

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO  
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI  
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CONTROLLO E  
VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

14.

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 FEBBRAIO 2016**

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE **LAURA RAVETTO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		<b>Susanne Marianne Wasum-Rainer</b> ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ):	
Ravetto Laura, <i>Presidente</i> .....	3	Ravetto Laura, <i>Presidente</i> .....	3, 5, 8
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA GESTIONE DEL FENOMENO MIGRATORIO NELL'AREA SCHENGEN, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLE POLITICHE DEI PAESI ADERENTI RELATIVE AL CONTROLLO DELLE FRONTIERE ESTERNE E DEI CONFINI INTERNI</b>		Arrigoni Paolo (LN-Aut) .....	6
		Brandolin Giorgio (PD) .....	6
		Mazzoni Riccardo (AL-A) .....	6
		Orellana Luis Alberto (PLA-PSI-MAIE) ...	5
<b>Audizione dell'Ambasciatrice della Repubblica Federale di Germania in Italia, S.E.</b>		Wasum-Rainer Susanne Marianne, <i>Ambasciatrice della Repubblica Federale di Germania</i> .....	4, 6

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DELLA PRESIDENTE  
LAURA RAVETTO

**La seduta comincia alle 8.30.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante la trasmissione diretta sulla web-tv della Camera dei deputati.

**Audizione dell'Ambasciatrice della Repubblica Federale di Germania in Italia, S.E. Susanne Marianne Wasum-Rainer.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla gestione del fenomeno migratorio nell'area Schengen con particolare riferimento alle politiche dei Paesi aderenti relative al controllo delle frontiere esterne e dei confini interni, l'audizione dell'ambasciatrice della Repubblica Federale di Germania in Italia, S.E. Susanne Marianne Wasum-Rainer.

L'ambasciatrice è già stata da noi, la ringraziamo di essere tornata, il suo ritorno era necessario per chiarire con lei la situazione che si sta creando nell'ambito di alcuni Stati membri, in particolare del nord Europa, quindi per comprendere bene la posizione della Germania su questo.

In particolare, ciò che ha preoccupato il Comitato è il ripristino di controlli alle frontiere da parte di alcuni Paesi: la Danimarca dal 4 gennaio al 14 febbraio 2016, la Francia dal 13 novembre 2015 al 26 febbraio 2016, la Germania dal 14 novembre 2015 al 13 febbraio 2016, l'Austria dal 16 novembre 2015 al 15 febbraio 2016, la Norvegia dal 26 novembre 2015 al 15 feb-

braio 2016, la Svezia dal 12 novembre 2015 all'8 febbraio 2016.

Risulta inoltre al Comitato da notizie stampa, in particolare dalla *Presse* del 23 gennaio scorso, che i Paesi del cosiddetto « blocco di Visegrad », cioè Polonia, Ungheria, Repubblica Ceca e Slovacchia, siano i più tenaci sostenitori di una politica di chiusura verso i migranti, ma si profilerebbe anche la possibilità che un nuovo gruppo di Paesi, sull'onda di quanto avrebbero dichiarato alcuni esponenti del Governo olandese, prenda in considerazione la possibilità di costituire una cosiddetta « mini-Schengen », di cui dovrebbero far parte la Germania, l'Olanda, il Belgio, il Lussemburgo, la Francia e l'Austria.

Noi abbiamo avuto modo di incontrarci in più occasioni e lei ha già potuto valutare le nostre considerazioni sull'importanza dell'Europa e di Schengen come pilastro dell'Europa, però le vorremmo chiedere, vista l'influenza del suo Paese su un'area del nord Europa, quale sia la posizione della Germania in merito a questa situazione, a questa sorta di effetto domino, quali reazioni dovrebbe avere l'Europa per evitare che Schengen sia messa in discussione e se questi *rumors* sulla « mini-Schengen », questa posizione olandese assunta negli incontri sia confermabile oppure no.

Un'altra domanda relativa alla situazione alle frontiere esterne della Grecia e alla prospettiva di estendere i controlli alle frontiere interne fino a due anni. Secondo quanto risulta al Comitato, la Commissione europea ha adottato martedì 2 febbraio la relazione di valutazione sulla situazione migratoria in Grecia e una proposta di raccomandazione del Consiglio su come affrontare le gravi carenze individuate in materia di gestione delle frontiere esterne da parte di Atene.

Tale decisione potrebbe preludere all'attivazione dell'articolo 26 del Codice delle frontiere Schengen, che in caso di particolari e persistenti carenze nel controllo delle frontiere esterne prevede che il Consiglio dell'Unione europea adotti, su proposta della Commissione, una decisione che consenta di estendere i controlli temporanei alle frontiere interne con proroga di sei mesi in sei mesi, fino a un limite massimo di due anni.

