

**COMMISSIONI RIUNITE**

**AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA  
DEL CONSIGLIO E INTERNI (I) —  
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV)  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**

**E AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA  
DEL CONSIGLIO E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO  
GENERALE DELLO STATO E DELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (1<sup>a</sup>) —  
AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3<sup>a</sup>) —  
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (14<sup>a</sup>)  
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

## RESOCONTO STENOGRAFICO

### AUDIZIONE

#### 1.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 29 APRILE 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA I COMMISSIONE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI **DONATO BRUNO**

### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Bruno Donato, <i>Presidente</i> .....	3	<b>regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex)» (ai sensi dell'articolo 127-ter, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati):</b>	
<b>Audizione del Commissario europeo per gli affari interni, Cecilia Malmström, sulle politiche e le iniziative dell'Unione europea in materia di immigrazione, controllo delle frontiere e asilo, anche alla luce dell'atto COM(2010)61 def. recante «Modifica del</b>		Bruno Donato, <i>Presidente</i> .....	3, 7, 17, 19

**N. B.** Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Repubblicani, Regionalisti, Popolari: Misto-RRP; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Noi Sud/Lega Sud Ausonia: Misto-NS/LS Ausonia.

	PAG.		PAG.
Bertolini Isabella (PdL) .....	15	Mecacci Matteo (PD) .....	11
Consiglio Nunziante (LNP) .....	12	Pastore Maria Piera (LNP) .....	14
Gozi Sandro (PD) .....	10	Saltamartini Filippo (PdL) .....	15
Lauro Raffaele (PdL) .....	16	Vizzini Carlo (PdL), <i>Presidente della 1<sup>a</sup></i> <i>Commissione del Senato della Repubblica</i> .	7
Livi Bacci Massimo (PD) .....	9	Volpi Raffaele (LNP) .....	13
Malmström Cecilia, <i>Commissario europeo</i> <i>per gli affari interni</i> .....	4, 17	Zaccaria Roberto (PD) .....	8

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
DELLA I COMMISSIONE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI  
DONATO BRUNO

**La seduta comincia alle 14,50.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

**Audizione del Commissario europeo per gli affari interni, Cecilia Malmström, sulle politiche e le iniziative dell'Unione europea in materia di immigrazione, controllo delle frontiere e asilo, anche alla luce dell'atto COM(2010)61 def. recante « Modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex) ».**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 127-ter, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, l'audizione del commissario europeo per gli affari interni, Cecilia Malmström, sulle politiche e le iniziative dell'Unione europea in materia di immigrazione, controllo delle frontiere e asilo, anche alla luce dell'atto COM(2010)61 def. recante « Modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004

del Consiglio che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex) ».

L'audizione si svolge in un momento particolarmente opportuno: il 20 aprile scorso, infatti, la Commissione europea ha presentato il piano di azione che costituisce lo strumento attraverso il quale obiettivi stabiliti nel Programma di Stoccolma in materia di spazio, di libertà, sicurezza e giustizia dovrebbero trovare concreta attuazione.

Si tratta di materie che costituiscono la frontiera più avanzata dell'azione politica del processo di aggiornamento della normativa europea. Oggetto del programma, infatti, sono le diverse problematiche connesse alle materie dell'immigrazione e dell'asilo, della gestione delle frontiere esterne dell'Unione europea, della lotta alla criminalità organizzata, nelle sue varie forme, e al terrorismo, alla cooperazione di polizia oltre ai diritti di cittadinanza.

Si tratta di tematiche della massima delicatezza, attualmente al centro del dibattito politico, e su cui si registra la massima attenzione da parte dell'opinione pubblica nei nostri Paesi.

L'obiettivo è di trovare un efficace punto di equilibrio tra l'esigenza di sicurezza e la tutela dei diritti fondamentali.

È sempre più evidente che la definizione di politiche condivise a livello europeo è imprescindibile per fronteggiare fenomeni come l'immigrazione clandestina, la tratta di esseri umani, la pedopornografia, la criminalità e il terrorismo, che superano largamente le dimensioni e le capacità di reazione dei singoli Paesi.

L'Italia, anche per la sua collocazione geografica, è particolarmente sensibile a queste tematiche e ha ripetutamente sol-

lecitato nelle sedi europee il rafforzamento di tutti gli strumenti di coordinamento, a partire da Frontex, l'Agenzia competente in materia di frontiere esterne, per proseguire con Europol ed Eurojust.

Proprio in questo periodo, d'altronde, le Commissioni parlamentari sono impegnate nell'esame, per i profili di rispettiva competenza, del progetto di atto recante modifica del regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio, che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (Frontex) (COM(2010) 61 def).

Proprio la delicatezza degli argomenti in questione, che investe gli elementi costitutivi dei nostri ordinamenti, richiede che nella definizione degli strumenti di intervento e delle iniziative legislative sia garantito il più ampio coinvolgimento dei Parlamenti nazionali, come peraltro previsto esplicitamente dal Trattato di Lisbona.

Per questo motivo, ritengo opportuno richiamare l'attenzione del commissario Malmström sulla necessità di una preventiva consultazione dei Parlamenti prima di procedere alla presentazione delle proposte di regolamento che dovranno disciplinare la materia.

Nel ringraziare la nostra ospite e gli onorevoli senatori e deputati intervenuti, do la parola al commissario Cecilia Malmström.

**CECILIA MALMSTRÖM, Commissario europeo per gli affari interni.** Onorevoli membri del Senato e della Camera, è per me un grande onore essere qui oggi per illustrarvi alcune delle mie priorità negli anni a venire.

L'Italia è uno dei primi Paesi in cui mi reco in visita. Ovviamente, questo Paese mostra grande interesse per i temi del mio portafoglio: asilo, immigrazione e sicurezza, ovvero gli aspetti della lotta alla criminalità organizzata.

Proprio l'interesse dell'Italia rispetto a questi temi rende significativa la mia pre-

senza in Italia per discutere con Parlamento e Governo di argomenti così importanti.

Abbiamo recentemente approvato il Piano di azione relativo al Programma di Stoccolma, che fissa obiettivi molto ambiziosi per l'Unione europea nello spazio di libertà, giustizia e sicurezza. Sono temi molto delicati, ma sappiamo anche che i cittadini hanno grandi aspettative.

Con il piano di azione abbiamo fissato dei tempi precisi, degli obiettivi realistici e degli impegni chiari. Con il nuovo Trattato di Lisbona, come ha affermato il presidente Bruno nel suo intervento introduttivo, i Parlamenti nazionali e il Parlamento europeo hanno un nuovo ruolo da svolgere. Per questo motivo, è importante rimanere in collegamento e discutere con i Parlamenti nazionali. L'Unione europea deve avvicinarsi ai cittadini e i Parlamenti nazionali possono garantire questo rapporto stretto nel dar forma a quello che sarà il futuro dell'Europa.

Oggi desidero concentrarmi sugli argomenti dell'asilo e della migrazione, ma sarò ovviamente lieta di rispondere a domande anche su altre tematiche, come la lotta al terrorismo e alla criminalità organizzata.

Una delle mie priorità è creare un vero e proprio sistema comune di asilo e di immigrazione con una politica coerente e ambiziosa per la migrazione legale, nel rispetto delle competenze degli Stati membri per quanto riguarda le quote di ammissione dei lavoratori migranti.

L'Europa ha di fronte una sfida demografica significativa, che rimarrà con noi al di là della crisi economica. L'Italia, come la Svezia — il mio Paese — ma anche molti altri Paesi europei, in realtà deve affrontare il problema di una società che sta invecchiando e il contributo dei migranti può essere molto importante, direi fondamentale. Sono anche convinta che l'immigrazione per motivi di lavoro può rafforzare la competitività e la vitalità economica dell'Unione europea.

Una politica della migrazione legale comune dovrà ovviamente tener conto delle esigenze dei mercati del lavoro na-

zionali, di un rafforzamento delle politiche di integrazione, di livelli di diritti e di doveri uniformi per gli immigranti legali.

Avrei quindi due proposte da sottoporvi: la prima riguarda il trasferimento interaziendale di importanti membri del personale di società internazionali e la seconda i lavoratori stagionali.

