



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 29 maggio 2015  
(OR. en)

9345/15

**MIGR 29**  
**GENVAL 17**  
**DROIPEN 53**  
**JAI 390**  
**JAIEX 27**  
**RELEX 436**  
**COSI 54**  
**COMIX 249**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Commissione europea
Data:	28 maggio 2015
Destinatario:	Segretariato generale del Consiglio
n. doc. Comm.:	COM(2015) 285 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti (2015 - 2020)

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2015) 285 final.

---

All.: COM(2015) 285 final



Bruxelles, 27.5.2015  
COM(2015) 285 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E  
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Piano d'azione dell'UE contro il traffico di migranti (2015 - 2020)**

## **I. INTRODUZIONE**

**L'agenda europea sulla migrazione**, adottata dalla Commissione europea il 13 maggio 2015, ha fatto della **lotta al traffico di migranti una priorità**, per evitare che questi siano sfruttati dalle reti criminali e ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare. Obiettivo dell'agenda è trasformare le reti del traffico da operazioni a basso rischio e elevato rendimento in operazioni a alto rischio e basso rendimento.

**Anche l'agenda europea sulla sicurezza**, adottata dalla Commissione il 28 aprile 2015, fa della cooperazione contro il traffico di migranti all'interno dell'UE e con i paesi terzi una priorità della lotta contro le reti della criminalità organizzata.

Il presente **piano d'azione contro il traffico di migranti** presenta le azioni specifiche necessarie per attuare le due agende in questo settore e incorpora le azioni fondamentali da quelle già contemplate.

**Spietate reti criminali organizzano i viaggi dei numerosissimi migranti** che tentano disperatamente di raggiungere l'UE e, mettendone a rischio la vita, ne ricavano profitti considerevoli. Per aumentare al massimo questi profitti, i trafficanti ammassano spesso centinaia di migranti su camion o su imbarcazioni insicure (come piccoli gommoni o navi da carico da rottamare). **Innumerevoli migranti annegano in mare, soffocano nei container o periscono nei deserti**. Secondo i calcoli dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), nel 2014 hanno perso la vita nel Mar Mediterraneo più di 3 000 migranti<sup>1</sup> e nei primi quattro mesi del 2015 si stima che siano già annegate 1 700 persone. I diritti umani dei migranti sono spesso gravemente violati con azioni di abuso e sfruttamento.

La migrazione irregolare via mare, specialmente lungo le rotte del Mediterraneo centrale e orientale, è **aumentata in modo esponenziale lo scorso anno**, che ha registrato quasi 225 000 migranti, pressoché il triplo rispetto al 2013<sup>2</sup>. Sono aumentati anche i rischi a cui sono esposti i migranti nell'attraversare il Mediterraneo. Altre rotte migratorie, ad esempio nella regione dei Balcani occidentali, hanno subito aumenti analoghi nel 2014, che ha totalizzato il numero più alto di ingressi irregolari nell'UE dal 2007<sup>3</sup>.

**I trafficanti trattano i migranti come merci**, al pari della droga e delle armi da fuoco che contrabbandano lungo le stesse rotte. Cambiano rapidamente le rotte per adeguarsi alla situazione della sicurezza nei paesi di transito o alla reazione delle autorità di contrasto e fanno un uso illecito delle procedure di ingresso e soggiorno legali. Ad esempio le società di autobus segnalano apertamente ai cittadini del Kosovo la possibilità di abusare dei sistemi di sicurezza sociale e degli aiuti al rimpatrio nell'UE.

**Il traffico di migranti è un'attività altamente lucrativa**, per le reti criminali, che approfittano delle scarse probabilità di essere scoperti e puniti. **Anche se non sono**

---

<sup>1</sup> Organizzazione internazionale per le migrazioni: *Fatal Journeys - Tracking Lives Lost during Migration*, 2014.

<sup>2</sup> Dati dell'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne (Frontex), 2015.

<sup>3</sup> Idem.

**disponibili dati globali sui profitti ricavati dalle reti di trafficanti, i casi isolati mostrano che sono sostanziosi.** Nel solo caso della nave da carico Ezadeen, intercettata il 1° gennaio 2015 con 360 migranti a bordo dall'operazione congiunta Triton, si calcola che i trafficanti abbiano guadagnato 2,5 milioni di EUR.

