

dichiarano false generalità e che, quindi, sono presenti nel sistema informativo interforze più volte con nomi diversi.

Per questa categoria è stato ultimato il censimento nazionale a cura di tutte le Prefetture, come viene riferito nel paragrafo a seguire.

Sono, ad ogni modo, **3.170 in più i minori scomparsi** ancora da rintracciare alla data del 30 giugno 2015 *rispetto al 31 dicembre 2014*.

2.1 L'ATTIVITÀ DI COORDINAMENTO DELLE PREFETTURE

L'attività svolta dall'ufficio per favorire l'azione di coordinamento che le Prefetture hanno il compito di svolgere ai sensi della legge 203/2012 ha riguardato i seguenti aspetti:

- ◆ Supporto per la stesura e l'adozione dei **piani provinciali**. La quasi totalità delle Prefetture ha adottato il piano ed i riscontri hanno confermato come, nella maggior parte dei casi, il meccanismo di coordinamento delle diverse forze in campo sia ormai perfettamente collaudato o, comunque, sia migliorato nel corso degli anni, come testimoniato dal **grande numero di ritrovamenti** in un breve lasso di tempo dalla scomparsa.
- ◆ Approfondimenti relativi al riscontro delle circolari commissariali, con particolare riferimento a quelle concernenti la **ricognizione provinciale delle persone scomparse e dei cadaveri non identificati**. Sottolineata l'importanza dell'incrocio delle risultanze in possesso delle Forze di polizia con i dati dei Comuni/anagrafi e stato civile.
- ◆ Supporto ed azione di sensibilizzazione per il maggiore coinvolgimento delle espressioni della società civile, quali associazioni di familiari e di psicologi, **Penelope, Vite Sospese e Psicologi per i popoli** nell'azione messa in campo dalle Prefetture per ritrovare le persone scomparse, non solo ai fini dell'acquisizione di notizie utili, ma anche per far sentire ai familiari la vicinanza delle istituzioni.
- ◆ Prosecuzione dell'attività di comunicazione bimestrale da parte delle Prefetture dei rinvenimenti di **cadaveri non identificati**. Particolare attenzione viene prestata da parte delle **Prefetture della Sicilia**, e in

generale del sud Italia, sui rinvenimenti connessi al **fenomeno migratorio** verso le nostre coste. Sensibilizzate le Prefetture al costante raccordo con gli uffici delle Questure.

3. I CORPI SENZA IDENTITÀ: IL REGISTRO NAZIONALE E IL RUOLO DELL'UFFICIO VOLTO A FAVORIRNE LA IDENTIFICAZIONE

Come ormai è noto, il **Registro nazionale dei cadaveri non identificati**, istituito dall'Ufficio nel **2007**, costituisce un punto di riferimento unico nel suo genere per favorire la riconducibilità dei numerosi scomparsi ai corpi senza nome che giacciono sepolti o custoditi presso gli Istituti di medicina legale ed Obitori comunali. Ad esso fanno sempre più affidamento i familiari degli scomparsi, come pure gli investigatori. Lo dimostra, peraltro, il successo riscontrato di recente con due “cold case” seguiti direttamente dall'ufficio, uno dei quali ricondotto ad un cittadino inglese.

Il registro contiene le informazioni più significative riguardanti le **caratteristiche fisiognomiche**, le **circostanze del rinvenimento** dei corpi e i **riferimenti** relativi alle **Procure** e alle **Forze di polizia** che hanno in trattazione il singolo caso.

I dati desunti dal censimento, effettuato con il supporto delle Prefetture, alla data del 30 giugno 2015, hanno permesso di accertare che vi sono n. **1.421 corpi non ancora identificati (36 in più rispetto al 31.12.2014)**. Tra questi, ovviamente, n. **760 corpi recuperati sulle coste italiane** a seguito dei noti, tragici naufragi connessi ai flussi migratori di cittadini provenienti dalle regioni africane (*allegato 11*).

