



TESTI APPROVATI

P9_TA(2023)0293

Necessità di un intervento dell'UE nelle operazioni di ricerca e soccorso nel Mediterraneo

Risoluzione del Parlamento europeo del 13 luglio 2023 sulla necessità di un intervento dell'UE nelle operazioni di ricerca e soccorso nel Mediterraneo (2023/2787(RSP))

Il Parlamento europeo,

- vista la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948,
- visti la Convenzione di Ginevra del 1951 e il relativo protocollo aggiuntivo,
- viste la Convenzione internazionale per la salvaguardia della vita umana in mare del 1974 (SOLAS) e la Convenzione internazionale sulla ricerca ed il salvataggio marittimo del 1979 (Convenzione SAR), quale modificata, nonché le relative risoluzioni dell'Organizzazione marittima internazionale (IMO), in particolare la risoluzione del Comitato per la sicurezza marittima MSC.167(78) del 20 maggio 2004, dal titolo "Linee guida sul trattamento delle persone soccorse in mare",
- visto l'articolo 5 della Convenzione SAR sulle procedure di attuazione,
- vista la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali,
- visti l'articolo 1, l'articolo 2, paragrafo 1, l'articolo 3, l'articolo 6, l'articolo 18, l'articolo 19 e l'articolo 24, paragrafo 2, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta"),
- visti l'articolo 67, paragrafo 1, e l'articolo 77, paragrafi 1 e 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- visto il regolamento (UE) n. 656/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, recante norme per la sorveglianza delle frontiere marittime esterne nel contesto della cooperazione operativa, coordinata dall'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea¹,
- visto il patto mondiale sui rifugiati e per una migrazione sicura, ordinata e regolare del

¹ GU L 189 del 27.6.2014, pag. 93.

19 dicembre 2018,

- visto il regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2019, relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624¹,
- viste le proposte della Commissione del 23 settembre 2020 sul nuovo patto sulla migrazione e l'asilo (COM(2020)0609),
- vista la comunicazione della Commissione, del 1° ottobre 2020, sugli orientamenti sull'attuazione delle norme dell'UE concernenti la definizione e la prevenzione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali²,
- vista la sua risoluzione del 19 maggio 2021 sulla protezione dei diritti umani e la politica migratoria esterna dell'UE³,
- vista la raccomandazione del commissario del Consiglio d'Europa per i diritti dell'uomo del giugno 2019, dal titolo "Lives saved. Rights protected. Bridging the protection gap for refugees and migrants in the Mediterranean" (Vite salvate. Diritti tutelati. Colmare il divario in materia di protezione per i rifugiati e i migranti nel Mediterraneo), alla sua relazione di follow-up del 2021 dal titolo "A distress call for human rights – The widening gap in migrants protection in the Mediterranean" (Un appello di soccorso ai diritti umani – L'ampliamento del divario nella protezione dei migranti nel Mediterraneo) e al suo commento sui diritti umani del settembre 2022 dal titolo "For the rights of the living for the dignity of the dead – Time to end the plight of missing migrants in Europe" (Per i diritti della vita, per la dignità dei morti – È tempo di porre fine alla tragica situazione dei migranti scomparsi in Europa),
- vista la sua risoluzione dell'8 marzo 2022 sulla riduzione degli spazi per la società civile in Europa⁴,
- vista la relazione annuale dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani dell'11 ottobre 2022 dal titolo "Nowhere but back: Assisted return, reintegration and the human rights protection of migrants in Libya" (Il ritorno come unica soluzione: rimpatrio assistito, reinserimento e tutela dei diritti umani dei migranti in Libia),
- visto il piano d'azione dell'UE del 21 novembre 2022 per il Mediterraneo centrale,
- visto il piano d'azione dell'UE del 6 giugno 2023 per le rotte del Mediterraneo occidentale e dell'Atlantico,
- vista la relazione del 20 marzo 2023 della missione indipendente delle Nazioni Unite per l'accertamento dei fatti sulla Libia,
- vista la relazione dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali del 6 luglio 2023 dal titolo "Six steps to prevent future tragedies at sea" (Sei fasi per impedire future

¹ GU L 295 del 14.11.2019, pag 1.

