

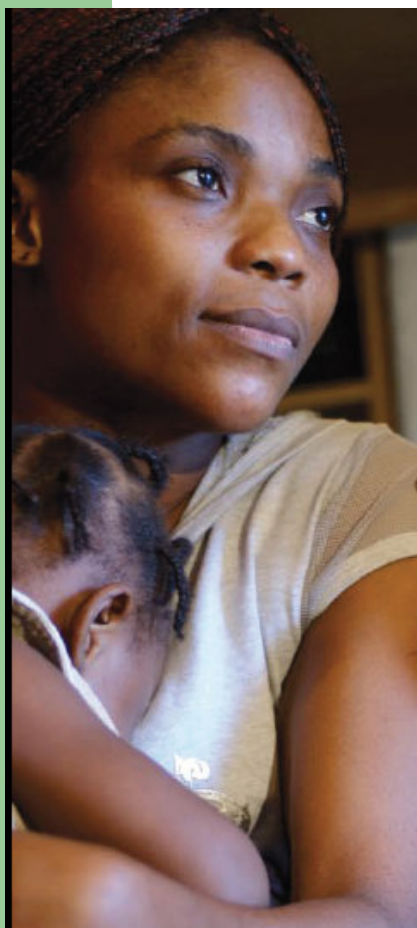
Minori richiedenti asilo e tratta

Le linee-guida dell'UNHCR

Minori stranieri non accompagnati potenziali richiedenti asilo e/o vittime di tratta: raccordo tra servizi territoriali competenti e attivazione di forme piene di tutela

Emilia-Romagna Terra d'Asilo 2013

Bologna, 4 novembre 2013



Accesso alla procedura di asilo per i minori non accompagnati: criticità

- 1) Procedure di determinazione dell'età
 - 2) Nomina del tutore
 - 3) Informazione sulla procedura di asilo
 - 4) Numero dei MNA richiedenti asilo in Emilia-Romagna appare relativamente basso se confrontato con il numero di MNA accolti (dati provvisori)
 - 5) Carenza di meccanismi organici per rispondere a bisogni di protezione complessi (somma di vulnerabilità)
- ✓ *Contributo UNHCR per miglioramento standard di protezione UASC (es. Progetto CREDO 2)*

Circolare Ministero Interno 10/7/2007 (esplicativa della Direttiva Min.Interno-Min.Giustizia 7/12/2006)

- Richiama le Convenzioni internazionali in materia di tutela dei diritti dell'infanzia (tra cui la **Convenzione di New York sui diritti dell'infanzia del 1989, art. 3: superiore interesse del minore** e art. 22);
- Divieto assoluto di espulsione e respingimento: art. 19, c. 2 lett. a) D.Lgs. 286/1998;
- Poiché, come è evidenziato dalla prassi, gli accertamenti medici non forniscono risultati esatti, limitandosi ad indicare la fascia d'età compatibile con i risultati ottenuti, può accadere che il margine di errore comprenda al suo interno sia la minore che la maggiore età;
- Raccomanda, nei casi incerti, di "accordare comunque alla persona il beneficio del dubbio, trattandola come se fosse un bambino";
- Riprende le disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni: «principio di presunzione della minore età» qualora, anche dopo la perizia, permangono dubbi sull'età della persona.

Art. 1, Direttiva interministeriale (2006):

(1) Obbligo di fornire informazioni in modo adeguato all'età e di ascoltare l'opinione del minore

- “1. I pubblici ufficiali, gli incaricati di pubblico servizio, gli enti che svolgono attività sanitaria o di assistenza, i quali vengono a conoscenza dell'ingresso o della presenza sul territorio dello Stato di un minorenne straniero non accompagnato sono **tenuti a fornirgli, in forma adeguata all'età e alla comprensione del minore, le pertinenti informazioni sulla sua facoltà di chiedere asilo e ad invitarlo ad esprimere la propria opinione** al riguardo, a tali fini garantendo al minore l'assistenza di un mediatore culturale o di un'interprete che parli la sua lingua d'origine o quella da lui conosciuta.

(2) Garanzia di effettivo ed immediato accesso alla procedura

- 2. Gli Uffici di Polizia di Frontiera, gli Uffici Interforze dei Centri di accoglienza e le Questure garantiscono, inoltre, al minore straniero non accompagnato, presente in frontiera o sul territorio nazionale, **l'effettivo accesso alla procedura di presentazione della domanda di asilo**, agevolando, per quanto di loro competenza e in collaborazione con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) e gli altri organismi che operano nell'ambito della protezione dei richiedenti asilo, una tempestiva e completa informazione sulla normativa di riferimento, utilizzando allo scopo anche l'opuscolo informativo, di cui l'art. 2, comma 6, del DPR 16/9/2004, n. 303, redatto in più lingue straniere dalla Commissione nazionale per il diritto d'asilo.

