



Ordine internazionale e diritti umani

International Legal Order and Human Rights
Ordenamiento Jurídico Internacional y Derechos Humanos
Ordre juridique international et Droits de l'Homme

OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI N. 3/2017

1. PER UNA LETTURA COMPLESSIVA DEL TEMA MIGRATORIO NEL QUADRO DEI LAVORI DELLA 35^a SESSIONE DEL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI (GINEVRA, 6-23 GIUGNO 2017)

1. *Il fenomeno migratorio nell'agenda dei lavori del Consiglio dei Diritti Umani*

Come già rilevato in molteplici disamine inerenti l'attività ordinaria e straordinaria del Consiglio dei Diritti Umani, ancorché in correlazione e nel rispetto delle competenze funzionali attribuite agli organismi che compongono la *Human Rights Machinery* ginevrina, il tema della protezione dei migranti e dei loro diritti, in quanto individui e comunità 'on the move', è stato introdotto nell'agenda dei lavori in ragione della categorizzazione del fenomeno in termini prevalentemente tematici.

Invero alle due originarie chiavi di lettura dello stesso, le quali hanno identificato il migrante in quanto lavoratore, accompagnato dal proprio nucleo familiare, o in riferimento alla sua specifica condizione di vittima di tratta, aggravata in ordine a fattori quali l'età ed il genere, si è aggiunta una più recente prospettiva omnicomprensiva.

Nella 35^a Sessione del Consiglio dei Diritti Umani, tenutasi a Ginevra dal 6 al 23 giugno 2017, l'adozione di una specifica risoluzione dedicata al tema della "protezione dei diritti umani dei migranti: un patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare" (A/HRC/35/17), ha confermato quale base giuridica di indiscussa rilevanza la Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, a fondamento dell'intero processo di produzione normativa che si è progressivamente tradotto nella codificazione nonché nell'attuale impegno di attuazione del diritto internazionale dei diritti umani da parte degli Stati membri delle Nazioni Unite.

Se la Dichiarazione ha statuito che «*everyone has the right to freedom of movement and residence within the borders of each State and the right to leave any country, including his or her own, and to return to his or her country*», nella lettera della Risoluzione viene consolidato il principio in base al quale «*everyone is entitled to all human rights and fundamental freedoms, without distinction of any kind, wherever the person is and regardless of his or her migration status*». Da ciò ne discende che «*all migrants, regardless of their migration status, are human rights holders and [have] the need to protect their safety, dignity and human rights and fundamental freedoms*».

Al fine di aggiornare la Dichiarazione per rafforzare quanto in essa enunciato in ordine alla complessità del fenomeno migratorio contemporaneo, il sistema di Ginevra ha optato per la conduzione di due processi paralleli.

Da un lato è stato necessario ripensare la trattazione del tema riprendendo le considerazioni e facendo proprie le raccomandazioni contenute nella Dichiarazione di New York per i

rifugiati ed i migranti, adottata dall'Assemblea generale con [Risoluzione 71/1](#) del 19 settembre 2016, come anche il contenuto della [Risoluzione 71/280](#) del 6 aprile 2017 sulle modalità inerenti i negoziati intergovernativi per il patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare.

Dall'altro, richiamando l'importante lavoro già condotto da alcune Procedure Speciali e dai *Treaty Bodies* che hanno affrontato il tema nell'esercizio del loro mandato di monitoraggio e di controllo circa l'attuazione ed il rispetto delle principali convenzioni costitutive del diritto internazionale dei diritti umani, il Consiglio ha promosso già nella precedente Sessione un dialogo interattivo sui diritti umani dei migranti nel quadro dei c.d. 'large movements' sulla scorta della presentazione del Rapporto dell'Alto Commissario per i Diritti Umani sul punto ([A/HRC/33/67](#)), ed ha convocato una sessione tematica informale nel maggio scorso per trattare l'argomento in modo olistico, facendo riferimento non soltanto ai diritti umani di tutti i migranti, ma anche alle opportunità di inclusione e di coesione sociale e alla prevenzione di tutte le forme di discriminazione, razzismo, xenofobia ed altre intolleranze nei loro riguardi.

