

MANUALE



Minori privati delle cure genitoriali in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio

Una guida per migliorare la protezione dei minori incentrata sulle vittime della tratta degli esseri umani



Il manoscritto è stato completato nel luglio 2019.

Numerose informazioni sull'Agencia dell'Unione europea per i diritti fondamentali sono disponibili su Internet. È possibile accedervi attraverso il sito Internet della FRA all'indirizzo <https://fra.europa.eu>.

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

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2020

Print	ISBN 978-92-9474-828-7	doi:10.2811/61366	TK-03-19-201-IT-C
PDF	ISBN 978-92-9474-813-3	doi:10.2811/564306	TK-03-19-201-IT-N

© Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali ed Unione Europea, 2020

Disegno in copertina: © FRA

Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Minori privati delle cure genitoriali in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio

Una guida per migliorare la protezione
dei minori incentrata sulle vittime
della tratta degli esseri umani

Prefazione

Su quattro vittime della tratta degli esseri umani registrate nell'Unione europea (UE), una è minorenne. Ragazze e ragazzi sono vittime della tratta a fini di sfruttamento sessuale, ivi compresa la produzione di materiale pedopornografico, accattonaggio forzato, attività criminali e altro ancora. La tratta avviene sia verso l'Unione europea sia all'interno della stessa Unione e spesso entro i confini dello Stato membro di appartenenza delle vittime, colpendo prevalentemente le ragazze. In termini di vittime registrate, i minori dell'UE sono il doppio di quelli dei paesi terzi.

L'UE e i suoi Stati membri devono rispettare, tutelare e promuovere il diritto dei minori «alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere», come prescritto dall'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. I minori restano l'elemento principale del programma dell'UE volto a contrastare la tratta degli esseri umani. Il diritto dell'UE impone una protezione speciale per i minori vittime della tratta indipendentemente dalla loro cittadinanza o dal loro status e prevede un approccio personalizzato ai servizi assistenziali come pure una protezione accentuata nei procedimenti penali. Questo approccio rispettoso dei minori caratterizza una serie di programmi strategici volti a migliorare la protezione e il reinserimento dei minori.

Nella comunicazione sull'intensificazione dell'azione dell'UE di lotta alla tratta degli esseri umani del 2017, la Commissione europea si impegna a sostenere gli sforzi congiunti degli operatori e delle autorità degli Stati membri dell'UE. La stretta cooperazione a tutti i livelli (nazionale e transnazionale) è fondamentale per tutelare i diritti dei minori e garantire assistenza e sostegno adeguati all'età e al genere, anche per quanto riguarda la cura, la salute e l'istruzione.

Garantire che tutte le vittime siano identificate e abbiano accesso a un'assistenza e una protezione adeguate è una delle priorità dell'UE, come riconosciuto nella comunicazione del 2017. Ma l'obiettivo finale è, ovviamente, impedire che il reato sia commesso. A tal fine occorre individuare il problema, che spesso è taciuto, ammettere l'esistenza e parlarne. Il presente manuale fornisce un sostegno in tal senso.

I minori sono particolarmente vulnerabili, ma tale vulnerabilità da sola non conduce alla tratta. La tratta degli esseri umani è fomentata dagli alti profitti che genera e dalla domanda dei servizi estorti alle vittime. Oggi, nell'UE, molti non esitano a utilizzare ragazze e ragazzi come beni economici, spesso apertamente. Una vasta gamma di persone ne approfitta, in settori sia legali che illeciti. Per cambiare questa

spaventosa realtà occorre quindi contrastare la cultura dell'impunità, consegnando i responsabili, gli sfruttatori e i profittatori alla giustizia.

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali ha elaborato questo manuale in stretta collaborazione con la Commissione europea, nel quadro del mandato della coordinatrice anti-tratta dell'UE. Il manuale è un contributo agli obiettivi fondamentali enunciati nella comunicazione sull'intensificazione dell'azione dell'UE di lotta alla tratta degli esseri umani del 2017, in linea con gli impegni espressi nella dichiarazione congiunta d'impegno delle agenzie dell'UE a contrastare la tratta degli esseri umani, sottoscritta nel 2018 da dieci agenzie dell'UE. Lavorare insieme per sradicare questo crimine e garantire alle vittime l'esercizio dei propri diritti resta una delle nostre responsabilità principali. È un nostro dovere nei loro confronti.