Il dato più allarmante è quello che si registra in **Sicilia (669)**, che comprende come si diceva i **corpi degli stranieri recuperati in mare**, inclusi quelli relativi ai **naufragi di Lampedusa di ottobre 2013**. Segue la Puglia con **29** cadaveri non

identificati e la **Calabria (12) e la Sardegna (12)**.

La ricaduta sociale sulle attese dei familiari degli scomparsi, il rilievo del profilo etico e giuridico, per i conseguenti risvolti di ordine civilistico e patrimoniale che l'assenza prolungata nel tempo comporta, hanno reso necessario concordare e poi sottoscrivere a Milano nel **marzo** scorso, alla presenza del **Sottosegretario** delegato, **dott. Domenico Manzione**, il **protocollo d'intesa** con Prefettura, Procure della Repubblica, Regione, Comune, Università di Milano, ASL per favorire il monitoraggio del delicato problema, in particolare dei corpi rinvenuti a seguito di decessi in ospedale o, comunque, non connessi "prima facie" a ipotesi di reato. Il modello organizzativo adottato di "circolarità informativa" tra tutti i soggetti istituzionali interessati, "**modello Milano**", ha dato avvio ad altre **iniziative** come quella di **Roma e Firenze** e, più in generale, con il **Ministero della Giustizia** in modo da "coprire" tutto il territorio nazionale. La condivisione, nell'ambito del **Tavolo Tecnico Interforze presieduto dal Commissario**, del **modello semplificato** di scheda **post mortem** riguardante i cadaveri non identificati ad uso degli **operatori di polizia** e dei **medici legali** incaricati dai Pubblici Ministeri costituisce ormai uno strumento operativo di semplificazione delle procedure.

Alle schede post mortem si affiancano specularmente quelle ante mortem riguardanti gli scomparsi. Entrambe confluiranno nel **sistema nazionale scomparsi e corpi senza identità**, il cui studio di fattibilità si è concluso positivamente e potrà essere molto presto reso fruibile, quale strumento di supporto operativo, per le **Istituzioni interessate, ufficio del Commissario, prefetture, Procure della Repubblica** e, gradualmente, anche a **chiunque**.

Il sistema consentirà di far confluire tutte le informazioni utili alla identificazione del profilo dello scomparso (foto, età, sesso, nazionalità, segni caratteristici), ma anche di assicurare l'aggiornamento in tempo reale dei singoli casi denunciati da parte delle Prefetture e, soprattutto, di poterli confrontare con quelli dei corpi senza identità. In tal modo, si rafforzerà il vincolo solidaristico tra la comunità civile, i familiari e le Istituzioni.

3.1 I MIGRANTI SCOMPARSI RECUPERATI SENZA VITA SULLE COSTE ITALIANE. LE ULTERIORI AZIONI DELL'UFFICIO PER CONTRIBUIRE A RAFFORZARE L'IMPEGNO UMANITARIO DEL PAESE

In previsione del World Humanitarian Summit 2016 che si svolgerà ad Istanbul gestito dall'ufficio delle Nazioni Unite con il coordinamento degli affari umanitari (OCHA), occorre predisporre sin da ora, ad avviso dello scrivente, un piano condiviso a livello europeo per prevenire il più possibile le tragedie che dopo Lampedusa nell'ottobre 2013 continuano ad interessare le coste italiane.

L'obiettivo è quello di **ridurre la vulnerabilità** e la gestione del rischio nei **percorsi migratori** delle popolazioni coinvolte nei conflitti, nei disastri naturali e oppressi dalla disparità economica. Le popolazioni costrette ad abbandonare le proprie case in cerca di sicurezza e di speranza per se e per i propri cari non sono certo aiutate dalle politiche restrittive delle migrazioni, che hanno reso più difficili questi percorsi limitando i **canali regolari** e facendo optare i migranti per soluzioni illegali. Le rotte sono spesso insicure e pericolose e i migranti attraversano deserti e mari nelle mani di persone senza scrupoli.

