European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on the work of the Task Force Mediterranean*, Brussels, 4.12.2013, COM(2013)869final; M. Chillaud, *Frontex as the Institutional Reification of the Link between Security, Migration and Border Management*, in *Contemporary European Studies*, 2, 2012, pp. 45-61.

Le operazioni terrestri hanno l'obiettivo di rafforzare i controlli alla frontiera greco-turca.

Le principali operazioni congiunte si sono svolte nella Regione delle Isole Canarie (Operazione Hera I e Hera II) e nel Mediterraneo, nello specifico a largo delle coste greche, spagnole, italiane e maltesi (Operazione Nautilus, Poseidon, Rabbit 2010, Indalo, Minerva, Hermes, Aeneas, EPN Indalo, EPN Hermes, EPN Aeneas, etc.)¹⁰.

Frontex interviene solo su richiesta di uno Stato membro o, se di propria iniziativa, in cooperazione con gli Stati membri interessati e di comune accordo con gli Stati membri "ospitanti" (quelli cioè in cui ha luogo o prende avvio un'operazione), al fine di semplificare e rendere più efficace l'applicazione delle misure della Ue relative alla gestione delle frontiere esterne¹¹.

In tali ipotesi, Frontex sollecita gli altri Stati per rendere disponibili risorse tecniche e personali. L'Agenzia può inoltre decidere di mettere le proprie attrezzature tecniche, eventualmente possedute, a disposizione degli Stati membri che prendono volontariamente parte alle operazioni. I funzionari distaccati operano sotto il controllo dell'autorità del paese che "ospita" l'operazione.

Inoltre, come previsto dall'articolo 5 del regolamento 656/2014 UE, nell'ambito del pattugliamento svolto dalle guardie di frontiera e da altro personale che partecipa alle operazioni marittime, le informazioni sul natante localizzato vengono raccolte e comunicate immediatamente al centro internazionale di coordinamento. Successivamente tale centro trasmette le informazioni ricevute al centro nazionale di coordinamento dello Stato membro ospitante, istituito ai fini del sistema europeo di sorveglianza e di frontiera (EUROSUR) conformemente al regolamento UE n. 1052/13.

5. Recenti sviluppi europei: il ruolo delle istituzioni

Per comprendere nello specifico l'inizio dell'operazione Triton, occorre esaminare la comunicazione datata 11 marzo 2014 della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, intitolata *Un'Europa aperta e sicura: come realizzarla*, nella quale si legge che:

“Garantire la libertà, la sicurezza e la giustizia è un obiettivo cruciale per l'Unione europea. Dal 1999, anno dell'entrata in vigore del trattato di Amsterdam e dell'adozione del programma di

¹¹ Per maggiori approfondimenti sull'operatività di Frontex sinteticamente si rimanda a: K. Horsti, *Humanitarian Discourse Legitimizing Migration Control: FRONTEx Public Communication*, in *Migrations: Interdisciplinary Perspectives*, Vienna, Springer, 2012, pp. 297-308; A. Liguori- N. Ricciuti, *Frontex ed il rispetto dei diritti umani nelle operazioni congiunte alle frontiere esterne dell'Unione europea*, in *Diritti Umani e Diritto Internazionale*, 6, 2012, pp. 539-567; S. Trevisanut, *L'Europa e l'immigrazione clandestina via mare: FRONTEx e il diritto internazionale*, in *“Il Diritto dell'Unione Europea”*, 2, 2008, pp. 367-388.

Tampere, molto è stato fatto per mantenere un'Europa aperta e sicura, saldamente legata al rispetto dei diritti fondamentali e basata sulla determinazione a servire i suoi cittadini. Per il futuro, le priorità sono l'attuazione della normativa e il consolidamento di tali realizzazioni, nonché il rafforzamento della cooperazione pratica. Il monitoraggio e la valutazione dell'efficacia della normativa e delle politiche permetteranno di raddrizzare il tiro, mentre l'uso strategico dei finanziamenti dell'UE permetterà di puntare di più alle priorità, in linea con l'impegno delle istituzioni europee a favore di una regolamentazione intelligente"¹².