Dr. Myria Vassiliadou

Coordinatore anti-tratta dell'UE

Michael O'Flaherty

Direttore dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali

Indice

PREFAZIONE	3
COME USARE IL MANUALE	9
AMBITO DI APPLICAZIONE DEL MANUALE	14
PARTE 1. QUADRO GIURIDICO E DI PROTEZIONE DEI MINORI	23
1.1. Quadro giuridico	23
1.2. Principi relativi ai diritti dei minori	30
1.3. Sistemi integrati di protezione dei minori.....	32
PARTE 2. DIECI AZIONI NECESSARIE PER LA PROTEZIONE	37
Azione 1. Individuare, identificare e assegnare il minore	41
Azione 3. Dare ascolto al minore	54
Azione 4. Valutare l’interesse superiore del minore	63
Azione 5. Coordinare tutti gli operatori all’interno dello Stato membro.....	68
Azione 6. Rispondere alle necessità di protezione.....	76
Azione 7: Stabilire la giurisdizione e una cooperazione transnazionale	87
Azione 8. Assistere il minore nel corso del procedimento giudiziario	106
Azione 9. Definire e attuare soluzioni durature	115
Azione 10. Monitorare il benessere del minore.....	123
ALLEGATO 1. RIFERIMENTI GIURIDICI	126
ALLEGATO 2. DOTTRINA E GIURISPRUDENZA SELEZIONATE	131
ALLEGATO 3. ELENCO DEI CONTATTI	138
ALLEGATO 4. RASSEGNA DEI COMPITI DEI VARI ORGANISMI RESPONSABILI	139

Figure e tabelle

Figura 1.	Minori considerati nel manuale.....	14
Figura 2.	Numero di minori registrati come vittime della tratta degli esseri umani nel 2015-2016, primi cinque Stati membri dell'UE.....	19
Figura 3.	Possibili rischi del trasferimento sistematico del minore nello Stato membro di origine.....	22
Figura 4.	Strumenti pertinenti.....	24
Figura 5.	Dieci azioni a sostegno dei minori privati delle cure genitoriali e che necessitano di protezione, comprese le vittime della tratta degli esseri umani che si trovano in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio.....	38
Figura 6.	Spazio Schengen, marzo 2019	44
Figura 7.	Il mandato del tutore	53
Figura 8.	Informare il minore e tenere in considerazione le sue opinioni in tutte le dieci azioni	55
Figura 9.	Elementi da considerare nella valutazione dell'interesse superiore	67
Figura 10.	Norme per stabilire la competenza giurisdizionale nei casi di protezione dei minori	89
Figura 11.	Provvedimenti provvisori in conformità dell'articolo 20 del regolamento Bruxelles II bis	92
Figura 12.	Esempi illustrativi di provvedimenti provvisori e misure non provvisorie.....	93
Figura 13.	Gruppi che possono essere coinvolti nella cooperazione nazionale e transnazionale	94
Figura 14.	Ambito di applicazione del regolamento generale sulla protezione dei dati e della direttiva sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie.....	103
Tabella 1.	Principi relativi ai diritti dei minori negli strumenti internazionali e dell'UE.....	31
Tabella 2.	Diritto all'informazione nel pertinente diritto dell'UE	56

Tabella 3.	Riferimenti espliciti al genere nel pertinente diritto dell'UE.....	58
Tabella 4.	Riferimenti negli strumenti internazionali, regionali e dell'UE	78
Tabella 5.	Misure previste dal diritto dell'UE per proteggere le vittime minorenni durante i procedimenti penali.....	107

Come usare il manuale

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) ha elaborato il presente manuale in collaborazione con l'Ufficio della Commissione europea del coordinatore anti-tratta dell'UE. Il manuale attua un'azione definita nella comunicazione sull'[intensificazione dell'azione dell'UE di lotta alla tratta degli esseri umani](#), del dicembre 2017, e si basa sulla dichiarazione congiunta che dieci agenzie dell'UE hanno sottoscritto nel 2018 per contrastare la tratta degli esseri umani.

