

FDTES-forum tunisino per i diritti economici e sociali, dall'Unione Generale tunisina del Lavoro e dall'ARCI, nel corso del quale è stato nuovamente rappresentato il vivo interesse della società civile a conoscere le sorti dei cittadini tunisini scomparsi.

In merito ad una denuncia presentata all'Autorità giudiziaria italiana per accertare quanto accaduto a circa 300 persone a seguito di partenze di 5 imbarcazioni dalla Tunisia nella primavera del 2011, sono stati chiesti elementi di informazione alla Procura della Repubblica di Caltanissetta.

In considerazione della grande attenzione riservata alla questione dei tunisini scomparsi, che ha costituito, fra l'altro, oggetto di incontri al vertice dei Governi italiano e tunisino, sono state avviate, inoltre, le opportune verifiche presso i competenti Uffici delle Prefetture interessate ma anche delle Procure della Repubblica, per accertare il numero dei corpi senza identità rinvenuti sul territorio italiano vittime di naufragi.

La rinnovata richiesta di attenzione pervenuta dal Ministero degli Esteri, nonché quella dalla Presidenza della Repubblica, ci impongono di continuare a monitorare la questione tunisina trattandosi, peraltro, di un Paese “amico” dell'Italia.

**4. • PROTOCOLLO D'INTESA CON IL MINISTERO DELL'INTERNO,
DELLA SALUTE E DEL LAVORO PER FAVORIRE LA
LOCALIZZAZIONE DEI MALATI DI ALZHEIMER.
• PROTOCOLLO D'INTESA CON LA PREFETTURA DI ROMA SUI
MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI.
DUE IMPORTANTI OBIETTIVI RAGGIUNTI**

Dal 1974 al 31 dicembre 2015 risultano scomparsi **9.924 persone di età superiore ai 65 anni**, **8.585** sono state ritracciate, risultano ancora da ricercare **1.339** persone. La maggior parte di queste è scomparsa a causa di problemi neuro degenerativi che danno origine a perdita di memoria o disorientamento spaziale o perché affette dalla **malattia di Alzheimer**.

Allo scopo di favorire il rapido rintraccio di persone scomparse affette da tali patologie, come si è avuto modo di riferire nelle ultime relazioni, sono stati sperimentati positivamente alcuni **sistemi di geo-localizzazione** volti ad assicurare la tempestività e l'efficacia delle ricerche in caso di scomparsa dei predetti soggetti.

A tale riguardo, anche in ossequio alla Risoluzione del Parlamento Europeo del 19 gennaio 2011 che invita le istituzioni degli Stati membri a dotarsi di strumenti per la prevenzione del fenomeno, il **21 settembre 2015**, in coincidenza con la giornata mondiale per la lotta all'Alzheimer, è stato sottoscritto un **Protocollo d'intesa tra il Commissario per le persone scomparse, il Viceministro dell'Interno, i Sottosegretari di Stato della Salute e del Lavoro**.

Tale intesa ha coinvolto il Ministero dell'Interno, che si adopererà per sensibilizzare tutte le Forze dell'ordine affinché collaborino attraverso le sale operative al rintraccio delle persone dotate di sistema di geo-localizzazione. Il Ministero della Salute oltre a potenziare le attività di prevenzione delle patologie in questione per il tramite delle strutture sanitarie regionali dovrà incentivare le sinergie tra operatori pubblici e privati anche per fare fronte ai costi derivanti dalla

messa a disposizione degli apparati, mentre il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali coinvolgerà le competenti strutture territoriali operanti nel suo settore e le organizzazioni del privato sociale iscritte al Registro generale delle organizzazioni di volontariato.