Le economie dell'Unione europea hanno un' esigenza strutturale per quanto riguarda i lavoratori stagionali, ad esempio nel settore agricolo, ma questo aspetto è anche importante per combattere l'immigrazione illegale irregolare e lo sfruttamento dei lavoratori migranti. Si tratta di temi in primo piano per l'Italia, e siamo desiderosi di apprendere dalle vostre esperienze.

Sarà, inoltre, emanata una comunicazione su una Agenda europea per l'integrazione, per valorizzare le esperienze locali e nazionali e affinare gli strumenti per il coordinamento delle politiche per l'integrazione nell'Unione europea.

In Italia e in altri Paesi c'è il problema dei cosiddetti minori non accompagnati. L'Unione dovrebbe approvare un approccio comune su questa situazione così delicata; è un problema per l'Italia e spero di poter fare affidamento sul vostro sostegno.

La prossima settimana, la Commissione presenterà un piano d'azione su aspetti quali prevenzione, accoglienza e soluzioni durature per questa tipologia di persone così vulnerabili. Ovviamente, al centro di tutte le nostre azioni ci sarà la tutela dei migliori interessi del minore, nel rispetto della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo e della nostra Carta dei diritti fondamentali.

Una delle mie priorità per i prossimi anni è la creazione di un sistema di asilo europeo comune. A mio avviso, non è accettabile che, nella nostra Unione, che si fonda sugli stessi valori e gli stessi principi, le possibilità di ottenere asilo cambino così tanto tra un Paese e l'altro. Dobbiamo migliorare la normativa vigente, perché è chiaro che le norme attuali non bastano e non hanno conseguito gli obiettivi auspicati.

Le proposte che ci sono giunte possono eliminare alcune lacune, ma abbiamo bisogno di una procedura comune e uno *status* uniforme per la tutela entro il 2012, perché soltanto armonizzando i meccanismi di asilo a livello europeo con norme che coniughino efficienza ed equità, si consentirà all'Europa di tutelare le persone bisognose, evitando abusi, norme ambigue ed anche una disomogeneità nella loro applicazione. L'Italia è uno dei Paesi membri che ha sempre sostenuto questa linea di condotta e spero di poter fare affidamento sul vostro apporto a tal proposito.

Dobbiamo anche armonizzare le pratiche nazionali in materia di asilo. Abbiamo deciso, ma non ancora istituito, un ufficio europeo di supporto per l'asilo, che sarà importante per formulare norme e strumenti comuni, per valutare ad esempio in maniera comune l'informazione sul Paese d'origine ed anche per mettere a punto le migliori pratiche.

Domani vado a Malta proprio per i dettagli della costituzione di questo ufficio a La Valletta. Dobbiamo anche rafforzare la solidarietà comunitaria: alcuni Stati membri, come l'Italia, sostengono delle pressioni particolarmente forti per quanto riguarda l'asilo e il numero delle domande in percentuale rispetto alla popolazione (in questo caso penso piuttosto a Malta).

L'anno prossimo presenterò una comunicazione sul rafforzamento della solidarietà intracomunitaria, per creare un quadro coerente e complessivo ai fini di una migliore condivisione delle responsabilità per quanto riguarda coloro che richiedono asilo e coloro che debbono beneficiare di una tutela internazionale.

L'ufficio di supporto darà altresì assistenza tecnico-operativa agli Stati membri che sono esposti a pressioni particolari, inviando *équipe* di esperti in materia di asilo.

L'Unione europea può fare di più per condividere le responsabilità anche con i Paesi terzi o con i Paesi di primo asilo che, in realtà, accolgono un maggior numero di rifugiati a livello globale rispetto all'Europa.

Dobbiamo affrontare rapidamente il problema del reinsediamento; dobbiamo essere in grado di reinsediare i rifugiati più vulnerabili nell'Unione europea. Sono grata all'Italia che ha accettato di reinsediare, nel 2010, alcuni profughi provenienti dal Corno d'Africa.

Per garantire la credibilità della nostra politica migratoria, dobbiamo avere anche una strategia di lotta contro la migrazione irregolare; in particolare, nel caso italiano, per i flussi provenienti dal Mediterraneo. Dobbiamo avere una strategia complessiva, che comprenda il rafforzamento delle frontiere esterne, la cooperazione con i Paesi d'origine e di transito e alcuni provvedimenti intracomunitari. Si tratta di politiche che, ovviamente, devono essere conformi ai nostri vincoli internazionali e garantire protezione a chi veramente ne ha bisogno.

La Commissione è soddisfatta dell'accordo raggiunto in merito alla Decisione sulla sorveglianza delle frontiere in mare con coordinamento Frontex. Tale decisione garantisce il rispetto dei diritti fondamentali, in particolare il principio del non respingimento, come pure l'attuazione delle operazioni di sorveglianza in mare coordinate da Frontex.

La revisione del mandato Frontex consentirà di rafforzare anche le sue capacità operative di assistere gli Stati membri. Questa proposta di revisione ci dà una buona base per discutere con il Parlamento europeo e con il Consiglio su come far diventare Frontex una vera e propria Agenzia per il controllo delle frontiere esterne in Europa, dato che fino ad ora non ha avuto risorse sufficienti per farlo. Frontex migliorerà così la cooperazione operativa.

A febbraio, è stato deciso di varare un progetto-pilota per un ufficio operativo in Grecia, nel Pireo, quindi per il Mediterraneo orientale. Ovviamente, dobbiamo anche garantire che l'Europa rimanga aperta ai viaggiatori in buona fede. Con le nuove tecnologie per la gestione delle frontiere realizzeremo questo obiettivo, che faciliterà anche il trasferimento delle persone che si spostano legalmente.

Dobbiamo rafforzare anche la nostra cooperazione con i Paesi terzi, nello spirito di avere un approccio globale alla migrazione, con tutti gli strumenti a disposizione: partenariati di mobilità, assistenza finanziaria e tecnica.

Le priorità sono i rapporti con i Paesi di origine e transito, da cui provengono nel Mediterraneo i flussi migratori. Dobbiamo convincere questi Paesi a cooperare in maniera più stretta nella lotta contro le organizzazioni criminali — che sono all'origine dell'immigrazione illegale e della tratta di esseri umani e nell'organizzazione dei ritorni e le riammissioni.

Al centro della nostra attenzione vi sono Paesi quali, ad esempio, il Marocco e la Libia. Il nostro Paese amico, la Turchia, un Paese candidato all'adesione, è anche un Paese di transito e di origine molto importante, ed ha un ruolo fondamentale nell'attuazione di queste politiche. Tuttavia, dobbiamo anche essere consapevoli della complessità della questione con una politica equilibrata e conforme al nostro approccio globale.

Nel combattere la migrazione irregolare, quindi, dobbiamo anche incoraggiare e facilitare i canali regolari di mobilità e immigrazione, e non dimenticare le cause e le radici della migrazione nei Paesi di origine, come la lotta alla povertà, che è il sostegno allo sviluppo della democrazia.

Quanto all'immigrazione irregolare, dobbiamo occuparci anche di ciò che attrae queste persone. Abbiamo diversi mercati del lavoro, un mercato grigio ed un mercato nero e questa è una vera calamita: la direttiva per le sanzioni ai datori di lavoro è importante, in questo contesto, per quanto riguarda la lotta all'occupazione irregolare.

Dobbiamo essere sinceri: abbiamo bisogno di politiche oneste ed efficaci per gestire un fenomeno internazionale così massiccio come i flussi migratori, ma non esistono soluzioni facili.

Presidente e onorevoli parlamentari, come avete visto, ho dei piani molto ambiziosi. Le donne e gli uomini europei si attendono giustamente di vivere in un'Europa sicura, pacifica e prospera, fiduciosi

nel rispetto dei propri diritti. Le sfide sono enormi, ma io sono pronta a impegnarmi in un dialogo costruttivo con il Parlamento e con tutti i soggetti interessati in tutta Europa, per rafforzare il ruolo dell'Europa sul proscenio mondiale, per accogliere immigranti legali, tutelare chi ha veramente bisogno di esserlo e trovare un modo equo ed efficiente di trattare coloro che non hanno il diritto di venire in Europa.