² GU C 323 del 1.10. 2020, pag. 1.

³ GU C 15 del 12.1.2022, pag. 70.

⁴ GU C 347 del 9.9.2022, pag. 2.

tragedie in mare),

- visto l'articolo 132, paragrafo 2, del suo regolamento,
- A. considerando che, secondo i dati dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM), dal 2014 nel Mediterraneo sono state registrate 27 633 persone scomparse (presunte morte); che il numero di vittime è stato più elevato nel Mediterraneo centrale e che l'OIM ha segnalato oltre 17 000 decessi e sparizioni; che nel 2022 sono stati registrati 2 406 morti o dispersi e che per il 2023 la cifra ha già raggiunto 1 875 morti o dispersi; ricorda che tale rotta è solo una delle molte rotte mortali percorse da persone che cercano di raggiungere l'Europa;
- B. considerando che tra coloro che cercano di raggiungere l'Europa attraversando il Mediterraneo vi sono molte persone vulnerabili, come le donne e i minori non accompagnati; che molte di esse rischiano di diventare vittime della tratta e dello sfruttamento e necessitano pertanto di protezione immediata;
- C. che salvare vite è innanzitutto un atto di solidarietà nei confronti delle persone in pericolo, ma è anche un obbligo giuridico a norma del diritto dell'Unione e internazionale, in quanto l'articolo 98 della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS) – ratificata da tutti gli Stati membri e dalla stessa Unione – richiede agli Stati di prestare assistenza a chiunque si trovi in pericolo in mare;
- D. considerando che l'articolo 19, paragrafo 2, lettera g), dell'UNCLOS, in combinato disposto con l'articolo 17, prevede che una nave straniera abbia il diritto di passaggio inoffensivo attraverso il mare territoriale degli Stati parte della Convenzione e che il passaggio di una nave straniera debba essere considerato pregiudizievole per la pace, il buon ordine o la sicurezza dello Stato costiero se tale nave effettua, nel mare territoriale, operazioni di carico o scarico di merci, valute o persone in violazione delle leggi e dei regolamenti doganali, fiscali, di immigrazione o sanitari dello Stato costiero;
- E. considerando che il diritto internazionale del mare e il diritto marittimo richiedono agli Stati di adottare misure preventive, di allarme rapido e di risposta per ridurre il rischio di incidenti mortali in mare, anche attraverso servizi di ricerca e soccorso (SAR) adeguati ed efficienti; che il diritto europeo in materia di diritti umani impone agli Stati di adempiere a obblighi positivi per quanto riguarda la salvaguardia della vita delle persone che rientrano nella loro giurisdizione e di adottare misure preventive per evitare rischi reali e immediati per la vita umana;
- F. considerando che, laddove il centro di coordinamento del soccorso marittimo (*Maritime Rescue Coordination Centre* – MRCC) competente per le attività di ricerca e soccorso nella regione non si assuma la responsabilità di un'operazione, compresi i casi in cui tale omissione è sistemica, in base alle linee guida del 2004 dell'MSC IMO sul trattamento delle persone soccorse in mare, è responsabile il primo centro di coordinamento del soccorso allertato;
- G. considerando che il diritto marittimo internazionale e in materia di diritti dell'uomo nonché il diritto dell'Unione impongono di sbarcare le persone salvate in un luogo sicuro; che l'Unione definisce "luogo sicuro" un luogo in cui si ritiene che le operazioni di soccorso debbano concludersi e in cui la sicurezza per la vita dei sopravvissuti non è minacciata, dove possono essere soddisfatte le necessità umane di base e possono essere

definite le modalità di trasporto dei sopravvissuti verso la destinazione successiva o finale, tenendo conto della protezione dei loro diritti fondamentali nel rispetto del principio di non respingimento;