Come si ricorderà, il **Convegno internazionale** organizzato a ottobre dell'anno scorso dall'**ufficio**, in occasione del **semestre di presidenza italiana UE**, ha dedicato un focus particolare al tema dei **minori stranieri non accompagnati scomparsi**. Le conclusioni, condivise da tutti i partecipanti al convegno, rinsaldano le linee strategiche adottate dall'Ufficio nella gestione in generale del fenomeno della scomparsa di persone che, più che mai in tali casi, si qualifica come un grave problema di natura umanitaria, visti i "fronti" aperti nell'ultimo periodo.

E' necessario che la **Unione Europea** si doti di **politiche migratorie e programmi più sostenibili** che possano rispondere al bisogno umanitario e che sia rafforzata la **collaborazione** tra questa e i **Paesi extracomunitari** per facilitare le **possibilità legali di emigrazione**.

Fondamentale anche una maggiore **collaborazione** tra **Governi e Ong** internazionali, che permettano l'attraversamento dei migranti su rotte sicure.

Anche la **relazione** con i **parenti degli scomparsi/vittime** è fondamentale per favorirne il **rintraccio** o l'**identificazione** dei **corpi**, sebbene sia necessario guadagnarsi la loro fiducia in quanto potrebbero essere soggetti a ritorsioni da parte delle autorità locali o avere problemi con i Paesi di destinazione.

L'attività avviata lo scorso anno per favorire la **identificazione** delle **vittime** del primo tragico naufragio occorso a **Lampedusa** e che, sulla base dello specifico **protocollo d'intesa sottoscritto con l'Università di Milano e con il Dipartimento delle Libertà Civili del Ministero dell'interno**, ha permesso di pervenire alla **identificazione con metodologia scientifico forense di 10 corpi** e di acquisire, nel corso dei **colloqui** dall'ufficio organizzati sino ad aprile scorso, da **54 familiari**, soprattutto eritrei ma anche siriani, **dati ante mortem** utili per il matching con quelli post mortem dei corpi delle vittime. Anche saliva e ciocche di capelli sono riusciti ad essere consegnati ai tecnici del Laboratorio Labanof di Milano!

Per corrispondere alle richieste provenienti dalle **associazioni** coinvolte nella delicata attività, compresa la **CEI-Fondazione Migrantes**, è stato interessato nuovamente il **Ministero Affari Esteri**, che ha assunto l'impegno di veicolare a tutte le Ambasciate e Consolati i riferimenti telefonici e di posta elettronica dell'Ufficio del Commissario in modo da facilitare l'acquisizione di tutti i dati utili

al confronto con quelli “post mortem” dei propri familiari deceduti.

Inoltre, la rinnovata disponibilità a collaborare in questa “impresa” di raggiungere in tutto il mondo i familiari dei migranti anche da parte della **Croce Rossa Italiana** darà vita, per la prima volta a livello internazionale, ad un accordo specifico in materia, ferme restando le diverse, reciproche specificità e competenze.

La figura del Commissario per le persone scomparse, dunque, è ormai vista come autorità di riferimento anche oltre i confini nazionali.

Come si è detto nella XII relazione, continuano gli approfondimenti per dare una risposta certa all’Ambasciatore del neo insediato Governo democratico della **Tunisia** incontrato qualche mese fa presso l’Ufficio perché a distanza di circa quattro anni dalla primavera araba, iniziata proprio in Tunisia, non si ha ancora notizia della **scomparsa di 501 cittadini tunisini**. A tale riguardo, come auspicato dall’Alto rappresentante tunisino, è stato proposto al **Gabinetto del Ministero dell’interno** la istituzione di un **tavolo ad hoc** che abbia il compito di **gestire** i diversi campi d’interesse **in maniera unitaria**, sia a livello locale, per le future emergenze, che a livello centrale per i dovuti passaggi interministeriali ed internazionali. Il **modello di riferimento** è quello del cd. **protocollo Lampedusa** che, come dimostrano le attività sopradescritte, sta dando i frutti auspicati.

In definitiva, ciò che è necessario di fare, a nostro avviso, è l’attivazione di **meccanismi di identificazione informatizzati** per favorire con maggiore celerità l’identificazione dei corpi. Una **task force congiunta**, tecnici anatomopatologi ed antropologi forensi ed odontologi del Labanof con gli esperti della polizia scientifica con i quali condividere procedure predefinite, potrà essere utilizzata a questo scopo nell’immediatezza della emergenza.