L'entrata in vigore del Trattato di Lisbona consente all'Unione europea di dar prova di maggiore ambizione nel rispondere alle preoccupazioni e alle aspirazioni degli europei. Il ruolo del Parlamento europeo è cresciuto a livello di co-legislatore, e anche il livello dei Parlamenti nazionali è cresciuto. Questo renderà l'Unione europea più trasparente e più responsabile del suo operato, rafforzando la legittimità democratica della nostra azione.

Spero di poter contare sul vostro sostegno per realizzare concretamente i nostri obiettivi ambiziosi. I cittadini lo attendono.

L'Italia, per motivi storici e geografici deve affrontare grandi sfide, e dobbiamo lavorare insieme per trovare soluzioni che vadano nel reciproco interesse. L'Italia ha sempre dato un apporto di idee e di iniziative alla messa a punto e alla crescita dell'integrazione europea. Sono onorata di essere vicino al presidente Dini che, in un certo senso, è il simbolo del contributo italiano.

In un momento economico difficile, dobbiamo costruire e conquistare la fiducia politica dei nostri cittadini nel reagire e rispondere alla globalizzazione e alle sue conseguenze.

Grazie dell'attenzione. Resto in attesa delle vostre osservazioni e delle vostre domande.

**PRESIDENTE.** Ringrazio vivamente il commissario Cecilia Malmström anche a nome del senatore Carlo Vizzini, presidente della Commissione affari costituzionali del Senato, del senatore Lamberto Dini, presidente della Commissione affari esteri del Senato e di tutti i colleghi di

Camera e Senato per l'apertura e la speranza che ci ha delineato con la sua relazione.

Do ora la parola agli onorevoli senatori e deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

**CARLO VIZZINI.** Ringrazio il commissario Cecilia Malmström per la relazione svolta, sulla base della quale credo ci siano tutti i presupposti perché si possa svolgere un rapporto di grande collaborazione. Vorrei appuntare l'interesse del mio breve intervento sui temi della sicurezza, più specificamente sulla incisività di cui c'è bisogno nella lotta alla criminalità organizzata a livello transnazionale.

Io ho anche l'onore di essere il rappresentante dell'Assemblea parlamentare dell'OSCE, relativamente ai problemi inerenti la lotta alla criminalità organizzata transnazionale. Si tratta di un problema che, nei rapporti all'interno dell'Unione europea, comporta diverse legislazioni, diversi modi di pensare e di aggredire soprattutto i patrimoni illeciti accumulati dai grandi sodalizi criminali.

Il Programma di Stoccolma, anche su nostra richiesta, dedica particolare importanza a questo tema, anche se il progetto di piano d'azione presentato dalla Commissione, dal punto di vista operativo appare un po' meno ambizioso a tal proposito, ponendosi la questione fondamentale di perseguire azioni concrete per individuare i proventi illeciti, ovunque si trovino.

Oggi, la grande criminalità entra coi propri capitali laddove esiste una politica di investimenti, gode di una grande liquidità che la rende molto più forte in una stagione in cui l'economia mondiale va male, e chi ha liquidità ha maggior potere per entrare nell'economia legale ripulendo i propri capitali.

Credo che la nuova frontiera di lotta alla criminalità organizzata transnazionale sia quella della lotta al riciclaggio, materia sulla quale vige una legislazione spesso non coerente tra i vari Paesi e, soprattutto, non c'è la comprensione completa del fatto che le somme si maturano in un

Paese e poi possono, con grande facilità, essere investite altrove, perché dove si maturano probabilmente non sussistono le condizioni per investirle.

Faccio un esempio per tutti: i traffici internazionali attualmente in corso tra Cosa Nostra siciliana e americana portano a un reingresso di tali organizzazioni nel narcotraffico, ed è evidente che il frutto di questi traffici sarà investito in tutti quei Paesi in cui c'è l'opportunità di poterlo fare.

In un sistema che, oggi, mi dicono i tecnici, consente di far girare una somma di denaro 80 volte in 24 ore, non c'è in nessuno dei nostri Paesi una legislazione che consenta di aggredire questo fenomeno.

Credo che si tratti di uno dei grandi obiettivi che riguardano la comunità internazionale anche più allargata rispetto all'Unione europea, e ho il piacere di annunziarle che nel prossimo mese di ottobre, nella città di Palermo, l'assemblea parlamentare dell'OSCE, che rappresenta 56 Paesi, dagli Stati Uniti alla Russia, e anche, unico organismo internazionale, gli osservatori della Santa Sede, terrà la sua sessione autunnale, proprio per affrontare il tema della criminalità transnazionale e verificare cosa è stato fatto dal convegno dell'ONU che si tenne nel 2000 a Palermo sino ad oggi, perché molti Paesi — non cito nessuno per non fare torto a qualcuno — non hanno ancora ratificato, nel 2010, gli accordi siglati a Palermo in quell'occasione. Credo che su questi temi sarà opportuno un grande impegno della Commissione europea.

**ROBERTO ZACCARIA.** Desidero affrontare il tema dell'asilo e dei respingimenti, in particolare quelli delle persone in arrivo dal mare.

Sono proponente di una proposta di legge sull'asilo che esprime le idee di alcune associazioni che si sono mosse in questi anni nel nostro Paese; in particolare, del Consiglio italiano dei rifugiati, che ha elaborato una proposta in merito. In

Italia esiste una norma costituzionale molto precisa, ma non una normativa formale di attuazione di tale norma.

Naturalmente, in alcuni casi i comportamenti sono anche virtuosi, quindi il fatto di non avere norme non vuol dire che non attuiamo il diritto d'asilo. Tuttavia, dal nostro punto di vista è importante avere delle regole, perché se ci sono alcuni comportamenti virtuosi altri, a mio giudizio, lo sono meno.

Quelli meno virtuosi sono i comportamenti che si accompagnano alle politiche dei respingimenti in mare. L'Italia è un Paese circondato in larga misura dal mare, quindi è logico che, attraverso tale strada, arrivi nel nostro territorio una parte dell'immigrazione che, pur se minoritaria rispetto al totale, comprende spesso molti potenziali richiedenti asilo, soprattutto dall'Africa.

Le politiche recenti sui respingimenti suscitano alcune perplessità che, naturalmente, si vanno a intrecciare con le politiche europee. Quando si fanno respingimenti in mare, per le modalità, il luogo e le vicende in cui avvengono è difficile essere selettivi. Si pone dunque la potenzialità che tali respingimenti siano collettivi.

I respingimenti in mare avvengono prevalentemente nel periodo estivo, il momento durante il quale più facilmente si raggiunge un Paese. I dati del 2009 sono estremamente preoccupanti: tra maggio e agosto sarebbero state compiute — queste sono affermazioni di fonte governativa — otto operazioni di respingimento, per un totale di circa 760 persone respinte.

Le organizzazioni non governative ci segnalano che, in queste occasioni, non vi sarebbe stata, da parte delle autorità italiane, alcuna procedura di identificazione dei migranti, né un rilevamento delle loro condizioni di salute.

Desidero porre al commissario Malmström alcune domande, che si collegano sia a ciò che ha detto poco fa, in questa sede, sia nella sua intervista su *Il Sole 24-Ore* di oggi.

La prima domanda è la seguente: lei afferma che la legislazione europea non



prevede l'avvio delle procedure per il riconoscimento del diritto di asilo per chi è intercettato in acque internazionali. Non sempre è facile capire se queste intercettazioni avvengono in acque internazionali o territoriali; ad ogni modo, le chiedo se è possibile ipotizzare un intervento normativo a livello comunitario che, a fronte del reiterarsi del problema, possa contribuire a garantire in modo più completo il pieno riconoscimento dei diritti fondamentali — tra i quali il diritto d'asilo — anche in materia di respingimenti in acque internazionali.

