

MANUALE

Tutela dei minori privati delle cure genitoriali

Un manuale per rafforzare
i sistemi di tutela
destinati a provvedere
ai bisogni specifici dei minori
vittime della tratta
di esseri umani



Numerose informazioni sull'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali sono disponibili su Internet, consultando il sito web della FRA all'indirizzo: <http://fra.europa.eu>

Il presente manuale non costituisce un'interpretazione vincolante della legislazione citata, ma è inteso a servire da documento di riferimento di facile consultazione. I contenuti non rispecchiano necessariamente, del tutto o in parte, la posizione della Commissione europea.

Europe Direct è un servizio a vostra disposizione per aiutarvi a trovare le risposte ai vostri interrogativi sull'Unione europea.

**Numero verde unico (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(* Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Diritti delle immagini usate: © Shutterstock

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2015

| | | | |
|-------|-------------------|-------------------|----------------|
| Paper | TK-01-15-636-IT-C | 978-92-9239-969-6 | 10.2811/923258 |
| PDF | TK-01-15-636-IT-N | 978-92-9239-994-8 | 10.2811/53948 |

© European Union Agency for Fundamental Rights, 2015

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Luxembourg

STAMPATO SU CARTA RICICLATA SENZA CLORO (PCF)

Tutela dei minori privati delle cure genitoriali

Un manuale per rafforzare
i sistemi di tutela
destinati a provvedere
ai bisogni specifici dei minori
vittime della tratta
di esseri umani

Prefazione

I minori non accompagnati o separati dalle persone che si prendono cura di loro sono particolarmente vulnerabili agli abusi e allo sfruttamento e hanno quindi diritto a una protezione speciale.

I tutori sono un tassello fra i più importanti in un sistema di protezione dei minori privati del loro ambiente familiare o i cui genitori non possono rappresentare il loro interesse, come può avvenire nelle situazioni di maltrattamento o abbandono da parte dei genitori stessi.

Una relazione comparata sulla tratta dei minori, pubblicata dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) nel 2009, ha evidenziato notevoli differenze fra gli Stati membri dell'Unione europea (UE) nel modo in cui la nozione di tutore è intesa e applicata. Le interviste condotte dalla FRA per una relazione sui minori separati dalla propria famiglia richiedenti asilo, pubblicata nel 2010, hanno inoltre rivelato che la qualità dei servizi e il grado di protezione offerti ai minori nell'ambito degli attuali sistemi di tutela possono variare notevolmente anche all'interno dello stesso Stato.

In questo quadro di prassi nazionali differenti, la direttiva anti-tratta (2011/36/UE) impone agli Stati membri di nominare un tutore o un rappresentante del minore vittima della tratta a partire dal momento in cui il minore non accompagnato è individuato dalle autorità, nonché nei casi in cui i titolari della responsabilità genitoriale non sono in grado di assicurare l'interesse superiore del minore e/o di rappresentare il minore. Anche la *Strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012–2016)* riconosce che, per soddisfare le diverse necessità dei diversi gruppi di minori, fra cui figurano le vittime della tratta, è necessario disporre di sistemi di protezione completi adatti ai minori, che garantiscano il coordinamento interistituzionale e multidisciplinare. La pubblicazione del presente manuale è dunque un prodotto della strategia dell'UE.

Il manuale mira a rafforzare la protezione dei minori aiutando le autorità nazionali e altre parti interessate in tutta l'UE a sviluppare ulteriormente i sistemi di tutela esistenti. Cerca di chiarire il ruolo dei tutori quale componente essenziale di un sistema integrato di protezione dei minori. Sottolinea l'importanza del ruolo dei tutori e dei rappresentanti legali al fine di prevenire e rispondere all'abuso e allo sfruttamento dei minori e di assistere e proteggere i minori vittime della tratta di esseri umani. Il

manuale promuove una visione comune dei principi e delle caratteristiche principali di un sistema di tutela. Presentando un insieme essenziale di principi comuni e norme fondamentali, si propone di migliorare le condizioni dei minori sottoposti a tutela e di promuovere il rispetto dei loro diritti fondamentali.

Desideriamo ringraziare i numerosi esperti che hanno contribuito all'elaborazione del manuale con le loro costruttive osservazioni.

Cecilia Malmström

*Commissario europeo
per gli Affari interni*

Morten Kjaerum

Direttore della FRA

Indice

| | |
|--|-----------|
| PREFAZIONE | 3 |
| ACRONIMI | 7 |
| COME USARE IL MANUALE | 9 |
| INTRODUZIONE | 15 |
| 1. Chi è il tutore? | 15 |
| 2. Tutela quale componente essenziale dei sistemi di protezione dei minori..... | 18 |
| 3. Quali argomenti sono trattati nel presente manuale? | 22 |
| 4. Cooperazione transnazionale nel contesto della protezione dei minori..... | 24 |
| PARTE I – RAFFORZAMENTO DEI SISTEMI DI TUTELA | 27 |
| 1. Principi fondamentali dei sistemi di tutela..... | 27 |
| 2. Sistemi di tutela: considerazioni preliminari..... | 30 |
| 2.1. Che cosa dovrebbe essere stabilito a livello legislativo e/o programmatico? | 30 |
| 2.2. Un sistema di tutela uniforme per tutti i minori? | 31 |
| 2.3. Status professionale dei tutori: professionisti o volontari? | 33 |
| 2.4. Chi può agire in qualità di tutore? | 34 |
| 2.5. Nomina di un familiare quale tutore nel contesto della tratta di minori... | 39 |
| 2.6. Rappresentanti e/o rappresentanti legali..... | 40 |
| 2.7. Consulenza legale e assistenza legale | 41 |
| 3. Gestione dei tutori | 42 |
| 3.1. L'autorità di tutela | 42 |
| 3.2. Elaborazione di linee guida per i tutori..... | 43 |
| 3.3. Coordinamento e cooperazione con altre agenzie e autorità | 45 |
| 3.4. Amministrazione dei casi..... | 46 |
| 3.5. Formazione | 49 |
| 3.6. Sostegno ai tutori..... | 54 |
| 3.7. Meccanismi di riesame e controllo | 55 |
| 4. Assegnazione di un tutore a un minore | 58 |
| 4.1. Quando si deve nominare un tutore? | 58 |
| 4.2. Qual è la procedura migliore per assegnare un tutore a un minore? | 60 |

| | |
|--|------------|
| 4.3. Quando cessa la tutela? | 65 |
| 4.4. Quando è necessario sostituire il tutore?..... | 68 |
| PARTE II – COMPITI DEL TUTORE | 71 |
| 5. Proteggere l’interesse superiore del minore | 77 |
| 6. Promuovere la sicurezza e il benessere del minore | 79 |
| 6.1. Valutazione dei rischi | 80 |
| 6.2. Valutazione delle esigenze individuali | 85 |
| 6.3. Sostegno al minore nel mantenimento dei legami familiari | 87 |
| 6.4. Tenore di vita adeguato, compreso un alloggio adeguato e assistenza materiale | 89 |
| 6.5. Assistenza sanitaria..... | 90 |
| 6.6. Istruzione e formazione..... | 92 |
| 7. Facilitare la partecipazione del minore..... | 94 |
| 8. Agire da anello di congiunzione fra il minore e gli altri | 96 |
| 9. Contribuire a trovare una soluzione duratura nell’interesse superiore del minore..... | 97 |
| 9.1. Rimpatrio..... | 99 |
| 9.2. Integrazione nel paese di accoglienza | 102 |
| 10. Esercitare la rappresentanza legale e sostenere il minore nelle procedure giuridiche..... | 105 |
| 10.1. Procedure di accertamento dell’età..... | 106 |
| 10.2. Procedure relative al permesso di soggiorno | 108 |
| 10.3. Procedure relative alla protezione internazionale..... | 110 |
| 10.4. Risarcimento e restituzione | 112 |
| 10.5. Procedimenti di diritto civile | 113 |
| 10.6. Procedimenti penali..... | 114 |
| 10.7. Indagini di polizia | 117 |
| ALLEGATO 1: FONTI GIURIDICHE | 119 |
| ALLEGATO 2: LETTERATURA SELEZIONATA..... | 121 |

Acronimi

- CRC** Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza
- CEDU** Convenzione europea dei diritti dell'uomo (Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali)
- SCEP** Separated Children in Europe Programme (programma a favore dei bambini separati in Europa)
- ONU** Organizzazione delle Nazioni Unite
- UNHCR** Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati
- UNICEF** Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia

Come usare il manuale

Il presente manuale mira a sostenere i funzionari pubblici negli Stati membri dell'Unione europea (UE) che sono responsabili o che si occupano della tutela e della rappresentanza legale dei minori a livello nazionale, regionale o locale. Fornisce orientamenti sul modo in cui istituire e gestire i sistemi di tutela nazionali ed evidenzia i compiti principali che un tutore è chiamato a svolgere. In tal modo, il manuale mira anche a promuovere una concezione comune della funzione e del ruolo dei tutori e dei rappresentanti legali nell'UE, quale componente essenziale dei sistemi di protezione dei minori. A sua volta, questo dovrebbe contribuire a promuovere una visione comune dei principi e delle caratteristiche principali di un sistema di tutela, al fine di offrire ai minori un livello di protezione uniforme in tutta l'UE.

Gli orientamenti qui forniti sono rivolti principalmente ai funzionari e ai tutori degli Stati membri dell'UE. Sono ampiamente applicabili anche ai sistemi di rappresentanza legale dei minori in procedure specifiche (per esempio, le procedure di asilo), sebbene un rappresentante legale si limiti a integrare la capacità giuridica limitata del minore ai fini di una particolare procedura e non sia quindi responsabile di tutti i compiti normalmente affidati a un tutore.

Il presente manuale non tratta la nomina degli avvocati che offrono ai minori assistenza legale gratuita nei procedimenti civili, penali o amministrativi specifici, né gli aspetti attinenti alle persone incaricate della cura quotidiana del minore.

Il manuale è strutturato in tre parti.

- L'**introduzione** fornisce informazioni di base sugli argomenti trattati nel manuale e sul ruolo generale del tutore. Riguarda i sistemi nazionali di protezione dei minori istituiti per provvedere ai bisogni di diverse categorie di minori.
- La **parte I** del manuale enuncia i principi fondamentali dei sistemi di tutela e fornisce orientamenti sulla gestione e sul rafforzamento di tali sistemi. È rivolto ai responsabili delle politiche che sviluppano un quadro di riferimento nazionale per la gestione e il rafforzamento dei sistemi di tutela e alle autorità nazionali cui sono attribuite responsabilità di tutela. Descrive inoltre le procedure di nomina e la durata della tutela.
- La **parte II** spiega i compiti del tutore. È rivolta principalmente ai tutori e alle persone incaricate di controllarne l'operato.

Il manuale, prodotto dall’Agenzia dell’Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) in collaborazione con la Commissione europea, risponde a una richiesta formulata nella *Strategia dell’UE per l’eradicazione della tratta degli esseri umani (2012–2016)*. Varie fonti di diritto dell’UE, tra cui la [direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\)](#), l’[acquis](#) dell’UE in materia di asilo, la [direttiva sulle vittime \(2012/29/UE\)](#) e la [direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori \(2011/93/UE\)](#), contengono disposizioni relative alla tutela o alla rappresentanza legale dei minori privati delle cure genitoriali. I dati completi relativi a queste fonti si trovano nell’[allegato 1](#). Per una rassegna dell’uso di queste disposizioni nel diritto dell’UE, nonché di quelle previste da altri strumenti e documenti europei o internazionali pertinenti, si rimanda alle tabelle 1, 2 e 3. Le disposizioni tuttavia non forniscono orientamenti completi su cosa sia un tutore e cosa debba fare. Il presente manuale è inteso a colmare queste lacune.

Il manuale segue un approccio integrato, incentrato sul minore. Si impernia sulla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell’infanzia (CRC), le cui disposizioni si applicano a tutti i minori senza discriminazioni. Il manuale propone di trattare le esigenze specifiche e i diritti dei minori individuati come vittime effettive o presunte della tratta di esseri umani adattando, ove necessario, i sistemi di tutela istituiti per tutti i minori che hanno bisogno di un tutore. Buona parte del manuale contiene indicazioni comuni a tutti i sistemi di tutela, a prescindere da se riguardano i minori vittime della tratta o altri minori. Il miglior modo di promuovere i diritti e il benessere di un minore vittima della tratta consiste nell’applicare i principi e le garanzie comuni a tutti i sistemi di tutela — come l’indipendenza del tutore o l’assenza di conflitti di interessi — in combinazione con le conoscenze e le competenze in materia di tratta degli esseri umani. Il manuale sconsiglia pertanto l’istituzione di sistemi di tutela distinti, che si occupino soltanto dei minori vittime della tratta. Il [capitolo 3 dell’introduzione](#) spiega quali situazioni attinenti ai sistemi di tutela sono trattate e quali non sono trattate nel manuale.

Le norme internazionali ed europee in materia di diritti dei minori e di protezione e assistenza offerte ai minori vittime della tratta sono state assunte come punti di partenza per il manuale. Le disposizioni degli atti giuridicamente vincolanti, quali la CRC e la normativa dell’Unione, sono affiancate a documenti non vincolanti che offrono autorevoli orientamenti e raccomandazioni. Le fonti giuridiche utilizzate per la redazione del manuale sono elencate nell’[allegato 1](#). L’[allegato 2](#) contiene ulteriori riferimenti alla letteratura disponibile che il lettore è incoraggiato a consultare. Nella compilazione del presente manuale si sono tenuti in considerazione anche i risultati di precedenti studi condotti dalla FRA sui minori separati dalle proprie famiglie e sulla tratta di minori. Le norme giuridiche vigenti sono state tradotte in orientamenti pratici raccogliendo e confrontando, tramite ricerche documentali, le modalità di gestione

dei sistemi di tutela negli Stati membri dell'UE. Separatamente, la FRA pubblicherà una relazione comparata su tali studi riguardante tutti i ventotto Stati membri.

Un gruppo di esperti ha discusso il progetto di manuale in occasione di una riunione organizzata dalla FRA nel novembre 2013 presso la propria sede. Il gruppo comprendeva rappresentanti di organizzazioni europee e internazionali e di organizzazioni non governative (ONG) attive nel settore, nonché alcuni professionisti e rappresentanti delle autorità competenti a livello nazionale. Questi ultimi sono stati selezionati al fine di rappresentare diversi sistemi nazionali di tutela e diverse realtà concrete. Altre parti interessate, che si occupano di protezione dei minori e di tratta dei minori, sono state consultate per iscritto. Infine il progetto è stato messo a disposizione dei rappresentanti degli Stati membri affinché presentassero osservazioni tramite il gruppo di esperti informale della Commissione europea sui diritti dei minori.

Per aiutare il lettore a individuare le fonti giuridiche pertinenti a un tema particolare trattato nel presente manuale, le fonti sono indicate in grassetto blu nel testo del paragrafo interessato.

Il manuale comprende anche esempi di prassi promettenti individuate negli Stati membri dell'UE, che offrono ai responsabili delle politiche e ai professionisti suggerimenti sul modo in cui affrontare le difficoltà specifiche. La parte relativa ai compiti del tutore contiene liste di controllo delle possibili azioni che i tutori potrebbero dover intraprendere per promuovere l'interesse superiore del minore nelle varie sfere della sua vita.

Il testo seguente spiega la terminologia adoperata nel manuale. Per alcuni termini, fra cui «tutore», non esiste una definizione comunemente accettata.

TERMINOLOGIA ESSENZIALE

Vittima della tratta: Si considera «vittima della tratta» una persona fisica oggetto della tratta di esseri umani, secondo la definizione di cui all'articolo 2 della [direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\)](#).

Tratta: La [direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\)](#) fornisce la seguente definizione di «tratta»: «il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento dell'autorità su queste persone, con la minaccia dell'uso o con l'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o della posizione di vulnerabilità o con l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra, a fini di sfruttamento».

Sfruttamento: «Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o i servizi forzati, compreso l'accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi».

Tale condotta, qualora «coinvolga minori, è punita come reato di tratta di esseri umani anche in assenza di uno dei mezzi indicati al paragrafo 1».

[Direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\), articolo 2](#)

Minore: Per minore si intende «la persona di età inferiore ai diciotto anni».

[Direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\), articolo 2, paragrafo 6; cfr. anche CRC, articolo 1](#)

«Ove l'età della [vittima] risulti incerta e vi sia motivo di ritenere che sia un minore, detta persona [è] considerata minore al fine di ottenere accesso immediato all'assistenza, al sostegno e alla protezione».

[Direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\), articolo 13, paragrafo 2](#)

Minore non accompagnato: Un «minore non accompagnato» è il minore «che giunga nel territorio dello Stato membro senza essere accompagnato da un adulto che ne sia responsabile in base alla normativa o alla prassi dello Stato membro interessato, e fino a quando non sia effettivamente affidato a un tale adulto; il termine include il minore che venga abbandonato dopo essere entrato nel territorio degli Stati membri».

[Direttiva sulle qualifiche \(2011/95/UE\), articolo 2, lettera l\)](#)

Bambini separati dalle proprie famiglie: I «bambini separati dalle proprie famiglie» sono bambini che sono stati separati da entrambi i genitori o dagli adulti che, per legge o per consuetudine, si sono presi cura di loro, ma non necessariamente da altri parenti. Perciò potrebbero essere bambini accompagnati da altri membri adulti della famiglia.

[Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 6 CRC/GC/2005/6 e Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine A/HRC/11/L.13, paragrafo 8](#)

Nel programma a favore dei bambini separati in Europa (SCEP) l'espressione «separato» è utilizzata al posto di «non accompagnato» perché definisce in modo più accurato il problema fondamentale di questi minori, cioè che sono privi delle cure e della protezione dei genitori o delle persone che si occupano abitualmente di loro e, di conseguenza, risentono di questa separazione a livello sociale e psicologico. Nel presente manuale si adopera l'espressione «non accompagnato» in riferimento sia ai minori non accompagnati sia ai minori separati, al fine di allinearsi alla terminologia utilizzata nel diritto dell'Unione ed evitare possibili confusioni e incongruenze.

Tutore: Il tutore è una persona indipendente che protegge l'interesse superiore e il benessere generale del minore e a tal fine ne integra la capacità giuridica limitata. Il tutore agisce in veste di rappresentante legale del minore in tutti i procedimenti nello stesso modo in cui un genitore rappresenta il proprio figlio.

Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 6 CRC/GC/2005/6 e Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine A/HRC/11/L.13

Rappresentante (anche detto rappresentante legale): Il rappresentante è «la persona o l'organizzazione designata dagli organismi competenti per assistere e rappresentare il minore non accompagnato nelle procedure [di protezione internazionale] allo scopo di garantirne l'interesse superiore del minore ed esercitare la capacità di agire per suo conto, ove necessario».

Direttiva sull'accoglienza (2013/33/UE), articolo 2, lettera j)

Il rappresentante o rappresentante legale si distingue dall'avvocato competente o altro professionista del diritto che fornisce l'assistenza legale, si esprime a nome del minore e lo rappresenta legalmente nelle dichiarazioni scritte e di persona dinanzi alle autorità amministrative e giudiziarie nei procedimenti penali, di asilo o di altra natura, secondo quanto previsto dall'ordinamento nazionale.

Autorità di tutela: Per «autorità di tutela» si intende l'istituto o l'organizzazione o altra persona giuridica responsabile del reclutamento, della nomina, del monitoraggio, della supervisione e della formazione dei tutori. Il ruolo dell'autorità o dell'organizzazione di tutela dovrebbe essere definito dalla legge.

Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine A/HRC/11/L.13 e Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 6 CRC/GC/2005/6

INTRODUZIONE



1. Chi è il tutore?

Gli Stati membri dell'UE si avvalgono di vari modelli di tutela e rappresentanza legale.

Fonte: FRA (2009), Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices (Tratta dei minori nell'Unione europea: sfide, prospettive e buone prassi), consultabile in inglese all'indirizzo: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf

Non esiste una definizione comunemente accettata di tutore. Il diritto dell'Unione riconosce l'importanza della tutela e della rappresentanza legale per salvaguardare l'interesse superiore e il benessere del minore, ma non fornisce una definizione della nozione di tutore, né delle sue funzioni. Oltre al termine «tutore», il diritto dell'Unione utilizza le espressioni «rappresentante legale» o «rappresentante» e «rappresentante speciale» per descrivere la persona incaricata di assistere e sostenere i minori non accompagnati o i minori i cui genitori non siano autorizzati a esercitare la potestà genitoriale. Nell'ambito del diritto dell'Unione, l'*acquis* in materia di asilo definisce soltanto i rappresentanti legali (cfr. tabella 1). I rappresentanti legali svolgono una funzione molto più limitata dei tutori (cfr. [Paragrafo 2.6](#)). Neanche la convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, del 2005, contiene una definizione di «tutore». Il ruolo e le responsabilità del tutore sono descritti esaurientemente a livello di Nazioni Unite nelle *Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine* e dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia nel Commento generale n. 6.

Tabella 1: Terminologia e definizioni utilizzate nei documenti politici internazionali ed europei

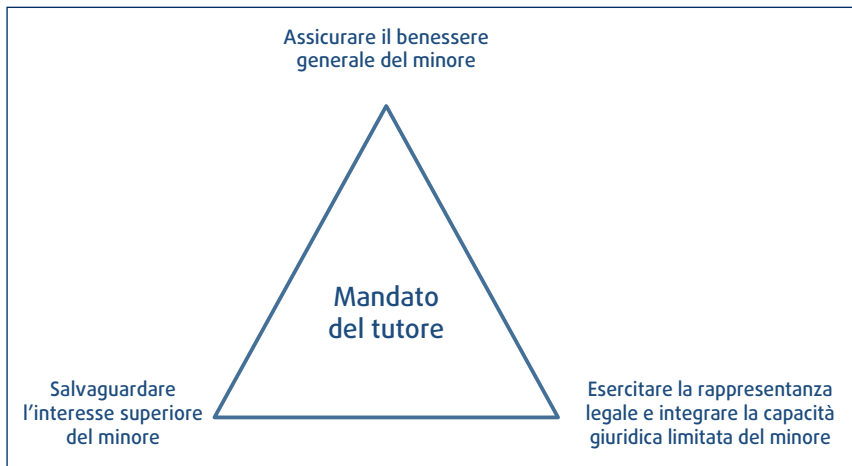
| Strumento | Terminologia utilizzata | Riferimento |
|---|---|--|
| Strumenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa | | |
| Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 6 CRC/GC/2005/6 | Tutore Rappresentante legale | Paragrafo 33 |
| Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine A/HRC/11/L.13 | Tutore legale Adulto ritenuto responsabile | Paragrafo 100 |
| Convenzione del Consiglio d'Europa del 2005 sulla lotta contro la tratta di esseri umani | Tutore Tutore legale | Articolo 10, paragrafo 4, lettera a) |
| Strumenti dell'Unione europea | | |
| Direttiva anti-tratta (2011/36/UE) | Tutore Rappresentante | Articolo 14, paragrafo 2 Articolo 16, paragrafo 3 |
| Direttiva sull'accoglienza (2013/33/UE) | Rappresentante | Articolo 2, lettera j) |
| Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE) | Rappresentante | Articolo 2, lettera n) |
| Direttiva sulle qualifiche (2011/95/UE) | Tutore legale Rappresentante | Articolo 31, paragrafo 1 Articolo 31, paragrafo 2 |
| Direttiva sulle vittime (2012/29/UE) | Tutore Rappresentante speciale/legale | Articolo 24, lettera b) Considerando 60 |
| Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori (2011/93/UE) | Rappresentante speciale/legale | Articolo 20 |
| Regolamento Dublino (604/2013/UE) | Rappresentante | Articolo 2, lettera k) |

L'uso dei termini «tutore», «rappresentante» e «rappresentante legale» è incoerente e le espressioni utilizzate variano anche a livello nazionale, motivo per cui occorre dare risalto alle funzioni della persona designata, piuttosto che al titolo o alla terminologia adoperata.

Ai fini del presente manuale, il termine «tutore» viene usato in tutto il documento per far intendere una persona indipendente che protegge l'interesse superiore e il

benessere generale del minore e, a tal fine, integra la capacità giuridica limitata del minore, ove necessario, alla stessa stregua dei genitori. Il tutore esercita tre funzioni distinte, come illustrato nella figura 1. Quando ci si riferisce alla legislazione dell'UE viene utilizzata la traduzione ufficiale, come sottolineato alla tabella 1.

Figura 1: Il mandato del tutore



Fonte: FRA

Il tutore si distingue da un avvocato competente o altro professionista del diritto che fornisce l'assistenza legale, si esprime a nome del minore e lo rappresenta legalmente nelle dichiarazioni scritte e di persona dinanzi alle autorità amministrative e giudiziarie nei procedimenti penali, relativi alla migrazione o di altra natura, secondo quanto previsto dall'ordinamento nazionale.

Il tutore va inoltre distinto dagli operatori sociali e da altri assistenti incaricati di provvedere ai bisogni materiali del minore. Gli operatori sociali o altri assistenti e persone che prestano al minore le cure quotidiane non sono tutori, a meno che, in virtù di una disposizione di legge, essi siano responsabili del benessere del minore e ne integrino la capacità giuridica limitata.

La responsabilità della rappresentanza legale del minore nell'ambito di un particolare procedimento giuridico o amministrativo può essere dissociata dalle altre due funzioni di tutela. In questo caso, tale responsabilità è attribuita esclusivamente a una persona o un istituto indipendente, solitamente definito «rappresentante legale» o «rappresentante». A differenza dei tutori, i rappresentanti hanno un mandato limitato, che

in molti casi viene definito con precisione al momento della nomina: rappresentare il minore in un particolare procedimento.

Pertanto, quando il minore è privo di cure genitoriali, deve sempre essere nominato un tutore in grado di adempiere a tutte e tre le funzioni elencate nella figura 1. Ciò contribuisce a garantire che l'interesse superiore e il benessere generale del minore siano tutelati e salvaguardati e va ben oltre la mera rappresentanza in un determinato procedimento o l'integrazione della capacità giuridica limitata del minore, quando richiesto.

2. Tutela quale componente essenziale dei sistemi di protezione dei minori

Nel *Piano d'azione dell'UE sui minori non accompagnati (2010–2014)* si afferma che le norme fissate nella CRC sono al centro di ogni iniziativa riguardante i minori non accompagnati. L'articolo 19 della CRC invita gli Stati parti ad adottare le misure necessarie per prevenire ogni forma di violenza contro i minori, compresi gli abusi sessuali e l'abbandono, e per proteggere e sostenere le vittime minorenni. L'articolo 20 della CRC impone agli Stati parti di offrire protezione e assistenza speciale a tutti i minori temporaneamente o definitivamente privati del loro ambiente familiare. Il Comitato sui diritti dell'infanzia, nel suo [Commento generale n. 13](#) (2011) sul diritto del minore alla libertà da ogni forma di violenza (*The right of the child to freedom from all forms of violence*), sottolinea l'importanza di un sistema integrato di protezione e sostegno dei minori, basato sui diritti dei minori. La nomina immediata di un tutore, ove necessario,

figura quindi fra le misure concrete più importanti da adottare per proteggere i minori (Comitato sui diritti dell'infanzia, [Commento generale n. 6](#)).

L'articolo 16 della [direttiva anti-tratta](#) (2011/36/UE) prescrive che gli Stati membri devono adottare le misure necessarie affinché, ove necessario, sia nominato un tutore del minore non accompagnato vittima della tratta di esseri umani. Inoltre, l'articolo 14 prevede che gli Stati membri nominino un tutore o un rappresentante del minore

«La violenza nei confronti dei bambini richiede un approccio integrato (sistemico, globale). [...] Ne consegue che tutti i programmi e le iniziative di prevenzione della violenza e di protezione dei bambini, nel più ampio contesto della promozione dei diritti dell'infanzia, dovrebbero riguardare una serie di discipline e di settori».

Fonte: Consiglio d'Europa (2009), Council of Europe's policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence (*Linee guida del Consiglio d'Europa per la definizione di strategie nazionali integrate di protezione dei bambini dalla violenza*), Strasburgo, consultabile in inglese all'indirizzo: www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp

vittima della tratta di esseri umani a partire dal momento in cui il minore stesso è identificato dalle autorità «qualora, in virtù del diritto nazionale, un conflitto di interessi tra il minore e i titolari della responsabilità genitoriale impedisca a questi ultimi di assicurare l'interesse superiore del minore e/o di rappresentare il minore stesso». Il tutore accompagna il minore durante l'intero processo, fino a quando si perviene a una soluzione duratura.

Storicamente, la protezione dei minori si è concentrata su problematiche particolari o su gruppi specifici di minori vulnerabili. Questo approccio può essere efficace per rispondere alle esigenze di un gruppo particolare, ma presenta anche notevoli limiti. Molti minori, tra cui le vittime della tratta di esseri umani, possono avere molteplici problemi di protezione. Le risposte frammentate possono affrontare uno di questi problemi, senza però offrire una soluzione globale. Un approccio che si concentri soltanto su alcuni aspetti, o su particolari gruppi di minori, non è sostenibile né efficace. Nel caso delle vittime della tratta, l'individuazione di una vittima minorenni o di un minore a rischio di tratta può avvenire in qualsiasi punto della serie ininterrotta di esigenze di protezione specifiche di un minore. A livello europeo e globale, si sta quindi affermando la tendenza ad allontanarsi dagli approcci frammentari e incentrati su problemi specifici, in favore di un approccio sistemico alla protezione dei minori.

Il presente manuale adotta l'approccio integrato dell'UNICEF per la protezione dei minori. Anche se è stato concepito pensando ai minori vittime della tratta di esseri umani, esso invita a rispondere alle loro esigenze specifiche principalmente tramite misure che dovrebbero essere comuni a tutte le modalità di tutela. Affronta anche il modo in cui i tutori dovrebbero interagire con altri soggetti ed elementi del sistema di protezione dei minori, cercando di assicurare che l'interesse superiore del minore sia tenuto in considerazione in tutte le iniziative che lo riguardano.

Il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF) fornisce la seguente definizione di sistema di protezione del minore:

«l'insieme di leggi, politiche, regolamenti e servizi necessari in tutti i settori sociali – in particolare il welfare, l'istruzione, la salute, la sicurezza e la giustizia – per promuovere la prevenzione e la risposta ai rischi connessi alla protezione. Questi sistemi sono parte integrante della protezione sociale e si estendono al di là di essa [...]. In molti casi le responsabilità sono distribuite fra agenzie governative, con servizi erogati dalle autorità locali, da fornitori non statali e da gruppi attivi nella comunità, il che rende il coordinamento fra i diversi settori e livelli, tra cui i sistemi ordinari di presa in carico, un elemento indispensabile per un efficace sistema di protezione dell'infanzia».