Secondo quanto risulta al Comitato anche da notizie stampa (un'ANSA del 4 febbraio), la Commissione europea nelle Previsioni economiche d'inverno, pubblicate il 4 febbraio scorso, prevede che « una più ampia sospensione di Schengen e misure che mettano in pericolo le conquiste del mercato interno potrebbero potenzialmente avere un impatto dirompente sulla crescita economica, tanto nell'Eurozona quanto nell'UE ».

La Commissione europea avrebbe già fatto una stima riservata dell'impatto della sospensione in atto; la valutazione della Commissione non è ancora nota, ma secondo uno studio di *France stratégie*, il *think-tank* ufficiale del Governo francese, a breve termine le chiusure avrebbero conseguenze sul turismo e sui lavoratori transfrontalieri, ma più a lungo termine la generalizzazione dei controlli equivarrebbe a una tassa del 3 per cento sul commercio dei Paesi dell'area, il cui volume si ridurrebbe strutturalmente di una quota tra il 10 e il 20 per cento. Anche su questo vorremmo chiederle delle considerazioni.

Da ultimo, la notizia di ieri sull'impiego della NATO per la gestione del flusso dei rifugiati siriani. In base agli elementi di conoscenza del Comitato risulterebbe, anche da notizie stampa, che il premier turco, al termine dell'incontro svoltosi ieri ad Ankara con la cancelliera Angela Merkel sulla gestione dei rifugiati siriani, il cui numero è aumentato notevolmente negli ultimi giorni in seguito all'avanzata verso nord-ovest delle truppe di Al Assad, sostenute dai raid aerei russi, avrebbe dichiarato che insieme, Turchia e Germania, proporranno « l'impiego della NATO per quanto riguarda la gestione del flusso dei rifugiati

siriani come punto all'ordine del giorno per la riunione dei ministri della difesa NATO che si terrà a Bruxelles il 10 e 11 febbraio prossimi ».

Il premier turco avrebbe anche annunciato che nei prossimi giorni prenderà parte ad un minivertice tra i Paesi europei disposti a offrire un reinsediamento volontario dei siriani. La riunione, guidata da Germania e Austria, dovrebbe svolgersi a Bruxelles prima del prossimo Consiglio europeo fissato per il 18 e 19 febbraio. Le chiediamo, anche in questo caso nei limiti delle sue competenze, di riferire al Comitato maggiori elementi di informazione al riguardo, soprattutto circa la possibilità che le truppe NATO siano impiegate direttamente nelle aree di crisi.

Grazie, ambasciatrice, le cedo la parola.

SUSANNE MARIANNE WASUM-RAINER, *Ambasciatrice della Repubblica Federale di Germania*. Grazie, presidente, la ringrazio dell'invito, di questa nuova opportunità di trovarmi ad essere audita da questo importante Comitato. Le questioni a cui Lei ha accennato sono molto importanti e all'ordine del giorno. Ci troviamo in un momento veramente critico per l'Unione europea nel suo complesso, ma in particolare per il sistema della libera circolazione, quindi dell'assenza di controlli alle frontiere interne. Il Codice delle frontiere di Schengen è un pilastro dell'intero progetto europeo.

Inizio quindi dalla prima domanda che lei ha posto in merito all'ipotesi mini-Schengen. Si tratta di una proposta che resta ampiamente dibattuta, ma dico subito, prima di passare alle risposte di dettaglio, che il Governo tedesco federale e il Ministro degli interni hanno pubblicamente respinto questa ipotesi. Questa proposta non è mai nata dalla Germania, è stata sempre discussa al di fuori della Germania, è spesso messa in relazione con la Germania, ma io voglio assolutamente negare questo collegamento. Riteniamo infatti che non esista la base giuridica per permettere l'esclusione di uno Stato membro dal sistema Schengen, e che anche un'uscita volontaria non sia giuridicamente

percorribile senza una contemporanea uscita dall'Unione europea.

Nel caso di perduranti, gravi carenze nella protezione delle frontiere esterne, lo stesso Codice delle frontiere di Schengen prevede delle opzioni. Come ultima *ratio*, quando siano fallite tutte le altre possibilità, si può invocare l'articolo 26, che prevede il cosiddetto meccanismo di ultima *ratio* che però richiede una decisione da parte del Consiglio europeo. Da un punto di vista politico, quindi, la sintesi è che non esiste un'alternativa reale al fatto di continuare a supportare la Grecia all'interno del sistema Schengen, per consentire a questo Paese di garantire le frontiere esterne. Un mini-Schengen non è una soluzione. Per quanto riguarda questo meccanismo ultima *ratio* ex articolo 26 del Codice delle Frontiere di Schengen, noi abbiamo una posizione di apertura rispetto alla possibilità di discutere questa opzione, ma ribadiamo la necessità di rispettare le procedure ex articolo 26 e 26 A, che prevedono un coinvolgimento della Commissione e del Consiglio, con l'obiettivo dell'introduzione di controlli temporanei e concertati alle frontiere.

