

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. **XII-bis**  
n. **328**

## ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2416

---

Il Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo dal punto di vista dei  
diritti umani

---

*Trasmessa il 2 febbraio 2022*

---

## PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

### RESOLUTION 2416 (2022) <sup>(1)</sup>

#### European Union Pact on Migration and Asylum: a human rights perspective

##### PARLIAMENTARY ASSEMBLY

1. On 23 September 2020, the European Commission issued a Communication on a New Pact on Migration and Asylum, introducing a number of proposals aimed at improving asylum and migration management procedures in Europe, in particular an integrated procedure at external borders (pre-entry screening leading to an asylum procedure and/or a swift return decision), a common European Union return system to improve expulsion procedures and a new obligatory solidarity mechanism. While the pact's proposals are primarily addressed to the European Union and its 27 member States, its conceptualisation of regional migration governance is relevant to the wider membership of the Council of Europe.

2. The recent political crisis in Afghanistan and a State-sponsored increase in migration pressure at the European Union's border with Belarus have shown that an efficient mechanism to address migration and asylum challenges in Europe, which is fully consistent with human rights obligations, is urgently needed.

3. The Parliamentary Assembly welcomes the European Union's commitment to

fully integrating European human rights standards into all its policies on migration and asylum and supports its efforts to put forward a « more human and more effective migration and asylum system ». It supports the holistic approach to the management of irregular migration proposed in the EU pact and the introduction of a crisis reaction mechanism strengthening solidarity provisions, which is extremely important in the current situation.

4. The Assembly reiterates the obligation of EU member States to implement existing EU migration- and asylum-related legislation, which remains applicable regardless of reform proposals, and encourages the European Union institutions to reach an agreement on the main legislative proposals in the EU pact, while ensuring its compliance with the Council of Europe standards as they pertain to the pact.

5. It also believes that the new asylum and migration management system will contribute to minimising the impact of the Covid-19 pandemic in Europe by reducing the length of procedures and providing States with emergency funding to address Covid-19 in reception facilities and public hospitals. The EU Migration Preparedness and Crisis Blueprint could be an effective tool for information exchange between member States on the responses to the pandemic in Europe.

6. The Assembly strongly supports the proposals to facilitate more labour migra-

(1) *Assembly debate* on 24 January 2022 (2nd sitting) (see Doc. 15438, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: Mr Oleksii Goncharenko). *Text adopted by the Assembly* on 24 January 2022 (2nd sitting).

tion across different skill levels and to protect migrant labourers from exploitation. It encourages the European Union to increase legal pathways to entry, in particular for the EU's neighbouring countries.

7. At the same time, the Assembly notes that the proposals included in the pact are very complex and do not contribute to a clear understanding of the proposed management of the EU's external borders. This raises concerns that the proposed accelerated asylum procedures will reduce the quality and fairness of procedures and thus lead to higher rejection rates and the inability of asylum seekers and refugees to access safeguards such as adequate legal assistance and a fair and fast asylum procedure.

8. The Assembly considers that before the adoption of the pact's proposals, a comprehensive human rights assessment of the compatibility of each measure with the case law of the European Court of Human Rights needs to be undertaken by the European Commission.

9. The Assembly believes that special procedures for the protection of persons in vulnerable situations must address the needs of these persons and incorporate the heightened duty of support that arises from human rights obligations. This includes the mainstreaming of disability —, age — and gender-sensitive considerations, as well as health-related vulnerabilities and those affecting victims of human trafficking and women victims of gender-based violence. This must be ensured throughout the migration and asylum process, primarily through compliance with the provisions on vulnerability set out in EU legislation and related case law.