La seconda domanda si riferisce al tema dei rapporti con la Libia. Lei ha detto che si vuole fare portatrice di un percorso europeo volto al deciso miglioramento del dialogo, della relazione e della cooperazione tra l'Europa e la Libia. Siamo consapevoli del ruolo strategico di questo Paese per un'efficace gestione dei movimenti migratori, ma le domando se lei non ritiene che sia fondamentale, a tale scopo, l'assunzione da parte della Libia di impegni concreti sia sul fronte della necessità di una sua adesione in tempi brevi alla Convenzione di Ginevra del 1951, relativa allo *status* dei rifugiati, sia in direzione dell'adozione di un efficiente sistema nazionale di asilo.

Ritengo, infatti, che alzare un muro in Libia al fine di evitare che la gente venga in Italia possa essere una politica pericolosa, sarebbe come nascondere la polvere sotto il tappeto: la polvere rimane, il problema resta.

Dalle sue dichiarazioni emerge come, a livello europeo, sia in atto un'osservazione relativa alle sorti degli immigrati respinti una volta che abbiano fatto ritorno in Libia sulla base delle informazioni raccolte. Le domando se siete in grado di escludere che, attualmente, gli stranieri respinti non siano a rischio di persecuzione o trattamenti disumani, come richiesto dal principio del *non-refoulement*.

MASSIMO LIVI BACCI. Ringrazio il commissario Malmström per la sua relazione. Il primo degli argomenti che vorrei trattare riguarda il tema dell'irregolarità

nell'Unione europea. Il commissario Barrot, qualche settimana fa, ha nuovamente ripetuto che in Europa ci sono tra i 6 e gli 8 milioni di migranti in condizione di irregolarità. Preferirei sempre usare la parola « irregolare » piuttosto che « clandestino », che in tutte le lingue europee ha una connotazione abbastanza negativa.

Parliamo degli irregolari in Europa sotto due punti di vista: il primo è quello dello *stock* di irregolari; ho detto molti milioni di irregolari, tra i 6 e gli 8 milioni, forse tra i 5 e i 10, qui le cifre sono estremamente volatili e non potrebbe essere altrimenti, ma si tratta comunque di molti milioni di persone.

La prima questione riguarda il favorire il rimpatrio volontario degli irregolari con eventuali incentivi. L'irregolare che si trova in uno stato di extra-legalità decide, a fronte di incentivi o poiché è comunque favorito in questa azione, di rientrare nel proprio Paese. Questa politica, volta a rafforzare l'elemento della volontarietà, mi sembra molto utile e ritengo che occorra rafforzarla.

Nella legislazione italiana, con l'approvazione del « pacchetto sicurezza » ci siamo preclusi tale possibilità. Difatti, un irregolare che volontariamente volesse rimpatriare e si recasse presso le autorità di polizia o amministrative a manifestare la sua intenzione, sarebbe immediatamente arrestato, dal momento che l'irregolarità è diventata un reato. Di conseguenza, l'irregolare non può essere rimpatriato volontariamente ma deve essere condannato e, quindi, espulso dal Paese.

Si tratta di una rilevante anomalia del nostro sistema, in un Paese che ha una proporzione di irregolari maggiore rispetto alla media europea. È un problema forse non solo dell'Italia, ma che certamente in Italia assume grandi proporzioni.

La seconda questione riguarda due altre variabili, giustamente toccate dal commissario, che determinano il livello di irregolarità. La prima è quella delle dimensioni dell'economia sommersa, dell'economia al nero.

Tutti i Paesi europei sono colpevoli, ma alcuni Paesi lo sono più di altri e pur-

troppo il nostro Paese lo è assai di più, perché il 15 per cento dell'unità di lavoro in Italia è in condizione di irregolarità - italiani e stranieri - e forse un 20 per cento dell'economia si basa sul sommerso.

Non si può portare avanti una politica contro l'irregolarità caratterizzata solo dal controllo dei confini e dal rafforzamento delle attività delle forze dell'ordine. Lei l'ha detto ed io lo voglio ribadire, perché va portato all'attenzione dell'Unione europea: senza una sostanziale riduzione dell'economia sommersa, continueremo ad avere in Europa, tanto in Italia quanto in Svezia, una quantità di irregolari al di là di quello che dei Paesi civili possono permettersi.

Aggiungo ancora - lei ha accennato anche a questo, ma occorre qui ribadirlo - che molte politiche dei Paesi europei restringono in maniera eccessiva l'accesso regolare degli immigrati, o meglio: non solo lo restringono perché le quote sono molto più basse di quanto magari le economie richiedano, ma lo rendono anche difficile, e questo cattivo funzionamento dei canali legali di entrata determina ovviamente l'alto livello di irregolarità.

Pertanto, se noi non affrontiamo il tema dell'irregolarità in un contesto più vasto, siamo costretti ad affidarci esclusivamente al rafforzamento delle frontiere e dei meccanismi di polizia, ed è a tutti noto che questi sistemi sono estremamente inefficienti e molto costosi, e il rapporto tra costo ed efficienza è effettivamente del tutto negativo.

Questi erano i punti che desideravo sollevare. Ne aggiungerei anche un altro, che riguarda il rafforzamento di Frontex che, al momento, se non erro ha un bilancio di 90 milioni di euro, quindi è diventata una realtà importante.

È giusto e opportuno che i protocolli del respingimento, come diceva l'onorevole Zaccaria, siano chiari. Frontex può creare dei problemi con i Paesi confinanti, quindi le responsabilità politiche per le operazioni di un Frontex rafforzato sono molto accresciute rispetto al passato e su questo bisogna veramente avere molta cautela.

Infine, affronto una questione relativa al *burden sharing*. Questa «suddivisione del peso» per quanto riguarda l'asilo e il *resettlement*, sono principi che nell'Unione europea si cominciano ad avanzare, giustamente, ma in maniera molto timida, perché nessun Paese vuole accettare un vero *burden sharing* che, attualmente, è una finzione.

Se, infatti, la proporzionalità dovesse essere attuata, ci sono Paesi - tra cui l'Italia - che dovrebbero sostenere degli oneri molto maggiori di quanto non ne sostengano oggi, perché noi abbiamo un numero di persone richiedenti asilo ed ospitate minori di quanto siano proporzionalmente le dimensioni del nostro Paese. Vorrei pertanto sapere se esiste la possibilità politica, in Europa, di attuare un *burden sharing* che non sia solamente declamatorio o di auspicio, ma che sia concretamente avvicinato.

SANDRO GOZI. Sono molto soddisfatto della presenza del commissario Malmström nel Parlamento italiano, e spero che sia l'inizio di un vero dialogo politico tra il nostro Parlamento e la Commissione europea, dialogo che deve basarsi sulla cooperazione leale ma anche sulla franchezza. Visto che non credo che qui si dubiti della mia lealtà rispetto all'Unione europea, passerò alla franchezza.

A nome del mio gruppo, mi sono rivolto formalmente al suo predecessore Barrot per chiedergli una sua valutazione in merito agli episodi legati ai respingimenti di 277 immigrati irregolari nel Mediterraneo avvenuti il 6 maggio dello scorso anno. In una lettera che inviai al suo predecessore il 9 maggio, sollevavo alcune nostre perplessità su una supposta violazione, da parte del nostro Governo, degli articoli 63 e 67 del Trattato, della Convenzione di Ginevra e di alcune direttive pertinenti in materia.

In particolare, proprio in riferimento al *non-refoulement* cui lei giustamente si riferiva nel suo intervento, sottolineavo come, secondo le notizie di cui noi disponevamo, questi immigrati erano saliti sulle navi italiane prima di essere riportati sulle

coste libiche; salendo su una nave italiana, quindi, erano entrati in territorio italiano, pertanto non valeva la giustificazione per cui il principio di *non-refoulement* non si applica in acque internazionali.

Il problema era che non era stato eseguito alcun controllo sulla possibilità che questi immigrati avessero il diritto di richiedere asilo. Di conseguenza, a nostro avviso ci sono state delle supposte violazioni, non certamente provate, degli articoli del Trattato citati e degli obblighi a cui il nostro Paese è vincolato dalla Convenzione di Ginevra.

Essendo uno dei più convinti fautori del dialogo politico con la Commissione europea, sono rimasto molto deluso e molto sorpreso dalla totale inerzia del suo predecessore, Barrot, in materia.

