



Dipartimento di Scienze Politiche Cattedra Diritto e Politiche di immigrazione e asilo

LA SCOMPARSA DEI MINORI STRANIERI NON
ACCOMPAGNATI IN ITALIA

RELATORE

Prof. HEIN CHRISTOPHER

CANDIDATA

SCIARRA ILARIA

Matr. 074332

ANNO ACCADEMICO 2015-2016

Introduzione

Capitolo 1

1 Tutela del minore

1.1 Tutela del minore a livello internazionale

1.1.1 Convenzione dell'Aia sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori

1.1.2 Convenzione sui diritti dell'infanzia

1.1.3 Protocolli opzionali alla Convenzione sui diritti dell'infanzia

1.1.3.1 Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia concernente il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati

1.1.3.2 Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini

1.1.4 Il Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini

1.1.5 Dichiarazione di New York

1.2 Tutela a livello europeo

1.2.1 Consiglio d'Europa

1.2.1.1 Convenzione dell'Aia sul rimpatrio dei minori

1.2.1.2 Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori

1.2.1.3 Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

1.2.1.3 Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

1.2.2 Unione Europea

1.2.2.1 Risoluzione del Consiglio del 26 Giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi (97/C 221/03)

1.2.2.2 La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

1.2.2.3 Direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 Aprile 2004 recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta

1.2.2.4 Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 Aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI

1.2.2.5 Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione)

1.2.2.6 Regolamento (UE) N. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione)

1.2.2.7 Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione)

1.3 Tutela a livello italiano

1.3.1 Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero"

1.3.2 Legge del 7 agosto 2016, n. 160 di "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, recante misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio"

1.3.3 Proposta di legge C. 1658: Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati

Capitolo 2

2 Fenomeno della scomparsa dei MSNA in Italia

2.1 Sbarchi e scomparsa

2.1.1 Sbarchi dei MSNA in Italia

2.1.2 Fenomeno della scomparsa dei minori non accompagnati in Europa

2.1.3 La scomparsa in Italia

2.1.4 La scomparsa dei MSNA in Italia

2.2 Cause della scomparsa

2.2.1 *Push factors*

2.2.1.1 Volontariamente

2.2.1.2 Involontariamente

2.2.2 *Pull factors*

2.3 Effetti della scomparsa

2.3.1 Sfruttamento economico e sociale/bioetico

2.3.2 Sfruttamento sessuale

2.3.3 Sfruttamento criminale

2.3.4 Altre forme di sfruttamento

2.3.5 Retrafficking

2.3.6 Rimanere in condizioni di irregolarità

2.3.7 Reclutamento da parte di organismi terroristici

2.3.8 Danni fisici e mentali

Capitolo 3

3 La prevenzione della scomparsa

3.1 Buone prassi

3.2 Sistemi di monitoraggio nei centri di identificazione e di accoglienza per la prevenzione

3. 3 Networks di cooperazione per tutelare i MSNA dagli eventuali pericoli

3.3.1 A livello europeo

3.3.1 A livello europeo

Conclusioni

Bibliografia

Sitografia

Riassunto

Introduzione

Il fenomeno della scomparsa delle persone è di per sé già allarmante ma lo diventa ancora di più se tale fenomeno riguarda dei minori.

Essi rappresentano un gruppo vulnerabile della società, tali per cui necessitano di una guida e di una protezione.

In questo elaborato mi accingo ad analizzare la scomparsa dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia, realtà diventata ancora più preoccupante a seguito dell'allarme lanciato dall'EUROPOL il 31 gennaio 2016 in relazione alla scomparsa di 10.000 MSNA in Europa, di cui solo 5.000 in Italia.

Per capire più a fondo la gravità di tale situazione ho pensato di suddividere l'elaborato in tre capitoli: il primo inerente alla tutela del minore da un punto di vista internazionale, europeo e italiano; il secondo relativo al fenomeno della scomparsa; il terzo concernente la prevenzione della scomparsa.

Capitolo 1

1 Tutela del minore

1.1 Tutela del minore a livello internazionale

1.1.1 Convenzione dell'Aia sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori

Secondo tale convenzione¹, concordata all'Aia nel 1961, le autorità giudiziarie e amministrative hanno la competenza di adottare nei confronti del minore e dei suoi beni le misure di protezione che sono previste dalla legislazione nazionale², se ritengono che ciò sia dovuto al superiore interesse del minore³.

In caso di trasferimento della residenza abituale di un minore da uno stato contraente ad un altro, le misure adottate dalle autorità precedenti sono in vigore fino a quando le nuove autorità non le aboliscono o sostituiscono⁴.

In tutti i casi di urgenza, le autorità dello stato parte, all'interno del quale si trovano il minore o i suoi beni, provvedono alle misure necessarie di protezione⁵.

La convenzione si applica a tutti i minori con residenza abituale in uno degli stati contraenti; tuttavia gli stati parti possono scegliere di applicarla solo ai minori che sono cittadini di uno stato contraente⁶.

Le disposizioni possono non essere applicate negli stati contraenti solo se ciò è incompatibile con l'ordine pubblico⁷.

1.1.2 Convenzione sui diritti dell'infanzia

Stipulata il 20 novembre 1989 a New York, la Convenzione sui diritti dell'infanzia evidenzia sul piano globale una volontà diffusa, tra gli stati, di salvaguardare i diritti del fanciullo e di tutelarli.

¹ <http://legale.savethechildren.it/Article/Details/ec23e018-7765-4877-90e8-c9eaa5a85081?container=leggi-materiali-normativa-internazionale>

² Artt. 1 e 2 della Convenzione sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori

³ Art. 4, par. 1 della Convenzione sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori

⁴ Art. 5 della Convenzione sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori

⁵ Art. 9 della Convenzione sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori

⁶ Art. 13 della Convenzione sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori

⁷ Art. 16 della Convenzione sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori

La presente convenzione enuncia i diritti economici, sociali e culturali che gli stati contraenti riconoscono al fanciullo e, nel rispetto di tali diritti, gli stati provvedono alla loro attuazione, con l'unico limite di utilizzare le risorse che hanno a disposizione e con l'eventualità di adottare le misure necessarie in fatto di cooperazione internazionale⁸. In tale accordo, gli stati dichiarano il rispetto di questi diritti e il loro impegno a proteggere e a vigilare affinché possa essere garantita al fanciullo una tutela effettiva.

Il termine fanciullo è definito nel primo articolo come "ogni essere umano avente un'età inferiore a diciotto anni, salvo se abbia raggiunto prima la maturità in virtù della legislazione applicabile".

Il principio della non discriminazione e la considerazione dell'interesse superiore del fanciullo "dettano" l'impegno degli stati a rispettare i diritti, ma anche a garantirli, e ad adottare i provvedimenti più adeguati alla protezione del fanciullo.

Infatti il primo principio si traduce sia nell'applicazione della convenzione verso tutti i minori, senza effettuare alcuna distinzione e considerazione relativa alla razza, al colore, al sesso, alla lingua, alla religione, all'opinione politica oppure ad ogni altra opinione del fanciullo o dei suoi genitori o dei suoi rappresentanti legali, all'origine nazionale, etnica o sociale, alla ricchezza, alla nascita oppure ad ogni altra circostanza, sia nell'adozione di provvedimenti finalizzati a tutelare il minore da "ogni forma di discriminazione o sanzione motivate dalla condizione sociale, dalle opinioni professate o convinzioni dei suoi genitori, dei suoi rappresentanti legali o dei suoi familiari"⁹.

In occasione dell'assunzione delle decisioni concernenti il minore, è doveroso che le istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, i tribunali, le autorità amministrative o gli organi legislativi agiscano in virtù del secondo principio, cioè tenendo a mente la preminenza dell'interesse superiore del fanciullo¹⁰. Esso è prioritario su qualsiasi considerazione, di conseguenza anche su quelle di ordine pubblico o di sicurezza nazionale.

Inoltre il secondo comma dell'art. 3 sancisce la responsabilità degli stati nel tutelare il minore e questi ultimi, tenendo presente i diritti e i doveri dei genitori, dei tutori o dei responsabili legali, garantiscono la protezione e le cure necessarie al benessere del fanciullo e adottano misure legislative ed amministrative mirate a concretizzare le condizioni di tutela.

È opportuno che gli stati controllino che la condotta delle istituzioni, che sono responsabili dei

⁸ Art. 4 della Convenzione sui diritti dell'infanzia (1989)

⁹ Art. 2, par. 2 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

¹⁰ Art. 3, par. 1 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

fanciulli e incaricate di fornire loro la protezione, sia in linea con le disposizioni delle autorità competenti, in modo particolare nel settore della sicurezza e della salute¹¹.

Una dimostrazione del fatto che il superiore interesse debba essere assolutamente la considerazione prevalente è data dall'accertamento del suddetto principio da parte degli stati al momento dell'ammissione e/o autorizzazione dell'adozione del fanciullo¹².

Il primo diritto ad essere riconosciuto al minore è quello alla vita¹³.

In aggiunta, il secondo comma dell'art. 6 afferma la garanzia della sopravvivenza e dello sviluppo del fanciullo per opera degli stati parti e nei limiti delle loro possibilità.

È inerente a questo diritto anche l'art. 27, in cui si riporta il diritto ad un livello di vita sufficiente per poter permettere al fanciullo di crescere fisicamente, mentalmente, spiritualmente, moralmente e socialmente.

A riguardo, è compito dei genitori o di coloro a cui è stato affidato il fanciullo garantire le condizioni di vita essenziali per il suo sviluppo; invece, gli stati hanno il compito di adottare i provvedimenti appropriati per aiutare i responsabili del fanciullo sia a realizzare questo diritto, fornendo eventualmente assistenza e programmi di sostegno (soprattutto alimentazione, vestiario e alloggio), sia ad assicurare il mantenimento del minore sul loro territorio o all'estero.

La responsabilità di educare e di favorire lo sviluppo del fanciullo (in base al suo interesse preminente) è dei genitori o dei tutori legali e, nel prenderne atto, gli stati si adoperano a creare le istituzioni, gli istituti e i servizi necessari per vigilare sul benessere del fanciullo, riconoscendo il diritto di beneficiare dei servizi e degli istituti di assistenza all'infanzia a quei minori, con i requisiti necessari, i cui genitori lavorano¹⁴.

Per quanto riguarda il diritto all'educazione, gli stati ne assicurano l'esercizio con l'impegno di incrementarne la garanzia: stabiliscono l'insegnamento primario obbligatorio e gratuito per tutti i minori, favoriscono una periodica frequenza scolastica e una riduzione del tasso di abbandono scolastico e supportano l'organizzazione delle varie tipologie di insegnamento secondario accessibili a qualsiasi minore¹⁵.

Inoltre, reputano che l'educazione debba essere finalizzata a sviluppare la personalità, le capacità mentali e fisiche del fanciullo, il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali dell'uomo e dei

¹¹ Art. 3, par. 3 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

¹² Riferimento all'art. 21 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

¹³ Art. 6, par. 1 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

¹⁴ Riferimento all'art. 18 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

¹⁵ Riferimento all'art. 28 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

principi emanati dalla Carta delle Nazioni Unite, il rispetto nei confronti dei suoi genitori, della sua identità, della sua lingua e dei valori culturali e nazionali del paese in cui vive, del suo paese d'origine e degli altri paesi, il rispetto verso l'ambiente naturale e ritengono anche che il fanciullo debba essere educato ad assumere le responsabilità della vita in un clima di pace, di tolleranza, di comprensione, di uguaglianza tra i sessi e di amicizia tra i popoli e le minoranze etniche, nazionali e religiose¹⁶.

Ai fanciulli autoctoni o appartenenti alle minoranze etniche, religiose, o linguistiche, sussiste il riconoscimento del diritto alla propria vita culturale, alla professione della propria religione e all'uso della propria lingua con coloro che fanno parte dello stesso raggruppamento¹⁷.

Quando il minore nasce, si procede a registrarlo: è a partire dalla nascita che egli ha diritto ad un nome, all'acquisizione di una cittadinanza e, nei limiti del possibile, alla conoscenza dei suoi genitori e ad essere cresciuto da questi ultimi. Gli stati contraenti devono vigilare per fare in modo che l'attuazione di questi diritti avvenga in conformità con le leggi nazionali e con gli obblighi derivati dagli strumenti internazionali, specialmente qualora il fanciullo divenisse apolide¹⁸.

L'impegno dello stato all'attuazione del diritto al nome prosegue nell'art. 8, nel quale si manifesta il rispetto del diritto del fanciullo a preservare la sua identità, includendo la nazionalità, il nome e le relazioni familiari.

Nel caso in cui un'ingerenza illegale privasse il fanciullo di tutti o di alcuni degli elementi che costituiscono la sua identità, gli stati sono obbligati ad assisterlo adeguatamente e a proteggerlo per poterla ristabilire velocemente¹⁹.

L'attenzione degli stati a tutelare il minore non solo da interferenze arbitrarie o illegali nella sua vita privata, nella sua famiglia, nel suo domicilio o nella sua corrispondenza ma anche da ingiurie illegali al suo onore e alla sua reputazione è manifestata nell'art. 16 con il riconoscimento del diritto alla protezione della legge da queste ingerenze.

Qualora, in virtù del superiore interesse, fosse separato dai suoi genitori, il fanciullo ha il diritto di intrattenere regolari rapporti personali e contatti diretti con costoro²⁰: ad esempio la separazione può avere luogo se i genitori maltrattano o trascurano il fanciullo oppure se essi vivono separati e, da questa situazione, si rivela indispensabile stabilire il luogo di residenza del figlio.

¹⁶ Art. 29, par. 1 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

¹⁷ Art. 30 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

¹⁸ Art. 7 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

¹⁹ Art. 8, par. 2 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

²⁰ Art. 9, par. 3 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

Può succedere, però, che la separazione sia determinata per opera di provvedimenti statali come la detenzione, l'imprigionamento, l'esilio, l'espulsione o la morte²¹.

Per evitare che la separazione avvenga secondo una considerazione diversa da quella del superiore interesse del minore, gli stati hanno il dovere di supervisionare affinché sia rispettato il principio della "non separazione" del fanciullo dai suoi genitori²².

Il diritto a mantenere rapporti regolari vale anche nel caso in cui i genitori si trovassero in un paese differente da quello in cui risiede il minore.

Infatti, in tale circostanza, gli stati rispettano il diritto del fanciullo e dei genitori di uscire da ogni paese, anche il proprio, e di tornarvi nuovamente²³.

Inoltre al primo comma dell'art.10, gli stati sono obbligati a monitorare per evitare che la presentazione della domanda, da parte del fanciullo o da parte dei suoi genitori per fare ingresso in uno stato parte o uscirne con lo scopo di ricongiungersi con i relativi familiari, provochi delle conseguenze dannose sia a colui che ha presentato la domanda che ai suoi parenti.

Questa convenzione non conferisce alcun diritto sul ricongiungimento familiare, cioè la conduzione di un individuo alla sua famiglia, che, invece, è presente solo a livello delle normative dell'Unione Europea con la direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio²⁴.