- H. considerando che tutte le navi che operano nel Mediterraneo, anche quando impegnate in operazioni di salvataggio, sono tenute a rispettare le pertinenti convenzioni internazionali e le altre norme applicabili;
- I. considerando che, conformemente agli orientamenti della Commissione sull'attuazione delle norme dell'UE concernenti la definizione e la prevenzione del favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali, "quando intervengono in operazioni di ricerca e soccorso, tutti gli attori coinvolti devono rispettare le istruzioni dell'autorità di coordinamento, conformemente ai principi generali e alle norme applicabili del diritto internazionale marittimo e dei diritti umani"; ricorda inoltre che "la criminalizzazione delle organizzazioni non governative o di altri attori non statali che svolgono operazioni di ricerca e soccorso nel rispetto del quadro normativo applicabile costituisce pertanto una violazione del diritto internazionale e di conseguenza non è permessa dal diritto dell'UE";
- J. considerando che, da quando il 31 ottobre 2014 si è conclusa l'operazione Mare Nostrum, nessuno Stato ha svolto in modo proattivo operazioni di ricerca e soccorso nel Mediterraneo centrale;
- K. considerando che il 20 marzo 2023 il Consiglio ha deciso di prorogare fino al 31 marzo 2025 il mandato dell'operazione EUNAVFOR MED IRINI dell'UE nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune, incaricata, tra l'altro, di sostenere lo sviluppo di capacità e la formazione della guardia costiera e della marina libiche;
- L. considerando che l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex) è attualmente operativa nel Mediterraneo attraverso le operazioni Themis (che sostiene l'Italia nel Mediterraneo centrale), Poseidon (che sostiene la Grecia alle frontiere marittime greche con la Turchia) e Indalo (che sostiene la Spagna nel Mediterraneo occidentale);
- M. considerando che la guardia costiera libica continua a intercettare o a soccorrere un gran numero di persone in mare; che in diverse occasioni il centro di coordinamento congiunto per il salvataggio in Libia non ha rispettato appieno i suoi obblighi a norma del diritto marittimo internazionale in materia di coordinamento delle operazioni di soccorso, spesso non risponde alle richieste di soccorso, ha impedito a navi delle ONG di salvare vite e ha messo a rischio vite umane all'atto di soccorrere o intercettare persone in mare; che i mezzi di Frontex hanno trasmesso al Centro libico di coordinamento del soccorso marittimo informazioni in merito alla presenza di persone in difficoltà in mare;
- N. considerando che le persone intercettate dalla guardia costiera libica vengono trasferite in centri di detenzione dove sono sistematicamente oggetto di detenzioni arbitrarie in condizioni disumane e dove la tortura e altri maltrattamenti, compresi gli stupri, nonché le uccisioni arbitrarie e lo sfruttamento sono diffusi; che l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati ritiene che la Libia non soddisfi i criteri per essere designata come luogo sicuro ai fini dello sbarco a seguito del soccorso in mare;