## **II. UNA RISPOSTA EUROPEA PIÙ ENERGICA AL TRAFFICO DI MIGRANTI**

**È necessaria una forte cooperazione a livello UE**, ma anche con i paesi terzi di origine e di transito, con i partner strategici, le organizzazioni internazionali e la società civile, per smantellare le attività delle reti di trafficanti, consegnare i colpevoli alla giustizia e sequestrarne i beni.

Questo primo piano d'azione dell'UE definisce azioni concrete per **prevenire e combattere il traffico di migranti**, garantendo al contempo la protezione dei diritti umani dei migranti. Si basa su un approccio multidisciplinare che coinvolge soggetti e istituzioni a livello locale, regionale, nazionale e internazionale e riguarda tutte le fasi e tutti i tipi di traffico di migranti e tutte le rotte migratorie.

Il piano d'azione andrebbe inquadrato nel più ampio contesto dell'impegno profuso dall'UE per **affrontare le cause profonde della migrazione irregolare**, in cooperazione con i paesi di origine e di transito, e prevenire le perdite di vite umane causate dai trafficanti. Andrebbe ugualmente collegato agli attuali lavori volti a istituire un'operazione di politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) che permetta di identificare, catturare e distruggere sistematicamente le imbarcazioni usate dai trafficanti.

Le reti di trafficanti possono indebolirsi se un minor numero di persone ricorre ai loro servizi. È quindi importante aumentare i **modi sicuri e legali** per entrare nell'Unione. Bisogna anche combinare gli sforzi indirizzati a dare un giro di vite al traffico di migranti con un intervento deciso per **rimpatriare nei paesi di origine i migranti che non hanno diritto di soggiornare nell'UE**. Una politica di rimpatrio efficace è un forte deterrente: è meno probabile che i migranti paghino un alto prezzo ai trafficanti per farsi portare nell'UE se sanno che saranno rimpatriati rapidamente dopo essere giunti a destinazione.

Il presente piano d'azione **si concentra sul traffico di migranti**. La tratta di esseri umani è un reato diverso ma collegato al traffico<sup>4</sup> e pertanto è affrontata a livello dell'UE con un strategia distinta<sup>5</sup>.

L'esecuzione delle azioni previste dal presente piano comincerà immediatamente e sarà coerente ad altre strategie collegate a livello dell'UE<sup>6</sup>. Nei prossimi anni saranno prese ulteriori iniziative per combattere il traffico di migranti e affrontare questo reato in rapida evoluzione.

---

<sup>4</sup> Nel caso del traffico i migranti scelgono spontaneamente la migrazione irregolare pagando i servizi di un trafficante per attraversare un confine internazionale; nel caso della tratta i migranti sono vittime, costrette a subire un grave sfruttamento che può anche non essere legato all'attraversamento di una frontiera. Non è facile scindere i due fenomeni, poiché coloro che intraprendono volontariamente il viaggio sono comunque esposti a reti di sfruttamento lavorativo o sessuale.

<sup>5</sup> La strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012-2016), COM(2012) 286 final.

<sup>6</sup> Strategia europea in materia di sicurezza marittima, strategia per la sicurezza informatica e strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012-2016).

## 1. RAFFORZARE L'AZIONE DELLA POLIZIA E DELLE AUTORITÀ GIUDIZIARIE

Per fare del traffico di migranti un'operazione ad alto rischio e basso rendimento, è essenziale smantellare il modello di business dei gruppi criminali e consegnare i colpevoli alla giustizia. Per questo è necessario rafforzare le capacità degli Stati membri di indagare e perseguire le reti di trafficanti e l'abilità delle agenzie UE di dare sostegno. Occorre inoltre un maggiore coordinamento tra le strutture di polizia e giudiziarie nell'UE e un approccio multiagenzia.

Nel 2016 la Commissione presenterà proposte per **migliorare l'attuale quadro giuridico dell'UE di lotta contro il traffico di migranti**<sup>7</sup>, che definisce il reato di favoreggiamento dell'ingresso e del soggiorno illegali, e per rafforzare il quadro penale. Cercherà inoltre di garantire che siano in vigore sanzioni penali evitando però il rischio di criminalizzare coloro che danno assistenza umanitaria ai migranti in difficoltà.