L'art. 22 riporta l'adozione di tutte le misure necessarie per far sì che il fanciullo che ricerca lo status di rifugiato e che è solo o accompagnato, possa beneficiare della protezione e dell'assistenza umanitaria che gli consentono di godere dei diritti riconosciuti dalla convenzione.

Gli stati parti riconoscono il diritto a una protezione e ad aiuti speciali al minore che è temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare o che non può essere lasciato in quell'ambiente per via del principio del superiore interesse²⁵.

Si tratta di una protezione sostitutiva, consistente nell'affidamento familiare, nella "kafalah" di diritto islamico, nell'adozione o nel collocamento in istituti per l'infanzia adeguati. La scelta di uno di questi tipi di protezione avviene in conformità con l'educazione che il fanciullo ha ricevuto come pure con l'origine etnica, religiosa, culturale e linguistica.

²¹ Riferimento al par. 4 dell'art. 9 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

²² Riferimento al par. 1 dell'art. 9 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

²³ Riferimento al par. 2 dell'art. 10 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

²⁴ Art. 23 della Direttiva 2013/33/UE

²⁵ Riferimento all'art. 20 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

Il fanciullo capace di discernimento ha diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni problematica che lo interessa, e gli stati devono tener presente la sua opinione in relazione all'età del fanciullo e alla sua maturità: infatti nelle procedure giudiziarie o amministrative, che vedono il fanciullo coinvolto direttamente o indirettamente, egli può essere ascoltato²⁶.

Invece il diritto alla libertà di espressione, nella sua accezione più ampia, è contenuto nell'art. 13. Esso include la libertà di ricercare, ricevere e divulgare informazioni e idee di ogni genere, scegliendo la modalità orale, scritta, stampata o artistica, oppure ogni altro mezzo, limitatamente al rispetto dei diritti o della reputazione degli altri individui e alla salvaguardia della sicurezza nazionale, dell'ordine pubblico, della salute o della moralità pubbliche.

L'art. 14 dichiara il rispetto degli stati parti nei confronti sia del diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione che nei confronti del diritto (che contemporaneamente è anche un dovere) dei responsabili del minore di guidarlo a mettere in pratica tale diritto.

Nell'art. 15 prende atto del diritto alla libertà di associarsi e di riunirsi in modo pacifico. Gli unici vincoli all'esercizio dei diritti, presenti negli articoli 14 e 15, sono istituiti dalla legge al fine di conservare la sicurezza pubblica, la sanità e la moralità pubbliche o le libertà e i diritti fondamentali delle altre persone.

I fanciulli con handicap hanno diritto a beneficiare di cure speciali e, a coloro che rispondono a determinati requisiti, è assicurato un aiuto adeguato alle condizioni del fanciullo²⁷.

L'art. 24 riconosce il diritto del fanciullo ad usufruire del migliore stato di salute e a beneficiare dei servizi medici e della riabilitazione e in aggiunta dichiara lo sforzo degli stati parti a ridurre la mortalità, a combattere contro la malnutrizione e la malattia e ad impedire che al fanciullo venga sottratto il diritto di accedere ai servizi medici.

Per una piena attuazione del diritto dell'articolo in questione, gli stati si obbligano a incentivare la cooperazione internazionale. Il fanciullo, che viene collocato dall'autorità competente per la ricezione di cure, di una protezione o di una terapia fisica o mentale, gode del diritto di verificare regolarmente le cure e le terapie correlate alla sua collocazione²⁸.

Gli stati presentano anche il diritto alla sicurezza sociale e provvedono ad assicurarne l'attuazione²⁹.

²⁶ Riferimento all'art. 12 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

²⁷ Art. 23 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

²⁸ Riferimento all'art. 25 della convenzione sui diritti dell'infanzia

²⁹ Riferimento all'art. 26 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

La convenzione riconosce il diritto del fanciullo a riposarsi, ad avere il tempo libero, a giocare e a partecipare alla vita culturale ed artistica, sostenendo l'uso di strumenti di divertimento e ricreativi idonei³⁰.

Nell'ambito della tutela, gli stati riconoscono al fanciullo il diritto ad essere protetto contro lo sfruttamento economico e di non essere obbligato a svolgere dei lavori che implicino rischi o che compromettano la sua educazione, la sua salute o il suo sviluppo. Per consentire l'applicazione di questo diritto, gli stati fissano un'età minima all'accesso all'impiego, ipotizzano di regolamentare in modo adeguato gli orari lavorativi e le condizioni lavorative e prevedono delle sanzioni per assicurare l'attuazione del diritto³¹.

È prevista anche la protezione contro l'utilizzo illecito di sostanze stupefacenti e psicotrope: inoltre gli stati contraenti si prodigano, con i provvedimenti più adatti, ad ostacolare l'uso di fanciulli sia per la produzione che per il traffico illecito delle sostanze in questione³².

Il fanciullo è difeso anche contro lo sfruttamento e la violenza sessuali, quali l'esortazione o l'obbligo ad un'attività sessuale illegale, lo sfruttamento finalizzato alla prostituzione (o ad altre pratiche sessuali illegali) e quello finalizzato alla produzione di spettacoli o di materiale pornografico.

Per evitare che ciò avvenga, gli stati ricorrono a misure nazionali, accordi bilaterali e multilaterali³³.

La stessa cura a proteggere il fanciullo con accordi bilaterali e multilaterali esiste anche per quanto riguarda il rapimento, la vendita o la tratta dei fanciulli³⁴, gli spostamenti e i non-ritorni illeciti di minori all'estero³⁵.

In sintesi gli stati concedono la protezione contro tutte le pratiche di sfruttamento³⁶.

L'art. 19 indica l'impegno ad usare ogni misura necessaria a difendere il fanciullo da ogni espressione di violenza, di oltraggio, di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamento o di sfruttamento tra cui la violenza sessuale.

³⁰ Riferimento all'art. 31 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

³¹ Art. 32 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

³² Art. 33 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

³³ Art. 34 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

³⁴ Art. 35 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

³⁵ Art. 11 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

³⁶ Art. 36 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

Gli stati sorvegliano per fare in modo che la tortura, le pene e i trattamenti crudeli, inumani o degradanti non siano applicati ad alcun fanciullo; non si devono adottare né la pena capitale né l'imprigionamento ai minori che hanno compiuto dei reati.

In aggiunta, i fanciulli privati della libertà, in modo illegale o arbitrario, hanno il diritto di accedere ad un'assistenza giuridica e di contestare la legalità della loro privazione di libertà³⁷.

Ogni fanciullo che è sospettato, accusato o ritenuto colpevole gode del diritto ad un trattamento che incentivi "il suo senso della dignità e del valore personale"³⁸.

La convenzione vieta il servizio militare per quei fanciulli con età inferiore ai quindici anni; qualora reclutassero individui con un'età compresa tra i quindici e i diciotto anni, gli stati hanno l'obbligo di arruolare i più anziani³⁹.

C'è il dovere degli stati contraenti a mettere gli adulti e i fanciulli a conoscenza dei principi e delle disposizioni della convenzione⁴⁰.

Con l'intento di monitorare l'operato degli stati parti, è stata istituita la figura del Comitato dei diritti del fanciullo⁴¹.

1.1.3 Protocolli opzionali alla Convenzione sui diritti dell'infanzia

Data la preoccupazione per le conseguenze dannose generate dalla guerra e per le dimensioni notevoli assunte dalla tratta internazionale e dato il proposito di incrementare la tutela del minore, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha deciso di approvare nel 2000 due protocolli opzionali alla Convenzione sui diritti dell'infanzia, relativi l'uno al coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati e l'altro alla vendita, alla prostituzione e alla pornografia rappresentante bambini, con i quali si impegna in termini di vigilanza, obblighi e cooperazione.

1.1.3.1 Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia concernente il coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati

Gli stati parti devono monitorare affinché gli individui, che hanno meno di 18 anni e che sono arruolati nelle forze armate statali, non prendano direttamente parte ai combattimenti e non vengano chiamati alla leva obbligatoria⁴².

³⁷ Riferimento all'art. 37 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

³⁸ Riferimento all'art. 40 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

³⁹ Riferimento all'art. 38 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

⁴⁰ Riferimento all'art. 42 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

⁴¹ Art. 43 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

Considerando il divieto dell'arruolamento dei fanciulli con un'età inferiore ai quindici anni⁴³, gli stati sono tenuti ad individuare l'età minima, in base alla quale è consentito l'arruolamento volontario nelle forze armate⁴⁴.

Come enuncia il secondo paragrafo dell'art. 3, l'età minima è indicata in una dichiarazione vincolante, che viene depositata quando ha luogo la ratifica oppure l'adesione da parte di uno stato. Gli stati contraenti, che fissano l'età minima al di sotto dei diciotto anni, devono garantire che l'arruolamento avvenga su base volontaria, con l'approvazione dei genitori o dei tutori legali e con la comunicazione delle informazioni relative ai doveri del servizio militare e nazionale agli arruolati⁴⁵.

Tutti quei gruppi armati, che non appartengono allo stato, non devono arruolare né tanto meno far partecipare il minore agli scontri bellici: affinché non si verifichi la situazione opposta, gli stati devono adottare tutte le misure necessarie⁴⁶.

Gli stati parti si impegnano per l'uso di provvedimenti che consentano l'applicazione delle disposizioni di questo protocollo e che svincolino, dal servizio militare, coloro che sono stati arruolati infrangendo le sue norme: a costoro deve essere data l'assistenza adeguata sia per il riadattamento fisico e psicologico che per il reinserimento sociale⁴⁷.

Infine gli stati si adoperano ad informare gli adulti e i fanciulli sul contenuto del protocollo⁴⁸.

Per consentire un'applicazione effettiva e per favorire la reintegrazione delle eventuali vittime di atti discordanti con questo protocollo, gli stati si mobilitano attraverso la cooperazione⁴⁹.

1.1.3.2 Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini

Il presente protocollo è finalizzato a promuovere, ulteriormente, il compimento degli scopi della Convenzione sui diritti dell'infanzia (concernenti in modo particolare gli articoli 1, 11, 21, 32, 33,

⁴² Artt. 1 e 2 del Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia concernente il coinvolgimento del fanciullo nei conflitti armati

⁴³ Art. 38, par. 3 della Convenzione sui diritti dell'infanzia

⁴⁴ Art. 3, par. 1 del Protocollo opzionale concernente il coinvolgimento del fanciullo nei conflitti armati

⁴⁵ Art. 3, par 3, lettere a), b) e c) del Protocollo opzionale concernente il coinvolgimento del fanciullo nei conflitti armati

⁴⁶ Art. 4, par. 1 e 2 del protocollo opzionale concernente il coinvolgimento del fanciullo nei conflitti armati

⁴⁷ Art. 6, par. 1 e 3 del protocollo opzionale concernente il coinvolgimento del fanciullo nei conflitti armati

⁴⁸ Art. 6 par. 2 del protocollo opzionale concernente il coinvolgimento del fanciullo nei conflitti armati

⁴⁹ Art. 7 del protocollo opzionale concernente il coinvolgimento del fanciullo nei conflitti armati

34, 35 e 36), difendendo il bambino da eventuali tentativi di vendita del medesimo, di costrizione a prostituirsi e di coinvolgimento nelle attività pornografiche⁵⁰.

Il primo articolo emana il divieto della vendita di bambini, della prostituzione di questi ultimi e della pornografia con bambini.

Le definizioni dei tre reati sono enunciate nell'art. 2 in questa maniera: la vendita di bambini è "qualsiasi atto o transazione che comporta il trasferimento di un bambino, di qualsiasi persona o gruppo di persone ad altra persona o ad altro gruppo dietro compenso o qualsiasi altro vantaggio"; la prostituzione di bambini è definita come "il fatto di utilizzare un bambino a fini di attività sessuali dietro compenso o qualsiasi altro vantaggio"; la pornografia rappresentante bambini si riferisce a "qualsiasi rappresentazione, con qualsiasi mezzo, di un bambino dedito ad attività sessuali esplicite, concrete o simulate o qualsiasi rappresentazione degli organi sessuali di un bambino a fini soprattutto sessuali".

Queste tre attività devono essere recepite nel codice penale di ogni stato parte, indipendentemente dal luogo in cui è stato compiuto il crimine (cioè sia a livello nazionale che transnazionale) e, per attuare ciò, è necessaria la vigilanza degli stati contraenti⁵¹.

Con l'art. 8 gli stati ricorrono, ad ogni fase della procedura penale, alle misure necessarie per proteggere i diritti e gli interessi dei bambini vittime dei tre reati, riconoscendo la loro vulnerabilità, informandoli sui loro diritti, fornendo loro un'assistenza adeguata e proteggendo la loro vita privata e la loro identità.

Gli stati parti, inoltre, adottano leggi e programmi di informazione, di istruzione e di formazione, rivolti soprattutto ai minori, per la prevenzione di questi reati e vigilano affinché tutti i fanciulli, che ne sono vittime, possano richiedere ai colpevoli la riparazione del danno, che è stato loro arrecato a causa delle prassi subite.

Gli stati prendono le misure occorrenti per proibire la produzione e la diffusione dei materiali che rendono pubbliche tali prassi⁵².

Al fine di prevenire, di identificare e di condannare gli autori della vendita, della prostituzione, della pornografia e del turismo pedofili, gli stati parti si adoperano a rafforzare la cooperazione internazionale con accordi multilaterali, regionali e bilaterali⁵³.

⁵⁰ Riferimento al Preambolo del Protocollo opzionale alla Convenzione sui diritti dell'infanzia sulla vendita di bambini, la prostituzione di bambini e la pornografia rappresentante bambini

⁵¹ Riferimento all'art. 3 del Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione di bambini e la pornografia rappresentante bambini

⁵² Art. 9, par. 5 del Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, sulla prostituzione di bambini e la pornografia di bambini

L'incoraggiamento a collaborare internazionalmente è funzionale a semplificare il riadattamento fisico e psicologico, il reinserimento sociale e il rimpatrio. Per di più, gli stati si attivano a sradicare la povertà e il sottosviluppo perché costituiscono le principali determinanti della vulnerabilità dei bambini alla vendita, alla prostituzione, alla pornografia e al turismo pedofili⁵⁴.

1.1.4 Il Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini

La ragione, che ha indotto gli stati a stilare e a sottoscrivere nel 2000 tale protocollo integrativo alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale, è la constatazione di affrontare la lotta e la prevenzione della tratta internazionale attraverso un "approccio internazionale globale" all'interno dei paesi di origine, di quelli di transito e di quelli di destinazione⁵⁵.

Il metodo adottato prevede anche che, da un lato, ci siano la tutela e l'assistenza nei riguardi delle vittime e nell'osservanza dei diritti umani e che, dall'altro, ci sia la cooperazione a livello internazionale⁵⁶.

La tratta di persone è definita nell'art. 3 come "il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi".

Nel caso in cui le condotte, rientranti nella definizione della tratta, siano compiute nei confronti del minore e nessun espediente, riportato nell'art.3, sia impiegato, esse sono ritenute ugualmente come l'espletamento della tratta.