Con riferimento ai minori presenti in frontiera, gli Uffici sopra citati si avvalgono anche di servizi di accoglienza di cui l'art. 11, comma 5 del D.Lgs. n. 286/98.

- 3. **Nel caso in cui il minore, reso edotto, esprima la volontà di chiedere asilo i soggetti di cui al comma 1 sono tenuti a darne immediata notizia al Questore mediante apposito verbale.**

Procedura – MNA richiedenti asilo

Art. 19 D.LGS. 25/2008, Garanzie per i minori non accompagnati

- c. 1. Al minore non accompagnato che ha espresso la volontà di chiedere la PI è fornita la necessaria assistenza per la presentazione della domanda. Allo stesso è garantita l'assistenza del tutore in ogni fase della procedura per l'esame della domanda, secondo art. 26 c. 5.
- c. 2. Se sussistono dubbi in ordine all'età, il minore non accompagnato può, in ogni fase della procedura, essere sottoposto, previo consenso del minore stesso o del suo rappresentante legale, ad accertamenti medico-sanitari non invasivi al fine di accertarne l'età. Se gli accertamenti effettuati non consentono l'esatta determinazione dell'età si applicano le disposizioni del presente articolo.
- c. 3. Il minore deve essere informato della possibilità che la sua età può essere determinata attraverso visita medica, sul tipo di visita e sulle conseguenze della visita ai fini dell'esame della domanda. Il rifiuto, da parte del minore, di sottoporsi alla visita medica, non costituisce motivo di impedimento all'accoglimento della domanda, né all'adozione della decisione.
- c. 4. Il minore partecipa al colloquio personale secondo quanto previsto dall'art. 13, c. 3 ed allo stesso è garantita adeguata informazione sul significato e le eventuali conseguenze dell'audizione stessa.

Procedura – Assistenza al colloquio per richiedenti asilo vulnerabili

- Diritto alla ASSISTENZA LEGALE, a spese dell'interessato (art. 13,c. 4 e 16, D.Lgs. 25/2008);
- Per i minori: diritto alla assistenza del GENITORE o del TUTORE (art. 13,c. 3, D.Lgs. 25/2008);
- Per i portatori di esigenze particolari *: diritto alla assistenza di PERSONALE DI SOSTEGNO;
- * ai sensi dell'art.8, D.Lgs. 140/05 in materia di accoglienza:
“minori, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, persone per le quali e' stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale”.

Accoglienza – MNA richiedenti asilo

- **Art. 26, c. 5-6 D.Lgs. 25/2008:** l'autorità che riceve la domanda di asilo del minore
 - (1) sospende l'istruttoria e ne dà immediata comunicazione al Tribunale dei minori ed al giudice tutelare per l'apertura della tutela e la nomina del tutore (che deve avvenire entro 48 h);
 - (2) contatta il SC-Sprar per l'inserimento in accoglienza: se non è immediatamente possibile il minore è collocato nelle strutture del Comune.

Il tutore contatta immediatamente la Questura per la conferma della domanda ed il prosieguo dell'iter.

I minori in nessun caso possono essere collocati presso le strutture di cui agli articoli 20 (CARA) e 21 (CIE).
- **Art. 8, c. 4-5 D.Lgs. 140/2005:** accoglienza dei vulnerabili, progetti specifici e programmi di rintraccio delle famiglie.
- **Art. 10, c. 2 D.Lgs. 140/2005:** diritto all'istruzione dei minori.

Linee-guida UNHCR sulle domande di asilo di richiedenti minori (22/12/2009)

- Tra le specifiche forme di persecuzione dirette contro i minori è inclusa la tratta: i minori vittime (potenziali o attuali) di tratta possono avere diritto al riconoscimento dello status di rifugiato.
- L'impatto di un'esperienza di tratta su un minore e le violazioni dei diritti specifici dell'infanzia che ne derivano dovranno essere valutati nell'ambito dell'esame della domanda di asilo.
- Ogni reclutamento, trasporto, trasferimento, ospitalità o accoglienza di minori a fini di sfruttamento è una forma di tratta a prescindere dal mezzo utilizzato; il consenso del minore è irrilevante.