- O. considerando che il traffico di migranti e la tratta di esseri umani sono fenomeni distinti, disciplinati da quadri giuridici diversi a livello internazionale e dell'Unione; che la tratta di esseri umani consiste nel reclutamento, nel trasporto o nell'accoglienza di una persona con metodi violenti, ingannevoli o abusivi a fini di sfruttamento, mentre con traffico di migranti, secondo il protocollo addizionale della convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria, si intende il procurare, al fine di ricavare, direttamente o indirettamente, un vantaggio finanziario o materiale, l'ingresso illegale di una persona in uno Stato parte di cui la persona non è cittadina o residente permanente;
- P. considerando che, nella sua risoluzione del 12 aprile 2016 sulla situazione nel Mediterraneo e la necessità di un approccio globale dell'UE in materia di immigrazione, il Parlamento ha affermato di ritenere che una risposta permanente, solida ed efficace dell'Unione nelle operazioni di ricerca e soccorso in mare sia fondamentale per scongiurare un ulteriore incremento delle perdite di vite umane tra i migranti che tentano di attraversare il Mediterraneo; che dovrebbero essere creati percorsi legali e sicuri per ridurre la migrazione irregolare e il numero delle vittime nel Mediterraneo;
- Q. considerando che, nella sua risoluzione del 18 aprile 2018 sui progressi relativi ai patti mondiali delle Nazioni Unite sui rifugiati e per una migrazione sicura, ordinata e regolare, il Parlamento ha chiesto maggiori capacità di SAR per le persone in difficoltà, il dispiegamento di maggiori capacità da parte di tutti gli Stati e il riconoscimento del sostegno fornito da attori privati e ONG nell'esecuzione di operazioni di soccorso in mare e a terra;
- R. considerando che un meccanismo di solidarietà solido e permanente tra gli Stati membri è una priorità fondamentale per garantire un'equa ripartizione delle responsabilità a livello dell'Unione in seguito allo sbarco di migranti dopo un'operazione SAR;
1. esprime profondo rammarico e cordoglio per la tragica e ricorrente perdita di vite umane nel Mediterraneo, in particolare per il recente naufragio del 14 giugno 2023 in cui un peschereccio è affondato nel Mar Ionio al largo delle coste di Pylos, nella regione di Messenia, in Grecia, con circa 750 persone a bordo, 104 delle quali sono state soccorse, mentre di altre 82 è stato recuperato il corpo e le restanti sono scomparse, presumibilmente morte; esorta l'UE e i suoi Stati membri a fare tutto il possibile per identificare i corpi e le persone scomparse, informandone i parenti; ricorda la necessità di garantire il trattamento umano e dignitoso dei sopravvissuti e invita gli Stati membri a ricorrere al meccanismo temporaneo di ricollocazione volontaria per ricollocare tali persone, tenendo conto dei legami familiari e garantendo loro un'assistenza adeguata;
 2. ribadisce l'obbligo, a norma del diritto internazionale del mare, di assistere le persone in difficoltà e invita tutti gli Stati membri, a titolo individuale e quando agiscono in qualità di Stati membri dell'UE o nei pertinenti consessi internazionali, a rispettare pienamente le norme del pertinente diritto internazionale e dell'Unione; invita tutte le navi che svolgono operazioni SAR a rispettare le istruzioni trasmesse, conformemente al pertinente diritto internazionale e dell'Unione, dal centro di coordinamento dei soccorsi competente e a cooperare con le autorità degli Stati membri e con Frontex al fine di garantire la sicurezza dei migranti;
 3. esprime preoccupazione per il fatto che, nonostante l'elevato numero di persone soccorse negli ultimi anni, dal 2014 l'OIM ha registrato la scomparsa di 27 633 persone

nel Mediterraneo; invita la Commissione a valutare le prassi correnti degli Stati membri in materia di operazioni SAR e ad avviare immediatamente i lavori per un nuovo approccio più sostenibile, affidabile e permanente a tali operazioni, che sostituisca le soluzioni ad hoc esistenti, nonché a fornire sostegno materiale, finanziario e operativo agli Stati membri al fine di accrescere la capacità complessiva di salvare vite in mare e coordinare le operazioni SAR;