⁵³ Riferimento all'art. 10 del Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, sulla prostituzione di bambini e sulla pornografia di bambini

⁵⁴ Riferimento all'art. 10 del Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, sulla prostituzione di bambini e sulla pornografia di bambini

⁵⁵ Riferimento al primo capoverso del Preambolo del protocollo addizionale delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini

⁵⁶ Art. 2 del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini

In relazione alla tutela, al momento di applicare il protocollo, gli stati parti devono considerare l'età, il sesso e i bisogni particolari delle vittime, in modo rilevante le esigenze specifiche dei fanciulli, tra cui un alloggio, un'educazione e delle cure adeguate⁵⁷.

Nelle misure di prevenzione, si includono ricerche, campagne e attività di informazione, iniziative sociali ed economiche, programmi e politiche globali (che all'occorrenza possono comprendere anche la collaborazione con le organizzazioni, le organizzazioni non governative e la società civile) per proteggere le vittime, soprattutto minori e donne, dal pericolo di una seconda vittimizzazione; si prevede anche l'adozione o il "rinvigorismento" delle misure legislative, sociali, educative o culturali e accordi bilaterali o multilaterali sia per ridurre le condizioni, che determinano la vulnerabilità (in modo particolare quella di fanciulli ma anche di donne), quali la povertà, il sottosviluppo e l'assenza di pari opportunità, sia per far diminuire l'incremento della richiesta delle forme di sfruttamento perché queste ultime conducono alla tratta⁵⁸.

Inoltre, è importante che la formazione delle autorità, competenti nella prevenzione della tratta, avvenga considerando i diritti umani e le problematiche che possono vedere coinvolti i minori e le donne⁵⁹.

1.1.5 Dichiarazione di New York

Nel primo vertice mondiale sui migranti e sui rifugiati del 20 settembre 2016, i 193 Stati membri delle Nazioni Unite hanno convenuto un piano per fronteggiare i flussi migratori internazionali.

In occasione della cerimonia di apertura dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, Filippo Grandi, Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati ha detto: "Oggi abbiamo una straordinaria possibilità per cambiare marcia" e in relazione alla Dichiarazione ha affermato che "colma quella che è sempre stata una lacuna nel sistema di protezione dei rifugiati, quella di condividere veramente le responsabilità nei confronti dei rifugiati, nello spirito della Carta delle Nazioni Unite"⁶⁰.

⁵⁷ Art. 6, par. 4 del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini

⁵⁸ Art. 9 del Protocollo addizionale della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini

⁵⁹ Riferimento all'art. 10, par. 2 del Protocollo addizionale della Convenzione delle nazioni Unite contro la criminalità organizzata per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini

⁶⁰ <https://www.unhcr.it/news/comunicati-stampa/lunhcr-elogia-limportanza-la-forza-senza-precedenti-della-dichiarazione-new-york.html>

L'UNICEF Italia parla di un "buon primo passo" per gestire gli attuali spostamenti migratori⁶¹.

Con la dichiarazione di New York⁶² si ribadisce il rispetto dei diritti umani, si provvede ad un'assistenza e un'accoglienza adeguate verso i rifugiati e i migranti, specialmente persone vulnerabili come ad esempio i minori, i minori non accompagnati e quelli separati dalle loro famiglie.

Si prende atto di una responsabilità internazionale condivisa e si vuole rafforzare la cooperazione e lo scambio delle *best practices*, cioè le migliori prassi adottate in riferimento agli obiettivi prefissati.

Si manifesta la volontà di combattere contro lo sfruttamento, la xenofobia, la discriminazione, la tratta degli esseri umani e la schiavitù: a fronte di questi rischi, ai quali sono sottoposti i rifugiati e i migranti, si vuole proteggere l'insieme dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Nei riguardi del minore, in modo particolare minori non accompagnati o separati dalle proprie famiglie, si tiene conto del superiore interesse del fanciullo e della protezione dei suoi diritti.

Inoltre, si ribadisce il rispetto agli obblighi della Convenzione sui diritti dell'infanzia ai quali gli stati devono attenersi.

Essa promuove l'istruzione con l'impegno di far tornare a scuola i minori rifugiati e migranti, che giungono nei paesi di destinazione: infatti, si dà priorità in termini di budget all'agevolazione del ritorno a scuola.

Poiché l'assenza di opportunità di istruzione costituisce una delle ragioni per le quali emigrare, specialmente per i giovani, gli stati membri si adoperano ad intervenire nei paesi di origine.

1.2 Tutela a livello europeo

Quando si parla di Europa, bisogna ricordare che ne esistono varie accezioni.

Essa può essere intesa nel senso geografico, cioè come continente, come organizzazione internazionale, cioè il Consiglio d'Europa, come aggregato di paesi partecipi di un processo di integrazione economica, sociale e politica, cioè l'Unione Europea.

⁶¹ <http://www.unicef.it/doc/7009/unicef-su-dichiarazione-di-new-york-sui-rifugiati-e-i-migranti.htm>

⁶² http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/L.1

In questo paragrafo le accezioni alle quali mi riferisco sono quelle di Consiglio d'Europa e di Unione Europea.

1.2.1 Consiglio d'Europa

1.2.1.1 Convenzione dell'Aia sul rimpatrio dei minori

Nel 1970, all'Aia, gli stati membri del Consiglio d'Europa hanno stipulato un accordo sul trasferimento obbligatorio dei minori da uno stato contraente ad un altro, anch'esso contraente, alla luce della fattispecie, determinata dall'incremento della circolazione degli individui, in cui un minore risieda in uno stato contrariamente al volere di coloro che esercitano la responsabilità nei suoi confronti e che devono difendere il suo superiore interesse oppure contrariamente sia ai suoi interessi che a quelli dello stato in cui si trova⁶³.

Se il minore è situato nello stato a cui è stato richiesto il rimpatrio e la sua collocazione è opposta alle decisioni dell'individuo o degli individui che detengono la "patria potestà", cioè il diritto di scegliere la residenza del minore⁶⁴, o essa è in contrapposizione con le misure protettive o rieducative che lo stato richiedente ha adottato verso il minore oppure la sua presenza ostacola l'attuazione di una procedura dello stato richiedente, che è volta all'adozione di misure di protezione o di rieducazione, ha luogo l'applicazione della suddetta convenzione⁶⁵. La richiesta può provenire anche dallo stato di soggiorno che, quindi, chiede ad un altro stato contraente di accettare il rimpatrio del minore⁶⁶.

Non si può stabilire alcuna decisione (relativa ad una richiesta di rimpatrio) senza che l'autorità competente dello stato richiesto non abbia precedentemente ascoltato il minore, se ciò è reso possibile dal discernimento di quest'ultimo.

In aggiunta, le autorità possono consultare coloro che hanno la patria potestà, solo se, il fatto di averli interpellati, non inficia agli interessi del minore⁶⁷.

Mentre viene esaminata la domanda di rimpatrio, lo stato richiesto può adottare delle misure provvisorie necessarie per il rimpatrio e mettere il minore in un istituto per la protezione della gioventù: queste misure hanno una durata massima di trenta giorni qualora la richiesta non fosse accolta⁶⁸.

⁶³ Riferimento al Preambolo della Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori

⁶⁴ Riferimento alla lettera b) dell'art. 1 della Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori

⁶⁵ Riferimento all'art. 2 della Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori

⁶⁶ Art. 14 della Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori

⁶⁷ Art. 5 della Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori

⁶⁸ Art. 11 della Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori

Quando il minore viene rimpatriato, non si può iniziare o proseguire nessun procedimento relativo ai fatti che ha commesso precedentemente al rimpatrio⁶⁹.

1.2.1.2 Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori

Essa è stata adottata nel 1996, ma in vigore dal 2000, in osservanza dell'art. 4 della Convenzione sui diritti dell'infanzia, in base al quale gli stati parti devono adoperarsi ad impiegare le misure più opportune all'applicazione dei diritti contenuti nell'accordo⁷⁰, e con la convinzione di promuovere questo agglomerato di diritti e l'interesse superiore del minore⁷¹.

Nei procedimenti giudiziari (che vedono il fanciullo partecipe), se il minore è ritenuto capace di discernimento dal diritto interno, si vede riconosciuti il diritto di essere informato, di esprimere la propria opinione e di essere messo, successivamente, a conoscenza delle possibili conseguenze che quest'ultima potrebbe causare, di essere assistito e di richiedere la designazione di un rappresentante o di sceglierlo direttamente lui⁷².

L'autorità giudiziaria ha il dovere, da una parte, di verificare di avere le informazioni necessarie per poter assumere una decisione, che deve essere presa prontamente, e, dall'altra, che il minore abbia a disposizione tutte le informazioni pertinenti⁷³.

L'impegno degli stati contraenti è quello di promuovere e favorire l'applicazione di tali diritti⁷⁴.

1.2.1.3 Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

Questo trattato, convenuto a Varsavia nel 2005, vede gli stati membri del Consiglio d'Europa impegnati sul fronte della lotta contro ogni forma assunta dalla tratta di esseri umani sia sul piano nazionale che su quello transnazionale ed inerente o no alla criminalità organizzata⁷⁵, con lo scopo non solo di consolidare gli enunciati della Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale e il relativo Protocollo integrativo sulla prevenzione, soppressione e punizione della tratta di esseri umani, in particolare di donne e di bambini, ma anche di espandere le normative derivanti da questi strumenti internazionali.

⁶⁹ Riferimento all'art. 13 della Convenzione europea relativa al rimpatrio dei minori

⁷⁰ Riferimento al Preambolo della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori

⁷¹ Art. 1, par. 2 della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori

⁷² Riferimento agli artt. 3, 4 e 5 della Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori

⁷³ Riferimento all'art. 6 e 7 della Convenzione europea sui diritti dei minori

⁷⁴ Art. 12 della Convenzione europea sui diritti dei minori

⁷⁵ Art. 2 della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

Nell'applicare la convenzione, soprattutto quelle disposizioni relative alla salvaguardia dei diritti delle vittime della tratta, gli stati devono attenersi al principio della non discriminazione: infatti è vietato fare distinzioni relative alla razza, alla lingua, al sesso, alla religione, all'opinione politica o a qualsiasi altra opinione, alla nazionalità, al ceto sociale, all'appartenenza ad una minoranza, alla ricchezza, alla nascita o ad ogni altra condizione⁷⁶.

L'approccio preventivo si concretizza nelle misure per sfavorire la domanda della tratta, nel favorire l'ingresso legale degli immigrati, nella cooperazione, nelle azioni alle frontiere, nella garanzia della sicurezza, nel controllo dei documenti.

Affinché si giunga ad una prevenzione efficace, gli stati parti hanno l'onere di fissare o intensificare, dal punto di vista nazionale, il coordinamento degli enti incaricati alla prevenzione e alla lotta contro la tratta, fortificare le politiche e incentivare un approccio basato sia sulla parità tra le donne e gli uomini sia sul rispetto dell'infanzia attraverso la sensibilizzazione, campagne di informazione, programmi di formazione rivolti sia agli operatori che alle persone vulnerabili alla tratta⁷⁷.

Si richiede agli stati membri un impegno specifico nei riguardi del minore per quanto riguarda la diminuzione della sua condizione di vulnerabilità verso la tratta, avendo cura soprattutto della sua protezione⁷⁸. Se fosse necessario, gli stati possono coinvolgere anche le organizzazioni non governative, ogni organizzazione competente e la società civile per prevenire il verificarsi della tratta e assistere le vittime⁷⁹.

Ogni stato deve garantire la presenza di un personale "formato e qualificato" presso le autorità competenti nell'ambito dell'identificazione delle vittime, mostrando particolare attenzione ai minori, e deve accertarsi che la collaborazione tra esse (in questo settore) avvenga mediante una procedura che consideri soprattutto la vulnerabilità dei minori come anche quella delle donne⁸⁰.

Se durante l'identificazione si presentano dei dubbi sul fatto che la persona in questione possa essere minorenne, la si presume come tale e di conseguenza le viene data una speciale protezione in attesa di verificare l'età⁸¹.

Quando il minore è identificato come vittima e per di più non è neanche accompagnato, gli stati contraenti hanno il dovere di affiancare al minore un tutore, un'organizzazione o un'autorità che lo

⁷⁶ Art. 3 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

⁷⁷ Art. 5, par. 1, 2 e 3 della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

⁷⁸ Art. 5, par. 5 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

⁷⁹ Art. 5, par. 6 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

⁸⁰ Art. 10, par. 1 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

⁸¹ Art. 10, par. 3 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

rappresenti dal punto di vista legale e che si muova secondo il principio dell'interesse superiore; inoltre devono fare tutto il possibile sia per sancire la sua identità e la sua nazionalità sia per rintracciare la sua famiglia, sempre se ciò sia esatto dal suo superiore interesse⁸².

Gli stati devono adoperarsi anche a proteggere l'identità del fanciullo vittima della tratta o tutto ciò che possa ricondurre ad essa, impegnandosi a non esporla pubblicamente e mediaticamente, a meno che ciò non sia indispensabile per ritrovare i suoi familiari o per garantire la sua protezione⁸³.

In termini di assistenza, il minore, oltre ad usufruire di tutti i servizi forniti alle vittime della tratta, quali un alloggio sicuro ed appropriato, il supporto psicologico, l'accesso alle cure mediche d'urgenza, un aiuto a livello dell'interpretariato, i consigli e le informazioni sui diritti riconosciuti dalla legge dello stato in cui si trova, l'assistenza per far valere durante della procedura penale (avviata contro i colpevoli del reato) i propri diritti e interessi, gode anche dell'accesso all'istruzione in via esclusiva⁸⁴: le altre vittime possono accedere all'istruzione solo se hanno fatto il loro ingresso legalmente⁸⁵.

Nell'erogazione dei servizi di assistenza, gli stati devono tenere particolare conto della condizione di vulnerabilità e dei diritti dei minori per quanto riguarda l'alloggio, l'istruzione e le cure adeguate⁸⁶.

Il permesso di soggiorno viene rilasciato e rinnovato solo se correlato al superiore interesse del minore⁸⁷.

Nell'ambito del rimpatrio delle vittime, che deve essere preferibilmente volontario⁸⁸, i programmi attuativi devono evitare la "ri-vittimizzazione", integrando nuovamente il minore nella società del paese di rimpatrio nel rispetto del diritto all'istruzione e nella garanzia di un'accoglienza idonea da parte della sua famiglia o delle strutture apposite⁸⁹.

In base ad una valutazione della sicurezza e dei rischi, il rimpatrio del minore può essere effettuato solo se non è in contrasto con il suo superiore interesse⁹⁰.

⁸² Art. 10, par. 4 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

⁸³ Art. 11, par. 2 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

⁸⁴ Art. 12, par. 1 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

⁸⁵ Riferimento al par. 4 dell'art. 12 della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

⁸⁶ Art. 12, par. 7 della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

⁸⁷ Art. 14, par. 2 della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

⁸⁸ Riferimento al par. 2 dell'art. 16 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

⁸⁹ Riferimento al par. 5 dell'art. 16 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

⁹⁰ Art. 16, par. 7 della Convenzione sulla lotta contro la tratta degli esseri umani

Durante il procedimento giudiziario il fanciullo usufruisce di misure speciali, che prendono in considerazione il loro superiore interesse⁹¹, e gli stati adottano delle misure relative soprattutto alle necessità del minore e garantiscono nei suoi confronti una protezione specifica⁹².