Fonte: UNICEF (2008), UNICEF Child Protection Strategy (Strategia per la protezione dell'infanzia), E/ICEF/2008/5/Rev.1, 20 maggio 2008, consultabile in inglese all'indirizzo: www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf

Un sistema integrato di protezione dei minori si incentra sul minore stesso. Garantisce che tutti i soggetti e i sistemi essenziali – istruzione, salute, welfare, giustizia, società civile, comunità, famiglia – operino di concerto ai fini della protezione del minore. Tale approccio integrato è in grado di rispondere a svariate situazioni in cui un minore può trovarsi. Deve soddisfare le esigenze di tutti i minori, comprese le vittime della tratta all'interno del loro paese d'origine e quelle che hanno attraversato frontiere internazionali. L'interesse superiore del minore deve essere la considerazione primaria o preminente, come prescritto dalla CRC.

Anche un sistema integrato di protezione dei minori richiede competenze e risposte basate sui problemi, ma le inserisce nel contesto del sistema generale.

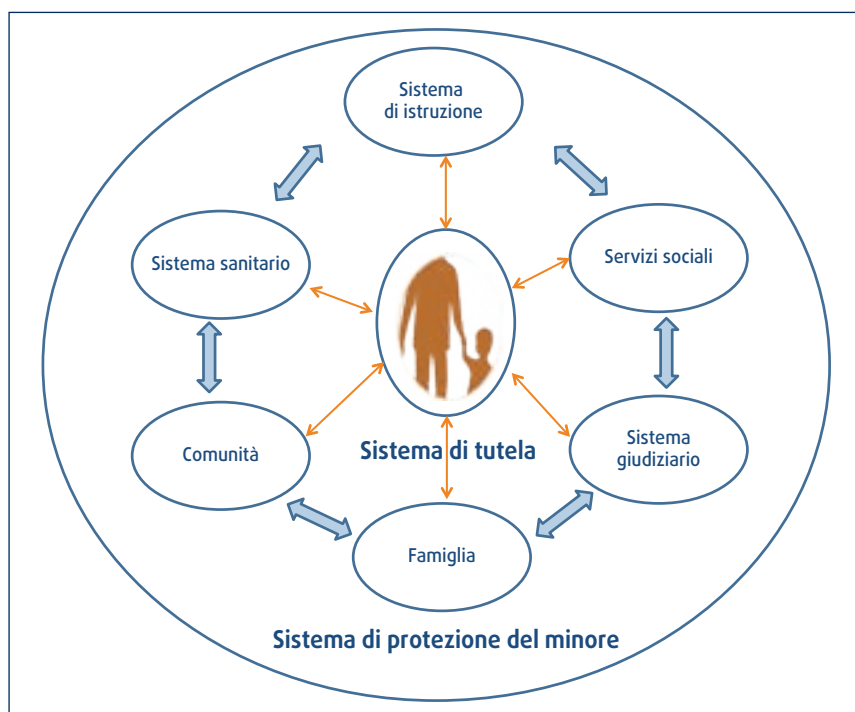
Le linee guida sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine, adottate dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, forniscono orientamenti sulla protezione e il benessere di tutti i minori privati o che rischiano di essere privati delle cure genitoriali. Le linee guida contengono disposizioni volte a garantire che sia sempre presente una persona riconosciuta legalmente o un organismo incaricato di esercitare la **responsabilità giuridica** del minore quando i genitori sono assenti o non sono in grado di prendere decisioni quotidiane nel superiore interesse del minore.

Fonte: *Assemblea generale delle Nazioni Unite (2010), Risoluzione 64/142, Guidelines for the alternative care of children (Linee guida sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine), 24 febbraio 2010, A/RES/64/142, consultabile in inglese all'indirizzo: www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf*

I sistemi nazionali di tutela sono parte integrante dei sistemi di protezione dei minori. Dovrebbero cercare di rispondere alle esigenze di tutti i minori che sono definitivamente o temporaneamente privati delle cure genitoriali e hanno bisogno di protezione.

Il tutore dovrebbe essere la persona con la visione più completa della situazione del minore e delle sue esigenze individuali. Il suo ruolo particolare gli consente di mettere in contatto le varie autorità e il minore. Il tutore può anche contribuire a garantire la continuità nella protezione del minore e metterlo in con-

dizione di partecipare pienamente a tutte le decisioni che lo riguardano, in linea con le disposizioni dell'articolo 12 della CRC. Ponendo il tutore accanto al bambino al centro del sistema si rafforza il ruolo preventivo e protettivo del tutore stesso (figura 2).

Figura 2: Sistemi di protezione dei minori e ruolo del tutore

Fonte: FRA

Il tutore deve informare il proprio lavoro ai quattro principi fondamentali enunciati nella CRC (figura 3). Gli Stati parti sono tenuti: a rispettare e promuovere il diritto del minore alla vita e allo sviluppo, compreso lo sviluppo mentale, fisico e psicologico; prendere nella debita considerazione le opinioni del minore, tenendo conto della sua età, del suo grado di maturità e dello sviluppo delle sue capacità; proteggere l'interesse superiore del minore quale considerazione preminente in tutte le decisioni e le iniziative che lo riguardano; promuovere e garantire il pieno rispetto del principio di non discriminazione.

Il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, nel suo Commento generale n. 14 (2013) sul diritto del minore a che il suo interesse superiore riceva considerazione preminente (articolo 3, paragrafo 1), fornisce orientamenti completi sulla procedura di valutazione e determinazione dell'interesse superiore del minore e un elenco di elementi essenziali.

Figura 3: I quattro principi fondamentali della CRC devono informare il lavoro dei tutori



Fonte: FRA

3. Quali argomenti sono trattati nel presente manuale?

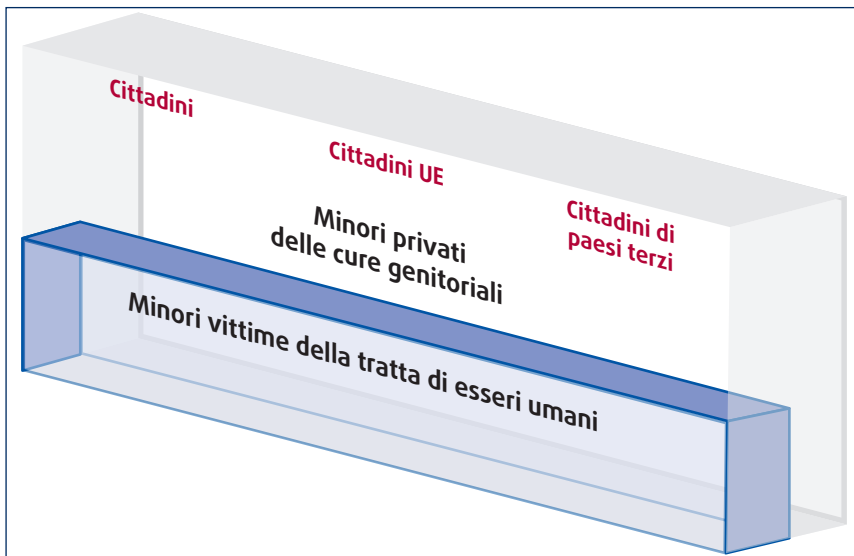
Il presente manuale fornisce orientamenti sul modo in cui istituire e gestire i sistemi nazionali di tutela ed elenca i compiti principali di un tutore. Le considerazioni esposte sono per la maggior parte comuni e applicabili a tutte le situazioni di tutela. Riguardano principalmente i sistemi di tutela dei minori privati delle cure genitoriali in generale, ma alcune sono specificamente riferite ai minori vittime della tratta di esseri umani, per esempio gli aspetti attinenti al coinvolgimento del minore nei procedimenti penali contro i trafficanti.

Il manuale contiene considerazioni riguardanti i minori vittime della tratta che sono stati separati dai genitori. Possono essere cittadini di paesi terzi, cittadini dell'Unione europea o cittadini dello Stato membro in cui sono stati oggetto di tratta.

Il presente manuale si concentra sulla tutela quale garanzia fondamentale dei diritti dei minori quando i loro genitori non possono o non vogliono esercitare i diritti e i doveri genitoriali o non sono autorizzati a farlo. Questo può succedere nel caso dei minori vittime della tratta: la separazione può essere la conseguenza o il fattore di rischio della tratta stessa. Il manuale mira a rafforzare il ruolo preventivo e protettivo del tutore quale elemento di un sistema di protezione integrato dei minori. Il manuale non esamina invece la protezione generale dei minori vittime della tratta di esseri umani al di là dei sistemi di tutela.

Il manuale non tratta gli aspetti particolari di tutte le situazioni di tutela, come, per esempio, il caso dei minori i cui genitori sono detenuti in carcere. Né affronta tutti gli aspetti di un'efficace protezione dei minori, per esempio come assicurare il rispetto del diritto del minore separato da uno o da entrambi i genitori di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, o come accertare la capacità dei genitori di riprendere a esercitare le responsabilità genitoriali. La figura 4 illustra gli argomenti trattati nel manuale e quelli esclusi.

Figura 4: Minori privati dell'ambiente familiare e minori vittime della tratta



Fonte: FRA

Il presente manuale non tratta la nomina di professionisti del diritto che offrono al minore assistenza legale gratuita nei procedimenti civili, penali o amministrativi, né

si occupa delle persone incaricate della cura quotidiana del minore. Ciononostante, alcuni aspetti del manuale possono essere utili anche a queste figure, soprattutto se interagiscono con i tutori.

4. Cooperazione transnazionale nel contesto della protezione dei minori

Con la maggiore mobilità all'interno dell'UE e a livello globale, è possibile che più di uno Stato membro dell'Unione debba occuparsi dello stesso minore. Per garantire una protezione efficace del minore contro lo sfruttamento, gli abusi, l'abbandono e la violenza, è essenziale dotarsi di meccanismi di cooperazione e coordinamento all'interno dell'UE e a livello internazionale.

Nel caso dei minori non accompagnati e dei minori vittime della tratta sfruttati al di fuori del loro paese d'origine, la cooperazione fra gli Stati membri dell'Unione e con i paesi terzi riveste vitale importanza. Per esempio, può essere necessario accertare l'identità di un minore privo di documenti, o individuare e valutare soluzioni durature (cfr. anche il [capitolo 9](#)). Inoltre, altre situazioni che interessano i minori, per esempio la scomparsa di minori, la sottrazione di un minore da parte di un genitore o l'adozione internazionale, richiedono una cooperazione transitoria efficace fra diverse autorità preposte alla protezione dei minori.

Può essere necessario coinvolgere i tutori nel coordinamento transfrontaliero o transnazionale quando:

- una potenziale vittima della tratta proveniente da uno Stato membro dell'UE è identificata in un altro Stato membro;
- un tutore deve aiutare il minore a ristabilire i contatti con la famiglia o entrare in contatto con i genitori o altri familiari di un minore in un altro Stato membro dell'UE o in un paese terzo;
- un minore non accompagnato proveniente da un paese terzo è dichiarato scomparso in uno Stato membro dell'UE e viene ritrovato in un altro;
- i minori sono separati dalla loro famiglia durante la migrazione verso l'UE.

Gli Stati membri dell'Unione dovrebbero sviluppare meccanismi strutturati e sistematici per la cooperazione all'interno dell'UE e meccanismi di cooperazione internazionale. Gli Stati membri dovrebbero utilizzare le proprie risorse per facilitare la cooperazione

transnazionale, ove possibile facendo ricorso all'assistenza finanziaria dell'UE. Anche le istituzioni dell'Unione possono promuovere iniziative volte a coordinare tale cooperazione, quando rientra nelle loro competenze.

Attualmente due strumenti giuridici disciplinano gli aspetti relativi alla competenza, quando particolari situazioni in cui si trovano i minori rientrano nel loro ambito di applicazione.

La [Convenzione concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori](#), siglata all'Aia nel 1996, determina, fra l'altro, lo Stato le cui autorità sono competenti ad adottare misure volte a proteggere la persona o i beni del minore.

A livello UE, il [regolamento Bruxelles II](#) [regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, modificato dal [regolamento \(CE\) n. 2116/2004](#)] riunisce in un unico documento le disposizioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale. Il regolamento si applica ai procedimenti civili relativi al divorzio, alla separazione e all'annullamento del matrimonio, nonché a tutti gli aspetti della responsabilità genitoriale, e istituisce un sistema completo di norme relative alla competenza.

Inoltre, la [Convenzione sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale](#), siglata all'Aia nel 1993, stabilisce garanzie atte ad assicurare che le adozioni internazionali abbiano luogo nell'interesse superiore del minore e nel rispetto dei diritti fondamentali che gli sono riconosciuti dal diritto internazionale. Istituisce un sistema di cooperazione fra gli Stati contraenti, al fine di assicurare che tali garanzie siano rispettate e in tal modo prevengano la sottrazione, la vendita e la tratta di minori.

La cooperazione transnazionale dovrebbe andare al di là della cooperazione fra le autorità giudiziarie o di polizia. Se necessario per assicurare l'interesse superiore del minore, la cooperazione dovrebbe essere estesa alle autorità nazionali preposte alla protezione dei minori, comprese le autorità di tutela, sia negli Stati membri dell'UE sia nei paesi terzi. Tale cooperazione non dovrebbe essere limitata ad alcune categorie di minori.

Parte I – Rafforzamento dei sistemi di tutela



La parte I fornisce orientamenti destinati ai responsabili delle politiche che elaborano il quadro di riferimento nazionale per la gestione e il rafforzamento del sistema nazionale di tutela e alle autorità nazionali con responsabilità di tutela. Sono innanzitutto elencati gli elementi essenziali che possono essere considerati i principi fondamentali dei sistemi di tutela.

Il [capitolo 2](#) tratta gli aspetti riguardanti lo status professionale, le qualifiche professionali e i requisiti relativi alla formazione del tutore, comprese le procedure di valutazione, i conflitti di interessi e l'imparzialità dei tutori. Sono inoltre esaminati i ruoli distinti e le interazioni fra il tutore, il rappresentante legale designato per rappresentare il minore in particolari procedimenti e l'avvocato o altro professionista del diritto competente che offre al minore l'assistenza legale. Il [capitolo 3](#) fornisce orientamenti sulla gestione dei sistemi di tutela e dei singoli tutori, compresa l'elaborazione di norme e linee guida interne, l'amministrazione dei casi e le disposizioni in materia di responsabilità e monitoraggio, nonché sul sostegno e sulla supervisione dei tutori. Nel [capitolo 4](#) sono descritte le procedure di nomina e la durata della tutela.

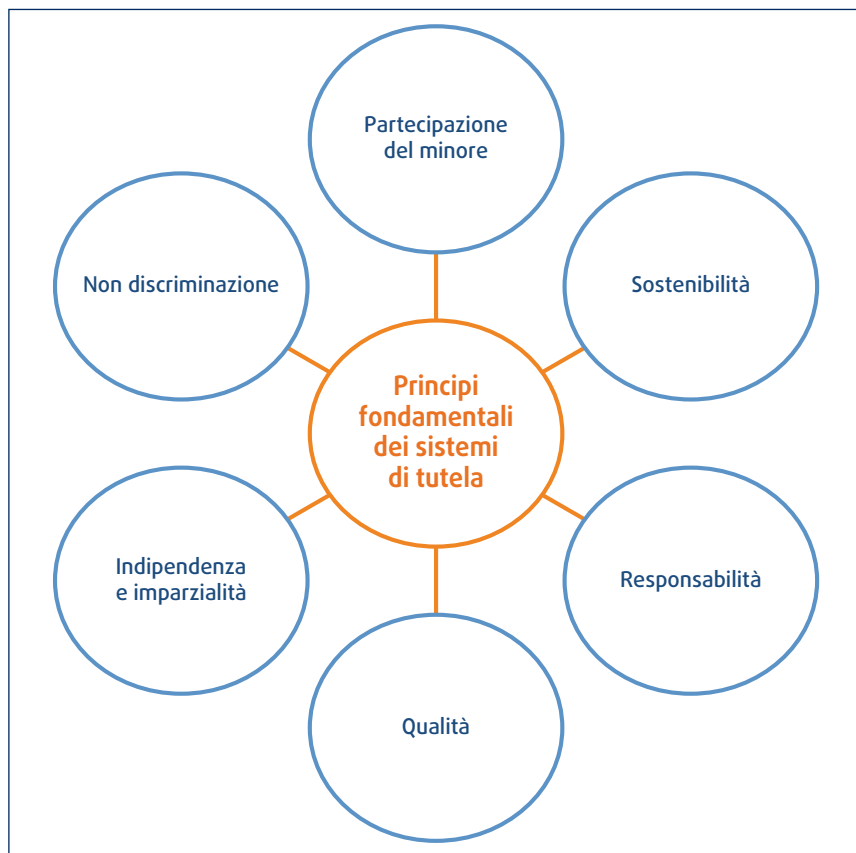
1. Principi fondamentali dei sistemi di tutela

I sistemi di tutela negli Stati membri dell'Unione variano da un paese a un altro, in quanto dipendono dalle esigenze, dalle risorse assegnate e da fattori culturali, sociali e storici. Ciononostante, essi presentano caratteristiche comuni e incontrano difficoltà comuni.

A prescindere dal tipo di sistema di tutela e dal sistema nazionale di protezione dei minori all'interno del quale opera, esistono sei principi fondamentali che si applicano

a ogni tipo e modalità di tutela. Questi sei principi, che si possono far discendere dalle norme internazionali (cfr. Tabelle 1-4 e allegato 1), sono illustrati nella figura 5.

Figura 5: Principi fondamentali dei sistemi di tutela



Fonte: FRA

1. Non discriminazione

Tutti i minori privati dell'ambiente familiare e delle cure genitoriali hanno diritto allo stesso livello di protezione, a prescindere dall'età, dalla condizione di migrante (cioè cittadino dell'UE, migrante legalmente residente, richiedente asilo o in situazione irregolare), dalla nazionalità, dal sesso, dall'origine etnica o da qualsiasi altro motivo di discriminazione elencato all'articolo 21 della [Carta dei diritti fondamentali](#)

dell'UE. Nei casi di violenza contro i minori occorre prestare particolare attenzione alle specificità di genere.

Il principio di non discriminazione impone inoltre di garantire pari protezione a tutti i minori presenti nel territorio dello Stato, a prescindere dal luogo di residenza. Gli Stati membri dell'UE devono armonizzare le disposizioni in materia di tutela e i servizi offerti. Se i sistemi di protezione sono di competenza dei governi regionali o locali, il governo nazionale dovrebbe garantire la coerenza delle norme e delle prassi fra le diverse regioni e località nel proprio territorio.

2. Indipendenza e imparzialità

I tutori e i rappresentanti legali designati devono poter prendere decisioni, effettuare valutazioni e interventi ed esercitare la rappresentanza in modo indipendente e imparziale, sulla base dell'interesse superiore del minore. Le organizzazioni, gli istituti e/o le singole persone i cui interessi siano in conflitto, o potenzialmente in conflitto, con quelli del minore non possono esercitare funzioni di tutela e/o di rappresentanza legale.

3. Qualità

I tutori e i rappresentanti legali designati dovrebbero essere in possesso di qualifiche professionali adeguate in materia di benessere e/o protezione dei minori. Dovrebbero inoltre ricevere una formazione iniziale e continua adeguata da parte delle autorità competenti. Per identificare e proteggere i minori vittime della tratta è importante che i tutori possiedano le conoscenze e le competenze necessarie per individuare le vittime minorenni. I tutori che si occupano di minori con esigenze particolari, per esempio i minori vittime della tratta o i minori non accompagnati, devono anche avere la competenza necessaria per rispondere a tali esigenze in modo efficace, per esempio avere acquisito conoscenze ed esperienza di lavoro con minori traumatizzati.

4. Responsabilità

Il diritto nazionale dovrebbe prevedere la base giuridica della tutela e definire l'autorità competente in materia. Questa autorità di tutela dovrebbe essere ritenuta responsabile e chiamata a rispondere delle azioni del tutore designato. L'esercizio della tutela e di altre funzioni di rappresentanza dovrebbe essere oggetto di monitoraggio regolare e indipendente. La base giuridica della tutela nel diritto nazionale dovrebbe comprendere disposizioni sufficientemente precise che definiscano gli obblighi e le funzioni di un tutore.

5. Sostenibilità

I sistemi di tutela e di rappresentanza legale dovrebbero essere parte integrante del sistema nazionale di protezione dei minori. Gli Stati dovrebbero assegnare risorse

umane e finanziarie sufficienti per assicurare il funzionamento del sistema di tutela. Il bilancio dovrebbe comprendere i costi relativi al monitoraggio e al controllo efficaci dei servizi di tutela e le spese per la formazione.

6. Partecipazione del minore

Le procedure e le disposizioni in materia di tutela e rappresentanza legale dovrebbero rispettare il diritto del minore di essere ascoltato e attribuire il giusto peso al suo punto di vista. I minori dovrebbero ricevere, in una forma a loro comprensibile, informazioni adeguate sull'ambito di applicazione delle disposizioni relative alla tutela e su tutti i servizi disponibili presso i quali possono ricevere assistenza. I minori dovrebbero essere adeguatamente informati anche in merito ai loro diritti e alla possibilità di presentare ricorso quando ritengono che il tutore non li rispetti.

2. Sistemi di tutela: considerazioni preliminari

Un sistema di tutela inclusivo contribuisce all'efficiente prevenzione degli abusi e dello sfruttamento dei minori, compresa la tratta di minori, e rende più efficace la protezione e la riabilitazione delle vittime. Il presente capitolo contiene considerazioni di base relative ai sistemi di tutela necessari per garantire una protezione efficace dei minori, quali lo status professionale dei tutori, i requisiti in materia di qualifiche e le garanzie contro i conflitti di interessi.

2.1. Che cosa dovrebbe essere stabilito a livello legislativo e/o programmatico?

Alcuni requisiti di base devono essere precisati in modo trasparente. Il livello al quale tali requisiti sono definiti nel diritto nazionale può variare in base all'ordinamento giuridico. Gli aspetti essenziali dovrebbero tuttavia essere definiti con precisione. Tra questi figurano:

- le procedure di reclutamento e nomina, compreso lo status professionale dei tutori e dei rappresentanti legali;
- gli obblighi, i diritti e le responsabilità dei tutori e dei rappresentanti legali;
- i requisiti e le qualifiche professionali e le procedure di valutazione dei tutori;
- i requisiti relativi alla formazione;

- le procedure di monitoraggio e controllo, compreso un meccanismo per la presentazione di ricorsi individuali accessibile ai minori;
- il diritto dei minori di esprimere le loro opinioni nelle diverse fasi della procedura e l'obbligo di assicurare che le autorità competenti tengano conto di tali opinioni e attribuiscono loro il giusto peso.

2.2. Un sistema di tutela uniforme per tutti i minori?

Nessuno Stato membro dell'Unione europea ha un sistema di tutela soltanto per i minori vittime della tratta di esseri umani.

Fonte: FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (Minori vittime della tratta di esseri umani: rassegna dei sistemi di tutela nell'Unione europea), di prossima pubblicazione

Per essere efficiente, il sistema di tutela dovrebbe essere parte integrante del sistema nazionale di protezione dei minori e operare nell'ambito della normativa e delle procedure in materia di protezione dei minori. Questo approccio è riconosciuto nella *Strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012–2016)*, nella quale si afferma: «Per soddisfare le diverse necessità dei diversi gruppi di bambini, fra cui figurano le vittime della tratta, è necessario disporre di sistemi di protezione completi adatti ai minori, che garantiscano il coordinamento interistituzionale e multidisciplinare».

La nomina di un tutore può essere necessaria in diverse situazioni, per esempio per i minori non accompagnati e separati dalle proprie famiglie che si trovano fuori del proprio paese d'origine o per i minori richiedenti asilo, oppure, all'interno del paese d'origine, per i minori i cui genitori hanno interessi in conflitto con quelli dei figli.

Alcuni Stati membri dell'UE si avvalgono di un unico sistema di tutela per tutti i minori; altri prevedono sistemi diversi in funzione della condizione di migrante del minore. Queste differenze incidono sul trattamento riservato ai minori vittime della tratta, in quanto la loro condizione di migranti all'interno dell'UE potrebbe differire. Per esempio, possono essere:

- minori oggetto di tratta e sfruttamento all'interno del loro Stato membro dell'UE;
- cittadini dell'UE oggetto di tratta da uno Stato membro dell'UE a un altro;
- cittadini di paesi terzi con titolo di soggiorno o diritto di soggiorno che sono oggetto di tratta;
- cittadini di paesi terzi in situazione irregolare che sono oggetto di tratta.

In alcuni paesi, la nomina di un tutore legale dipende dalla domanda di protezione internazionale. Di conseguenza, l'assistenza di un tutore legale non è automaticamente garantita a tutte le vittime della tratta di minori. Si è constatato che il diritto e la prassi in materia di nomina del tutore legale presentano differenze tra i vari Stati membri dell'UE. In alcuni Stati membri, la nomina di un tutore legale avviene molto di rado, perché i minori vittime della tratta non sono individuati e/o perché gli istituti che offrono assistenza ai minori non si occupano di questo aspetto.

Fonte: FRA (2009), Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices (Tratta dei minori nell'Unione europea: sfide, prospettive e buone prassi), consultabile in inglese all'indirizzo: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf

Le vittime della tratta sono presenti anche fra i richiedenti protezione internazionale. Lo status dei minori può variare nel corso del tempo da una categoria a un'altra. Un approccio integrato garantisce che i minori siano al centro del sistema, a prescindere dal loro status giuridico o di soggiorno. Tuttavia, sebbene sia opportuno adottare un approccio integrato alla protezione dei minori, le conoscenze di esperti e le risposte basate sui problemi sono nondimeno necessarie e andrebbero inserite nel contesto del sistema generale.

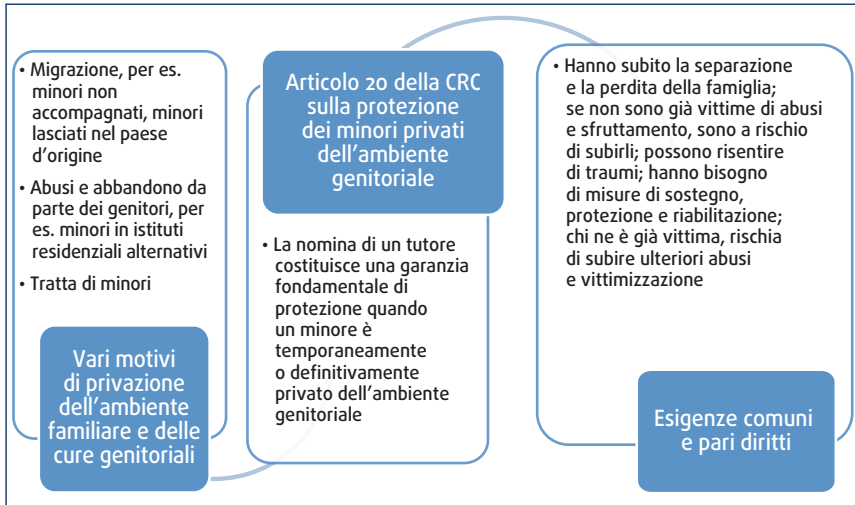
I minori vittime della tratta sono spesso non accompagnati, anche se esistono casi in cui i genitori o i tutori legali del minore sono coinvolti nella tratta e nello sfruttamento, o in cui il minore è stato oggetto di tratta assieme ai genitori. La separazione dai genitori può essere il risultato dello sfruttamento e della tratta, o può essere uno dei fattori di rischio che hanno contribuito a far sì che il minore fosse vittima della tratta.

Alla luce della necessità di prevenire la tratta dei minori, le autorità devono prestare particolare attenzione ai minori che per vari motivi sono temporaneamente o definitivamente privati dell'ambiente genitoriale, tra cui, in particolare, i minori che vivono in strutture di accoglienza residenziali e i minori non accompagnati.

Occorre prestare particolare attenzione anche ai minori con disabilità, comprese le disabilità intellettuali e mentali, che sono esposti a un alto rischio di sfruttamento e abuso. La disabilità può anche essere una conseguenza della tratta. I minori che sono stati oggetto di tratta e di abusi sono molto più inclini a sviluppare disabilità a causa del trauma fisico e psicologico subito.

Le circostanze diverse e le esigenze e i diritti comuni dei minori non accompagnati o separati dalla propria famiglia sono illustrati nella figura 6.

Figura 6: Esigenze comuni e pari diritti per tutti i minori privati dell'ambiente genitoriale



Fonte: FRA

I minori in strutture di assistenza a lungo termine e con esperienze di istituzionalizzazione hanno ulteriori esigenze. Non solo sono separati dai loro genitori, ma possono anche avere una relazione emotiva con il trafficante, per esempio un rapporto di dipendenza, in parte a causa delle loro esigenze psicosociali. Ciò richiede una valutazione da parte di specialisti per assicurare che ricevano una protezione e cure adeguate. Quando questi minori sono rimpatriati in contesti di accoglienza fuori dalla famiglia d'origine, dovrebbero essere previste misure protettive speciali, al fine di proteggere questi e altri minori vulnerabili dai trafficanti.

2.3. Status professionale dei tutori: professionisti o volontari?

Gli Stati membri dell'UE sono tenuti a garantire che sia nominato un tutore per proteggere l'interesse superiore e il benessere generale del minore e assicurare una rappresentanza legale adeguata.

Per garantire che ogni minore abbia un tutore qualificato e competente, i **tutori dovrebbero essere assunti a tale titolo**. Deve essere prevista una chiara ripartizione delle responsabilità con l'autorità di tutela designata.

«Senza negare il valore aggiunto dei singoli volontari o la dedizione e l'impegno esemplari di alcuni di essi, un sistema di tutela professionale in questo contesto è preferibile a un sistema di carattere volontario. Qualora non fosse possibile attuarlo, i volontari possono rappresentare una soluzione alternativa o di riserva».

Fonte: ENGI (Rete europea degli istituti di tutela) (2011), Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners – Guardianship in practice – Final report (Assistenza ai minori non accompagnati: Norme minime, fattori di rischio e raccomandazioni per gli operatori – La tutela nella pratica – Relazione finale), Utrecht, pag. 17, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://engi.eu/about/documentation/>

I volontari possono svolgere importanti **ruoli di sostegno** al tutore designato, agendo sotto la supervisione professionale del tutore stesso o di altre figure. Un sistema di tutela non dovrebbe tuttavia basarsi interamente su servizi prestati da volontari, nel senso di tutori privi di formazione professionale, che siano lavoratori dipendenti o autonomi. Un sistema basato unicamente sui volontari potrebbe non garantire continuità e sostenibilità. I tutori potrebbero non essere in possesso delle conoscenze e dell'esperienza necessarie. Questo

espone i minori a rischi supplementari, soprattutto perché in molti casi hanno subito traumi e hanno bisogno di protezione e cure particolari. Inoltre i meccanismi di responsabilità e di controllo dei tutori volontari potrebbero essere carenti o difficili da applicare.