### *Identificare, catturare e distruggere le imbarcazioni*

Per prevenire e combattere il traffico di migranti in mare, saranno intrapresi sforzi sistematici diretti a **identificare, catturare e distruggere le imbarcazioni** che potrebbero usare i trafficanti. Sarà stilato un **elenco delle imbarcazioni sospette** suscettibili di essere usate nel Mediterraneo, comprendente, ad esempio, le imbarcazioni immatricolate giunte al termine del loro ciclo di vita e destinate alla demolizione. Le agenzie UE competenti e le autorità degli Stati membri dovrebbero stabilire **criteri di rischio** per identificare tali imbarcazioni e fare in modo che siano sistematicamente monitorate, ricorrendo a Eurosur e alle capacità di tutte le agenzie.

Dopo aver provveduto all'incolumità delle persone, i natanti usati o che potrebbero usare i trafficanti dovrebbero essere sistematicamente trainati a terra o distrutti in mare. La Commissione e le agenzie UE competenti, specialmente Frontex, forniranno agli Stati membri un sostegno finanziario e tecnico per **trainare le imbarcazioni fino a terra e demolirle**. Queste azioni andrebbero collegate con l'organizzazione di un'**operazione di PSDC** che contribuisca a smantellare le reti del traffico di migranti.

### *Sottrarre ai trafficanti i loro profitti*

Per indebolire le reti criminali responsabili del traffico di migranti è di cruciale importanza svolgere **indagini finanziarie proattive** per la confisca e il recupero dei proventi di reato, e iniziative contro il riciclaggio. L'UE dovrebbe intensificare la cooperazione con le unità di informazione finanziaria e altre reti competenti sui flussi finanziari nel settore del traffico di migranti.

Come indicato nell'agenda europea sulla sicurezza, le autorità di contrasto devono avere la capacità di colpire il finanziamento della criminalità organizzata responsabile del traffico. Cercare il denaro connesso con le reti dei trafficanti dovrebbe diventare una priorità per gli uffici nazionali per il recupero dei beni e per la rete interagenzie Camden per il recupero dei beni (CARIN). La Commissione, con il sostegno delle agenzie competenti dell'UE, avvierà una cooperazione con istituzioni finanziarie

---

<sup>7</sup> Nel 2002 l'UE ha adottato norme per combattere il traffico di migranti, il cosiddetto "pacchetto favoreggiatori", composto dalla direttiva 2002/90/CE volta a definire il favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali, e dalla decisione quadro 2002/946/GAI relativa al rafforzamento del quadro penale per la repressione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali.

come banche, servizi di trasferimento di crediti e emittenti di carte di credito, per rintracciare i beni connessi al traffico di migranti. L'UE dovrebbe inoltre intensificare notevolmente la collaborazione con i paesi terzi per consentire di rintracciare e **confiscare i proventi di reato** nei paesi di origine e di transito dei migranti.

*Intensificare la cooperazione internazionale contro il traffico di migranti*

Andrebbe istituito in ogni Stato membro un **punto di contatto unico sul traffico di migranti** per rafforzare la cooperazione operativa, il coordinamento e la condivisione di informazioni tra gli Stati membri e con le agenzie UE.

La Commissione intende creare un **gruppo di contatto delle agenzie UE** sul traffico di migranti, per rafforzare la cooperazione operativa e lo scambio di informazioni tra le agenzie competenti.

Parallelamente occorrerà potenziare le capacità di azione delle agenzie UE contro il traffico di migranti. Eurojust dovrebbe istituire un **gruppo tematico sul traffico di migranti** per rafforzare e formalizzare la cooperazione tra pubblici ministeri nazionali e promuovere l'assistenza giudiziaria.

È fondamentale favorire lo **sviluppo di capacità** per aiutare le autorità di contrasto degli Stati membri a ridurre il traffico di migranti, come è essenziale ricorrere alle **squadre investigative comuni** e prestarsi reciproca assistenza nei casi di traffico. Eurojust può offrire un contributo decisivo finanziando le squadre investigative comuni e sostenendo l'assistenza giudiziaria in materia penale.

La Commissione, con le agenzie UE competenti, in particolare CEPOL ed Europol, e con la rete europea di formazione giudiziaria, provvederà a una **mappatura delle esigenze di formazione** a livello dell'UE e nazionale, per consentire di sostenere meglio lo sviluppo di capacità. In particolare occorre organizzare una formazione ad hoc per autorità giudiziarie, autorità di polizia, guardie di frontiera e autorità consolari sulla cooperazione transfrontaliera contro il traffico di migranti. L'Agenzia per i diritti fondamentali svilupperà la dimensione relativa ai diritti fondamentali, specialmente per quanto concerne la protezione dei migranti vittime di traffico.