1.2.2 Unione Europea

1.2.2.1 Risoluzione del Consiglio del 26 Giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi (97/C 221/03)

Con l'espressione "minori non accompagnati" si definiscono i "cittadini di paesi terzi di età inferiore ai 18 anni che giungono nel territorio degli stati membri non accompagnati da un adulto per essi responsabile in base alla legge o alla consuetudine e fino a quando non ne assuma effettivamente la custodia un adulto per essi responsabile" e anche i "cittadini di paesi terzi, rimasti senza accompagnamento successivamente al loro ingresso nel territorio degli stati membri"⁹³.

L'art. 2 afferma che, in modo conforme alle rispettive legislazioni, gli stati membri possono rifiutare di ammettere presso la frontiera quei minori non accompagnati che non hanno i documenti e le autorizzazioni per poter essere ammessi. Di conseguenza, gli stati membri devono sia ricorrere ai provvedimenti adeguati per ostacolare l'ingresso illegale nei loro territori che cooperare per rendere impossibile l'ingresso e il soggiorno irregolari⁹⁴.

Quei minori che, in virtù delle norme nazionali, devono rimanere alla frontiera in attesa della scelta relativa all'ammissione ad entrare in quel territorio o al rimpatrio, devono ricevere l'aiuto necessario per rispondere ai loro bisogni primari come ad esempio l'assistenza medica, il vitto e un alloggio adeguato⁹⁵.

Gli stati devono fissare l'identità del minore il più velocemente possibile a seguito del suo arrivo⁹⁶. A prescindere dallo status giuridico, in relazione alla legislazione interna di quello stato membro, i minori non accompagnati hanno diritto alla protezione e alle cure elementari necessarie⁹⁷ e gli stati dovrebbero impegnarsi a rintracciare i familiari (ai fini del ricongiungimento) o individuare il domicilio di questi ultimi indipendentemente dal loro status giuridico e senza aver esaminato prima

⁹¹ Art. 28, par. 3 della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

⁹² Riferimento all'art. 30 della Convenzione sulla lotta contro la tratta di esseri umani

⁹³ Art. 1 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

⁹⁴ Art. 2, par. 2 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

⁹⁵ Art. 2, par. 3 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

⁹⁶ Art. 3, par. 1 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

⁹⁷ Art. 3, par. 2 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

l'attendibilità di una possibile domanda di soggiorno⁹⁸. Oltre a ciò, gli stati devono garantire al minore una tutela legale o un organismo nazionale che si occupi della sua cura e del suo benessere o altra forma adeguata di rappresentanza⁹⁹.

Se si presume che un minore in età scolare prolunghi la sua permanenza in quel determinato stato membro, il minore deve accedere alle strutture dell'istruzione pubblica o comunque gli devono essere offerte opportunità adeguate di istruzione¹⁰⁰ e deve ricevere le cure mediche appropriate per fronteggiare le esigenze immediate.

Ogni minore non accompagnato ha il diritto di chiedere asilo¹⁰¹.

Se un minore non è autorizzato a protrarre il permesso di soggiorno, lo stato membro può decidere di rimpatriarlo o di rinviarlo in un paese terzo che è disposto ad accettarlo solo se sono disponibili un'accoglienza e un'assistenza adeguate nei suoi confronti; possono prendersene cura i genitori o altri adulti o le organizzazioni governative o quelle non governative¹⁰².

1.2.2.2 La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

Nel 2000, a Nizza, il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione europea hanno proclamato la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea con l'intento di rafforzare sempre di più, nel rispetto della diversità culturale, il processo di integrazione tra i popoli europei mediante la riaffermazione dei valori comuni e dei diritti riconosciuti dalle costituzioni degli stati membri, dal Trattato sull'Unione Europea, dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e dalla giurisprudenza sia della Corte di giustizia che della Corte europea dei diritti dell'uomo. Nel 2009, grazie all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, essa ha acquistato un valore vincolante per gli stati membri.

Tale carta si applica anche nei cospetti del minore in quanto, in virtù dell'art. 21, è proibita ogni forma di discriminazione che si basa non solo sul sesso, sulla razza, sul colore della pelle, sull'origine etnica o sociale, sulle caratteristiche genetiche, sulla lingua, sulla religione o sulle convinzioni personali, sulle opinioni politiche o su opinioni di ogni altro tipo, sull'appartenenza ad una minoranza nazionale, sul patrimonio, sulla nascita, sugli handicap, sulle tendenze sessuali ma che si basa anche sull'età.

⁹⁸ Art. 3, par. 3 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

⁹⁹ Art. 3, par. 4 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

¹⁰⁰ Art. 3, par. 6 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

¹⁰¹ Art. 4 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

¹⁰² Art. 5, par. 1 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03

Ai diritti del bambino è dedicato l'art. 24, di cui il primo comma riprende il secondo comma dell'art. 3 della Convenzione sui diritti dell'infanzia, in quanto stabilisce il diritto alla protezione e alle cure necessarie per il benessere del minore, e richiama anche l'art. 12 del suddetto accordo, perché prevede il diritto di esprimere liberamente le proprie opinioni; invece il secondo comma richiama il primo comma dell'art. 3, in quanto afferma che ogni atto (concernente il fanciullo) tenga conto del suo superiore interesse, e il terzo comma richiama il paragrafo 3 dell'art. 9, perché riporta il diritto di intrattenere, in modo frequente, rapporti personali e contatti diretti con i propri genitori.

L'art. 32 include il divieto del lavoro minorile: l'età minima per poter lavorare non deve essere al di sotto dell'età in corrispondenza della quale la scuola dell'obbligo finisce, tranne nel caso di norme più favorevoli verso i giovani e altre eccezioni.

Il medesimo articolo comprende anche la protezione dei giovani sul luogo di lavoro: infatti essi devono godere di condizioni lavorative adatte alla loro età ed essere protetti contro lo sfruttamento economico o contro ogni lavoro che possa mettere a repentaglio la loro sicurezza, la loro salute, il loro sviluppo fisico, mentale, morale o sociale o che possa mettere in pericolo la loro istruzione.

1.2.2.3 Direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 Aprile 2004 recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta

Volendo indurre gli stati membri ad utilizzare dei parametri comuni per l'identificazione delle persone bisognose della protezione internazionale, volendo garantire in tutti i paesi dell'UE la disponibilità di un livello minimo di servizi per queste persone e volendo rendere il più vicino possibile le norme sul riconoscimento dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria, al fine di limitare gli spostamenti dei richiedenti asilo negli stati membri (nei casi in cui tali movimenti siano dipesi dalla diversità delle normative), il Consiglio dell'UE ha adottato nel 2004 la presente direttiva.

Ai minori che beneficiano dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria è offerto l'accesso all'istruzione, garantendo le stesse modalità che sono previste per i cittadini degli stati membri¹⁰³. Gli stati si impegnano a garantire un'assistenza medica adeguata a quei minori che hanno subito qualsiasi tipo di abuso, negligenza, tortura, sfruttamento, trattamento crudele, disumano o degradante o che hanno sofferto le conseguenze di uno scontro armato¹⁰⁴.

¹⁰³ Art. 27 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio

Rispetto alla risoluzione del Consiglio del 1997, la definizione di minore non accompagnato è più vasta perché si estende anche ai minori che sono apolidi: infatti la lettera “i” dell’art. 2 denomina con minore non accompagnato “il cittadino di un paese terzo o l’apolide d’età inferiore ai diciotto anni che giunga nel territorio dello Stato membro senza essere accompagnato da un adulto che ne sia responsabile in base alla legge o agli usi, fino a quando non sia effettivamente affidato ad un tale adulto” e “i minori che vengono abbandonati dopo essere entrati nel territorio degli Stati membri”. A seguito della concessione dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria, gli stati adottano le misure pertinenti per garantire la rappresentanza dei minori non accompagnati da parte di un tutore legale o di un organismo incaricato della cura e del benessere del fanciullo o qualsiasi altra forma adeguata di rappresentanza (come riportato anche nel par. 4 dell’art. 3 della Risoluzione del Consiglio 97/C 221/03)¹⁰⁵.

Gli stati provvedono affinché le esigenze del minore non accompagnato siano appropriatamente soddisfatte dal tutore o dal rappresentante stabilito¹⁰⁶ e affinché i minori siano alloggiati presso familiari adulti o famiglie affidatarie o centri specializzati o altre modalità che forniscano una sistemazione adeguata: riguardo la modalità di alloggio si tiene conto dell’opinione del minore in base alla sua età e alla sua maturità (in virtù dell’art. 12 della Convenzione sui diritti dell’infanzia)¹⁰⁷.

Nei limiti del possibile e prendendo in considerazione il principio del superiore interesse del minore, i fratelli vengono disposti nello stesso alloggio e gli spostamenti di residenza sono ridotti al minimo¹⁰⁸.

Vi è l’impegno degli stati a rintracciare i familiari del minore non accompagnato e, nelle situazioni in cui si presentano dei pericoli per la vita o per l’incolumità del minore o dei suoi parenti più stretti, (specialmente se essi si trovano nel loro paese d’origine), a raccogliere e a diffondere le informazioni di questi individui in via confidenziale¹⁰⁹.

È obbligatorio che le persone che si occupano di minori non accompagnati ricevano una formazione specifica relativa alle esigenze dei minori¹¹⁰.

¹⁰⁴ Art. 29, par. 3 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio

¹⁰⁵ Art. 30, par. 1 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio

¹⁰⁶ Art. 30, par. 2 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio

¹⁰⁷ Art. 30, par. 3 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio

¹⁰⁸ Art. 30, par. 4 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio

¹⁰⁹ Art. 30, par. 5 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio

¹¹⁰ Art. 30, par. 6 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio

1.2.2.4 Direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 Aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI

Sulla base del principio di sussidiarietà, stabilito dall'art. 5 del Trattato sull'Unione Europea, secondo il quale, nell'ambito delle competenze non esclusive, l'UE può intervenire solo se la sua azione è più efficace rispetto a quella dei suoi stati membri, e sulla base dell'art. 5 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, secondo cui si proibisce la tratta degli esseri umani, il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione Europea hanno redatto questa direttiva al fine di prevenire e sopprimere la tratta e di tutelare i diritti delle vittime, assicurando misure specifiche per i minori e per quelli che non sono accompagnati.

Come il Protocollo addizionale alla Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale per prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini, nel caso in cui la vittima sia un minore, il reato di tratta è riconosciuto come tale anche se non viene usato nessuno dei mezzi citati al paragrafo 1 dell'art. 2¹¹¹.

L'art. 13 dichiara l'assistenza, la protezione e il sostegno nei riguardi del minore ed evidenzia la considerazione del principio dell'interesse superiore nell'applicazione della direttiva.

Quando sussistono dubbi sull'età della vittima e sul fatto che la sua età possa essere inferiore ai diciotto anni, si attribuisce la minore età in modo da poterla far accedere senza ritardi alle misure dichiarate dal primo comma dell'art. 13¹¹².

Le azioni di assistenza, protezione e sostegno nel campo del recupero fisico e psicosociale del minore devono essere svolte dopo aver valutato le condizioni in cui si trova la vittima al fine di stabilire una soluzione durevole e gli stati devono adottare tutte le misure necessarie al fine di permettere ciò¹¹³.

Inoltre, gli stati membri forniscono al minore vittima della tratta (e ai figli delle vittime) l'accesso all'istruzione, gli affiancano un tutore o un rappresentante e, laddove occorre ed è possibile, erogano il sostegno e l'assistenza anche alla sua famiglia, se essa si trova in uno degli stati membri¹¹⁴.

I paesi dell'UE si mobilitano affinché il minore possa accedere gratuitamente alla consulenza e all'assistenza legali¹¹⁵.

¹¹¹ Art. 2, par. 5 della Direttiva 2011/36/UE

¹¹² Art. 13, par. 2 della Direttiva 2011/36/UE

¹¹³ Art. 14, par. 1 della Direttiva 2011/36/UE

¹¹⁴ Art. 14, par. 2 e 3 della Direttiva 2011/36/UE

¹¹⁵ Art. 15, par. 2 della Direttiva 2011/36/UE

Se il fanciullo non è accompagnato, nell'adozione delle misure, gli stati devono tenere conto di questa sua particolare situazione, trovare una soluzione, in termini di lungo periodo, finalizzata al suo superiore interesse¹¹⁶, mettergli a fianco un tutore¹¹⁷ e fare in modo che, nei procedimenti penali, le autorità competenti stabiliscano un suo rappresentante¹¹⁸.

1.2.2.5 Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione)

In relazione al conferimento dello status di beneficiario di protezione internazionale, gli stati considerano la situazione peculiare dei minori e di quelli non accompagnati in quanto vulnerabili e tengono principalmente conto dell'interesse superiore del minore¹¹⁹.

Trattandosi di una rifusione, la presente direttiva richiama alcune disposizioni contenute nella direttiva 2004/83/CE del Consiglio: infatti l'art. 27 relativo all'accesso all'istruzione, l'art. 30 relativo all'assistenza sanitaria e l'art. 31 relativo ai minori non accompagnati ripresentano, rispettivamente, lo stesso contenuto degli artt. 27, 29 e 30 della direttiva del 2004.

1.2.2.6 Regolamento (UE) N. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione)

Il parametro fondamentale nell'attuazione di tutte le procedure coinvolgenti il fanciullo e previste dal presente regolamento, meglio noto come il regolamento di Dublino 3, è l'interesse superiore del minore¹²⁰.

Se il minore non è accompagnato, gli stati membri provvedono affinché un rappresentante lo rappresenti o assista in tutte le procedure previste¹²¹.

¹¹⁶ Art. 16, par. 1 e 2 della Direttiva 2011/36/UE

¹¹⁷ Art. 16, par. 3 della Direttiva 2011/36/UE

¹¹⁸ Art. 16, par. 4 della Direttiva 2011/36/UE

¹¹⁹ Art. 20 della Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio

¹²⁰ Art. 6, par. 1 del Regolamento 604/2013 del Consiglio

¹²¹ Art. 6, par. 2 del Regolamento 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

Dopo che il minore non accompagnato ha presentato la domanda di protezione internazionale, lo stato in cui la richiesta è stata fatta, provvede ad individuare i familiari, i fratelli o i parenti del minore nei rispetti del suo superiore interesse: per fare ciò, può ricorrere all'aiuto di organizzazioni internazionali¹²².

Se il richiedente è un minore non accompagnato, lo stato in cui si trova legalmente un suo familiare o un suo fratello è competente ad esaminare la domanda: ovviamente accade solo se è nel superiore interesse del minore¹²³.

Invece, se il minore richiedente asilo è coniugato e il suo coniuge non è legalmente presente nel territorio degli Stati membri, allora lo Stato membro, in cui si trova legalmente il padre, la madre, un fratello o un altro adulto responsabile per il minore, per legge o per prassi di questo Stato membro, diventa competente nell'esame della domanda di protezione internazionale¹²⁴.