Da ultimo, una riflessione sul possibile ovvero necessario impiego della NATO per quanto riguarda la questione migratoria. La possibilità di utilizzare risorse NATO è un dibattito totalmente aperto, *in fieri*. Sappiamo che oggi è prevista una riunione dei ministri della difesa della NATO a Bruxelles, che ha all'ordine del giorno la questione migratoria. La Germania ha un atteggiamento di grande cautela. Assieme all'Italia partecipiamo a iniziative *ad hoc* che utilizzano risorse militari, ad esempio EU-NAVFOR-Med, l'operazione umanitaria per il salvataggio in mare dei naufraghi. La questione di utilizzare risorse militari per il controllo delle frontiere non è stata ancora oggetto di una decisione definitiva in Germania e — ripeto — la Germania è estremamente cauta su questo aspetto. C'è una grande preoccupazione in Germania per quanto riguarda la situazione alla frontiera con la Turchia e questo è stato anche il motivo dei nuovi colloqui della Cancelliera Merkel l'altro ieri in Turchia. Dob-

biamo sottolineare che l'obiettivo dell'Unione europea che la Turchia apra le proprie frontiere per consentire l'accesso a coloro che fuggono dai bombardamenti che colpiscono Aleppo ha una conseguenza — dobbiamo dirlo chiaramente — e la conseguenza è che l'Unione europea dovrà continuare a sostenere la Turchia o concordando con la Turchia dei contingenti di rifugiati da accogliere nell'Unione o aumentando il sostegno finanziario per aiutare la Turchia nell'accoglienza di questi rifugiati.

Vorrei fermarmi qui, premetto che non sono una grandissima esperta degli aspetti di dettaglio del Codice di Schengen, ma sono a disposizione per le vostre domande.

PRESIDENTE. Grazie, è stata puntuale e molto esplicita. Lascio quindi la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

LUIS ALBERTO ORELLANA. Grazie, presidente, ringrazio l'ambasciatrice per la chiarezza e la puntualità dei commenti e delle risposte alle sollecitazioni del presidente.

Sul tema del coinvolgimento della NATO, considerando che in Siria c'è un ruolo molto importante della Russia, il semplice evocare una partecipazione della NATO, anche se per nobili motivi di aiuto alle popolazioni in fuga, può creare irrigidimenti e criticità nel rapporto sempre difficile con il nostro vicino russo; criticità che forse non aiuterebbero il tentativo di colloqui di pace che sta portando avanti l'inviato delle Nazioni Unite Staffan De Mistura. Credo che questa prudenza sia stata giustamente utilizzata nel teatro libico, in cui infatti l'operazione Sophia o EU-NAVFOR-Med è stata attuata sotto l'egida delle Nazioni Unite con le risoluzioni appropriate, un'attività *in itinere* che speriamo garantisca i migliori risultati. Vedo però una grossa differenza tra la scelta di non coinvolgere in un caso la NATO e quella di proporlo come possibilità nell'altro, anche se solo in un vertice tra Turchia e Germania.

Sul tema della sospensione di Schengen riprenderei il discorso dell'impatto sull'e-

conomia, che è stato sollecitato dalla presidente e sul quale dobbiamo fare tutti una riflessione sia sul breve termine (impatti sulla prossima stagione turistica), sia a lungo termine, con la riduzione del commercio interno, come è stato segnalato.

**GIORGIO BRANDOLIN.** Saluto anch'io e ringrazio l'ambasciatrice di Germania per essere tornata a darci alcune informazioni. Ritornerei sul tema del ripristino dei controlli temporanei dei confini tra la Germania e l'Austria, tra la Danimarca e l'Austria.

Io che vivo su quel confine orientale non ho visto molti controlli tra l'Austria e l'Italia o tra la Slovenia e l'Italia, ho visto qualche camionetta o qualche volante in più ferma sul confine, non ho visto il ripristino dei controlli, quindi le chiederei di spiegarci tecnicamente in cosa consista questo ripristino dei controlli dei confini, che io non ho visto, se non una maggiore presenza della polizia su quel confine o lungo le strade vicine al confine.