10. The Assembly considers that it is important to propose concrete recommendations to the governments of the European Union member States on how to make sure that European migration policy contributes to the development of European solidarity, economic prosperity, respect for human rights and protection of the well-being of all. Therefore, it recommends:

10.1. amending the pact's proposed « screening regulation » to ensure that it

includes an effective suspensive remedy against incorrect categorisation during screening in order to fully respect the obligations arising out of the right to an effective remedy (Article 13 of the European Convention on Human Rights (ETS No. 5)). The screening regulation should also guarantee access to information, the rights of people undergoing the screening, including access to a lawyer and the right to challenge the decision, and the privacy and protection of the data collected;

10.2. ensuring that every asylum seeker at the EU border or within its jurisdiction has access to and receives a fair and effective determination of the merits of their claim to international protection, in recognition of non-refoulement obligations. The legal fiction of « non-entry » should be removed to ensure that access to a fair procedure is guaranteed to all;

10.3. clarifying the provisions relating to restrictions on and deprivation of liberty, in particular during the screening procedure, to protect migrants and asylum seekers from unlawful detention and ensure conformity with the obligations flowing from the right to liberty and security (Article 5 of the European Convention on Human Rights), in line with the relevant case law of the European Court of Human Rights. Explicit references to the use of detention only as a measure of last resort should be included in the pact's proposals, with clear references to the obligation to work towards finding alternatives to immigration detention and implementing them. Asylum seekers and refugees should not be detained solely on immigration grounds;

10.4. ensuring that all children under the age of 18 are exempt from the proposed border procedures under the pact, in line with the principle of the best interests of the child and the obligations towards children, as outlined in the United Nations Convention on the Rights of the Child; similarly, all children (under the age of 18) should be exempt from detention;

10.5. agreeing on a mandatory relocation system as a measure of solidarity

prioritising the cases of family reunion and unaccompanied migrant children;

10.6. reconsidering the proposal to allow States to opt for «return sponsorship» instead of relocating people to their own territories, as it raises serious human rights and legal concerns;

10.7. clarifying in the pact's proposals the concrete support that must be made available to persons identified as being in a vulnerable situation, including comprehensive support that meets basic health and welfare needs addressing specific vulnerabilities. Reference should be made to existing obligations on the provision of special procedural and special reception guarantees for vulnerable persons;

10.8. making sure that a cross-cutting assessment of the impact of the proposals on women and girls, as well as boys, in a vulnerable situation is undertaken by the European Union and identifying the different impacts of the proposals. Proposals should be made to address any inequalities found;

10.9. conducting a cross-cutting review of the proposals to determine compliance of the provisions with obligations towards persons with disabilities, in line with the obligations under the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities; in particular, the duty on States to provide reasonable accommodation to persons with disabilities should be explicitly included as an obligation;

10.10. introducing into national legislation special legal provisions prohibiting the criminalisation of non-governmental organisations or individuals carrying out search-and-rescue operations at sea or providing humanitarian or other forms of assistance to migrants, asylum seekers and refugees;

10.11. increasing the capacity of search-and-rescue operations in the Mediterranean Sea and establishing predictable disembarkation arrangements in safe ports for rescued persons;

10.12. ensuring that relevant non-governmental organisations working in the

field of migration can provide information and legal assistance and take part in monitoring fundamental rights at borders. This entails the possibility for such organisations to be granted access to border areas and places of deprivation of liberty in order to provide humanitarian assistance and legal advice and assistance;

10.13. ensuring that both the European Border and Coast Guard Agency (Frontex) and the new EU Agency for Asylum carry out their respective duties in full compliance with fundamental rights.

11. The Assembly also considers that the European Commission should continue to hold EU member States accountable for their treatment of migrants, asylum seekers and refugees by fully exercising its powers under EU law to institute infringement procedures and other less stringent measures, such as monitoring, making recommendations and providing and withdrawing funding, whenever member States fail to fulfil their human rights obligations, including in relation to the prohibition of refoulement and violence against migrants, asylum seekers and refugees at the European Union's external borders.

12. The Assembly welcomes the proposal to establish independent monitoring mechanisms at the national level to investigate allegations of fundamental rights violations at borders. Taking into account the Council of Europe's competence in this field, the Assembly calls on Council of Europe member States to make sure that these national monitoring bodies are independent from national authorities, work on the basis of clearly defined mandates, are accessible to migrants, asylum seekers and refugees and take into account and act upon relevant information provided by international organisations, non-governmental organisations and EU agencies and institutions. Furthermore, these monitoring mechanisms should have sufficient resources to exercise their functions and have well-trained staff, and should prepare periodic and public reports containing findings and conclusions, including steps to hold to account those responsible for violations of

fundamental rights. It is highly important to broaden the scope of the monitoring by these bodies to ensure that they can monitor cross-border events and border-control activities.

