

COMITATO PARLAMENTARE

di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

S O M M A R I O

Indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione (Deliberazione di una proroga del termine)	113
Comunicazioni del Presidente sulla missione svolta a Cipro il 12 e 13 novembre 2009 ...	113
ALLEGATO (<i>Relazione</i>)	114
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	113

Mercoledì 9 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Margherita BONIVER.

La seduta comincia alle 15.05.

Indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione.

(Deliberazione di una proroga del termine).

Il deputato Margherita BONIVER, *presidente*, avverte che è stata acquisita la prescritta intesa in merito alla proroga al 31 dicembre 2010 del termine dell'indagine conoscitiva sulle nuove politiche europee in materia di immigrazione il cui termine scade il 31 dicembre 2009.

Propone pertanto di deliberare la proroga del termine al 31 dicembre 2010.

Il Comitato approva.

Comunicazioni del Presidente sulla missione svolta a Cipro il 12 e 13 novembre 2009.

Il deputato Margherita BONIVER, *presidente*, deposita una relazione sulla missione svolta da una delegazione del Comitato a Cipro il 12 e 13 novembre scorso (*vedi allegato*).

(Il Comitato prende atto).

La seduta termina alle 15.10.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.10 alle 15.25.

ALLEGATO

**RELAZIONE SULLA MISSIONE SVOLTA A CIPRO DA UNA
DELEGAZIONE DEL COMITATO (12-13 novembre 2009)**

Conformemente a quanto deliberato dall'ufficio di presidenza del Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia d'immigrazione, giovedì 12 e venerdì 13 novembre 2009 una delegazione del Comitato si è recata in missione a Cipro.

Il primo giorno, giunta a Larnaca, la delegazione del Comitato si è trasferita al Centro di permanenza per immigrati sito nella località di Kofinou, lungo la strada che conduce a Nicosia. Si tratta di una struttura adibita all'accoglienza di soli richiedenti asilo, dal momento che nell'isola non esistono centri di identificazione ed espulsione: coloro che non hanno titolo a rimanere in territorio cipriota sono infatti trattenuti in regime carcerario.

Il Centro di Kofinou, che ha una capienza massima di 120 posti, al momento della visita della delegazione contava solo 20 ospiti presenti, in attesa dell'esame delle rispettive domande di asilo: nelle more, le autorità cipriote non esercitano controlli stringenti sui richiedenti, che sono infatti liberi di circolare e di cercare lavoro, che trovano soprattutto nei settori dell'agricoltura, della ristorazione e della manovalanza. L'esame delle domande, a cura del Ministero dell'Interno, dura da 1 a 6 mesi, durante i quali gli ospiti hanno diritto al vitto e ad un sussidio di 85 euro mensili. Il sussidio sale a 250 euro per i rifugiati che non sono accolti nel Centro e quindi provvedono autonomamente alla soluzione alloggiativa: in entrambi i casi, peraltro, il sussidio è sospeso laddove il titolare trovi un'occupazione regolarmente retribuita, ma alto è comunque il rischio dello sfruttamento del lavoratore « al nero ».

Rispondendo ad alcune domande poste dai parlamentari della delegazione, i responsabili del Centro hanno chiarito che esso non è presidiato dalle forze dell'ordine in quanto gli ospiti sono liberi di entrare ed uscire: certo, non sono mancati momenti di tensione tra esponenti di diverse etnie o nazionalità, ed in questi casi l'Ufficio per la prevenzione sociale del Ministero, che gestisce il Centro, si rivolge alla vicina caserma della polizia. È anche possibile disporre in questi casi l'allontanamento dalla struttura di soggetti particolarmente esagitati, ma non è prevista l'espulsione dal Paese: il rischio è che comunque l'immigrato attraversi la « linea verde » ed entri nel territorio dell'autoproclamata repubblica turco-cipriota del Nord, che è fuori dal controllo dei greco-ciprioti e risulta pertanto permeabile a flussi di entrata ed uscita di clandestini.

Successivamente, la delegazione si è trasferita a Nicosia, dove ha incontrato presso il Parlamento alcuni membri della Commissione Affari interni, guidata dal Presidente Ioannis Larnaris, che ha inteso sottolineare la comunanza delle problematiche migratorie per i Paesi che si affacciano sul Mediterraneo, e soprattutto per quelli aderenti al cd. Gruppo Quadro, di cui ha lodato le iniziative diplomatiche: poiché la cooperazione in questa materia è molto importante, ha auspicato un allargamento dello stesso Gruppo Quadro al fine di sensibilizzare sempre di più l'Unione europea nelle attività di prevenzione e contrasto alla clandestinità.