Invece, se il minore non accompagnato richiedente asilo ha un familiare che si trova legalmente in un altro stato membro e viene verificato che il parente in questione possa prendersi cura di lui, tale stato membro si attiva alla realizzazione del ricongiungimento del minore con il relativo familiare e diventa lo stato competente in fatto di esame della sua richiesta di asilo: anche in questo caso, la condizione essenziale è che ciò rispetti il principio dell'interesse superiore del minore¹²⁵.

Se i familiari di cui ai paragrafi 1 e 2 dell'art. 8 sono presenti in più stati membri, si sceglie lo stato membro competente in considerazione dell'interesse superiore del minore¹²⁶.

Se nessun parente di cui ai paragrafi 1 e 2 dell'art. 8 si trova nei paesi dell'UE, è lo stato in cui il minore ha presentato la domanda ad esaminarla, purché tale fatto avvenga secondo l'interesse superiore del fanciullo¹²⁷.

1.2.2.7 Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione)

Nei confronti del minore, gli stati membri devono applicare la direttiva in considerazione del principio del superiore interesse e dell'unità familiare.

¹²² Art. 6, par. 4 del Regolamento 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

¹²³ Art. 8, par. 1 del Regolamento 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

¹²⁴ Art. 8, par. 1 del Regolamento 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

¹²⁵ Art. 8, par. 2 del Regolamento 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

¹²⁶ Art. 8, par. 3 del Regolamento 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

¹²⁷ Art. 8, par. 4 del Regolamento 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio

Nell'individuare l'interesse superiore del minore, gli stati devono considerare la possibilità del ricongiungimento familiare, il suo sviluppo sociale, l'integrità e la sicurezza del minore (soprattutto se vittima di tratta) e la sua opinione in base all'età e al grado di maturità¹²⁸.

Nel caso di un eventuale trattenimento del minore, bisogna ricorrere ad esso solo come ultima opzione e dopo aver verificato che non ci siano in alternativa altre misure coercitive da poter applicare; i minori trattenuti devono poter giocare e svolgere attività ricreative¹²⁹.

Per i minori non accompagnati, il trattenimento ha luogo solo in circostanze eccezionali e, se avviene, il minore deve essere rilasciato il più velocemente possibile¹³⁰.

I figli minori dei richiedenti asilo e i minori richiedenti possono accedere all'istruzione¹³¹.

Nelle misure attuative della direttiva, gli stati devono considerare la specifica situazione di vulnerabilità dei minori e dei minori non accompagnati¹³².

Nell'art. 23 gli stati membri garantiscono un livello di vita adeguato allo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale del minore.

Essendo una rifusione, disposizioni di un atto precedente sono integrate con la qui presente direttiva: infatti l'art. 24 riprende l'art. 30 della Direttiva 2004/83/CE del Consiglio, introducendo come nuova disposizione quella in base alla quale i minori non accompagnati che hanno sedici anni possono essere fatti alloggiare nei centri di accoglienza per adulti richiedenti asilo solo sulla base del principio dell'interesse superiore.

1.3 Tutela a livello italiano

1.3.1 Decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 “Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero”

L'art. 19 enuncia il divieto di espulsione per i minori stranieri “salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi e tranne per ragioni di ordine pubblico o di sicurezza nazionale¹³³”.

Il figlio minore dello straniero, con cui vive e soggiorna nello stato italiano in modo regolare, è iscritto nel permesso di soggiorno o carta di soggiorno di uno dei suoi genitori oppure di tutti e due

¹²⁸ Art. 23 della Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio

¹²⁹ Art. 11, par. 2 della Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013

¹³⁰ Art. 11, par. 3 della Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013

¹³¹ Art. 14, par. 1 della Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013

¹³² Art. 21 della Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo del Consiglio del 26 giugno 2013

¹³³ Art. 13, par. 1 del Testo unico

fino a quando non compie quattordici anni e segue la condizione giuridica del genitore con cui vive o quella del genitore più favorevole.

Invece, se il minore è affidato, è iscritto nel permesso di soggiorno o nella carta di soggiorno dello straniero affidatario fino al compimento del quattordicesimo anno e segue la sua condizione giuridica solo se è più favorevole.

In entrambi i casi, quando il minore compie quattordici anni, gli viene rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari, valido fino al raggiungimento della maggiore età o una carta di soggiorno¹³⁴.

L'art. 32 stabilisce le modalità con cui è possibile rilasciare ai minori il permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro o di lavoro subordinato o autonomo, di salute al momento del compimento della maggiore età.

1.3.2 Legge del 7 agosto 2016, n. 160 di “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 24 giugno 2016, n. 113, recante misure finanziarie urgenti per gli enti territoriali e il territorio”

Tale legge¹³⁵ prevede la modifica dell'art. 19 del decreto legislativo del 18 agosto 2015, n. 142 con l'introduzione del comma 3 bis attraverso il quale si stabiliscono delle misure straordinarie di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati.

Infatti a fronte di arrivi consistenti e ravvicinati di questi minori, il prefetto può disporre l'attivazione di strutture ricettive temporanee nel caso in cui non sia possibile accoglierli nelle strutture d'accoglienza dei comuni.

Questi centri possono ospitare un massimo di cinquanta MSNA: sono dedicati solamente a quei minori che hanno un'età superiore ai quattordici anni e offrono ospitalità per il tempo che occorre a trasferirli nei centri della rete SPRAR e nelle strutture ricettive che i comuni mettono a disposizione.

¹³⁴ Art. 31 del Testo unico

¹³⁵ <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2016/08/20/16G00173/sg>

1.3.3 Proposta di legge C. 1658: Modifiche al testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e altre disposizioni concernenti misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati

Presentata il 4 Ottobre 2013, la proposta di legge Zampa è stata approvata alla Camera dei Deputati il 26 Ottobre 2016 e poi trasmessa al Senato della Repubblica.

Questa proposta di legge vuole rafforzare la tutela dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) e migliorare l'accoglienza sul territorio italiano.

L'eventuale applicazione avverrebbe nei confronti dei minori stranieri non accompagnati e dei minori stranieri non accompagnati detentori della cittadinanza europea (a meno che non ci siano disposizioni più favorevoli verso questi ultimi data la loro cittadinanza di uno stato membro dell'UE)¹³⁶.

In presenza di quelle disposizioni, relative alla protezione da applicare a tutti i minori situati nel territorio italiano, che sono più favorevoli, si applicano queste ultime anziché quelle della qui presente proposta¹³⁷.

L'art. 2 definisce il minore straniero non accompagnato, presente nel territorio italiano, come “il minore non avente cittadinanza italiana o dell'Unione Europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano, anche se convivente con parenti entro il quarto grado che non hanno i requisiti previsti dall'articolo 28, comma 1, lettera a-bis), del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394”.

In conformità con la risoluzione n. 97/C 211/03 del Consiglio del 26 giugno 1997, nella definizione dell'art. 2 rientrano anche i minori richiedenti asilo.

Modificando l'art. 19 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, si vieta in senso assoluto il respingimento alla frontiera del minore straniero non accompagnato; esso è previsto solo se, sulla base del principio del superiore interesse del fanciullo, si stabilisce il ri-affidamento ai suoi familiari¹³⁸.

Il divieto di respingimento si applica anche ai minori privi di visto di ingresso¹³⁹.

¹³⁶ Art. 1, par. 1 della Proposta di legge C. 1658

¹³⁷ Art. 1 della Proposta di legge C. 1658

¹³⁸ Art. 3, par. 1, lettera a) della Proposta di legge C. 1658

¹³⁹ Art. 3, par. 2 della Proposta di legge C. 1658

Si assicurano l'erogazione di un servizio di prima assistenza, cioè l'insieme di beni e servizi che soddisfano le necessità primarie del minore come ad esempio l'informazione legale e la mediazione culturale, e l'accompagnamento in una struttura di prima accoglienza, anche prima e a prescindere dal termine delle procedure di identificazione¹⁴⁰.

All'art. 31 del T.U.I si aggiunge l'art. 31-bis con cui si dichiara che quando il minore entra in contatto o è segnalato alla polizia, ai servizi sociali o ad altri rappresentanti dell'ente locale o dell'autorità giudiziaria, gli uffici competenti fanno un colloquio col minore per capire la sua storia e quella della sua famiglia e ricavare ogni dettaglio utile ai fini della sua protezione. Alla fine di questo colloquio, il giudice tutelare competente stabilisce le opportune disposizioni per proseguire con la procedura di identificazione e di accoglienza¹⁴¹.

Le autorità di polizia si occupano di verificare l'età dichiarata dal minore: il primo modo è attraverso un documento anagrafico, facendo affidamento anche alla collaborazione con le autorità diplomatico-consolari. Se continuano ad esserci dei dubbi, l'autorità giudiziaria ha la facoltà di disporre gli esami medici: il minore deve essere informato sulle conseguenze del sottoporsi agli accertamenti medici e deve dare il suo consenso.

Se dopo gli esami medici, ci fossero ancora dubbi, allora si presume la minore età.

Le procedure di identificazione terminano con il foto-segnalamento che non ne determinano l'inserimento nel sistema di identificazione dattiloscopica europea (EURODAC)¹⁴².

Affinché sia garantito il diritto all'unità familiare, si prevede lo svolgimento delle indagini sugli eventuali familiari attraverso degli accordi del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali congiuntamente al Ministero della Giustizia e al Ministero degli Affari Esteri con le organizzazioni non governative e le associazioni; se fossero trovati i familiari, è preferibile che siano costoro ad occuparsi del minore anziché effettuare il collocamento in comunità¹⁴³.

L'art. 10 sancisce l'istituzione del Sistema informativo nazionale dei minori stranieri non accompagnati presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali che registra i dati anagrafici al fine di tutelare il superiore interesse del minore e i suoi diritti, in modo particolare quello alla protezione¹⁴⁴.

¹⁴⁰ Art. 4, par. 3 e lettera a) del par. 4 della Proposta di legge C. 1658

¹⁴¹ Art. 6, par. 1 e 2 della Proposta di legge C. 1658

¹⁴² Art. 6, par. 1, 2, 4, 5, 6, 9 e 11 della Proposta di legge C. 1658

¹⁴³ Art. 7, par. 1 e 4 della Proposta di legge C. 1658

¹⁴⁴ Art. 10, par. 1 e 3 della Proposta di legge C. 1658

Quando il minore non è collocato in una casa-famiglia ma è affidato a un cittadino italiano o straniero, viene rilasciato il permesso di soggiorno per motivi familiari¹⁴⁵.

L'art. 12 enuncia la figura dei tutori volontari che assumono la tutela di un minore o più di uno se la tutela riguarda fratelli o sorelle.

Per via del principio del superiore interesse, il Sistema nazionale di accoglienza per minori stranieri non accompagnati deve garantire la soluzione di lungo periodo più adatta¹⁴⁶.

Per iscriversi al Servizio Sanitario Nazionale è necessaria la richiesta da parte di colui che esercita la potestà genitoriale¹⁴⁷.

La proposta di legge favorisce il diritto all'istruzione¹⁴⁸, il diritto all'ascolto dei minori nei procedimenti giudiziari¹⁴⁹ e il diritto all'assistenza legale¹⁵⁰ e prevede programmi specifici in grado di assicurare appropriate condizioni di accoglienza e di assistenza psico-sociale, sanitaria e legale¹⁵¹.

Invece, per i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (MSNARA) viene creata in ogni commissione territoriale una sezione apposita ad ascoltarli¹⁵².

Al fine di elaborare delle linee di indirizzo nell'ambito delle politiche di protezione e di tutela dei MSNA, viene istituito un tavolo tecnico di coordinamento nazionale¹⁵³.

Nell'art. 24 si sottolinea l'importanza di una cooperazione internazionale tramite gli accordi bilaterali e il finanziamento di programmi di cooperazione allo sviluppo nei paesi di origine al fine di armonizzare la regolamentazione giuridica internazionale e nazionale del sistema di protezione dei MSNA.

Per poter finanziare le misure qui presentate, la proposta di legge Zampa prevede la creazione di un fondo nazionale per l'accoglienza dei MSNA¹⁵⁴.

¹⁴⁵ Art. 11 della Proposta di legge C. 1658

¹⁴⁶ Art. 13 della Proposta di legge C.1658

¹⁴⁷ Art. 15 della Proposta di legge C. 1658

¹⁴⁸ Art. 16 della Proposta di legge C. 1658

¹⁴⁹ Art. 17 della Proposta di legge C. 1658

¹⁵⁰ Art. 18 della Proposta di legge C. 1658

¹⁵¹ Art. 19 della Proposta di legge C. 1658

¹⁵² Art. 19 della Proposta di legge C. 1658

¹⁵³ Art. 23 della Proposta di legge C. 1658

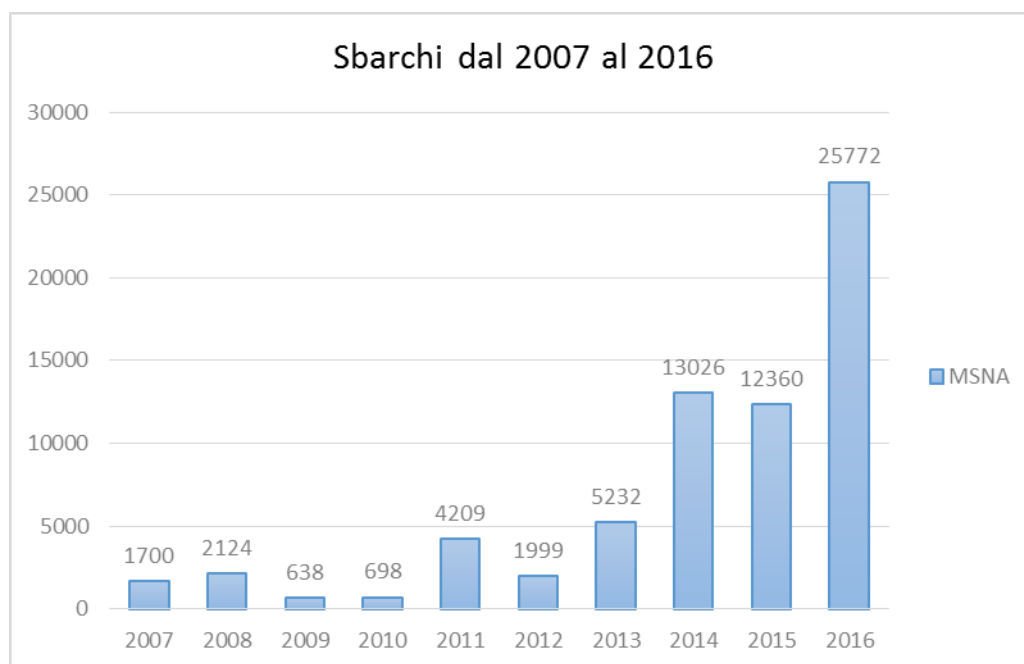
¹⁵⁴ Art. 25 della Proposta di legge C. 1658

Capitolo 2

2 Fenomeno della scomparsa dei MSNA in Italia

2.1 Sbarchi e scomparsa

2.1.1 Sbarchi dei MSNA in Italia



Fonte: elaborazione realizzata da Sciarra Ilaria con i dati forniti dal Ministero dell'Interno dal 2007 al 2016

Dal grafico è evidente un andamento in crescita del numero di arrivi dei MSNA in Italia dai 1700, giunti nel 2007, fino ai 25772 approdati nel 2016: tuttavia tale *trend* registra degli abbassamenti come quello in corrispondenza del 2009 con 638 MSNA rispetto ai 2124 sbarcati nel 2008.

