

**SENATO DELLA REPUBBLICA**  
XVII LEGISLATURA

---

**Doc. XII-*quinquies***  
**n. 80**

**ASSEMBLEA PARLAMENTARE DELL'OSCE**

Sessione annuale di MINSK, Bielorussia

(5 - 9 luglio 2017)

---

Risoluzione sull'azione a favore di una gestione coerente,  
condivisa e responsabile dei flussi di migranti e di rifugiati

---

*Trasmessa alla Presidenza il 21 settembre 2017*

---

## **RISOLUZIONE SULL'AZIONE A FAVORE DI UNA GESTIONE COERENTE, CONDIVISA E RESPONSABILE DEI FLUSSI DI MIGRANTI E RIFUGIATI**

1. Riconoscendo la natura globale della crisi dei migranti e dei rifugiati che ha effetti su tutti i membri della comunità internazionale e richiede uno sforzo coordinato e concertato,
2. Allarmata in particolare dai flussi continui di rifugiati e migranti che rischiano la vita per raggiungere l'Europa e in particolare dall'aumento delle traversate clandestine nel Mediterraneo centrale oltre che dal numero eccezionale di oltre 5000 decessi nel Mediterraneo nel 2016 e dal fatto che oltre la metà dei morti non sono ancora stati identificati,
3. Turbata dalle discriminazioni e dagli attacchi xenofobi nei confronti di rifugiati, migranti e persone ritenute migranti (ad esempio persone di origine africana, musulmani, latino-americani/ispanici, asiatici, rom e persone appartenenti ad altri gruppi etnici, razziali o religiosi),
4. Allarmata dal numero eccezionale di bambini che si spostano, in particolare bambini non accompagnati e separati dai genitori o tutori (UASC), e dalla loro particolare vulnerabilità alla tratta e alla violenza sessuale e di altra natura,
5. Profondamente preoccupata dall'assenza di accesso all'istruzione per intere generazioni di bambini a causa dei conflitti e delle conseguenze negative di lunga durata sulla ricostruzione dei loro paesi e sull'integrazione nella società del paese di accoglienza,
6. Rallegrandosi della determinazione politica della comunità internazionale a salvare vite umane, tutelare diritti e condividere la responsabilità su scala mondiale, secondo quanto espresso nella Dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti (19 settembre 2016), e della decisione di redigere un "Patto mondiale per una migrazione sicura, ordinata e regolare",
7. Riconoscendo che è necessario operare una distinzione tra i rifugiati che fuggono da conflitti o persecuzioni e i migranti primariamente economici per determinare il livello specifico di protezione al quale hanno diritto e il tipo di risposte programmatiche che si giustificano,
8. Ricordando comunque che i diritti umani fondamentali valgono per tutti, a prescindere da nazionalità, status d'immigrazione e dalle ragioni per le quali si è abbandonato il proprio paese,
9. Ricordando precedenti risoluzioni dell'Assemblea Parlamentare dell'OSCE, ivi comprese quelle sulla Situazione in Medio Oriente e i suoi effetti sulla regione dell'OSCE (2013); sulla Situazione dei rifugiati nella regione dell'OSCE (2014); sulla Necessità urgente di trovare soluzioni per la tragedia dei morti nel Mediterraneo (2015),

sui Diritti dei rifugiati (2016); e sulle Sfide per la sicurezza poste dalla migrazione (2016),

