

---

[Mostra rif. normativi](#)

**Legislatura 17ª - Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani - Resoconto sommario n. 112 del 01/03/2017**

## **COMMISSIONE STRAORDINARIA PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI**

MERCOLEDÌ 1 MARZO 2017

**112ª Seduta**

*Presidenza del Presidente*

**MANCONI**

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, Stephane Jaquemet, delegato dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) per il Sud Europa, e Andrea De Bonis, funzionario dell'UNHCR.*

*La seduta inizia alle ore 13,35.*

### **SULLA PUBBLICITA' DEI LAVORI**

Il presidente **MANCONI** comunica che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

### **PROCEDURE INFORMATIVE**

**Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e i meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti in Italia e nella realtà internazionale: audizione di Stephane Jaquemet, delegato dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) per il Sud Europa, sulle proposte dell'UNHCR per una migliore protezione dei rifugiati nell'Unione europea e nel mondo**

Il presidente **MANCONI** nel presentare il dottor Jaquemet e il dottor De Bonis alti funzionari dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, ricorda l'intensa collaborazione, anche recentissima su casi molto concreti, tra la Commissione per la tutela dei diritti umani del Senato e l'UNHCR Italia.

Il dottor JAQUEMET, delegato dell'UNHCR per il Sud Europa, nel ringraziare per l'opportunità offerta, ricorda il documento della sua organizzazione presentato lo scorso dicembre dal titolo: "Una protezione migliore per i rifugiati nell'unione europea e nel mondo" il cui obiettivo era lanciare una riforma di ampia portata rispetto alla questo dei rifugiati.

In seguito alla chiusura della rotta balcanica in virtù dell'accordo tra l'Unione europea e la Turchia del marzo 2016, il numero di persone giunte in Grecia è drasticamente diminuito, così come gli arrivi in quello stesso paese attraverso la rotta del Mediterraneo orientale. La rotta del Mediterraneo centrale, invece, è rimasta molto rilevante, se si considera che nel 2016 sono giunte in Italia circa 182.000 persone, il 90 per cento delle quali dalla Libia. Questo numero comprende, beninteso, anche migranti economici e vittime di tratta. Crescente il numero dei minori, oltre 25.000, raddoppiato rispetto all'anno precedente. Purtroppo va registrato in crescita anche il numero dei morti in mare: nel 2016 ne sono stati contati 5.022, con una media di una persona per ogni 40 che hanno intrapreso la traversata. Decine di migliaia le persone respinte dalle autorità di frontiera di diversi paesi, come Bulgaria, Croazia, Grecia, Ungheria, Serbia, Spagna, ed ex Repubblica jugoslava di Macedonia. Al riguardo sono stati segnalati casi di violenze e abusi che si suppone possano aver avuto tra l'altro l'obiettivo di scoraggiare i movimenti dei richiedenti asilo.

Rispetto al fenomeno migratorio l'UNHCR ha articolato diverse proposte. Innanzitutto è necessario lo sviluppo di sistemi di asilo sostenibile nei paesi che ospitano grandi numeri di rifugiati, ciò anche per permettere di affrontare le cause che sono alla base dei movimenti secondari. Inoltre occorrerebbe garantire pieno supporto alle operazioni umanitarie tenendo conto delle esigenze dei singoli e stanziando finanziamenti - a livello di Unione Europea e di Stati membri - basati sulla effettiva valutazione delle esigenze, dunque, in base al principio del "buon donatore umanitario". I finanziamenti dovrebbero essere pianificati, flessibili e pluriennali. Essenziale in questo contesto l'adozione di un approccio all'assistenza orientato all'integrazione dei rifugiati e allo sviluppo dei paesi ospitanti, anche per permettere ai rifugiati di rientrare in programmi di reinsediamento effettivi ed efficaci che prevedano, tra l'altro, vie complementari di accesso alla protezione, come i corridoi umanitari. La gestione dei flussi migratori dovrebbe avere luogo con un approccio comune. Sarebbe altresì necessario provvedere all'ampliamento di vie sicure di ingresso. È stato infatti riconosciuto, oltre ad essere evidente, che in presenza di tale misura le persone non rischierebbero, o rischierebbero in misura minore, di fare viaggi pericolosi in cerca di protezione internazionale. Gli Stati dovrebbero quindi impegnarsi a rafforzare vie di ingresso sicure stabilendo tra l'altro procedure più veloci ed efficaci per il ricongiungimento familiare. Allo stesso tempo è sempre più necessario che vengano definiti programmi di supporto regionali e nazionali basati sulla situazione specifica di ogni paese.