Dal 2009 al 2010 si è verificato un leggero incremento raggiungendo le 698 persone sbarcate fino a crescere ulteriormente nel 2011 quando nei paesi del Nord Africa e del Medio Oriente, con l'ondata di proteste e rivolte dei civili nei confronti dei regimi dittatoriali, ha avuto inizio la “primavera araba”.

Una seconda decrescita si è manifestata nel 2012 con 1999 minori, che di seguito sono aumentati prima a 5232 e poi a 13026.

Dal 2014 al 2015 la cifra numerica oscilla di poco verso il basso fino a raggiungere un picco nel 2016 con 25772 MSNA, cioè più del doppio rispetto all'anno precedente.

Nel 2015 l'arrivo dei MSNA è stato uguale all'8% del totale delle persone sbarcate in Italia¹⁵⁵.



Fonte: elaborazione realizzata da Sciarra Ilaria con i dati forniti dal Ministero dell'Interno relativa alle prime 20 nazionalità dei MSNA nel 2007

| Nazionalità | Sbarchi nel 2007 |
|----------------|------------------|
| Egitto | 1198 |
| Eritrea | 106 |
| Marocco | 88 |
| Tunisia | 57 |
| Somalia | 57 |
| Serbia- Kosovo | 29 |
| Algeria | 21 |
| Ghana | 21 |
| Etiopia | 17 |

¹⁵⁵ XV Relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

| | |
|----------------|------|
| Nigeria | 15 |
| Iraq-C | 12 |
| Pakistan | 12 |
| Albania | 11 |
| Sudan | 10 |
| Bangladesh | 7 |
| Costa d'Avorio | 6 |
| Libano | 5 |
| Togo | 5 |
| Afghanistan | 4 |
| Sierra Leone | 3 |
| Nazionalità | 2008 |
| Egitto | 879 |
| Nigeria | 232 |
| Eritrea | 215 |
| Tunisia | 184 |
| Somalia | 178 |
| Ghana | 127 |
| Gambia | 38 |
| Marocco | 36 |
| Togo | 35 |
| Albania | 33 |
| Burkina Faso | 27 |
| Afghanistan | 25 |
| Costa d'Avorio | 24 |
| Bangladesh | 13 |
| Niger | 13 |
| Mali | 10 |
| Etiopia | 9 |
| Liberia | 8 |
| Sudan | 8 |
| Benin | 6 |

Fonte: elaborazione realizzata da Sciarra Ilaria con i dati del Ministero dell'Interno relativi alle prime 20 nazionalità dei MSNA nel 2008

| | |
|-------------|------|
| Nazionalità | 2009 |
| Egitto | 166 |

| | |
|----------------|-----|
| Somalia | 131 |
| Afghanistan | 123 |
| Eritrea | 92 |
| Tunisia | 34 |
| Nigeria | 32 |
| Marocco | 18 |
| Ghana | 15 |
| Gambia | 5 |
| Costa d'Avorio | 4 |
| Iran | 2 |
| Niger | 2 |
| Bangladesh | 2 |
| Mali | 1 |
| Burkina Faso | 1 |
| / | 0 |
| / | 0 |
| / | 0 |
| / | 0 |
| / | 0 |

Fonte: elaborazione realizzata da Sciarra Ilaria con i dati del Ministero dell'interno relativi alle prime 20 nazionalità dei MSNA nel 2009

| | |
|-------------|------|
| Nazionalità | 2010 |
| Afghanistan | 400 |
| Egitto | 174 |
| Tunisia | 66 |
| Algeria | 17 |
| Turchia- C | 8 |
| Siria | 7 |
| Iraq- C | 6 |
| Iran | 5 |
| Somalia | 4 |
| Eritrea | 3 |
| Iraq | 3 |
| Palestina | 2 |
| Iran- C | 1 |
| Pakistan | 1 |

| | |
|---------|---|
| Marocco | 1 |
| | |
| | |
| | |
| | |

Fonte: elaborazione fatta da Sciarra Ilaria con i dati del Ministero dell'interno sulle prime nazionalità dei MSNA nel 2010

| | |
|----------------|------|
| Nazionalità | 2011 |
| Tunisia | 1067 |
| Egitto | 560 |
| Afghanistan | 544 |
| Nigeria | 304 |
| Mali | 253 |
| Ghana | 199 |
| Costa d'Avorio | 129 |
| Pakistan | 121 |
| Corno d'Africa | 101 |
| Centro Africa | 87 |
| Somalia | 84 |
| Siria | 82 |
| Bangladesh | 80 |
| Gambia | 71 |
| Guinea | 70 |
| Ciad | 66 |
| Sudan | 55 |
| Burkina Faso | 52 |
| Senegal | 39 |
| Niger | 38 |

Fonte. Elaborazione fatta da Ilaria Sciarra con i dati del ministero dell'interno sulle prime nazionalità dei MSNA nel 2011

| | |
|-------------|------|
| Nazionalità | 2012 |
| Afghanistan | 541 |
| Somalia | 437 |
| Egitto | 392 |

| | |
|------------|-----|
| Eritrea | 147 |
| Tunisia | 98 |
| Gambia | 91 |
| Bangladesh | 67 |
| Siria | 64 |
| Pakistan | 49 |
| Mali | 40 |
| Nigeria | 13 |
| Iran | 8 |
| Ghana | 7 |
| Senegal | 6 |
| Marocco | 5 |
| Iraq | 5 |
| Palestina | 5 |
| Algeria | 4 |
| Guinea | 4 |
| / | 0 |

Fonte: elaborazione fatta da Sciarra Ilaria con i dati del ministero dell'interno con le nazionalità dei MSNA NEL 2012

| | |
|---------------|------|
| Nazionalità | 2013 |
| Siria | 1224 |
| Egitto | 1144 |
| Somalia | 820 |
| Eritrea | 685 |
| Gambia | 315 |
| Afghanistan | 310 |
| Palestina | 181 |
| Nigeria | 107 |
| Senegal | 99 |
| Mali | 86 |
| Tunisia | 56 |
| Ghana | 40 |
| Algeria | 35 |
| Pakistan | 23 |
| Guinea | 22 |
| Bangladesh | 22 |
| Etiopia | 13 |
| Guinea Bissau | 10 |
| Marocco | 8 |

| | |
|------------|---|
| Sub-sahara | 6 |
|------------|---|

Fonte: elaborazione fatta da Sciarra Ilaria con i dati del ministero dell'interno sulle nazionalità dei MSNA nel 2013

| | |
|----------------|------|
| Nazionalità | 2014 |
| Eritrea | 3394 |
| Egitto | 2007 |
| Somalia | 1481 |
| Gambia | 1208 |
| Sub-sahara | 989 |
| Siria | 945 |
| Palestina | 495 |
| Mali | 483 |
| Nigeria | 461 |
| Senegal | 326 |
| Bangladesh | 208 |
| Afghanistan | 181 |
| Ghana | 154 |
| Sudan | 97 |
| Iraq | 89 |
| Guinea | 80 |
| Tunisia | 78 |
| Costa d'Avorio | 74 |
| Marocco | 61 |
| Pakistan | 45 |

Fonte: elaborazione fatta da Sciarra Ilaria con i dati del Ministero dell'interno sulle nazionalità dei MSNA nel 2014

| | |
|----------------|------|
| Nazionalità | 2015 |
| Eritrea | 3092 |
| Egitto | 1711 |
| Gambia | 1303 |
| Somalia | 1296 |
| Nigeria | 1022 |
| Siria | 694 |
| Mali | 461 |
| Senegal | 416 |
| Guinea | 339 |
| Bangladesh | 299 |
| Costa d'Avorio | 296 |

| | |
|---------------|-----|
| Palestina | 261 |
| Ghana | 240 |
| Sudan | 202 |
| Iraq | 90 |
| Marocco | 82 |
| Etiopia | 81 |
| Benin | 55 |
| Sub-sahara | 44 |
| Guinea Bissau | 38 |

Fonte: elaborazione fatta da Ilaria Sciarra con i dati del ministero dell'interno sulle nazionalità dei MSNA nel 2015

| Nazionalità | Dal primo gennaio al 31 ottobre 2016 |
|--------------------|--------------------------------------|
| Eritrea | 3569 |
| Gambia | 2863 |
| Nigeria | 2732 |
| Egitto | 2455 |
| Guinea | 1980 |
| Somalia | 1461 |
| Costa d'avorio | 1456 |
| Mali | 1185 |
| Senegal | 953 |
| Bangladesh | 893 |
| Ghana | 448 |
| Sudan | 416 |
| Etiopia | 390 |
| Camerun | 299 |
| Iraq | 187 |
| Siria | 167 |
| Sierra Leone | 147 |
| Guinea Equatoriale | 137 |
| Pakistan | 124 |
| Afghanistan | 118 |

Fonte: elaborazione fatta da Ilaria Sciarra con i dati del ministero dell'interno sulle nazionalità dei MSNA fino al 31 ottobre 2016

Il sesto rapporto Anci-Cittalia 2016, relativo ai comuni e alle politiche di accoglienza dei MSNA, dichiara che, del totale di quelli contattati o presi in carico durante il 2013 e il 2014, il 35% è stato accompagnato ai servizi da parte delle forze di polizia, il 14,9% dai parenti, l'8,2 % dai connazionali, il 10,2% in modo autonomo, l'8% segnalato dalla Procura o dal Tribunale dei minori, circa il 7% dalla Prefettura, il 14,7 % segnalato da altro e l'1,9 % accompagnato da altro.

Il profilo dei MSNA delineato nel rapporto è il seguente: oltre il 96 % dei giovani presi in carico è di sesso maschile e vicino al raggiungimento della maggiore età.

Nel 2014 il 55,6 % risulta costituito dai diciassetenni e dal 2006 si assiste ad un incremento della fascia di età che va dai sedici ai diciassette anni, aumentando, infatti, dal 66,1 % fino all'80% nel 2014 e vedendo contemporaneamente la riduzione di coloro che hanno quindici anni, passando dal 16,4 % nel 2006 al 10% nel 2014¹⁵⁶.

Tali elementi ricorrono anche nella quindicesima relazione del Commissario straordinario per le persone scomparse, relativa al primo semestre 2016, in cui la maggior parte di coloro che arrivano hanno un'età compresa tra i 16 e i 17 anni, principalmente di sesso maschile (11.588 maschi e 653 femmine) e provenienti per lo più dall'Africa, dal Medio Oriente e dall'Europa orientale.

Secondo il report di monitoraggio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali alla data del 31 agosto 2016 sui MSNA, in linea con l'andamento avuto negli anni precedenti, si confermano di nuovo la prevalenza maschile, uguale al 94,3% e la maggioranza di minori vicini al compimento dei diciotto anni; invece la componente femminile (5,7%) è in aumento rispetto ad aprile 2016 (4,9%).

Solo l'8% di quelli censiti al 31 agosto ha un'età inferiore ai quindici anni: l'età più diffusa è diciassette anni che rappresenta il 53,6 % dei MSNA; a seguire ci sono i sedicenni con il 28,1 % e i quindicenni con il 10,3 %.

I principali paesi di provenienza sono l'Egitto, il Gambia, l'Albania, l'Eritrea e la Nigeria rappresentanti il 56,6 % del totale di MSNA¹⁵⁷.

Il numero di MSNA siriani è l'unico che continua a diminuire irrefrenabilmente da agosto 2015; invece, il numero di coloro che hanno nazionalità afgana, eritrea e somala continua ad aumentare da aprile 2016.

¹⁵⁶ VI Rapporto Anci-Cittalia 2016

¹⁵⁷ Report di monitoraggio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali: dati al 31 agosto 2016 sui MSNA

Inoltre nel biennio 2013-2014 sono aumentati i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo (MSNARA) da 1205 a 3171¹⁵⁸.

Da gennaio fino ad agosto 2016 i MSNARA sono 3181 con un incremento del 49% rispetto al 2015¹⁵⁹.

Essi sono soprattutto maschi (95%) e provengono principalmente dall'Africa: la nazionalità più diffusa è quella del Gambia (30,2% = 960 minori), Nigeria (12,7% = 403 minori) e Senegal (9,2% = 292 minori).

2.1.2 Fenomeno della scomparsa dei minori non accompagnati in Europa

Il 31 Gennaio 2016 Brian Donald, dirigente dell'Europol, ossia l'ufficio europeo di polizia che è impegnato a far progredire la cooperazione tra le forze dell'ordine dei paesi dell'UE e a supportare questi ultimi nella prevenzione e nella lotta al crimine internazionale e al terrorismo, ha dichiarato al settimanale britannico "The observer" la scomparsa di almeno 10.000 minori non accompagnati a seguito della loro registrazione negli stati membri, di cui 5.000 scomparsi in Italia e 1.000 in Svezia. Egli ha parlato di un' "infrastruttura criminale" presente nel continente europeo che mira allo sfruttamento dei migranti: quindi, c'è il pericolo che una parte di questi dispersi sia nelle mani di tale rete criminale; tuttavia alcuni potrebbero essersi semplicemente ricongiunti con i loro familiari senza aver optato per le procedure legali.

È una situazione che desta allarme per le seguenti ragioni: innanzitutto, sono persone scomparse, cioè appaiono "invisibili" agli occhi delle autorità statali (che non hanno più le loro tracce), sono minori, quindi facilmente vulnerabili a causa della loro età e non sono accompagnati, ossia essi non hanno alcuna guida né alcun responsabile dal punto di vista legale; inoltre, si tratta di minori stranieri, cioè particolari categorie di persone fisiche verso le quali sono rivolte determinate norme internazionali e nazionali.

2.1.3 La scomparsa in Italia

Per far fronte all'incremento delle persone scomparse, nel 2007 è stata istituita la figura del Commissario straordinario per le persone scomparse con il decreto del Presidente della Repubblica del 31 luglio del 2007, il dipartimento della Pubblica Sicurezza ha realizzato una banca dati sulle persone scomparse ma relativo anche ai cadaveri non identificati, denominata "Ricerca Scomparsi" (Ri. Sc) per facilitare l'attività investigativa.

¹⁵⁸ VI Rapporto Anci-Cittalia 2016

¹⁵⁹ Report di monitoraggio: dati al 31 agosto 2016 relativi ai MSNA in Italia

Il primo comma della legge n. 203/2012, relativa alle “disposizioni per la ricerca di persone scomparse”, con cui si prevede che “chiunque viene a conoscenza dell’allontanamento di una persona dalla propria abitazione o dal luogo di temporanea dimora e, per le circostanze in cui è avvenuto il fatto, ritiene che dalla scomparsa possa derivare un pericolo per la vita o per l’incolumità personale della stessa, può denunciare il fatto alle forze di polizia o alla polizia locale”, consente a qualsiasi individuo, e non più solo i familiari, di denunciare la scomparsa.