Il Presidente della delegazione italiana, on. Margherita Boniver, nel ringraziare per l'accoglienza ricevuta, ha ricordato il senso delle precedenti missioni che il Comitato Schengen ha svolto nel corso del 2009 proprio nei Paesi del cd. Gruppo

Quadro, con i quali è forte l'interesse a rinsaldare un legame politico sui temi dell'immigrazione e dell'asilo, e con la consapevolezza che l'Italia è stata essa stessa Paese di origine di emigrazione per motivi economici ed oggi conta circa 5 milioni di immigrati regolari e 700 mila clandestini.

Nel consesso comunitario gli obiettivi prioritari da perseguire sono il rafforzamento dell'agenzia FRONTEX, la definizione di una politica comune dell'asilo, nonché adeguate strategie per il *resettlement* dei rifugiati e iniziative di cooperazione per incentivare i rimpatri volontari.

In particolare sull'asilo ritiene necessario superare quella clausola del Trattato di Dublino che impone all'interessato di formulare la domanda di asilo nel territorio del Paese di arrivo, ed auspica la tempestiva attivazione dell'Ufficio europeo per l'asilo, che tra l'altro Cipro si candida ad ospitare.

Il Governo italiano è riuscito, grazie alla stipula dell'accordo italo-libico a Bengasi, ad ottenere in pochi mesi un drastico calo, di oltre il 90 per cento, nell'afflusso di clandestini che via mare giungevano sulle coste di Lampedusa: resta tuttavia il problema generale di una pressione migratoria verso l'Europa che proviene dal sud del mondo, con molteplici implicazioni umane, politiche, socio-economiche e di sicurezza.

Il Presidente Larnaris, nel ricordare la collocazione geografica di Cipro nel Mediterraneo, si è quindi soffermato sulla specificità della situazione politica dell'isola, divisa in due dalla cd. linea verde che per 180 chilometri separa la repubblica greco-cipriota dal territorio del Nord, occupato dal 1974 dai turco-ciprioti: si tratta del 37 per cento del territorio insulare, completamente fuori controllo della Repubblica e da cui proviene il 90 per cento dell'immigrazione clandestina di origine asiatica. Gli irregolari partono in realtà dalla Turchia, che non coopera all'attuazione degli accordi di riammissione in quanto non vi è riconoscimento reciproco delle due entità politiche: resta infatti problematico un reale controllo da

parte di FRONTEX, perché la linea verde non è una vera frontiera e non è possibile incentivare rimpatri volontari.

A Cipro insistono al momento circa 100.000 stranieri, di cui un quarto clandestini: a fronte delle scarse risorse economiche, giungono moltissime richieste di asilo (allo stato, ne sono pendenti circa 1.500). Occorrerebbe quindi un sostanziale supporto dell'Unione europea, e certamente a ciò gioverebbe ospitare l'Ufficio europeo per l'asilo.

L'on. Ivano Strizzolo ha espresso l'auspicio che Cipro possa risolvere al più presto l'annosa questione del territorio occupato, con l'aiuto dell'Europa e dell'Italia. Lo scopo della missione del Comitato Schengen è proprio quello di consolidare le relazioni diplomatiche tra gli Stati più esposti ai flussi migratori affinché l'Unione europea, pur nella ordinaria dialettica politica di ogni Paese membro, si faccia maggiormente carico della gestione dei molteplici risvolti dell'immigrazione.

Rispondendo ad alcuni quesiti posti dal Senatore Piergiorgio Stiffoni, il Presidente Larnaris ha ricordato l'enorme afflusso di richieste di asilo che negli anni passati giungeva da immigrati provenienti da Paesi dell'ex Unione Sovietica: oggi le domande, pur diminuite, sono comunque ancora tante per un'isola, che ha più che mai bisogno di attingere a maggiori fondi europei per cercare di organizzare ulteriori punti di accoglienza e fronteggiare l'esborso corrispondente all'erogazione dei sussidi.