È pertanto di primaria importanza assicurare che, qualora siano nominati tutori volontari, essi siano soggetti alle stesse norme applicate ai tutori professionisti. Ciò comprende le qualifiche, le procedure di valutazione, la formazione, i meccanismi di controllo e le misure relative alla responsabilità. I codici deontologici e gli orientamenti scritti in materia di reclutamento, formazione, controllo, valutazione e supervisione elaborati per i tutori professionisti dovrebbero essere utilizzati anche per i tutori volontari.

La supervisione da parte di professionisti e un sostegno continuo dovrebbero essere previsti per tutti i volontari che collaborano all'assistenza e alla protezione dei minori vulnerabili. Questo aspetto riveste particolare importanza per i volontari che vengono nominati tutori o che esercitano funzioni di tutela di minori vittime della tratta di esseri umani.

I volontari chiamati ad agire in qualità di tutori dovrebbero ricevere un rimborso delle spese che sostengono quando esercitano le funzioni loro assegnate.

2.4. Chi può agire in qualità di tutore?

Qualifiche professionali

I tutori devono essere qualificati e preparati a trattare la grande varietà di leggi e procedure che disciplinano l'asilo, la migrazione e altri aspetti di cui potrebbero doversi occupare.

Le qualifiche professionali necessarie per diventare un tutore dovrebbero essere stabilite nell'ordinamento nazionale o in documenti ufficiali. Le autorità di tutela dovrebbero avvalersi di politiche scritte che definiscano procedure, metodi e norme chiare in materia di reclutamento, formazione, controllo, valutazione e supervisione dei tutori designati.

Le autorità di tutela dovrebbero garantire che i tutori designati siano in possesso delle conoscenze e dell'esperienza professionale necessarie per rappresentare l'interesse superiore del minore e svolgere i propri compiti in modo efficace.

La legislazione nazionale non sempre prevede requisiti specifici in materia di qualifiche professionali o titoli di studio dei tutori. Ciò vale, in particolare, per i volontari nominati tutori. La legislazione nazionale tipicamente si concentra invece sulle caratteristiche morali e personali che i potenziali tutori dovrebbero possedere.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (Minori vittime della tratta di esseri umani: rassegna dei sistemi di tutela nell'Unione europea), di prossima pubblicazione

Ciò significa che le persone nominate tutori devono essere in possesso di:

- competenza ed esperienza in materia di benessere e di protezione dei minori, compreso lo sviluppo dei minori e la psicologia dell'infanzia;
- comprensione delle problematiche culturali e di genere;
- sufficiente conoscenza dei sistemi nazionali di protezione dei minori, nonché dei sistemi nazionali di assistenza sanitaria e di istruzione;
- sufficiente conoscenza del quadro giuridico.

I tutori svolgono un ruolo di vitale importanza nella prevenzione degli abusi e dello sfruttamento dei minori. Dovrebbero quindi essere consapevoli dei fattori di rischio specifici per i minori connessi alla tratta e avere familiarità con le strategie volte a evitare la scomparsa dei minori dalle strutture di accoglienza. I tutori dovrebbero sapere come contattare i servizi specialistici, compresa la linea europea di assistenza telefonica diretta per minori scomparsi: www.hotline116000.eu/

I tutori devono possedere le conoscenze necessarie per identificare e individuare le vittime minorenni. Le persone che lavorano con vittime minorenni dovrebbero inoltre conoscere e comprendere i diritti e i bisogni specifici dei minori vittime della tratta ed essere in grado di valutare le loro esigenze, nonché trattarli in maniera rispettosa, comprensiva, professionale e non discriminatoria.

La tabella 2 indica i requisiti e i criteri previsti da varie fonti giuridiche.

Tabella 2: Chi può agire in qualità di tutore? Dati reperiti in documenti politici e nel diritto dell'Unione

| Strumento | Responsabile | Assenza di conflitti di interessi | Indipendente | Qualificato | Formazione |
|---|-------------------------------|--------------------------------------|--|--|---|
| Strumenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa | | | | | |
| Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 6 CRC/GC/2005/6 | Paragrafo 33 | Paragrafo 33 | - | Paragrafo 33 Paragrafo 95 | Paragrafo 95 |
| Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine A/HRC/11/L.13 | Paragrafo 19 Paragrafo 101 | - | Paragrafo 103 | Paragrafo 103 | Paragrafo 57 Paragrafo 103 |
| Convenzione del Consiglio d'Europa del 2005 sulla lotta contro la tratta di esseri umani | - | - | Articolo 29, paragrafi 1 e 3 (disposizione generale) | Articolo 29, paragrafi 1 e 3 Articolo 10, paragrafo 1 (disposizione generale) | Articolo 29, paragrafo 3 |
| Strumenti dell'Unione europea | | | | | |
| Direttiva anti-tratta (2011/36/UE) | - | - | - | - | Considerando 25 Articolo 18, paragrafo 3 |
| Direttiva sull'accoglienza (2013/33/UE) | - | Articolo 24, paragrafo 1 | - | Articolo 24, paragrafo 1 Articolo 24, paragrafo 4 | Articolo 24, paragrafo 4 |
| Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE) | - | Articolo 25, paragrafo 1, lettera a) | - | Articolo 25, paragrafo 1, lettera a) | - |
| Direttiva sulle qualifiche (2011/95/UE) | Articolo 31, paragrafo 1 | - | - | Articolo 31, paragrafo 6 | Articolo 31, paragrafo 6 |
| Regolamento Dublino (UE) n. 604/2013 | - | - | - | Articolo 6, paragrafo 2 | |
| Direttiva sulle vittime (2012/29/UE) | - | - | - | - | Articolo 25 Considerando 61 (disposizioni generali) |
| Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori (2011/93/UE) | - | - | - | - | Articolo 23, paragrafo 3 Considerando 36 (disposizioni generali) |

Considerazioni sulle specificità di genere e culturali

Per quanto possibile, si devono offrire ai minori cure e assistenza personalizzate.

Occorre prestare particolare attenzione agli aspetti culturali e alle specificità di genere. Ove possibile e auspicabile, si dovrebbe assegnare al minore un tutore del suo stesso sesso, soprattutto per le ragazze vittime di sfruttamento sessuale (cfr. anche il [paragrafo 6.5](#) relativo alle specificità di genere e all'assistenza sanitaria).

I tutori dovrebbero acquisire competenze, attitudini e abilità che tengano conto delle differenze culturali e che migliorino la comunicazione e le interazioni interculturali con i minori provenienti da culture diverse. Ciò comprende la conoscenza degli effetti esercitati dalla cultura sulle credenze e sul comportamento degli altri, nonché la consapevolezza delle peculiarità e degli stereotipi della propria cultura e del loro impatto sul proprio comportamento e sulle proprie credenze.

I minori vittime della tratta condividono esperienze e circostanze comuni, ma presentano anche differenze in termini di cultura, genere ed età, oltre che di esperienze prima, durante e dopo la tratta. Questa individualità dovrebbe essere riconosciuta.

L'autorità di tutela dovrebbe promuovere attività di formazione per i tutori sugli aspetti legati al genere e alla cultura nell'ambito dell'assistenza alle vittime, promuovere l'inclusività e la diversità culturale e di genere nel reclutamento del personale e dei volontari, offrire accesso a servizi di traduzione e interpretariato prestati da personale qualificato e fare ricorso a mediatori culturali (cfr. anche il [capitolo 7](#)).

Valutazione

Nessun tutore dovrebbe essere autorizzato a operare prima di aver superato una procedura di valutazione. Si devono adottare misure di protezione proattive per assicurare il rispetto dei diritti dei minori e ridurre al minimo il rischio di abusi o sfruttamento o qualunque altra violazione dei loro diritti.

L'autorità di tutela dovrebbe avvalersi di una politica scritta volta a garantire che le referenze del candidato tutore siano verificate e che le persone nominate tutori soddisfino almeno i requisiti minimi in materia di istruzione, formazione ed esperienza.

L'UNICEF ha messo a punto uno strumento pratico, che fornisce informazioni sui provvedimenti e sulle procedure che costituiscono una «buona prassi» in materia di assistenza e protezione dei minori vittime della tratta di esseri umani. Tratta in modo esauriente gli aspetti legati all'identità culturale e di genere per quanto riguarda le cure e l'assistenza da prestare alle vittime.

Fonte: UNICEF (2008), Reference guide on protecting the rights of the child victims of trafficking in Europe (Guida sulla protezione dei diritti dei minori vittime di tratta in Europa), Ginevra, consultabile in inglese all'indirizzo: http://www.unicef.org/ceecis/Unicef_Child_Trafficking_Low.pdf

Tutti i candidati tutori devono essere sottoposti a una verifica del casellario giudiziario e del registro degli abusi. L'**articolo 10** della **direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori** (2011/93/UE) prevede l'interdizione delle persone condannate per alcuni reati specifici dall'esercizio di attività professionali che comportano contatti regolari con minori. È essenziale verificare il casellario giudiziario, in particolare per quanto riguarda le condanne relative all'abuso e/o allo sfruttamento di minori e/o altre attività illecite, come i reati connessi alle sostanze stupefacenti, che possono essere indice di rischi potenziali per il minore. È importante effettuare tali controlli non solo al momento del reclutamento o della nomina iniziale dei tutori, ma prevedere anche riesami sistematici.

Le stesse procedure di valutazione andrebbero applicate a tutti i tutori, compresi quelli volontari.

Conflitto di interessi

Le agenzie o le persone i cui interessi possono essere in conflitto con quelli del minore non dovrebbero essere autorizzate a esercitare la tutela. I tutori devono poter prendere decisioni, effettuare valutazioni ed esercitare la rappresentanza in modo indipendente e imparziale, sulla base dell'interesse superiore del minore e al fine di promuovere e proteggere il suo benessere.

Pertanto, i servizi di tutela e le persone nominate tutori non devono avere alcun tipo di legame o relazione né dipendere dalle autorità di polizia, dalle autorità competenti per l'immigrazione o da qualsiasi altra autorità responsabile dell'identificazione formale del minore quale vittima o delle decisioni in materia di rimpatrio, permesso di soggiorno o status di protezione internazionale.

I servizi di tutela e i tutori designati devono essere indipendenti e non avere legami finanziari o istituzionali con gli istituti, i servizi o le autorità pubbliche responsabili di offrire accoglienza o prestare assistenza quotidiana al minore.

I tutori che al tempo stesso lavorano per una struttura di accoglienza possono trovarsi in una situazione di potenziale conflitto di interessi fra la direzione del centro di accoglienza e il minore. Per esempio, i dipendenti sono tenuti a svolgere le proprie mansioni nell'interesse del datore di lavoro (la struttura di accoglienza) e ad agire secondo le istruzioni del direttore. Al tempo stesso, devono chiamare la struttura di accoglienza, il suo direttore e il suo personale a rispondere dell'assistenza e della protezione offerta al minore.

Queste considerazioni devono essere interpretate alla luce del fatto che la violenza contro i minori molto spesso ha luogo nell'istituto di accoglienza presso il quale il minore risiede. Il direttore e il personale delle strutture di accoglienza residenziali non dovrebbero quindi essere nominati tutori.

Anche il personale dei servizi sociali, essendo responsabile di prestare i servizi di assistenza, può trovarsi in una situazione di conflitto di interessi.

Se una persona nominata tutore presenta un potenziale conflitto di interessi che può incidere sul suo ruolo e sui suoi obblighi di tutore, deve dichiararlo alle autorità di nomina. Queste ultime sono responsabili di valutare il possibile impatto di tale conflitto di interessi.

2.5. Nomina di un familiare quale tutore nel contesto della tratta di minori

Se il minore è separato dai propri genitori, o i genitori non sono autorizzati a esercitare i diritti e gli obblighi genitoriali nell'interesse superiore del minore, altri parenti stretti o membri della famiglia allargata possono, ove possibile, essere designati tutori, a meno che vi siano indizi che ciò non sarebbe nell'interesse superiore del minore, per esempio in caso di conflitto di interessi. Se un membro della famiglia allargata è nominato tutore dopo una valutazione dei rischi, il sistema di protezione dei minori dovrebbe garantire il monitoraggio e il riesame periodico della situazione del minore. In questi casi, l'autorità di tutela dovrebbe adottare misure supplementari, come la nomina di un consulente del minore o di un tutore o assistente familiare che sostenga la famiglia e segua la situazione del minore.

Per i minori vittime della tratta, in particolare, le autorità competenti devono esaminare con cura l'idoneità dei familiari che accompagnano il minore nel paese di accoglienza o dei parenti del minore nel paese d'origine, al fine di evitare l'ulteriore sfruttamento e vittimizzazione del minore e/o che il minore rimpatriato sia di nuovo oggetto di tratta.

Quando i familiari possono e vogliono prestare l'assistenza quotidiana, ma non sono in grado di rappresentare adeguatamente l'interesse superiore del minore in tutte le sfere e a tutti i livelli della sua vita, si dovrebbe nominare un tutore per colmare queste lacune. Ciò riguarda, in particolare, i minori vittime della tratta e comporta consulenza e sostegno professionale quando sono coinvolti in procedimenti giudiziari, che in molti casi sono numerosi o di lunga durata.

2.6. Rappresentanti e/o rappresentanti legali

La rappresentanza legale è una delle tre funzioni fondamentali della tutela, insieme con la protezione dell'interesse superiore del minore e l'assicurazione del suo benessere (cfr. anche la [figura 1](#)). Quando il diritto dell'UE e l'ordinamento nazionale danno priorità a questa funzione, occorre prestare attenzione e assicurare che l'accento posto sulla rappresentanza legale non porti a trascurare le altre due funzioni.

Il diritto dell'UE prevede la nomina di un rappresentante per i minori non accompagnati che presentano domanda di protezione internazionale ([direttiva sulle procedure di asilo, articolo 25](#)). Tutela inoltre i diritti dei minori vittime della tratta nelle indagini e nei procedimenti penali qualora, ai sensi della normativa nazionale, i titolari della responsabilità genitoriale non siano autorizzati a rappresentare il minore in ragione di un conflitto di interessi con la vittima [[articolo 15, paragrafo 1, direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\)](#); [articolo 20, direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori \(2011/93/UE\)](#); [articolo 24, direttiva sulle vittime \(2012/29/UE\)](#)].

Nel diritto dell'UE, il termine «rappresentante», o «rappresentante legale», è definito come «la persona o l'organizzazione designata dagli organismi competenti per assistere e rappresentare il minore non accompagnato nelle procedure previste dalla presente direttiva, allo scopo di garantirne l'interesse superiore del minore ed esercitare la capacità di agire per suo conto, ove necessario» [[articolo 2, lettera j\), direttiva sull'accoglienza \(2013/33/UE\)](#)].

Pertanto, la nomina del rappresentante mira unicamente a garantire la rappresentanza di un minore in un particolare procedimento e non può quindi essere equiparata alla nomina di un tutore. Il mandato del rappresentante legale non comprende tutti gli aspetti della vita e dello sviluppo del minore.

Di conseguenza, la nomina di un tutore deve avere luogo in tutti i casi in cui un minore è privato dell'ambiente genitoriale, a prescindere dalla nomina di un rappresentante legale. Questo approccio è conforme allo spirito della CRC e dell'articolo 24 della [Carta dei diritti fondamentali dell'UE](#).

Quando viene nominato un rappresentante legale prima dell'assegnazione di un tutore, il primo dovrebbe continuare a lavorare (se, per esempio, la sua competenza continua a essere richiesta) in stretta cooperazione con il tutore e il minore.

Il rappresentante legale deve tenere il tutore e il minore regolarmente informati in merito alla procedura in corso, comprese le eventuali decisioni da adottare, e fornire aggiornamenti sull'esito delle proprie azioni.

2.7. Consulenza legale e assistenza legale

Oltre alla rappresentanza legale, il minore ha diritto all'assistenza legale gratuita in alcuni procedimenti amministrativi, penali o civili in cui sia coinvolto.

Il diritto all'assistenza legale è rispettato tramite la nomina di un avvocato o altro professionista del diritto competente che fornisce l'assistenza legale, si esprime a nome del minore e lo rappresenta legalmente nelle dichiarazioni scritte e di persona dinanzi alle autorità amministrative e giudiziarie nei procedimenti penali, di asilo o di altra natura, secondo quanto previsto dall'ordinamento nazionale.

L'**articolo 15, paragrafo 2** della **direttiva anti-tratta (2011/36/UE)**, letto alla luce del considerando 19, conferisce ai minori vittime della tratta il diritto di accesso senza indugio alla consulenza legale e all'assistenza legale gratuite, anche ai fini di una domanda di risarcimento, a meno che essi dispongano di risorse finanziarie sufficienti. La **direttiva sulle vittime (2012/29/UE) (articolo 13)** e la **direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori (2011/93/UE) (articolo 20)** contengono disposizioni analoghe.

Il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE) ha messo a punto uno strumento concernente la qualità dell'assistenza legale fornita ai minori non accompagnati. L'obiettivo dello strumento è sostenere gli Stati membri al fine di migliorare i sistemi di assistenza legale e aiutare i consulenti legali a offrire un'assistenza legale efficace. Lo strumento è stato sviluppato nell'ambito del progetto «Il diritto alla giustizia: assistenza legale di qualità ai minori non accompagnati», cofinanziato dall'Unione europea.

Lo strumento, insieme con altro materiale prodotto nell'ambito del progetto, è consultabile dal secondo trimestre del 2014 all'indirizzo: <http://ecre.org/component/content/article/63-projects/325-right-to-justice.html>

Se un minore è coinvolto in un procedimento amministrativo, penale o civile, il tutore e/o altro rappresentante – se il tutore non è ancora stato designato – dovrebbe garantire che il minore abbia accesso all'assistenza legale gratuita e che le autorità nazionali competenti nominino un professionista del diritto competente in conformità delle disposizioni di legge nazionali.

Nei casi in cui la nomina non sia effettuata d'ufficio dalle autorità nazionali competenti, il tutore o altro rappresentante deve avviare la procedura di nomina trasmettendo una richiesta alle autorità competenti.

Il ruolo dell'avvocato o altro professionista del diritto competente che fornisce consulenza legale e assistenza legale al minore è diverso dal mandato e dal ruolo effettivo del «rappresentante» o «rappresentante legale» definito nel diritto dell'UE (cfr. [Capitolo 1](#) e anche il riquadro relativo alla [terminologia essenziale](#)).

La distinzione fra i ruoli va sempre tenuta in considerazione, anche se le persone nominate «rappresentati» o «rappresentanti legali» hanno un'esperienza professionale in campo giuridico o sono avvocati o giuristi, come avviene in molti Stati membri dell'UE.

L'accesso alla consulenza legale e all'assistenza legale, fornita da un professionista del diritto indipendente e qualificato, costituisce una salvaguardia supplementare ai fini della protezione e della promozione dell'interesse superiore del minore.

3. Gestione dei tutori

Nel presente capitolo è descritto il sistema che dovrebbe essere istituito per gestire e amministrare i tutori. Si esaminano le funzioni di sostegno e di controllo dell'ente incaricato della gestione dei tutori e la rete di cooperazione con altri enti che si dovrebbe creare. Gli orientamenti qui forniti si applicano anche ai sistemi di rappresentanza legale dei minori.

3.1. L'autorità di tutela

Il diritto nazionale dovrebbe designare un'autorità indipendente responsabile della tutela. Questa autorità dovrebbe essere parte integrante del sistema nazionale di protezione dei minori. Quando vengono istituite più autorità di tutela per rispondere a diverse esigenze (per esempio, un'autorità distinta per i cittadini dei paesi terzi), tutte dovrebbero essere parte integrante del sistema. L'autorità dovrebbe anche fare parte del sistema nazionale per la presa in carico e l'assistenza ai minori vittime della tratta. L'autorità responsabile della tutela dovrebbe essere indipendente, per esempio dalle autorità pubbliche che decidono in merito allo status del minore in materia di soggiorno, o all'allontanamento del minore dalle cure genitoriali o alla collocazione del minore in una struttura di accoglienza (cfr. anche il [paragrafo 2.4](#) relativo al conflitto di interessi). L'autorità dovrebbe essere responsabile e chiamata a rispondere delle azioni dei tutori designati. Il mandato e le funzioni dell'autorità di tutela dovrebbero essere definiti in modo preciso nella normativa nazionale.

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero assegnare alle autorità di tutela risorse umane e finanziarie sufficienti e garantire un finanziamento sostenibile. Si dovrebbe stanziare

un bilancio adeguato per i costi associati a un monitoraggio e un controllo efficienti dei servizi di tutela, nonché per le necessarie attività di formazione, anche se queste ultime sono svolte da altre autorità.

3.2. Elaborazione di linee guida per i tutori

Uno dei compiti delle autorità di tutela è elaborare norme e fornire orientamenti alle persone che operano in qualità di tutori. Si dovrebbero prendere in considerazione linee guida pratiche e procedure operative standard, in particolare per quanto riguarda:

- la valutazione dei rischi e delle esigenze particolari di protezione di ciascun minore;
- la valutazione della capacità dei genitori di esercitare la responsabilità genitoriale;
- la determinazione dell'interesse superiore del minore quando le autorità competenti individuano una soluzione duratura.

«Gli Stati devono istituire processi formali, con garanzie procedurali rigorose, destinati a valutare e determinare l'interesse superiore del minore nelle decisioni che lo riguardano, compresi meccanismi di valutazione dei risultati. Gli Stati devono sviluppare processi trasparenti e obiettivi per tutte le decisioni adottate dai legislatori, dai giudici o dalle autorità amministrative, soprattutto nei settori che riguardano direttamente il minore o i minori».

Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 14 (2013), paragrafo 87, 29 maggio 2013, CRC/C/GC/14

Le linee guida dovrebbero definire con precisione le persone responsabili di condurre tali valutazioni, i fattori da prendere in considerazione e il modo in cui ponderarli, il momento in cui condurre le valutazioni e la loro durata e i ruoli dei diversi operatori interessati. Dovrebbero includere il diritto del minore di essere ascoltato e a che le sue opinioni siano debitamente prese in considerazione.

Per rispettare le norme in materia di qualità, le autorità di tutela dovrebbero anche prendere in considerazione la possibilità di elaborare un codice di comportamento per i tutori e i rappresentanti legali. Il codice dovrebbe prevedere una chiara definizione delle norme etiche che i tutori e i rappresentanti legali devono rispettare nell'ambito del loro lavoro. Il codice di comportamento per i tutori dovrebbe prevedere regole chiare sul principio di riservatezza.

Le autorità di tutela dovrebbero essere responsabili di garantire la disponibilità di meccanismi efficaci per informare il minore e altri adulti responsabili o che si prendono cura di lui, come gli operatori sociali e il personale delle strutture di accoglienza, in merito alla portata degli obblighi di tutela.

Informazioni a misura di minore

Come prerequisito del diritto di essere ascoltato (**articolo 12, CRC**), l'autorità di tutela dovrebbe garantire che i minori ricevano e comprendano informazioni adeguate riguardo alla portata delle modalità di tutela e su tutti i servizi disponibili che possono offrire assistenza e sostegno. I minori dovrebbero essere adeguatamente informati anche riguardo ai loro diritti e alla possibilità di presentare ricorso qualora ritengano che i loro tutori commettano violazioni o non li rispettino appieno.

«Molti minori non erano bene informati sulle responsabilità di un tutore, o addirittura non sapevano se ne avessero uno e chi fosse. Persino alcuni adulti interpellati – non i tutori stessi – non erano certi di quale fosse il ruolo del tutore; per esempio, se comportasse soltanto l'assistenza legale o anche l'assistenza sociale».

Fonte: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States – Comparative Report (Minori separati dalla propria famiglia richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione europea – Relazione comparata), consultabile in inglese all'indirizzo: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

Le autorità di tutela dovrebbero quindi prendere in considerazione l'idea di elaborare materiale informativo a misura di minore nelle lingue di loro comprensione e fornire orientamenti su come distribuire tale materiale.

Le informazioni destinate ai minori dovrebbero essere fornite in vari modi, tra cui oralmente, per iscritto, attraverso i media sociali o altri mezzi idonei (cfr. anche il [capitolo 7](#)).

Le informazioni fornite ai minori dovrebbero comprendere:

- le funzioni, i diritti e gli obblighi del tutore;
- la riservatezza delle comunicazioni e i suoi limiti, e l'accessibilità del tutore;
- il ruolo, i diritti e gli obblighi dei rappresentanti legali;
- i particolari meccanismi di reclamo a disposizione dei minori per segnalare le violazioni dei loro diritti;
- i diritti dei minori, tenendo conto della situazione particolare di ogni singolo minore, per quanto riguarda lo status di soggiorno, le esigenze di protezione internazionale, la necessità di assistenza alle vittime ecc.;

- le misure di assistenza e di protezione disponibili e i fornitori di servizi esistenti, in base alla situazione particolare del minore, comprese le linee di assistenza telefonica;
- i vari procedimenti penali, amministrativi e civili in cui potrebbe essere coinvolto il minore, compreso l'accesso al risarcimento.

3.3. Coordinamento e cooperazione con altre agenzie e autorità

Il tutore deve salvaguardare il benessere del minore e la continuità dell'assistenza di cui ha bisogno. Tuttavia i tutori non devono duplicare il lavoro svolto da altri soggetti. La funzione del tutore è coordinare, non sostituire gli interventi degli operatori sociali ai fini della protezione, le autorità del welfare o il personale che si prende cura del minore. Il tutore dovrebbe essere la persona di riferimento per il minore e agire da anello di congiunzione fra il minore stesso e le agenzie, le persone e i servizi specialistici.

Il tutore dovrebbe coordinare i vari fornitori di servizi e assicurare che la rete dei servizi di assistenza al minore funzioni adeguatamente. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero istituire meccanismi di coordinamento efficaci e promuovere la cooperazione fra l'autorità di tutela e le autorità che si occupano dei minori vittime della tratta. Questo approccio è previsto dalla [direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\)](#) e ulteriormente elaborato nella strategia dell'UE, nella quale si afferma: «L'elaborazione di una politica pluridisciplinare e coerente contro la tratta di esseri umani richiede il coinvolgimento di un gruppo di soggetti più diversificato rispetto al passato», tra cui le autorità competenti per l'immigrazione e le autorità di polizia, la società civile e il personale consolare e diplomatico, i servizi di assistenza ai minori e alle vittime.

I protocolli e gli accordi formali fra l'autorità di tutela e altri enti interessati possono agevolare tale cooperazione. Chiariscono inoltre chi è responsabile di un compito particolare e facilitano il controllo, promuovendo così l'assunzione di responsabilità.

Possibili elementi da includere in tali accordi di cooperazione sono:

- disposizioni chiare sul ruolo e sulle responsabilità di tutti i soggetti interessati che intervengono nella protezione di un minore;
- orientamenti chiari su quando occorre contattare e/o informare il tutore, allegando i recapiti dell'autorità di tutela e di altri enti che solitamente si occupano delle vittime;
- istruzioni sul modo in cui informare il minore;

- istruzioni sulle informazioni riguardanti il minore che si possono e non si possono divulgare;
- i meccanismi di coordinamento istituiti per chiarire le questioni in sospeso e scambiare pareri a intervalli regolari.

Cooperazione transnazionale

I minori possono essere vittime della tratta all'interno del loro paese o a livello transfrontaliero. In caso di tratta internazionale, la cooperazione transnazionale è essenziale sia per perseguire i trafficanti sia per proteggere le vittime. Riguardo all'importanza della cooperazione all'interno dell'UE e a livello internazionale si rimanda al [paragrafo 4 dell'introduzione](#). Questa cooperazione serve, per esempio, per ottenere le informazioni necessarie per determinare l'interesse superiore del minore quando si cerca e si pone in atto una soluzione duratura (cfr. anche il [capitolo 9](#)).

L'autorità di tutela dovrebbe facilitare la cooperazione transnazionale con le autorità competenti, sia all'interno degli Stati membri dell'UE sia con i paesi terzi, se necessario per proteggere l'interesse superiore del minore. Tale cooperazione non dovrebbe essere limitata a determinate categorie di minori.

Le autorità di tutela dovrebbero essere incluse nell'ambito del meccanismo istituito per la cooperazione transnazionale, per esempio in relazione alle autorità di polizia e giudiziarie.

Le autorità di tutela dovrebbero promuovere la cooperazione transnazionale, tenendo conto del quadro nazionale e degli accordi di cooperazione esistenti, per assicurare al minore una protezione efficace e tutelare i suoi diritti.

3.4. Amministrazione dei casi

L'autorità di tutela dovrebbe garantire che i tutori siano in grado di **gestire con efficacia** tutti i minori loro assegnati. Dovrebbero intrattenere contatti frequenti e dedicare tempo sufficiente a tutti i minori, fornendo a ciascuno di essi un sostegno adeguato.

Pratiche promettenti

Trovare il tutore utilizzando un motore di ricerca

La Finlandia si avvale di una banca dati di tutori disponibili per la nomina nei casi di protezione dei minori. Il motore di ricerca «Trova un tutore» offre rapido e facile accesso ai tutori che operano nelle diverse regioni del paese. Il sistema, di facile impiego, aiuta i servizi sociali e gli uffici dei registri a individuare tutori cui affidare la protezione dei minori all'interno della rispettiva regione. Le persone che hanno partecipato a corsi di formazione per tutori, o che già esercitano l'attività di tutori, possono iscriversi al registro. La banca dati è continuamente aggiornata, pertanto si raccomanda di effettuare una nuova ricerca ogni volta che è necessario nominare un tutore.

Il motore di ricerca dei tutori è stato creato nell'ambito del progetto «Tutela nella protezione dei minori» (2005-2009), coordinato da Save the Children. Alcune autorità locali e regionali hanno partecipato al progetto in qualità di partner.

Fonti: <https://www.thl.fi/fi/julkaisut/sahkoiset-kasikirjat/sosiaaliportti> Marjomaa, P. and Laakso, M. (2010). Lastensuojelun edunvalvonta – lapsen oikeus osallisuuteen häntä koskevassa päätöksenteossa: Käsikirja lastensuojelun edunvalvonnasta, Helsinki, Pelastakaa lapset ry, pagg. 27–29

Quando prende decisioni in merito all'assegnazione dei casi, l'autorità di tutela deve tenere conto non solo del numero di casi, ma anche del tipo di caso e del livello di sostegno richiesto. Stabilire il numero massimo di casi che si possono assegnare a un singolo tutore è un modo di assicurare che la mole di lavoro dei tutori rimanga ragionevole e permetta loro di svolgere i propri compiti in maniera efficiente, senza compromettere i diritti del minore. A tal fine, le autorità nazionali potrebbero prendere in considerazione l'applicazione di norme internazionali e nazionali elaborate per la gestione del carico di lavoro in altre discipline professionali, come il lavoro sociale.

Per garantire la qualità, si dovrebbe controllare il numero massimo di casi assegnati a ciascun tutore e regolamentare il numero minimo di contatti con il minore, su base settimanale o mensile. Va tuttavia prevista una certa flessibilità per tenere conto delle esigenze individuali di ciascun minore, che possono influire sulla frequenza dei contatti necessari.