10. Ricordando in particolare le raccomandazioni espresse dalla Commissione generale democrazia, diritti umani e questioni umanitarie nella sua relazione “Crisi migratoria nella regione dell'OSCE: verso un maggiore impegno dell' Organizzazione” che ha portato alla decisione unanime della Commissione permanente dell'Assemblea Parlamentare dell' OSCE nel febbraio 2016 di istituire una Commissione ad hoc sulle migrazioni,
11. Riaffermando le iniziative dell'OSCE e dell'Assemblea Parlamentare dell' OSCE per la sensibilizzazione nei confronti delle questioni di genere nel contesto delle migrazioni e per la promozione di politiche, programmi e servizi che tengano conto delle specificità di genere, ivi compreso mediante la Decisione del Consiglio dei Ministri del 2004 sulla parità di genere (MC.DEC/14/04), la Decisione N. 5/09 del Consiglio dei Ministri sulla gestione delle migrazioni (MC.DEC/5/09), nonché le risoluzioni dell'Assemblea Parlamentare dell' OSCE sugli aspetti di genere della migrazione dei lavoratori (2013), e sull'integrazione di un'analisi di genere e sull'adozione diffusa di un'ottica di genere nella risposta alla crisi dei migranti e dei rifugiati (2016),
12. Sottolineando l'importanza cruciale dello smantellamento delle reti di traffico e tratta di esseri umani per convogliare i migranti e i rifugiati in flussi sicuri e ordinati e per impedire che vi siano altri morti e ulteriore sofferenza umana,
13. Riaffermando gli impegni dell' OSCE per la lotta alla tratta degli esseri umani nell'ambito dei flussi di migranti e rifugiati in quest'area, in particolare il Piano d'Azione dell' OSCE per la lotta alla tratta degli esseri umani e la sua appendice del 2013; ed encomiando le iniziative del Rappresentante speciale e coordinatore per la tratta degli esseri umani per la definizione di raccomandazioni incentrate sugli interventi per meglio prevenire e rispondere alla tratta degli esseri umani, anche nei flussi di migranti e rifugiati,
14. Encomiando la presidenza tedesca dell'OSCE del 2016 per aver istituito un Gruppo di lavoro informale sulla questione delle migrazioni e dei flussi di rifugiati, e riconoscendo il contributo significativo apportato da tale organismo all'individuazione delle principali dimensioni di un approccio globale dell' OSCE oltre che a presentare raccomandazioni concrete,
15. Accogliendo favorevolmente la Decisione N. 3/16 del Consiglio dei Ministri sul ruolo dell'OSCE nella gestione di grandi flussi di migranti e rifugiati (MC.DEC/3/16),
16. Rammaricandosi tuttavia per il fatto che gli Stati partecipanti dell'OSCE non hanno concordato impegni concreti per integrare la questione dei rifugiati e dei migranti nell'approccio globale alla sicurezza dell' OSCE,
17. Esprimendo il proprio appoggio alle politiche di sicurezza intelligenti che denunciano la xenofobia in tutte le sue forme e promuovono la tolleranza e la libertà di religione per tutti, in base al riconoscimento del fatto che le politiche discriminatorie e xenofobe violano gli impegni a favore dei diritti umani e non servono a promuovere la pace e la sicurezza,

18. Ribadendo che l' OSCE e molti Stati partecipanti, agendo in conformità agli impegni assunti da molto tempo dall'OSCE a favore della tolleranza e dell'assenza di discriminazione, della libertà religiosa e delle minoranze nazionali, sono stati in grado di promuovere la pace e la sicurezza in Europa senza ricorrere a politiche miopi, inefficaci e preoccupanti contro i rifugiati, i migranti e i musulmani, come la costruzione di muri e la criminalizzazione dei rifugiati e dei migranti,
19. Ponendo l'accento sui notevoli sforzi fatti dai paesi dell'OSCE che sono in prima linea come la Turchia, l'Italia e la Grecia, che continuano ad accogliere una percentuale sproporzionata di migranti e rifugiati,
20. Riconoscendo che la dichiarazione congiunta UE-Turchia del 18 marzo 2016 ha contribuito notevolmente a ridurre i flussi clandestini e il numero dei morti lungo la rotta del Mediterraneo orientale,
21. Accogliendo favorevolmente la Dichiarazione di Malta del febbraio 2017 dei membri del Consiglio Europeo e il fatto che fosse incentrata sulla Libia come primo passo per affrontare il principale punto di partenza delle traversate illecite nel Mediterraneo centrale,
22. Sottolineando che procedure rapide per l'esame delle richieste di asilo e dei ricorsi nonché un rapido ricongiungimento familiare contribuiscono a ridurre ulteriori migrazioni e le possibilità di tratta degli esseri umani e a migliorare le prospettive di integrazione nei paesi di destinazione,