Questa legge rappresenta una novità perché introduce la fattispecie della scomparsa di persona e delinea l’esistenza di un vero e proprio procedimento amministrativo di ricerca della persona scomparsa parallelamente a quello dell’autorità giudiziaria volto a perseguire i reati¹⁶⁰.

Non appena è ricevuta la denuncia, la polizia avvia immediatamente le indagini, informa il prefetto, coinvolge il Commissario straordinario per le persone scomparse e inserisce i dati nel sistema di indagine interforze (SDI).

Dal primo gennaio 1974 al 30 giugno 2014 le denunce di scomparsa sono state 147.000 e le persone ancora da rintracciare 29.763, di cui 13.404 minori stranieri. Alla data del 30 giugno 2014 si constata un aumento delle scomparse sia di genere che di minori: più di 200 donne all’anno e circa 4000 minori dal 2012 al 2014¹⁶¹.

Al 31 dicembre 2015 con decorrenza dal 1974 le denunce di scomparsa sono aumentate a 166.280, fino ad arrivare a 175.501 alla data del 30 giugno 2016¹⁶².

All’aumento delle denunce è corrisposto anche quello delle persone rintracciate: da 125.657, alla data del 31 dicembre 2015, a 138.599, alla data del 30 giugno 2016¹⁶³.

Dal primo gennaio 1974 al 30 giugno 2016 le persone scomparse da rintracciare sono 36.902, di cui 23.826 minorenni e di questi ultimi 21.881 sono stranieri.

Per le categorie e le ragioni della scomparsa, si conferma quello che già accadeva negli anni precedenti: cioè la motivazione preponderante rimane l’allontanamento volontario con un aumento consistente degli allontanamenti dei minori stranieri dai centri di accoglienza¹⁶⁴.

Stando ai dati risalenti al 30 giugno 2016 del Sistema d’Indagine Interforze della Direzione Centrale Polizia Criminale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, nella categoria dell’allontanamento volontario, 9.632 su 12.753 sono minorenni stranieri¹⁶⁵.

¹⁶⁰ XI Relazione del Commissario straordinario per le persone scomparse

¹⁶¹ XI Relazione del Commissario straordinario per le persone scomparse (2014)

¹⁶² XV Relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

¹⁶³ XV Relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

¹⁶⁴ XV Relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

In 9 casi su 479 possibili disturbi psicologici potrebbero aver determinato l'allontanamento di minorenni; invece, i minori sottratti sono 495 e 15 su 98 sono i minorenni vittime di reato¹⁶⁶.

L'insieme dei minori stranieri che si allontanano dai centri di accoglienza ancora da ricercare sono 7.787, vale a dire il 32,6 % dei 23.826 minorenni scomparsi nel 2016¹⁶⁷.

Tra i minori accolti 1.142 si sono allontanati volontariamente¹⁶⁸.

Il progetto "Italian child abduction alert system" è il sistema di rapida attivazione delle attività investigative in caso di scomparsa di minori.

I numeri di emergenza sono 114 "SOS Emergenza Infanzia", che raccoglie le segnalazioni dei minori in Italia ed è gestito dall'associazione Telefono Azzurro, e 116000, che raccoglie le segnalazioni dei minori negli stati membri dell'UE.

2.1.4 La scomparsa dei MSNA in Italia

È molto preoccupante il numero delle scomparse di minori stranieri non accompagnati, che è incrementato di una cifra superiore a 9000, equivalente ad un aumento del 98,4 % dal 2012 al 2014. Sono per lo più ragazzi vicini alla maggiore età, di sesso maschile e provenienti dai paesi africani, dal Bangladesh e dall'Afghanistan¹⁶⁹.

I dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali riportano al 30 giugno 2016 un numero di segnalazioni di MSNA pari a 12.241.

Al 30 giugno 2016 i MSNA scomparsi in Italia sono 5.222¹⁷⁰.

Nel primo semestre 2016, i MSNA irreperibili sono i seguenti: oltre 1211 su 2.572 i ragazzi non accompagnati provenienti dall'Egitto, 132 su 1511 gli adolescenti del Gambia non accompagnati, poi 69 su 1396 ragazzi albanesi, 1102 eritrei e oltre cento nigeriani irreperibili.

Secondo il sesto rapporto Anci-Cittalia 2016, i minori "scappati" dalle strutture di prima accoglienza sono diminuiti dal 62,3 % nel 2006 al 31,3 % nel 2010 sia in termini di valore assoluto che di valore percentuale degli irreperibili sul totale degli accolti nelle strutture di prima accoglienza.

¹⁶⁵ XV Relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

¹⁶⁶ XV Relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

¹⁶⁷ XV relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

¹⁶⁸ Report di monitoraggio: dati al 31 agosto 2016 relativi ai MSNA in Italia

¹⁶⁹ XI Relazione del Commissario straordinario per le persone scomparse

¹⁷⁰ XV Relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

Nel 2011, invece, è aumentato solo il valore assoluto: infatti l'incidenza ha proseguito l'andamento della decrescita fino al 25,9 % nel 2013¹⁷¹.

Nel 2014 cresce sia il valore assoluto con 2.712 che il valore percentuale con 29,4 %¹⁷².

Invece, nei centri di seconda accoglienza, nel 2014 sono diventati irreperibili circa il 13 %, equivalente a 1.082 su 8.448, fenomeno in crescita rispetto al 2013 in cui gli irreperibili erano il 10,4 %¹⁷³.

Dal report di monitoraggio del ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali sui MSNA in Italia alla data del 31 agosto 2016, 6110 risultano essere irreperibili, di cui soprattutto egiziani con il 25,5%, eritrei con il 20,2 % e somali con il 19,8 %. Come negli anni precedenti si conferma di nuovo la prevalenza maschile, uguale al 94,3%; la componente femminile (5,7%) è in aumento rispetto ad aprile 2016. Si conferma la prevalenza di minori vicini alla maggiore età.

Dai dati presenti nel database del comune di Roma e dal report del CPSA (Centro di Primo Soccorso e Accoglienza), è emerso che molti ragazzi non accompagnati si allontanano dai centri più di una volta: infatti sussiste una differenza notevole tra il numero degli ingressi registrati e i nominativi dei singoli che entrano nei centri. In pratica accade che molti MSNA entrano nei centri molteplici volte ma ogni volta con nomi diversi così da far ingrandire il numero degli ingressi.

In relazione ai minori che non sono ROM, il CPSA ha constatato che nel 2015 il numero di accoglienze è stato pari a 1366 e il numero di minori, invece, è stato uguale a 1170¹⁷⁴.

2.2 Cause della scomparsa

Come gli studiosi Hempel e Oppenheim, i quali, all'interno di *Studies in the logic of explanation*, volume 15 del libro *Philosophy of Science*, sostengono che quando ci si appresta a fornire una spiegazione di un fenomeno empirico occorre rispondere non all'avverbio interrogativo "che cosa" ma all'avverbio "perché"¹⁷⁵, ho scelto di analizzare questo argomento proprio per il fatto che, venendone a conoscenza durante il corso, mi sono chiesta le ragioni per le quali la scomparsa dei MSNA in Italia avviene.

¹⁷¹ VI Rapporto Anci-Cittalia 2016 relativo ai comuni e alle politiche di accoglienza dei MSNA

¹⁷² VI Rapporto Anci-Cittalia 2016 relativo ai comuni e alle politiche di accoglienza dei MSNA

¹⁷³ VI Rapporto Anci-Cittalia 2016 relativo ai comuni e alle politiche di accoglienza dei MSNA

¹⁷⁴ XV Relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

¹⁷⁵ C. G. Hempel, P. Oppenheim, *Studies in the logic of explanation*, *Philosophy of science*, XV, n. 2, 1948, p.135

Ho inteso il fenomeno della scomparsa dei MSNA come “explanandum”, cioè l’evento da spiegare attraverso una deduzione logica che parte dall’ “explanans”, cioè l’aggregato ipotetico delle cause.

Dal momento che negli studi sulle cause dei flussi migratori si ricorre al modello *push- pull*, ho cercato di scomporre l’explanans nei *push factors* e nei *pull factors* e di applicare il modello *push-pull* alla scomparsa dei MSNA in Italia: nell’emigrazione si abbandona il proprio paese d’origine, invece, in questa situazione si abbandona il centro di identificazione o di accoglienza.

2.2.1 Push factors

Vi possono essere svariati fattori che inducono i MSNA a “scappare” dai centri di identificazione e dalle strutture di prima e di seconda accoglienza.

Essi possono essere raccolti in due categorie, a seconda che spingano il minore a “scompare” dagli occhi delle istituzioni per via volontaria oppure involontaria.

2.2.1.1 Volontariamente

Vi sono i motivi di famiglia: molto spesso accade che i membri della famiglia del MSNA si trovino in un altro paese e che i MSNA vogliano ricongiungersi con essi senza ricorrere al canale legale.

Il ruolo delle famiglie dei MSNA può essere determinante nella scelta del paese di destinazione: le famiglie lasciano intraprendere al minore il viaggio migratorio da solo e lo indirizzano verso i paesi in cui ci sono dei conoscenti o dei parenti.

Il MSNA potrebbe spostarsi verso altri paesi per raggiungere amici o parenti.

Un’altra ragione potrebbe essere legata al viaggio migratorio: stabiliscono prima di partire il paese di destinazione, da cui deriva il loro abbandono dell’Italia che nei loro progetti è un paese di transito, per poi arrivare alla meta che hanno in mente.

Un altro motivo ancora può essere la differenza culturale per cui i MSNA non riescono a reggere lo “shock culturale” a maggior ragione se non hanno nessun punto di riferimento.

2.2.1.2 Involontariamente

Invece, la causa che potrebbe spingere i MSNA a fuggire dal centro di accoglienza può essere la dipendenza dai trafficanti in quanto vittime del *trafficking*: nei flussi migratori c’è la probabilità che un individuo sia dipendente dal trafficante perché ad esempio la sua famiglia potrebbe averlo venduto in cambio di denaro; di conseguenza rimane un rapporto di sottomissione e di dipendenza fino a quando non giunge al paese di destinazione della tratta.

2.2.2 Pull factors

Tra i fattori di attrazione che inducono i MSNA a lasciare l'Italia ho individuato i seguenti.

Essi potrebbero essere attratti dalla crescita economica di altri paesi che, di conseguenza, si traduce in un miglior benessere e in più opportunità di lavoro.

Potrebbero anche essere attratti da politiche di altri paesi rivolte ai giovani.

Un'altra motivazione può essere la lingua, che è utile ai fini dell'integrazione in un nuovo contesto sociale.

La loro fuga potrebbe essere dipesa anche da una forte comunità della loro nazionalità presente in altri paesi e non in Italia.

Un altro fattore che potrebbe indurli a lasciare il nostro paese può essere costituito dalle false promesse dei trafficanti: essi invogliano le potenziali vittime a sottomettersi in cambio di promesse di condizioni migliori di vita, come ad esempio opportunità di istruzione o di lavoro, ma che poi non vengono mantenute.

Lì per lì il MSNA potrebbe "affidarsi" alle sue mani perché, dato il reddito basso della sua famiglia, avrebbe bisogno del "guadagno" che riceverebbe dal sottoporsi alle forme di sfruttamento della tratta per inviare il denaro a casa oppure per pagarsi i costi del flusso migratorio.

Oppure egli potrebbe affidarsi a lui perché è vulnerabile: la vulnerabilità è dovuta in primo luogo perché è un minore e in secondo luogo perché non è accompagnato, ma può essere dipesa anche da tanti altri elementi quali la povertà, un contesto familiare malfunzionante, la violenza domestica, l'abuso sessuale e l'abuso di droga, l'abbandono scolastico, la mancanza di pari opportunità e di accesso all'occupazione o ai mezzi di sussistenza.

Per attrarre i trafficanti ricorrono anche al metodo "lover boy".

Con il fenomeno "lover boy", si intende quella situazione in cui le ragazze sono illuse e ingannate da un uomo che promette di sposarle ma che nutre nei loro confronti solo il desiderio di sfruttarle: si tratta principalmente di uno sfruttamento sessuale, ma le vittime possono essere manipolate anche in altro modo: può essere imposto loro di rubare, di riciclare il denaro, di contrabbandare.

Generalmente le vittime del "lover boy" sono minorenni.

La tratta è diventata una forma di *business*: i trafficanti hanno accresciuto la loro competenza e fanno uso di *marketing* per i “prodotti” o “servizi” che promettono e internet è diventato un mezzo fondamentale per i trafficanti che riescono ad adescare le loro vittime tramite forum, chat, siti...tuttavia è più facile per la polizia risalire alle loro tracce¹⁷⁶.

Un altro *pull factor* potrebbe essere quello di avvicinarsi ad organismi terroristici.

2.3 Effetti della scomparsa

Il primo effetto che desta preoccupazione è la probabilità che i MSNA siano diventati vittime della tratta.

I trafficanti, organizzati in cellule strutturali, costringono i minori allo spostamento all'interno di una nazione o oltre un confine internazionale: la tratta può durare per un breve periodo o addirittura anni.

La tratta è un crimine contro la persona perché fa abuso dei suoi diritti fondamentali e della sua dignità umana.

Essere vittime della tratta significa subire la violazione dei diritti fondamentali dell'uomo e dei diritti contenuti nella Convenzione sui diritti dell'infanzia come il diritto alla sopravvivenza e allo sviluppo (art.6), il diritto alla salute (art. 24), il diritto all'educazione (art. 28) e di protezione contro ogni forma di sfruttamento e di abuso (artt. 32, 33,34,35 e 36).

I MSNA possono essere coinvolti in varie forme di sfruttamento.

2.3.1 Sfruttamento economico e sociale/bioetico

Potrebbero essere sottoposti alla donazione forzata dei loro organi

2.3.2 Sfruttamento sessuale

Essi potrebbero essere costretti ad effettuare prestazioni pornografiche o a prostituirsi: stando al “Situation report: trafficking in human beings in the EU” di febbraio 2016, lo sfruttamento sessuale è, in un discorso generale, la forma più usata nella tratta.

Un paese dove la prostituzione è legale non fa altro che favorire lo sfruttamento sessuale e quindi la tratta¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Situation Report Trafficking in human beings in the EU, EUROPOL, February 2016

¹⁷⁷ Situation Report Trafficking in human beings in the EU, EUROPOL, FEBRUARY 2016

Austria, Belgio, Francia, Germania, Grecia, Italia, Paesi bassi, Regno Unito, Spagna, Svizzera sono i principali paesi di destinazione dei trafficanti per l'elevata domanda di servizi lavorativi e sessuali a basso costo¹⁷⁸.

2.3.3 Sfruttamento criminale

I MSNA potrebbero essere costretti a compiere il contrabbando delle sostanze stupefacenti e a *street crimes*, quali borseggio, scippi o taccheggio¹⁷⁹.

I crimini di proprietà e il traffico di droga vengono principalmente fatti eseguire ai minori perché data la minore età è più facile farli piegare alla coercizione¹⁸⁰.

A livello di legislazione internazionale e nazionale, alcuni stati non hanno ratificato questi strumenti e la maggior parte di queste regole presentano il child trafficking come se fosse una sottocategoria della tratta: infatti i piani d'azione nazionale sul child trafficking sono molto poche.