- La tratta di un minore è una grave forma di violazione dei suoi diritti fondamentali e in quanto tale può configurare persecuzione.
- L'impatto di ritorsioni attuate dai soggetti coinvolti nella tratta (che potrebbero anche essere familiari del minore stesso) ma anche dell'esclusione sociale, dell'ostracismo e della discriminazione (anche in ambito familiare) che il minore vittima di tratta rischia in caso di rimpatrio devono essere attentamente valutati.

Tratta e asilo

- Spesso le vittime di tratta sono considerate/i come migranti irregolari
- Confusione tra i sistemi di protezione
- Non tutte le vittime di tratta sono bisognose di protezione internazionale
- La vittima di tratta può essere bisognosa di protezione prima di diventare vittima di tratta
- Può essere bisognosa di protezione a causa/come conseguenza della tratta

Collegamento tra il Protocollo sulla Tratta e Diritto Internazionale dei Rifugiati

Protocollo delle Nazioni Unite sulla prevenzione, soppressione e persecuzione del traffico di esseri umani, in particolar modo donne e bambini – Palermo, 2000

- Art. 14 Clausola di Salvaguardia:

*“(1) Nessuna disposizione del presente Protocollo pregiudica i diritti, gli obblighi e le responsabilità degli Stati ed individui ai sensi del diritto internazionale, compreso il diritto internazionale umanitario e il diritto internazionale dei diritti umani e, in particolare, laddove applicabile, **la Convenzione di Ginevra del 1951** e il Protocollo del 1967 relativi allo status di rifugiato ed al **principio di non-refoulement**.”*

Linee-guida UNHCR sul riconoscimento dello status di rifugiato alle vittime di tratta (7/4/2006)

(1) L'esperienza della tratta degli esseri umani implica **forme gravi di violenza** come:

- Rapimento
- Detenzione
- Stupro
- Riduzione in schiavitù anche a fini di sfruttamento sessuale
- Prostituzione forzata

- Lavoro forzato
- Prelievo di organi
- Percosse
- Privazione di cibo
- Negazione di cure mediche

”Si tratta di gravi violazioni dei diritti umani che generalmente costituiscono persecuzione” (p.7).

Attenzione: ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato tutti i presupposti devono essere presenti nel caso concreto.

Elementi che determinano un fondato timore di persecuzione

- Tutti gli elementi della definizione (art. 1-A, par. 2 della Convenzione di Ginevra del 1951 sullo status dei rifugiati)
- Circostanze individuali
- Rischio in caso di ritorno nel paese di origine
- Ruolo delle autorità del paese di origine
- Informazioni sul paese di origine
- “Compelling reasons” a causa di persecuzioni particolarmente gravi subite in passato

Tratta – concetto di persecuzione

- **Persecuzione:** nessuna definizione – spazio per una interpretazione che tiene conto di nuove forme di violazioni dei diritti umani e dello sviluppo del diritto internazionale
- Possibili **gravi danni/persecuzioni in caso di rientro:**
 - Essere **nuovamente vittima di tratta** (consensus su tratta = persecuzione, in quanto implica generalmente violenza sessuale, riduzione in schiavitù, restrizione libertà di movimento, maltrattamenti, lavoro forzato, prostituzione forzata, etc)
 - **Maltrattamenti e intimidazioni** da parte dei trafficanti/organizzazioni criminali
 - **Discriminazione** da parte delle autorità
 - **Ostracismo, discriminazione, esclusione** da parte della famiglia/comunità
- **Agente** di persecuzione: trafficanti, organizzazioni criminali, membri della famiglia – mancata protezione da parte dello Stato

Tratta – nesso causale

- Motivazione generalmente legata al profitto
- Spesso selezione influenzata da altri motivi:
 - **razza/nazionalità** (es. clan minoritario in Somalia, gruppo etnico in Costa d'Avorio)
 - **religione** (es. donna hindu in India di classe sociale particolarmente bassa)
 - **opinione politica**
 - **appartenenza ad un determinato gruppo sociale** (caratteristica comune e immutabile o persecuzione nella società): donne, bambini, vittima di tratta
- Mancata protezione dallo Stato in particolare per uno dei motivi

Identificazione vittime di tratta – possibili problemi

- Particolarmente **difficile** in un contesto **flussi misti**
- Non si identificano spontaneamente, non raccontano le loro storie per **paura** dei trafficanti, ripercussioni sulla famiglia, **poca fiducia** nei sistemi/servizi di protezione
- Questione di tratta **non emerge durante intervista** di determinazione dei bisogni di protezione internazionale – **vergogna**, paura, **mancanza di informazione**, intervista non appropriata

Tratta e violenza sessuale/di genere

- Forme di SGBV che si verificano in un centro di accoglienza per RA possono rivelare
 - **Rapporti di forza squilibrati**
 - **Abusi a fini di assoggettamento personale**

Anche all'interno di un nucleo familiare possono verificarsi episodi di SGBV: anche in questo contesto esistono forme di violenza usate come strumento di tratta.