Nell'ambito della 35^a Sessione, l'adozione della predetta Risoluzione ha consentito dunque di definire in modo esaustivo il contesto materiale entro il quale il Consiglio si muove in ordine al fenomeno migratorio, già delineato in tempi recenti da quattro organismi diversi in modo del tutto complementare.

Il Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sulla Migrazione ha illustrato in via iniziale il tema nel suo Rapporto dedicato alle migrazioni ([A/71/728](#)). Il documento si articola in tre sezioni principali: in quella introduttiva si sottolinea la rilevanza di un approccio operativo congiunto tra gli Stati maggiormente interessati dal fenomeno, che implica di per sé una emersione ed una appropriata regolamentazione dello stesso nella sua dimensione regolare; nella sezione principale il Rappresentante Speciale introduce rispettivamente tre tipologie di impegno e cinque priorità politiche a fondamento dell'agenda internazionale sul tema migratorio: tra Stati e migranti, tra Stati e tra Stati ed altri attori che agiscono nel quadro internazionale; la gestione della mobilità causata da situazioni di crisi e la protezione dei migranti che si trovano in condizioni di vulnerabilità, la promozione di processi di inclusione lavorativa, la realizzazione di processi migratori regolari, l'incentivazione di processi inclusivi, in funzione dello sviluppo, il rafforzamento delle capacità di gestione della mobilità. Inserendo tali elementi nella più ampia cornice dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, il Rappresentante Speciale si propone di determinare i contenuti materiali ed operativi propri del c.d. 'global compact on migration' a partire dal 2018, sulla scorta delle raccomandazioni da lui stesso formulate nel Rapporto come segue:

A. Managing crisis-related movements and protecting migrants at risk

Recommendation 1: Develop global guiding principles on migrants in vulnerable situations, including migrant children

Recommendation 2: Expand access to consular protection and assistance in transit

Recommendation 3: Expand legal pathways for people fleeing countries in crisis

B. Building opportunities for labour and skills mobility

Recommendation 4: Reduce recruitment costs and abuses of migrant workers

Recommendation 5: Strengthen the architecture to govern labour mobility

C. Ensuring orderly migration, including return

Recommendation 6: Improve access to information and visa facilitation

Recommendation 7: Develop global principles on return, readmission and reintegration

D. Fostering migrants' inclusion and development

Recommendation 8: Ensure access to, and portability of, earned social benefits

Recommendation 9: Improve remittance markets and financial inclusion

Recommendation 10: Foster inclusion by equipping migrants with a proof of legal identity

E. Strengthening migration governance capacities

Recommendation 11: Invest in state capacities to manage migration

Recommendation 12: Improve data for fact-based migration policies and accountability

Recommendation 13: Foster inclusive national debate and policy coherence on migration

Recommendation 14: Empower cities and local governments

Recommendation 15: Repurpose the Global Forum on Migration and Development

Recommendation 16: Strengthen UN leadership and capacities on migration

Il Relatore Speciale sui diritti umani dei migranti e sulla migrazione globale, in qualità di Procedura Speciale, ha presentato il suo Rapporto sia all'Assemblea generale che al Consiglio dei Diritti Umani, articolando la trattazione del fenomeno in modo programmatico: il documento, infatti, contiene un'agenda per facilitare la mobilità umana sino al 2035 (A/71/285; A/HRC/35/25).

Rispetto alle modalità espositive prescelte dal Rappresentante Speciale del Segretario generale nella sua attività di *reporting*, il Relatore Speciale imposta il suo ragionamento ed offre un contributo diverso, sia pure complementare rispetto al dibattito alimentato a New York.

Innanzitutto, effettua una scelta formale che in realtà è frutto di una approfondita conoscenza del fenomeno e della necessità di affrontarlo adottando un approccio più tecnico: egli *«prefers the use of the term 'mobility' over that of 'migration'. 'Migration' has come to embody all the fears of uninformed public opinion. 'Mobility' is a more fluid term, usually associated with highly skilled workers: expatriates are 'mobile', construction workers are 'migrants'. Language matters, and changing language is part of changing perceptions. Using the expression 'mobility' better encompasses the idea of allowing people to come and go and return, depending on their labour opportunities and personal choices. It may or may not mean settlement or integration»*.