Inoltre la Presidenza italiana del Consiglio dell'UE, in data 3 giugno 2014, ha invitato, conformemente al disposto dell'articolo 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, il Comitato Economico e Sociale Europeo a elaborare un parere esplorativo sul tema: *Le politiche europee di immigrazione*. In tale parere è stato ribadito che:

“La politica dell'UE in materia di frontiere deve essere fondata su una maggiore condizionalità delle responsabilità nel controllo dei confini e sul monitoraggio e la salvaguardia dei principi e dei diritti nella gestione delle frontiere. Gli Stati membri i cui confini rappresentano la frontiera territoriale esterna dell'UE sono posti di fronte a situazioni difficili legate ai flussi migratori e ai richiedenti asilo. L'Unione europea deve introdurre procedure di solidarietà a livello finanziario, operativo e di accoglienza. Il ruolo di Frontex deve essere rafforzato e diventare un servizio comune europeo di sorveglianza delle frontiere formato da un contingente europeo di guardie di frontiera. A questo occorre affiancare lo sviluppo di un sistema più efficiente e sistematico per rendere conto (accountability) dell'attività svolta, oltre all'attuazione efficiente delle regole dell'UE applicabili in situazioni di ricerca e soccorso in mare"¹³.

6. Triton

La nuova operazione “Triton”, la cui data di avvio, si ribadisce, è prevista per il giorno 1 novembre 2014, è un'operazione congiunta di pattugliamento dei confini marittimi a cui stanno aderendo, su base volontaria, diversi Stati membri dell'Unione Europea nonché Stati appartenenti all'area Schengen, quali ad esempio la Svizzera.

¹² http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basic-documents/docs/an_open_and_secure_europe_-_making_it_happen_it.pdf

¹³ Reperibile on line in formato PDF all'indirizzo:

http://www.lombardia.cisl.it/doc/cosa%20facciamo/relazioni_internazionali/notizie_europee/2014/EESC-2014-04791-00-01-PAC-TRA-IT.pdf

Nello specifico il 28 agosto 2014 Frontex ha inviato al governo italiano il documento *Concept of reinforced joint operation tackling the migratory flows towards Italy: JO EPN-Triton*. Il sottotitolo chiarisce la posizione assunta dall'Europa in materia di immigrazione: “**To better control irregular migration and contribute to SAR in the Mediterranean sea**”, laddove SAR significa Search And Rescue, riferendosi al controllo e al salvataggio di vite¹⁴.

La finalità dell'operazione è volta a rafforzare l'attività di controllo delle frontiere, sotto il coordinamento di Frontex; tale attività di controllo avverrà attraverso l'impiego di mezzi che si manterranno entro trenta miglia dalle coste italiane; questo limite, tuttavia, potrà essere oltrepassato nel caso in cui vi siano delle vite umane in pericolo.

La riduzione dell'area di intervento rispetto all'attuale operazione italiana Mare Nostrum, dev'essere inquadrata anche nell'ottica di far sì che venga scoraggiata la prassi illecita e drammatica dell'utilizzo da parte degli scafisti di imbarcazioni fatiscenti, non in grado di raggiungere autonomamente la costa più vicina.

Rafforzando il pattugliamento dei confini meridionali dell'Europa, l'Unione Europea sembra iniziare concretamente a farsi carico di quello che, ad oggi, è sembrato essere un problema tutto italiano.

L'Europa, invero, ha sempre contribuito economicamente a sostenere, in parte, i costi che l'Italia si è trovata a fronteggiare, ma di fatto, essendo quest'ultima il paese geograficamente più esposto, è stato anche lo Stato che più di tutti ha patito e continua a patire le conseguenze derivanti dall'emergenza sbarchi.

Nonostante non siano ancora state rese note nel dettaglio le modalità operative della nuova operazione Triton, è comunque di tutta evidenza come, a prescindere dalla nazionalità della nave che interverrà ad intercettare i barconi, sarà quasi sempre l'Italia il paese ospitante, quale porto sicuro più vicino, così come previsto dagli obblighi vigenti.

Come paese ospitante, di conseguenza, l'Italia sarà schierata in prima linea per la gestione delle differenti operazioni e coloro che vi prenderanno parte saranno sotto il controllo dell'autorità italiana. Infatti, in applicazione di quanto previsto dal regolamento 656/2014 UE, come già accennato, avviene uno scambio di informazioni tra il centro internazionale di coordinamento e il centro nazionale di coordinamento dello Stato membro ospitante.

¹⁴ Concept of reinforced joint operation tackling the migratory flows towards Italy: JO EPN – TRITON. 28.08.2014 Reg. No2014/JOU To better control irregular migration and contribute to SAR in the Mediterranean sea”, reperibile on line al sito: [http://www.avvenire.it/Cronaca/Documents/JOU%20Concept%20on%20EPN-TRITON%20\(2\).PDF](http://www.avvenire.it/Cronaca/Documents/JOU%20Concept%20on%20EPN-TRITON%20(2).PDF)

Il pattugliamento dei confini non è comunque l'esclusiva finalità dell'operazione, la quale prevede anche un sostegno logistico a terra, fornito da funzionari che lavoreranno a supporto delle autorità italiane.