L'Assemblea Parlamentare dell'OSCE:

23. Chiede all' OSCE e agli Stati partecipanti dell'OSCE di rafforzare la cooperazione e il coordinamento e la condivisione di buone prassi al fine di definire un approccio coerente, condiviso e responsabile alla gestione delle migrazioni fondato sui principi di solidarietà e condivisione delle responsabilità;
24. Sottolinea l'importanza dell'adozione diffusa di un'ottica di genere (*gender mainstreaming*) e di assicurare che le politiche di migrazione tengano conto delle particolari vulnerabilità delle donne e delle bambine migranti e rifugiate nonché delle diverse esperienze di uomini e donne, bambini e bambine, tra l'altro anche:
  - a. raccogliendo e analizzando dati disaggregati in base al genere;
  - b. affrontando le sfide in termini di sicurezza alle quali sono esposte le donne e le bambine durante il loro viaggio;
  - c. definendo misure per prevenire maltrattamenti e violenze sessuali e di genere nei centri di accoglienza e nei campi;
  - d. promuovendo politiche miranti a superare gli ostacoli all'accesso ai servizi di base;
  - e. sottolineando la necessità di riservare un pari trattamento alle richieste di asilo presentate dalle donne e dalle bambine;
  - f. attuando misure efficaci per individuare e assistere le vittime della tratta ; e
  - g. affrontando le sfide e le opportunità di integrazione nelle società dei paesi di accoglienza;

25. Esorta tutti gli Stati partecipanti dell'OSCE a dar prova del loro chiaro impegno nei confronti dei principi di solidarietà e condivisione delle responsabilità e di dimostrarsi all'altezza dei loro obblighi morali ricollocando o reinsediando un maggior numero di persone dagli stati in prima linea quali la Turchia, la Grecia e l'Italia;
26. Sottolinea l'urgente necessità di una riforma completa del sistema di asilo dell'UE, anche mediante un meccanismo equo di ridistribuzione dei richiedenti asilo che tenga conto dei legami familiari e un approccio comune ai bambini non accompagnati e separati dai genitori o tutori (UASC), come indicato dall' ACNUR nelle sue proposte innovative "Proteggere meglio i rifugiati nell'UE e nel mondo" (dicembre 2016);
27. Invita gli Stati partecipanti dell'OSCE che fanno parte del Sistema comune europeo di asilo a sostenere lo sviluppo di un sistema di registrazione comune per un trattamento ordinato e completo e un controllo di sicurezza di tutti gli arrivi irregolari, garantendo l'accesso alla protezione, una riunificazione familiare più efficiente nonché la riduzione di ripetizioni di procedure di sistemi costosi;
28. Invita tutti gli Stati partecipanti dell'OSCE a stanziare le risorse umane e finanziarie necessarie in modo che le richieste di asilo siano trattate con rapidità, pur rispettando le salvaguardie procedurali essenziali, ivi compresa la valutazione del merito di ogni singolo caso, e garantendo il diritto di appello;
29. Raccomanda vivamente di armonizzare in tutta la regione dell' OSCE le procedure previste per i bambini non accompagnati e separati dai genitori, in particolare:
  - a. garantendo che un tutore/ rappresentante legale qualificato sia nominato senza indugio;
  - b. concordando linee guida e procedure comuni per la valutazione degli 'interessi del bambino', anche con verifiche per individuare casi di tratta degli esseri umani;
  - c. istituendo procedure per esaminare le richieste delle famiglie in modo propositivo e con il sostegno di un'organizzazione indipendente come il Comitato Internazionale della Croce Rossa (ICRC) o l'ACNUR invece di lasciare l'onere della prova e della richiesta sulle spalle del bambino;
  - d. attuando programmi di ricongiungimento familiare funzionanti mediante l'assegnazione di maggiori risorse umane;
  - e. istituendo una procedura accelerata di ricongiungimento familiare per i bambini non accompagnati e separati da genitori o tutori (UASC), a se stante rispetto alla procedura d'asilo, che in via prioritaria rintracci i membri della famiglia al fine di ricongiungere i minori con i loro genitori, nella misura in cui ciò sia nel loro interesse;
  - f. stabilendo che in linea di principio si debba evitare la detenzione di minori non accompagnati e separati da genitori o tutori (UASC);
30. Incoraggia tutti gli Stati partecipanti dell'OSCE a condividere le responsabilità per i bambini rifugiati non accompagnati che non rientrano nei requisiti previsti dal Regolamento di Dublino III, ad esempio attraverso meccanismi quali il "programma Dub", al fine di offrire assistenza immediata ai bambini vulnerabili che sono esposti ad un rischio immediato di tratta o a un rischio elevato di sfruttamento sessuale;