13. The Assembly encourages the European Commission to consider further supporting the development of co-operation

programmes with the Council of Europe to ensure consistent knowledge sharing among national monitoring bodies in order to strengthen their contribution to the effective implementation of the European Convention on Human Rights and other relevant instruments.

## ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

### RÉSOLUTION 2416 (2022) <sup>(1)</sup>

#### Pacte de l'Union européenne sur la migration et l'asile du point de vue des droits humains

##### ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE

1. Le 23 septembre 2020, la Commission européenne a publié la Communication sur un nouveau pacte sur la migration et l'asile, introduisant un certain nombre de propositions visant à améliorer les procédures de gestion de l'asile et des migrations en Europe, en particulier une procédure de gestion intégrée aux frontières extérieures (filtrage préalable à l'entrée menant à une procédure d'asile et/ou à une décision de retour rapide), un système de retour commun à l'Union européenne afin d'améliorer les procédures d'expulsion et un nouveau mécanisme de solidarité obligatoire. Si les propositions du pacte s'adressent avant tout à l'Union européenne et à ses 27 États membres, sa conceptualisation de la gestion des migrations régionales est également pertinente pour l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe.

2. La récente crise politique en Afghanistan et une pression migratoire accrue aux frontières de l'Union européenne avec le Bélarus, encouragée par cet État, ont démontré qu'il convenait de mettre en place de toute urgence un mécanisme efficace en vue de relever les défis découlant de la migration et de l'asile en Europe, qui soit

pleinement compatible avec les obligations en matière de droits humains.

3. L'Assemblée parlementaire salue l'engagement de l'Union européenne d'intégrer pleinement les normes européennes relatives aux droits humains dans toutes ses politiques relatives à la migration et à l'asile, et soutient ses efforts visant à mettre en avant un « système d'asile et de migration plus humain et plus effectif ». Elle soutient l'approche globale de la gestion des migrations illégales proposée dans le pacte de l'Union européenne ainsi que l'introduction d'un mécanisme de réaction aux crises renforçant les dispositions de solidarité, ce qui est de la plus grande importance dans la situation actuelle.

4. L'Assemblée réitère l'obligation des États membres de l'Union européenne de mettre en œuvre la législation en vigueur de l'Union européenne relative à la migration et à l'asile, qui demeure applicable quelles que soient les propositions de réforme, et elle encourage les institutions de l'Union européenne à trouver un accord sur les principales propositions législatives du pacte de l'Union européenne, tout en garantissant sa conformité avec les normes du Conseil de l'Europe comme faisant partie du pacte.

5. Elle estime également que le nouveau système de gestion de l'asile et de la migration contribuera à minimiser les conséquences de la pandémie de covid-19 en Europe en réduisant la longueur des

(1) *Discussion par l'Assemblée le 24 janvier 2022 (2<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 15438, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Oleksii Goncharenko). Texte adopté par l'Assemblée le 24 janvier 2022 (2<sup>e</sup> séance).*



procédures et en fournissant aux États le financement d'urgence leur permettant de faire face à la covid-19 dans les structures d'accueil et les hôpitaux publics. Le Plan de préparation et de gestion de crise en matière de migration de l'Union européenne pourrait être un outil efficace pour les échanges d'informations entre États membres sur les réponses apportées à la pandémie en Europe.

6. L'Assemblée soutient pleinement les propositions visant à faciliter davantage les migrations de main-d'œuvre à différents niveaux de compétences et à protéger les travailleurs migrants de toute exploitation. Elle encourage l'Union européenne à accroître les voies d'accès légales, en particulier pour les pays du voisinage de l'Union européenne.

7. Parallèlement, l'Assemblée constate que les propositions incluses dans le pacte sont très complexes et ne contribuent pas à une compréhension claire de la gestion proposée des frontières extérieures de l'Union européenne. La perspective que les procédures d'asile accélérées proposées réduiront la qualité et l'équité des procédures, et donc entraîneront des taux de refus plus élevés ainsi que l'impossibilité pour les demandeurs d'asile et les réfugiés d'accéder aux mesures de protection, notamment à une assistance juridique adéquate et à une procédure d'asile équitable et rapide, soulève des inquiétudes.