A tal fine, come si evince dal documento ufficiale Frontex, è stato previsto un contributo di € 10.000,00 da destinare al supporto logistico presso l'isola di Lampedusa, nonché un ulteriore contributo per il Quartier Generale della Marina¹⁵.

Il suindicato documento prevede che l'obiettivo di tale operazione congiunta sarà raggiunto attraverso la sorveglianza delle frontiere (che avverrà attraverso attività aeree e marittime, nonché attraverso l'utilizzo di servizi di Eurosur/Fusion) e la raccolta di informazioni che vedrà il coinvolgimento di esperti in materia, anche allo scopo di "analisi dei rischi".

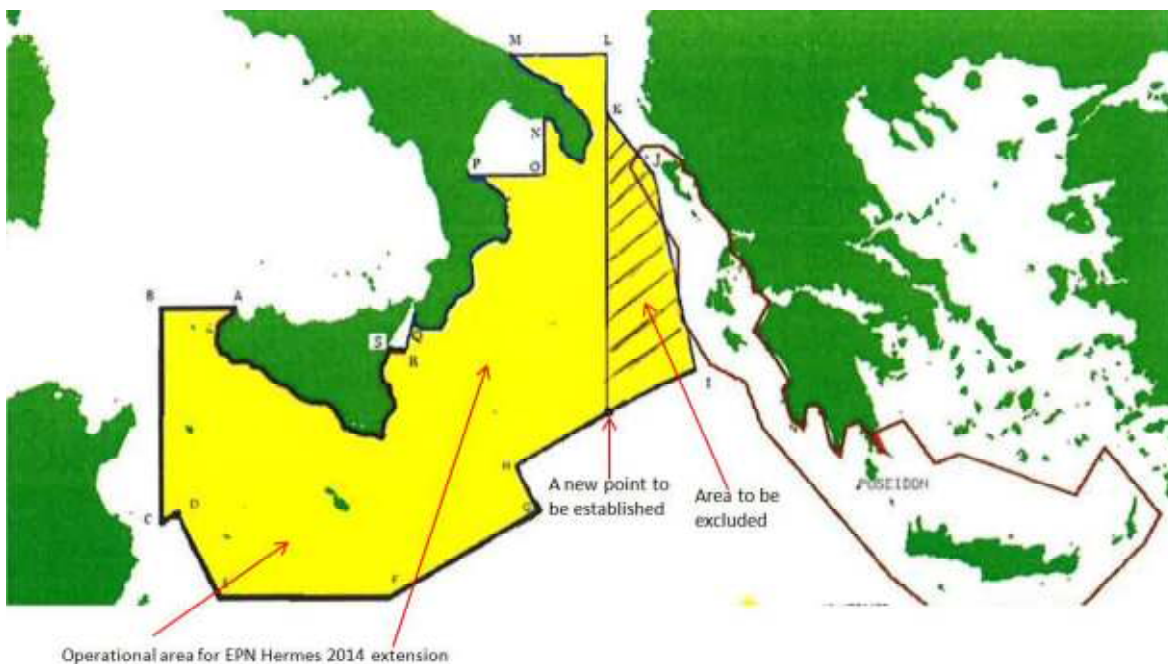
I servizi di Eurosur/Fusion includono sistemi di informazioni sul traffico, sistemi di rilevamento sospetto circa il comportamento delle navi e servizi meteorologici¹⁶.

Nonostante l'inizio di tale operazione coincida con la fine di Mare Nostrum è importante evidenziare che l'una non sostituisce l'altra, in quanto si tratta di due operazioni totalmente distinte. Mare Nostrum è, infatti, un'operazione militare - umanitaria tutta italiana volta alla salvaguardia delle vite umane, il cui raggio di azione va ben oltre quello previsto dall'operazione Triton, si parla infatti di 30 miglia per quest'ultima, mentre Mare Nostrum si spinge quasi fino alle coste libiche.

Triton sembra invece sostituire l'operazione **EPN Hermes**, la cui area operativa è praticamente identica a quella prevista da Frontex per la nuova operazione e che viene meglio indicata nella figura sottostante:

¹⁵ Concept of reinforced joint operation, cit., p. 10

¹⁶ Ivi, p. 12.



Secondo le indicazioni del documento Frontex, alcuni mezzi pattuglieranno le zone costiere, altri il perimetro esterno della zona operativa. Tuttavia, tale previsione non è un vincolo per lo Stato ospitante il quale rimane libero di pianificare e distribuire diversamente i propri mezzi al fine di meglio rispondere ai flussi migratori irregolari nel Mediterraneo centrale.

