



PROPOSTE DELL'UNHCR ALLA LUCE DEL PACCHETTO DI MISURE PROPOSTO DALLA COMMISSIONE EUROPEA IL 9 SETTEMBRE 2015 PER RISPONDERE ALLA CRISI DEI RIFUGIATI

L'UNHCR accoglie con favore le proposte della Commissione Europea presentate mercoledì 9 settembre 2015 per rispondere all'attuale crisi dei rifugiati in Europa. Queste proposte arrivano nel momento più opportuno, considerato che nel 2015 sono 380.000 le persone arrivate finora in Europa attraverso il Mar Mediterraneo e si prevede che questo numero aumenterà rapidamente nelle prossime settimane e mesi, rendendo necessaria una loro rapida realizzazione.

Proposta di ricollocamento d'emergenza

La proposta di uno schema di ricollocamento obbligatorio di 160.000 rifugiati da Grecia, Italia e Ungheria può fare molto per rispondere a questa crisi. Le nostre stime iniziali indicano necessità ancora più alte, circa 200.000 posti fino alla fine del 2016, ma è ora necessario che tutti gli Stati Membri prendano parte a questa iniziativa, e che questa venga adottata rapidamente. L'UNHCR ritiene che questo schema possa essere usato come una misura di emergenza, e accoglie la proposta di un programma di redistribuzione permanente. Per quanto possibile, in questo processo si deve tenere conto dei bisogni dei rifugiati, delle loro qualifiche specifiche e delle loro preferenze.

Accoglienza, assistenza, registrazione

Il processo di ricollocamento può avere successo solo se accompagnato da **un'accoglienza di emergenza su larga scala e sforzi per assistenza e registrazione nei paesi più coinvolti dagli arrivi**. È cruciale che tali interventi – unite ad adeguate misure di screening e capacity building - vengano messe in atto nelle località più coinvolte, in Grecia (a Lesbo e Kos, così come ad Atene) e Ungheria, ma anche in Italia. Con il supporto e il consenso dei governi coinvolti, la Commissione Europea dovrebbe mobilitare a questo scopo le agenzie europee di asilo, immigrazione e protezione civile, e i meccanismi, comprese le risorse degli Stati Membri, e con il supporto dell'UNHCR, dello IOM e della società civile. Se necessario, e sotto richiesta dei singoli governi, l'Unione Europea potrebbe assumersi la responsabilità del coordinamento di questi sforzi di accoglienza, attraverso l'Ufficio Europeo per il Supporto all'Asilo (EASO) e conformemente agli articoli 1 e 10(b) del Regolamento EASO.¹ L'UNHCR offre il proprio completo impegno a favore di questi sforzi.

L'UNHCR ricorda che la Direttiva Temporanea di Protezione Europea 2001/55/EC (TPD),² che non è mai stata attivata, è stata designata per assicurare status e diritti uniformi in tutta l'UE e

¹ PARLAMENTO EUROPEO E CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Regolamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, che istituisce l'Ufficio europeo per il supporto all'asilo*, 19 maggio 2010. Disponibile online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=URISERV:jl0022&from=IT>

² CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2011, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di grandi flussi in arrivo di persone in fuga e sulla*

permetterebbe procedure veloci e semplificate, che risulterebbero in un guadagno d'efficienza e nella riduzione dei costi per i sistemi di asilo nazionali. Il TPD prevede l'attivazione di un meccanismo di ricollocamento basato sul concetto di solidarietà, supporto finanziario e per l'accoglienza. Con o senza l'attivazione di tale direttiva, è importante che questi obiettivi siano raggiunti.

Inoltre, è necessario implementare immediatamente misure pratiche **per rispondere alla situazione di persone che rifiutano di essere identificate**, attraverso l'uso di incentivi positivi per effettuare la registrazione nella prima località di arrivo (supporto individuale e familiare, fornitura di informazioni neutrali, garanzia di tolleranza sul diritto di permanenza a breve termine per le persone impossibilitate a tornare, come i Siriani). Il periodo definito dalla legalizzazione temporanea della permanenza può essere usato per permettere alle persone coinvolte di riposare e recuperare dopo un viaggio estenuante e per fornire supporto per aumentare la cooperazione. Bisogna tenere a mente, tuttavia, che queste persone potrebbero continuare a rifiutare di collaborare finché resterà la percezione che non ci sono possibilità di protezione nel posto dove si trovano attualmente. Da qui la necessità di migliorare accoglienza e protezione, includendo misure di integrazione, nei luoghi di arrivo.