Il **coinvolgimento**, poi, delle altre parti interessate, **comunità locali, società civile, ONG, Procure e Organi giudiziari** darà valore aggiunto a questa delicata operazione oltre che rispondere alla esigenza di tutela in sede giurisdizionale dei soggetti istituzionali competenti che sempre più spesso sono esposti alle richieste provenienti dai legali dei familiari delle vittime, come pure ai sindacati degli organi ispettivi e delle Commissioni parlamentari, come quella per la promozione e la tutela dei diritti umani del Senato. Questa che ben può definirsi una “**best practice**” ha formato oggetto di un **intervento** svolto a **Lione il 6 maggio** scorso su invito del **Segretariato generale dell’Interpol**, che ha riscosso notevole interesse.

Altra importante occasione di confronto sul delicato tema dei corpi senza identità è stata la partecipazione a **Milano il 17 giugno** scorso alla prima **conferenza di Antropologia per i Diritti umani, la Criminalistica e la Storia dell'uomo** che si è svolta presso la Sala degli Specchi di Palazzo Reale a Milano. L’incontro, dal titolo «Mi-Antropo» è stato promosso dall’**Università Statale** e dal **Comune di Milano** che insieme stanno collaborando per la realizzazione di un polo di ricerca museale presso la Porta Nord del Cimitero Maggiore al servizio dei diritti umani, della criminalistica e della storia umana.

Alla conferenza hanno partecipato **studiosi ed esperti provenienti da diverse aree del mondo** che si occupano di scomparsi e disastri di massa, tra cui la professoressa Cristina Cattaneo direttrice dell’istituto Laboratorio di Antropologia e Odontologia forense dell’Università Statale, l’anatomopatologo professor Robert Mann dell’Università di Hawaii (USA), il direttore dell’istituto di medicina forense dell’Università di Nancy (Francia), Laurent Martrille ed il coordinatore forense della Croce Rossa Internazionale, Morris Tidball Binz.

Fulcro del dibattito è stato il ruolo della "Scienza" come strumento contro le violazioni dei diritti umani e per l'applicazione di nuovi **strumenti scientifici** per combattere crimini come i maltrattamenti, gli abusi, le torture e la tratta di esseri umani. Grazie all'applicazione delle nuove scienze forensi, i **resti umani** possono rivelare molte cose, non solo per la determinazione della causa e la modalità di morte, ma anche nella lotta per i diritti umani.

Tra i contributi offerti al dibattito, come testimonianza delle diverse iniziative nazionali e internazionali per il **“diritto ad avere un nome”**, grande successo ha riscosso l'iniziativa promossa dall'Ufficio per la sottoscrizione del **Protocollo di Lampedusa** che ha permesso, come si è abbondantemente riferito, il riconoscimento di alcune delle 366 salme dei migranti deceduti a seguito del naufragio del 3 ottobre 2013, grazie al contributo della Polizia scientifica, dell'istituto Labanof e della Croce Rossa.

4. I “SOGGETTI DEBOLI” SCOMPARI: LA LOCALIZZAZIONE DEI MALATI DI ALZHEIMER, LE SCOMPARE DI GENERE, I MINORI E I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Nello scenario della crisi economica e sociale ma anche umanitaria, innanzi descritta, si inserisce la tematica relativa ai **soggetti deboli**.

Deboli perché è più facile che siano proprio questi soggetti a rimanere vittime del disagio e della disperazione e, dunque, a “rispondere” con la fuga alla pressione insopportabile quando poi non siano addirittura oggetto di crimini odiosi, come accade per il cd. “**femminicidio**” o per i **reati sessuali nei confronti di donne e bambini**.

Altra categoria da tempo monitorata dall’ufficio, come si ricorderà, è quella dei **malati di Alzheimer**, che tocca la fascia di età, in genere, degli ultra 65enni. Sono **486** gli anziani (di cui 403 italiani) che sono scomparsi – con la motivazione “possibili disturbi psicologici” - senza lasciare traccia a causa di problemi neuro degenerativi che danno origine a perdita di memoria o disorientamento spaziale.