Saranno potenziate le azioni contro il traffico svolte nell'ambito del **ciclo programmatico dell'UE per contrastare la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità internazionale**, compresa la cooperazione transfrontaliera contro le frodi relative ai documenti, i matrimoni fittizi e altre forme di uso illecito delle procedure di ingresso e soggiorno legali.

#### **Azioni specifiche**

- Revisione della legislazione UE sul traffico di migranti entro il 2016
- Elenco e monitoraggio delle imbarcazioni sospette
- Sostegno agli Stati membri per trainare a terra o distruggere in mare le imbarcazioni che potrebbero usare i trafficanti
- Avvio di una cooperazione con le istituzioni finanziarie per intensificare le indagini finanziarie
- Creazione di un punto di contatto unico sul traffico di migranti in ogni Stato membro
- Creazione di un gruppo di contatto delle agenzie UE sul traffico di migranti
- Creazione di un gruppo tematico di Eurojust sul traffico di migranti

## 2. MIGLIORARE LA RACCOLTA E LA CONDIVISIONE DELLE INFORMAZIONI

**Per combattere efficacemente il traffico** è cruciale raccogliere e condividere informazioni sul modus operandi, sulle rotte e sui modelli economici delle reti di trafficanti, sui collegamenti con la tratta di esseri umani e altri reati, e sui trasferimenti finanziari.

Attualmente le conoscenze e le informazioni sul traffico di migranti sono sporadiche, per la natura sotterranea ed estremamente mutevole di questo reato. Il modus operandi delle reti dipende ampiamente dalla regione e dalla situazione del migrante che paga: è quindi fondamentale ottenere informazioni specifiche per ogni regione. Le organizzazioni criminali responsabili del traffico di migranti possono operare nell'ambito di imprese sia legali che illegali, ma tali connessioni ci sfuggono per la mancanza di ricerche e di prove.

Occorre rafforzare la capacità delle agenzie UE di raccogliere, trasmettere e analizzare le informazioni sul traffico e fare un uso estensivo delle analisi dei rischi sulle rotte di traffico prodotte da Frontex. Tra le azioni immediate annunciate dall'agenda europea sulla migrazione figura il rafforzamento del punto focale Europol sul traffico di migranti e della sua **squadra operativa congiunta (JOT) MARE**, che andrebbe a costituire il centro di informazione dell'UE nella lotta contro il traffico di migranti via mare. Nel quadro della JOT MARE occorre istituire una squadra operativa ad hoc per rafforzare la raccolta di informazioni e le capacità operative. Alla squadra dovrebbero essere strettamente associate Frontex e la "EUNavFor MED", la nuova operazione di PSDC proposta, specialmente tramite efficaci dispositivi di condivisione delle informazioni.

*Aumentare la raccolta e lo scambio di informazioni nei paesi terzi*

Occorre rafforzare le **capacità delle delegazioni dell'UE** nel settore della migrazione inviando funzionari di collegamento europei nei paesi strategici, che dovrebbero essere integrati nell'attuale rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione (ILO) e collegati alle agenzie UE competenti. Nel 2016 la Commissione provvederà a valutare ed **eventualmente rivedere la normativa vigente sugli ILO**<sup>8</sup>, per rafforzarne le capacità di procurarsi e scambiarsi informazioni in materia.

Occorre rafforzare la cooperazione con gli uffici regionali di Interpol nei paesi africani strategici, per intensificare lo scambio di informazioni di polizia sul traffico di migranti. Andrebbe poi sviluppata la **rete comunitaria di intelligence Africa-Frontex (AFIC)** come piattaforma per la condivisione di informazioni e analisi congiunte con i paesi terzi. Occorre inoltre valutare la possibilità di creare piattaforme simili in altre regioni strategiche.