Nella trattazione del tema, il Relatore Speciale muove dalla considerazione che attribuisce alla mobilità umana una connotazione positiva: non è un crimine, non è un problema e può essere una soluzione. Conseguenzialmente è fondamentale governarla in modo omnicomprensivo e multi-settoriale nel lungo periodo, ponendo a fondamento delle relative politiche e misure una visione basata sulla promozione e sulla protezione dei diritti umani dei migranti.

Le sue raccomandazioni sul punto sono le seguenti:

- 1. Developing a human rights-based framework that will ensure that the global compact for safe, regular and orderly migration is based on the recognition that all migrants, regardless of their status, must receive the protection, respect and fulfilment of their human rights*
- 2. Building on existing bilateral, regional and global cooperation mechanisms*
- 3. Developing more opportunities for safe, orderly and regular migration, in line with target 10.7 of the Sustainable Development Goals, including labour mobility at all skill levels that is responsive to labour market needs, as well as family reunification and education-related migration opportunities*
- 4. Ensure that migration opportunities entail: the ethical recruitment of migrants; reduction in the costs of migration; facilitation of the flow of remittances, and increasing their productive use; enhancement of the*

transfer of skills and knowledge; mutual recognition of skills and portability of acquired benefits, as addressed in the Addis Ababa Action Agenda; and efforts by Member States to counter the exploitative practices and the demand for services derived from the exploitation of others, in line with international human rights and labour standards

5. Ensure the inclusion in the global compact of migrants and their specific vulnerabilities and needs, in coordinated humanitarian response and development frameworks at all levels, by ensuring the rights of migrants are upheld, the financial and human resources necessary to support such efforts are mobilized and development funding is expanded for measures to support the positive contribution of migrants to the societies in which they reside

6. The responsibility of States to protect and assist their citizens abroad, including by ensuring proper documentation for their protection and their right to re-entry, as contemplated in the Vienna Convention on Consular Relations, and establishing bilateral and regional consular cooperation arrangements, where needed

7. Stressing, in the global compact, that the return of migrants who do not meet the required international or national legal standards to remain in their host country must be conducted in safety, dignity and respect for human rights, on the basis of: (a) the primacy of voluntary returns; (b) cooperation between States of origin and reception; and (c) enhanced reception and reintegration assistance to those who are returned

8. To initiate a State-led, consultative process to improve protection and assistance for migrants in vulnerable situations, with the participation of experts and civil society, building on the principles and practical guidance on the protection of migrants in large movements currently being developed by the Global Migration Group

9. Giving favourable consideration to incorporating into national policies and practices the insights of the State-led Migrants in Countries in Crisis Initiative to protect and assist migrants in countries experiencing conflicts or natural disasters and of the Nansen Initiative in its agenda for the protection of persons crossing international borders as a result of natural disasters and climate change, and continuing to develop such initiatives

10. Forging a closer relationship between the United Nations and the International Organization for Migration, including through a strengthened legal relationship

Il Relatore Speciale, nel proporre la sua agenda, effettua un richiamo esplicito a due Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda 2030, il 10.7 («Facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through the implementation of planned and well-managed migration policies») e l'8.8 («Protect labour rights and promote safe and secure working environments for all workers, including migrants, especially women migrants, and those in precarious employment»), anche se ulteriori rimandi secondari vengono effettuati in ordine agli Obiettivi 16 (16.b, 16.3 e 16.9) e 17 (17.18).

Egli inoltre posticipa l'avvio della fase attuativa dell'agenda stessa al 2020, impegnandosi sino ad allora per la conduzione di consultazioni con tutti gli attori interessanti allo scopo di definirne ancor meglio i contenuti e dando per assodati i seguenti principi:

All migrants are entitled to human rights, on the basis of the principles of equality and non-discrimination for everyone

Fostering a fact-based public narrative on migration is essential

Migration supports development and prosperity at the national, regional and global levels

As long as “push and pull” factors exist, migrants will continue to move

Facilitating mobility means offering regular, safe, accessible and affordable mobility solutions

Il termine ultimo per completare l'esecuzione degli impegni formulati nell'agenda proposta dal Relatore Speciale è il 2035, e due sono gli assi principali rispetto ai quali agli Stati è richiesto di operare: predisporre programmi di collocamento dei rifugiati, anche con il contributo degli attori privati; valorizzare la componente professionale e quindi facilitare l'ingresso e l'inclusione lavorativa dei migranti nei Paesi di ricezione.