In tale contesto è stata raggiunta una importante **intesa** con il **Ministero dell’Interno–Dipartimento P.S.**, con il **Ministero della Salute e con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** per accrescere l’impegno complessivo delle Istituzioni – statali, regionali e locali – a sostegno delle suddette categorie e per innalzare i livelli della risposta pubblica alle loro istanze e ai loro bisogni.

L’intesa verrà dunque presto portata a conoscenza di tutti i **Prefetti** per facilitare l’adozione di sottostanti intese con i **referenti istituzionali locali e regionali** e naturalmente con le **associazioni** appartenenti al cd. **Terzo settore presenti nell’apposito registro nazionale** tenuto dal Ministero del Welfare.

Potrà, inoltre, essere allargata all'intero territorio nazionale la sperimentazione portata avanti dall'Associazione **“Alzheimer Uniti Onlus”** che ha collaborato con l'Ufficio e con la **prefettura e questura di Roma nel periodo giugno agosto 2012** quando è stato sperimentato con successo un **supporto di geo localizzazione**, il cui costo è, comunque, molto contenuto, applicato a ventidue pazienti affetti da Alzheimer che sono stati rapidamente rintracciati avvalendosi di un sistema di gestione dell'allarme scomparsa tra un apposito centro di controllo, gestito da una società finanziata dalla Fondazione Peretti, e le sale operative delle Forze di Polizia della Capitale.

Il servizio potrà fornire ai **“Caregiver”** interessati (familiare o badante) l'apparato ai pazienti più bisognosi, o a pagamento per gli altri, potendo contare peraltro su una formazione all'uso dello strumento e sulla condivisione delle procedure per fornire **assistenza in prima battuta al malato scomparso, salvo poi l'intervento successivo del 118 in caso di necessità.**

L'apparato consente la localizzazione della posizione dello scomparso con un GPS e fornisce tutte le informazioni necessarie, attraverso una SIM, al **Centro Controllo prescelto dalle istituzioni locali.**

Qualora il Caregiver, che ha l'incarico di controllare il malato, non fosse per vari motivi in grado di rintracciare la persona scomparsa, avvertirà telefonicamente il Centro Controllo prescelto dell'accaduto e fornirà tutte le informazioni utili alla ricerca, come ad esempio, i dati somatici o l'abbigliamento del congiunto. Il responsabile di sala assegnerà all'intervento un operatore con il compito di assistere il Caregiver fino al suo ritrovamento.

Può accadere che il malato venga ritrovato e quindi l'intervento viene dichiarato chiuso oppure che non sia possibile raggiungerlo e, quindi, si genererà

un allarme alla **Centrale Sala Operativa della Forza di polizia competente per prossimità** con trasmissione dei dati relativi al malato e la sua ultima localizzazione.

La Sala Operativa della forza di polizia di prossimità che prenderà in carico l'intervento sul territorio avvertirà il Centro Controllo prescelto e tramite **118** solleciterà il **soccorso del malato scomparso**.

Per l'importanza dell'operazione, che potrà coinvolgere numerose province e quindi sale operative delle forze di polizia, è stato messo a punto un **affinamento della procedura** presso i competenti uffici del **Dipartimento della P.S.**

Sta di fatto che questa operazione consentirà sicuramente un forte **alleggerimento** dei gravosi compiti affidati alle **forze dell'ordine**, chiamati ad avviare nell'immediato le **ricerche in caso di denuncia di scomparsa, come previsto dalla legge 203/2012**.

Per quanto riguarda, invece, il fenomeno odioso della **violenza di genere** e del "femminicidio", connesso alle numerose **scomparse di donne**, si è potuto registrare che, dall'anno della costituzione dell'ufficio, nel 2007, sono stati globalmente censiti **oltre 64.029 casi di scomparse di donne (ritrovate 55.110)**, la cui metà circa (27.541) è rappresentata da **minorenni**. Una percentuale pari al 40% circa del totale sono donne **straniere e/o comunitarie**. Dal 1974 ad oggi, i casi legati alla motivazione "possibili vittime di reato" e quindi, potenzialmente, al richiamato fenomeno del "femminicidio", sono 282 di cui 244 sono stati i "rintracci".