Ulteriori progressi potrebbero essere rappresentati dagli emendamenti per la Direttiva per la Residenza a Lungo Termine (LTRD) per permettere ai beneficiari di protezione internazionale di godere di maggiore mobilità all'interno dell'Unione Europea dopo tre anni di residenza in uno Stato Membro UE [anziché cinque sotto la direttiva attuale]. Questo aiuterebbe a regolarizzare la situazione dei beneficiari di protezione che si sono trasferiti in un altro Stato Membro e si trovano in un limbo legale.

Ulteriori alternative legali per la ricerca di protezione in Europa

L'UNHCR accoglie con favore il riferimento all'apertura di canali d'ingresso legali per i migranti e incoraggia gli Stati membri a fornire più alternative d'accesso protette e legali per i rifugiati, attraverso l'aumento delle opportunità di ricollocamento, di ammissioni per motivi umanitari, di ricongiungimento familiare, la concessione di visti umanitari e per motivi di studio e lavoro, per esempio attraverso l'attivazione di meccanismi come la Direttiva UE per la Blue Card³, che tengano conto della situazione specifica dei rifugiati. Disponendo di alternative legali per raggiungere la salvezza in Europa, meno persone bisognose di protezione internazionale saranno costrette ad affidarsi ai trafficanti ed affrontare pericolose traversate.

In parallelo, è necessario semplificare le attuali procedure di ricongiungimento familiare ed assicurarne l'accesso attraverso le rotte migratorie attualmente in uso. Nel lungo termine, l'UNHCR fa appello affinché l'emendamento alla Direttiva Europea per il Ricongiungimento Familiare⁴ includa un campione più ampio di membri familiari che vivono spesso nella stessa casa nel paese di origine, inclusi genitori anziani e figli dipendenti e non sposati tra i 18 e i 25 anni.

promozione dell'equilibrio degli sforzi tra Stati membri che ricevono tali persone e sono coinvolte nel processo d'accoglienza. Disponibile online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=URISERV:l33124&from=EN>.

³ CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Direttiva 2009/50/CE del 25 maggio 2009 sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati. Disponibile online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009L0050&from=IT>

⁴ CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare. Disponibile online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=IT>

Combattere i trafficanti, proteggere le vittime

L'UNHCR ritiene che siano necessarie forti misure di contrasto a trafficanti di esseri umani e contrabbandieri, parallelamente all'apertura di ulteriori canali legali d'accesso in Europa, come già menzionato. L'UNHCR ritiene che le misure di gestione delle frontiere debbano essere implementate tenendo conto delle specifiche esigenze di protezione e in accordo con le normative nazionali, europee ed internazionali, che includono il rispetto del diritto di chiedere asilo.

Lista dei paesi di origine sicuri

L'UNHCR non si oppone al concetto di Paesi di Origine Sicuri, fintanto che un paese possa essere velocemente da tale lista nel momento in cui non venga più considerato "sicuro", e che la presunzione di sicurezza sia contestabile nella procedure individuali. Il concetto dovrebbe essere applicato caso per caso, prendendo in considerazione le specifiche circostanze di un dato paese e solo se il richiedente è un cittadino di quel paese (o, se apolide, risiede abitualmente in quel paese). Qualsiasi paese di origine dal quale un numero significativo di cittadini o abituali residenti chiede protezione non dovrebbe essere considerato sicuro.

Inoltre, l'UE potrebbe prendere in considerazione l'istituzione di centri specializzati per accoglienza-registrazione e valutazione delle domande d'asilo negli Stati membri che ricevono il maggior numero di richiedenti da Paesi di Origine Sicuri.⁵ Questo consentirebbe alla procedure d'asilo nazionali di durare solo qualche giorno dalla registrazione alla decisione finale, con la presenza il loco di personale specializzato ed assistenza legale. In questo specifico contesto, si potrebbero applicare limitazioni alla libertà di movimento, ed effettuare immediatamente i rimpatri di coloro che vengono giudicati non bisognosi di protezione internazionale una volta che la decisione finale sia stata adottata.

Politica di rimpatrio effettive

L'UNHCR supporta gli Stati che attuano politiche di rimpatrio effettive necessarie per coloro che vengono giudicati non bisognosi di protezione internazionale. Anche in base al potenziamento delle capacità di screening ed accoglienza, coloro a cui non è stata riconosciuta una forma di protezione e che non possano beneficiare di alternative legali per regolarizzare il loro status, dovrebbero essere assistiti nel rapido ritorno nei loro paesi di origine, nel pieno rispetto dei loro diritti umani. L'UNHCR accoglie con favore l'impegno dell'UE ad rafforzare i meccanismi di rimpatrio, che si potrebbero attuare con il supporto dell'OIM e di Frontex.