Si dovrebbe disciplinare anche l'accessibilità del tutore. L'autorità responsabile dovrebbe assicurare che si trovi nelle vicinanze ed evitare un tutore che abbia sede distante dal luogo in cui risiede il minore. Dovrebbe altresì assicurare che il minore possa contattare il tutore con facilità, soprattutto in caso di emergenze, e fornirgli i suoi recapiti. I tutori

dovrebbero essere reperibili al di là dell'orario di ufficio. L'autorità dovrebbe inoltre fornire al minore informazioni sul modo in cui comportarsi in caso di emergenze.

L'autorità di tutela dovrebbe **conservare le registrazioni** di tutti i minori presi in carico. Dovrebbe conservare i fascicoli personali di ogni minore sotto la sua responsabilità. L'autorità di tutela dovrebbe garantire la riservatezza di queste registrazioni, sulla base del diritto dell'UE e della normativa nazionale in vigore in materia di riservatezza e protezione dei dati. Esempi del tipo di informazioni da inserire nei fascicoli personali sono:

- la data in cui il minore è stato preso in carico dal servizio di tutela;
- la data della nomina, il nominativo e i recapiti del tutore, nonché eventuali variazioni nelle modalità di tutela e le relative motivazioni;
- lo status del minore in materia di soggiorno, le modalità di accoglienza eccetera;
- l'identità e i dati personali del minore, comprese copie dei documenti di identità;
- tutte le variazioni nelle modalità di tutela, nell'accoglienza e/o nello status di soggiorno del minore;
- la data e i risultati della valutazione delle esigenze del minore, da chi è stata effettuata e quali soggetti sono stati coinvolti;
- il piano di assistenza personale del minore e i relativi aggiornamenti;
- informazioni mediche pertinenti sul minore;
- istruzione del minore, comprese le relazioni sui progressi compiuti a scuola;
- i dati e la documentazione pertinente sui procedimenti penali, amministrativi e/o civili, comprese le informazioni relative alla rappresentanza legale del minore;
- decisioni, interventi, valutazioni e rappresentanza svolti dal tutore in nome del minore;
- audizioni, incontri e altre interazioni fra il minore e altre autorità e servizi (per esempio autorità competenti per l'immigrazione, servizi di assistenza alle vittime);
- interazioni fra il tutore e il minore, compresa la data e il luogo degli incontri;
- eventuali fatti significativi che riguardano il minore;
- quando e perché il fascicolo è stato chiuso.

In caso di scomparsa di un minore, il fascicolo dovrebbe contenere informazioni sulle circostanze note della scomparsa. Anche le azioni intraprese dal tutore e dall'autorità

di tutela per ritrovare il minore, compresa la segnalazione alle autorità di polizia, dovrebbero essere registrate nel fascicolo. I fascicoli dovrebbero essere completi e aggiornati e seguire il minore durante tutto il periodo di tutela.

3.5. Formazione

I tutori devono possedere le conoscenze e le capacità necessarie per svolgere i loro compiti, compresa, innanzitutto, la competenza in materia di protezione dei minori, al fine di garantire che l'interesse superiore del minore sia salvaguardato.

Oltre alla competenza in materia di protezione dei minori, i tutori dovrebbero avere le capacità necessarie per lavorare in diretto contatto con i minori. Devono conoscere le esigenze particolari dei minori vittime di abusi e sfruttamento, nonché gli aspetti culturali riguardanti i minori loro affidati. I minori vittime della tratta sono particolarmente vulnerabili, come riconosciuto dalla *direttiva anti-tratta* (2011/36/UE).

I tutori hanno il dovere di non causare ulteriori danni al minore e di garantire la protezione contro nuovi abusi e/o vittimizzazione ripetuta. La mancanza di conoscenze e competenze professionali può essere fonte di errori involontari, con gravi conseguenze per il benessere del minore.

I tutori ben preparati sono in grado di espletare le proprie funzioni in maniera efficiente e puntuale. I programmi di formazione dotano i tutori di competenze e rafforzano il loro impegno sul lavoro. Le autorità di tutela dovrebbero assicurare l'offerta di svariate iniziative di formazione per migliorare le competenze e allineare le abilità alle nuove prassi e ai nuovi strumenti metodologici. Ciò può essere facilitato tramite partenariati con le università, gli istituti di istruzione e altri enti che si occupano di protezione dei minori, che possono contribuire all'offerta di formazione e allo sviluppo di materiali formativi.

Il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia ha sottolineato che i tutori dovrebbero avere «le competenze necessarie in merito alla cura del bambino, per garantire che il suo interesse superiore sia salvaguardato e che i bisogni di carattere legale, sociale, sanitario, psicologico, materiale ed educativo siano adeguatamente soddisfatti tramite, tra gli altri, lo stesso tutore, che agirebbe come anello di congiunzione tra il bambino e le agenzie o gli individui specializzati che assicurano costantemente al bambino le cure necessarie».

Fonte: Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia (2005), Commento generale n. 6, Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese d'origine, 1° settembre 2005, CRC/GC/2005/6, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html>

Obbligo di formazione

I tutori dovrebbero pertanto ricevere una formazione e un sostegno professionale adeguati.

Soltanto alcuni Stati membri offrono ai tutori una formazione introduttiva sistematica, senza renderla necessariamente obbligatoria.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (Minori vittime della tratta di esseri umani: rassegna dei sistemi di tutela nell'Unione europea), di prossima pubblicazione

Le autorità di tutela dovrebbero assicurare l'offerta di una **formazione iniziale** per i tutori al momento della nomina e prima che esercitino qualsiasi funzione di tutela. Dovrebbe inoltre essere previsto un sistema per garantire l'offerta di **corsi di aggiornamento**. I tutori dovrebbero essere tenuti a frequentare un numero minimo di ore di formazione l'anno, stabilito in base alle necessità. Lo sviluppo di moduli di formazione per i tutori è necessario per garantire la formazione efficiente e armonizzata dei tutori e per istituire e promuovere norme di qualità.

La formazione iniziale e continua dei tutori dovrebbe essere prescritta dalla legge. L'autorità di tutela dovrebbe assicurare che i tutori nominati ricevano un'adeguata formazione iniziale e continua, come previsto dal diritto dell'UE, affinché svolgano le loro funzioni in modo efficiente.

Certificazione

Gli Stati responsabili e le autorità di tutela non dovrebbero sottovalutare i danni potenziali che possono causare facendo ricorso a tutori non qualificati. La qualità dei servizi di tutela e la protezione dei minori possono essere migliorate mediante la certificazione dei tutori. Un processo di certificazione determina le competenze fondamentali che un tutore deve possedere. Comprende requisiti relativi alle qualifiche e alla formazione, stabilisce norme di condotta e impone sanzioni in caso di mancata osservanza di tali norme.

Corsi di formazione generali

I programmi di formazione dei tutori dovrebbero, come minimo, comprendere le tematiche generali attinenti alla protezione dei minori, per esempio:

Nel complesso, la formazione dei tutori non è organizzata in modo sistematico o coerente. Soltanto alcuni Stati membri prevedono la partecipazione obbligatoria dei tutori alle attività di formazione.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (Minori vittime della tratta di esseri umani: rassegna dei sistemi di tutela nell'Unione europea), di prossima pubblicazione)

- principi e disposizioni della CRC;
- tecniche appropriate per la conduzione dei colloqui e le attività di orientamento;
- sviluppo del minore e psicologia infantile;
- quadro giuridico (diritto dell'Unione e ordinamento nazionale pertinente);
- problematiche legate al genere e alla cultura, compresa la sensibilità culturale e la comunicazione interculturale.

I corsi di formazione generale dei tutori dovrebbero inoltre comprendere i fattori di rischio e le strategie di prevenzione relativi alla scomparsa di minori, informazioni sui servizi specialistici disponibili, la conoscenza dei fattori di rischio associati alla tratta di minori e le strategie di individuazione e gli indicatori utilizzati per identificare le vittime minorenni.

Formazione specialistica

Oltre alla formazione generale, i tutori dovrebbero avere competenze e/o ricevere una formazione specifica, adattata alle esigenze e ai diritti di particolari gruppi di minori, come i minori non accompagnati, i minori vittime di abusi sessuali o i minori vittime della tratta.

La necessità di formazione specialistica e continua di tutto il personale e i funzionari che entrano in contatto con le vittime, tra cui i tutori, è trattata nella [direttiva anti-tratta](#) (2011/36/UE), all'[articolo 18](#), paragrafi 1 e 3, secondo cui gli «Stati membri promuovono la **formazione regolare** dei funzionari che possono entrare in contatto con vittime effettive o potenziali della tratta di esseri umani, compresi gli operatori di polizia impegnati in prima linea sul territorio, affinché siano in grado di individuare le vittime e le potenziali vittime della tratta di esseri umani e occuparsene».

La [direttiva anti-tratta](#) (2011/36/UE), all'articolo 14, impone agli Stati membri dell'UE l'adozione delle misure «necessarie affinché le azioni specifiche intese a proteggere, ad assistere e sostenere le vittime minorenni della tratta di esseri umani, a breve e lungo termine, nel recupero fisico e psico-sociale, siano intraprese a seguito di

una valutazione individuale della particolare situazione di ogni vittima minore di età, tenendo debito conto del parere, delle esigenze e dei timori del minore, nella prospettiva di trovare una soluzione duratura per lo stesso». I tutori e tutti gli altri funzionari che possono entrare in contatto con minori vittime della tratta e partecipano alle valutazioni delle esigenze e dei rischi che determinano i loro bisogni di protezione e sostegno (cfr. [paragrafo 3.5](#)) dovrebbero ricevere una formazione specifica sul modo in cui condurre tali valutazioni. La formazione dovrebbe fare ampio uso delle procedure operative standard per la valutazione delle esigenze individuali, la valutazione dei rischi, la valutazione dei genitori e la determinazione dell'interesse superiore del minore e fornire ogni altro orientamento sviluppato per i tutori.

«Le persone alle quali sono assegnati obblighi giuridici di tutela, nonché qualunque altra persona incaricata di salvaguardare l'interesse superiore del minore, dovrebbero ricevere una formazione e un sostegno idonei a svolgere adeguatamente le loro funzioni».

Fonte: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States – Comparative Report (*Minori separati dalla propria famiglia richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione europea – Relazione comparata*), pag. 12, consultabile in inglese all'indirizzo: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

Gli Stati membri dell'UE dovrebbero collaborare strettamente con le organizzazioni della società civile per quanto riguarda i programmi di ricerca e istruzione e la formazione, nonché la verifica e la valutazione dell'impatto delle misure di contrasto della tratta ([direttiva anti-tratta, considerando 6](#)). Quando sviluppano e mettono in atto la formazione generale o specialistica sui diritti e i bisogni di particolari gruppi di minori (per es. i minori non accompagnati o vittime della tratta), gli Stati membri e, in particolare, le autorità di tutela dovrebbero cooperare con le ONG e altri enti pubblici o privati che operano nel settore o hanno messo a punto servizi specialistici per i minori in generale e per gruppi particolari. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero prendere in considerazione la possibilità di cooperare con le ONG ai fini dello sviluppo di moduli di formazione e dell'offerta di attività di formazione.

Esistono notevoli differenze fra gli Stati membri dell'UE in termini di offerta di formazione specialistica o generale per i tutori, incentrata sulle esigenze e sulle vulnerabilità di particolari gruppi di minori, come i minori vittime della tratta e i minori non accompagnati. La maggior parte degli Stati membri non offre affatto tale formazione, mentre in altri l'offerta non è sistematica.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (*Minori vittime della tratta di esseri umani: rassegna dei sistemi di tutela nell'Unione europea*), di prossima pubblicazione

Per offrire un'assistenza ottimale ai minori vittime della tratta, i tutori che se ne occupano dovrebbero ricevere una formazione supplementare e possedere conoscenze sufficienti in materia di:

- cultura e condizioni presenti nel paese d'origine del minore, compreso l'uso delle banche dati contenenti informazioni sui paesi d'origine (COI) sviluppate per il trattamento delle domande di asilo, per esempio quella dell'UNHCR all'indirizzo www.refworld.org, quella della Croce Rossa austriaca all'indirizzo www.ecoi.net, o il portale COI dell'EASO;
- particolari vulnerabilità (per es. tossicodipendenza) e bisogni psicologici dei minori vittime della tratta;
- eventuali esigenze mediche specifiche (per es. minori a rischio di malattie a trasmissione sessuale o vittime in stato di gravidanza);
- motivi e fattori di rischio connessi alla tratta per ciascun minore, insieme con diversi tipi e settori di sfruttamento delle vittime minorenni, per esempio industria del sesso, accattonaggio o piccola criminalità;
- esigenze di protezione dei minori vittime della tratta, tra cui le vittime particolarmente vulnerabili, come i minori che subiscono abusi sessuali e sfruttamento, o che sono stati oggetto di tratta con la complicità dei genitori o di altre persone di fiducia;
- problematiche di genere riguardanti le vittime minorenni (fattori di rischio, tipi e settori di sfruttamento legati al genere della vittima) e loro esigenze di protezione;
- aspetti legati alla condizione di migranti delle vittime minorenni e loro diritti (periodo di riflessione, diritto al permesso di soggiorno, esigenze di protezione internazionale ecc.);
- informazioni teoriche al passo con l'evoluzione della ricerca nel settore.

Attività di formazione in comune con altre agenzie competenti

I tutori dovrebbero anche partecipare ad **attività di formazione comuni** rivolte a una cerchia più ampia di funzionari e operatori che entrano in contatto con minori vittime della tratta e minori a rischio di tratta. Queste attività di formazione condivise o pluridisciplinari possono promuovere una visione comune delle nozioni e delle problematiche concernenti i minori vittime della tratta, facilitando e rafforzando così la cooperazione tra i soggetti interessati.

Le attività di formazione possono prevedere, per esempio, visite di studio o lo scambio di buone prassi con le autorità di tutela di altri Stati membri dell'Unione. Queste attività di formazione contribuirebbero a rafforzare anche la cooperazione transnazionale.

Pratiche promettenti

Sostegno e supervisione dei tutori

La Croce Rossa belga-Fiandre ha sviluppato un progetto di coaching per i tutori alla prima nomina, privi di esperienza. Nell'ambito del progetto, i tutori si riuniscono regolarmente per discutere vari aspetti della tutela e condividere informazioni, conoscenze ed esperienze. Fra una riunione e l'altra, possono porre domande tramite email o discutere a tu per tu i casi specifici. L'istruttore può orientare il loro lavoro, fornire informazioni quando necessario e assisterli nella comunicazione e cooperazione con altri organismi ufficiali.

Il progetto affronta principalmente le esigenze delle singole persone, dei volontari e dei liberi professionisti che operano in qualità di tutori senza sostegno e supervisione sistematici, mettendo a loro disposizione un forum strutturato per facilitare la comunicazione e la cooperazione. Infine, li aiuta a far fronte alle loro responsabilità e ai loro compiti quotidiani in modo più efficiente.

La Croce Rossa belga-Fiandre lavora al progetto in collaborazione con il Dipartimento per l'affidamento presso il ministero della Giustizia dal 2011.

Fonte: Croce Rossa belga -Fiandre (2012), Relazione annuale 2012, consultabile in inglese all'indirizzo: <http://jaarverslag.rodekruis.be/content/jvs10/2012/Annualreport2012.pdf>

3.6. Sostegno ai tutori

Le autorità di tutela dovrebbero offrire direttamente l'accesso a servizi di sostegno per i tutori, o facilitare l'accesso a tali servizi quando sono forniti da altri soggetti.

Come buona prassi, i tutori dovrebbero avere accesso a un'équipe pluridisciplinare di operatori ai quali rivolgersi per competenze, consulenze e assistenza quando esercitano le loro funzioni di tutela.

È essenziale che i tutori abbiano accesso a servizi di orientamento e consulenza legale forniti da avvocati esperti e/o altri professionisti del diritto competenti, in modo che siano adeguatamente informati in merito agli aspetti giuridici riguardanti i procedimenti amministrativi e penali in cui la vittima minorenni può essere coinvolta (per es. domanda di protezione internazionale o di permesso di soggiorno temporaneo, procedimento penale contro il trafficante, domande di risarcimento).

Se necessario, dovrebbero essere messi a disposizione interpreti professionisti per facilitare la regolare comunicazione fra il minore e il tutore o altro rappresentante.

I tutori dovrebbero essere soggetti a supervisione professionale sistematica e ricevere sostegno psicosociale al fine di prevenire il burn-out e assicurare la qualità del loro lavoro. La supervisione aiuta i tutori ad acquisire conoscenze e rafforzare le competenze necessarie per condurre il loro lavoro in maniera più efficace ed efficiente.

I tutori possono agire soltanto entro i limiti dei sistemi di protezione dei minori e del quadro normativo in cui questi operano. I tutori dovrebbero essere consapevoli dei limiti delle loro competenze, anche in una prospettiva emotiva.

Le condizioni di lavoro, compresa la retribuzione e il numero di casi assegnati a ciascun tutore (cfr. anche il [paragrafo 3.4](#)), dovrebbero essere stabilite in modo da assicurare la massima motivazione, soddisfazione sul lavoro e continuità, e di conseguenza la propensione dei tutori a svolgere il proprio ruolo nella maniera più appropriata ed efficace possibile.

«L'esercizio della tutela legale e di altre funzioni di rappresentanza dovrebbe essere verificato tramite valutazioni regolari e indipendenti da parte delle autorità giudiziarie, per esempio».

Fonte: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States – Comparative Report (Minori separati dalla propria famiglia richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione europea – Relazione comparata), pag. 12, consultabile in inglese all'indirizzo: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

3.7. Meccanismi di riesame e controllo

Le autorità di tutela dovrebbero definire gli obblighi di comunicazione dei tutori e i criteri di monitoraggio. Dovrebbero altresì stabilire le misure da adottare nel caso in cui i tutori non ottemperino ai loro obblighi, definendo anche le misure disciplinari e le circostanze in cui devono essere applicate.

I meccanismi di riesame e controllo hanno finalità parallele, ma differenti. Sono necessari per verificare la qualità dei servizi di tutela. Indirettamente, contribuiscono a garantire che l'interesse superiore del minore sia la considerazione preminente durante l'intero processo decisionale. Svolgono anche un'importante funzione preventiva, riducendo il rischio di abusi e violazioni dei diritti del minore.

Pratiche promettenti

Facilitare la partecipazione effettiva del minore

La partecipazione effettiva del minore è una garanzia fondamentale della qualità di un sistema di tutela. Nei Paesi Bassi, l'agenzia NIDOS cerca di promuovere e facilitare la partecipazione del minore al monitoraggio e alla valutazione dei servizi di tutela.

I minori hanno la possibilità di esprimere la loro opinione in vari modi.

- Parlano delle loro esperienze ed esprimono le loro opinioni alle riunioni e nei sondaggi relativi al loro benessere, organizzati ogni anno dall'autorità di tutela.
- Al termine di un periodo di tutela, compilano un modulo di valutazione sull'operato del tutore e sull'attuazione del loro piano personale.
- Hanno la possibilità di presentare ricorso contro i tutori in caso di violazione dei loro diritti o se ritengono che i loro bisogni non siano soddisfatti. Gli istituti di tutela sono tenuti per legge a istituire una procedura di ricorso indipendente. La commissione per i ricorsi è costituita da almeno tre persone indipendenti, che non sono assunte dall'organizzazione stessa.

Per assicurare che i minori ricevano informazioni adeguate e per facilitare la loro partecipazione, l'autorità di tutela ha elaborato una cartella di presentazione, contenente tutte le informazioni pertinenti in materia di tutela, compresa la procedura di ricorso. Le informazioni sono fornite nella lingua madre del minore.

Fonte: Paesi Bassi, Wet op de jeugdzorg (Legge sull'assistenza ai giovani), articolo 68; Nidos (2012), Jaarverslag 2011 (Relazione annuale 2011), Utrecht; Kenniscentrum sociale innovatie (Centro di conoscenze sull'innovazione sociale) (2013), Minderjarige asielzoekers en hun voogd (I minori richiedenti asilo e i loro tutori), consultabili in olandese all'indirizzo: www.innovatievemaatschappelijkdienstverlening.nl/Content.aspx?PGID=4a912568-1d54-4bba-a9a4-70892bf40340

Data la loro importanza, i meccanismi di monitoraggio e controllo dovrebbero essere espressamente ancorati all'ordinamento nazionale. La valutazione e il monitoraggio non dovrebbero limitarsi agli aspetti finanziari e alla gestione dei casi, bensì essere ampi e significativi e comprendere le problematiche riguardanti la qualità dei servizi e il livello di protezione offerto ai minori. Il monitoraggio non dovrebbe limitarsi ai meccanismi interni – come gli obblighi di comunicazione – ma prevedere anche valutazioni periodiche indipendenti condotte da soggetti esterni.

Partecipazione del minore

I meccanismi di monitoraggio efficaci comportano il rispetto del diritto del minore di essere ascoltato. Questo diritto deve essere pienamente rispettato e il punto di vista e le opinioni del minore devono sempre essere prese in considerazione, tenendo conto della sua età, del suo grado di maturità e dello sviluppo delle sue capacità, come prescritto dall'**articolo 12 della CRC**.

Di conseguenza, i minori devono essere informati in merito alle modalità di tutela e di rappresentanza legale, al loro diritto di essere ascoltati e a che le loro opinioni ricevano la giusta considerazione. Le informazioni devono essere adeguate e a misura di minore.

I minori dovrebbero essere incoraggiati e messi in condizione di partecipare e contribuire al monitoraggio dei sistemi di tutela.

Meccanismi di ricorso individuali

I minori devono avere accesso a meccanismi di ricorso individuali. I minori dovrebbero ricevere informazioni, in modo adatto alla loro età e in una lingua di loro comprensione, in merito alle persone o alle organizzazioni alle quali possono presentare ricorso contro i tutori, in modo riservato e sicuro, anche tramite linee di assistenza telefonica. Si dovrebbero prevedere procedure affidabili per assicurare che i minori che si avvalgono dei meccanismi di ricorso e delle procedure di segnalazione non subiscano ritorsioni.

Nella maggior parte degli Stati membri non sono previsti meccanismi o disposizioni particolari per la presentazione di ricorsi contro i tutori. Dove esistono, i meccanismi di ricorso individuali sono poco sviluppati e spesso inaccessibili ai minori.

FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (Minori vittime della tratta di esseri umani: rassegna dei sistemi di tutela nell'Unione europea), di prossima pubblicazione

Poiché un numero crescente di minori scompare dalle strutture di accoglienza residenziali, i meccanismi di riesame e controllo dovrebbero prevedere il monitoraggio del tasso di scomparsa dei minori sottoposti a tutela, compresi i minori non accompagnati e i minori individuati o presunti vittime della tratta. Una valutazione approfondita e la verifica della qualità delle procedure di nomina e dei servizi di tutela permetterebbero di affrontare con maggiore efficienza il fenomeno, in quanto un sistema di tutela efficace può contribuire a risolvere il problema della scomparsa o del rischio di scomparsa dei minori.

Riesame periodico della tutela

Le decisioni relative alla nomina dei tutori si basano su una valutazione delle esigenze individuali di ciascun minore (cfr. anche il paragrafo 4.1). L'autorità di tutela dovrebbe riesaminare le modalità di tutela di ciascun minore a intervalli regolari, almeno una volta l'anno. Tale riesame deve essere documentato e in tutte le valutazioni si devono prendere in considerazione le opinioni del minore.

4. Assegnazione di un tutore a un minore

«Nessun bambino dovrebbe essere privo del sostegno e della protezione di un tutore legale, di altri adulti per loro responsabili o di un organismo pubblico competente».

Fonte: *Assemblea generale delle Nazioni Unite, Risoluzione 64/142, Guidelines for the alternative care of children (Linee guida sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine), 24 febbraio 2010, A/RES/64/142, paragrafo 19*

Il presente capitolo contiene orientamenti sulla procedura di nomina del tutore da assegnare a ciascun minore. Si sottolinea l'importanza di una nomina tempestiva. Si esaminano inoltre la durata della tutela e il tipo di sostegno da fornire quando i minori raggiungono i diciotto anni.

4.1. Quando si deve nominare un tutore?

La nomina immediata di un tutore è una garanzia fondamentale dei diritti e del benessere generale del minore, che protegge i minori non accompagnati e ne impedisce la tratta e altre forme di abuso e sfruttamento.

Un tutore deve essere nominato a partire dal momento in cui il minore è identificato dalle autorità come potenziale vittima della tratta, se necessario per assicurare l'interesse superiore e il benessere del minore (*direttiva anti-tratta* (2011/36/UE), **articolo 14, paragrafo 2**). L'ordinamento nazionale dovrebbe quindi prevedere che un tutore sia assegnato quanto prima. Nella pratica, è possibile che i minori non accompagnati abbiano già un tutore, a causa del loro status di minori non accompagnati, prima di essere individuati come vittime della tratta.

Pratiche promettenti

Garantire la nomina tempestiva del tutore

Nell'ambito del programma dell'agenzia NIDOS nei Paesi Bassi, il primo contatto fra l'agenzia e il minore non accompagnato deve avvenire il giorno del suo arrivo al centro per la presentazione delle domande. Da tale momento, la NIDOS assolve alle funzioni del tutore e chiede al giudice di essere incaricata di agire in tale veste fino all'assegnazione di un tutore specifico al minore. Per facilitare la nomina tempestiva di un tutore, la NIDOS ha siglato un protocollo d'intesa con i servizi per l'immigrazione, al fine di assicurare che l'agenzia possa essere contattata immediatamente quando i servizi individuano un minore non accompagnato.

Un'apposita équipe di tutori della NIDOS opera presso il centro per la presentazione delle domande di Ter Apel a presso l'aeroporto Schiphol di Amsterdam. A seguito dalla presa in carico iniziale da parte delle autorità di polizia competenti per gli stranieri, il minore ha un colloquio con i tutori della NIDOS, che cercano di stabilire se possa essere vittima della tratta. In tal caso, il minore è trasferito in una struttura di accoglienza protetta per minori vittime della tratta di esseri umani.

Fonti: Paesi Bassi, Uitvoeringsbesluit Wet op de Jeugdzorg (Legge esecutiva sull'assistenza ai giovani), articolo 44; Kromhout, M. H. C. e Liefwaard, A. (2010), Tussen beheersing en begeleiding. Een evaluatie van de pilot 'beschermde opvang risico-AMV's' (Tra controllo e orientamento: valutazione del progetto pilota «Accoglienza protetta di UMAS a rischio»), L'Aia, Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum, WODC (Centro di ricerca e documentazione scientifica)

La nomina immediata dei tutori di presunte vittime della tratta o di minori non accompagnati a rischio di sfruttamento e abusi è conforme anche alla **convenzione dell'Aia del 1996** concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori, alla quale aderisce la maggior parte degli Stati membri dell'Unione. L'articolo 5 della convenzione stabilisce la norma generale secondo cui le autorità dello Stato di *residenza abituale* del minore sono competenti per la nomina di un tutore. Per i minori rifugiati e i minori per i quali non sia possibile stabilire la residenza abituale, sono competenti le autorità dello Stato in cui si trova il minore [articolo 6 e articolo 13 del regolamento Bruxelles II, che modifica il regolamento (CE) n. 2201/2003]. Anche quando non ha la competenza, uno Stato può comunque adottare misure urgenti di carattere provvisorio (articoli 11 e 12 della **convenzione dell'Aia del 1996**). Anche l'articolo 20 del regolamento Bruxelles II [che modifica il regolamento (CE) n. 2201/2003] prevede la possibilità di adottare, in casi di urgenza, provvedimenti provvisori o cautelari relativi alle persone presenti nello Stato o ai beni

Secondo il manuale sul funzionamento pratico della convenzione dell'Aia del 1996, un metodo utile alle autorità per stabilire se una particolare situazione sia «urgente» può consistere nell'esaminare se il minore possa subire danni irreparabili o se la sua protezione o il suo interesse possano essere compromessi qualora non venga adottato un provvedimento atto a proteggerlo.

Fonte: Ufficio permanente della conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato (maggio 2011), Progetto rivisto di manuale sul funzionamento pratico della convenzione concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori, conclusa all'Aia il 19 ottobre 1996, capitolo 6.2.

in esso situati. Gli Stati membri dell'Unione possono avvalersi di queste disposizioni per nominare un tutore anche se la residenza abituale non è ancora stata accertata, qualora le autorità adottino provvedimenti che possono incidere sulla protezione di un minore non accompagnato.

Le autorità competenti dovrebbero fissare un termine per la nomina di un tutore, a partire dal momento in cui un minore non accompagnato è identificato.

4.2. Qual è la procedura migliore per assegnare un tutore a un minore?

Le fasi essenziali della procedura di assegnazione di un tutore dovrebbero essere identiche per tutti i minori, anche quando esistono sistemi di tutela diversi per i cittadini dell'UE e i cittadini dei paesi terzi. Se i tutori sono assegnati a livello regionale o locale, si dovrebbero applicare le stesse garanzie a prescindere dalla località. Ciò significa, per esempio, che il tempo necessario per l'assegnazione di un tutore non dovrebbe variare in misura considerevole da una regione o località a un'altra.

Considerata la frequenza alla quale i minori scompaiono dai centri di accoglienza, si dovrebbero approfondire sforzi supplementari per prevenire la scomparsa prima che un tutore sia designato e/o abbia avuto il primo incontro con il minore.

Per quanto riguarda la procedura di assegnazione di un tutore, occorre operare una distinzione fra due situazioni.

- Il minore non è accompagnato o è separato dai suoi genitori. In questi casi, si può procedere immediatamente all'assegnazione di un tutore.
- Esiste un conflitto di interessi fra i titolari della responsabilità genitoriale e la vittima minore; di conseguenza, essi non possono assicurare l'interesse superiore del minore e/o rappresentare il minore stesso. In questo caso, si dovrebbe assegnare un tutore o un rappresentante legale temporaneo, se ritenuto necessario dall'organismo che, secondo l'ordinamento nazionale, è responsabile di condurre una valutazione dei genitori e una valutazione dei rischi al fine di deliberare sulla

separazione del minore dai genitori, qualora tale separazione sia nell'interesse superiore del minore stesso.

In linea di principio, un minore accompagnato dai genitori o da adulti che si prendono cura di lui non ha bisogno di un tutore. I genitori si occuperanno del suo benessere. Possono tuttavia verificarsi situazioni in cui i genitori sono coinvolti nella tratta del minore, hanno un conflitto di interessi con il minore o altri motivi impediscono loro di assicurarne l'interesse superiore (*direttiva anti-tratta, articolo 14, paragrafo 2*). Quando sussistono motivi per ritenere, sulla base di una valutazione iniziale dei rischi e delle circostanze specifiche del caso, che i genitori o le persone che si prendono cura del minore possano essere coinvolti nella tratta del minore stesso, le autorità devono esaminare attentamente la loro idoneità a rappresentare l'interesse del minore.