*Fare un uso estensivo degli strumenti disponibili di raccolta delle informazioni*

L'UE dovrebbe sviluppare ulteriormente il monitoraggio della **zona prefrontaliera** per identificare precocemente i trafficanti e impedire le partenze irregolari di migranti, anche utilizzando strumenti di Frontex quale Eurosur. Occorre sfruttare al

---

<sup>8</sup> Regolamento (CE) n. 377/2004 del Consiglio, del 19 febbraio 2004, relativo alla creazione di una rete di funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione (GU L 64 del 2.3.2004, pag. 1).

massimo il potenziale delle immagini satellitari in seguito all'accordo firmato da Frontex e dal Centro satellitare dell'UE SatCen. I **sistemi informativi dell'UE** (come il SIS II e il VIS) e la rete europea di esperti sui documenti falsi dovrebbero servire a migliorare l'analisi dei rischi e a identificare gli ingressi e i soggiorni irregolari effettuati con documenti altrui, falsi o falsificati, o scambio di nazionalità.

Andrebbe rafforzata la cooperazione tra le reti e agenzie UE competenti e Interpol e valutata la possibilità di migliorare e ampliare l'uso di strumenti che permettano lo **scambio di informazioni sui documenti d'identità e di viaggio fraudolenti**, come il Dial-Doc di Interpol e il manuale di riferimento di Frontex per le guardie di frontiera e gli agenti delle autorità di contrasto che operano in prima linea.

Il sistema basato sui **punti di crisi**, inaugurato dall'agenda europea sulla migrazione, dovrebbe consentire alle agenzie UE di dare sostegno adeguato sul terreno agli Stati membri in prima linea per aiutarli ad affrontare il traffico di migranti. Europol, in cooperazione con Frontex ed Eurojust, dovrebbe predisporre squadre mobili comuni che offrano un sostegno operativo e informativo in loco agli Stati in prima linea. Sarebbero così dispiegate su più ampia scala squadre per il *debriefing* e lo *screening* dei migranti al loro arrivo alle frontiere esterne dell'UE. La **concentrazione e la fusione delle informazioni** che ne conseguirebbe dovrebbe favorire le indagini.

Occorre inoltre stabilire procedure standard per la raccolta di informazioni sul favoreggiamento della migrazione irregolare in una fase opportuna del processo di esame della domanda di asilo, nel pieno rispetto del diritto dell'UE e internazionale in materia di diritti umanitari e di rifugiati, sulla base del progetto pilota svolto dall'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo.

La Commissione pubblicherà raccomandazioni, a beneficio delle autorità di contrasto degli Stati membri, su come raccogliere informazioni sul traffico dai migranti fermati, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali. Tali informazioni saranno inserite nel **manuale sul rimpatrio**, che la Commissione presenterà nel 2015.

#### *Monitorare il contenuto di internet e sviluppare una base di conoscenze*

I trafficanti usano internet per attirare i migranti. Europol aiuterà le autorità nazionali a scoprire i **contenuti internet usati dai trafficanti** e, se opportuno, a chiederne la rimozione conformemente alle leggi nazionali. A questo scopo occorre instaurare una stretta cooperazione con i fornitori di servizi internet e i social media. Eurojust avrà l'importante ruolo di favorire lo scambio delle migliori pratiche e identificare le difficoltà relative alla raccolta e all'uso di prove elettroniche nelle indagini e nelle azioni penali connesse al traffico di migranti, con le necessarie salvaguardie.

Svolgere ricerche e analisi dei rischi sui **legami tra il traffico e altri reati** è essenziale per colmare le lacune di conoscenze in questo settore, soprattutto sulla tratta di esseri umani, il grave sfruttamento dei lavoratori, il traffico di stupefacenti e altri prodotti, il terrorismo. Andrebbero poi esaminate attentamente le connessioni tra traffico di migranti e reati finanziari, in cooperazione con la Task Force "Azione finanziaria".

La Commissione amplierà la **raccolta periodica di statistiche sui reati** attualmente svolta da Eurostat per includervi i dati sul traffico di migranti, con il sostegno delle agenzie competenti dell'UE.

#### **Azioni specifiche**

- Distaccare funzionari di collegamento europei per la migrazione presso le delegazioni strategiche dell'UE
- Valutare nel 2016 e eventualmente rivedere la normativa dell'UE sui funzionari di collegamento incaricati della migrazione
- Rafforzare la JOT MARE come polo d'informazione dell'UE sul traffico di migranti
- Sviluppare la rete comunitaria di intelligence Africa-Frontex
- Potenziare il monitoraggio della zona prefrontaliera tramite un uso estensivo di Eurosur
- Aumentare il sostegno di Europol per l'individuazione dei contenuti internet usati dai trafficanti
- Inserire i dati sul traffico di migranti nella raccolta periodica Eurostat di statistiche sui reati