Al fine di consentire l'applicazione su tutto il territorio nazionale del suddetto protocollo, sono stati, pertanto, coinvolti tutti i **Prefetti della Repubblica** con apposita **direttiva commissariale** allo scopo di avviare le seguenti operazioni:

- ~ individuare in ciascun territorio di competenza l'entità del fenomeno d'intesa con le ASL da cui dipendono i Centri Disturbi Cognitivi e Demenze-CDCD (ex Unità Valutative Alzheimer-UVA);
- ~ avvalersi del contributo sussidiario delle associazioni di volontariato competenti presenti sul territorio il cui coinvolgimento sarà oggetto di specifici protocolli d'intesa con le medesime Prefetture;
- ~ individuare con procedure ad evidenza pubblica la società fornitrice del supporto di geo-localizzazione e della corrispondente centrale di allarme, rispondente ai requisiti richiesti secondo un apposito Disciplinare tecnico operativo;
- ~ mettere a punto le procedure per la integrazione operativa tra la centrale di allarme e le Forze di polizia, prevedendo il raccordo con i sistemi informatici già esistenti presso le Centrali/Sale Operative delle Forze di polizia e delle Centrali Uniche di Risposta, dove presenti;
- ~ promuovere reti di sostegno locale e comunitario attraverso il coinvolgimento delle organizzazioni del terzo settore accreditate (in base alla normativa vigente) coinvolte operativamente sul tema, per migliorare le attività di prevenzione delle patologie in questione e favorire la formazione degli operatori addetti al sostegno delle famiglie degli scomparsi.

Quanto sopra rappresentato ai Prefetti, in considerazione dell'entrata in vigore della **legge n. 203 del 14 novembre 2012**, recante **“Disposizioni per la ricerca delle persone scomparse”** con la quale si è inteso assicurare il coordinamento delle ricerche a livello locale dagli stessi coordinate, anche in concorso con le cennate istituzioni locali attive sul territorio, allo scopo di individuare specifiche iniziative per accrescere l'impegno istituzionale a sostegno delle suddette categorie di ammalati per innalzare i livelli della risposta pubblica alle loro istanze e a quelle dei familiari.

Basta uno sguardo agli ultimi dati presentati per capire che il fenomeno dei **minori scomparsi** non è una goccia nel deserto. Tra gli scomparsi al **31 dicembre 2015** figurano **21.240 minorenni**, di cui **19.328 stranieri e 1.912 italiani**. Il fenomeno desta, sicuramente, preoccupazione, sebbene è necessario analizzare l'effettiva entità del problema.

Intanto va precisato che, a partire dal '74 sono state presentate **78.428 denunce di scomparsa riguardanti i minori e di questi 57.188 sono stati ritrovati**. La maggior parte dei casi solitamente si risolve nel giro di pochi giorni. Poi ci sono altre tipologie ben più complesse. Il dato complessivo (21.240) andrebbe comunque riguardato al ribasso.

Innanzitutto, bisogna considerare che, soprattutto in passato, quando veniva denunciata la scomparsa di una persona e successivamente ritrovata, non era molto diffusa la pratica di comunicarne il ritrovamento. E quindi di ritirare la denuncia. Accade, quindi, che figurino ancora tra gli scomparsi persone che in realtà non lo sono più. Inoltre, c'è la questione delle «motivazione non conosciuta», retaggio del passato che riguarda 5.389 minori ancora da ricercare. Con l'istituzione della figura del Commissariato del Governo per le persone scomparse nel 2007, ci si è posti il problema di attribuire a ciascuna scomparsa una **motivazione**, soprattutto per poter meglio analizzare il fenomeno, ma anche per indirizzare le ricerche a

livello investigativo.

Tra le motivazioni di scomparsa, quella dell'«**allontanamento da istituto o comunità**», rappresenta attualmente la casistica più considerevole per i minori scomparsi. Sono 5.163, **363 italiani e 4.800** quelli **stranieri**. Sono numeri che sono cresciuti esponenzialmente a partire dall'inizio della primavera araba e dei cambiamenti internazionali nell'area del mediterraneo, **5.300 minori stranieri sono scomparsi dal 2008 ad oggi**. Bisogna inoltre, precisare che dai primi mesi del 2015, la suddetta motivazione, vigente fino a quella data, è stata sostituita con due nuove motivazioni: **allontanamento da casa/famiglia-rimpatrio in Italia (nel caso di un procedimento del giudice) 1.087 minori da ricercare (999 stranieri e 88 italiani); e allontanamento da casa/famiglia-vigilanza all'estero 1.190 minori da ricercare (1.177 stranieri e 13 italiani).**

Se si prendono in esame i dati sui minori stranieri a partire dal 2012, anno di entrata in vigore della legge 203, fino al 31 dicembre 2015, la situazione risulta essere la seguente:

2015		
	TOTALE DENUNCE	16.994
	RITROVAMENTI	9.947
	DA RICERCARE	7.047
	MINORI ANCORA DA RICERCARE	5.455
2014		
	TOTALE DENUNCE	15.251
	RITROVAMENTI	10.472
	DA RICERCARE	4.779
	MINORI ANCORA DA RICERCARE	3.754

2013	
TOTALE DENUNCE	12.238
RITROVAMENTI	10.024
DA RICERCARE	2.214
MINORI ANCORA DA RICERCARE	1.535
2012	
TOTALE DENUNCE	11.126
RITROVAMENTI	9.479
DA RICERCARE	1.647
MINORI ANCORA DA RICERCARE	1.076

Nell'arco di **quattro anni** su un totale di 15.687 persone ancora da ricercare, 11.820 sono minori **(75,3%)**.

Si tratta di migliaia di minori, e a volte presunti minori, per la maggior parte in arrivo alla frontiera sud dell'Italia con gli sbarchi clandestini provenienti dalle coste del nord Africa irregolarmente (c.d. **“flussi migratori misti”**), diretti verso il nord dell'Europa. Senza dimenticare quelli che entrano in Italia clandestinamente dalla frontiera est (via mare) provenienti dall'area della ex Jugoslavia o ai minori afgani che entrano clandestinamente dalla zona nord est. Sono ragazzi costretti a lasciare il proprio paese a causa di conflitti armati, disordini, persecuzioni razziali o violazione di diritti umani. Altre volte prevale in essi il desiderio di sfuggire alla povertà e migliorare la propria condizione di vita o quella di ricongiungersi ai familiari.

In base alla **normativa vigente nel nostro Paese**, i minori stranieri non accompagnati godono dell'**inespellibilità** e hanno diritto ad essere **collocati in luogo** sicuro e ottenere un **permesso di soggiorno valido fino al compimento del diciottesimo anno (art. 19 del TUI)**.

I minori non accompagnati una volta sbarcati vengono identificati (tramite **registrazione anagrafica** delle generalità dichiarate) e **foto-segnalati** da parte delle Autorità di Pubblica Sicurezza. E' normale che le procedure di identificazione abbiano una durata variabile a seconda della località, del tipo di sbarco e del rintraccio o meno di un mediatore culturale.

Può capitare, quindi che accada che dei minori si allontanino dalla zona in cui sono sbarcati ancor prima di essere identificati.

Normalmente, una volta identificati, i minori vengono presi in carico e collocati nelle comunità predisposti all'accoglienza. Secondo quanto riporta il Dossier 2014 di Save the Children, da qui la maggior parte scappa nel giro di pochi giorni, con la precisa volontà di raggiungere altri **Paesi del nord Europa**, com'è accaduto nel caso dei **2.737 eritrei arrivati tra il 1 gennaio e il 31 luglio 2014** (il gruppo in assoluto più numeroso), o i **621 minori afgani** segnalati in ingresso nello stesso periodo. Molti non sono più rintracciabili, e anche quando vengono ritrovati (solo il 10%), forniscono-quasi sistematicamente-**false generalità** per non essere individuati e rispediti in Italia, primo paese di ingresso della frontiera UE. Così il numero degli scomparsi finisce per moltiplicarsi. Si tratta dei cosiddetti **minori "invisibili"**, e quindi più vulnerabili perché, mossi dalla necessità di ripagare rapidamente il debito contratto dalle famiglie con i trafficanti per organizzare il loro viaggio in Italia o di reperire i soldi necessari per proseguire il viaggio verso altre mete, sono esposti maggiormente al rischio di sfruttamento. Il bisogno li spinge ad accettare qualunque lavoro e a qualunque condizione.

Sebbene queste persone possano apparire più come fuggiaschi che delle vere persone scomparse, non bisogna assolutamente dimenticare che esiste nei loro confronti una precisa denuncia di scomparsa rilasciata dai responsabili delle strutture alle Forze dell'ordine e che, addirittura, sono dei minori, quindi, maggiormente bisognosi di protezione.