La separazione dai genitori può costituire una grave violazione dei diritti del minore e può avere conseguenze psicologiche e sociali di lunga durata. Secondo l'**articolo 9** della **CRC**, i minori non dovrebbero essere separati dai genitori contro la loro volontà, a meno che tale separazione sia necessaria nell'interesse preminente del minore, per esempio quando i genitori maltrattano o trascurano il minore stesso. L'**articolo 8** della **CEDU**, secondo l'interpretazione fornita dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, è dello stesso tenore. La separazione può essere disposta soltanto dalle autorità giudiziarie competenti, in conformità della normativa e delle procedure applicabili, e deve essere soggetta a riesame. Si devono applicare le garanzie procedurali e sostanziali previste dall'ordinamento nazionale, a prescindere dalla cittadinanza del minore.

Nel caso dei minori vittime della tratta, gli adulti che accompagnano un minore e possono dare l'impressione di essere i genitori o le persone che se ne prendono cura potrebbero invece appartenere alla rete di trafficanti che sfruttano il minore. In caso di dubbi riguardo all'identità degli adulti che accompagnano il minore, e in assenza di un'adeguata documentazione, le autorità responsabili dovrebbero controllare ed esaminare attentamente la loro relazione con il minore stesso. Le autorità dovrebbero elaborare procedure uniformi di verifica della genitorialità e delle relazioni familiari. Queste valutazioni dovrebbero essere condotte da operatori qualificati.

Quando si determina la necessità di nominare un tutore a seguito della procedura di segnalazione e presa in carico prevista e al momento dell'individuazione di un minore bisognoso di protezione, si dovrebbero applicare le seguenti garanzie fondamentali. Si dovrebbe procedere rapidamente alla valutazione delle esigenze particolari derivanti dalla situazione familiare del minore, tenendo conto delle considerazioni seguenti (cfr. anche il **capitolo 5**).

- La capacità dei genitori di prendersi cura del figlio e di rappresentare i suoi interessi dovrebbe essere valutata quando l'autorità competente ha ragionevoli motivi per ritenere che i genitori abbiano partecipato allo sfruttamento o alla tratta del minore e quando il benessere del minore è a rischio.
- La valutazione dovrebbe essere effettuata da operatori idonei e qualificati per conto dell'autorità responsabile.
- La valutazione dovrebbe essere effettuata da un'équipe pluridisciplinare di operatori, non da un solo operatore.
- Il minore dovrebbe essere informato delle procedure e consultato per l'intera durata delle stesse, tenendo conto della sua età e maturità e dello sviluppo delle sue capacità.
- Tutte le fasi della procedura devono essere documentate.
- Le procedure devono essere conformi alla normativa applicabile e, se del caso, i genitori dovrebbero essere informati della procedura e del loro diritto a un rappresentante legale.

Termine per la nomina

Una volta stabilita la necessità di nominare un tutore, occorre procedere quanto prima all'assegnazione del tutore al minore, entro un termine massimo che dovrebbe essere fissato per legge (tabella 3). La decisione relativa alla nomina dovrebbe essere soggetta a riesame.

Quando viene nominato un tutore, i minori dovrebbero avere la possibilità di essere ascoltati e le loro opinioni dovrebbero essere tenute in adeguata considerazione.

Tabella 3: Fonti giuridiche internazionali ed europee sul termine entro il quale deve essere nominato un tutore

| Strumento \ Informazione | Terminologia | La nomina deve avere luogo quanto prima a seguito dell'individuazione del minore |
|---|--|---|
| Strumenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa | | |
| Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 6 CRC/GC/2005/6 | Tutore/rappresentante legale | Paragrafo 33 «rapidamente», «immediata» (paragrafo 21, paragrafo 24) |
| Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine A/HRC/11/L.13 | Tutore legale/adulto ritenuto responsabile | Paragrafo 18 |
| Convenzione del Consiglio d'Europa del 2005 sulla lotta contro la tratta di esseri umani | Tutore/tutore legale | Articolo 10, paragrafo 4 |
| Direttiva anti-tratta (2011/36/UE) | Tutore e/o rappresentante | Articolo 14 |
| Strumenti dell'Unione europea | | |
| Direttiva sull'accoglienza (2013/33/UE) | Rappresentante | Articolo 24, paragrafo 1 |
| Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE) | Rappresentante | Articolo 25, paragrafo 1, lettera a) |
| Direttiva sulle qualifiche (2011/95/UE) | Tutore legale/rappresentante | Articolo 31, paragrafo 1 (quanto prima dopo la concessione della protezione internazionale) |
| Regolamento Dublino (UE) n. 604/2013 | Rappresentante | Articolo 6, paragrafo 2 |
| Direttiva sulle vittime (2012/29/UE) | Tutore Rappresentante speciale/legale | - |
| Direttiva sullo sfruttamento dei minori (2011/93/UE) | Rappresentante speciale/legale | - |

Pratiche promettenti

Sviluppare linee telefoniche dirette per la protezione dei minori

L'autorità per la protezione sociale e legale dei minori della Repubblica ceca, cioè l'autorità nazionale di tutela, ha istituito una linea telefonica diretta per poter essere reperibile anche fuori dall'orario d'ufficio.

Nei casi riguardanti minori vittime della tratta di esseri umani, le autorità di polizia sono tenute ad assicurare la presenza di un tutore o di un dipendente dell'autorità durante il colloquio con un minore. I dipendenti dell'autorità, in tali casi, assolvono automaticamente alla funzione di tutori fino a quando il giudice provvede all'assegnazione ufficiale di un tutore.

Fonte: Repubblica ceca, Ministerstvo vnitra České republiky (Ministero dell'Interno) (2011), Obchodování s dětmi – doporučení pro postup orgánů veřejné správy (Tratta dei minori: raccomandazioni metodologiche per le autorità pubbliche), Praga, Odbor bezpečnostní politiky, consultabile in ceco all'indirizzo: www.mvcr.cz/clanek/boj-proti-obchodovani-s-detmi.aspx

Se, per motivi pratici, non è possibile assegnare rapidamente a un minore un tutore definitivo, è necessario provvedere alla nomina di una persona che assolva temporaneamente ai compiti del tutore.

Questa situazione può presentarsi, per esempio, quando l'età di un minore privo di documenti — e quindi la necessità di un tutore — è controversa e le autorità conducono un accertamento dell'età. La [direttiva anti-tratta](#) (2011/36/UE) stabilisce espressamente che quando l'età di una persona oggetto della tratta di esseri umani è incerta e sussistono motivi per ritenere che sia inferiore ai diciotto anni, si dovrebbe presumere che la persona in questione sia un minore e la stessa dovrebbe ricevere assistenza, sostegno e protezione immediati (considerando 22). In tale situazione, è necessario nominare un tutore o un tutore temporaneo (cfr. anche il [paragrafo 10.1](#) relativo all'accertamento dell'età).

In linea di principio, non si dovrebbero prendere decisioni riguardanti il minore prima della nomina di un tutore, tranne i provvedimenti immediati necessari per assicurare l'incolumità del minore e soddisfare i suoi bisogni essenziali. In particolare, si dovrebbero adottare misure di protezione per evitare la scomparsa del minore in attesa della nomina di un tutore e nel periodo che intercorre tra la nomina del tutore e il primo effettivo contatto di persona fra il tutore e il minore.

Le autorità dovrebbero concedere ai tutori il tempo sufficiente per incontrare e preparare il minore, prima di avviare procedure e adottare decisioni. Le tempistiche dovrebbero essere stabilite in linee guida ufficiali.

La responsabilità di garantire che tali misure temporanee siano adottate spetta all'autorità che ha individuato il minore o alla quale è attribuito questo compito ai sensi dell'ordinamento nazionale.

Il trasferimento della responsabilità del minore dall'autorità che lo ha individuato come vittima, per esempio l'autorità di contrasto, al servizio di tutela dovrebbe essere documentato.

Fornire informazioni al minore

L'autorità di tutela dovrebbe fornire al minore le informazioni pertinenti sul tutore in una lingua e in una forma a lui comprensibili, tenendo conto della sua età, del suo grado di maturità e dello sviluppo delle sue capacità.

Quando si forniscono informazioni al minore occorre inoltre tenere conto delle specificità di genere e culturali. Si dovrebbero esaminare le condizioni e le esigenze particolari dei minori con disabilità, comprese quelle intellettuali e mentali.

Il minore dovrebbe essere informato anche riguardo a ciò che succederà dopo l'assegnazione del tutore, al ruolo e alla funzione del tutore e ai diritti e agli obblighi del minore stesso.

A tal fine, le autorità di tutela dovrebbero elaborare materiali informativi adatti ai minori, che possano essere utilizzati anche da altri enti e organismi.

Al momento della nomina del tutore, l'autorità di tutela dovrebbe essere tenuta a fornire al minore tutte le informazioni pertinenti sulle modalità di tutela, in particolare informare il minore in merito a quando, dove, come e a chi può presentare ricorsi contro il tutore, contro abusi e negligenza o qualsiasi violazione dei suoi diritti. Tali informazioni dovrebbero essere fornite in forma orale e/o scritta, con modalità adatte al minore e in una lingua che possa comprendere (cfr. anche il [paragrafo 3.2](#)).

4.3. Quando cessa la tutela?

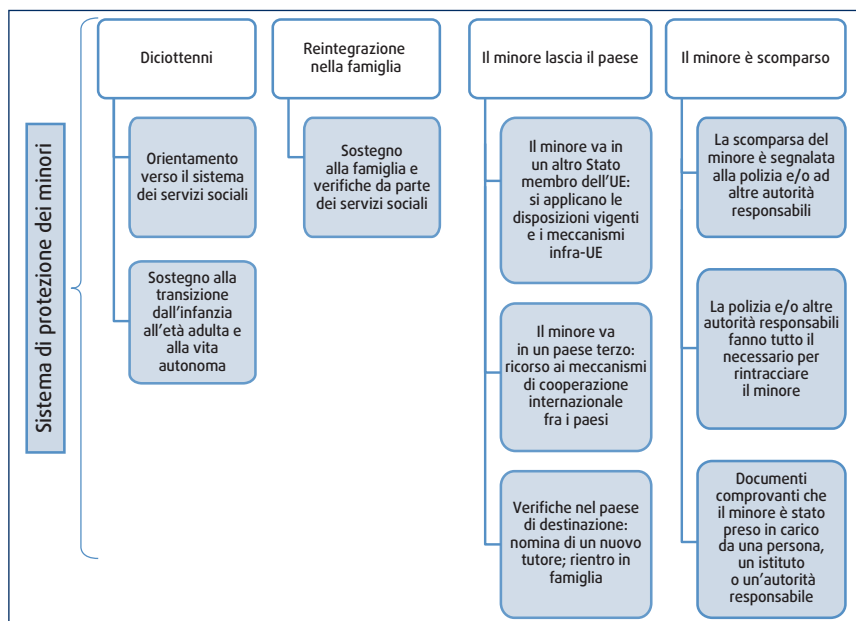
La tutela deve durare fino a quando viene individuata e posta in essere una soluzione duratura nell'interesse superiore del minore o fino a quando il minore raggiunge la

maggiore età (cfr. figura 7). Nell'ambito della ricerca di una soluzione duratura, per principio si dovrebbe esaminare il ricongiungimento del minore con i suoi genitori e la reintegrazione nella famiglia, se è nell'interesse superiore del minore.

Se il minore desidera trasferirsi in un altro Stato membro dell'Unione, ma senza ricongiungersi con la sua famiglia, le funzioni di tutela dovrebbero in linea di principio continuare a essere esercitate nello Stato membro in cui si trasferisce.

Per agevolare il processo, si dovrebbero istituire meccanismi di cooperazione fra i servizi di tutela nei diversi Stati membri dell'Unione. È un elemento di cui tenere conto nei meccanismi di riferimento nazionali o transnazionali previsti nella *Strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani*. Il tutore dovrebbe coordinare ogni intervento relativo al ricongiungimento familiare, compresa la valutazione della famiglia, anche nel caso in cui la famiglia del minore risieda in un altro paese.

Figura 7: Quando cessa la tutela?



Fonte: FRA, 2014

In caso di scomparsa del minore, il tutore dovrebbe segnalarla immediatamente alle autorità responsabili e restare in contatto con i servizi che si occupano di minori

scomparsi, compreso, ove applicabile, il servizio 116 000, la linea di assistenza telefonica diretta per minori scomparsi (cfr. anche il [paragrafo 6.1](#)). Se un minore sottoposto a tutela scompare, il tutore conserva la responsabilità del minore stesso fino a quando non siano disponibili documenti comprovanti che il minore è stato preso in carico da una persona, un istituto o un'autorità responsabile. Per porre fine alla relazione di tutela dovrebbe sempre essere richiesta la decisione di un giudice.

I tutori dovrebbero avere diritto a una remunerazione per il tempo dedicato a segnalare la scomparsa di un minore alle autorità di polizia e/o a eventuali altre autorità competenti previste dall'ordinamento nazionale e per il tempo dedicato a verificare che le autorità facciano tutto il possibile per rintracciare il minore. Tale diritto alla remunerazione dovrebbe essere garantito fino a quando il minore viene ritrovato o la tutela ha ufficialmente termine.

Le procedure di riesame, le norme e le garanzie volte ad assicurare l'interesse superiore del minore dovrebbero essere identiche a quelle applicate nei sistemi di protezione per tutti i minori in situazioni di accoglienza fuori dalla famiglia d'origine.

Per quanto riguarda, in particolare, i minori non accompagnati cui si applica la normativa in materia di immigrazione, le disposizioni in materia di accoglienza, i diritti riconosciuti, le possibilità e le prospettive legali possono cambiare in modo significativo dal momento in cui compiono diciotto anni. È molto importante che i minori siano ben preparati a passare dall'infanzia all'età adulta e ricevano il sostegno necessario (cfr. anche la figura 13).

La necessità di garantire una transizione più informata e trasparente all'età adulta è evidenziata in uno studio delle prassi seguite negli Stati europei in risposta alle difficoltà che incontrano i minori non accompagnati e separati dalla propria famiglia richiedenti asilo e rifugiati quando compiono diciotto anni.

Fonte: UNHCR e Consiglio d'Europa (2014), Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate? (Minori non accompagnati e separati dalla propria famiglia richiedenti asilo e rifugiati che compiono diciotto anni: cosa festeggiare?), consultabile in inglese all'indirizzo: www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML

Sebbene la tutela possa terminare quando un minore raggiunge la maggiore età, considerata la vulnerabilità di questi giovani, gli Stati membri dell'Unione dovrebbero prendere in considerazione l'idea di mettere a disposizione sostegno e assistenza anche al di là dei diciotto anni, al fine di facilitare il passaggio del minore all'età adulta.

Se sono disponibili servizi di tutela e modalità di accoglienza per i giovani cittadini degli Stati membri di età superiore a diciotto anni, tali servizi dovrebbero essere a disposizione anche dei giovani di altri paesi, in particolare le vittime della tratta. Per i minori vittime della tratta, la fiducia è l'elemento indispensabile nel processo

L'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa (PACE), alla luce della situazione specifica dei giovani migranti non accompagnati che stanno per raggiungere la maggiore età, e tenendo conto dell'interesse superiore del minore, raccomanda agli Stati membri di istituire una categoria di transizione per la fascia di età compresa fra diciotto e venticinque anni. Durante questo periodo, i giovani migranti dovrebbero continuare a ricevere sostegno per poter condurre una vita indipendente, con accesso garantito ai servizi sociali e all'alloggio, all'istruzione e ai servizi sanitari e a informazioni sulla procedura amministrativa pertinente.

Fonte: Consiglio d'Europa, Assemblea parlamentare, Commissione Migrazioni, rifugiati e sfollati (Report / Doc. 13505 / 23 aprile 2014), Migrant children: What rights at 18? (Minori migranti: quali diritti a diciotto anni?), consultabile in inglese agli indirizzi: <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf/ea190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f> e <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XMLzHTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>

di riabilitazione e individuazione di una soluzione duratura. In alcuni casi l'intervento del tutore può essere necessario per un periodo più lungo.

Al raggiungimento del diciottesimo anno, a condizione che siano presenti nello Stato membro dell'UE ospitante, le vittime della tratta dovrebbero continuare ad avere accesso ad adeguati servizi di assistenza alle vittime, in linea con la [direttiva sulle vittime](#) (2012/29/UE). Ciò significa che la vittima dovrebbe avere accesso ai servizi di riabilitazione, all'assistenza psicologica e medica, se necessaria, alla rappresentanza legale e all'assistenza legale gratuita nei procedimenti giudiziari per la loro intera durata. Tali servizi dovrebbero essere

offerti nelle stesse circostanze e allo stesso livello previsti per le vittime di reati che sono cittadini dello Stato membro in questione.

Se i minori sono stati separati dai loro genitori a causa di maltrattamento o abbandono, la capacità e la volontà dei genitori di rappresentare l'interesse superiore del minore deve essere periodicamente verificata. Qualora nuovi elementi indichino che il ritorno alla famiglia d'origine sarebbe nell'interesse superiore del minore, il tutore dovrebbe sostenere e verificare tale rientro insieme con le autorità competenti per la protezione dei minori. Le procedure di riesame, le norme e le garanzie volte ad assicurare l'interesse superiore del minore dovrebbero essere identiche a quelle applicate nei sistemi di protezione per tutti i minori in situazioni di accoglienza fuori dalla famiglia d'origine.

4.4. Quando è necessario sostituire il tutore?

Per assicurare la continuità e valorizzare il rapporto di fiducia instauratosi fra il minore e il tutore, quest'ultimo, una volta assegnato al minore, di norma non dovrebbe essere sostituito, a meno che le circostanze concrete lo rendano inevitabile.

La [direttiva sull'accoglienza](#) (2013/33/UE), all'articolo 24, paragrafo 1, prevede che, «al fine di assicurare il benessere e lo sviluppo sociale del minore [...], la persona che

funge da rappresentante è sostituita solo in caso di necessità». Stabilisce inoltre che «le autorità competenti effettuano periodiche verifiche, anche per quanto riguarda la disponibilità dei mezzi necessari per rappresentare il minore non accompagnato».

I tutori temporanei designati nell'ambito dei provvedimenti preliminari intesi a proteggere i minori dovrebbero, se possibile, essere poi assegnati come tutori «permanenti».

Per garantire al minore la stabilità necessaria nella sua vita e nel suo sviluppo, il minore non dovrebbe essere trasferito senza necessità o per ordinaria amministrazione in un'altra regione del paese, a meno che la sicurezza o l'interesse superiore del minore impongano un trasferimento.

Se il minore ha segnalato una negligenza del tutore, si dovrebbe valutare la possibilità di sostituire il tutore. La sostituzione dovrebbe essere espressamente prevista dalla legge, e avere effetto immediato, se il tutore è sottoposto a indagini per gravi violazioni dei diritti del minore, per esempio maltrattamento o comportamento improprio.

Inoltre l'autorità di tutela dovrebbe riesaminare periodicamente ogni singolo caso, almeno una volta l'anno. Tale valutazione deve tenere conto delle opinioni del minore. L'autorità di tutela dovrebbe fornire linee guida e criteri per tali valutazioni periodiche. Il riesame delle modalità di tutela deve essere documentato. Se pertinente, si dovrebbe valutare anche la situazione della famiglia nella prospettiva del ricongiungimento del minore con i suoi genitori (cfr. [paragrafo 4.2](#)).

Parte II – Compiti del tutore



Come descritto al [paragrafo 1 dell'introduzione](#), il tutore è responsabile di proteggere l'interesse superiore del minore, assicurare il benessere generale del minore ed esercitare la rappresentanza legale del minore per integrarne la capacità giuridica limitata. Nei successivi cinque capitoli è fornita una descrizione più circostanziata di questi compiti fondamentali. Essi comprendono anche compiti trasversali, per esempio chiamare le autorità a rispondere delle decisioni che riguardano il minore e intervenire se il benessere del minore è a rischio (figura 8).

Nella maggior parte degli Stati membri dell'Unione, l'ordinamento nazionale non prevede una definizione precisa dei compiti di un tutore.

FRA(2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (Minori vittime della tratta di esseri umani: rassegna dei sistemi di tutela nell'Unione europea), di prossima pubblicazione

I diritti e gli obblighi del tutore dovrebbero essere definiti nell'ordinamento o nei documenti politici nazionali e, se necessario, dovrebbero essere ulteriormente precisati in linee guida ufficiali. La tabella 4 indica le fonti giuridiche internazionali ed europee che descrivono i compiti dei tutori o rappresentanti legali.

Tabella 4: I compiti del tutore previsti nelle fonti giuridiche europee e internazionali

| Strumenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa e direttive dell'Unione europea | Terminologia | Funzioni e compiti della persona designata | | | | | | |
|---|--|--|---|------------------------------|---|--|--|--|
| | | Proteggere l'interesse superiore del minore | Assicurare il benessere del minore e un'assistenza adeguata | Esercitare la rappresentanza | Accompagnare il minore nei procedimenti (essere presente al colloquio, informare e preparare il minore) | Contribuire a individuare e attuare una soluzione duratura | Agire da anello di congiunzione — ruolo di coordinamento | Legami familiari e ritrovamento della famiglia |
| Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 6 CRC/GC/2005/6 | Tutore/Rappresentante legale | Paragrafo 33 | Paragrafo 33 | Paragrafo 33 | Paragrafo 33 Paragrafo 72 | Paragrafo 90 | Paragrafo 33 | — |
| Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine A/HRC/11/L.13 | Tutore legale/Adulto ritenuto responsabile | Paragrafo 101 Paragrafo 103 | Paragrafo 104, lettera a) | Paragrafo 104, lettera b) | — | Paragrafo 104, lettera c) | Paragrafo 104, lettera d) | Paragrafo 104, lettera e) Paragrafo 104, lettera g) |
| Convenzione del Consiglio d'Europa del 2005 sulla lotta contro la tratta di esseri umani | Tutore/Tutore legale | Articolo 10, paragrafo 4, lettera a) | — | — | — | — | — | Articolo 10, paragrafo 4, lettera c) |
| Direttiva anti-tratta (2011/36/UE) | Tutore/Rappresentante | Articolo 13 Considerando 23 | — | Articolo 14, paragrafo 2 | — | — | — | — |
| Direttiva sull'accoglienza (2013/33/UE) | Rappresentante | Articolo 2, lettera j) Articolo 24, paragrafo 1 | Articolo 23 Articolo 24, paragrafo 1 | Articolo 2, lettera j) | Articolo 24, paragrafo 1 (essere presente ai colloqui) | — | — | — |

| Funzioni e compiti della persona designata | | | | | | | | |
|--|---|--|---|---|---|--|--|--|
| Strumenti delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa e direttive dell'Unione europea | Terminologia | Proteggere l'interesse superiore del minore | Assicurare il benessere del minore e un'assistenza adeguata | Esercitare la rappresentanza | Accompagnare il minore nei procedimenti (essere presente al colloquio, informare e preparare il minore) | Contribuire a individuare e attuare una soluzione duratura | Agire da anello di congiunzione – ruolo di coordinamento | Legami familiari e ritrovamento della famiglia |
| Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE) | Rappresentante | Articolo 2, lettera n) Articolo 25, paragrafo 1, lettera a) | | Articolo 2, lettera n) Articolo 7, paragrafo 3 | Articolo 25, paragrafo 1, lettera b) | – | – | – |
| Direttiva sulle qualifiche (2011/95/UE) | Tutore legale/ Rappresentante | Articolo 31, paragrafo 4 Considerando 18 | Articolo 31, paragrafo 1 | Articolo 31, paragrafo 1 | – | – | – | – |
| Regolamento Dublino (UE) No. 604/2013 | Rappresentante | Articolo 6, paragrafo 2 | – | Articolo 6, paragrafo 2 | – | – | – | – |
| Direttiva sulle vittime (2012/29/UE) | Tutore Rappresentante speciale/ legale | – | – | Articolo 24, paragrafo 1, lettera b) | Articolo 20, lettera c) | – | – | – |
| Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori (2011/93/UE) | Rappresentante speciale/ legale | – | – | Articolo 20, paragrafo 1 | Articolo 20, paragrafo 3, lettera f) | – | – | – |

I quattro principi fondamentali della CRC (cfr. figura 3) devono guidare il tutore in tutti gli aspetti del suo lavoro per l'intera durata dell'incarico. In assenza dei genitori, o qualora questi ultimi non siano autorizzati a esercitare la responsabilità genitoriale, il tutore ha l'obbligo di salvaguardare e promuovere il benessere del minore. Ogni volta che viene presa una decisione che riguarda il minore, il ruolo del tutore è promuovere la soluzione migliore nell'**interesse superiore del minore**. Il tutore deve garantire che le opinioni del minore siano ascoltate e tenute in adeguata considerazione; deve informare il minore e consultarlo su tutti gli aspetti del proprio lavoro, tenendo conto del suo grado di maturità e dello sviluppo delle sue capacità.

«La frequenza e la qualità dei contatti fra tutori e minori erano variabili. Un numero significativo di minori era soddisfatto e desiderava intrattenere una relazione più personale con il proprio tutore – un aspetto considerato importante per il benessere del minore anche dagli adulti interpellati».

Fonte: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States – Comparative Report (Minori separati dalla propria famiglia richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione europea – Relazione comparata, pag. 9, consultabile in inglese all'indirizzo: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

Figura 8: I compiti fondamentali del tutore



Fonte: FRA, 2014

Instaurare e mantenere con il minore una relazione basata sulla fiducia

Un rapporto di fiducia fra il tutore e il minore è una condizione essenziale per assicurare una tutela efficace. In assenza di fiducia, il tutore non può appurare i desideri e i sentimenti del minore e questo rende difficile promuoverne l'interesse superiore.

Il tutore dovrebbe comunicare con il minore in modo adatto alla sua età, prestando attenzione agli aspetti culturali e adottando un approccio che tenga conto delle specificità di genere. Sebbene molti fattori influiscano sulla costruzione di una relazione basata sulla fiducia, quattro elementi sono particolarmente significativi:

Gli *Standard di riferimento per i tutori di minorenni non accompagnati in Europa* forniscono orientamenti sul ruolo e sulle responsabilità del tutore (standard da 1 a 6), sulla relazione con il minore (standard da 7 a 9) e sulle conoscenze e competenze professionali del tutore (standard 10). Sono stati elaborati in consultazione con minori non accompagnati, tutori e altri esperti, per esempio genitori affidatari, avvocati e operatori sociali. Lo standard di riferimento numero 8 elenca una serie di indicatori di relazione positiva basata sulla fiducia reciproca, sull'apertura e sulla confidenzialità. Secondo tali indicatori, il tutore:

- A) conosce personalmente il minore;
- B) tratta in modo confidenziale tutte le informazioni sul/del minore, a meno che non sia necessario violare il rapporto di riservatezza per questioni di sicurezza concernenti il minore stesso o altri minori e informa, quando possibile, il minore della necessità di rompere tale rapporto di confidenzialità;
- C) non esprime giudizi relativamente alla veridicità di quanto il minore riferisce in merito ai motivi che lo hanno indotto ad allontanarsi dal suo paese d'origine, né consente che questo tipo di giudizio possa condizionare il suo rapporto con il minore;
- D) è sempre sincero con il minore e mantiene le sue promesse;
- E) fornisce al minore informazioni chiare e a lui comprensibili in merito al suo ruolo e alle sue reali possibilità e verifica che il minore abbia aspettative adeguate rispetto a quanto il tutore può e non può fare;
- F) dimostra al minore che è davvero interessato a lui – che lavora con sincero impegno – e che si sente responsabile per lui;
- G) chiarisce che anche nel caso in cui il minore si allontani per un periodo, egli è sempre bene accetto dal tutore;
- H) presta attenzione alla comunicazione verbale, non verbale ed emotiva;
- I) è empatico nei confronti del minore e gli offre il suo supporto morale e affettivo.

Fonte: Defence for Children – ECPAT Paesi Bassi (2011), Core standards for guardians of separated children in Europe (Standard di riferimento per i tutori di minorenni non accompagnati in Europa), Leiden, Defence for Children – ECPAT Paesi Bassi, disponibile in inglese all'indirizzo: <http://www.corestandardsforguardians.eu/>

- rispettare le opinioni del minore;
- trattare il minore con rispetto e dignità;
- essere disponibile e accessibile per il minore;
- rispettare la riservatezza.

I contatti frequenti e l'accessibilità del tutore sono elementi indispensabili per costruire un rapporto di fiducia con il minore.

I tutori che lavorano con minori vittime della tratta dovrebbero essere a conoscenza dell'effetto che tale esperienza può avere sul loro comportamento e delle conseguenze dei traumi. Le persone che hanno subito un trauma spesso hanno problemi di memoria, per esempio, e non sono in grado di ricordare i particolari di un fatto, o possono ricordare informazioni diverse nel corso del tempo. Questo non significa che il minore menta o non si fidi del tutore. Il tutore dovrebbe sensibilizzare gli altri operatori che lavorano con il minore riguardo a questi aspetti.

La cura dello stato emotivo del minore è un'esigenza fondamentale che il tutore non dovrebbe trascurare. I tutori designati devono essere sostenuti nell'espletamento delle loro funzioni, anche riguardo all'offerta di questo tipo di assistenza psicologica, in particolare assicurando che il carico di lavoro e il numero di casi assegnati permetta loro di avere tempo sufficiente da dedicare al minore per costruire una relazione personale con lui (cfr. anche il [paragrafo 3.6](#)).

Confidenzialità

Il tutore verrà a conoscenza di informazioni sulla vita privata del minore, che dovrà trattare in modo confidenziale. Le comunicazioni con il minore dovrebbero avvenire in un contesto confidenziale, nel pieno rispetto della dignità e del diritto alla riservatezza del minore.

La confidenzialità è un elemento importante nella relazione del minore con il tutore. Il diritto del minore alla riservatezza dovrebbe essere tutelato dalla legge. Il codice di comportamento dei tutori dovrebbe comprendere le implicazioni del principio di riservatezza (cfr. anche il [paragrafo 3.2](#)). Il tutore dovrebbe essere in grado di decidere quando e a quali condizioni comunicare alcune informazioni ad altri soggetti e agenzie competenti possa essere nell'interesse superiore del minore.

La confidenzialità è un requisito anche per salvaguardare l'incolumità del minore, soprattutto nel caso dei minori vittime della tratta o non accompagnati che richiedono

protezione internazionale. Le informazioni su una vittima minorenni non devono essere divulgate, se ciò può mettere in pericolo il minore o i suoi familiari (cfr. anche il [paragrafo 6.3](#)). Prima di rivelare informazioni sensibili, si deve ottenere il consenso della vittima minorenni, con modalità adatte alla sua età, tenendo conto del suo grado di maturità e dello sviluppo delle sue capacità.

5. Proteggere l'interesse superiore del minore

L'assicurazione dell'interesse superiore del minore deve guidare il lavoro e gli interventi del tutore.

