

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. **XII-bis**

N. 17

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Risoluzione n. 2115

La migrazione forzata: una nuova sfida

Trasmessa l'11 maggio 2016

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2115 (2016) ⁽¹⁾

Provisional version

Forced migration: a new challenge

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. According to the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), about 50 million people have been displaced worldwide in recent years, because of conflicts, persecution and violence or as a result of natural, chemical or nuclear disasters.

2. Despite having grown in intensity, these latter factors are not recognised by the international conventions governing migration and there is no international instrument designed to protect persons forced to move for reasons other than political or security-related ones.

3. The Parliamentary Assembly further notes that there is no agreement on the terminology used to describe, or on the definition of, victims of forced migration. Applying the term « refugee » to victims of forced migration is controversial as environmental factors are non-discriminatory and no form of « persecution » is involved in these situations.

4. According to the Intergovernmental Panel for Climate Change (IPCC), the movement of people could be the biggest

single impact of climate change in the coming years. It also estimates that the flow of environmental migrants will reach 150 million by 2050, while the Stern Review on the Economics of Climate Change puts the figure at closer to 200 million.

5. The Assembly underlines that the impact of climate change and natural, chemical or nuclear disasters varies depending on the vulnerability and adaptability of the populations concerned, and on the capacity of States to prevent or deal with such events.

6. The Assembly emphasises the need to acknowledge the vulnerability of the populations concerned and to remedy any gaps in their protection status.

7. The Assembly notes, however, that the international conventions provide for an indirect right of admission and residence if sending a person back to their country of origin would amount to inhuman treatment, thus enabling the principle of non-refoulement to apply.

8. Referring to existing guidelines and international standards, the Assembly notes that these texts apply only in exceptional cases and for a limited time.

9. In this context, the Assembly welcomes the steps taken by Sweden and Finland to grant temporary protection in cases of environmental displacement and also the Nansen Initiative led by the Governments of Norway and Switzerland, which is intended to fill the legal gap in the protection of people displaced as a result of natural, chemical or nuclear disasters.

1. *Assembly debate* on 22 April 2016 (18th Sitting) (see Doc. 13983, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: M. Philippe Bies). *Text adopted by the Assembly* on 22 April 2016 (18th Sitting).

10. The Assembly therefore recommends that member States:

1.1. give greater priority to devising protection policies and norms for victims of natural, chemical or nuclear disasters and for the victims of the consequences of climate change;

1.2. acknowledge the vulnerability of these groups and ensure that their fundamental rights are fully observed;

1.3. review the relevant international rules and expand them to include a definition for these migrants;

1.4. revise the 1951 Geneva Convention relating to the Status of Refugees, by means, for example, of an additional protocol;

1.5. adopt measures to prohibit any over-exploitation of natural resources and pursue solutions aimed at meeting people's fundamental needs;

1.6. implement strategies for the successful integration of persons displaced for environmental reasons, whether they are internally displaced or have been forced to emigrate to another State;

1.7. ensure full respect for their fundamental rights and take the necessary measures to resettle the populations concerned, especially in cases where their territory has disappeared as a result of natural, nuclear or chemical disasters;

1.8. prepare country/regional reports in order to gather information and assess the outlook for environmental migration.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2115 (2016) ⁽¹⁾

Version provisoire

Les migrations forcées: un nouvel enjeu

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. Selon le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), quelques 50 millions de personnes ont été déplacées dans le monde ces dernières années, en raison de conflits, de persécutions et de violences ou suite à des catastrophes naturelles, chimiques ou nucléaires.

2. Ces derniers facteurs, même s'ils ont gagné en intensité, ne sont pas reconnus par les conventions internationales régissant les migrations et il n'existe aucun instrument international destiné à protéger les personnes forcées de se déplacer pour des raisons autres que politiques ou de sécurité.

3. En outre, l'Assemblée parlementaire constate qu'il n'existe aucun accord portant sur la terminologie utilisée ou sur la définition des victimes des migrations forcées. En effet, l'utilisation du terme « réfugié » aux victimes des migrations forcées est controversée car les facteurs environnementaux ne sont pas discriminants et aucune forme de « persécution » ne caractérise ces situations.

4. Selon le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), les mouvements de population pourraient être l'impact le plus important du changement climatique dans les années à venir. Il estime également que le flux de migrants environnementaux pourrait atteindre 150 millions d'ici 2050, alors que le rapport Stern sur l'économie du changement climatique avance un chiffre plus proche de 200 millions.

5. L'Assemblée souligne que les changements climatiques ainsi que les catastrophes naturelles, chimiques ou nucléaires ont des conséquences différentes selon la vulnérabilité et l'adaptabilité des populations affectées, mais également selon les capacités des Etats à les prévenir ou à les gérer.

6. L'Assemblée souligne la nécessité de reconnaître la vulnérabilité des populations affectées et de combler les lacunes quant à leur protection.

7. L'Assemblée rappelle toutefois que les conventions internationales prévoient un droit indirect d'admission et de séjour si le renvoi vers le pays d'origine peut constituer un traitement inhumain permettant ainsi d'appliquer le principe de non-refoulement.

8. Se référant aux lignes directrices ou aux normes internationales existantes, l'Assemblée constate que ces textes ne s'appliquent qu'à des cas extraordinaires et pour une durée limitée.

1. *Discussion par l'Assemblée* le 22 avril 2016 (18^e séance) (voir Doc. 13983, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Philippe Bies). *Texte adopté par l'Assemblée* le 22 avril 2016 (18^e séance).