Per tali ragioni, riteniamo che sia fondamentale prevenirne l'allontanamento dalle strutture per evitare abusi, tratta degli esseri umani, arruolamento nelle organizzazioni criminali, forme diverse di sfruttamento e del lavoro nero. In tal senso, la struttura del Commissario ha avviato da tempo una serie di interventi. Per meglio capire il fenomeno, è stato avviato con tutte le **Prefetture** un **censimento** per verificare la reale entità degli allontanamenti dei minori stranieri dalle strutture di accoglienza nel corso degli ultimi due anni.

Allo stesso tempo, si è cercato di individuare **buone pratiche** per poter definire degli **standard operativi** da applicare su larga scala a tutte le Prefetture per arginare il fenomeno. Contemporaneamente, è stato siglato nell'autunno scorso un **protocollo operativo con la Prefettura di Roma, il Tribunale dei minori, il Comune di Roma e l'Università Sapienza** per la messa a punto di un sistema di **monitoraggio e approfondimento** sulle **cause di allontanamento** da parte dei minori stranieri non accompagnati, compresi quelli di nazionalità rom, con il fine di adottare **misure di prevenzione e di contrasto**. In particolare, verrà individuata una procedura di semplificazione della denuncia di scomparsa con un format ad uso delle diverse componenti interessate.

Infine, l'Ufficio del Commissario ha partecipato il 30 ottobre scorso alla riunione promossa dal **Servizio per la cooperazione internazionale di polizia della Direzione Centrale della Polizia Criminale** per l'individuazione di **procedure finalizzate al miglioramento della cooperazione di polizia atte a garantire una identità certa ed univoca a MSNA in arrivo da presentare in una formale proposta di Risoluzione /Conclusione del Consiglio dell'Unione Europea**. Secondo i dati forniti, nell'occasione dell'incontro, si è appreso che il 30% dei minori si allontana dai luoghi di prima accoglienza per raggiungere la meta finale del viaggio in altri Paesi europei entro le prime 48 ore, il 58% entro la prima settimana. Spesso, questa categoria di "invisibili", in quanto non identificati e non protetti, è preda di organizzazioni criminali che per realizzare il progetto di

raggiungere altre mete li trascinano in una realtà fatta di abusi, sfruttamento e violenza senza che nessuna istituzione o organizzazione possa avere contezza di questo meccanismo perverso nel quale i minori senza identità possono cadere. Lo studio condotto dall'Ufficio SIRENE italiano tra settembre 2013 ed ottobre 2014 tramite il progetto **“VIGILA ET PROTEGE-To search and protect unaccompanied minors. Fight against invisibility”** finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del programma PPUAM HOME/2012, ha evidenziato che per poter efficacemente prevenire o comunque ridurre tale fenomeno necessita la garanzia di una **identità certa ed univoca ai MSNA** in arrivo e li renda riconoscibili in tutto il loro percorso migratorio dall'Italia fino alla loro destinazione finale. Per tale motivo sono state proposte **nuove regole di identificazione** che dovrebbero essere comunemente applicati in tutti i **Paesi dell'area Schengen: obbligatorietà della identificazione; abbassamento del limite di età per l'identificazione da 14 a 7 anni** (secondo gli studi effettuati emerge che da 0 a 6 anni nessun MNSA sia scappato), considerato che più si abbassa l'età della scomparsa e maggiore è la possibilità di scelte non volontarie del minore, ma di attività criminali di cui i minori sono vittima è necessario garantire la loro protezione e il loro interesse; disponibilità di dati di identificazione in una banca dati accessibile e di pronta consultazione, per cui si rende necessario l'inserimento dei dati identificativi negli **AFIS nazionali** per eventuale rintraccio di minori in area Schengen; effettuazioni di **interviste con mediatori culturali** per l'identificazione di un profilo psicologico del minore e la raccolta delle **informazioni generali sul suo background familiare e culturale**.

CONCLUSIONI

Dal 2007, anno di istituzione della figura del Commissario straordinario (d.P.R. 31.7.2007), la **struttura organizzativa di supporto**, prevista dall'apposito **dPCM del 2008**, sta corrispondendo con elevatissimo spirito di servizio alla delicata e complessa missione istituzionale affidata.

Tale struttura è posta a disposizione dal **Ministero dell'interno** con **personale** della medesima amministrazione, così recitando l'art. 2 del predetto **d.P.R. 2007**. Nella prima stesura del decreto presidenziale, nell'imminenza di dovere avviare l'attività dell'Ufficio, fu individuato un organico di **sette unità con un'aliquota di tre unità con qualifica di ufficiale di P.G.** E in tal senso fu disposto successivamente con il predetto **dPCM 11 marzo 2008**.