8. L'Assemblée estime que, avant d'adopter les propositions du pacte, la Commission européenne devrait procéder à une évaluation complète de la conformité, du point de vue des droits humains, de chaque mesure avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

9. L'Assemblée est d'avis que les procédures spéciales visant à protéger les personnes en situation de vulnérabilité devraient répondre aux besoins de ces personnes et intégrer le devoir de soutien accru au titre de leur obligation de protection des droits humains. Il s'agit notamment d'intégrer des considérations liées au handicap, à l'âge et au sexe, ainsi que des vulnérabilités liées à la santé ou qui touchent les victimes de la traite des êtres humains ainsi que les fem-

mes victimes de violences sexistes. Cela doit se faire tout au long des procédures d'asile et de migration, principalement grâce au respect des dispositions relatives à la vulnérabilité énoncées dans la législation de l'Union européenne et dans la jurisprudence qui y est associée.

10. L'Assemblée estime qu'il est important de proposer des recommandations concrètes aux gouvernements des États membres de l'Union européenne sur la manière de s'assurer que les politiques européennes de migration contribuent au développement de la solidarité européenne, de la prospérité économique, du respect des droits humains et de la protection du bien-être pour tous. Elle recommande donc:

10.1. de modifier le Règlement introduisant une procédure de filtrage proposé dans le pacte pour veiller à ce qu'il inclue une voie de recours suspensive effective contre toute catégorisation de filtrage incorrecte, de façon à respecter pleinement les obligations découlant du droit à un recours effectif (article 13 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE no 5)). Le règlement devrait aussi garantir l'accès à l'information, les droits des personnes soumises au filtrage, notamment l'accès à un avocat et le droit de contester toute décision, ainsi que la confidentialité et la protection des données collectées;

10.2. de veiller à ce que tout demandeur d'asile aux frontières de l'Union européenne ou relevant de sa juridiction ait accès à une procédure de détermination équitable et effective du bien-fondé de sa demande de protection internationale et à ce qu'il bénéficie de cette procédure, dans le respect des obligations de non-refoulement. La fiction juridique que constitue la « non-entrée » devrait être supprimée afin de garantir l'accès à une procédure équitable pour tous;

10.3. de clarifier les dispositions relatives aux restrictions et à la privation de liberté, en particulier pendant la procédure de filtrage, afin de protéger les migrants et les demandeurs d'asile contre toute rétention illégale, et de garantir leur conformité avec les obligations découlant du droit à la

liberté et à la sûreté (article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme), conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière. Des références explicites devraient être incluses dans les propositions du pacte concernant l'utilisation de la rétention seulement comme mesure de dernier recours, avec des références claires à l'obligation d'œuvrer à l'élaboration et à la mise en œuvre d'alternatives à la rétention des migrants. Les demandeurs d'asile et les réfugiés ne devraient pas être placés en rétention au seul motif de l'immigration;

10.4. de veiller à ce que tous les enfants de moins de 18 ans soient exemptés de toutes les procédures aux frontières proposées dans le cadre du pacte, quel que soit leur âge, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant et aux obligations vis-à-vis des enfants, telles qu'elles sont inscrites dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant; de même, aucun enfant (de moins de 18 ans) ne devrait être placé en rétention;

10.5. de convenir d'un système de relocalisation obligatoire comme mesure de solidarité, en donnant la priorité aux cas de regroupement familial et aux enfants migrants non accompagnés;

10.6. de reconsidérer la proposition autorisant les États à opter pour un mécanisme de « prise en charge des retours » plutôt que de relocaliser les personnes sur leurs propres territoires, car cela pose de graves problèmes de droits de l'homme et de graves problèmes juridiques;