Il Relatore Speciale propone al Consiglio dei Diritti Umani otto *Human mobility goals*, corredati da appositi sub-obiettivi ed indicatori:

Goal 1. Offer regular, safe, accessible and affordable mobility solutions to all migrants, regardless of their status or skill level

Goal 2. Protect the labour and human rights of all migrant workers, regardless of their status and circumstances

Goal 3. Ensure respect for human rights at border controls, including return, readmission and post-return monitoring, and establish accountability mechanisms

Goal 4. End the use of detention as a border management and deterrence tool against migrants

Goal 5. Provide effective access to justice for all migrants

Goal 6. Ensure easy access for all migrants to basic services, including education and health

Goal 7. Protect all migrants from all forms of discrimination and violence, including racism, xenophobia, sexual and gender-based violence and hate speech

Goal 8. Increase the collection and analysis of disaggregated data on migration and mobility

Il *Global Migration Group*, la cui creazione è stata agevolata dal sistema onusiano per incoraggiare la partecipazione degli Stati, delle agenzie specializzate dello stesso sistema più competenti per la materia migratoria, di altre organizzazioni intergovernative a vocazione regionale, della società civile, ha contribuito al dibattito in funzione della definizione di principi e linee di orientamento sulla protezione dei diritti umani dei migranti in condizioni di vulnerabilità.

Pari rilevanza ha assunto il *Global Forum on Migration and Development*, piattaforma multi-attoriale convocata periodicamente e riunitasi in tempi recenti rispettivamente per il IX ed il X Summit nel dicembre 2016 a Dhaka e dal 28 al 30 giugno 2017 a Berlino, con lo scopo di discutere circa le migliori modalità di governo del fenomeno rispetto alle molteplici componenti e dimensioni che lo caratterizzano, incentivando i processi di sviluppo e di crescita che vedono i migranti quali protagonisti e disincentivando le connotazioni irregolari dello stesso – co-fattori che determinano contestualmente povertà, sottosviluppo, debolezza istituzionale, depauperamento delle condizioni ambientali, violazione dei diritti umani, pace negativa e riavvio dei conflitti armati intra-statali, terrorismo e criminalità diffusa.

In particolare, nei paragrafi operativi della Risoluzione in esame, l'impegno complessivo per la gestione del fenomeno viene definito come segue: *«the need to effectively promote, protect and respect human rights and fundamental freedoms of all migrants, regardless of their migration status, including those of women, children, persons with disabilities and those who are discriminated against on any basis, and to address international migration through international, regional or bilateral cooperation and dialogue and a comprehensive and balanced approach, recognizing the roles and responsibilities of countries of origin, transit and destination in promoting and protecting the human rights of all migrants, and avoiding approaches that might aggravate their vulnerability»*.

Ne consegue l'esigenza di adottare un approccio operativo olistico *«ensuring a people-centered, sensitive, humane, dignified, gender-responsive and prompt reception for all*

persons arriving in receiving countries, particularly those in large movements, and ensuring full respect and protection for their human rights and fundamental freedoms».

Agli Stati membri delle Nazioni Unite, diretti destinatari della Risoluzione, è chiaramente suggerito di prendere nella dovuta considerazione i *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders* adottati dall'Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani, innanzitutto sotto il profilo sostanziale al fine di garantire il rispetto, la protezione e la promozione dei diritti umani di tutti i migranti, indipendentemente dal loro status e dalla loro appartenenza ad una specifica categoria tra quelle che includono soggetti vulnerabili quali donne, minori, persone con disabilità. Al contempo, pur affermandosi che gli Stati sono chiamati ad esercitare la sovranità nei territori sottoposti alla propria giurisdizione assicurando l'esecuzione delle misure vigenti in materia di sicurezza e di controllo delle frontiere, nondimeno essi hanno il dovere di agire in conformità ai principi sanciti dal diritto internazionale dei diritti umani ed alle norme che disciplinano la protezione dei rifugiati. Ciò implica l'eventuale revisione delle politiche e delle modalità di assistenza e sostegno a tutti i migranti, come anche la garanzia di una adeguata operatività di coloro che provvedono a fornire la predetta assistenza. In ultimo, agli Stati è richiesto di assicurare in maniera sistematica ed omnicomprensiva il supporto e la partecipazione alle attività di carattere cooperativo internazionale giacché il fenomeno migratorio non ha confini ed implica l'assunzione di responsabilità congiunte per far fronte alle sfide emergenziali ed ordinarie di carattere economico, sociale e culturale che esso porta con sé.