Identificazione vittime di tratta bisognose di protezione – possibili raccomandazioni

- **Fiducia**, trasparenza, **riservatezza**, sensibilità alla diversità culturale
- Contatto, comunicazione operatori/vittime – ruolo fondamentale del **mediatore culturale**
- **Informazione** sulle procedure, sistemi/meccanismi di protezione, possibili soluzioni – come, dove?
- Chiari **indicatori**: età, genere, mancanza di documentazione (sottratta), tragitto, impossibilità di telefonare, controllo delle telefonate e degli spostamenti, etc.
- **Coordinamento** tra sistemi di protezione/tutela: previsioni **normative** chiare, meccanismi di **segnalazione, formazione comune**
- **Monitoraggio**, scambio di informazione
- **Varietà di risposte**: assistenza medica, psico-sociale, assistenza legale, protezione, assistenza per il rimpatrio volontario e la reintegrazione

Identificazione e segnalazione di vittime di tratta alle procedure per la determinazione di protezione internazionale – Raccomandazioni UNHCR

- Studio comparativo, UNHCR Ottobre 2009
- Collegamento tra tratta degli esseri umani e protezione internazionale dovrebbe essere **esplicito nella legislazione nazionale (cfr. Direttiva UE tratta 2011/36, art. 11 c. 6, cons. 23)**
- Linee-guida, **istruzioni** applicative che indichino che le vittime di tratta possono essere bisognose di protezione internazionale
- **Assessment iniziali** dovrebbero includere domande su bisogni di protezione internazionale
- **Formazione comune** – personale qualificato
- **Monitoraggio**

Legge di delegazione europea 2013

- UNHCR, comunicato 1/8/2013
“L’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR) esprime apprezzamento per l’approvazione definitiva della Legge di delegazione europea 2013 che include norme per la trasposizione nell’ordinamento italiano di rilevanti Direttive dell’Unione Europea sull’asilo e sulla tratta degli esseri umani. (...) In particolare, **con la trasposizione della direttiva sulla prevenzione ed il contrasto alla tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, dovranno essere previste maggiori tutele per i minori non accompagnati, una procedura multidisciplinare per la loro identificazione ed il diritto a ricevere informazioni sulla protezione internazionale, nonché un’efficace coordinamento tra il sistema di asilo e il sistema di protezione e assistenza delle vittime di tratta.**”

Documenti UNHCR e strumenti

- UNHCR, GUIDELINES ON INTERNATIONAL PROTECTION No. 8: Child Asylum Claims under Articles 1(A)2 and 1(F) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 22/12/2009, HCR/GIP/09/08:
<http://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html>
- UNHCR, LINEE GUIDA DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE N. 7: L'applicazione dell'articolo 1A(2) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativi allo status dei rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta, 7/4/2006, HCR/GIP/06/07:
<http://www.unhcr.it/cms/attach/editor/ITA-Tratta.pdf>
- UNHCR, The Identification and Referral of Trafficked Persons to Procedures for Determining International Protection Needs, October 2009, PPLAS/2009/03: <http://www.refworld.org/docid/4ad317bc2.html>

- UNHCR HANDBOOK, 1979-1992, trad. in italiano:
www.unhcr.it/news/download/34/200/112/manuale-13.html
- UNHCR/ASGI/SC-Sprar, Ministero dell'Interno, *La tutela dei richiedenti asilo. Manuale giuridico*, 2012:
www.serviziocentrale.it/.../Manuale%20giuridico%20-%20con%20copertina.pdf
- UNHCR, *Violenza sessuale e di genere nei confronti di rifugiati, rimpatriati e sfollati interni. Linee guida per la prevenzione e la risposta*, maggio 2003:
<http://www.unhcr.it/news/dir/90/view/807/violenza-sessuale-e-di-genere-nei-confronti-di-rifugiati-rimpatriati-e-sfollati-interni-80700.html>

Grazie dell'attenzione e buon lavoro!

malena@unhcr.org