L'interesse superiore del minore è un concetto dinamico, volto ad assicurare lo sviluppo olistico del minore promuovendo il pieno ed effettivo godimento di tutti i diritti sanciti dalla CRC. Il tutore è chiamato a valutare l'interesse superiore del minore a livello quotidiano, ogni volta che vengono prese decisioni che riguardano il minore stesso. Tra queste figurano, per esempio, le decisioni riguardanti l'accoglienza, la sicurezza, l'istruzione, l'assistenza sanitaria, le attività ricreative e la rappresentanza legale.

Il tutore deve considerare le autorità pubbliche responsabili di ogni decisione che riguarda il minore e garantire il rispetto del principio dell'interesse superiore quale considerazione preminente, come prescritto dall'[articolo 3 della CRC](#), per l'intera durata dei processi decisionali. Il tutore deve chiamare le autorità pubbliche a rispondere del loro operato. Deve intervenire se il benessere del minore è a rischio e contestare, entro i limiti delle sue competenze, qualsiasi decisione che ritenga contraria e/o che non promuova l'interesse superiore del minore.

Valutazione e determinazione dell'interesse superiore del minore

L'interesse superiore del minore deve essere valutato in modo attento ai suoi bisogni, tenendo conto della sua età e maturità, nonché del parere, delle esigenze e dei timori

Il Comitato sui diritti dell'infanzia, nel [Commento generale n. 14 \(2013\)](#) sul diritto del minore a che il suo interesse superiore riceva considerazione preminente (articolo 3, paragrafo 1), fornisce un quadro di riferimento per la valutazione e la determinazione dell'interesse superiore del minore. Il Comitato rileva che «il giudizio di un adulto in merito all'interesse superiore del minore non può prevalere sull'obbligo di rispettare tutti i diritti riconosciuti al minore dalla convenzione».

Fonte: Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia (2013), Commento generale n. 14, 29 maggio 2013, CRC/C/GC/14

del minore stesso. Nel Commento generale n. 14, del 2013, il Comitato sui diritti dell'infanzia elenca gli elementi da prendere in considerazione quando si valuta l'interesse superiore del minore:

- le opinioni del minore;
- l'identità del minore;
- la tutela dell'ambiente familiare e il mantenimento delle relazioni;
- la cura, la protezione e la sicurezza del minore;
- le condizioni di vulnerabilità;
- il diritto del minore alla salute;
- il diritto del minore all'istruzione.

Il Comitato fornisce orientamenti anche sul modo in cui soppesare questi elementi. La tutela dell'ambiente familiare, per esempio, potrebbe essere in conflitto con la necessità di proteggere il minore contro il rischio di violenze o abusi da parte dei genitori. In tali situazioni, si deve assegnare un peso a ciascun elemento, l'uno in relazione all'altro, al fine di trovare una soluzione nell'interesse superiore del minore.

Oltre a queste valutazioni regolari dell'interesse superiore del minore, l'ordinamento nazionale può prescrivere una determinazione ufficiale dell'interesse superiore per le decisioni che riguardano la vita di un minore, come l'individuazione di una soluzione duratura. Tale determinazione dovrebbe essere effettuata da un'équipe pluridisciplinare, applicando garanzie procedurali rigorose. Anche il diritto dell'Unione fornisce agli Stati membri orientamenti in materia di valutazione dell'interesse superiore del minore. L'articolo 23, paragrafo 2, della [direttiva sull'accoglienza \(2013/33/UE\)](#) prescrive: «Nel valutare l'interesse superiore del minore, gli Stati membri tengono debito conto, in particolare, dei seguenti fattori:

- a) possibilità di ricongiungimento familiare;
- b) il benessere e lo sviluppo sociale del minore, con particolare riguardo ai trascorsi del minore;
- c) le considerazioni in ordine all'incolumità e alla sicurezza, in particolare se sussiste il rischio che il minore sia vittima della tratta di esseri umani;
- d) l'opinione del minore, secondo la sua età e maturità».

Il tutore deve partecipare a tali procedure di determinazione ufficiali per assicurare che l'interesse superiore del minore sia una considerazione preminente in tutti i processi decisionali e che il diritto del minore di essere ascoltato sia rispettato, come prescritto dall'articolo 12 della CRC.

6. Promuovere la sicurezza e il benessere del minore

Al fine di promuovere il benessere del minore, il tutore deve garantire che i bisogni di carattere legale, sociale, sanitario, psicologico, materiale ed educativo del minore siano soddisfatti (figura 9). I minori privati dell'ambiente genitoriale, e i minori vittime della tratta in particolare, in molti casi hanno subito violenze e sono traumatizzati. L'esposizione alla violenza accresce il rischio di ulteriore vittimizzazione del minore e un accumulo di esperienze violente. Garantire l'incolumità e la protezione delle vittime minorenni dovrebbe essere una priorità, onde evitare l'ulteriore vittimizzazione e ridurre il rischio che siano di nuovo oggetto di tratta.

Figura 9: Promuovere la sicurezza e il benessere del minore



Fonte: FRA, 2014

6.1. Valutazione dei rischi

Le autorità competenti per la protezione dei minori dovrebbero valutare il rischio di abusi, violenze e sfruttamento per ciascun minore preso in carico e decidere in merito all'adozione di adeguate misure di protezione. Tali valutazioni dei rischi per i minori non accompagnati dovrebbero essere condotte anche quando le autorità competenti decidono in merito a una soluzione duratura per il minore. In tal modo si garantisce che la soluzione proposta sia nell'interesse superiore del minore e non lo esponga al rischio di sfruttamento, abusi o violazioni dei suoi diritti. Inoltre, si dovrebbe sempre condurre una valutazione dei rischi per i minori vittime della tratta, al fine di offrire una protezione adeguata e garantire la sicurezza del minore, evitando così che sia di nuovo oggetto di tratta o di ulteriori abusi e sfruttamento.

Ai sensi dell'**articolo 12** della **direttiva anti-tratta** (2011/36/UE), le vittime della tratta di esseri umani, comprese le vittime minorenni, hanno il diritto di ricevere adeguata protezione sulla base di una valutazione individuale dei rischi.

Tale valutazione deve essere tempestiva e mirare a individuare le misure necessarie per proteggere il minore contro le ritorsioni, l'intimidazione e il rischio di essere di nuovo oggetto di tratta. La valutazione dei rischi dovrebbe essere periodicamente aggiornata, fino a quando si trova una soluzione duratura per il minore. La valutazione dei rischi dovrebbe essere condotta da un'équipe pluridisciplinare di operatori, comprendente i rappresentanti delle autorità competenti per la protezione dei minori e dei fornitori di servizi sociosanitari.

Il tutore deve assicurare che le autorità competenti conducano una valutazione individuale dei rischi per ciascun minore vittima della tratta. Il tutore dovrebbe sempre essere consultato sulle misure di protezione specifiche da adottare e poter formulare proposte e raccomandazioni. Anche se non è direttamente responsabile delle misure di protezione adottate, il tutore svolge comunque un ruolo importante (figura 10).

Figure 10: Valutazione dei rischi e ruolo del tutore



Fonte: FRA

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione alla sicurezza del minore

- ✓ Informare il minore in merito alle misure di protezione disponibili che possono essere adottate.
- ✓ Richiedere una valutazione dei rischi per il minore.
- ✓ Partecipare attivamente al processo di valutazione dei rischi insieme con i rappresentanti di altre autorità competenti, i funzionari delle autorità di contrasto e il rappresentante legale del minore.
- ✓ Valutare periodicamente il rischio di scomparsa del minore dal centro di accoglienza.
- ✓ Assicurare che le opinioni del minore siano ascoltate e ricevano la giusta considerazione, secondo la sua età e maturità.
- ✓ Informare le autorità competenti della disponibilità di nuove informazioni riguardanti la sicurezza del minore che possono comportare una modifica delle misure di protezione adottate.
- ✓ Richiedere che la valutazione dei rischi sia riesaminata e documentata, qualora emergano nuove informazioni che possono comportare misure diverse o supplementari.
- ✓ Assicurare che, in caso di scomparsa del minore, le autorità competenti ne ricevano comunicazione immediata e si attivino per rintracciarlo.
- ✓ Quando le vittime sono cittadini di paesi terzi, ricordare periodicamente alle autorità interessate di non condividere informazioni sullo status del minore quale vittima della tratta con le autorità del paese d'origine prima di aver completato la valutazione dei rischi.

Accesso ai servizi di assistenza alle vittime

Il tutore dovrebbe adoperarsi affinché il minore vittima della tratta abbia accesso a servizi di assistenza riservati, come stabilito agli [articoli 8 e 9](#) della [direttiva sulle vittime](#) (2012/29/UE).

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione ai servizi di assistenza alle vittime

- ✓ Facilitare l'accesso a una sistemazione adeguata e sicura per le vittime minorenni bisognose di un luogo sicuro a causa di un imminente rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazioni o di ritorsioni.
- ✓ Fornire informazioni in merito alle reti di sostegno a disposizione del minore; le informazioni devono essere fornite in modo adatto all'età del minore e in una lingua che possa comprendere, oralmente e per iscritto.
- ✓ Facilitare l'accesso ai servizi di assistenza telefonica.
- ✓ Facilitare l'accesso ad assistenza integrata e mirata a vittime con esigenze specifiche, come le vittime di violenza sessuale, le vittime di violenza di genere e le vittime con disabilità, per esempio il sostegno per il trauma subito e la relativa consulenza.

«I familiari hanno accesso ai servizi di assistenza alle vittime in conformità delle loro esigenze e dell'entità del danno subito a seguito del reato commesso nei confronti della vittima» [articolo 8 della direttiva sulle vittime (2012/29/UE)]. Gli Stati membri dell'UE dovrebbero assicurare che, fatte salve talune condizioni, i servizi di assistenza alle vittime siano a disposizione anche dei familiari del minore, se si trovano nel paese (di accoglienza).

La famiglia dovrebbe essere valutata al fine di assicurare che i familiari non siano complici o in altro modo coinvolti nella tratta e non rappresentino un rischio per il minore.

Inoltre l'articolo 18 della direttiva sulle vittime (2012/29/UE) prevede che gli Stati membri assicurino l'adozione di misure per proteggere «la vittima e i suoi familiari da vittimizzazione secondaria e ripetuta, intimidazione e ritorsioni, compreso il rischio di danni emotivi o psicologici, e per salvaguardare la dignità della vittima durante gli interrogatori o le testimonianze. Se necessario, tali misure includono anche procedure istituite ai sensi del diritto nazionale ai fini della protezione fisica della vittima e dei suoi familiari».

Collocazione in strutture residenziali custodite

Le limitazioni della libera circolazione del minore dovrebbero essere proporzionate e conseguenti ai risultati della valutazione dei rischi. Dovrebbero sempre essere legittimate dalle autorità giudiziarie. Il tutore dovrebbe inoltre verificare che le misure

di sicurezza intrusive, per esempio frequenti cambiamenti di residenza o forti limitazioni della libertà di circolazione del minore, siano adottate soltanto se ritenute assolutamente necessarie per salvaguardare l'incolumità del minore. Quando la vittima è sistemata in una «casa sicura», con uscita ed entrata controllate, si dovrebbero adottare misure di attenuazione per garantire che il minore non sia sottoposto a un regime simile alla detenzione. In funzione dei rischi per la sicurezza, queste misure possono comprendere uscite regolari con il tutore, con operatori sociali o volontari. Il tutore dovrebbe avere accesso senza restrizioni al minore ospitato in una struttura custodita e il minore dovrebbe avere accesso senza restrizioni al tutore. Si dovrebbe garantire anche l'accesso senza restrizioni all'assistenza legale, nonché l'accesso ad adeguati servizi medici e di riabilitazione.

Se il minore è collocato in una struttura residenziale custodita nella quale sono applicate restrizioni alla libertà di circolazione, le decisioni dovrebbero essere riesaminate dalle autorità giudiziarie a intervalli mensili, per assicurare che la collocazione sia assolutamente indispensabile per l'incolumità del minore e si limiti al periodo minimo necessario (**CRG, articolo 25** e **CEDU, articolo 5**).

Minori scomparsi

Uno studio della Commissione europea ha rivelato che alcune autorità lasciavano trascorrere un periodo di attesa prima di adottare provvedimenti in seguito alla scomparsa di alcune categorie di minori, in particolare i minori non accompagnati.

Fonte: Commissione europea (2013), Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics (Minori scomparsi nell'Unione europea: mappatura, raccolta di dati e statistiche), consultabile in inglese all'indirizzo: http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf

Tutti i minori presenti nel territorio dell'Unione europea hanno diritto alla protezione. La scomparsa di un minore dovrebbe determinare una risposta basata sugli stessi criteri per tutte le categorie di minori.

Le strutture di accoglienza dovrebbero avvalersi di un sistema volto a garantire che i minori scomparsi siano registrati, insieme con informazioni sulla cittadinanza, sulla condizione di migrante e, se note, sulle circostanze della scomparsa. Questo sistema dovrebbe anche imporre alle strutture di informare il tutore e altri organismi appropriati non appena la scomparsa viene constatata, senza indugio ed entro ventiquattro ore al massimo. Qualora non provvedano alla segnalazione entro il termine previsto, le strutture di accoglienza dovrebbero essere chiamate a risponderne.

Analogamente, una volta a conoscenza della scomparsa del minore assegnatogli, il tutore deve contattare immediatamente le autorità di polizia e/o eventuali altre autorità competenti, secondo quanto previsto dall'ordinamento nazionale. Qualora non ottemperino a questo obbligo, i tutori devono essere chiamati a risponderne. I tutori dovrebbero accertare che le autorità adottino tutti i provvedimenti necessari e mettano in atto tutti gli strumenti e le procedure disponibili per trovare il minore scomparso. Le autorità devono cooperare con l'agenzia di contrasto competente e, ove applicabile, con il servizio 116 000, la linea di assistenza telefonica diretta per minori scomparsi, ed eventualmente creare una segnalazione ai sensi dell'articolo 32 della decisione SIS II. Una volta rintracciato il minore scomparso, il tutore deve partecipare attivamente all'adozione di provvedimenti appropriati, al fine di evitare che scompaia di nuovo.

Pratiche promettenti

Elaborazione di un piano di assistenza

La normativa irlandese stabilisce i requisiti di un piano di assistenza al minore: un piano scritto, concordato ed elaborato in consultazione con il minore e con le persone che si occupano di lui. Il piano di assistenza dovrebbe tenere conto dei bisogni personali del minore, sia attuali sia futuri. Fissa obiettivi a breve, medio e lungo termine per il minore e individua i servizi necessari per conseguirli. Il piano di assistenza affronta anche la valutazione di una soluzione duratura. La normativa irlandese comprende disposizioni relative al riesame del piano.

Fonte: Irlanda (1995), Child Care (Placement of Children in Foster Care) Regulations 1995 (SI No. 260 of 1995), Regulation 11 (Regolamenti del 1995 in materia di assistenza all'infanzia. Regolamento 11 Collocazione dei minori in affidamento)

6.2. Valutazione delle esigenze individuali

Secondo la direttiva anti-tratta (2011/36/UE) (**articolo 14**) e la direttiva sulle vittime (2012/29/UE) (**articolo 22**), i minori vittime della tratta di esseri umani hanno diritto a un'assistenza e un sostegno che tengano conto della loro particolare situazione. Per assicurare che siano messe a disposizione le forme appropriate di assistenza e sostegno, è necessario svolgere una valutazione delle esigenze. Scopo della valutazione è definire le misure di sostegno che rispondono all'interesse superiore del minore. Una valutazione delle particolari esigenze è prevista anche per i minori richiedenti asilo, ai sensi dell'articolo 22 della direttiva sull'accoglienza (2013/33/UE) e dell'articolo 24 della direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE), e per i rifugiati e i beneficiari della protezione sussidiaria, ai sensi dell'articolo 31 della direttiva sulle qualifiche (2011/95/UE).

Gli orientamenti sui piani di assistenza personali sono forniti nella raccomandazione CM/Rec (2007)9 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri sui progetti di vita in favore dei minori stranieri non accompagnati. I progetti di vita promuovono l'inserimento sociale del minore, la sua realizzazione personale e il suo sviluppo culturale, e rispondono ai bisogni del minore in termini di alloggio, salute, istruzione, formazione professionale e lavoro.

Fonte: Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, Raccomandazione CM/Rec (2007)9, 12 luglio 2007

La valutazione delle esigenze dovrebbe essere condotta da un'équipe pluridisciplinare in collaborazione con il tutore e con la partecipazione di altre figure professionali, tra cui operatori sanitari, psicologi dell'infanzia e operatori assistenziali. Sulla base della valutazione delle esigenze, il tutore dovrebbe elaborare un piano personale per il minore.

Figura 11: Valutazione delle esigenze e ruolo del tutore



Fonte: FRA, 2014

Il piano dovrebbe tenere conto di eventuali esperienze traumatiche alle quali il minore potrebbe essere stato esposto. Dovrebbe tenere in adeguata considerazione le opinioni del minore. Il minore dovrebbe partecipare all'elaborazione del piano, secondo la sua età e maturità. È compito del tutore facilitare la partecipazione del minore fornendogli informazioni adeguate e assicurando che le sue opinioni siano ascoltate e ricevano la giusta considerazione. In ogni caso, il piano dovrebbe essere discusso con il minore e questi dovrebbe dare il suo consenso. È necessario l'intervento di vari soggetti, come illustrato nella figura 11.

Sebbene la valutazione delle esigenze del minore debba cominciare dal momento in cui viene nominato un tutore, il piano personale dovrebbe essere elaborato soltanto dopo che il tutore abbia acquisito una buona conoscenza delle esigenze e dei desideri del minore. Il piano dovrebbe essere periodicamente riesaminato e aggiornato.

Un piano personale dovrebbe contenere almeno i seguenti elementi fondamentali:

- disposizioni in materia di accoglienza;
- misure di sicurezza e protezione;
- relazione con i genitori;
- consulenza sociale e psicologica e accesso ai servizi di igiene mentale;
- offerta di assistenza sanitaria e cure mediche;
- consulenza legale e rappresentanza legale;
- istruzione, compresa la formazione linguistica;
- condizione di migrante ed esigenze di protezione internazionale.

6.3. Sostegno al minore nel mantenimento dei legami familiari

La famiglia è l'unità fondamentale della società ed è l'ambiente naturale per la crescita e il benessere dei propri membri, in particolare i bambini. Il diritto del minore alla vita familiare dovrebbe essere tutelato. Evitare la separazione dalla famiglia e salvaguardare l'unità familiare sono elementi importanti nel sistema di protezione dei minori. In caso di separazione, il minore ha il diritto di intrattenere rapporti personali e contatti diretti con i propri genitori e familiari, a meno che ciò non sia in contrasto con l'interesse preminente del minore (**CRC articolo 9, paragrafo 3**).

I minori vittime della tratta di esseri umani possono essere stati separati dalla loro famiglia prima di essere oggetto di tratta, cioè a causa della migrazione, o in conseguenza della tratta.

I tutori che agiscono nell'interesse superiore del minore dovrebbero aiutarlo a rintracciare la famiglia, se il minore lo desidera, e a instaurare o mantenere contatti con i familiari. Prima di intraprendere iniziative per ripristinare i contatti, gli istituti dovrebbero valutare la capacità genitoriale, per assicurare che i genitori non esponano il minore a rischi e che non fossero coinvolti nella tratta iniziale del minore.

Il ritrovamento della famiglia costituisce parte integrante della ricerca di una soluzione duratura. Andrebbe tentato di prescindere da eventuali misure volte a valutare il rimpatrio del minore nel paese d'origine.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione alla ricerca della famiglia

- ✓ Adoperarsi affinché la ricerca della famiglia avvenga quanto prima in seguito all'identificazione e con il consenso del minore.
- ✓ Tenere presente che la ricerca della famiglia (ripristino dei contatti con la famiglia) *non* deve avere luogo quando sussistono seri motivi per ritenere che il ripristino dei legami familiari possa mettere in pericolo il minore o i familiari.
- ✓ Sulla base della particolare situazione di ciascun minore, aiutare il minore a rintracciare la famiglia e/o a instaurare e mantenere comunicazioni e legami con la sua famiglia quando si ritiene che ciò sia nell'interesse superiore del minore.
- ✓ Cooperare con le autorità pubbliche competenti ed eventualmente richiedere l'assistenza di altre organizzazioni e autorità, per esempio l'Organizzazione internazionale per le migrazioni o la Croce Rossa.
- ✓ Una volta rintracciata la famiglia, e prima del ricongiungimento familiare e del rimpatrio, assicurare che sia condotta una valutazione dei rischi per accertare l'idoneità dei genitori e/o di altri familiari a prendersi cura del minore e rappresentarne gli interessi.
- ✓ In tutte le iniziative volte a rintracciare o ricongiungere le famiglie, agire nell'interesse superiore del minore e rispettare tutte le disposizioni previste dalla legge.

6.4. Tenore di vita adeguato, compreso un alloggio adeguato e assistenza materiale

L'articolo 27 della **CRC** recita: «Gli Stati parti riconoscono il diritto di ogni fanciullo a un livello di vita sufficiente per consentire il suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale». La convenzione impone agli Stati membri l'obbligo di salvaguardare il benessere del minore e di offrire assistenza e sostegno adeguati a tutti i minori privati del loro ambiente familiare, compresi i minori non accompagnati, in particolare quelli che hanno subito abusi (articolo 19 e articolo 20). Inoltre l'articolo 24 della **Carta dei diritti fondamentali dell'UE** sancisce il diritto dei minori alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere.

L'assistenza e le cure devono rispettare l'identità culturale, l'origine, il sesso e l'età del minore. Non devono esporre il minore a rischi per la sua incolumità. Deve inoltre essere offerta un'assistenza specialistica adeguata ai minori con esigenze particolari, per esempio i minori con disabilità o che hanno subito traumi gravi.

La **direttiva anti-tratta** (2011/36/UE) e la **direttiva sulle vittime** (2012/29/UE) contengono alcune disposizioni riguardanti il diritto delle vittime della tratta, inclusi i minori, ad assistenza e sostegno. Analogamente, la **direttiva sull'accoglienza** (2013/33/UE) e la **direttiva sulle qualifiche** (2011/95/UE) impongono agli Stati membri l'obbligo di offrire ai minori non accompagnati un sostegno adeguato, compreso l'alloggio. Il sostegno offerto ai minori vittime della tratta comprende l'ospitalità in un alloggio adeguato e sicuro, che dovrebbe promuovere il recupero in seguito all'esperienza della tratta. Sebbene non spetti al tutore provvedere all'alloggio del minore, egli dovrebbe essere coinvolto e intraprendere alcune azioni.

Al fine di assicurare condizioni di vita adeguate, il tutore dovrebbe fare visita al minore nel luogo in cui risiede e consultarlo in un contesto confidenziale. Il tutore dovrebbe dare seguito a ogni reclamo o violazione presunta o accertata dei diritti del minore.

Per maggiori informazioni si rimanda alla Risoluzione 64/142 (2010) dell'Assemblea generale, *Guidelines for the alternative care of children* (Linee guida sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine), 24 febbraio 2010, A/RES/64/142, pag. 19, consultabile in inglese all'indirizzo: www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione all'alloggio e all'assistenza materiale

- ✓ Verificare che le modalità di accoglienza e assistenza residenziale siano adeguate per lo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale del minore; il tutore dovrebbe segnalare eventuali problemi da affrontare a coloro che forniscono l'alloggio al minore; ove opportuno, dovrebbe essere prevista la partecipazione e la consultazione di mediatori culturali.
- ✓ Fornire al minore informazioni sui suoi diritti e obblighi in relazione alla struttura di accoglienza e accertare che il minore conosca i suoi diritti e il modo in cui presentare un ricorso.
- ✓ Accertare che il minore sia informato in merito ai diritti e agli obblighi del personale e degli assistenti nelle strutture di accoglienza e che sia in grado di distinguere il proprio ruolo e le proprie responsabilità da quelli del tutore.
- ✓ Promuovere l'accesso del minore ad attività di tempo libero, compresi il gioco e le attività ricreative consone alla sua età e maturità e ai suoi interessi. Tali attività dovrebbero essere offerte all'interno della struttura di accoglienza o nella comunità, se opportuno, e dovrebbero mirare a facilitare la comunicazione e le interazioni del minore con i coetanei e la comunità locale.

6.5. Assistenza sanitaria

Il Commento generale n. 13 del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia offre orientamenti completi sulla protezione dei minori contro ogni forma di violenza.

La **CRC**, all'articolo 24, stabilisce che tutti i minori hanno il diritto di godere del miglior stato di salute possibile e l'articolo 39 impone agli Stati l'obbligo di adottare adeguati provvedimenti per

agevolare il recupero fisico e psicologico e il reinserimento sociale dei minori vittime di abusi. Il recupero e il reinserimento devono svolgersi in condizioni tali da favorire la salute, il rispetto della propria persona e la dignità del minore.

La **direttiva anti-tratta** (2011/36/UE) riconosce, all'articolo 11, la vulnerabilità delle vittime e stabilisce che tutte le vittime della tratta hanno diritto alle cure mediche necessarie, compresa l'assistenza psicologica. Ai sensi dell'articolo 19 della **direttiva sull'accoglienza** (2013/33/UE), i richiedenti asilo hanno diritto alla necessaria assistenza sanitaria, mentre in forza dell'articolo 30 della **direttiva sulle qualifiche** (2011/95/UE), i rifugiati riconosciuti e i beneficiari della protezione sussidiaria hanno diritto all'assistenza

sanitaria secondo le stesse modalità previste per i cittadini dello Stato membro che ha concesso la protezione.

I minori vittime della tratta possono risentire di gravi traumi fisici o psicologici, depressione e altri problemi di salute mentale, compresi i disturbi da stress post-traumatico, in conseguenza degli abusi subiti. Questa considerazione può riguardare, in particolare, le vittime oggetto di tratta da parte di una persona di cui si fidavano.

Occorre prestare particolare attenzione agli aspetti dell'assistenza sanitaria che presentano specificità di genere o sono legati al tipo di sfruttamento subito, per esempio:

- problemi di salute riproduttiva per le ragazze;
- esami clinici volontari e consulenza confidenziale sulle malattie trasmissibili per i minori vittime della tratta a fini di sfruttamento sessuale;
- dipendenza da droghe e/o alcol.

Il ruolo del tutore consiste nel fornire al minore le informazioni pertinenti, facilitare l'accesso del minore ai servizi medici e offrire sostegno quando è necessario prendere decisioni importanti.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione all'assistenza sanitaria

- ✓ Assicurare che le vittime minorenni siano munite della tessera sanitaria necessaria o di un altro documento che consenta loro di accedere ai servizi di assistenza sanitaria.
- ✓ Indirizzare il minore verso il servizio medico pertinente, prendere appuntamenti, accompagnare il minore, assicurare che prenda nota degli appuntamenti e delle visite di controllo e accertare che comprenda le informazioni ricevute.
- ✓ Segnalare al prestatore di assistenza sanitaria la necessità di fornire informazioni adeguate e a misura di minore in una lingua che il minore possa comprendere, se pertinente.
- ✓ Fornire, o aiutare il minore a fornire, il consenso informato prima che si sottoponga a esami clinici o cure mediche, ove prescritto dall'ordinamento nazionale.
- ✓ Assicurare che i minori non siano sottoposti a esami medici non necessari.

- ✓ Assicurare che uno specialista valuti le esigenze psicosociali del minore e, se necessario, avviare le cure necessarie.
- ✓ Chiedere ai prestatori di assistenza sanitaria di prestare particolare attenzione alle specificità di genere e culturali, per esempio facendo in modo che le ragazze siano visitate da un medico donna, se lo preferiscono, o assicurando che il cibo somministrato durante l'ospedalizzazione sia culturalmente adeguato.
- ✓ Adoperarsi affinché siano messi a disposizione adeguati servizi di interpretariato.

Quando i minori sono vittime della tratta, occorre prestare particolare attenzione al loro bisogno di sostegno psicologico e di accedere a servizi di riabilitazione. I tutori devono assicurare che il minore riceva assistenza e cure adeguate e abbia accesso ai servizi di igiene mentale, se necessario. I tutori dovrebbero sostenere il minore durante la terapia, nel pieno rispetto dei codici deontologici.

I minori disabili hanno bisogno di protezione speciale (**articolo 23** della **CRC**). La disabilità può essere una conseguenza dello sfruttamento e della tratta, ma può anche essere un fattore di rischio di essere oggetto di tratta. La situazione particolare dei minori disabili deve essere tenuta in considerazione dai tutori e da tutti gli altri soggetti coinvolti nell'individuazione e nella protezione delle vittime. I servizi di assistenza alle vittime e i servizi di protezione dei minori dovrebbero garantire un sostegno adeguato ai minori disabili. Ove opportuno, dovrebbe essere offerta un'assistenza specialistica tramite la cooperazione con altre organizzazioni e servizi specialistici.

6.6. Istruzione e formazione

Il diritto di tutti i minori all'istruzione è sancito dall'**articolo 28** della **CRC**. Anche la **Carta dei diritti fondamentali dell'UE** stabilisce, all'**articolo 14**, che ogni persona ha diritto all'istruzione. Per i minori vittime della tratta, l'**articolo 14** della **direttiva anti-tratta** (2011/36/UE) prevede espressamente l'accesso all'istruzione, così come l'**acquis** dell'Unione in materia di asilo [**direttiva sull'accoglienza** (2013/33/UE), articolo 14, e **direttiva sulle qualifiche** (2011/95/UE), articolo 27]. Al fine di rispettare il diritto dei minori all'istruzione, gli Stati membri dell'UE dovrebbero valutare la possibilità di garantirne l'accesso a tutti i minori, al di là dell'età scolastica obbligatoria e al di là della scuola dell'obbligo.

L'accesso alla formazione professionale e continua dovrebbe essere garantito a tutti i minori. Lo studio della FRA ha rivelato che molti minori volevano seguire corsi di formazione, ma spesso non potevano farlo. Questo tipo di formazione può essere particolarmente utile ai cittadini dei paesi terzi che potrebbero infine tornare nel paese d'origine.

Fonte: FRA (2010), Separated, asylum-seeking children in European Union Member States – Comparative Report (Minori separati dalla propria famiglia richiedenti asilo negli Stati membri dell'Unione europea – Relazione comparata), consultabile in inglese all'indirizzo: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPAC-comparative-report_EN.pdf

L'iscrizione a scuola dovrebbe avvenire in seguito al necessario periodo di recupero e in consultazione con il minore. I minori dovrebbero avere accesso a corsi di lingua, se necessario.

I tutori dovrebbero raccogliere informazioni sul precedente percorso educativo del minore, fornirgli informazioni adeguate sulle opportunità educative e i programmi di istruzione disponibili e quindi elaborare, in consultazione con il minore, un piano educativo personale. Questo piano specifico dovrebbe rientrare nel piano personale più generale elaborato per il minore.