### **3. INTENSIFICARE LA PREVENZIONE DEL TRAFFICO E ASSISTERE I MIGRANTI VULNERABILI**

**Sensibilizzare ai rischi del traffico** e della migrazione irregolare è cruciale per impedire che i potenziali migranti, comprese le persone in situazioni più vulnerabili come i minori, intraprendano viaggi pericolosi, anche a partire dai paesi di transito. Le informazioni raccolte interrogando i migranti confermano che i trafficanti usano le piattaforme dei social media per trasmettere informazioni sui loro servizi. Per smascherare tali menzogne è importante pubblicare **nei media**, compresi i social media, **argomentazioni alternative**, con la collaborazione delle comunità della diaspora nell'UE.

La Commissione intende avviare campagne di informazione e prevenzione nei principali paesi di origine o transito dei migranti, in collaborazione con il SEAE e i paesi interessati, dopo aver valutato l'effetto delle campagne che attualmente finanzia in Etiopia e in Niger. Tali campagne serviranno anche a informare i potenziali migranti dei loro diritti e delle opportunità di entrare legalmente nell'UE.

#### *Assistenza ai migranti vulnerabili*

L'UE dovrebbe aumentare gli sforzi per offrire assistenza e protezione ai migranti vittime di traffico, specialmente ai gruppi vulnerabili come i minori e le donne. La Commissione lancerà nel 2016 una consultazione e una valutazione d'impatto sull'**eventuale revisione della direttiva 2004/81/CE**<sup>9</sup> riguardante il titolo di soggiorno rilasciato a vittime della tratta e a migranti vittime di traffico che cooperano con le autorità.

#### *Aiutare gli operatori commerciali a prevenire il traffico di migranti*

<sup>9</sup> Direttiva 2004/81/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti (GU L 261 del 6.8.2004, pag. 19).

Occorre prendere misure preventive nei confronti delle imprese più esposte al traffico: è fondamentale **creare partenariati con gli operatori commerciali** dei settori più a rischio (i trasporti via terra e via mare) affinché possano prendere adeguati provvedimenti.

La Commissione intende redigere, entro il 2017, un **manuale sulla prevenzione del traffico di migranti**, che comprenda, se possibile, codici di condotta per comandanti e operatori di navi mercantili e pescherecci. Il manuale presenterà le migliori pratiche con cui gli enti pubblici e gli operatori commerciali promuovono misure di sicurezza e controlli adeguati per impedire la migrazione clandestina. La Commissione studierà inoltre il modo di elaborare **linee guida sul traffico di migranti a uso delle autorità di frontiera e dei servizi consolari**.

*Aumentare l'efficacia del rimpatrio come deterrente al traffico*

Per dissuadere i potenziali migranti dal cercare di raggiungere l'UE ricorrendo ai servizi dei trafficanti, occorre comunicare chiaramente che sarà rapidamente rinvio nel paese di origine chiunque non abbia il diritto di soggiornare legalmente nell'UE. Al momento le reti di trafficanti, per attirare i migranti, contano sul fatto che sono relativamente poche le decisioni di rimpatrio a essere effettivamente eseguite (solo il 39,2% delle decisioni di rimpatrio emesse nel 2013).

Occorre migliorare l'**efficacia del sistema europeo di rimpatrio dei migranti irregolari** o di coloro le cui domande di asilo sono respinte, nel pieno rispetto delle norme e delle garanzie che tutelano un rimpatrio dignitoso e umano, in conformità della direttiva rimpatri<sup>10</sup>. Come annunciato nell'agenda europea sulla migrazione, e sulla base della valutazione in corso da completare quest'anno, la Commissione proporrà di **modificare la base giuridica di Frontex per potenziarne il ruolo in materia di rimpatrio**.

Bisognerebbe fare un uso migliore del **sistema d'informazione Schengen (SIS)** per eseguire le decisioni di rimpatrio. Nel 2015-2016 la Commissione procederà a una sua valutazione e, in questo contesto, esaminerà la possibilità e la proporzionalità di registrare nel sistema le decisioni di rimpatrio emesse dagli Stati membri, al fine di rafforzarne la tracciabilità. Le autorità degli Stati membri potranno così verificare se il migrante irregolare che hanno fermato è oggetto di una decisione di rimpatrio in un altro Stato membro. La Commissione valuterà inoltre l'opportunità di rendere obbligatoria per le autorità degli Stati membri la registrazione nel SIS di tutti i divieti d'ingresso, in modo che possano essere eseguiti in tutta l'UE - con l'attuale quadro giuridico del SIS è facoltativa. La registrazione nel SIS di tutti i divieti d'ingresso aiuterà a impedire che i migranti irregolari colpiti da divieto d'ingresso in uno Stato membro rientrino nello spazio Schengen da un altro Stato membro.