4. invita inoltre gli Stati membri e Frontex a rafforzare le operazioni SAR proattive fornendo navi e attrezzature sufficienti specificamente dedicate alle operazioni SAR, nonché personale, lungo le rotte in cui tali operazioni possono contribuire efficacemente a salvare vite umane; chiede alla Commissione di sostenere politicamente e finanziariamente tali iniziative; invita gli Stati membri a sfruttare appieno tutte le navi in grado di assistere nelle operazioni SAR, comprese le navi gestite da ONG; ritiene che le navi delle ONG e le navi mercantili non debbano sostituirsi al debito adempimento, da parte degli Stati membri e dell'Unione, dei loro obblighi in materia di SAR; chiede l'istituzione di una missione globale SAR dell'UE la cui attuazione sia affidata alle autorità competenti degli Stati membri e a Frontex;
5. ritiene che tutti gli attori del Mediterraneo dovrebbero trasmettere informazioni in modo proattivo e, se del caso, trasmettere i segnali di emergenza riguardanti persone in pericolo in mare alle autorità responsabili delle operazioni SAR e, se del caso, a tutte le navi nelle vicinanze che potrebbero intraprendere in tempi brevi operazioni SAR e portare tali persone in un porto di sbarco sicuro; incoraggia gli Stati membri a tenere debitamente conto degli orientamenti della Commissione sull'attuazione delle norme dell'UE relative alla definizione e alla prevenzione del favoreggiamento dell'ingresso illegale, al fine di consentire a tutti gli attori in ambito SAR di svolgere il loro lavoro; invita inoltre gli Stati membri a mantenere i loro porti sicuri più vicini aperti alle navi delle ONG e a non criminalizzare coloro che forniscono assistenza ai migranti in difficoltà;
6. invita la Commissione a rafforzare il suo ruolo di coordinamento in seno al gruppo di contatto in materia di SAR, convocando riunioni più regolari e associando tutti gli attori coinvolti in operazioni SAR, comprese le ONG e gli armatori, così da sviluppare maggiori sinergie e pratiche comuni per garantire una risposta rapida in caso di incidenti in mare; sollecita la Commissione a riferire regolarmente al Parlamento in merito alle attività del gruppo di contatto in materia di SAR;
7. invita Frontex ad accrescere in misura significativa le informazioni disponibili circa le sue attività operative in materia di SAR e a rendere pubbliche informazioni precise e complete sulle sue attività, pur riconoscendo il suo obbligo giuridico di non rivelare informazioni operative che "comprometterebbero il conseguimento dell'obiettivo delle operazioni"; invita Frontex ad adempiere i propri obblighi specifici a norma del regolamento sulla guardia di frontiera e costiera europea, tra cui la comunicazione periodica di informazioni dettagliate ai deputati al Parlamento europeo ai quali deve rendere conto; sottolinea in particolare la necessità di informazioni più dettagliate a seguito delle operazioni;
8. invita la Commissione a valutare se le azioni adottate da alcuni Stati membri conformemente al loro diritto nazionale per impedire alle imbarcazioni di soccorso di entrare nelle loro acque territoriali senza un'autorizzazione preventiva siano in linea con il diritto internazionale e dell'UE e con l'articolo 18 della Carta, letti alla luce della

Convenzione europea dei diritti dell'uomo e della Convenzione di Ginevra, nonché ad adottare misure adeguate qualora dalla sua valutazione emerga che le azioni degli Stati membri non siano conformi al diritto dell'Unione;