Il tutore dovrebbe garantire che il minore riceva tutto il sostegno psicologico ed educativo necessario per il suo inserimento nell'ambiente scolastico e per superare eventuali difficoltà di apprendimento derivanti da disturbi post-traumatici o da una lunga assenza da scuola.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione all'istruzione

- ✓ Adottare tutti i provvedimenti necessari per la riuscita registrazione e iscrizione del minore a scuola o in un altro istituto di istruzione, sulla base del piano educativo.
- ✓ Intrattenere contatti frequenti con il personale scolastico e chiedere informazioni sui progressi del minore e sul suo comportamento a scuola.
- ✓ Partecipare alle riunioni scolastiche e agli incontri fra genitori e insegnanti.
- ✓ Discutere difficoltà e problemi con gli insegnanti del minore.
- ✓ Consultare il minore riguardo al piano educativo e alle eventuali difficoltà che incontra e, se necessario, organizzare un sostegno adeguato in collaborazione con altri enti, per esempio le ONG che offrono corsi di lingua o lezioni di sostegno.

7. Facilitare la partecipazione del minore

Il diritto del minore di essere ascoltato e a che le sue opinioni siano debitamente prese in considerazione è sancito dall'**articolo 12** della **CRC**. Il rispetto del principio dell'interesse superiore del minore impone alle autorità di tenere conto delle opinioni del minore ogni volta che adottano decisioni che lo riguardano.

Quale persona responsabile di assicurare l'interesse superiore del minore, il tutore deve aiutarlo in tutti i processi decisionali che lo riguardano, assicurando che le autorità decisionali rispettino il diritto del minore di essere ascoltato e a che le sue opinioni ricevano la giusta considerazione.

Se necessario, il tutore dovrebbe esprimersi a nome del minore e comunicare le sue opinioni. Ciò significa che il tutore deve consultare sistematicamente il minore.

Per contribuire a rafforzare la partecipazione del minore, il tutore dovrebbe aiutarlo a formarsi le proprie opinioni fornendogli informazioni adeguate su tutti gli aspetti pertinenti, tenendo conto della sua età e maturità.

Quali informazioni si dovrebbero fornire al minore?

Il tutore deve tenere il minore informato in merito ai suoi diritti e obblighi, nonché sui procedimenti che lo riguardano. Inoltre il tutore deve fornire al minore indicazioni e orientamenti adeguati per quanto riguarda l'esercizio dei diritti riconosciutigli dalla CRC, tra cui il diritto di essere ascoltato. Ciò va fatto in modo compatibile con lo sviluppo delle capacità del minore.

Pratiche promettenti

Arruolare mediatori culturali

Nel 2007 il Comune di Napoli ha istituito un albo di tutori volontari provenienti da diversi contesti culturali ed etnici, che operano in qualità di mediatori linguistico-culturali. Il ricorso a questo tipo di mediatori è di grande aiuto nell'attività dei tutori e favorisce l'inserimento sociale dei minori.

Fonte: Studio della FRA (2013)

Il tutore dovrebbe parlare con il minore in un contesto riservato (cfr. anche l'introduzione alla parte II).

Per poter partecipare in modo appropriato, il minore deve aver ricevuto informazioni adeguate. Questo è un prerequisito per:

- rispettare il diritto del minore a partecipare pienamente a tutti i procedimenti e ai processi decisionali e a che le sue opinioni siano ascoltate e ricevano la giusta considerazione;
- garantire che l'interesse superiore del minore sia pienamente rappresentato e rispettato;
- promuovere il benessere del minore;
- costruire un rapporto di fiducia e di rispetto e comprensione reciproci con il minore.

Le informazioni devono essere fornite in modo adatto ai minori. Per essere efficaci, dovrebbero essere fornite oralmente e/o per iscritto, a seconda della forma più appropriata, e in una lingua che il minore possa comprendere, tenendo conto della sua età, della sua maturità e dello sviluppo delle sue capacità. Il tutore dovrebbe accertare che il minore comprenda e sia in grado di ricordare le informazioni fornitegli. Quando si forniscono informazioni al minore, occorre tenere conto delle specificità di genere e culturali. Il ricorso a mediatori culturali può essere prezioso e, ove opportuno, andrebbe incoraggiato.

Il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, nel suo Commento generale n. 12, fornisce orientamenti sull'attuazione efficace del diritto del minore di essere ascoltato.

La Commissione europea ha elaborato un documento intitolato *I diritti nell'UE delle vittime della tratta di esseri umani*, che passa in rassegna tutti questi diritti sulla base della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, di direttive e decisioni quadro dell'UE e della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo. La pubblicazione, del 2013, è disponibile in tutte le lingue dell'Unione.

Per i minori vittime della tratta, la direttiva anti-tratta (2011/36/UE) e la [direttiva sulle vittime](#) (2012/29/UE) stabiliscono il diritto delle vittime di ottenere informazioni. La [direttiva sulle vittime](#) (2012/29/UE), all'**articolo 4, paragrafo 1**, stabilisce che tutte le vittime di reati hanno diritto a ricevere informazioni, senza indebito ritardo, fin dal primo contatto con le autorità competenti (autorità di polizia o giudiziarie). Perché siano efficaci, le informazioni devono essere fornite in una lingua che la vittima comprenda [[direttiva sulle vittime](#) (2012/29/UE), **articolo 3, paragrafi 1 e 2**]. Il diritto dell'Unione prevede un elenco esauriente delle informazioni da fornire alle vittime di reati, compresi i minori vittime della tratta di esseri umani [[direttiva sulle vittime](#) (2012/29/UE), **articolo 4, paragrafo 1**].

Nel contesto della tratta, i tutori, così come gli altri operatori che lavorano a contatto con vittime minorenni, devono rispettare pienamente il diritto del minore di essere ascoltato, ma dovrebbero tenere presente che il minore potrebbe subire l'influenza del trafficante. È necessario capire la misura in cui il trafficante continui a esercitare un controllo psicologico o di altra natura sul minore. In questi casi, potrebbe essere necessario ricorrere al parere obiettivo di un esperto, che possa inserire la testimonianza del minore nel contesto appropriato, al fine di garantire l'incolumità e la protezione del minore.

8. Agire da anello di congiunzione fra il minore e gli altri

Per assolvere alle proprie funzioni e assicurare che le esigenze legali, sociali, sanitarie, psicologiche, materiali ed educative del minore siano tenute in adeguata considerazione, il tutore deve agire da anello di congiunzione fra il minore stesso e le agenzie o gli individui specializzati che assicurano costantemente al minore le cure necessarie. Il tutore deve inoltre rispettare e difendere il diritto del minore di essere ascoltato e facilitare la sua partecipazione a tutte le decisioni che lo riguardano.

Il tutore sostituisce i genitori biologici o altre persone titolari della responsabilità genitoriale. Il tutore è la persona di riferimento del minore e l'anello di congiunzione fra il minore e gli specialisti che provvedono all'assistenza e alla cura del minore stesso. Il tutore dovrebbe facilitare i contratti e le comunicazioni fra il minore e altri operatori, nonché verificare le azioni di questi ultimi al fine di assicurare che i servizi forniti soddisfino l'interesse superiore del minore. La figura 12 illustra i vari soggetti con i quali il tutore dovrebbe interagire.

Pratiche promettenti

Individuare una soluzione duratura: il ruolo del tutore

Ai sensi del diritto belga, il tutore presenta alle autorità un parere scritto su una soluzione duratura nell'interesse superiore del minore. Comunica all'ufficio Minori della direzione Ingresso e soggiorno eventuali cambiamenti nella situazione del minore che potrebbero influire sulla soluzione duratura.

L'ultima parola spetta alle autorità competenti per l'immigrazione, ma i tutori possono impugnare la loro decisione se ritengono che sia contraria all'interesse superiore del minore.

Fonti: Belgio, circolare del 15 settembre 2005, in vigore dal 7 ottobre 2005; legge in materia di tutela del 24 dicembre 2002, in vigore dal 29 gennaio 2004

Figura 12: Il tutore agisce da anello di congiunzione fra vari soggetti



Fonte: FRA, 2014

9. Contribuire a trovare una soluzione duratura nell'interesse superiore del minore

Il presente capitolo riguarda i minori non accompagnati che si trovano fuori dal loro paese d'origine. Oltre ad affrontare le esigenze immediate del minore, è necessario un piano a lungo termine per ogni minore preso in carico. Per i minori non accompagnati che si trovano fuori dal loro paese d'origine, un piano a più lungo termine significa trovare una

«soluzione duratura» che risponda all'interesse superiore del minore. Esempi di possibili soluzioni durature sono l'integrazione locale nel paese di accoglienza, la reintegrazione nel paese d'origine del minore e la sistemazione presso familiari in un paese terzo. Se i minori si trovano fuori dal loro paese d'origine e i loro familiari si trovano ancora in tale paese, occorre decidere se, tenuto conto dell'interesse superiore del minore, sia preferibile il ricongiungimento con i genitori o l'integrazione nella società ospitante.

La direttiva anti-tratta (2011/36/UE) stabilisce (**considerando 23**) che:

«È opportuno decidere il più rapidamente possibile del futuro di ciascuna vittima minore non accompagnata, per trovare soluzioni durevoli basate su valutazioni caso per caso tenendo conto innanzitutto del suo interesse superiore. Tra le soluzioni durature vi potrebbe essere il rimpatrio e la reintegrazione nel paese d'origine, l'integrazione nella società ospitante, il rilascio di uno status di protezione internazionale o di altro tipo in conformità alla legislazione nazionale degli Stati membri».

L'articolo 14, paragrafo 1, della direttiva anti-tratta (2011/36/UE), in linea con gli articoli 3 e 12 della CRC, pone inoltre in evidenza il principio della partecipazione del minore: «tenendo debito conto del parere, delle esigenze e dei timori del minore, nella prospettiva di trovare una soluzione duratura per lo stesso».

Orientamenti sul modo in cui trovare una soluzione duratura per un minore non accompagnato che si trova fuori dal suo paese d'origine sono forniti nel [Commento generale n. 6, Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese d'origine](#), del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia (2005), paragrafi 79-94, 1° settembre 2005, CRC/GC/2005/6, consultabile all'indirizzo: <http://www.unicef.it/doc/2031/pubblicazioni/trattamento-dei-bambini-separati-dalle-proprie-famiglie-e-non-accompagnati-fuori-dal-loro-paese-origine.htm>

Una soluzione duratura dovrebbe assicurare che in futuro i diritti del minore saranno tutelati. Tale soluzione dovrebbe tenere conto delle esigenze immediate del minore, ma esaminare anche gli aspetti riguardanti il suo sviluppo. Un elemento fondamentale consiste nel garantire che il minore sia in grado di diventare adulto in un ambiente in cui i suoi diritti e i suoi bisogni, come definiti nella CRC, siano salvaguardati e che lo tenga al riparo da persecuzioni e danni

gravi. Una decisione o un piano che si limiti a prevedere il sostegno al minore fino al compimento dei diciotto anni non costituisce una soluzione duratura, né sarebbe opportuno rinviare indebitamente la decisione sul diritto del minore alla protezione internazionale fino al raggiungimento della maggiore età.

Le decisioni in merito alle soluzioni durature hanno un forte impatto sul minore. La procedura decisionale dovrebbe quindi prevedere adeguate garanzie e le decisioni

dovrebbero essere adottate da un'équipe pluridisciplinare cui partecipino tutte le autorità competenti, tenendo nella giusta considerazione le opinioni del minore, secondo la sua età e maturità. A tal fine è necessario ponderare i diversi fattori elencati nel [capitolo 5](#) e questo processo è spesso definito «determinazione dell'interesse superiore». La motivazione della decisione deve essere specificata e la decisione stessa deve essere documentata nel fascicolo personale del minore.

Il tutore dovrebbe contribuire attivamente al processo di determinazione, assicurando che le opinioni del minore siano ascoltate e tenute in adeguata considerazione, in linea con il Commento generale n. 14 del Comitato sui diritti dell'infanzia.

Quando determinano l'interesse superiore del minore, le autorità dovrebbero sempre richiedere il parere del tutore al fine di garantire il rispetto del principio dell'interesse superiore e un'adeguata rappresentanza delle opinioni del minore nel processo di individuazione di una soluzione duratura. La posizione e il ruolo del tutore in tale procedimento dovrebbero essere rafforzati incorporandoli nella normativa nazionale o nelle linee guida ufficiali, che dovrebbero stabilire il diritto e l'obbligo del tutore di presentare una relazione scritta in materia.

Il rispetto del diritto del minore di esprimere le proprie opinioni e l'offerta al minore di una rappresentanza legale adeguata sono due garanzie procedurali fondamentali enunciate nel Commento generale n. 14 (2013) sulla procedura di valutazione e determinazione dell'interesse superiore. Nel documento si afferma che «la comunicazione con il minore è un elemento di vitale importanza, al fine di facilitare la sua effettiva partecipazione e individuare il suo superiore interesse. Tale comunicazione dovrebbe comprendere la fornitura al minore di informazioni in merito al processo e a eventuali soluzioni e servizi sostenibili, nonché la raccolta di informazioni fornite dal minore e la richiesta della sua opinione» (articolo 3, paragrafo 1).

Fonte: Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia (2013), Commento generale n. 14 sul diritto del minore a che il suo interesse superiore riceva considerazione preminente (The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration), consultabile in inglese all'indirizzo: http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf

9.1. Rimpatrio

In linea di principio, il rimpatrio del minore al paese d'origine deve essere organizzato soltanto se è nel suo superiore interesse e deve avvenire in conformità al principio di non respingimento, che vieta il rimpatrio qualora sussista il rischio di tortura, persecuzione e altri gravi maltrattamenti.

La [direttiva anti-tratta](#) (2011/36/UE) stabilisce che, se una vittima della tratta è stata trasferita fuori dal suo paese d'origine, il rimpatrio è una delle possibili soluzioni, ma non l'unica (considerando 23). L'articolo 16, paragrafo 2, della direttiva prevede che gli Stati membri «adottano le misure necessarie per trovare una soluzione duratura basata

Le linee guida dell'UNHCR sulla determinazione del superiore interesse del minore (2008) e il manuale sull'applicazione pratica delle linee guida (2011) forniscono orientamenti completi alle autorità competenti e agli operatori che partecipano al processo decisionale. Spiegano come applicare il principio dell'interesse superiore nella pratica, quando si individuano e si attuano soluzioni durature per i minori non accompagnati.

Fonti: UNHCR (2008), UNHCR guidelines on determining the best interests of the child (Linee-guida sulla determinazione del superiore interesse del minore), maggio 2008, consultabile in inglese all'indirizzo: www.refworld.org/docid/48480c342.html; UNHCR e Comitato internazionale di soccorso (IMC) (2011), Field handbook for the implementation of UNHCR BID guidelines (Manuale sull'applicazione pratica delle linee guida dell'UNHCR), consultabile in inglese all'indirizzo: www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf

di organismi appropriati diversi dalle autorità che eseguono il rimpatrio tenendo nel debito conto l'interesse superiore del minore». Prescrive altresì che un minore non accompagnato sia ricondotto a un membro della sua famiglia, a un tutore designato o presso adeguate strutture di accoglienza.

Il Comitato sui diritti dell'infanzia elenca i criteri specifici che dovrebbero sempre essere presi in considerazione nelle procedure di determinazione dell'interesse superiore del minore quando si valuta la possibilità di rimpatrio.

Fonte: Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 6, Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese d'origine, 1° settembre 2005, CRC/GC/2005/6, paragrafo 84

e soppesare diversi fattori, tra cui il parere del minore. I fattori da prendere in considerazione sono gli stessi elencati nel capitolo 5 relativo alla valutazione dell'interesse superiore.

Se, a seguito della debita procedura, si ritiene che il ricongiungimento familiare nel paese d'origine sia nell'interesse superiore del minore, il tutore promuove il processo di **rimpatrio volontario**. Dopo aver ottenuto il consenso del minore, il tutore può stabilire contatti diretti con i suoi familiari, nonché con gli enti competenti nel paese di accoglienza e nel paese d'origine, al fine di organizzare il rimpatrio.

sulla valutazione caso per caso dell'interesse superiore del minore». La strategia contro la tratta, alla priorità A, azione 3, «Proteggere i minori vittime della tratta», rileva che gli Stati membri devono, «qualora ciò sia considerato nell'interesse superiore del minore, garantire loro un rimpatrio sicuro e sostenibile al paese di origine, all'interno e all'esterno dell'UE, e prevenire una loro ricaduta nello stato di vittima della tratta».

L'articolo 10 della direttiva sul rimpatrio (2008/115/CE) prescrive che, «prima di emettere una decisione di rimpatrio nei confronti di un minore non accompagnato è fornita un'assistenza da parte

In generale, l'interesse di un minore non accompagnato è assicurato quando il minore può ritornare alla sua famiglia. Tuttavia, le considerazioni in materia di sicurezza, compreso il rischio di essere di nuovo oggetto di tratta, possono sovrachiarare i vantaggi del **ricongiungimento familiare**. Per stabilire se il ricongiungimento con la famiglia sia nell'interesse superiore del minore, si devono valutare

Soltanto in alcuni Stati membri dell'Unione europea la normativa definisce il ruolo del tutore nella ricerca di una soluzione duratura. Nella maggior parte degli Stati membri, tuttavia, i tutori, in veste di rappresentanti legali del minore, hanno il diritto di presentare ricorso contro una decisione di rimpatrio, se ritengono che sia contraria all'interesse superiore del minore.

Fonte: FRA (2014), Child victims of trafficking: overview of guardianship systems in the European Union (Minori vittime della tratta: rassegna dei sistemi di tutela nell'Unione europea), di prossima pubblicazione

Il tutore dovrebbe essere il primo punto di contatto per le autorità che intendono emettere una **decisione di rimpatrio** nei confronti di un minore non accompagnato. Dovrebbero contattare e consultare il tutore e tenere nella debita considerazione il suo parere in merito all'interesse superiore del minore. Per stabilire se il rimpatrio sia o non sia nell'interesse superiore del minore, la buona prassi prevede la conduzione della procedura di determinazione dell'interesse superiore descritta in precedenza. Il tutore potrebbe avviare il processo chiedendo alle autorità nazionali competenti di ottenere informazioni dal paese d'origine del minore ed esaminarle.

È inoltre importante assicurare che le autorità competenti conducano una valutazione della situazione familiare e sociale, quale preconditione per adottare una decisione informata in merito a se il rimpatrio e il ricongiungimento familiare siano o non siano nell'interesse superiore del minore.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione al rimpatrio

- ✓ Contattare le autorità che adottano la decisione di rimpatrio e chiedere di essere consultato.
- ✓ Condividere le conclusioni in merito a se il rimpatrio sia o non sia nell'interesse superiore del minore e chiedere che il suo parere riceva la debita considerazione.
- ✓ Difendere il principio secondo cui un minore è rimpatriato nel paese d'origine soltanto se tale rimpatrio corrisponde al suo superiore interesse.
- ✓ Promuovere il rimpatrio volontario rispetto a quello forzato e chiedere tempo per preparare il minore, se si ritiene che il rimpatrio sia nel suo superiore interesse.
- ✓ Chiedere che non venga emessa una decisione di rimpatrio prima di aver preso in considerazione il parere del tutore e del minore.

- ✓ Se le autorità emettono una decisione di rimpatrio contro il parere del tutore, chiedere spiegazioni scritte del motivo per cui altre considerazioni abbiano pesato più dell'interesse superiore del minore.
- ✓ Richiedere la sospensione dell'allontanamento nel caso in cui nessuna autorità diversa da quelle che eseguono il rimpatrio sia stata consultata prima di adottare una decisione di rimpatrio, in linea con l'articolo 10 della [direttiva sul rimpatrio \(2008/115/EC\)](#).
- ✓ Se il minore viene rimpatriato, ma non ricondotto a membri della sua famiglia, sconsigliare il rimpatrio fino a quando non sia completata la preparazione di disposizioni sicure e concrete in merito alle responsabilità di assistenza e custodia.
- ✓ Vigilare sulla preparazione e il monitoraggio di un piano personale di reinserimento prima e dopo il rimpatrio.
- ✓ Fornire al minore informazioni sulla situazione nel paese d'origine al momento del rimpatrio e prepararlo al rimpatrio.
- ✓ Se ritenuto necessario, e in consultazione con il minore, accompagnare il minore durante il rimpatrio o assicurare che altre persone di fiducia lo accompagnino e incontrino la famiglia all'arrivo.
- ✓ Promuovere l'istituzione di un meccanismo di monitoraggio e informazione sulla situazione del minore dopo il rimpatrio.
- ✓ Cooperare con le organizzazioni internazionali, per esempio l'Organizzazione internazionale per le migrazioni o altre istituzioni che attuano programmi di rimpatrio volontario e reintegrazione.

9.2. Integrazione nel paese di accoglienza

Un'altra possibile soluzione duratura nell'interesse superiore del minore è la sua integrazione nel paese di accoglienza, dove non sarà esposto al rischio di abusi e sfruttamento.

Questa soluzione deve prevedere un percorso sicuro dall'infanzia all'età adulta. Quando l'integrazione è ritenuta corrispondere all'interesse superiore del minore, quest'ultimo dovrebbe ottenere un permesso di soggiorno permanente. Al compimento dei diciotto anni, quando viene meno il diritto al sostegno e all'accoglienza o all'autorizzazione a soggiornare nello Stato di destinazione, tale permesso garantirà la protezione del giovane anche contro periodi di trattenimento prolungati e il rischio di scomparire o di cadere nelle reti dei trafficanti.

Permettere a un minore di soggiornare in un particolare paese soltanto fino all'età di diciotto anni non è una soluzione significativa o duratura. Non affronta le esigenze future del minore, né adotta una prospettiva a lungo termine. Non garantisce che i diritti del minore siano salvaguardati nel futuro prevedibile.

Quando l'integrazione nel paese di accoglienza è nell'interesse superiore del minore, i tutori dovrebbero insistere affinché siano esaminate le esigenze a lungo termine del minore. Ciò impone alle autorità competenti di assicurare che il minore abbia uno status in materia di soggiorno che gli permetta di rimanere legalmente nel paese dopo il compimento della maggiore età.

Il tutore dovrebbe sostenere il minore lungo il percorso dall'infanzia all'età adulta e prepararlo a una vita autonoma (figura 13; cfr. anche il paragrafo 4.2).

Il tutore dovrebbe fornire informazioni adeguate e veritiere e fare in modo che il minore sia a conoscenza dei cambiamenti riguardanti lo status di soggiorno, i diritti e gli obblighi e i diritti alla protezione, se pertinente.

Il tutore dovrebbe affidare il minore o giovane adulto ai servizi sociali, creare contatti con i servizi presenti nella comunità e in generale aiutare il minore a costruire una rete di sicurezza sociale che possa sostenerlo e assicurare una transizione serena verso la vita autonoma.

Quando l'integrazione nella società ospitante è nell'interesse superiore del minore, il tutore dovrebbe sostenere appieno tale processo, prestando particolare attenzione ad aspetti quali: possibilità di istruzione, corsi linguistici e di formazione professionale disponibili, offerta di assistenza sanitaria e servizi di riabilitazione, contatti e legami sociali con la comunità locale.

«Quando un minore impegnato nella realizzazione del suo progetto di vita raggiunge la maggiore età e dimostra impegno nel suo percorso scolastico o professionale e volontà di integrarsi nel paese di accoglienza, gli dovrebbe essere accordato un permesso di soggiorno temporaneo per il tempo necessario per completare il suo progetto».

Fonte: Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri (2007), Raccomandazione CM/Rec(2007)9 del Comitato dei ministri agli Stati membri sui progetti di vita in favore dei minori stranieri non accompagnati, 12 luglio 2007, paragrafo 26, consultabile all'indirizzo: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1164769>

Il tutore dovrebbe sviluppare un piano personale di assistenza in collaborazione con il minore, al fine di sostenerlo nello sviluppo delle sue capacità e consentirgli di acquisire e rafforzare le abilità necessarie per diventare indipendente, responsabile e attivo nella società. Il concetto di «progetti di vita», promosso dal Consiglio d'Europa, fornisce utili orientamenti al riguardo. I progetti di vita promuovono l'integrazione sociale dei minori, il loro sviluppo personale

e culturale e le loro esigenze in termini di alloggio, salute, istruzione e formazione professionale e lavoro.

Figura 13: Preparare il minore a passare dall'infanzia all'età adulta



Fonte: FRA, 2014

Le conseguenze per la salute a breve e lungo termine della violenza e dei maltrattamenti ai danni dei minori non devono essere sottovalutate. I minori vittime della tratta e di altre forme di violenza e abuso sono particolarmente vulnerabili. Questo aspetto dovrebbe essere tenuto in considerazione e i tutori dovrebbero assicurare che i minori abbiano accesso ad adeguati servizi di sostegno e riabilitazione.

Il tutore dovrebbe fornire informazioni adeguate e veritiere e sostenere il minore affinché diventi indipendente. In proposito il tutore dovrebbe difendere il diritto dei giovani adulti di beneficiare di sostegno e assistenza specifici, ove opportuno, alle stesse condizioni previste per i giovani adulti cittadini del paese di accoglienza.

10. Esercitare la rappresentanza legale e sostenere il minore nelle procedure giuridiche

I minori privati delle cure genitoriali possono essere interessati a diverse procedure giuridiche. Il presente capitolo descrive le più comuni (diverse dalle procedure di rimpatrio, di cui al [paragrafo 9.1](#)). Il tutore ha un ruolo da svolgere in queste procedure, a prescindere dall'assegnazione al minore di un rappresentante legale specifico.

In generale, il tutore deve:

- informare il minore del suo diritto alla consulenza e alla rappresentanza legale;
- accertare che sia nominato un rappresentante legale e sia fornita consulenza legale gratuita in tutti i casi in cui il minore ne abbia diritto;
- seguire il lavoro dei professionisti che forniscono assistenza e rappresentanza legale;
- agevolare la comunicazione fra il minore e tali professionisti, se necessario, anche adottando provvedimenti per organizzare la presenza di un interprete qualificato;
- ove necessario, accompagnare il minore e partecipare attivamente a colloqui e audizioni con il minore.

Oltre a questi compiti generali, il tutore deve anche svolgere un ruolo più specifico, che dipende dal tipo di procedura e dalla situazione personale del minore. Nei paragrafi seguenti è fornita una descrizione dei compiti del tutore in determinate procedure amministrative, civili e penali (figura 14).

Figura 14: Esercitare la rappresentanza legale, assistere il minore nelle procedure giuridiche e garantire l'accesso all'assistenza e alla consulenza legale



Fonte: FRA, 2014

10.1. Procedure di accertamento dell'età

L'EASO rileva che attualmente non esiste un metodo per individuare l'età precisa di una persona. I metodi di accertamento dell'età devono essere rispettosi della persona e della sua dignità umana; sussistono preoccupazioni riguardo all'invasività e all'accuratezza di alcuni metodi in uso. Le conseguenze dell'accertamento dell'età sono serie, perché possono significare che un minore sia trattato come un adulto, o un adulto come un minore. L'EASO raccomanda inoltre di nominare un tutore o un rappresentante legale prima di avviare le procedure di accertamento dell'età.

Fonte: Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (2014), EASO age assessment practice in Europe (Prassi in materia di accertamento dell'età in Europa), consultabile in inglese all'indirizzo: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=532191894&skip=0&query=EASO%20Age%20assessment%20practice%20in%20Europe>

La direttiva anti-tratta (2011/36/UE), all'**articolo 13, paragrafo 2**, stabilisce la presunzione della minore età, in base la quale gli «Stati membri provvedono affinché, ove l'età della vittima della tratta di esseri umani risulti incerta e vi sia motivo di ritenere che sia un minore, detta persona sia considerata minore al fine di ottenere accesso immediato all'assistenza, al sostegno e alla protezione».

I trafficanti possono avere fornito alle vittime documenti falsi o possono avere istruito le vittime minorenni a dichiarare

di essere adulte o, viceversa, le vittime adulte a dichiarare di essere minorenni. Le autorità competenti per l'immigrazione o le autorità giudiziarie possono richiedere l'esecuzione di un accertamento dell'età. Le autorità dovrebbero avviare la procedura di determinazione e accertamento dell'età non solo quando contestano l'età della persona interessata, ma anche quando hanno motivo di ritenere che una persona che si presenta come adulta possa essere una vittima minorenne.

Il diritto dell'Unione in materia di asilo contiene alcune disposizioni relative alle procedure di accertamento dell'età dei minori non accompagnati. Secondo l'**articolo 25, paragrafo 5** della **direttiva sulle procedure di asilo**, si deve concedere alla persona interessata il beneficio del dubbio. Il consenso del minore e/o del suo rappresentante costituisce un prerequisito per l'avvio della procedura di accertamento dell'età [articolo 25, paragrafo 5, lettera b), della **direttiva sulle procedure di asilo**].

Prima che la procedura di accertamento dell'età cominci, una persona che eserciti le funzioni di tutore dovrebbe essere assegnata alla persona che dichiara di essere minorenne. A seconda delle circostanze, la persona designata può esercitare tali funzioni temporaneamente o essere un tutore più duraturo. Detta persona dovrebbe preparare il minore all'accertamento e accompagnarlo e sostenerlo durante l'intera procedura.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione all'accertamento dell'età

- ✓ Verificare che sussista un motivo legittimo per procedere all'accertamento dell'età e richiedere che i bambini che sono evidentemente minorenni non siano sottoposti a tale accertamento.
- ✓ Assicurare che il minore riceva tutte le informazioni pertinenti in merito alla procedura di accertamento dell'età, comprese informazioni chiare sullo scopo, l'evoluzione e le possibili conseguenze della stessa; le informazioni devono essere fornite con modalità adatte al minore e in una lingua che possa comprendere.
- ✓ Assicurare che l'accertamento dell'età sia condotto con il consenso informato del minore e del tutore.
- ✓ Verificare che l'accertamento dell'età sia svolto da operatori indipendenti, in possesso di competenze adeguate e a conoscenza del contesto etnico e culturale di provenienza del minore, e che sia condotto in condizioni di sicurezza, con modalità adatte al minore e tenendo conto delle specificità di genere, con il dovuto rispetto della dignità del minore.

- ✓ Qualora dopo aver completato l'accertamento permangano dubbi circa l'età del minore, insistere affinché la persona sia considerata un minore.
- ✓ Assicurare che l'esito della procedura sia spiegato al minore con modalità adatte alla sua età e in una lingua che possa comprendere.
- ✓ Richiedere che i risultati della procedura di accertamento siano comunicati al tutore e siano inseriti nel fascicolo del minore.
- ✓ Esaminare con il minore la possibilità di presentare ricorso contro la decisione relativa all'accertamento dell'età, conformemente alla normativa nazionale.
- ✓ Con il consenso del minore, essere presente durante la procedura di accertamento dell'età.