Le chiedo, visto che la Commissione europea è unica - anche se da legislatura a legislatura cambia - se lei intende rispondere alla nostra lettera e se intende migliorare, con i fatti e non con le parole, il dialogo politico con i Parlamenti nazionali. Questo era il primo punto che mi premeva sottolineare.

In secondo luogo, vorrei conoscere la sua valutazione del Patto europeo sull'immigrazione. Le chiedo un parere perché, anche su questo, sono d'accordo con il suo intervento: lei giustamente ha sollevato la necessità di avere un regime comune di diritto d'asilo europeo, e la mia valutazione del Patto è che sia un passo indietro e non in avanti in questa direzione.

Si tratta di un passo indietro non solo perché posticipa la data dal 2011 al 2012 per avanzare in materia di diritto d'asilo, ma perché non parla più di regime comune di asilo bensì di semplice avvicinamento e convergenza di alcune procedure. Mi sembra che, tra le righe, sia un passo indietro rispetto all'obiettivo che lei giustamente rilanciava, e mi piacerebbe quindi conoscere qual è la sua valutazione del Patto e come intende procedere per raggiungere l'obiettivo, che io condivido.

Il terzo punto che vorrei sottoporle, tra quelli che lei ha sollevato, riguarda la questione della solidarietà, sia in materia di richiedenti asilo, sia in generale nella

gestione di flussi di immigrati inaspettati, soprattutto per quanto riguarda il controllo delle frontiere esterne dell'Unione europea e, in particolare, della zona Schengen.

In concreto, che cosa intendiamo? Per dare concretezza alla solidarietà, ci sono due modi: la legge e la moneta. Quanto alla legge, vorrei sapere se c'è volontà di rivedere la Convenzione di Dublino a livello dell'Unione europea, e qual è la posizione della Commissione europea rispetto alla necessità di rivedere la Convenzione di Dublino, che « punisce » caricando l'onere al Paese che gli immigrati raggiungono per primo, quindi ovviamente carica l'onere di un Paese come l'Italia, che è esposto più degli altri.

In secondo luogo, vi sono i fondi. A livello di revisione del bilancio dell'Unione europea di medio termine e, soprattutto, in preparazione delle nuove prospettive finanziarie che cadranno sotto la sua responsabilità, le chiedo quali sono le proposte di bilancio che lei intende porre per dare concretezza a questa solidarietà.

Il punto che sollevava il collega Livi Bacci, a mio parere, la riguarda anche sotto il profilo giuridico. Infatti, se noi non possiamo procedere ai rimpatri volontari a causa della nostra legislazione interna questo è dovuto al fatto che il nostro Paese non ha pienamente recepito la direttiva rimpatri, la quale è stata recepita unicamente per quanto riguarda la possibilità di allungare i tempi di detenzione nei centri mentre non è stata affatto attuata per quanto riguarda i meccanismi dei rimpatri volontari. Non ho bisogno di dirle che, al momento, c'è una inadempienza parziale rispetto ad una direttiva europea, in merito alla quale mi rivolgo ad una commissaria europea.

MATTEO MECACCI. Chi conosce la storia politica del commissario Malmström non può che essere felice del fatto che sia lei ad occuparsi di questo *dossier* a nome della Commissione europea, e credo che le linee guida che ha illustrato oggi, anche sulla base delle decisioni che sono state prese dalla Commissione e dal Consiglio,

rispondano all'esigenza reale della comunitarizzazione di questa materia, che troppo a lungo è rimasta nell'alveo delle politiche nazionali.

A tal proposito, noi siamo in Italia: come lei saprà, nei mesi scorsi l'Italia ha fatto dei passi importanti in materia di immigrazione, passi che però sono stati anche oggetto di contestazione politica, non solo all'interno del Parlamento italiano ma anche a livello di istituzioni internazionali, quali gli Uffici dell'alto commissario ONU per i rifugiati in Italia e dell'alto commissario ONU per i diritti umani di Ginevra. Il suo predecessore ha sottolineato, in particolare, come l'accordo stipulato con la Libia non fosse in linea con alcune norme fondamentali del diritto internazionale nonché del diritto interno del nostro Paese, tant'è che in Italia sono *in itinere* dei procedimenti penali a carico di responsabili del settore militare e amministrativo che hanno realizzato questa politica. Sono fatti, non opinioni politiche.

Ieri, 28 aprile, il Comitato per la prevenzione della tortura del Consiglio d'Europa ha presentato un rapporto — al quale il Governo italiano ha risposto — nel quale si mettono nero su bianco altri fatti, cioè che ci sono state politiche relative all'immigrazione che non rispettano non solo il diritto del nostro Paese ma anche convenzioni internazionali come quella contro la tortura e i trattamenti inumani.

Poiché le sono state attribuite anche alcune dichiarazioni in cui si parla anche dell'esempio dato dall'Italia nei rapporti con la Libia come di qualcosa che possa essere portato anche a livello europeo, le voglio porre alcune domande: lei saprà che il Trattato stipulato tra la Libia e l'Italia nel febbraio 2009 non contiene alcuna clausola relativa al rispetto dei diritti umani. Nella tradizione degli accordi di cooperazione dell'Unione europea, in qualsiasi materia, la clausola sui diritti umani, l'articolo 2, è prevista in tutti i trattati, e immagino che il motivo per il quale l'Unione europea e la Commissione non sono riuscite a stipulare un accordo con la Libia sia esattamente questo.

Se si prevede il rafforzamento e l'attivazione dell'attività di Frontex anche in Paesi che, come la Libia — ma ce sono altri, purtroppo, nel continente africano — non intendono assumere obblighi in materia di diritti umani, relativi al diritto internazionale, credo che la sua affermazione rispetto alla quale l'attività di Frontex sarà rispettosa dei diritti umani fondamentali meriti un approfondimento da parte del nostro Parlamento.

A mio avviso, questo è un punto importante perché è vero, come ha detto il senatore Vizzini, che la sicurezza europea è una priorità e i Parlamenti sono molto attenti a questo valore; tuttavia, al tempo stesso credo che alcuni principi giuridici che le Commissioni europea e internazionale hanno affermato in materia di diritti umani siano importanti tanto quanto quella relativa alla sicurezza dei nostri Paesi. Le chiedo, pertanto, di fare una valutazione su come pensa che questi *standard* minimi di rispetto di alcuni diritti fondamentali potranno essere rispettati anche nell'espletamento del suo mandato e delle politiche della Commissione.

**NUNZIANTE CONSIGLIO.** Desidero fare una considerazione di politica interna in merito all'intervento dell'onorevole Gozi. Trovo sinceramente molto singolare che si utilizzi questa audizione per sollecitare il commissario Malmström ad assumere iniziative ostili sull'attività del nostro Governo nella lotta all'immigrazione illegale.

Il commissario mi consentirà di osservare che il suo predecessore Barrot non ha risposto alle sollecitazioni dell'onorevole Gozi perché, probabilmente, non ha riscontrato alcuna violazione del diritto dell'Unione europea da parte del nostro Governo, confermando la piena coerenza dell'azione del Ministro Maroni con l'ordinamento europeo.

Vorrei poi porre una domanda: si è parlato di Frontex e di frontiere, di regole da estendere agli Stati membri e all'Unione europea.

La posizione della Lega, per quanto riguarda l'immigrazione clandestina è

chiara da molto tempo, ma l'Italia considera comunque prioritaria la creazione di una sorta di solidarietà obbligatoria tra Stati membri per l'insediamento dei richiedenti asilo.

Ciò deriva anche dal fatto, come lei ha considerato nel suo intervento, che il fenomeno dell'immigrazione illegale, a causa del condizionamento esercitato dalle organizzazioni criminali nella gestione dei flussi migratori, è la dimostrazione della imprescindibilità di un'azione coordinata e di una politica comune in materia a livello di Unione europea. Mi sembra, però, che non tutti i Governi membri dell'Unione europea siano d'accordo per un'effettiva solidarietà, e vorremmo sapere quali posizioni e iniziative la Commissione intende assumere al riguardo.

RAFFAELE VOLPI. Ringrazio il commissario europeo e le pongo due domande, alle quali premetto una brevissima introduzione. Innanzitutto, desidero darle il benvenuto nel nostro Paese, o meglio, in una delle frontiere più esposte all'immigrazione europea. Questo incontro con lei per noi è un momento estremamente importante, perché abbiamo bisogno di avere da lei conforto su scelte di politiche centrali nella nostra azione di governo.