31. Incoraggia tutti gli Stati partecipanti dell'OSCE interessati ad accelerare il rimpatrio delle persone una volta che sia stato accertato che non hanno bisogno di protezione internazionale nel pieno rispetto del principio di *non-refoulement*:
  - a. impiegando un maggior numero di esperti in materia di asilo e di funzionari addetti ai controlli di frontiera e con l'assegnazione di maggiori risorse amministrative;
  - b. concludendo gli accordi di riammissione necessari e armonizzandoli in tutta la regione in modo da assicurare una politica di rimpatrio coerente, anche redigendo di comune accordo un elenco dei 'paesi sicuri';
  - c. aumentando il sostegno a favore del programma dell'OIM di Ritorno Volontario Assistito (AVR);
32. Propone di ripetere la dichiarazione UE-Turchia del marzo 2016, migliorata in base alle recenti esperienze sul terreno, con altri paesi dai quali partono migranti clandestini, purché siano riconosciuti come sicuri e il principio di *non-refoulement* nonché il diritto di presentare una richiesta di asilo e di fare appello siano rispettati;
33. Prega vivamente tutti gli Stati partecipanti dell'OSCE di promuovere ulteriormente i canali sicuri e legali per la migrazione di persone che hanno bisogno di protezione internazionale, soprattutto per i migranti e i rifugiati vulnerabili quali donne, bambini, persone con problemi di salute e anziani, anche ampliando sensibilmente i programmi di reinsediamento, i programmi di patrocinio privato, i visti umanitari e il ricongiungimento familiare;
34. Invita gli Stati partecipanti dell'OSCE ad aumentare sensibilmente il loro sostegno per migliorare le condizioni dei siriani e dei rifugiati in altri paesi limitrofi (Turchia, Giordania e Libano), in particolare mediante l'accesso ad alloggi, necessità fondamentali, istruzione, assistenza sanitaria, e ove possibile, al mercato del lavoro;
35. Raccomanda agli Stati partecipanti dell'OSCE che fanno parte del sistema di asilo dell'UE di aumentare il sostegno per le operazioni congiunte dell'UE nel Mediterraneo coordinate da Frontex e che comportano non soltanto attività di ricerca e soccorso, ma anche il controllo delle frontiere e la lotta alle reti del traffico di esseri umani;
36. Raccomanda vivamente agli Stati partecipanti dell'OSCE di comminare pene severe alle persone condannate per tratta di esseri umani;
37. Raccomanda vivamente agli Stati partecipanti dell'OSCE di aumentare le attività di contrasto al contrabbando e al traffico illecito promuovendo nel contempo valide alternative economiche a tali traffici;
38. Invita l' OSCE e i suoi Stati partecipanti ad affrontare le cause che generano la migrazione e i flussi di rifugiati quali i conflitti, i cambiamenti climatici e la povertà, definendo politiche mirate di lungo termine e ben informate per affrontare le cause della migrazione, anche mediante assistenza umanitaria e allo sviluppo che tenga conto delle specificità di genere;
39. Esorta in particolare l' OSCE e i suoi Stati partecipanti a impegnarsi maggiormente per portare le parti del conflitto siriano al tavolo dei negoziati al fine di attuare un cessate il fuoco esteso a tutto il territorio nazionale e a operare per giungere a una soluzione

durevole del conflitto, conformemente alla Risoluzione 2254 (2015) del Consiglio di Sicurezza dell' ONU;