Gli scenari prefigurati nel 2016 dall'UNHCR - in un contesto di grande incertezza dell'Unione europea nella gestione dei flussi migratori - ruotano intorno al sistema europeo comune di asilo (CEAS) prevedendo innanzitutto una sistema europeo comune di registrazione, sviluppato sulla base di EURODAC e altre banche dati rilevanti, eventualmente partendo con un progetto pilota di registrazione ed esame delle domande, da istituire nei principali paesi di ingresso e con il supporto delle Agenzie dell'Unione europea.

Servirebbero procedure d'asilo più rapide e semplici prendendo ad esempio le buone pratiche sviluppate a livello nazionale. Quanto ai meccanismi di redistribuzione, quando uno Stato membro ricevesse più richiedenti asilo rispetto ad una determinata quota, ritenuta equa dagli Stati membri, dovrebbe essere attivato un meccanismo finalizzato a distribuire i casi in eccesso. Le richieste manifestamente infondate non dovrebbero essere automaticamente trasferite verso un altro Stato membro, ma dovrebbero rientrare nelle procedure di ingresso dello Stato nel quale la richiesta è stata effettuata, ricevendo pieno supporto da parte delle Agenzie dell'Unione europea. Ciò consentirebbe di evitare le complicare le operazioni di rimpatrio per chi non necessita della protezione internazionale. Allo stesso modo, le richieste manifestamente fondate non dovrebbero essere immediatamente veicolate verso un altro Stato membro ma dovrebbero ricevere una valutazione nel paese di ingresso, secondo procedure accelerate, con il supporto delle Agenzie dell'Unione europea: una volta riconosciuta la protezione internazionale, i beneficiari verrebbero redistribuiti in altri Stati.

Si dovrebbe poi pensare a un efficiente sistema di ritorni per le persone alle quali non è stata riconosciuta la protezione internazionale privilegiando rimpatri volontari e assistiti rispetto ai rimpatri forzati, i quali, questi ultimi, dovrebbero essere presi in considerazione solo ed esclusivamente dopo il diniego della protezione internazionale.

Particolarmente importante un approccio comune nei confronti dei minori non accompagnati. Su questo tema l'UNHCR ha redatto una specifica *road map* che consentirebbe di definire *standard* e procedure per i minori non accompagnati, a partire da una tempestiva identificazione. Andrebbero predisposti servizi di presa in carico, in grado di garantire la loro sicurezza in base all'età e del superiore interesse. Ulteriori elementi richiamati nella *road map* sono la nomina tempestiva di un tutore; un metodo comune per l'accertamento dell'età; la ricerca dei familiari; l'assistenza legale; sistemi omogenei per la gestione dei singoli casi.

Altro elemento molto importante da menzionare in questa sede, la necessità di incentivi per il rispetto delle regole del nuovo sistema proposto dall'UNHCR.

Tra l'altro, dovrebbe essere prevista la possibilità per i richiedenti asilo di trasferirsi nello Stato membro dove avessero familiari o altri legami e che permettesse ai rifugiati che hanno i mezzi sufficienti di stabilirsi in un altro Stato dopo sei mesi trascorsi in quello che ha dato loro la protezione. Andrebbe anche prevista la possibilità di ridurre la quota di riferimento di uno Stato membro qualora abbia mantenuto elevati standard nelle procedure d'asilo nell'accoglienza.

Il documento dell'UNHCR richiamato in apertura, del dicembre dello scorso anno, si è da ultimo soffermato sulla necessità di efficaci politiche di integrazione, le quali partano dal presupposto che l'integrazione possa rappresentare una opportunità per i singoli Stati. In questo senso dovrebbe divenire obbligatorio il finanziamento dell'integrazione: almeno il 30 per cento del Fondo annuale per l'asilo, la migrazione e l'integrazione (FAMI) venga destinato questa finalità. L'Unione europea dovrebbe inoltre sviluppare uno strumento di valutazione dei risultati dell'integrazione e gestire in conseguenza i finanziamenti FAMI.