Ho sentito che il suo programma è molto ambizioso e me ne complimento, perché credo che questo sia il momento in cui l'Europa deve avere coraggio per affrontare queste problematiche. La moderazione del pensiero qualche volta va trasformata in un'azione molto ferma ed efficace.

Lei accennava all'armonizzazione dei sistemi di asilo e dei criteri importanti per la definizione delle forme di accettazione di asilo. Io penso, signor commissario, che il problema di fare un ragionamento complesso sui sistemi di asilo derivi necessariamente dal fatto che ci sono momenti storici diversi in questa Europa, e che ci sono ancora adesso condizioni diverse rispetto a quella pressione di cui lei parlava prima.

Di conseguenza, è chiaro che mantenere ferma la necessità di accogliere delle

persone che ne hanno bisogno vada salvaguardata, ma è altrettanto chiaro che ogni informazione passa attraverso sensibilità diverse, che sono imprescindibili dalle diverse realtà presenti.

Abbiamo accolto positivamente la sua affermazione secondo la quale è necessario fare una politica europea che vada incontro al rapporto con i Paesi che sono di passaggio o addirittura di partenza dell'immigrazione.

Noi abbiamo cercato di fare questa politica, che è molto costosa perché qualche volta c'è una prima frontiera economica e poi c'è una frontiera che ha altri passaggi ancora più complessi, ed è un costo sia politico che economico che riteniamo debba essere assolutamente condiviso con il resto d'Europa. Più c'è Europa, meno ci sono emergenze nazionali e meno ci sono momenti di criticità rispetto alla gestione delle situazioni di crisi.

Poiché personalmente non ritengo che le crisi siano solo contingenze momentanee ma anche contingenze molto lunghe, come quelle che stiamo vivendo nel nostro Paese, le faccio due domande: innanzitutto, vorrei capire meglio come lei intende utilizzare il sistema Frontex, perché sta insieme ad altre operazioni come quella, da lei citata, dell'Agenzia che domani lei andrà a stabilizzare, se non erro, a La Valletta.

La seconda domanda, invece, è collegata a quanto detto prima dal presidente Vizzini. Noi, forse, stiamo sottovalutando, all'interno del sistema Europa, una forma di criminalità che è cambiata, perché è quella transnazionale internazionale che ha, tra l'altro, tantissimi capitali a disposizione. Sono denari provenienti dal riciclaggio, e la nostra parte di Europa sta subendo una presenza sempre più forte di situazioni derivate da nuovi monopoli privati provenienti dagli Stati dell'ex Unione Sovietica.

In Italia c'è un nuovo tipo di intervento, sempre più capillare, di capitali che nel nostro territorio vengono riciclati in maniera molto forte e che, partendo da livelli molto alti, arrivano fino all'ultimo miglio della criminalità.

Si parla, quindi, di interventi su patrimoni esistenti e su situazioni industriali, fino ad arrivare allo spaccio della droga. Questo per noi è un problema molto sentito, e la cosa più palese è che queste nuove mafie si insediano nei punti più ricchi del Paese, perché non hanno bisogno di soldi ma di riciclare in modo diverso.

MARIA PIERA PASTORE. Anche io mi associo ai ringraziamenti al commissario per aver voluto incontrare alcune Commissioni di Camera e Senato del Parlamento italiano. Vorrei fare una breve premessa e poi porre un paio di domande.

Innanzitutto, a mio parere esiste una normativa precisa in tema di asilo, di protezione sussidiaria nel nostro Paese, quindi non possiamo mettere in dubbio il fatto che l'Italia non sia un Paese che dia accoglienza.

L'Italia dà accoglienza soprattutto a coloro che vengono da situazioni di assoluto disagio e di violenza, tanto che, lo scorso 10 ottobre, il Consiglio europeo ha dedicato una giornata al sistema di accoglienza italiano, che è quasi assunto a esempio positivo esportabile anche nel resto d'Europa.

Se ho ben compreso, il commissario ha dichiarato che in Italia c'è un problema relativo ai minori non accompagnati, mentre se io guardo la legislazione vedo una situazione diversa, e vedo anche quanto lavoro viene fatto sul tema dal nostro Governo; esistono delle norme precise a tutela dei minori non accompagnati, che vengono subito avviati a centri specializzati che li accompagnano nella loro crescita.

Giudico in modo estremamente positivo il fatto che si apra questo dialogo con i Parlamenti nazionali, ma vorrei veramente sottolineare che questo Parlamento e questo Governo hanno adottato nella legislatura corrente una serie di politiche in tema di sicurezza, di immigrazione e di contrasto all'immigrazione clandestina che devono essere attentamente valutate proprio dalla Commissione europea.

Intendo dire che è vero che l'Europa può predisporre delle normative comuni, ma è vero anche che deve valutare le condizioni specifiche dei singoli Paesi, e l'Italia si trova non solo in una posizione geograficamente difficile, per anni e anni ha dovuto, da sola, con i propri mezzi, far fronte a un'immigrazione clandestina illegale e numerosissima, ma adesso ha adottato delle politiche a tutela dei diritti dei cittadini italiani, senza negare i diritti dei cittadini extracomunitari.

Se dobbiamo intervenire e se Frontex deve essere realmente un'Agenzia che aiuta quei Paesi che, come l'Italia, si trovano ad affrontare, spesso da soli, dei fenomeni così ampi, occorrerebbe che l'Unione europea si facesse carico di aprire o di ampliare l'attività nei Paesi terzi, offrendo ai loro cittadini delle opportunità per ottenere asilo, ma senza toccare una normativa italiana che è importante per il Paese e per i cittadini italiani, e alla base della quale c'è un'attenzione verso l'ordine, la sicurezza e la tranquillità dei nostri cittadini.

Se osserva le statistiche della popolazione carceraria, ad esempio, le balzerà agli occhi come la maggior parte dei detenuti non siano italiani.

Attuiamo pure delle politiche di asilo e di tutela dei diritti, ma tenendo conto non solo della voce del Parlamento ma anche di una maggioranza parlamentare e delle decisioni assunte dal Governo italiano.

In questo quadro, è vero che l'Unione europea deve essere responsabile del suo operato, ma lei non crede che sia necessario rivolgere una maggiore attenzione ai Paesi che hanno responsabilità di tutela dei cittadini e una frontiera così ampia, come l'Italia?

In questo quadro, nel momento in cui lei dice che occorre facilitare i canali regolari di immigrazione, non ritiene opportuno valutare questo particolare periodo di crisi e le difficoltà economiche dei cittadini italiani, la disoccupazione in aumento, le aziende che chiudono? Troviamo una via ragionevole, una strada di

mezzo, ma applicando innanzitutto delle politiche che vadano a vantaggio dei nostri cittadini.

In questo quadro, credo che i cittadini italiani, oltre ad una politica di apertura delle frontiere vogliano avere anche un Paese vivibile, in cui davvero ci sia ordine e sicurezza.

La prego sinceramente di valutare la posizione del Governo italiano con grande attenzione, perché al di là della propaganda e di certe affermazioni che fanno parte del gioco politico, la diminuzione del flusso migratorio è stata di grande aiuto per il nostro Paese.

Detto questo, ritengo di poter affermare che il nostro Paese tutela i diritti e, insieme all'Europa, potrebbe dare una grande mano ai cittadini extracomunitari là dove essi vivono e risiedono.

FILIPPO SALTAMARTINI. Ringrazio il commissario per la sua relazione. Vorrei subito esplicitarle che, spesso, le politiche di sicurezza dell'Unione europea non appaiono aiutare i Paesi esposti nel fenomeno dell'immigrazione, come ad esempio l'Italia, e credo che questo sia un errore, perché incide sul completamento del processo di integrazione europea.

Personalmente, sono tra quelli che avrebbero approvato *de plano* il Trattato che adottava una Costituzione europea.