Negli ultimi anni è certamente aumentata l'incidenza della criminalità, specie di quella giovanile nelle scuole ed anche ad opera di stranieri. Sullo sfondo c'è sempre la questione turca, che finora non ha trovato soluzioni soddisfacenti: Cipro si augura di non dover ricorrere all'esercizio del diritto di veto per quanto concerne l'ingresso della Turchia nell'Unione europea, e confida piuttosto in più incisive iniziative diplomatiche dei 27 membri che già ne fanno parte.

Venerdì 13 novembre la delegazione si è recata al Ministero dell'Interno, dove ha incontrato il Ministro cipriota Neoklis

Sylikiotis: questi ha espresso apprezzamento per i rapporti bilaterali tra i due Paesi, nonché per le valide iniziative diplomatiche da essi assunte nell'ambito del cd. Gruppo Quadro, al quale va ascritto il merito di amalgamare comuni istanze politiche in seno all'Unione europea, la cui azione in materia migratoria non può essere finora giudicata del tutto soddisfacente. Positiva è dunque la pressione esercitata dagli Stati del Gruppo Quadro, che auspica possa presto allargarsi a Francia e Spagna.

Ciò potrebbe favorire la definizione di accordi europei con la Libia e la Turchia, che per Cipro costituiscono obiettivi primari unitamente al rafforzamento dell'agenzia FRONTEX ed al cd. *burden sharing* tra gli Stati membri in materia migratoria, che deve avere più peso nel prossimo Programma di Stoccolma: nel Consiglio europeo riunitosi lo scorso mese di giugno si è iniziato a discutere di *resettlement*, ma ci si è limitati a lanciare un programma pilota su base esclusivamente volontaria che non sembra abbia riscosso grande successo e che certamente non corrisponde alle aspettative di Cipro.

Il nervo scoperto è chiaramente la autoproclamata repubblica di Cipro Nord, da cui proviene la maggioranza di flussi clandestini a causa della totale impossibilità di controllo da parte della Repubblica di Cipro sulla « linea verde ».

La delegazione italiana si è associata alle considerazioni formulate dal Ministro Sylikiotis, sia in ordine all'efficacia delle iniziative del cd. Gruppo Quadro, sia in merito alla necessità di porre in essere una più organica politica comune in materia di immigrazione ed asilo, con particolare riferimento alla esigenza di addvenire a veri e propri accordi comunitari di riammissione con i Paesi da cui originano i principali flussi: al di là della questione cipriota, della cui delicatezza e complessità la delegazione è pienamente consapevole, per governare un fenomeno complesso come quello dell'immigrazione per motivi economici bisogna mettere in campo coraggiosi programmi di cooperazione globale.

Pur apprezzandosi il primo tentativo di giungere tra Paesi europei a forme volontarie di redistribuzione dei rifugiati, e pur plaudendo all'allestimento dei primi voli *charter* europei per il rimpatrio di clandestini identificati ed espulsi, non si può non auspicare la conclusione di protocolli più cogenti, a partire dalla indispensabile modifica del Trattato di Dublino, nella parte in cui rende obbligatorio presentare la richiesta di asilo nel territorio dello Stato di primo arrivo. A ciò potrebbero giovare l'istituzione dell'Ufficio europeo per l'asilo, e l'implementazione delle funzioni svolte dall'agenzia FRONTEX, che solo recentemente ha visto aumentare sensibilmente il proprio bilancio a 85 milioni di euro.

Il Ministro Sylikiotis si è detto consapevole che l'Italia, nelle sedi ufficiali, appoggia Malta nella candidatura ad ospitare l'Ufficio europeo per l'asilo, ma l'importante è che esso sia allocato in un Paese del Mediterraneo, proprio per la sua valenza simbolica. Non va però dimenticato che Cipro, estrema frontiera orientale del Mediterraneo, non può beneficiare delle attività di FRONTEX e dei fondi europei per le frontiere esterne proprio a causa del fatto che la linea verde non è una frontiera dell'area Schengen, e poiché la Turchia non coopera all'attuazione degli accordi di riammissione è più che mai necessario giungere quanto prima ad un accordo tra la Turchia stessa e l'Unione europea, che finora ha lasciato Cipro da sola nell'affrontare la questione.

La delegazione è poi tornata al Parlamento per incontrare il suo Presidente, l'on. Marios Garoyian, che ha richiamato l'importanza delle relazioni parlamentari ai fini dell'intensificazione della cooperazione tra gli Stati membri, specie tra quelli che si affacciano sul Mediterraneo: in questo senso valuta positivamente l'incontro che il giorno precedente la delegazione italiana ha avuto con i parlamentari della Commissione affari interni.