10.7. de clarifier dans les propositions du pacte le soutien concret qui doit être mis à la disposition des personnes identifiées comme se trouvant en situation de vulnérabilité, notamment un soutien complet pour répondre aux besoins élémentaires en matière de santé et de protection sociale en tenant compte des vulnérabilités spécifiques. Il convient de faire référence aux obligations existantes concernant l'offre de garanties procédurales spéciales et de garanties spéciales en matière d'accueil des personnes vulnérables;

10.8. de s'assurer qu'une évaluation transversale des répercussions de ces propositions sur les femmes et les filles, ainsi que sur les garçons, en situation de vulnérabilité est entreprise par l'Union européenne, en identifiant les différents impacts de ces propositions. Des propositions visant à remédier aux inégalités constatées devront être formulées;

10.9. d'effectuer un bilan transversal des propositions pour en déterminer la conformité avec les obligations envers les personnes handicapées, conformément aux obligations découlant de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées; en particulier, le devoir des États de fournir des aménagements raisonnables aux personnes handicapées devrait être explicitement inclus en tant qu'obligation;

10.10. d'introduire dans la législation nationale des dispositions juridiques spéciales interdisant l'incrimination des organisations non gouvernementales ou des personnes effectuant des opérations de recherche et de sauvetage en mer, ou fournissant une aide humanitaire ou d'autres formes d'assistance aux migrants, aux demandeurs d'asile et aux réfugiés;

10.11. d'accroître la capacité des opérations de recherche et de sauvetage en mer Méditerranée et de mettre en place des dispositifs prévisibles de débarquement dans des ports sûrs pour les personnes secourues;

10.12. de veiller à ce que les organisations non gouvernementales compétentes travaillant dans le domaine des migrations puissent fournir des informations et une assistance juridique, et participer au contrôle des droits fondamentaux aux frontières. Cela comporte la possibilité pour ces organisations de se voir octroyer l'accès aux zones frontières et aux lieux de privation de liberté afin de fournir une assistance humanitaire ainsi que des conseils et une assistance juridique;

10.13. de veiller à ce que l'Agence européenne de garde-frontières et de garde-côtes (Frontex) tout comme la nouvelle



Agence de l'Union européenne pour l'asile remplissent leurs fonctions respectives en respectant pleinement les droits fondamentaux.

11. L'Assemblée estime également que la Commission européenne devrait continuer à demander aux États membres de l'Union européenne de rendre des comptes sur le traitement qu'ils réservent aux migrants, aux demandeurs d'asile et aux réfugiés en exerçant pleinement les pouvoirs qui lui sont conférés en vertu du droit de l'Union européenne pour engager des procédures d'infraction ou prendre d'autres mesures moins strictes telles que le suivi, les recommandations, l'octroi et le retrait de financements lorsque les États membres ne respectent pas leurs obligations en matière de droits humains, notamment en ce qui concerne l'interdiction du refoulement et les violences commises à l'encontre des migrants, des demandeurs d'asile et des réfugiés aux frontières extérieures de l'Union européenne.

12. L'Assemblée se réjouit de la proposition de mettre en place des mécanismes de suivi indépendants au niveau national pour enquêter sur les allégations de violations des droits fondamentaux aux frontières. Compte tenu de la compétence du Conseil de l'Europe dans ce domaine, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à s'assurer que ces organes de suivi nationaux sont indépendants des

autorités nationales, travaillent sur la base de mandats clairement définis, sont accessibles aux migrants, aux demandeurs d'asile et aux réfugiés, à ce qu'ils prennent en compte les informations pertinentes fournies par les organisations internationales, les organisations non gouvernementales et les agences et institutions de l'Union européenne, et agissent en conséquence. Par ailleurs, ces mécanismes de suivi devraient être dotés de ressources suffisantes pour exercer leurs fonctions et pour disposer d'un personnel bien formé, pour élaborer des rapports périodiques publics contenant des constats et des conclusions, incluant les mesures à prendre pour que les responsables de violations des droits fondamentaux soient tenus de rendre des comptes. Il est extrêmement important d'élargir le champ d'application du suivi de ces organes pour veiller à ce que ceux-ci puissent assurer le suivi des événements transfrontaliers et des activités de contrôle aux frontières.