L'Italia sta affrontando il tema dell'immigrazione con pesantissimi risvolti sui livelli di sicurezza, e spesso l'informazione al riguardo non è molto precisa. Anche durante questa audizione si è affermato che l'Italia arresta gli stranieri irregolari e questo non è affatto vero: l'Italia ha semplicemente posto una sanzione agli stranieri che, venendo nel nostro Paese, non regolarizzano il permesso di soggiorno.

Le sanzioni previste per questo illecito in Italia sono molto più basse rispetto alle sanzioni previste dalla Spagna, dalla Francia o da altri Paesi. È un illecito contravvenzionale che estingue il reato con la semplice sanzione pecuniaria, pagando una somma di denaro.

Anche le sanzioni per l'espulsione sono molto più blande, e il sistema punitivo

penale italiano è molto meno severo rispetto a quello della Germania, della Francia e degli altri Paesi; tuttavia, una certa propaganda politica e una parte dell'opposizione continuano a sostenere esattamente l'inverso.

Tenga conto che ormai è provato che, ad esempio, il 90 per cento dei reati in materia di spaccio di stupefacenti siano in mano a cittadini o a bande di stranieri, come pure il fenomeno della prostituzione e della tratta delle donne. L'Italia deve quindi affrontare questo tema con energia e, soprattutto, con l'appoggio dell'Unione europea, anche in una valutazione prospettica delle sanzioni e degli interventi che devono essere attuati a questo riguardo.

La seconda domanda riguarda il problema del contrasto alla criminalità collettiva; in particolare, le chiedo quale sostegno il suo ufficio intende attuare per affrontare con maggiore determinazione il problema del riciclaggio del denaro sporco e, soprattutto, se si intende seguire la strada intrapresa dall'Italia con la creazione di un'Agenzia sui beni sequestrati alle organizzazioni mafiose, per destinarli ad attività positive e di contrasto alla criminalità organizzata.

Credo infatti che ormai sia canonizzato il principio di solidarietà del Trattato di Lisbona, all'articolo 222, e in questa cornice credo che si possa operare con strumenti di Diritto comunitario.

ISABELLA BERTOLINI. Ringrazio il commissario perché l'audizione odierna è per noi particolarmente utile, dal momento che stiamo affrontando tante questioni relative non solo al regolamento di Frontex, ma anche su tutti i temi dell'immigrazione. Questo confronto per noi è utile e ci auguriamo che possa avvenire nuovamente in futuro.

Io vorrei affrontare due questioni, non solo quella dell'immigrazione irregolare ma anche di quella regolare. Lei ha parlato di un tema molto importante, sul quale noi abbiamo forse un po' sorvolato: mi riferisco all'Agenda europea per l'integrazione, ovvero le iniziative atte a dare

sostegno agli Stati membri per aiutarli nell'integrazione dell'immigrazione regolare, tema che credo dovrebbe appassionare tutti noi e tutti i Paesi.

Quanto al problema della clandestinità o dell'irregolarità, io credo che l'Italia stia facendo la sua parte anche in tema di asilo, e mi dispiace che alcuni colleghi dell'opposizione abbiano detto delle inesattezze sul fatto che noi non abbiamo una legislazione a tal proposito.

Noi abbiamo delle norme precise, anche se è vero che da anni discutiamo per fare una legge organica su questo tema. È importante ciò che lei sta cercando di fare; ha auspicato di creare un sistema comune europeo armonizzando i sistemi nazionali, ma noi abbiamo un sistema di asilo che funziona e credo che i dati ce lo dimostrino: anche nell'ultimo anno, siamo uno dei Paesi che ha dato più risposte positive rispetto alle richieste che ha ricevuto dai migranti.

Mi interessa particolarmente, anche rispetto al ruolo di Frontex, la tematica sollevata da alcuni colleghi dell'opposizione in merito a quale *standard* di diritti umani noi vogliamo far rispettare ai vari Paesi. Io credo che l'Italia, con le sue norme e le sue leggi recenti, stia rispettando tutti i diritti umani e i parametri, non solo quelli europei ma anche quelli che appartengono alla coscienza di ognuno di noi. Vorrei capire se tra i diritti, che noi vogliamo veder rispettati, c'è anche il diritto per questi stranieri immigrati a non morire in fondo al mare dopo essere arrivati con un barcone: credo che anche questo sia rispetto dei diritti umani, ed è quello che l'Italia sta cercando di fare.

Vorrei capire cosa l'Europa intende fare - oltre alle intercettazioni di Frontex, l'accoglienza, l'asilo e il respingimento - realmente e concretamente per impedire che questi barconi partano. Forse devono anche essere messe in campo delle azioni, che capisco essere molto complesse e difficili, per evitare la partenza di questi immigrati.

La seconda questione riguarda invece le politiche legate agli immigrati regolari. Lei ha fatto un accenno importante alla

grande attenzione al mercato del lavoro, che oggi in Europa è molto legato alla presenza di lavoratori stranieri.

Vorrei sapere se non si ritiene importante iniziare a ragionare su un'immigrazione maggiormente qualificata - parlo per l'Italia, ma anche per l'Europa in generale - che possa rispondere meglio anche alle esigenze economiche dei nostri Paesi. Questo forse creerebbe anche meno conflitti e meno difficoltà dovendo affrontare la questione dell'integrazione.

Sempre su questo versante, i dati e le statistiche ci dicono - non solo per l'Italia, ma anche per altri Paesi, come ad esempio la Germania - che oggi gli immigrati tendono a non essere stanziali; c'è una grande rotazione dell'immigrazione, vengono per rimanere 15-20 anni con l'ambizione e la speranza di tornare nei propri Paesi. A tal proposito, mi chiedo se l'Unione europea intende creare delle opportunità reali per far sì che coloro che vengono in Europa per trovare una soluzione alla loro disperazione e ai problemi di povertà possano rientrare ad un certo punto ai loro Paesi di origine portandovi una ricchezza non solo economica ma anche di opportunità di lavoro e di professionalità acquisita. Queste persone sono una risorsa, ma un domani rappresenteranno anche una difficoltà dal punto di vista previdenziale.

Le chiedo se, su queste politiche, l'Europa sta ragionando con dei progetti non solo annunciati ma anche concreti, con degli investimenti.

**RAFFAELE LAURO.** Signora commissario, lei è stata così netta e chiara nell'illustrare i suoi programmi che è di grande conforto sperare di recuperare i ritardi dell'Unione e delle istituzioni europee rispetto ai problemi della sicurezza, dell'immigrazione illegale e della lotta alla criminalità organizzata.

Pongo delle domande fulminanti. Molti ritengono o si illudono che l'ampliamento delle quote regolari di immigrazione possa portare alla diminuzione dei flussi della clandestinità. Sappiamo che il fenomeno è così ampio che non è possibile stabilire



questo rapporto e che l'ampliamento delle quote regolari di immigrazione va accompagnato dal rafforzamento del controllo delle frontiere e dell'attività di Frontex, che attualmente è insufficiente.

Le chiedo se lei è d'accordo sulla seguente filosofia: mercato del lavoro, ampliamento delle quote di migrazione regolare, uffici europei collocati direttamente nei Paesi dove originano i flussi, per una migliore informazione e per stabilire un rapporto tra mercato del lavoro europeo, come diceva l'onorevole Bertolini, e i flussi originati e, insieme, rafforzamento del Frontex, quindi della lotta alla immigrazione clandestina. Credo che tale filosofia, che traspare dalla sua relazione, sia di grande conforto.

Vengo alla questione del riciclaggio del denaro sporco. Questa è la frontiera per la lotta alla criminalità organizzata. Il nostro Paese, il Parlamento, il Governo hanno fatto passi avanti nella normativa, che è una delle più avanzate. Tuttavia, siamo in arretrato, perché la lotta al riciclaggio si fa con gli strumenti informatici.

Il presidente Vizzini ha fatto riferimento alla mafia colombiana che, in due ore - non in una giornata - fa 80 movimenti informatici per lavare i capitali sporchi derivati dal traffico degli stupefacenti.

Tutto questo, però - le domando - va a tutt'uno con la trasparenza del sistema bancario e dei mercati finanziari. Se non si pone questo problema rispetto al riciclaggio, siamo di nuovo di fronte a un'illusione.