Nel quadro dei lavori della 35^a Sessione del Consiglio dei Diritti Umani, come d'altronde esplicitamente riportato nella Risoluzione testé analizzata, è stata attribuita una specifica rilevanza al fenomeno migratorio che interessa i minori, in considerazione dell'oramai altissimo numero di bambini e bambine i quali, accompagnati e non, arrivano nel territorio europeo.

La loro particolare condizione di vulnerabilità li espone a situazioni estreme di sfruttamento e di violenza, arrecando sofferenze fisiche e psichiche indelebili nel loro percorso di crescita. È sulla scorta di tali considerazioni che il Consiglio dei Diritti Umani ha convocato il 9 giugno 2017 un *Panel* per la conduzione di un dibattito sui minori e gli adolescenti migranti non accompagnati e i diritti umani.

In questa occasione l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani Zeid ha effettuato una attenta ricostruzione quantitativa del fenomeno migratorio, che ha registrato – secondo i dati UNICEF - un marcato aumento: 66.000 minori migranti non accompagnati hanno attraversato Paesi di transito e sono giunti in Paesi di destinazione – prevalentemente europei – tra il 2010 ed il 2011. Negli ultimi due anni questo numero è salito a 300.000, interessando circa 80 Paesi nel mondo.

I minori, accompagnati o non accompagnati, sono sempre minori: essi necessitano di una specifica assistenza e coloro che li supportano devono tenere in considerazione la loro opinione ed il loro superiore interesse, come sancito dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo. Ciò deve essere assicurato in tutte le principali fasi in cui la medesima assistenza si articola: dall'accertamento dell'età, all'ingresso ed al soggiorno nello Stato, alla permanenza o all'avvio del procedimento di espulsione e di rimpatrio nel Paese d'origine. Se il rispetto del superiore interesse non è garantito, si alimenta la ciclicità dello spostamento e si incentivano le probabilità che il minore sia sottoposto ad ulteriori violenze ed abusi.

Nel corso del *Panel* i relatori hanno richiamato tali considerazioni in riferimento, ad esempio, alle procedure di accertamento dell'età e alle opzioni di natura ricettiva, fattori critici che molti Stati non riescono a gestire in modo appropriato. La conoscenza e lo scambio di esperienze e di buone pratiche inerenti la figura del tutor come anche i meccanismi che incentivano il ricongiungimento familiare dovrebbero essere adeguatamente promossi. Al contempo, è fondamentale agire a livello legislativo per rafforzare la protezione dei minori migranti in termini di status giuridico, con il fine ultimo di prevenire ogni rischio di reiterate violazioni dei loro diritti nonché di forme cicliche di sfruttamento o, ancora, del ritorno forzato nel proprio Paese d'origine con l'alta probabilità di essere sottoposti ad ulteriori abusi e violenze. In questa prospettiva, le misure di assistenza, di carattere sia educativo che sanitario, sono essenziali per stabilizzare la condizione del minore migrante e per facilitarne la piena integrazione nell'assetto sociale e lavorativo che li ospita e che potrà contare su di essi in modo permanente nel prossimo futuro.

2. Il fenomeno migratorio e l'assenza di identità personale: le *internally displaced persons* (IDPs)

Un altro importante tema introdotto dalla Risoluzione sopra menzionata attiene alle specifiche condizioni dei migranti privi di una identità personale, attestata da un apposito documento, in considerazione del fatto che nel rispettivo Paese d'origine le procedure di registrazione anagrafica non sempre sono pienamente operative.

La principale conseguenza derivante da un simile assetto consiste nella difficoltà pratica di identificare tutti i migranti che fanno ingresso in un Paese di transito o di destinazione, come ben esplicitato da Cecilia Jimenez-Damary, Relatore Speciale sui diritti umani delle persone sfollate (*internally displaced persons*, IDPs) le quali, in alto numero, scelgono di – o sono costrette a – superare i confini del proprio Paese d'origine in cerca di una vita migliore.