Per garantire che i rimpatri siano sostenibili, la Commissione fornirà **sostegno tecnico ai paesi di origine e transito** dei migranti, contribuendo a migliorarne la capacità di integrare le persone rimpatriate. L'UE dovrebbe inoltre intensificare gli sforzi per convincere i paesi terzi a riprendere in carico i loro cittadini che si trovano in posizione irregolare in Europa, obbligo questo riconosciuto a livello internazionale. Ove necessario la Commissione proporrà l'avvio di negoziati su accordi di riammissione dell'UE con i principali paesi di origine dei migranti irregolari. Un

---

<sup>10</sup> Considerando 2 della direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU L 348 del 24.12.2008, pag. 98).

obbligo specifico in materia di riammissione figura già nell'accordo di Cotonou con i paesi ACP<sup>11</sup>.

Per ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare e lo sfruttamento dei migranti, la Commissione adotterà **misure più incisive contro l'impiego dei migranti irregolari**, intensificherà l'attuazione delle sanzioni contro l'impiego di migranti irregolari migliorando l'individuazione e moltiplicando le ispezioni e, insieme agli Stati membri, fisserà gli obiettivi in termini di numero di ispezioni da effettuare ogni anno nei settori economici più esposti al lavoro illegale<sup>12</sup>, quali l'edilizia, l'agricoltura e l'orticoltura, i lavori domestici/i servizi di pulizia, catering e altri servizi alberghieri.

#### **Azioni specifiche**

- Campagne di informazione e prevenzione nei paesi terzi sui rischi del traffico di migranti
- Nel 2016 avvio di una consultazione e valutazione d'impatto sull'eventuale revisione della direttiva 2004/81/CE sui titoli di soggiorno
- Redazione entro il 2017 di un manuale sulla prevenzione del traffico di migranti
- Elaborazione di linee guida a uso delle autorità di frontiera e dei servizi consolari
- Valutazione del quadro giuridico dell'UE sul SIS in vista di rafforzare l'efficacia dei rimpatri e ridurre la migrazione irregolare
- Proposte per avviare negoziati su accordi di riammissione con i principali paesi di origine dei migranti irregolari
- Definizione di obiettivi per quanto riguarda il numero di ispezioni da effettuare ogni anno nei settori economici più esposti al lavoro illegale

#### **4. COOPERARE PIÙ STRETTAMENTE CON I PAESI TERZI**

Una stretta cooperazione con i paesi terzi lungo l'intera rotta del traffico è essenziale per contrastare il traffico di migranti e porre fine all'impunità tramite indagini e azioni penali efficaci. Ciò va inquadrato nell'ambito dell'impegno profuso dall'UE per **affrontare le cause profonde della migrazione irregolare**, in cooperazione con i paesi di origine e transito. L'attenzione dovrebbe concentrarsi sul sostegno in materia di gestione delle frontiere, sulla gioventù, l'occupazione e la mobilità.

Il SEAE e la Commissione avvieranno o rafforzeranno i quadri di cooperazione bilaterale e regionale con i partner pertinenti, privilegiando misure pratiche per combattere il traffico di migranti, anche tramite i processi di Rabat, Khartoum, Budapest e Praga, i dialoghi UE-ACP, i dialoghi UE-Africa su migrazione e mobilità e il vertice di Malta dedicato alla migrazione. Ove necessario saranno creati gruppi di lavoro specifici — come quello in programma per il Niger. Andrebbero sfruttati appieno i meccanismi di dialogo politico nell'ambito dell'accordo di Cotonou tra i

---

<sup>11</sup> Ai sensi dell'articolo 13 dell'accordo di Cotonou, ciascuno Stato ACP accetta il rimpatrio dei propri cittadini presenti illegalmente sul territorio di uno Stato membro dell'Unione europea e li riammette sul proprio territorio su richiesta di detto Stato membro e senza ulteriori formalità, e ciascuno Stato membro dell'Unione europea accetta il rimpatrio dei propri cittadini presenti illegalmente sul territorio di uno Stato ACP e li riammette sul proprio territorio su richiesta di detto Stato e senza ulteriori formalità.

paesi ACP e l'UE, la politica europea di vicinato e i quadri multilaterali pertinenti. La cooperazione tra l'UE e la Turchia, paese che condivide il problema della migrazione irregolare, è fondamentale.