Al fine di proteggere il fanciullo, è indispensabile prevenire l'abuso, la violenza e lo sfruttamento e "empower" i minori.

Essere vittime della tratta significa subire la violazione dei diritti fondamentali dell'uomo e dei diritti contenuti nella Convenzione sui diritti dell'infanzia come il diritto alla sopravvivenza e allo sviluppo (art.6), il diritto alla salute (art. 24), il diritto all'educazione (art. 28) e di protezione contro ogni forma di sfruttamento e di abuso (artt. 32, 33,34,35 e 36).

2.3.4 Altre forme di sfruttamento

I MSNA possono essere costretti al lavoro forzato, a fare l'elemosina, al matrimonio di convenienza, che vede vittime le donne che sono obbligate a questa pratica per far conferire il diritto legale al soggiorno al suo "coniuge"

2.3.5 Retrafficking

A causa della loro vulnerabilità e del vecchio rapporto di dipendenza, c'è il pericolo che i trafficanti riattraggano i MSNA

2.3.6 Rimanere in condizioni di irregolarità

¹⁷⁸ Situation Report trafficking in human beings in the EU, EUROPOL, February 2016

¹⁷⁹ Situation report Trafficking in human beings in the EU, EUROPOL, February 2016

¹⁸⁰ Situation Report trafficking in human beings in the EU, EUROPOL, February 2016

Abbandonando i centri, i MSNA potrebbero trovarsi in situazioni di irregolarità, cioè violare la legislazione del paese di destinazione.

2.3.7 Reclutamento da parte di organismi terroristici

I MSNA, dopo essere stati attratti, potrebbero essere reclutati da parte di organismi terroristici

2.3.8 Danni fisici e mentali

Essi potrebbero essere lesi fisicamente o mentalmente, data la loro vulnerabilità.

Questi danni costituiscono una violazione dei diritti umani.

Capitolo 3

3 La prevenzione della scomparsa

3.1 Buone prassi

Nel “Summit report: best practices and key challenges on interagency cooperation to safeguard unaccompanied migrant children from going missing”¹⁸¹ di Missing Children Europe sono delineate delle “buone prassi” nel settore della prevenzione della scomparsa dei MSNA.

Nell’ambito della raccolta delle informazioni che identificano il minore (nome, età, nazionalità, segni particolari, fotografia e, se del caso, impronte digitali¹⁸²) è opportuno documentare anche quelle che sono i speciali bisogni del minore in modo da erogargli i servizi più adatti e da facilitare lo sviluppo di un piano di assistenza adeguato. La documentazione di tutte queste informazioni permetteranno di semplificare anche le procedure amministrative.

Per fronteggiare un’eventuale scomparsa è necessario creare delle cartelle personali, preferibilmente digitali, in cui raccogliere informazioni dettagliate ed esaustive, per conservare, recuperare facilmente e condividere le informazioni con le forze dell’ordine che si apprestano all’attività di ricerca del MSNA scomparso. Inoltre, si rivela essenziale dare una formazione agli operatori su come raccogliere e registrare le informazioni rilevanti.

¹⁸¹ http://eprints.port.ac.uk/20231/1/report_SUMMIT_Safeguarding_Unaccompanied_Migrant_Minors_1mrt_1_.pdf

¹⁸² Molti stati non prendono le impronte digitali del minore straniero non accompagnato se egli ha un’età inferiore ai quattordici anni
(http://eprints.port.ac.uk/20231/1/report_SUMMIT_Safeguarding_Unaccompanied_Migrant_Minors_1mrt_1_.pdf)

Nel settore relativo ad informare il minore sui suoi diritti, sulle regole e sulle prassi, è importante fornire in modo completo le informazioni relative alle procedure e ai servizi disponibili nei confronti del minore così da facilitare la consapevolezza e la chiarezza.

Si rivela molto utile creare un rapporto di fiducia tra i professionisti e il minore al posto dello scetticismo che i MSNA può riservare verso le autorità: secondo gli operatori intervistati per la realizzazione del rapporto di Missing Children Europe l'instaurazione di un rapporto di fiducia è il metodo più efficace per prevenire la scomparsa.

Inoltre, dato che le procedure, alle quali sono o saranno sottoposti, sono percepite lente e complicate da parte dei MSNA, è necessario tenerli sempre aggiornati sull'andamento di tali procedure.

Un'altra azione molto efficace alla prevenzione della scomparsa è il coinvolgimento dei mediatori culturali in quanto grazie allo strumento linguistico i MSNA possono comprendere e avere fiducia nell'assistenza che viene loro rivolta: in fatto di comunicazione si è rivelata molto utile quella di tipo *child-friendly*, attraverso l'uso di dépliant e video.

Il 16 dicembre 2016 l'UNICEF Italia ha stipulato un protocollo d'intesa con il Comando generale del Corpo delle Capitanerie di porto-Guardia Costiera relativo all'assistenza verso i MSNA per introdurre sulle navi dei mediatori culturali e degli educatori specializzati: così facendo, il minore potrebbe sentirsi "più a suo agio" con questi punti di riferimento tra cui persone che parlano la sua stessa lingua¹⁸³.

Nel rapporto di Missing Children Europe, per i professionisti è fondamentale spiegare ai MSNA i rischi a cui potrebbero andare incontro se lasciassero la struttura e le condizioni di sicurezza di cui godono se aspettano le procedure amministrative.

Un'altra buona prassi è la creazione di un data-base nazionale in modo da permettere la collaborazione tra le agenzie impegnate nell'attività di prevenzione.

Sempre dal punto di vista cooperativo è considerata un'ottima prassi l'elaborazione di piani di assistenza e di sicurezza insieme alle altre agenzie, ai centri di accoglienza, alle famiglie affidatarie e ai tutori.

Ai fini dell'interagenzia le *hotlines* rivestono un'importanza fondamentale nella prevenzione della scomparsa.

¹⁸³ <http://www.guardiacostiera.gov.it/stampa/Pages/Protocollo-Guardia-Costiera-UNICEF-2016.aspx>

Nell'ambito della valutazione del rischio dei MSNA di scomparire, i professionisti intervistati hanno ritenuto che essa può essere dedotta dalla lista delle informazioni relative all'identità del minore.

Essi, inoltre, hanno constatato che ci sono MSNA provenienti da alcuni paesi che scompaiono con molta più probabilità rispetto ad altri: di conseguenza, da un lato, la nazionalità si presenta come un indice del pericolo che il minore di una determinata nazionalità possa scomparire e della presenza di una rete criminale.

Altre buone prassi possono essere un servizio psico-sociale molto tempestivo non appena arriva il minore, il miglioramento della formazione degli operatori sul fenomeno della scomparsa dei MSNA e sul viaggio migratorio e l'agevolazione del ricongiungimento familiare.

Una prassi italiana in tema di scomparsa, accolta e indicata come buona nel suddetto Summit Report, è la semplificazione della denuncia di scomparsa, introdotta con la Direttiva del Dipartimento di Pubblica Sicurezza n. 123 del 15 febbraio 2016, con cui viene resa più veloce la segnalazione telefonica di scomparsa alle forze dell'ordine è da perfezionare entro le settantadue ore: essa è intesa come buona prassi da divulgare in Europa¹⁸⁴.

3.2 Sistemi di monitoraggio nei centri di identificazione e di accoglienza per la prevenzione

In virtù del regolamento di Dublino 3, l'Italia, essendo uno dei paesi di primo ingresso, in cui i migranti e i rifugiati devono presentare la domanda di asilo, presenta le strutture di identificazione e di accoglienza praticamente sature.

Per tale situazione di sovraffollamento, gli standard di accoglienza potrebbero venire meno: così, per monitorare le condizioni di vita dei minorenni migranti e rifugiati nei centri di accoglienza, il 27 maggio 2016 l'UNICEF Italia ha firmato la "Dichiarazione di intenti" con il governo italiano: questa collaborazione è finalizzata sia a supportare il governo nel monitoraggio con un'attenzione particolare ai MSNA nel rispetto della Convenzione sui diritti dell'infanzia sia a sostenere la prima integrazione e l'inclusione sociale dei minori migranti e rifugiati¹⁸⁵.

¹⁸⁴ XV Relazione Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

¹⁸⁵ <http://www.unicef.it/doc/6832/accordo-unicef-governo-per-assistenza-minori-migranti-e-rifugiati-in-italia.htm>

Condizioni di accoglienza inadeguate e non garanti di una protezione appropriata verso il minore possono determinare l'allontanamento dei MSNA¹⁸⁶: a maggior ragione, oltre al fatto che gli standard di accoglienza possono compromettere il diritto alla protezione del minore e dato che questa situazione presente nei centri potrebbe favorire la loro scomparsa, è opportuno monitorare frequentemente i centri così da contribuire anche all'azione di prevenzione della scomparsa.

3.3 Networks di cooperazione per tutelare i MSNA dagli eventuali pericoli

Per prevenire il fenomeno della scomparsa dei MSNA è indispensabile la cooperazione.

Essa può essere di tipo bilaterale, multilaterale ma anche tra le istituzioni e gli organismi interna al paese.

3.3.1 A livello europeo

Un esempio è la European Migration Network, ossia una rete europea istituita nel 2003 dalla Commissione europea con lo scopo di fornire ai decisori pubblici, sia sul piano nazionale che su quello europeo, delle informazioni aggiornate e obiettive e confrontabili per quanto concerne la materia della migrazione e dell'asilo.

Durante il semestre della presidenza olandese al Consiglio, il 25 maggio 2016 ad Amsterdam ha avuto luogo una conferenza sulla problematica "Persone scomparse: le informazioni mancanti": in quest'occasione è stata proposta una piattaforma europea sulle persone scomparse per incrementare la cooperazione e scambiare tra gli stati membri e paesi aderenti allo spazio Schengen le buone prassi.

È prevista una prima fase di sperimentazione di due anni cercando di individuare dei punti di contatto nazionali all'interno delle forze dell'ordine e delle autorità nazionali competenti al coordinamento.

Tale piattaforma prevede un elenco aggiornato dei punti di contatto nazionali e degli esperti, un elenco aggiornato dei punti di contatto SIRENE nazionali, la condivisione delle *best practices*, lo scambio di ricerche e statistiche e la diffusione aggiornata relativa agli scomparsi.

¹⁸⁶ EMN Rete europea migrazioni, Minori non accompagnati: aspetti quantitativi e politiche in materia di accoglienza, rimpatrio e integrazione analisi del caso italiano per uno studio comparativo a livello comunitario, 2009, Roma

Si tiene in considerazione il fatto che anche le organizzazioni non governative possano far parte di questa cooperazione¹⁸⁷.

Con la risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 dedicata ai minori non accompagnati nell'unione, invita gli stati membri a realizzare dei piani strategici nazionali per garantire una protezione idonea.

3.3.1 A livello europeo

Il 27 ottobre 2015 il Ministero dell'interno, l'ufficio del commissario straordinario per le persone scomparse e la Prefettura di Roma hanno convenuto un protocollo d'intesa per collaborare, promuovere e intraprendere iniziative per prevenire il coinvolgimento in attività illegali e di sfruttamento di manodopera: l'obiettivo è impedire la scomparsa dei minori, in modo particolare MSNA.

Si vuole cercare di trovare delle buone prassi in merito alla protezione e all'accoglienza dei MSNA e approfondire le determinanti del loro allontanamento.

Conclusioni

La scomparsa dei MSNA è un fenomeno molto preoccupante perché i MSNA sono sottoposti a svariati rischi che possono compromettere la loro esistenza e la loro dignità.

È opportuno che per porre fine a tale fenomeno siano necessario prevenire affinché il MSNA possa essere tutelato e non correre alcun pericolo.

L'unico modo per prevenire il fenomeno è ricorrere a delle misure di cooperazione, cercando di individuare le *best practices*.

Bibliografia

Dati del Ministero dell'interno sugli sbarchi dei MSNA dal 2007 al 2016

¹⁸⁷ XV Relazione, Primo semestre 2016 del Commissario straordinario per le persone scomparse

Dati del ministero dell'interno sulle nazionalità dei MSNA sbarcati dal 2007 al 31 ottobre 2016

I restanti riferimenti bibliografici sono presenti nelle note

Sitografia

<http://legale.savethechildren.it/Article/Details/ec23e018-7765-4877-90e8-c9eaa5a85081?container=leggi-materiali-normativa-internazionale>

<http://www.unicef.it/doc/6832/accordo-unicef-governo-per-assistenza-minori-migranti-e-rifugiati-in-italia.htm>

http://eprints.port.ac.uk/20231/1/report_SUMMIT_Safeguarding_Unaccompanied_Migrant_Minors_1mrt_1_.pdf

<http://www.guardiacostiera.gov.it/stampa/Pages/Protocollo-Guardia-Costiera-UNICEF-2016.aspx>

<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2012/11/28/012G0225/sg>

<http://www.unicef.it/doc/7009/unicef-su-dichiarazione-di-new-york-sui-rifugiati-e-i-migranti.htm>

<https://www.unhcr.it/news/comunicati-stampa/lunhcr-elogia-limportanza-la-forza-senza-precedenti-della-dichiarazione-new-york.html>

http://www.cittalia.it/images/2016_MSNA_Rapporto.pdf

<http://joelvelasco.net/teaching/5330/HempelandOppenheim48-studiesexplanation.pdf>

<http://www.onuitalia.it/lotta-al-traffico-e-alla-tratta-di-essere-umani-nel-mediterraneo-sfide-buone-prassi-e-strategie-future-per-la-protezione-dei-piu-vulnerabili/>

<http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/european-migration-network-rete-europea-delle-migrazioni>

Nelle note sono contenuti i restanti i riferimenti sitografici

Riassunto

Il fenomeno della scomparsa delle persone è di per sé già allarmante ma lo diventa ancora di più se tale fenomeno riguarda dei minori.

Essi rappresentano un gruppo vulnerabile della società, tali per cui necessitano di una guida e di una protezione.

In questo elaborato mi accingo ad analizzare la scomparsa dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia, realtà diventata ancora più preoccupante a seguito dell'allarme lanciato dall'EUROPOL il 31 gennaio 2016 in relazione alla scomparsa di 10.000 MSNA in Europa, di cui solo 5.000 in Italia.

Sono partita dall'analizzare la tutela del minore dal punto di vista internazionale, poi europeo e infine italiano, cercando di illustrare quelli che sono i diritti del minore e quelli che sono i doveri e le responsabilità dello stato.

Ho illustrato i dati degli sbarchi dal 2007 al 2016, riportando le nazionalità più diffuse e ho illustrato la notizia del fenomeno da un punto di vista europeo e italiano.

Ho trattato il fenomeno della scomparsa dei MSNA in Italia come un explanandum, cioè come il fenomeno da spiegare.

Ho individuato come explanans, cioè come le cause un insieme di fattori suddivisi secondo il modello push factors e pull factors .

A seguito ho cercato di individuare gli effetti della scomparsa con i relativi rischi a cui vanno incontro i MSNA.

Infine ho illustrato la necessità di prevenire il fenomeno per tutelare il minore, ricordando l'importanza delle buone prassi e della cooperazione.