Il Relatore Speciale ha presentato al Consiglio dei Diritti Umani il suo primo Rapporto (A/HRC/35/27), avendo assunto il proprio mandato in qualità di Procedura Speciale nel novembre 2016, decidendo pertanto di focalizzare l'attenzione, nella seconda parte del documento, sulle priorità strategiche e sulle prossime azioni che porterà avanti sino al 2019. Dette priorità ed azioni sono state definite partendo dall'assunto che il fenomeno dello sfollamento interno ha effetti anche oltre confine e che proprio per questo motivo i diritti umani delle IDPs assumono una connotazione trasversale, arrivando ad interessare anche la materia migratoria nel suo complesso.

Contando sul supporto e facilitando il coordinamento con alcuni organismi appositamente creati nel sistema onusiano a Ginevra, quali l'*Inter-Agency Standing Committee* (IASC), il *Joint IDP Profiling Service* e, ovviamente, l'Ufficio per il Coordinamento degli Affari Umanitari (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*) e l'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), il Relatore Speciale ha esplicitamente richiamato la correlazione esistente tra flussi di migranti e di rifugiati e IDPs «*recognizing that many who have crossed international borders as refugees or undocumented or trafficked migrants have initially been internally displaced in their own countries and have not been provided with the necessary protection and support allowing them to remain in their own countries if they so wish*».

In linea con il paragrafo della Dichiarazione di New York che riporta tale assunto («*We recognize the very large number of people who are displaced within national borders and the possibility that such persons might seek protection and assistance in other countries as refugees or migrants. We note the*

need for reflection on effective strategies to ensure adequate protection and assistance for internally displaced persons and to prevent and reduce such displacements»), il Relatore Speciale sottolinea che, in riferimento alle categorie di soggetti sopra menzionate, è sempre rimessa in capo agli Stati la responsabilità di proteggere le proprie popolazioni, assicurando un adeguato livello di sicurezza per prevenire sfollamenti o migrazioni forzate.

In questo esercizio, la Procedura Speciale è intenzionata a rendere operativi i *soft standards* già elaborati, quali i *Guiding Principles on Internal Displacement* e lo *IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons*, promuovendo la formulazione di indicatori, strumenti e metodologie atti ad esaminare il fenomeno e a proporre soluzioni gestionali di lungo periodo a partire dalle situazioni di natura emergenziale.

Sotto il profilo tematico, la sua attività d'indagine si concentrerà prossimamente su alcuni argomenti di grande rilievo: la partecipazione delle IDPs in quanto co-responsabili delle soluzioni permanenti loro offerte; il loro coinvolgimento nei processi post-conflitto di carattere giudiziale; la particolare protezione da assicurare ai minori sfollati (la c.d. "lost generation"); il ruolo delle istituzioni nazionali per i diritti umani per monitorare la protezione delle IDPs; un'analisi approfondita delle concause che determinano lo sfollamento interno, come inadeguati processi di sviluppo, condizioni di violenza diffusa, comportamenti ed atti discriminatori di matrice etnica o religiosa.

Nel corso del dialogo interattivo sul punto, tenutosi l'8 giugno 2017, è emersa con forza la necessità di affrontare una doppia sfida: fornire una risposta articolata ed omnicomprensiva per la gestione del flusso di rifugiati che cercano soluzioni alternative di lungo periodo in Paesi stranieri; analizzare le principali cause che motivano tale flusso, i cui protagonisti sono oramai gli sfollati che fuggono da perduranti situazioni di conflitto, di insicurezza, di povertà e di incertezza economica.

Il Relatore Speciale ha sollecitato gli Stati e, più in generale, la Comunità internazionale, sul punto rinviando alle raccomandazioni conclusive del suo Rapporto: «*The focus on internally displaced persons is necessary and timely, and a global target to reduce internal displacement by 50 per cent by 2030 in a safe and dignified manner provides an ambitious yet necessary stimulus. Moving from principles to action will be a difficult task ahead in order to meet this goal.*».