Questo per chiarire che in questo periodo non è stato ripristinato il controllo ante Schengen, ma è stato semplicemente potenziato il controllo.

La seconda domanda è quale effetto deterrente questo abbia avuto sul flusso dei migranti in Germania. Grazie.

**PAOLO ARRIGONI.** Grazie, ambasciatrice, avrei tre domande da porle. La prima riguarda l'attivismo della Cancelliera Merkel nei confronti della Turchia per la forte pressione dei migranti sul confine tra la Siria e la Turchia, pressione derivante dalla situazione che ormai perdura da diversi anni in Siria. In questo teatro siriano, dove da mesi ci sono interventi della Russia, qual è e quale intende essere il ruolo della Germania su questa situazione siriana, che è la fonte dell'innalzamento dei flussi sui Balcani?

Nell'ultimo Capodanno si sono verificati degli incidenti a Colonia e nei giorni successivi abbiamo appreso di analoghe situazioni con molestie e maltrattamenti nei confronti di donne. La Cancelliera Merkel ha quindi auspicato il pugno duro contro i

responsabili e ha anche ipotizzato che, qualora tra i responsabili ci fossero dei richiedenti asilo o persone che avessero ottenuto lo *status* di rifugiato, per loro sarebbe scattata l'espulsione dalla Germania. Questa è rimasta un'ipotesi o, a seguito di quegli intendimenti, si è passati ai fatti, ancorché siano stati conclamati tra i responsabili richiedenti asilo o persone con lo *status* di rifugiato?

L'ultima domanda si sovrappone ai fenomeni dell'immigrazione di Schengen ma va a toccare il terrorismo. In queste ore in Francia si sta riaprendo il dibattito sulla possibilità di inserire in Costituzione, per i cittadini con doppia nazionalità che dovessero essere condannati in via definitiva per terrorismo, di rimuovere la nazionalità francese. È un'ipotesi che state valutando anche all'interno del vostro Paese? Grazie.

**RICCARDO MAZZONI.** Grazie, ambasciatrice, due domande. Fra gli impegni della Commissione europea per il 2016 c'è la revisione del Regolamento di Dublino, che la Germania ha attivato mettendo in pratica una deroga, cioè facendo valere la clausola umanitaria nei confronti dei migranti siriani. Lei ritiene che debba essere modificato il Regolamento di Dublino e in che modo, cioè in favore dei Paesi di primo approdo, che non dovranno più avere tutto l'onere di accoglienza e assistenza?

La seconda domanda riguarda l'eventualità dell'impiego della NATO nel mare Egeo. A parte che esiste già un'operazione antiterrorismo alleata nel Mediterraneo, la *Active Endeavour*, far intervenire la NATO non significa identificare con l'arrivo dei profughi una minaccia esterna? La NATO si attiva infatti solo come alleanza difensiva quando c'è una minaccia esterna e quindi implicitamente è un'operazione anche questa antiterrorismo. Grazie.

**SUSANNE MARIANNE WASUM-RAINER,** *Ambasciatrice della Repubblica Federale di Germania.* Grazie molte per le domande. Comincio con il riferimento all'impiego della NATO. Il senatore Orellana ha espresso le sue riflessioni e preoccupazioni rispetto a un impiego delle risorse NATO e



alla possibile reazione della Russia. Comprendiamo e condividiamo queste preoccupazioni, ma attualmente nel dibattito pubblico non si fa alcun riferimento a un intervento militare NATO nel teatro siriano: le riflessioni pubbliche riguardano unicamente un accompagnamento umanitario dei flussi di rifugiati. La Cancelliera Merkel già dalla Turchia, dopo i colloqui ad Ankara, si è espressa con toni molto critici nei confronti dei bombardamenti russi ad Aleppo, che si sono intensificati proprio nel momento in cui iniziavano nuovamente i colloqui di pace, quindi gli sviluppi *in loco* hanno *de facto* ostacolato i colloqui di pace con le forze di opposizione e il regime siriano. Non è dato sapere se questa fosse l'intenzione della Russia, certo si è trattato di una coincidenza molto sfortunata. Ribadisco che non è previsto un coinvolgimento della NATO negli eventi bellici; le riflessioni sull'uso delle risorse NATO riguardano la protezione della frontiera esterna della Grecia e la fornitura di aiuti umanitari.