La FRA ha mappato le pratiche degli Stati membri dell'UE e ha discusso i risultati con un gruppo di esperti giungendo a individuare alcuni settori chiave che trarrebbero beneficio da una serie di orientamenti più strutturata. Sulla base delle raccomandazioni proposte dagli esperti, la FRA ha elaborato in seguito i principali elementi di questo manuale, mentre durante una seconda riunione di esperti, organizzata da Eurojust all'Aia nel novembre 2018, se ne è valutata la qualità. Tra gli esperti si annoveravano giudici, pubblici ministeri e rappresentanti delle autorità centrali di cui al regolamento Bruxelles II bis, portatori d'interessi della società civile, organizzazioni internazionali, Eurojust, Europol e la Commissione europea. Nel corso del processo sono stati presi in considerazione altri contributi, ottenuti sia nel contesto di una richiesta mirata alla piattaforma della società civile dell'UE e alla piattaforma elettronica contro la tratta degli esseri umani, sia da portatori d'interessi impegnati a favore dei diritti dei minori.

Il manuale è rivolto agli operatori che possono entrare in contatto diretto con minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione in uno Stato membro dell'Unione europea diverso dal proprio, inclusi i minori vittime della tratta. Solitamente tali minori hanno la cittadinanza di uno Stato membro dell'UE e pertanto godono del diritto di libera circolazione all'interno dell'Unione europea.

Il presente manuale è rivolto a operatori quali autorità di contrasto, operatori sociali, medici e personale sanitario, operatori addetti alla protezione dei minori, tutori, giudici, avvocati, organizzazioni della società civile che operano nel campo della protezione dei minori, come pure al personale consolare o al personale delle autorità centrali designate a norma del regolamento Bruxelles II bis [regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio], ma anche ad altre persone che possono venire a contatto con minori vittime della tratta. Il manuale sarà anche un utile supporto per chi è impegnato nel campo del diritto, delle procedure e dei protocolli e/o per chi elabora quadri di cooperazione all'interno di uno Stato membro o tra diversi Stati membri dell'UE.




Nel manuale si tiene conto delle mansioni e delle responsabilità di vari soggetti coinvolti, si forniscono raccomandazioni su come migliorare la cooperazione all'interno

di uno Stato membro e tra diversi Stati membri e si specifica il tipo di assistenza che possono fornire le agenzie competenti dell'UE.

Il manuale è diviso in due parti, con un'introduzione che ne spiega l'ambito di applicazione e lo scopo.

- La **parte 1** descrive il pertinente quadro giuridico che disciplina la protezione dei minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione in uno Stato membro dell'Unione europea diverso dal proprio, inclusi i minori vittime della tratta. In essa sono elencati i quattro principi fondamentali su cui si basa la protezione dei minori, derivanti dalla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, e si sottolinea come le misure adottate per proteggere i minori trattate nel manuale debbano essere parte integrante del sistema nazionale di protezione dei minori. La parte 1 fornisce gli orientamenti generali che contestualizzano le azioni elencate nella parte 2.
- La **parte 2** è la parte essenziale del manuale. Le dieci azioni in essa descritte offrono raccomandazioni pratiche per rispondere alla necessità di protezione dei minori dal momento dell'identificazione fino all'attuazione e al monitoraggio di una soluzione duratura.

Nel manuale ricorrono vari riquadri contenenti le informazioni presentate di seguito.

-  Citazioni: si tratta di citazioni di documenti giuridici o politici.
-  Per approfondire: si tratta di materiali o ricerche per ulteriori letture.
-  Strumenti pratici: si tratta di risorse pratiche quali manuali, liste di controllo o simili.

Altre risorse sono reperibili negli allegati, ad esempio i riferimenti, la letteratura, gli elenchi di contatti e una rassegna delle responsabilità di soggetti e organismi a livello degli Stati membri.

Terminologia essenziale

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

Fonte: articolo 2, paragrafo 6, della direttiva 2011/36/UE (direttiva anti-tratta); cfr. anche articolo 1 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.

Presunzione della minore età: «ove l'età della vittima della tratta di esseri umani 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».

Fonte: articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2011/36/UE (direttiva anti-tratta).

Vittima della tratta degli esseri umani: la persona che è stata oggetto della tratta degli esseri umani come definita all'articolo 2 della direttiva 2011/36/UE (*direttiva anti-tratta*).