13. L'Assemblée encourage la Commission européenne à envisager de soutenir davantage le développement de programmes de coopération avec le Conseil de l'Europe pour assurer un partage de connaissances cohérent entre les organes nationaux de suivi, afin de renforcer leur contribution à la mise en œuvre effective de la Convention européenne des droits de l'homme et d'autres instruments pertinents.

## ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

### RISOLUZIONE 2416 (2022)

#### Il Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo dal punto di vista dei diritti umani

##### ASSEMBLEA PARLAMENTARE

1. Il 23 settembre 2020, la Commissione europea ha pubblicato una comunicazione su un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, presentando una serie di proposte volte a migliorare le procedure di gestione dell'asilo e della migrazione in Europa; in particolare, una procedura integrata alle frontiere esterne (*screening* pre-ingresso che attiva una procedura di asilo e/o una decisione rapida di rimpatrio), un sistema Ue comune di rimpatrio per migliorare le procedure di espulsione e un nuovo meccanismo di solidarietà obbligatorio. Se le proposte del Patto sono rivolte in primo luogo all'Unione europea e ai suoi 27 Stati membri, il modo in cui esso concepisce il governo delle migrazioni a livello regionale è d'interesse per la più ampia platea degli Stati membri del Consiglio d'Europa.

2. La recente crisi politica in Afghanistan e un aumento della pressione migratoria incoraggiata da uno Stato alla frontiera dell'Unione europea con la Bielorussia hanno dimostrato che vi è urgente bisogno di un efficiente meccanismo di reazione alle sfide della migrazione e dell'asilo in Europa che sia pienamente coerente con gli obblighi in materia di diritti umani.

3. L'Assemblea parlamentare accoglie con favore l'impegno dell'Unione europea a integrare pienamente le norme europee sui diritti umani in tutte le sue politiche in materia di migrazione e asilo e sostiene i

suoi sforzi per proporre un « sistema di migrazione e asilo più umano e più efficace ». Sostiene l'approccio globale alla gestione della migrazione irregolare proposto nel Patto Ue e l'introduzione di un meccanismo di reazione alle crisi che rafforza le disposizioni di solidarietà, il che è estremamente importante nella situazione odierna.

4. L'Assemblea ribadisce l'obbligo degli Stati membri dell'Ue di attuare la legislazione Ue esistente in materia di migrazione e di asilo, la quale rimane applicabile a prescindere dalle proposte di riforma, ed esorta le istituzioni dell'Unione europea a raggiungere un accordo sulle principali proposte legislative del Patto Ue, garantendo al tempo stesso la conformità di quest'ultimo con le norme del Consiglio d'Europa laddove queste attengono al Patto.

5. Ritiene inoltre che il nuovo sistema di gestione dell'asilo e della migrazione contribuirà a minimizzare l'impatto della pandemia di Covid in Europa, riducendo le lungaggini procedurali e fornendo agli Stati finanziamenti di emergenza per affrontare il COVID-19 nelle strutture di accoglienza e negli ospedali pubblici. Il « Programma di preparazione e di risposta alle crisi nel settore della migrazione » dell'Ue potrebbe essere uno strumento efficace per lo scambio d'informazioni tra gli Stati membri sulle risposte alla pandemia in Europa.

6. L'Assemblea sostiene con energia la proposta mirante ad agevolare l'aumento

della migrazione di manodopera ai vari livelli di formazione e a tutelare i lavoratori migranti dallo sfruttamento. Incoraggia l'Unione europea ad aumentare i percorsi legali, in particolare per i paesi del vicinato dell'Ue.

7. Allo stesso tempo, l'Assemblea rileva che le proposte contenute nel Patto sono molto complesse e non contribuiscono a una chiara comprensione della gestione delle frontiere esterne dell'Ue che viene proposta, suscitando la preoccupazione che le procedure di asilo accelerate proposte vedano ridursi la loro qualità ed equità, portando così a tassi di diniego più elevati e all'impossibilità, per i richiedenti asilo e i profughi, di accedere a garanzie quali un'adeguata assistenza legale e una procedura di asilo equa e veloce.