Lo strumento di risposta di emergenza dell'UE

Potrebbe essere inecessario pensare ad un meccanismo di risposta di emergenza dell'UE in situazioni di grandi flussi in entrata sul proprio territorio, che vada ben oltre il meccanismo di early warning

⁵ Vedi in particolare gli Articoli 36 e 37 del PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, Direttive 2013/32/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione), 26 giugno 2013. Disponibile online: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=EN>

previsto dal Regolamento di Dublino III, i fondi di emergenza AMIF e la Direttiva Temporanea di Protezione. L'UNHCR esorta la Commissione europea a considerare l'istituzione di tale meccanismo, e ad assicurarsi che le ONG siano in grado di accedere ai finanziamenti UE, per continuare ad assistere in prima linea a migranti e rifugiati.

Azioni al di fuori dell'UE

In accordo con le autorità dei paesi coinvolti, potrebbero essere istituiti **Uffici Europei di Informazione e Supporto** nei paesi chiave di primo asilo. Questo consentirebbe di unire le risorse dei paesi membri, utilizzandole per fornire informazioni accurate alle persone coinvolte, indirizzarle verso canali legali di migrazione e asilo e supportare le operazioni di ricongiungimento familiare e quelle di Rimpatrio Volontario Assistito (RVA) per coloro che non necessitano di protezione internazionale. Le informazioni, i rinvii, o il supporto fornito attraverso questi uffici non dovrebbero pregiudicare il diritto di accesso alle procedure d'asilo in Europa per coloro che vi arrivano.

Inoltre, le procedure di registrazione devono essere migliorate, inizialmente in tutti i paesi candidati, per garantire che i sistemi e i protocolli di condivisione dei dati consentano lo scambio di informazioni, il ricongiungimento familiare, e i controlli di sicurezza tra paesi membri dell'UE e paesi terzi, all'interno di un adeguato quadro di protezione dei dati.

Affrontare le cause profonde

L'UNHCR è inoltre lieta di notare all'interno delle proposte della Commissione un riferimento all'urgente necessità di affrontare le cause profonde alla base degli esodi forzati in corso in tutto il mondo, tema che sarà anche al centro del Dialogo dell'Alto Commissario sulle Sfide relative alla Protezione. Una risposta globale alla situazione dei rifugiati richiede diplomazia, volontà politica e un'azione coordinata volta alla prevenzione ed alla soluzione dei conflitti che costringono le persone a fuggire. È necessario quindi che, oltre a maggiori investimenti su tali misure, la risposta europea includa soluzioni durature a questi movimenti forzati.

Gli sforzi per affrontare le cause profonde della crisi dei rifugiati dovrebbero includere un aumento dei finanziamenti per l'assistenza umanitaria ai rifugiati e il sostegno economico ai paesi ospitanti, in particolare quelli colpiti o confinanti con le aree di guerra, come Siria, Iraq, Afghanistan, Eritrea e Somalia. Inoltre è essenziale fornire un supporto strutturale più robusto, tempestivo e duraturo per i paesi che ospitano il maggior numero di rifugiati, e richiede il potenziamento dei legami operativi tra attori umanitari e di sviluppo fin dallo scoppio di una crisi.⁶ Il fatto che molti dei maggiori paesi ospitanti siano paesi a medio reddito che non possono beneficiare di una serie di meccanismi di sostegno finanziario, implica una discussione sulla riprogettazione delle politiche comunitarie e bilaterali di cooperazione allo sviluppo, in modo da assicurare che i paesi a medio reddito colpiti da grandi flussi di rifugiati siano inclusi come partner prioritari.

Il prossimo vertice UE-Africa a La Valletta potrebbe essere utilizzato come veicolo per avviare discussioni su un accordo globale per il rafforzamento della cooperazione con i paesi d'origine e di primo asilo. Tale accordo dovrebbe includere un concreto impegno verso un collegamento più forte

⁶Ad esempio, l'assistenza umanitaria e l'approccio orientato alla resilienza/stabilizzazione adottato dal Piano Regionale su Rifugiati e Resilienza (3RP) per i rifugiati siriani delle Nazioni Unite, nei paesi vicini alla Siria.

tra cooperazione allo sviluppo e mobilità umana, per creare condizioni che consentano alle persone di costruirsi un futuro sostenibile nei loro paesi di origine.

Ruolo dell'UNHCR

L'UNHCR sta già incrementando la propria presenza in tutti i paesi interessati dagli attuali flussi di rifugiati ed è pronta a dare il suo pieno supporto a tutte le misure che l'Unione europea intende adottare per rispondere efficacemente all'attuale crisi, in maniera umana e sensibile.

UNHCR, 10 settembre 2015