L'onorevole Arrigoni ha posto una domanda sul ruolo della Germania nella questione Siria/Turchia: vorrei sottolineare che la Germania vuole avere un ruolo di Paese mediatore, che si impegna con grandissima attività e con tutti gli strumenti diplomatici per arrivare quantomeno a un cessate il fuoco, ad una forma di tregua in Siria. Per il Governo tedesco la soluzione del problema migratorio è veramente la questione centrale. Vorrei sottolineare che l'attuale Governo tedesco si trova in una situazione di grande pressione per ottenere miglioramenti visibili su questo fronte, basti pensare che in Germania nel 2015 abbiamo accolto 1.100.000 rifugiati, che ora si trovano in Germania. L'afflusso di rifugiati in Germania nel primo mese del 2016 non si è ridotto, quindi limitare l'afflusso di rifugiati dalla Siria, dalle zone in cui c'è la guerra civile è la massima priorità per il Governo tedesco, e questo spiega anche il fortissimo impegno nella ricerca di una soluzione a questo conflitto. In merito all'impatto economico della chiusura delle frontiere di Schengen, il Governo tedesco ritiene che questo aspetto non debba assolutamente essere sottovalutato. La chiusura

delle frontiere è incompatibile con il mercato interno e nutriamo forti preoccupazioni per quanto riguarda le misure adottate unilateralmente da alcuni Stati membri, che mettono a repentaglio il progetto europeo e hanno un enorme impatto economico.

Per rispondere alla domanda dell'onorevole Brandolin, sulle modalità di reintroduzione dei controlli alle frontiere, vorrei fare rinvio alla base giuridica che è all'interno del Codice stesso delle frontiere Schengen. Il 13 settembre del 2015 la Germania ha reintrodotti controlli temporanei alle proprie frontiere, in particolare alla frontiera di terra tra Germania ed Austria. Tale misura è consentita per un massimo di sei mesi ai sensi del Codice delle frontiere di Schengen, per il momento la Germania l'ha richiesta fino alla metà del mese di febbraio del corrente anno. Per chi desidera approfondire, la base giuridica è rappresentata dagli articoli 23 e 24 del Codice stesso. Vorrei anche chiarire che qui non si è trattato della chiusura delle frontiere, ma dell'introduzione di controlli temporanei, che hanno lo scopo non di respingere migranti o rifugiati, bensì di consentire uno svolgimento ordinato delle procedure di ingresso, dopo che nelle ultime settimane e negli ultimi mesi, in un singolo giorno, in un determinato posto di frontiera arrivavano più di 10.000 persone, rendendo impossibile identificare chi arrivava nel nostro Paese e anche l'espletamento delle ordinate procedure di asilo. Ci sono altri Stati membri di Schengen (Austria, Norvegia, Svezia e Malta) che sulla base dello stesso principio della Germania hanno introdotto controlli temporanei alle frontiere.

In merito alla domanda dell'onorevole Arrigoni sulle conseguenze dei disordini a Colonia e in altre città tedesche nella notte di Capodanno, vorrei dire che quegli episodi sono stati scioccanti e la questione è stata oggetto di un ampio dibattito al Bundestag, che ha modificato anche la base normativa, ampliando le possibilità di espulsione e riducendo gli ostacoli all'espulsione nel caso di richiedenti asilo condannati in via definitiva a una pena detentiva di al-

meno un anno. Queste modifiche alla normativa tedesca in materia di asilo hanno seguito una corsia preferenziale, c'è stata una procedura particolarmente rapida.

Per quanto riguarda invece il riferimento al possibile ritiro della cittadinanza francese a chi ha la doppia cittadinanza, questo argomento non è all'ordine del giorno in Germania.

Per quanto riguarda l'importante domanda sul sistema del Regolamento di Dublino e l'evoluzione futura di questo sistema, vorrei garantire al Comitato che esiste una grande convergenza di opinione tra l'Italia e la Germania su questo punto. Anche noi riteniamo che sia necessario rivisitare il Regolamento di Dublino, che è stato approvato in un momento in cui le richieste di asilo erano piuttosto dei singoli casi e quindi non è all'altezza della situazione attuale, in cui abbiamo centinaia di migliaia di persone che arrivano in Europa per chiedere asilo.

Spero che l'Unione europea riesca in tempi rapidi ad adottare decisioni visibili anche per i cittadini, adeguando il sistema alle necessità dell'oggi.

**PRESIDENTE.** Ringraziamo l'ambasciatrice, contiamo quindi assolutamente sulla collaborazione tra i nostri Paesi per il superamento di Dublino.

Desidero salutare gli accompagnatori dell'ambasciatrice: la dottoressa Regine Grienberger, consigliere per gli affari politici, la dottoressa Natascia Gudenzi, interprete, e il dottor Stefano Marrone che ha fatto da interprete per il Comitato.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 9.15.**

---

*Licenziato per la stampa  
il 24 ottobre 2017*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



\*17STC0025920\*