Indubbi i benefici che si possono trarre da una efficace politica di integrazione. Una recente ricerca dell'OCSE (*Making Intergation Work*) ha dimostrato i benefici che i rifugiati integrati possono apportare alle economie nelle quali operano.

Il senatore **MAZZONI** (ALA-SCCLP) sottolinea come il testo della legge sui minori non accompagnati che il Senato si appresta ad approvare proprio in questi giorni vada esattamente nella direzione indicata dall'UNHCR. Rileva altresì che le politiche di accoglienza dell'Unione europea, in larga parte basate sull'accordo con la Turchia - peraltro estremamente discutibile sul piano del rispetto dei diritti fondamentali - sono fallite; mentre i progetti di corridoio umanitario, come quello realizzato dalla Comunità di Sant'Egidio insieme alle la Federazione delle Chiese Evangeliche e la Tavola Valdese, si sono rivelati assai più efficaci. Chiede un parere in ordine alla regolamento di Dublino.

La senatrice **Elena FERRARA** (PD) chiede quali misure urgenti potrebbero essere adottate con riferimento alle vittime di tratta e ai minori non accompagnati.

La senatrice **SERRA** (M5S) sottolinea l'importanza di un lavoro capillare ed efficace sulla formazione.

Il presidente **MANCONI**, nel rilevare a sua volta l'efficacia dei progetti richiamati dal senatore Mazzoni in ordine ai corridoi umanitari, chiede un orientamento riguardo alla recente decreto Minniti.

Il dottor DE BONIS, funzionario dell'UNHCR, mentre esprime apprezzamento per le iniziative sui corridoi umanitari, sottolinea l'importanza di accrescere le quote relative ai progetti di reinsediamento. Osserva che gli attuali orientamenti della politica americana in materia di immigrazione non alimentano in merito particolari speranze. Quanto al regolamento di Dublino, esso costituiva un progresso quando fu introdotto rispetto al passato, ma ora deve essere urgentemente rivisitato.

Rispetto ai centri di cui prefigura l'istituzione, il decreto Minniti si pone in continuità con il decreto n. 142 che a giudizio dell'UNHCR costituiva un *vulnus* rispetto ai diritti fondamentali.

Allo stesso tempo l'UNHCR attribuisce particolare importanza al tema della formazione che il

decreto non ignora.

Nell'insieme, va ricordato che per l'UNHCR è importante che si possa giungere alla definizione di voci comuni nei capitolati per l'attribuzione della gestione dei centri, prevedendo servizi standard omogenei.

Per quanto riguarda il tema della tratta e dei minori non accompagnati, occorrerebbero misure che consentissero di individuare immediatamente le categorie vulnerabili e prevedessero trattamenti specifici.

Tornando al decreto Minniti, va valutata positivamente la previsione presso i tribunali ordinari di 14 sezioni specializzate in materia di immigrazione e protezione internazionale, così come l'assunzione presso il Ministero dell'interno di 250 specialisti. Desta invece preoccupazione la riduzione ad uno dei gradi di giudizio che, tra l'altro, rischia intasare il lavoro della Corte di Cassazione. Desta altresì preoccupazione la rinuncia all'obbligatorietà delle audizioni e quindi l'assenza del fondamentale requisito della oralità nella procedura presso le commissioni territoriali.

Allo stesso tempo va registrata positivamente, nello stesso decreto, l'attribuzione della competenza sull'apolidia, così all'articolo 7, alle sezioni specializzate in materia di immigrazione e protezione internazionale, giacché si tratta di una materia, che l'UNHCR segue da tempo.

Il dottor JAQUEMET sottolinea come rispetto al regolamento cosiddetto Dublino 4, la logica andrebbe rovesciata, nel senso che andrebbe stabilita prioritariamente l'esigenza di giungere al reinsediamento dei rifugiati, non quella di determinare lo Stato competente nel riconoscimento della protezione internazionale. Quanto al *Migration Compact*, si tratta di una lodevole iniziativa dell'Italia, malgrado manchi una parte relativa a canali di ingresso sicuri e legali.

Il presidente MANCONI ringrazia il dottor Jaquetmet, il dottor De Bonis e i senatori presenti e dichiara conclusa la procedura informativa.

Il seguito dell'indagine conoscitiva è pertanto rinviato.

*La seduta termina alle ore 14,40.*