8. L'Assemblea ritiene che, prima dell'adozione delle proposte del Patto, la Commissione europea debba realizzare una valutazione completa della compatibilità, sotto il profilo dei diritti umani, di ogni misura con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

9. L'Assemblea ritiene che le procedure speciali per la tutela delle persone in situazioni vulnerabili debbano trattare i bisogni di queste persone e integrare l'accresciuto dovere di sostegno derivante dall'obbligo di difesa dei diritti umani. In ciò rientra l'integrazione dell'attenzione alla disabilità, all'età e al genere, come pure delle vulnerabilità legate alla salute e di quelle che colpiscono le vittime della tratta di esseri umani e le donne vittime di violenza di genere. Tale integrazione deve avvenire in tutte le procedure di migrazione e di asilo, in primo luogo attraverso il rispetto delle disposizioni sulla vulnerabilità enunciate nella legislazione dell'Ue e nella giurisprudenza a questa associata.

10. L'Assemblea ritiene sia importante proporre raccomandazioni concrete ai governi degli Stati membri dell'Unione europea su come far sì che la politica migratoria europea contribuisca alla crescita della solidarietà europea, della prosperità economica, del rispetto dei diritti umani e

della protezione del benessere di ognuno. Raccomanda perciò di:

10.1. modificare il regolamento sullo screening proposto nel Patto per far sì che esso includa un'efficace via di ricorso con effetto sospensivo contro gli errori di classificazione nello screening, onde rispettare pienamente gli obblighi derivanti dal diritto a un ricorso effettivo (articolo 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (STE n. 5)). Il regolamento dovrebbe inoltre garantire l'accesso alle informazioni, i diritti delle persone sottoposte a screening, compreso l'accesso a un avvocato e il diritto di impugnare la decisione, nonché la riservatezza e la protezione dei dati raccolti;

10.2. garantire che ogni richiedente asilo alla frontiera dell'Ue o all'interno della sua giurisdizione abbia accesso a un accertamento equo ed efficace della fondatezza della sua richiesta di protezione internazionale, in ossequio agli obblighi di non respingimento, e lo ottenga. La finzione giuridica del « non ingresso » dovrebbe essere abolita per far sì che l'accesso a una procedura equa sia garantito a tutti;

10.3. chiarire le disposizioni relative alle restrizioni e alla privazione della libertà, in particolare durante la procedura di screening, per proteggere i migranti e i richiedenti asilo dalla detenzione illegale e garantire la conformità con gli obblighi derivanti dal diritto alla libertà (articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo), in linea con la pertinente giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. Nelle proposte del Patto dovrebbero essere inclusi riferimenti espliciti all'uso della detenzione solo come misura di ultima istanza con chiari riferimenti all'obbligo di elaborare alternative alla detenzione degli immigranti e di applicarle. I richiedenti asilo e i profughi non dovrebbero essere detenuti per il solo motivo della loro immigrazione;

10.4. garantire che tutti i minori di diciotto anni siano esentati dalle procedure alla frontiera proposte nel Patto, a prescindere

dere dall'età, conformemente al principio dell'interesse superiore del minore e agli obblighi verso i minori, come indicato nella Convenzione sui diritti dell'infanzia; allo stesso modo, tutti i minori (di età inferiore ai diciotto anni) dovrebbero essere esentati dalla detenzione;

10.5. concordare un sistema di ricollocazione obbligatorio come misura di solidarietà che dia la precedenza ai ricongiungimenti familiari e ai minori migranti non accompagnati;

10.6. riesaminare la proposta di consentire agli Stati di optare per il « rimpatrio sponsorizzato » anziché ricollocare le persone nel proprio territorio, in quanto essa suscita serie preoccupazioni sotto il profilo dei diritti umani e del diritto in generale;

10.7. chiarire, nella proposta del Patto, quale sostegno concreto debba essere messo a disposizione delle persone identificate come versanti in situazione di vulnerabilità, compreso un sostegno completo che sopperisca alle esigenze sanitarie e di copertura sociale essenziali tenendo conto delle vulnerabilità specifiche. Occorre un riferimento agli obblighi esistenti in fatto di fornitura di specifiche garanzie procedurali e di accoglienza alle persone vulnerabili;