40. Incoraggia inoltre vivamente gli Stati partecipanti dell'OSCE a sostenere le iniziative dell'ACNUR, dell'OIM e dei loro partner per la creazione di strutture di accoglienza con solide garanzie in materia di diritti umani per i migranti rimpatriati in Libia, in particolare con strutture dedicate per i bambini non accompagnati e separati dai genitori o tutori (UASC), e a sostenere ulteriormente i loro sforzi per la definizione di soluzioni durature;
41. Invita gli Stati partecipanti dell'OSCE che fanno parte del sistema europeo comune di asilo a sostenere le iniziative dell' UE per la definizione di patti su misura con i paesi terzi, quali quelli conclusi con cinque paesi africani nell'ambito del Quadro di partenariato, e ad aumentare i contributi finanziari al Fondo fiduciario di emergenza dell'Unione Europea per l'Africa, per prevenire l'immigrazione irregolare e per arrestare i flussi migratori prima che raggiungano la Libia;
42. Invita l' OSCE e i suoi Stati partecipanti a dedicare la dovuta attenzione alla questione dei migranti scomparsi e deceduti:
  - a. rinnovando le iniziative per l'attuazione delle raccomandazioni delle conferenze di Milano e Barcellona del 2013 e 2015 organizzate sotto l'egida del CICR per l'identificazione e la gestione dei corpi dei migranti;
  - b. assicurando supporto e risorse finanziarie adeguate ai servizi di polizia scientifica;
  - c. collaborando con il CICR per la creazione di un meccanismo transregionale per la centralizzazione dei dati riguardanti i migranti scomparsi;
  - d. migliorando il coordinamento e la comunicazione tra le autorità competenti, soprattutto quelle nei paesi di origine, nonché tra gli esperti e le famiglie al fine di localizzare i migranti scomparsi e, in caso di migranti deceduti, contribuire alla loro identificazione e alla gestione dignitosa dei loro resti mortali;
43. Incoraggia gli Stati partecipanti dell'OSCE a promuovere ulteriormente l'integrazione nei paesi d'accoglienza:
  - a. assicurando un ricongiungimento familiare rapido una volta che sia stata accettata la richiesta;
  - b. alloggiando i rifugiati in unità abitative più piccole invece che in 'ghetti';
  - c. garantendo che i bambini rifugiati e migranti possano frequentare scuole ordinarie il prima possibile;
  - d. assicurando sufficienti opportunità per l'apprendimento della lingua e delle tradizioni del paese di accoglienza anche agli adulti;
  - e. condividendo buone prassi sull'integrazione, quali il sistema di patrocinio privato attuato in Canada, o designando un amico/punto di contatto;
  - f. assicurando senza indugi l'accesso al mercato del lavoro ai rifugiati riconosciuti;
44. Invita vivamente l' OSCE ad adottare misure per garantire un maggior grado di coesione interistituzionale, di coordinamento e condivisione delle informazioni e di impatto in materia di migrazioni e flussi di rifugiati, ad esempio mediante:

- a. la definizione di una risposta a livello dell'intera Organizzazione, definendo chiaramente ruoli e responsabilità di ogni organo dell'OSCE;
- b. una più chiara ripartizione dei portafogli sulle questioni legate alle migrazioni nell'ambito delle tre dimensioni delle attività dell'OSCE;
- c. l'istituzione di una task-force di alto livello sulle migrazioni che si riunisca con cadenza trimestrale e sia sostenuta da una rete di punti di contatto trasversali agli organi, alle missioni sul terreno, alle istituzioni nonché ai Partner per la cooperazione dell'OSCE.