9. Dans ce contexte, l'Assemblée se félicite des dispositions prises par la Suède et la Finlande visant à accorder une protection temporaire portant sur les déplacements dits environnementaux ainsi que de l'Initiative Nansen menée par les Gouvernements de la Norvège et de la Suisse, qui est destinée à remédier au vide juridique en matière de protection des personnes déplacées suite à des catastrophes naturelles, chimiques ou nucléaires.

10. L'Assemblée recommande par conséquent aux Etats membres:

1.1. d'accorder une plus grande priorité à la conception de politiques et de normes de protection pour les victimes de catastrophes naturelles, chimiques ou nucléaires et pour les victimes des conséquences du changement climatique;

1.2. de reconnaître la vulnérabilité de ces groupes d'individus et de garantir en conséquence le strict respect de leurs droits fondamentaux;

1.3. de procéder à une révision de la codification internationale en y intégrant une définition pour ces migrants;

1.4. de réviser la Convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés, au moyen, par exemple, d'un protocole additionnel;

1.5. de prendre des mesures visant à interdire toute surexploitation des ressources naturelles et de chercher des solutions visant à répondre aux besoins de base des personnes;

1.6. de mettre en œuvre des stratégies visant à une intégration réussie des personnes déplacées pour des raisons environnementales, qu'elles soient déplacées internes ou forcées d'émigrer dans un autre Etat;

1.7. de garantir le strict respect de leurs droits fondamentaux et de prendre les mesures nécessaires pour réinstaller les populations concernées, en particulier lors de la disparition de leur territoire en cas de catastrophes naturelles, nucléaires ou chimiques;

1.8. de préparer des rapports nationaux/régionaux visant à réunir des informations pour évaluer les perspectives des migrations environnementales.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2115

La migrazione forzata: una nuova sfida

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. Secondo l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) negli ultimi anni ci sono stati circa 50 milioni di sfollati nel mondo a causa di conflitti, persecuzioni e violenze o a seguito di catastrofi naturali, chimiche o nucleari.

2. Sebbene siano divenuti più intensi, questi fattori non sono riconosciuti dalle convenzioni internazionali in materia di migrazione e non esistono strumenti internazionali volti a tutelare le persone costrette a spostarsi per ragioni diverse da quelle politiche o di sicurezza.

3. L'Assemblea parlamentare osserva, inoltre, che non esiste accordo sulla terminologia o sulla definizione di vittime della migrazione forzata. L'impiego del termine « rifugiato » per designare le vittime della migrazione forzata è controverso, poiché i fattori ambientali non sono discriminatori e non si ravvisa nessuna forma di « persecuzione » in queste situazioni.

4. Secondo il Gruppo intergovernativo di esperti sul cambiamento climatico (IPCC), gli spostamenti di popolazioni potrebbero essere l'effetto più rilevante del mutamento climatico nei prossimi anni. Valuta, inoltre, che il flusso di migranti per ragioni ambientali raggiungerà i 150 milioni di persone entro il 2050, mentre il Rapporto Stern sull'economia dei cambia-

menti climatici prevede che si sfiorino i 200 milioni.

5. L'Assemblea sottolinea che l'effetto del mutamento climatico e delle catastrofi naturali, chimiche o nucleari varia secondo la vulnerabilità e l'adattabilità delle popolazioni colpite, ma dipende anche dalla capacità degli Stati di prevenire o gestire questi eventi.

6. L'Assemblea sottolinea la necessità di riconoscere la vulnerabilità delle popolazioni colpite e di colmare le lacune in merito alla loro protezione.

7. L'Assemblea rammenta, tuttavia, che le convenzioni internazionali prevedono un diritto indiretto di ammissione e soggiorno qualora il rimpatrio nel Paese di origine possa costituire trattamento inumano, consentendo perciò di applicare il principio di non respingimento.

8. In riferimento agli orientamenti e alle norme internazionali esistenti, l'Assemblea rileva che questi testi si applicano solo in casi eccezionali e per un periodo limitato.

9. In questo contesto, l'Assemblea accoglie con favore i provvedimenti adottati dalla Svezia e dalla Finlandia volti a concedere protezione temporanea ai casi di spostamento per ragioni ambientali, così come l'Iniziativa Nansen condotta dai Governi della Norvegia e della Svizzera, tesa a colmare il vuoto legislativo in materia di protezione di persone sfollate a seguito di catastrofi naturali, chimiche o nucleari.

10. L'Assemblea raccomanda, pertanto, agli Stati membri di:

10.1. attribuire maggiore priorità all'elaborazione di politiche e norme in materia di protezione delle vittime di catastrofi naturali, chimiche o nucleari e delle vittime delle conseguenze del mutamento climatico;

10.2. riconoscere la vulnerabilità di questi gruppi e garantire conseguentemente il pieno rispetto dei loro diritti fondamentali;

10.3. riesaminare le relative norme internazionali, inserendo una definizione per questi migranti;

10.4. rivedere la Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati per il tramite, ad esempio, di un protocollo aggiuntivo;

10.5. adottare misure volte a impedire qualsiasi sfruttamento eccessivo delle risorse naturali e cercare soluzioni tese a soddisfare i bisogni fondamentali delle persone;

10.6. attuare strategie in grado di garantire la riuscita dei processi di integrazione degli sfollati per ragioni ambientali, sia che si tratti di sfollati interni o di persone costrette a emigrare in un altro Stato;

10.7. assicurare il pieno rispetto dei loro diritti fondamentali e adottare le misure necessarie al reinsediamento delle popolazioni colpite, specie nei casi in cui il loro territorio è scomparso a seguito di catastrofi naturali, nucleari o chimiche;

10.8. preparare relazioni nazionali/regionali al fine di raccogliere informazioni per valutare le previsioni migratorie per ragioni ambientali.



170122016670