9. ribadisce che gli Stati membri dell'UE dovrebbero garantire indagini tempestive e indipendenti su tutti i naufragi, ricorrendo alle competenze di organismi specializzati per i diritti umani in tali indagini; sottolinea che, nelle sue indagini sui naufragi, l'UE dovrebbe trovare il modo di applicare i principi di trasparenza e rendicontabilità previsti dalle norme dell'Unione;
10. invita la Commissione a condividere informazioni e dati completi sul livello di sostegno offerto mediante finanziamenti dell'UE e degli Stati membri alle guardie di frontiera e costiere di paesi terzi, compresi la Libia, la Turchia, l'Egitto, la Tunisia e il Marocco, non solo attraverso trasferimenti diretti ma anche sotto forma di assistenza materiale, tecnica e nell'ambito della formazione, anche nel quadro delle attività delle agenzie dell'UE; invita la Commissione e gli Stati membri a valutare le accuse di gravi violazioni dei diritti fondamentali da parte della guardia costiera libica e a porre fine alla cooperazione nel caso di gravi violazioni dei diritti fondamentali subite dalle persone intercettate in mare;
11. invita la Commissione, gli Stati membri e Frontex a garantire che gli sbarchi avvengano soltanto in un luogo sicuro, ai sensi del pertinente diritto internazionale e dell'Unione, e ad assicurare che il porto in questione sia il porto sicuro più vicino disponibile per lo sbarco; ricorda a tutti gli attori che devono astenersi dall'impartire ai comandanti delle navi istruzioni che, direttamente o indirettamente, potrebbero comportare inutili ritardi nello sbarco in condizioni di sicurezza delle persone soccorse o lo sbarco delle persone soccorse in un luogo non sicuro;
12. ribadisce che la creazione di percorsi sicuri e legali è il modo migliore per evitare la perdita di vite umane ed esorta gli Stati membri a intensificare le misure di reinsediamento e, ove necessario, a creare corridoi umanitari verso l'Unione europea;
13. ricorda che la gestione europea integrata delle frontiere dovrebbe essere attuata come una responsabilità condivisa di Frontex e delle autorità nazionali responsabili della gestione delle frontiere, comprese le guardie costiere nella misura in cui svolgono operazioni di sorveglianza delle frontiere marittime e qualsiasi altro compito di controllo di frontiera;
14. condanna fermamente i passatori e i trafficanti di esseri umani che sfruttano le persone vulnerabili e mettono in pericolo vite umane in mare e chiede di intensificare gli sforzi per smantellare le loro reti criminali, perseguire i responsabili e contrastare le loro attività illecite;
15. ricorda che i cittadini dei paesi terzi devono essere informati in una fase precoce, attraverso i media e gli istituti di istruzione, del fatto che la rotta del Mediterraneo è mortale e pericolosa; chiede a tal fine una cooperazione con tali paesi terzi;
16. ricorda la posizione già espressa dal Parlamento secondo cui una risposta permanente, solida ed efficace dell'Unione nelle operazioni SAR in mare è fondamentale per evitare un aumento del numero di vittime di migranti che tentano di attraversare il Mediterraneo; è dell'opinione che la corretta attuazione degli obblighi previsti dal diritto

internazionale in materia di SAR richieda un approccio più proattivo e coordinato alle operazioni SAR da parte dell'Unione e dei suoi Stati membri; resta convinto che Frontex, in stretta cooperazione con gli Stati membri, dovrebbe svolgere un ruolo chiave nel garantire una risposta più proattiva da parte dell'Unione in materia di SAR;

17. ritiene che, in linea con le raccomandazioni dell'Agenzia per i diritti fondamentali, la Commissione e gli Stati membri dovrebbero, come primo passo, convenire di procedere a scambi di protocolli in materia di SAR e sviluppare migliori pratiche per consentire agli Stati membri di adeguare i loro protocolli in materia di SAR; è inoltre dell'opinione che la Commissione dovrebbe altresì prendere in considerazione la possibilità di associare i finanziamenti dell'UE per la gestione delle frontiere marittime all'uso di protocolli che garantiscano un'assistenza tempestiva alle persone in pericolo in mare;
18. invita la Commissione a presentare proposte volte a subordinare i finanziamenti destinati ai paesi terzi alla cooperazione nella gestione dei flussi migratori e nella lotta contro i trafficanti di esseri umani e di migranti;
19. incarica la sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione alla Commissione, al Consiglio, agli Stati membri e ai loro parlamenti nazionali, a Frontex, all'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, a Europol, all'Agenzia per i diritti fondamentali, all'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati, all'Organizzazione internazionale per le migrazioni e alle ONG che svolgono attività di ricerca e soccorso.