L'UE dovrebbe incoraggiare i paesi partner a diventare parti della convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale e del **protocollo delle Nazioni Unite per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria**. La Commissione finanzia progetti che aiutino i paesi terzi a emanare una legislazione in linea con il protocollo.

#### *Rafforzare le capacità dei paesi terzi*

Una scarsa capacità di contrasto ostacola lo scambio di informazioni, la cooperazione e l'indagine e il perseguimento dei reati connessi al traffico nei paesi terzi. È pertanto essenziale **trasferire capacità e risorse** in tali paesi.

La Commissione e il SEAE aumenteranno l'assistenza finanziaria e tecnica ai paesi terzi per sostenere lo sviluppo di **strategie nazionali e regionali** contro il traffico di migranti, politiche anticorruzione che affrontino il problema del traffico di migranti e **sistemi di gestione integrata delle frontiere**. Tra queste azioni dovrebbero figurare l'analisi dei rischi, i controlli di frontiera e i pattugliamenti alle frontiere congiunti e una maggiore sicurezza di passaporti, carte d'identità e altri titoli di viaggio, con il conseguente potenziamento delle capacità delle autorità di frontiera di individuare i documenti d'identità fraudolenti. Rafforzando le missioni e operazioni PSDC sulla gestione delle frontiere, quali EUCAP Sahel Niger e EUCAP Sahel Mali, si contribuirà a realizzare tali obiettivi. Occorre poi garantire un coordinamento efficace tra i diversi strumenti dell'UE e rafforzarlo in funzione delle necessità, in particolare mediante una programmazione congiunta e i fondi fiduciari dell'UE.

La Commissione stanzierà fondi consistenti per inasprire la **risposta della polizia e della giustizia penale** dei paesi terzi al traffico di migranti, cercando di rafforzare le capacità dei singoli paesi e potenziare la cooperazione tra gli stessi tramite scambi d'informazioni, formazioni congiunte a livello regionale e indagini comuni. La Commissione apporterà inoltre un sostegno tecnico e finanziario all'avvio o al miglioramento della **raccolta, condivisione e analisi dei dati** sul traffico di migranti tra i paesi di origine, transito e destinazione.

#### *Aumentare la coerenza e l'impatto dell'azione dell'UE nei paesi terzi*

Agendo insieme - combinando fondi, competenze e punti di forza - l'impatto dell'azione dell'UE contro il traffico di migranti all'estero risulterà amplificato. Presupposto per massimizzare gli effetti ed evitare duplicazioni è **migliorare la coerenza** tra le azioni esterne dell'UE, degli Stati membri e delle parti interessate.

È opportuno istituire piattaforme di **cooperazione e coordinamento dell'UE sul traffico dei migranti** nei paesi terzi di origine e transito prioritari, riunendo periodicamente la rete dei funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione, i funzionari di collegamento europei per la migrazione, i funzionari di collegamento delle agenzie dell'UE, le rappresentanze diplomatiche degli Stati membri, le missioni e le operazioni PSDC, le organizzazioni internazionali quali l'IOM, l'UNHCR, UNODC e Interpol. Tali piattaforme dovrebbero permettere il pieno allineamento delle politiche interne ed esterne dell'UE volte a contrastare il traffico di migranti.

Una **pianificazione congiunta o coordinata** del sostegno dell'UE e degli Stati membri ai paesi terzi nel campo della lotta al traffico di migranti, basata su una

mappatura delle azioni in paesi e regioni strategiche, dovrebbe consentire l'uso ottimale delle risorse.

**Azioni specifiche**

- Avviare o rafforzare quadri di cooperazione bilaterale e regionale
- Finanziare progetti per aiutare i paesi terzi a predisporre strategie di lotta al traffico di migranti, intensificare le risposte di polizia e giudiziarie e sviluppare la gestione integrata delle frontiere
- Istituire piattaforme di cooperazione dell'UE sul traffico dei migranti nelle regioni e nei paesi terzi interessati
- Ottimizzare l'uso dei finanziamenti dell'UE attraverso una pianificazione congiunta o coordinata