**PRESIDENTE.** Do la parola al commissario Malmström per la replica.

**CECILIA MALMSTRÖM, Commissario europeo per gli affari interni.** Grazie delle vostre osservazioni e delle vostre domande, che provano quanto sia utile l'incontro con i Parlamenti nazionali per conoscere realmente le diverse dimensioni e sensibilità degli Stati membri su temi così delicati.

Mi sono state poste molte domande sul riciclaggio, un tema di grande importanza,

collegato anche alla confisca e al sequestro dei patrimoni della criminalità organizzata e dei beni mafiosi. So che l'Italia ci ha lavorato molto.

Abbiamo una direttiva sul riciclaggio, che non è pienamente operativa. È molto importante combattere la criminalità sequestrandone il patrimonio, quindi dobbiamo dare una piena attuazione alla direttiva europea su tutto il territorio comunitario. Ovviamente, però, dovremo poi verificarne l'adeguatezza.

Vogliamo anche revisionare la direttiva sulla confisca dei beni patrimoniali; so che la normativa italiana a tal proposito è molto avanzata, e noi ne trarremo ispirazione per utilizzarla anche a livello europeo. Le reti criminose lavorano su tutta l'Europa e dobbiamo ovviamente operare a quel livello.

Mi avete fatto molte domande sulla Libia. Credo che l'Italia, come Paese vicino, sappia bene che si tratta di un Paese complicato, di un regime complesso, con il quale non è facile cooperare, ma è un vicino importante e sia l'Unione europea che la Libia hanno da guadagnare da un rafforzamento della cooperazione sulla migrazione, sui diritti umani ma anche sulla questione dei visti e degli scambi commerciali.

Ci sono alcune difficoltà: so che l'Italia ha un accordo bilaterale con la Libia e anche noi stiamo cercando di raggiungere un accordo su scala comunitaria, ma è molto difficile. Io ho scritto al Ministro degli esteri libico, Mousa Kousa, per avviare un dialogo sulla questione della migrazione ma anche su altre tematiche.

L'Unione europea, ovviamente, ha una sua presenza in Libia: sosteniamo il Governo libico per il rafforzamento delle capacità di *governance*, le domande di asilo, l'Alto Commissariato dell'ONU per i rifugiati.

Abbiamo chiesto alla Libia di aderire alla Convenzione di Ginevra o alla omologa Convenzione africana, e siamo disposti ad aiutarla per quanto riguarda l'attuazione.

Non abbiamo ancora fatto tutte queste cose, abbiamo bisogno di un rapporto più

organico con la Libia, abbiamo sempre bisogno, ovviamente come Unione europea, di tutelare i diritti fondamentali e i diritti umani: anche la Libia deve rispettare il principio del non respingimento e il contenuto della Convenzione di Ginevra.

Sono consapevole del dibattito in atto in Italia su quanto è avvenuto un anno fa; so anche che sono in corso procedimenti giudiziari, una cosa positiva che spero porti a far luce sulla vicenda creando chiarezza.

Il senatore Livi Bacci mi ha posto una domanda sul numero dei lavoratori e dei migranti irregolari. Non lo sappiamo, a livello europeo; alcuni Paesi lo sanno con esattezza fino alla singola persona, ma altri Paesi non hanno questi dati.

È importante che, per chiunque entri nell'Unione europea e chiedi asilo, ci sia un procedimento sulla base della normativa nazionale e delle norme internazionali. Se questa persona ha diritto di restare, riceve ovviamente asilo e dovrà essere integrata rapidamente; se invece la domanda di asilo viene respinta, allora questa persona deve essere riportata nel suo Paese quanto prima.

In alcuni casi questo non è possibile, per motivi che hanno a che fare con la situazione nel Paese ospitante, mentre il rimpatrio volontario è la cosa migliore perché semplifica le cose. A volte non funziona e, in quel caso, l'Unione europea può contribuire: abbiamo anche il Frontex, che cerca appunto di organizzare le operazioni di ritorno: preferibilmente su base volontaria, ma non sempre è possibile.

So che in Italia c'è la sensazione forte e diffusa di una insufficiente solidarietà da parte dell'Unione europea. Ho comprensione per questa percezione: la solidarietà dipende dalla disponibilità di tutti gli Stati membri. La Commissione europea sta cercando di diffondere e promuovere questa solidarietà, creando questo ufficio a La Valletta o cercando anche di alleggerire le pressioni nei Paesi più esposti, tentando di verificare l'impiego ottimale dei fondi.

Stiamo anche riorganizzando Frontex, per far sì che le risorse umane e materiali

abbiano una maggiore autonomia. Se gli Stati membri partecipano a determinate operazioni, queste risorse debbono essere consegnate perché Frontex non può farcela da sola, è necessario il coinvolgimento attivo dello Stato membro in questione. Ovviamente, tutto questo si inserisce nel quadro del diritto del mare e nel rispetto del principio di non respingimento.

Il diritto dei mari e il diritto di asilo non si applicano alle persone trovate in alto mare, per così dire. Queste sono decisioni internazionali e per il momento non possiamo fare molto.

Sappiamo, comunque, che la Convenzione di Ginevra e il principio del non respingimento si applicano in alto mare, ogni Paese è tenuto a farlo. Quando si trovano persone in situazione di emergenza in mare e ci sono persone che vogliono chiedere asilo, i Paesi devono garantire la possibilità di presentarne la richiesta. Pertanto, tutti i Paesi membri nel Mediterraneo, ma anche altrove, sanno che la Commissione cercherà di garantire questo principio.

Sono d'accordo con gli Stati membri, come diceva l'onorevole Gozi, sull'importanza della Convenzione di Dublino. La Commissione propone un'interpretazione più duttile e flessibile della Convenzione di Dublino per garantire che, se alcuni Stati membri si trovano una situazione di particolare pressione, vengano aiutati. Spero che si possa arrivare ad una decisione nell'autunno, ma non è cosa facile.

Per quanto riguarda la questione dell'immigrazione legale, sollevata dall'onorevole Pastore, c'è una crisi economica in corso nell'Unione europea. Molti europei sono disoccupati e questa ovviamente è una tragedia. Sappiamo tuttavia che, contestualmente a questa situazione, in alcuni Paesi su base contingente ma in altri paesi sul lungo periodo, ci sarà bisogno di un flusso di arrivo nel settore agricolo o in quello dell'assistenza alla persona.

La Commissione europea non ordinerà mai all'Italia di accogliere un certo quantitativo di migranti, spetta all'Italia valutare le proprie esigenze, ma se l'Italia vuole far entrare degli stagionali ci deve

essere un quadro per evitare gli abusi, per dare dei diritti di base alle persone che arrivano, per attenuare e mitigare i traffici illegali e rendere anche trasparenti le regole per quanto riguarda la popolazione locale residente, per evitare tumulti e sommosse che purtroppo abbiamo visto anche in Italia. Ovviamente, ogni Stato membro deve poter definire le proprie esigenze, ma sappiamo che molti Paesi hanno un'esigenza di immigrazione.

Quanto all'integrazione, onorevole Bertolini, questa ovviamente avviene meglio a livello locale, perché si conosce la situazione sul campo, il mercato del lavoro, le Ong, il territorio, la comunità, ma l'Unione europea può aiutare. Abbiamo appena pubblicato un manuale per l'integrazione che ha riassunto migliaia di esempi e diversi progetti di integrazione provenienti da tutti gli Stati membri. Abbiamo anche un sito Web su queste tematiche. L'anno prossimo abbiamo intenzione di presentare una comunicazione sui metodi e i criteri che possono essere utilizzati ai fini

dell'integrazione, anche con dei finanziamenti. Certamente queste pratiche non possono essere armonizzate, perché sono le persone sul territorio che conoscono meglio la situazione. Ad ogni modo, è possibile creare uno scambio di idee, di migliori pratiche e di metodologie.

Ho cercato di rispondere alla maggior parte degli interrogativi, dal momento che alcune domande erano simili. Ringrazio la Commissione.

PRESIDENTE. Ringrazio il commissario Malmström e dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 16,15.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI  
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

---

*Licenziato per la stampa  
l'8 luglio 2010.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 2,00



\*16STC0008960\*