Ad oggi, si può contare su **18 unità di personale**, che, comunque, nella maggior parte trattasi di personale aggregato/distaccato proveniente dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza (n.7) e da altri Dipartimenti del Ministero dell'Interno (n.8). Come si è avuto modo di evidenziare nelle più recenti relazioni semestrali e, comunque, riferito sia ai vertici del Ministero dell'Interno che alla PCM, a fronte di 34.562 scomparsi e di oltre 1.800 corpi senza identità al 31 dicembre 2015, sono stati aperti **oltre 12.000 fascicoli**. Il numero elevato, e sempre in crescita, dei due fenomeni consegue anche al mutato clima legislativo in materia (legge 203/2012) e alle attività di pianificazione delle ricerche poste in essere dalle Prefetture, su impulso dell'Ufficio, che fanno registrare, oggi più di ieri, almeno i due terzi dei rintracci. E', comunque, di tutta evidenza come tale **organico non** possa essere più considerato **adeguato**. In tal senso, sono state sottolineate le gravi carenze, anche di **dotazioni strumentali e finanziarie** (un **sistema informativo** progettato a costo zero, ad esempio, non riesce a trovare idonea collocazione in un centro di costo). La proposta formulata dallo scrivente attiene all'inserimento

stabile dell'Ufficio del Commissario nella struttura organizzativa del Ministero dell'Interno, la cui bozza di riassetto, al momento, non ne vede fare alcun riferimento.

Si è in attesa, ad ogni modo, da parte della **Presidenza del Consiglio**, della **rimodulazione** dell'assetto del citato **dPCM 2008**.

Si soggiunge che alle predette autorità sono state inviate anche proposte di **modifica** del nominato **dettato normativo**, per assicurare la **stabilità** della figura **commissariale** e potenziarne i poteri di coordinamento, visto che a livello nazionale, ma oramai anche a livello internazionale, il Commissario per le persone scomparse rappresenta un importante punto di riferimento sia per i familiari, le Associazioni e per le Istituzioni.

Proprio in occasione del convegno organizzato dall'Ufficio durante il semestre di presidenza italiana **UE**, dal confronto avuto con i partner europei partecipanti è emersa la proposta di creare un forum permanente di consultazione e di individuare analoga **autorità commissariale** anche in seno alle istituzioni dell'Unione. Il successo dell'evento è stato testimoniato dal plauso ricevuto da tutti i partecipanti, compreso l'Alto rappresentante presso il Vaticano.

Il sistema italiano, come si diceva, è considerato una **“best practice”** da mutuare anche negli altri Paesi. Anche su questo argomento fu interessato l'ambasciatore italiano a Bruxelles che, però, non ha mai fatto conoscere quale eventuale seguito la proposta abbia avuto.

Alle considerazioni sin qui espresse, si aggiunga l'**attenzione mediatica** che l'Ufficio continua a ricevere non solo da parte delle più importanti testate giornalistiche italiane e dalla RAI ma anche dagli organi ed agenzie di stampa stranieri, da ultimo anche la Associated Press americana che ha realizzato presso la nostra sede e a Siracusa un video, che è stato lanciato in tutto il mondo.

Non si può sottacere, infine, che, per la portata delle problematiche da gestire e per la **ricaduta positiva** che potranno avere sulla **collettività** le azioni ulteriori eventualmente da intraprendere, debba essere sciolto il “nodo” sulla effettiva volontà politica di dare continuità e stabilità all’incarico commissariale e consentire all’Ufficio il necessario collocamento in una struttura istituzionale adeguata.

Mentre ci si accinge a chiudere questa XIV Relazione Semestrale, si è in procinto di raggiungere la sede delle **Nazioni Unite** a New York per tenere un intervento al **Consiglio di Sicurezza** convocato per un Meeting dal tema “*La sfida globale nel resoconto sulle persone scomparse a causa dei conflitti, dell’abuso dei diritti umani, dei disastri, del crimine organizzato, delle migrazioni e di altre cause involontarie*”.

Roma, gennaio 2016

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

Vittorio Piscitelli

ALLEGATI

Relazione 2015