Pur apprezzando le iniziative del cd. Gruppo Quadro, non può negare che la visita della delegazione del Comitato Schengen cade in un momento molto dif-

ficile per Cipro, a causa dello stallo nel negoziato con l'autoproclamata repubblica del Nord a maggioranza turco-cipriota: dalla linea verde transita invero la gran parte dei clandestini in arrivo nella Repubblica di Cipro.

Il mantenimento dell'esercito turco al di là della linea verde e la presenza di 180.000 coloni importati dalla madrepatria costituiscono elementi sufficienti per affermare che la Turchia non rispetta il diritto internazionale e le risoluzioni dell'ONU, al punto da mettere a repentaglio la sopravvivenza stessa della Repubblica di Cipro.

La delegazione italiana ha espresso comprensione per la difficile situazione politica di Cipro, ben rappresentata dal Presidente Garoyan anche con asserzioni molto esplicite: nel contesto generale del fenomeno migratorio, che riguarda milioni di esseri umani in fuga da povertà ed instabilità, la specificità di Cipro è sotto gli occhi di chi ha la possibilità di varcare la linea verde e mettere a confronto due mondi diversi.

La cooperazione italo-cipriota, che a sua volta è tributaria dell'impulso politico proveniente dal cd. Gruppo Quadro, è dunque molto importante e trascende la sola questione migratoria: dopo la caduta del muro di Berlino e l'abbattimento della frontiera a Gorizia nel 2004, si può sostenere che a Cipro resiste l'ultimo muro nel cuore dell'Europa, il cui superamento risponde però ad un evidente interesse strategico dell'Unione europea, che pertanto deve impegnarsi alacremente per la risoluzione della questione turco-cipriota.

L'ultimo incontro della delegazione si è svolto con il *Permanent Secretary* del Ministero degli Esteri, Amb. Emiliou, che ancora una volta si è soffermato sulla stretta cooperazione tra i due Paesi in materia migratoria, nell'ambito delle positive iniziative di recente assunte dal cd. Gruppo Quadro.

La delegazione italiana, dopo avere brevemente descritto gli incontri precedenti e la visita al Centro di permanenza di Kofinou (in cui si denota un'ottima

organizzazione), ha argomentato che il contrasto alla clandestinità e la gestione dei richiedenti asilo sono le due sfide principali da raccogliere nel consesso comunitario.

Il Gruppo Quadro ha avuto il merito di collocare l'immigrazione tra le priorità dell'agenda politica dell'Unione europea, nella cui sede occorre con forza perseguire almeno tre obiettivi strategici: il rafforzamento dell'agenzia FRONTEX, la stipula di accordi europei di riammissione con i Paesi di origine dei flussi e l'istituzione dell'Ufficio europeo per l'asilo. A questi va aggiunta la necessaria revisione del Trattato di Dublino nella parte in cui prescrive che il rifugiato presenti la domanda di protezione nel Paese in cui giunge per primo.

Con il Trattato di Bengasi, e le conseguenti attività di pattugliamento e riaccompagnamento recentemente poste in essere, l'Italia è riuscita a contrastare il 90 per cento degli arrivi via mare dalla Libia sulle proprie coste, ma è evidente che l'aver reso impercorribili una o più rotte dell'immigrazione clandestina rende inevitabile la ricerca di canali di approdo alternativi, magari proprio verso la frontiera orientale dell'Europa e quindi verso Cipro.

A tale proposito l'Ambasciatore Emiliou, pur giudicando positivamente ogni accordo finalizzato a contenere la pressione migratoria e pur non riscontrando, al momento, un maggior afflusso di clandestini via mare verso Cipro come conseguenza del pattugliamento congiunto delle coste libiche, non può non invocare con forza l'esigenza che la Turchia cooperi attivamente alla risoluzione della annosa questione della Repubblica del Nord: una volta superata la disputa sulla sovranità territoriale, un accordo di riammissione tra l'Unione europea e la Turchia arresterebbe il flusso di immigrati che transita dalla linea verde, su cui la Repubblica di Cipro non può esercitare alcun controllo, e che FRONTEX non può pattugliare non trattandosi di frontiera esterna dell'area Schengen.