Differenze sostanziali riguardano, invece, il budget che è stato di gran lunga inferiore per EPN Hermes, in quanto l'importo stanziato è stato pari a circa 4.000.000,00 di euro per l'intero anno di EPN Hermes a fronte dei 2.830.000,00 euro previsti su base mensile per Triton.

Si ricorda, invece, che per l'operazione Mare Nostrum il governo italiano ha stanziato un budget mensile pari ad euro 9.000.000,00.

Lo schema sottostante, riportato nel piano Frontex, chiarirà meglio le previsioni di spesa previste per le diverse operazioni¹⁷.

¹⁷ Ivi, p. 9.

Budget	Current EPN Hermes 2014 till 1 October	EPN Hermes 2014 extended as from 1 October till November 30	New JO EPN Triton
	1 FWA 1 IT Helicopter 6 IT CPV (financially covered by Frontex for limited number of patrolling hours equal to 1 full scale deployment of one CPV), 3 Joint Debriefing teams, ICC/LCC staff, FSO.	1 FWA from participating MS 1 IT Helicopter and 2 IT CPVs and (due to limited number of patrols covered) 1 CPV from participating MS 4 Joint Debriefing Teams ICC/LCC staff and core infrastructure FSO at Lampedusa Frontex LO at Navy HQ as from 1st September	2 FWA 1 Helicopter 3 CPV's 2 CPB's 7 Joint Debriefing Teams FSO at Lampedusa Frontex LO at Navy HQ
Monthly cost	850.000,00 €	1.150.000,00 €	2.830.000,00 €

7. Conclusioni

Alla data del 17 ottobre 2014, Frontex non ha ancora fornito dati certi sul numero degli Stati aderenti. È evidente che queste saranno settimane cruciali per l'Europa, vi saranno probabilmente nuove adesioni e, più nello specifico, i singoli Stati determineranno il loro contributo all'operazione.

Per quanto concerne Mare Nostrum si discute ancora oggi sulla sua permanenza, poichè si ritiene che il fine umanitario perseguito da tale operazione non rientri nell'ambito delle finalità

previste da Triton. In realtà, tanto il regolamento 656/2014 UE quanto le convenzioni in materia di SAR, mettono al primo posto la tutela della vita umana.

È evidente che Mare Nostrum, estendendo la propria operatività quasi a ridosso delle coste libiche, è stata in assoluto la missione umanitaria più significativa con un rilevantissimo numero di vite umane salvate.

La permanenza dell'operazione Mare Nostrum rimane, comunque, una scelta del Governo Italiano che sembrerebbe volgere alla fine, non essendo stata prevista, ad oggi, alcuna proroga.

In merito a Triton, come da ultimo dichiarato dal direttore di Frontex, Gil Fernandez Arias, *“According to the mandate of Frontex, the primary focus of operation Triton will be border control, however I must stress that, as in all our maritime operations, we consider saving lives an absolute priority for our agency”*¹⁸.

Ci si chiede pertanto cosa succederà concretamente nel momento in cui la nave che si troverà a pattugliare i confini avrà di fronte una imbarcazione di naufraghi in difficoltà.

A parere di chi scrive in base agli obblighi derivanti dal diritto internazionale umanitario, dalle convenzioni SAR, nonché dal regolamento UE 656/2014 la risposta appare chiara: il salvataggio delle vite umane rimane una priorità assoluta.

Per quanto invece riguarda il ruolo dell'Italia possiamo dire che, cambia il nome dell'operazione, cambiano i mezzi, le risorse ed i soggetti coinvolti ma a livello logistico, seppur nel rispetto degli accordi internazionali e della legislazione europea, ancora una volta sarà l'Italia chiamata a gestire in prima linea, come paese ospitante, l'emergenza sbarchi.

A conferma di ciò, si richiama quanto sopra detto relativamente all'iter operativo di Frontex, come previsto dal regolamento UE 656/14 circa, ad esempio, lo scambio di informazioni relative ai natanti localizzati durante i pattugliamenti tra il centro internazionale di coordinamento ed il centro nazionale di coordinamento dello Stato membro ospitante.

In ogni caso Frontex, attraverso il suo piano programmatico di spesa e di organizzazione dovrà dimostrarsi adeguato a gestire il flusso migratorio irregolare che, negli ultimi anni, vede coinvolti diversi Paesi dell'area mediterranea.

Per verificare i benefici e l'efficacia dell'operazione sarà tuttavia necessario attendere ancora qualche mese, solo allora si potrà fare un primo bilancio.

¹⁸ <http://frontex.europa.eu/news/more-technical-support-needed-for-operation-triton-IKo5CG>