10.2. Procedure relative al permesso di soggiorno

Tutti i minori vittime della tratta non autorizzati a soggiornare nel paese ospitante hanno diritto a un **periodo di riflessione** durante il quale non possono essere allontanati, in conformità all'**articolo 6** della [direttiva sulle vittime della tratta \(titolo di soggiorno\)](#) (2004/81/CE) e all'**articolo 13** della [convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di esseri umani](#). Tutte le vittime della tratta, senza riserve e indipendentemente dal loro status in materia di soggiorno, hanno diritto a questo periodo di riflessione, che è inteso a concedere loro il tempo per ristabilirsi, sottrarsi all'influenza dei trafficanti e prendere una decisione informata sul da farsi, compreso se cooperare o no con le autorità incaricate dell'azione penale contro i trafficanti [cfr. anche la [direttiva anti-tratta](#) (2011/36/UE), considerando 18].

La [direttiva sulle vittime della tratta \(titolo di soggiorno\)](#) (2004/81/CE) si applica a tutti i cittadini dei paesi terzi, sebbene la sua applicazione possa essere limitata agli adulti, come hanno previsto alcuni Stati membri. Quando applicano la direttiva ai minorenni, gli Stati membri devono rispettare l'interesse superiore del minore e, se il minore non accompagnato è cittadino di un paese terzo, devono adottare, tra l'altro, «con la massima sollecitudine le misure necessarie per assicurarne la rappresentanza legale, se necessario anche nell'ambito del procedimento penale, in base al loro ordinamento giuridico» [articolo 10, lettera c)].

L'**articolo 8** della [direttiva sulle vittime della tratta \(titolo di soggiorno\)](#) (2004/81/CE) impone agli Stati membri dell'Unione di rilasciare un **titolo di soggiorno** alle vittime della tratta che cooperano con le autorità, fatto salvo l'adempimento di alcune condizioni. Il titolo di soggiorno deve essere valido almeno sei mesi e può essere rinnovato.

L'**articolo 14** della **convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di esseri umani** prevede che l'autorità competente può rilasciare un permesso di soggiorno rinnovabile alle vittime se considera che la loro permanenza sia necessaria in ragione della loro condizione personale o ai fini dell'indagine penale. Per le vittime minorenni, prevede che il permesso di soggiorno sia rilasciato in funzione dell'interesse superiore del minore e, se opportuno, rinnovato alle stesse condizioni (articolo 14, paragrafo 2). L'ordinamento nazionale può prevedere anche altre possibilità di rilascio del permesso di soggiorno a un minore vittima della tratta.

Le decisioni relative alla concessione di un periodo di riflessione o al rilascio di un titolo di soggiorno di norma sono adottate dalle autorità competenti per l'immigrazione, in molti casi in consultazione con le autorità giudiziarie e/o le autorità responsabili degli affari sociali. Il tutore dovrebbe intervenire presso le autorità competenti per l'immigrazione e richiedere il rilascio di un titolo di soggiorno, o previsto dall'ordinamento nazionale, e assistere il minore a tal fine.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione al permesso di soggiorno

- ✓ Informare il minore in merito al suo status in materia di soggiorno e alle soluzioni disponibili per regolarizzare la sua permanenza nel paese.
- ✓ Verificare che la vittima minorenne sia stata adeguatamente informata, in modo attento alla sua età e in una lingua di sua comprensione, in merito al suo diritto a un periodo di riflessione e alla possibilità di ottenere un permesso di soggiorno in virtù del suo status di vittima, ai sensi del diritto dell'Unione e dell'ordinamento nazionale.
- ✓ Richiedere l'assegnazione al minore di un rappresentante legale che assista e sostenga il minore e il tutore con un parere esperto sulle procedure giuridiche e le relative problematiche e che rappresenti il minore, se previsto dall'ordinamento nazionale.
- ✓ Presentare domanda per il periodo di riflessione e/o il permesso di soggiorno a nome del minore, se necessario con l'assistenza di un rappresentante legale.
- ✓ Accompagnare il minore ed essere presente ai colloqui con le autorità competenti per l'immigrazione al fine di proteggere il suo superiore interesse e assicurare che le sue opinioni ricevano la giusta considerazione.
- ✓ Durante l'intero processo, adoperarsi affinché il minore abbia accesso ad adeguati servizi di traduzione e interpretariato.

10.3. Procedure relative alla protezione internazionale

L'UNHCR ha pubblicato [linee guida](#) sull'applicazione dell'articolo 1A(2) della convenzione del 1951 e/o del protocollo del 1967 relativi allo status di rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta.

Fonte: 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 di rifugiati alle vittime di tratta e alle persone a rischio di tratta, 7 aprile 2006, HCR/GIP/06/07, consultabili all'indirizzo: www.refworld.org/docid/443679fa4.html

Sebbene non tutte le vittime della tratta abbiano bisogno di protezione internazionale, alcune possono ottenere la qualifica di rifugiato o beneficiare della protezione sussidiaria ai sensi della [direttiva sulle qualifiche \(2011/95/UE\)](#).

Il rappresentante legale previsto dall'*acquis* dell'Unione in materia di asilo è una persona che esercita una delle funzioni

del tutore descritte nel presente manuale, cioè la rappresentanza legale. Di preferenza, tale funzione dovrebbe essere esercitata dal tutore del minore, se designato, in quanto di norma è la persona che conosce meglio la situazione personale del minore stesso. Data la complessità delle procedure di asilo, il tutore dovrebbe richiedere il sostegno di un professionista del diritto esperto in materia, sulla base delle procedure previste dall'ordinamento nazionale per l'assistenza legale nei casi di asilo.

L'**articolo 25** della [direttiva sulle procedure di asilo \(2013/32/UE\)](#) prescrive che un minore sia rappresentato nelle procedure di asilo e comprende una descrizione generale delle funzioni del rappresentante.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore o, in sua assenza, del rappresentante legale in relazione all'asilo

- ✓ Informare il minore del suo diritto di chiedere asilo.
- ✓ Presentare una domanda di asilo a nome del minore, o assistere il minore nella presentazione della domanda, se ciò corrisponde al suo superiore interesse.
- ✓ Richiedere l'assistenza di un avvocato esperto in materia di asilo, a meno che ne sia già stato nominato uno, e, se opportuno, tenersi al corrente delle azioni dell'avvocato.
- ✓ Facilitare le comunicazioni fra il minore e l'avvocato.
- ✓ Chiedere che siano fornite al minore tutte le informazioni pertinenti sulla procedura di asilo e sui suoi compiti e obblighi, con modalità attente al minore e adatte alla sua età.

- ✓ Richiedere modalità di accoglienza sicure per il minore, che tengano conto delle sue esigenze specifiche, anche chiedendo l’esonero dai centri di accoglienza obbligatori, se possono rappresentare un rischio per l’incolumità del minore.
- ✓ Accompagnare il minore ai colloqui per l’asilo e, se necessario, sostenere l’avvocato.
- ✓ Assistere e preparare il minore, sotto il profilo emotivo e psicologico, ai colloqui per l’asilo e, se necessario, prendere provvedimenti per ulteriori consulenze psicologiche dopo il colloquio.
- ✓ Assicurare che il minore abbia la possibilità di essere ascoltato e che il suo punto di vista e le sue opinioni ricevano la giusta considerazione, e rappresentare e difendere l’interesse superiore del minore.
- ✓ Assicurare che il minore disponga di traduzioni appropriate e abbia accesso a servizi di interpretariato a titolo gratuito, se necessario.
- ✓ Assicurare che sia presentato ricorso contro una decisione negativa sull’asilo quando ciò è nell’interesse superiore del minore, con l’assistenza di un avvocato esperto in materia.
- ✓ Esaminare con il minore la decisione sull’asilo, spiegandogli l’importanza della stessa per il suo futuro; se necessario, rivedere di conseguenza il piano personale del minore, in consultazione con il minore stesso. Garantire la continuità delle procedure quando il minore compie diciotto anni.

Ulteriori considerazioni relative alla procedura di Dublino

L’*acquis* dell’Unione in materia di asilo prevede un meccanismo, solitamente detto «procedura di Dublino», per determinare quale Stato membro dell’UE sia competente a esaminare una domanda di protezione internazionale.

L’**articolo 6** del [regolamento Dublino](#) [regolamento (UE) n. 604/2013], che riguarda i minori, prescrive che l’interesse superiore del minore deve costituire un criterio fondamentale. I minori non accompagnati devono essere assistiti da un rappresentante che possieda le qualifiche e le competenze necessarie per promuoverne l’interesse superiore in ogni fase della procedura di Dublino.

Lista di controllo: ulteriori possibili interventi del tutore o, in sua assenza, del rappresentante legale in relazione alla procedura di Dublino

- ✓ Riesaminare i documenti pertinenti contenuti nel fascicolo del minore relativo all'asilo.
- ✓ Verificare e assicurare che le autorità competenti per l'asilo rispettino tutte le garanzie previste dal regolamento Dublino per la protezione dei minori non accompagnati.
- ✓ Promuovere decisioni basate su considerazioni riguardanti l'unità familiare, il benessere e lo sviluppo sociale del minore, l'incolumità del minore e le opinioni del minore.
- ✓ Assicurare che il minore sia adeguatamente informato e facilitare la sua partecipazione.
- ✓ Facilitare i contatti con i familiari, se richiesto dal minore.
- ✓ Opporsi alla privazione della libertà e richiedere modalità di accoglienza sicure, che tengano conto delle esigenze specifiche del minore.
- ✓ Adoperarsi affinché i trasferimenti in altri Stati membri dell'UE siano effettuati con modalità adatte al minore e accompagnare il minore quando le circostanze lo richiedono o adoperarsi affinché il trasferimento abbia luogo soltanto se è nell'interesse superiore del minore.

10.4. Risarcimento e restituzione

L'**articolo 17** della **direttiva anti-tratta** (2011/36/UE) prescrive che le vittime della tratta di esseri umani hanno accesso ai sistemi vigenti di risarcimento delle vittime di reati violenti. L'**articolo 15, paragrafo 2** della medesima direttiva prevede che le vittime minorenni abbiano accesso senza indugio alla consulenza legale e alla rappresentanza legale gratuite, anche ai fini di una domanda di risarcimento. Inoltre, l'**articolo 4, paragrafo 1, lettera e**, della **direttiva sulle vittime** (2012/29/UE) prevede che le vittime abbiano diritto a ricevere informazioni, fin dal primo contatto con l'autorità competente, riguardo al loro diritto di ottenere un risarcimento e su come e a quali condizioni è possibile accedervi.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione alle domande di risarcimento

- ✓ Fornire informazioni al minore in merito al suo diritto di presentare domanda di risarcimento.
- ✓ Assicurare che il minore riceva assistenza e consulenza legale sulla possibilità di richiedere un risarcimento e sulle procedure giuridiche specifiche previste dall'ordinamento nazionale.
- ✓ Se il minore presenta domanda di risarcimento, assisterlo durante l'intero processo, anche raccogliendo la necessaria documentazione e richiedendo l'assistenza di un avvocato competente.
- ✓ Amministrare la somma di denaro ottenuta dal minore a titolo di risarcimento.
- ✓ Assicurare la continuità delle procedure se il minore compie diciotto anni prima del loro completamento.

10.5. Procedimenti di diritto civile

Nei casi di abuso e sfruttamento, compresa la tratta di minori, possono essere avviate procedimenti di diritto civile se una valutazione genitoriale indica che uno o entrambi i genitori sono coinvolti nel maltrattamento e/o nella tratta del minore. Tali procedure stabiliranno se debba essere impedito ai genitori di esercitare i loro diritti genitoriali e sia necessario nominare un tutore.

Inoltre, se un minore è privato dell'ambiente familiare, quando il rimpatrio o il ricongiungimento familiare non sono possibili o non sono ritenuti nell'interesse superiore del minore, le autorità competenti per la protezione dei minori possono avviare procedure di diritto civile per collocare il minore in istituti di accoglienza residenziale o presso famiglie affidatarie, al fine di favorire l'inserimento o prevenire rischi. Il tutore dovrebbe partecipare pienamente a tali procedimenti e rappresentare l'interesse superiore del minore, assicurando che le decisioni siano prese nel suo superiore interesse e che le sue opinioni siano ascoltate e ricevano la giusta considerazione, compatibilmente con l'età e la maturità del minore stesso.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore e/o del rappresentante legale nel contesto delle procedure di diritto civile

- ✓ Informare il minore in merito alle procedure e al processo decisionale.
- ✓ Informare il minore in merito alle alternative disponibili e spiegarli i possibili esiti del procedimento.
- ✓ Assicurare che il minore abbia accesso all'assistenza legale.
- ✓ Assicurare che il minore abbia la possibilità di esercitare il suo diritto di essere ascoltato e che le sue opinioni ricevano la giusta considerazione.
- ✓ Preparare il minore alle audizioni e ai colloqui con le autorità competenti e sostenerlo durante l'intero procedimento.
- ✓ Promuovere l'interesse superiore del minore nel processo decisionale.
- ✓ In tutti i casi, assicurare che l'interesse superiore del minore sia la considerazione preminente, che tutte le garanzie procedurali siano rispettate e che il minore abbia fornito il proprio consenso.
- ✓ Essere presente al riesame periodico dei processi di collocazione.

10.6. Procedimenti penali

Nel 2010 il Consiglio d'Europa ha adottato le Linee guida per una giustizia a misura di minore, al fine di migliorare l'accesso dei minori al sistema giudiziario e il trattamento loro riservato. I temi trattati comprendono i diritti all'informazione, alla rappresentanza e alla partecipazione, la tutela della riservatezza, la sicurezza, un approccio multidisciplinare e la formazione, le garanzie in tutte le fasi del procedimento e la privazione della libertà.

Consiglio d'Europa, Linee guida per una giustizia a misura di minore, adottate dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 17 novembre 2010, consultabili all'indirizzo: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Sources/GuidelinesChildFriendlyJustice_IT.pdf

La [direttiva sulle vittime \(2012/29/UE\)](#) contiene varie disposizioni riguardanti la protezione delle vittime di reati (cfr. in particolare l'articolo 24). Garanzie di protezione dei minori coinvolti in procedimenti penali sono previste anche dalla [direttiva sulla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori \(2011/93/UE\)](#). Entrambe le direttive rispecchiano i criteri stabiliti nelle linee guida del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore (2010).

La tratta di esseri umani è un reato penale grave. Di conseguenza, la [direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\)](#) stabilisce una serie di disposizioni relative alla protezione delle vittime prima, durante e dopo il procedimento penale. I minori vittime della tratta possono essere coinvolti nel procedimento penale e il tutore deve essere pronto a sostenerlo. La direttiva contiene garanzie specifiche per le vittime della tratta nelle

indagini e nei procedimenti penali in generale (**articolo 12**) e per le vittime minorenni in particolare (**articolo 15**). Inoltre, l'**articolo 8** della direttiva anti-tratta (2011/36/UE) enuncia il principio di non punibilità delle vittime, secondo il quale:

«Gli Stati membri adottano le misure necessarie, conformemente ai principi fondamentali dei loro ordinamenti giuridici, per conferire alle autorità nazionali competenti il potere di non perseguire né imporre sanzioni penali alle vittime della tratta di esseri umani coinvolte in attività criminali che sono state costrette a compiere come conseguenza diretta di [essere stati oggetto di tratta]».

Queste disposizioni sono particolarmente importanti per i minori vittime della tratta a fini di sfruttamento in attività criminali.

Di norma il sistema giudiziario penale assegna alla vittima minorenne un avvocato che gli fornisca consulenza e assistenza legale. Spetta al tutore garantire che il minore abbia accesso all'assistenza legale, conformemente alle disposizioni dell'ordinamento nazionale. Se non viene nominato un avvocato, il tutore deve chiedere alle autorità competenti di procedere alla nomina.

Il tutore, in stretta cooperazione con l'avvocato assegnato al minore, dovrebbe adoperarsi affinché il minore benefici pienamente delle disposizioni previste dalla **direttiva anti-tratta** (2011/36/UE) e/o dall'ordinamento nazionale e insistere affinché i diritti del minore in qualità di vittima e di testimone in un procedimento penale contro il trafficante siano tutelati.

Nel procedimento penale, il ruolo del tutore consiste essenzialmente nel sostenere il minore, in quanto è l'avvocato a fornire l'assistenza legale sostanziale.

Lista di controllo: possibili interventi del tutore in relazione ai procedimenti penali

- ✓ Assicurare che il minore abbia accesso a un'assistenza legale adeguata: che un avvocato competente sia incaricato senza indebito ritardo di fornire consulenza legale e rappresentare il minore, secondo quanto previsto dall'ordinamento nazionale.
- ✓ Aiutare il minore a prendere decisioni informate riguardo alla cooperazione e partecipazione ai procedimenti penali: assicurare che la vittima minorenne sia informata in merito agli aspetti legati alla sicurezza e alla sua incolumità e ai rischi associati e li comprenda chiaramente, prima di decidere se partecipare e testimoniare nei procedimenti penali contro i presunti trafficanti.

- ✓ Assicurare che il minore sia pienamente consapevole di quali diritti all'assistenza e alla protezione sono condizionati alla sua disponibilità a partecipare al procedimento penale e quali non lo sono, e che abbia diritto a riesaminare la cooperazione con il sistema giudiziario in futuro.
- ✓ Incoraggiare la vittima minorenni a fare pieno uso del periodo di riflessione prima di decidere nel merito, se ciò è nell'interesse superiore del minore.
- ✓ Aiutare il minore a capire tutte le comunicazioni che riceve, comprese quelle del rappresentante legale.
- ✓ Accompagnare il minore e assistere a tutti i colloqui e alle audizioni assieme a lui.
- ✓ Preparare il minore dal punto di vista emotivo e psicologico prima dei colloqui e delle audizioni e assicurare che comprenda correttamente il procedimento e il relativo esito.
- ✓ Discutere con il minore l'esito del procedimento e delle decisioni del giudice e spiegarne l'importanza per la situazione particolare del minore e le alternative e i provvedimenti futuri disponibili.
- ✓ Assicurare, in collaborazione con la persona che fornisce al minore l'assistenza legale, che il minore stesso non sia perseguito e/o non gli siano imposte sanzioni penali per attività criminali conseguenti al suo sfruttamento, come previsto dall'articolo 8 della [direttiva anti-tratta \(2011/36/UE\)](#).

«Il tutore dovrebbe avere il diritto di rifiutarsi di rendere testimonianze sul minore qualora sia chiamato a farlo. I tutori dovrebbero lasciarsi guidare dal principio secondo cui «non devono nuocere» al minore del quale sono responsabili, né con le loro azioni né con le decisioni che contribuiscono a prendere a nome del minore. È importante che le autorità di polizia e i servizi preposti all'azione penale siano a conoscenza di queste condizioni essenziali e comprendano di non poter esercitare pressioni su un tutore affinché adotti provvedimenti che considera contrari all'interesse superiore del minore».

Fonte: UNICEF (2008), Reference guide on protecting the rights of the child victims of trafficking in Europe (*Guida sulla protezione dei diritti dei minori vittime di tratta in Europa*), Ginevra, pag. 54, consultabile in inglese all'indirizzo: www.unicef.org/ceecis/Unicef_Child_Trafficking_low.pdf

In generale, il tutore dovrebbe promuovere l'interesse superiore del minore quale considerazione preminente durante l'intero procedimento e tutelare i diritti del minore, in modo da prevenire la vittimizzazione secondaria. A tal fine, il tutore dovrebbe collaborare con il rappresentante legale affinché siano applicate tutte le garanzie procedurali vigenti.

10.7. Indagini di polizia

Le attività di indagine delle autorità di polizia che coinvolgono minori, come gli interrogatori, le audizioni o le perquisizioni, non dovrebbero avere luogo prima che al minore siano stati assegnati un tutore (anche temporaneo) e un avvocato o altro professionista del diritto competente (ove previsto dalla legge). Lo stesso dovrebbe applicarsi alle attività di indagine delle autorità giudiziarie.

In tutte le occasioni e ogniqualvolta un minore entri in contatto con la legge e sia coinvolto in procedimenti giudiziari, comprese le indagini di polizia, gli Stati membri dell'Unione sono incoraggiati ad applicare le *linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore* (2010).

Allegato 1: Fonti giuridiche

| Strumenti dell'Unione europea | |
|--|---|
| Carta dei diritti fondamentali dell'UE | Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, GU C 364, vol. 43, 18 dicembre 2000 |
| Direttiva sull'accoglienza (2013/33/UE) | Direttiva 2013/33/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, GU L 180, pagg. 96-116 |
| Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE) | Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, GU L 180, pagg. 60-95 |
| Regolamento Dublino (UE) n. 604/2013 | 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, GU L 180 del 29 giugno 2013, pagg. 31-59 |
| Direttiva sulle vittime (2012/29/UE) | Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI, GU L 315, pagg. 57-73 |
| Direttiva sulle qualifiche (2011/95/UE) | 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, GU L 337, pagg. 9-26 |
| Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori (2011/93/UE) | Direttiva 2011/93/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa alla lotta contro l'abuso sessuale e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio, GU L 335, pagg. 1-14 |
| Direttiva anti-tratta (2011/36/UE) | 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, GU L 101, pagg. 1-11 |
| Direttiva rimpatrio (2008/115/CE) | Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, GU L 348, pagg. 98-107 |
| Regolamento Bruxelles II | Regolamento (CE) n. 2116/2004 del Consiglio, del 2 dicembre 2004, che modifica il regolamento (CE) n. 2201/2003, del 27 novembre 2003, relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, che abroga il regolamento (CE) n. 1347/2000, rispetto ai trattati con la Santa Sede, GU L 367, pagg. 1-2 |
| Direttiva sul titolo di soggiorno per le vittime della tratta (2004/81/CE) | Direttiva 2004/81/CE del Consiglio, del 29 aprile 2004, riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti, GU L 261, pagg. 19-23 |
| Direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE) | Direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE, GU L 158, pagg. 77-123 |

| Strumenti internazionali | |
|---|---|
| Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza | Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, New York, 20 novembre 1989, Serie Trattati, vol. 1577, pag. 3 |
| Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di esseri umani | Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani, Varsavia, 2005 |
| Convenzione del 1951 relativa allo status di rifugiati | Convenzione del 1951 relativa allo status di rifugiati, Nazioni Unite, Serie Trattati, vol. 189, pag. 137 |
| Convenzione dell'Aia del 1993 | Convenzione del 29 maggio 1993 sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale |
| Convenzione dell'Aia del 1996 | Convenzione del 19 ottobre 1996 concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori |
| Altre fonti giuridiche non vincolanti | |
| UNCRC, Commento generale n. 6 | Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 6, Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese d'origine, 1° settembre 2005, CRC/GC/2005/6 |
| UNCRC, Commento generale n. 12 | Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 12, Il diritto del bambino e dell'adolescente di essere ascoltato, 1 luglio 2009, CRC/C/GC/12 |
| UNCRC, Commento generale n. 13 | Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 13, The right of the child to freedom from all forms of violence, 18 aprile 2011, CRC/C/GC/13 |
| UNCRC, Commento generale n. 14 | Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, Commento generale n. 14 (2013), The right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration, 29 maggio 2013, CRC/C/GC/14 |
| Risoluzione 64/142, Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine | Assemblea generale, Risoluzione 64/142, Linee guida sull'accoglienza dei bambini fuori dalla famiglia d'origine, 24 febbraio 2010, A/RES/64/142 |
| Consiglio d'Europa, Linee guida per una giustizia a misura di minore | Consiglio d'Europa, Linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore, adottate dal Comitato dei ministri il 17 novembre 2010, in occasione della 1 098ª riunione dei delegati ministeriali – versione aggiornata al 31 maggio 2011 |
| Consiglio d'Europa, Progetti di vita per minori stranieri non accompagnati | Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri, Raccomandazione CM/Rec(2007)9 del Comitato dei ministri agli Stati membri sui progetti di vita in favore di minori stranieri non accompagnati, 12 luglio 2007 |

Allegato 2: Letteratura selezionata

Commissione europea (2013), *Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics*, Rotterdam, http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf

Commissione europea (2013), *I diritti nell'UE delle vittime della tratta di esseri umani*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/eu_rights_of_victims_of_trafficking_it_1.pdf

Commissione europea (2010), *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio. Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014)*, 6 maggio 2010, COM(2010) 213/3, Bruxelles, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:IT:PDF>

Commissione europea (2012), *Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, Relazione intermedia relativa all'attuazione del Piano d'azione sui minori non accompagnati*, Bruxelles, 28 settembre 2012, COM(2012) 554 final, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012DC0554&rid=1>

Consiglio d'Europa (2009), *Council of Europe's policy guidelines on integrated national strategies for the protection of children from violence*, Strasburgo, www.coe.int/t/dg3/children/News/Guidelines/Adoption_guidelines_en.asp

Consiglio d'Europa (2011), Assemblea parlamentare, Commissione Migrazioni, rifugiati e sfollati, *Migrant Children: What rights at 18?*, (Relazione|Doc. 13505|23 aprile 2014), <http://website-pace.net/documents/19863/168397/20140313-MigrantRights18-EN.pdf/ea190a6e-1794-4d30-b153-8c18dc95669f>; <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20589&lang=en>.

Consiglio d'Europa (2010), *Linee guida del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore e relazione esplicativa*, adottate dal Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa il 17 novembre 2010, http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Guidelines%20on%20child-friendly%20justice%20and%20their%20explanatory%20memorandum%20_4_.pdf

Defence for Children – ECPAT Paesi Bassi (2011), *Core standards for guardians of separated children in Europe*, Leiden, <http://www.corestandardsforguardians.eu/>

EASO (Ufficio europeo di sostegno per l'asilo) (2014), *EASO age assessment practice in Europe*, <http://easo.europa.eu/wp-content/uploads/EASO-Age-assessment-practice-in-Europe.pdf>

ENGI (European Network for Guardianship Institutions) (2011), *Care for unaccompanied minors: Minimum standards, risk factors and recommendations for practitioners*, Guardianship in practice, Relazione finale, Utrecht, <http://engi.eu/about/documentation/>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2009), *Child trafficking in the European Union: Challenges, perspectives and good practices*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/529-Pub_Child_Trafficking_09_en.pdf

FRA (2011), *Separated, asylum-seeking children in European Union Member States – Comparative report*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1692-SEPA-comparative-report_EN.pdf

IOM (Organizzazione internazionale per le migrazioni) (2007), *The IOM handbook on Direct Assistance for Victims of Trafficking*, Ginevra, Svizzera, http://publications.iom.int/bookstore/free/IOM_Handbook_Assistance.pdf

IRC (Comitato internazionale della Croce Rossa) (2004), *Inter-agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*, Central Tracing Agency and Protection Division, Ginevra, Svizzera, http://www.unicef.org/violencestudy/pdf/IAG_UASCs.pdf

OSCE (Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa) (2004), *National Referral Mechanisms – Joining Efforts to Protect the Rights of Trafficked Persons: A Practical Handbook*, Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo (ODIHR), <http://www.osce.org/odihr/13967>

Nazioni Unite (2011), *Joint UN Commentary on the EU Directive – A Human Rights-Based Approach, Prevent Combat Protect Human Trafficking*, https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2011/UN_Commentary_EU_Trafficking_Directive_2011.pdf

Nazioni Unite, Ufficio dell'Alto commissario per i diritti umani (OHCHR) (2008), *Recommended principles and guidelines on human rights and human trafficking: commentary*, http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Commentary_Human_Trafficking_en.pdf

UNHCR (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati) (2006), *Guidelines on international protection No. 7: The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees to Victims of Trafficking and Persons at Risk of Being Trafficked*, HCR/GIP/06/07, www.refworld.org/docid/443679fa4.html

UNHCR (2008), *UNHCR Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, maggio 2008, www.refworld.org/docid/48480c342.html.

UNHCR e Comitato internazionale di soccorso (IMC) (2011), *Field handbook for the implementation of UNHCR BID Guidelines*, www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf

UNHCR e Consiglio d'Europa (2014), *Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?*, Strasburgo, Francia, www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML

UNICEF (Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia) (2013), *Age assessment: a technical note* (di Smith, T. e Brownless, L.), New York, [http://www.unicef.org/protection/files/Age_Assessment_Note_final_version_\(English\).pdf](http://www.unicef.org/protection/files/Age_Assessment_Note_final_version_(English).pdf)

UNICEF (2008), *Reference guide on protecting the rights of the child victims of trafficking in Europe*, Ginevra, www.unicef.org/ceecis/Unicef_Child_Trafficking_low.pdf

UNICEF (2008), *UNICEF Child Protection Strategy*, E/ICEF/2008/5/Rev.1, 20 maggio 2008, www.unicef.org/protection/files/CP_Strategy_English.pdf

UNHCR e Consiglio d'Europa (2014), *Unaccompanied and separated asylum-seeking and refugee children turning eighteen: What to celebrate?*, Strasburgo, Francia, www.refworld.org/DOCID/53281A864.HTML

COME OTTENERE LE PUBBLICAZIONI DELL'UNIONE EUROPEA

Pubblicazioni gratuite:

- una sola copia:
tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- più di una copia o poster/carte geografiche:
presso le rappresentanze dell'Unione europea (http://ec.europa.eu/represent_it.htm),
presso le delegazioni dell'Unione europea nei paesi terzi (http://eeas.europa.eu/delegations/index_it.htm),
contattando uno dei centri Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_it.htm),
chiamando il numero 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuito in tutta l'UE) (*).

(*) Le informazioni sono fornite gratuitamente e le chiamate sono nella maggior parte dei casi gratuite (con alcuni operatori e in alcuni alberghi e cabine telefoniche il servizio potrebbe essere a pagamento).

Pubblicazioni a pagamento:

- tramite EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

La tutela dei minori privati delle cure genitoriali è finalizzata a rafforzare la protezione dei minori, affrontando in modo specifico le esigenze particolari dei minori vittime della tratta di esseri umani. *La strategia dell'Unione europea per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012-2016)* riconosce l'importanza di sistemi di protezione completi a misura di minore, per i quali un solido sistema di tutela costituisce un punto di riferimento. Sistemi di tutela efficaci sono fondamentali per prevenire il maltrattamento, l'abbandono e lo sfruttamento dei minori. Eppure i ruoli, le qualifiche e le competenze dei tutori variano da uno Stato membro a un altro. Il presente manuale, una pubblicazione congiunta della Commissione europea e dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, è inteso a favorire la standardizzazione della prassi in materia di tutela, assicurando anche la disponibilità di strumenti migliori per trattare le esigenze particolari dei minori vittime della tratta. Fornisce agli Stati membri dell'Unione europea orientamenti e raccomandazioni per il rafforzamento dei sistemi nazionali di tutela, descrivendo i principi fondamentali, l'architettura essenziale e le modalità di gestione di tali sistemi. Promuovendo una visione comune dei principali elementi di un sistema di tutela, aspira a migliorare le condizioni dei minori sottoposti a tutela e a promuovere il rispetto dei loro diritti fondamentali.

FRA-AGENZIA DELL'UNIONE EUROPEA PER I DIRITTI FONDAMENTALI

Schwarzenbergplatz 11 - 1040 Vienna - Austria

Tel +43 158030-0 - Fax +43 158030-699

fra.europa.eu - info@fra.europa.eu

facebook.com/fundamentalrights

linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency

twitter.com/EURightsAgency



Ufficio delle pubblicazioni

ISBN 978-92-9239-994-8