Sulla base dei dati ISTAT, la violenza sulle donne è leggermente calata rispetto agli anni passati anche se è attestata su valori decisamente preoccupanti.

L'effetto moltiplicatore della crisi valoriale e di quella più in generale di tipo economico continua a rappresentare lo scenario di riferimento per la comprensione del fenomeno. Non solo da parte dei sociologi e degli statistici quanto soprattutto da parte degli **operatori di polizia** che, sulla base degli **elementi informativi** che desumeranno dalle dichiarazioni dei denunciati la scomparsa e da tutti quegli altri **fattori socio-ambientali** che abbiano potuto avere un riflesso su quanto accaduto, riusciranno ad indirizzare così molto meglio le **indagini e le ricerche**. Per contribuire a fare **prevenzione**, l'ufficio sta pensando di coinvolgere in un **forum permanente il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio e il Coordinamento nazionale dei Centri antiviolenza**.

Questo anche in vista della formalizzazione della **Consulta nazionale** che a breve sarà istituita a **supporto dell'azione del Commissario per le persone scomparse**.

Secondo l'ISTAT sono **6.788.000 le donne che, nel mondo, hanno subito violenza** nel corso della propria vita, il 31,5% di età compresa tra i **16 e i 70 anni**. Violenza sessuale e fisica sono le forme più gravi perpetrate ai danni delle donne da parte dei partner e degli ex compagni. La maggior parte, invece, delle molestie sessuali proviene da sconosciuti.

Il **clima positivo di forte condanna** da parte della pubblica opinione e l'esito che il maggior numero di denunce sporte alle forze dell'ordine stanno producendo su questo triste problema non deve indurre però a far calare l'attenzione da parte degli operatori sui numerosi casi di scomparsa non ancora risolti e, naturalmente, su quelli che possono essere prevenuti solo ad approfondire, come si diceva, lo scenario di riferimento delle violenze di genere.

L'osservatorio sulle scomparse di genere che l'ufficio segue sin dal 2007

porta a far emergere un **dato** comunque **allarmante** se si pensa che solo nell'**anno 2014 sono state 5.364 le scomparse di donne** denunciate alle forze dell'ordine.

I **due terzi sono state rintracciate** ma rimangono ancora **da ritrovarne 1.028**. Di queste, la **maggior parte (527) sono minorenni straniere** che si allontanano dai centri di accoglienza e dalle case famiglia.

D'altronde, come si è avuto più volte modo di dire, l'**emergenza infanzia** e, più in generale dei minori, affonda le sue radici nel disagio.

Si può, dunque, affermare che essa possa rappresentare la "spia" di fenomeni più allarmanti, quali quello della scomparsa.

Dal 1 gennaio 1974 al 30 giugno 2015:

72.484 sono stati i casi di minori scomparsi nel nostro Paese

54.197 sono stati quelli rintracciati

18.287 sono i minori ancora da rintracciare

A confronto con i precedenti dati, presentati nella XII relazione semestrale il numero dei **minori scomparsi ancora da rintracciare** era di **15.117** su un totale di **29.234** persone scomparse ancora da rintracciare (il **48,289%**). Con il primo semestre 2015, si registra quindi un aumento di **3.170** unità in più rispetto al 31 dicembre 2014 (con una percentuale del 82,665% di minori stranieri).

La categoria degli allontanamenti con motivazione non determinata interessa la maggior parte dei minori scomparsi: **5.350 (4.649 stranieri e 701 italiani)**.

Tuttavia, gli incrementi registrati nel corso degli ultimi due anni riguardano i **minori stranieri non accompagnati** allontanatisi volontariamente dalle **comunità di affido (e ancora da ricercare): 6.592**, su un totale di **16.475** (riferito al periodo dal 1974 ad oggi, ivi compresi tutti i casi di motivazione non determinata).

Un aumento complessivo di **2.456** unità (distinti in 2.256 stranieri e 220