10.8. assicurarsi che l'Unione europea effettui una valutazione trasversale delle ripercussioni delle proposte sulle donne e le ragazze -oltre che sui ragazzi- in situazione di vulnerabilità, identificando il diverso impatto delle proposte. Occorrerebbe avanzare proposte per porre rimedio alle disuguaglianze riscontrate;

10.9. sottoporre le proposte a una revisione trasversale per determinare la conformità delle disposizioni agli obblighi nei confronti delle persone con disabilità, in ottemperanza degli obblighi previsti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità; in particolare, il dovere degli Stati di fornire una sistemazione ragionevole alle persone con disabilità dovrebbe essere esplicitamente incluso come obbligo;

10.10. introdurre nella legislazione nazionale apposite disposizioni che vietino la

criminalizzazione delle organizzazioni non governative o degli individui che effettuano operazioni di ricerca e salvataggio in mare o che forniscono assistenza umanitaria o di altro genere a migranti, richiedenti asilo e profughi;

10.11. aumentare la capacità delle operazioni di ricerca e salvataggio nel Mar Mediterraneo e mettere a punto dispositivi prevedibili per lo sbarco delle persone salvate in porti sicuri;

10.12. garantire che le organizzazioni non governative che operano nel campo della migrazione possano fornire informazioni e assistenza legale e partecipare al monitoraggio dei diritti fondamentali alla frontiera. Ciò comporta la possibilità, per tali organizzazioni, di avere accesso alle zone confinarie e ai luoghi di privazione della libertà al fine di fornire assistenza umanitaria e consulenza e assistenza legale;

10.13. garantire che sia l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex), sia la nuova Agenzia dell'Ue per l'asilo svolgano i loro rispettivi compiti nel pieno rispetto dei diritti fondamentali.

11. L'Assemblea ritiene inoltre che la Commissione europea debba continuare a chiedere conto agli Stati membri dell'Ue del loro trattamento dei migranti, richiedenti asilo e profughi, esercitando appieno i suoi poteri ai sensi del diritto dell'Ue per aprire procedure di infrazione o prendere altri provvedimenti di minore entità come il monitoraggio, le raccomandazioni, l'erogazione e la revoca dei finanziamenti, ogniqualvolta gli Stati membri non rispettino i propri obblighi in materia di diritti umani, anche per quanto riguarda il divieto di respingimento e di violenza nei confronti di migranti, richiedenti asilo e profughi alle frontiere esterne dell'Unione europea.

12. L'Assemblea accoglie con favore la proposta di istituire dispositivi di monitoraggio indipendenti a livello nazionale per indagare sulle accuse di violazione dei diritti fondamentali alle frontiere. Tenendo conto della competenza del Consiglio d'Europa in questo campo, l'Assemblea invita

gli Stati membri del Consiglio d'Europa a garantire che tali organi di monitoraggio nazionali siano indipendenti dalle autorità nazionali, operino in base a mandati chiaramente definiti, siano accessibili ai migranti, ai richiedenti asilo e ai profughi e tengano conto e agiscano sulla base delle informazioni pertinenti fornite da organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative, agenzie e istituzioni dell'Ue. Tali dispositivi di monitoraggio dovrebbero inoltre disporre di risorse sufficienti per esercitare le loro funzioni e avere un personale ben formato, redigere rapporti periodici e pubblici con dati e conclusioni, compresi i passi da compiere per chiamare i responsabili a rendere conto delle viola-

zioni dei diritti fondamentali. È della massima importanza ampliare la portata del monitoraggio effettuato da tali organismi per far sì che possano esaminare gli eventi transfrontalieri e le attività di controllo alle frontiere.

13. L'Assemblea esorta la Commissione europea a prendere in considerazione la possibilità di sostenere ulteriormente lo sviluppo di programmi di cooperazione con il Consiglio d'Europa per garantire un coerente scambio di conoscenze tra gli organi di controllo nazionali, al fine di rafforzare il loro contributo all'effettiva attuazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e degli altri strumenti pertinenti.

PAGINA BIANCA



PAGINA BIANCA



\*180122201230\*