3. Il fenomeno migratorio in una nuova (?) prospettiva: i diritti umani dei migranti climatici

Richiamando una osservazione riportata nel Rapporto del Relatore Speciale, sopra esaminato, emerge la possibilità di rinvenire una forte correlazione tra fenomeno dello sfollamento forzato e concause di origine naturale quali "slow-onset disasters and climate change".

Invero una simile lettura, estesa anche al legame che sussiste tra IDPs, migranti e rifugiati, è stata fatta propria dal Consiglio dei Diritti Umani per la compilazione della Risoluzione [A/HRC/35/20](#) dedicata al tema dei diritti umani e mutamenti climatici.

Il Consiglio muove sempre dalla considerazione che tutti i diritti umani enunciati nella Dichiarazione Universale debbano essere promossi e protetti: nel caso di specie «*the adverse effects of climate change have a range of implications, which can increase with greater global warming, both direct and indirect, for the effective enjoyment of human rights, including, inter alia, the right to life, the right to adequate food, the right to the enjoyment of highest attainable standard of physical and mental health, the right to adequate housing, the right to self-determination, the rights to safe drinking water and sanitation and the right to development, and recalling that in no case may a people be deprived of its own means of subsistence.*».

In questa prospettiva sono fondamentali altri due riferimenti contenuti nella sezione preambolare della Risoluzione, rispettivamente di carattere materiale ed operativo: il primo è alla Risoluzione dell'Assemblea generale 71/1 con la quale è stata adottata la Dichiarazione di New York, da cui la considerazione secondo la quale devono essere considerate *«the particular vulnerabilities of migrants and other non-nationals who may face challenges associated with implementing appropriate responses in extreme weather conditions owing to their status and who may have limited access to information and services, resulting in barriers to the full enjoyment of their human rights»*; il secondo invece si articola nel rimando alla creazione della *Task Force on Displacement* da parte del *Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts* – meccanismo che opera nel contesto della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui mutamenti climatici, alla *State-led Platform on Disaster Displacement* – impegnata nel rendere esecutivi gli impegni della *Nansen Initiative Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change*, alla *Migrants in Countries in Crisis Initiative* e alle *Voluntary Guidelines to Protect Migrants in Countries Experiencing Conflict or Natural Disaster*, nonché in ultimo alle attività promosse dalla *Migration, Environment and Climate Change Division* dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM) e alla *Climate Change and Disaster Displacement Unit* dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati.

Nella sezione operativa della Risoluzione il nesso tra tutti gli argomenti esaminati in questo contributo dell'Osservatorio emerge con forza: partendo dalla formulazione piuttosto generale secondo la quale *«climate change-related human mobility and human rights are cross-cutting in nature»*, si sottolinea *«the urgency of protecting and promoting human rights of migrants and persons displaced across international borders, in the context of the adverse impacts of climate change [...]»*, è rimessa in capo agli Stati la responsabilità di prevenire e di gestire sul piano nazionale ed internazionale le conseguenze negative derivanti dai mutamenti climatici adottando un approccio basato sui diritti umani, con particolare attenzione per le categorie di soggetti vulnerabili in quanto maggiormente esposti ai rischi che ne discendono: si citano espressamente i migranti e le IDPs e, ritornando alla sezione preambolare, si evidenziano le peculiari condizioni di criticità in cui potrebbero trovarsi i minori *«particularly migrant children and children displaced across international borders in the context of the adverse impacts of climate change, [which] are among the groups most vulnerable to the adverse impacts of climate change, which may seriously affect their enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health, access to education, adequate food, adequate housing, safe drinking water and sanitation»*.

Sulla scorta di tali considerazioni, il Consiglio dei Diritti Umani convocherà un *Panel* interattivo appositamente dedicato al tema *«Human rights, climate change, migrants and persons displaced across international borders»*, e nella Risoluzione richiede a tal fine il supporto dell'Ufficio dell'Alto Commissario per i Diritti Umani per la preparazione di un rapporto comprensivo sul punto, in linea con le attività che l'Organizzazione sta svolgendo a New York, come anche la conduzione di azioni di ricerca nelle quali possano essere indagate le migliori modalità operative per assicurare la protezione dei diritti umani rispetto al fenomeno migratorio e allo sfollamento forzato delle persone al di là dei confini del Paese d'origine, quali conseguenze di processi innescati da cause naturali e dai mutamenti climatici.

CRISTIANA CARLETTI