Tratta: la direttiva 2011/36/UE (*direttiva anti-tratta*) definisce la tratta come «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: «[l]o 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».

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

Fonte: articolo 2 della, direttiva 2011/36/UE (direttiva anti-tratta).

Vittime registrate della tratta degli esseri umani: le vittime identificate e le vittime presunte della tratta degli esseri umani.

Per «vittime identificate» si intendono le persone formalmente identificate come vittime della tratta degli esseri umani dall'autorità ufficiale competente di uno Stato membro.

Le vittime della tratta degli esseri umani «presunte» o «potenziali» sono persone che rispondono ai criteri della direttiva 2011/36/UE ma che non sono state formalmente identificate come tali dalle autorità ufficiali competenti o che hanno rifiutato di essere identificate formalmente o giuridicamente come tali.

Fonte: Commissione europea (2018), Data collection on trafficking in human beings in the EU (Raccolta dei dati sulla tratta degli esseri umani nell'UE), pag. 13.

Minore che necessita di protezione: «[o]gni fanciullo il quale è temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare oppure che non può essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse, ha diritto a una protezione e ad aiuti speciali dello Stato».

Fonte: articolo 20, paragrafo 1, della Convenzione sui diritti del fanciullo.

Minore privato delle cure genitoriali: minore che durante la notte non gode delle cure di almeno uno dei genitori, per qualsiasi motivo e in qualunque circostanza.

Fonte: UN Guidelines for the Alternative Care of Children (Orientamenti delle Nazioni Unite sull'assistenza alternativa ai minori), paragrafo 29.

Tutore: 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.

Fonte: Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, General Comment No 6 (commento generale n. 6), paragrafo 33

Soluzione duratura: una soluzione globale, sicura e sostenibile è una soluzione che, nella misura più ampia possibile, risponde all'interesse superiore e al benessere a lungo termine del minore e che, da tale prospettiva, è sostenibile e sicura. Il risultato dovrebbe mirare a garantire che il minore possa divenire adulto in un ambiente che risponde alle sue esigenze e rispetta i suoi diritti di cui alla convenzione sui diritti del fanciullo.

Fonte: Comitato per la protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei loro familiari e Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, commento generale congiunto n. 3 (2017) e n. 22 (2017) sui principi generali relativi ai diritti umani dei minori nel contesto della migrazione internazionale, paragrafo 32, lettera j).

Autorità centrali: organismi designati da ciascuno Stato membro dell'UE allo scopo di sostenere il coordinamento dell'attuazione del regolamento Bruxelles II bis.

Fonte: regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio (regolamento Bruxelles II bis), articoli 53, 54 e 55.

L'Ufficio della Commissione europea del coordinatore anti-tratta dell'UE ha elaborato una terminologia di facile consultazione relativa alla tratta degli esseri umani. Per ulteriori informazioni, cfr. il documento di sintesi «*Key concepts in a nutshell*» (Terminologia essenziale in breve).

Ambito di applicazione del manuale

A livello di UE non esiste un approccio uniforme ai casi di minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio, inclusi i minori vittime della tratta. Il manuale mira ad aiutare gli operatori a:

- individuare i minori privati delle cure genitoriali che necessitano di protezione;
- elaborare le necessarie misure di protezione e di sostegno;
- valutare l'interesse superiore del minore;
- attuare una soluzione duratura.

Quando si prendono decisioni sulla protezione e la cura dei minori è necessario tenere conto delle loro esigenze specifiche in base, tra l'altro, all'età, al genere e al contesto da cui provengono. Il problema della tratta dei minori va affrontato con un approccio basato sul genere e rispettoso dei minori, tenendo conto delle conseguenze della forma specifica di sfruttamento di cui sono state oggetto le vittime.

Minori interessati

Il manuale riguarda i minori che rispondono **a tutti e tre i criteri** elencati nella figura 1.

Figura 1. Minori considerati nel manuale



Legenda: UE = Unione europea; SEE = Spazio economico europeo; CH = Svizzera.

Fonte: FRA, 2019

Minori che si trovano in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio

Il manuale riguarda i minori che si trovano in uno **Stato membro dell'UE diverso dal proprio**. Nella maggior parte dei casi, tali minori possiedono la cittadinanza di uno Stato membro dell'UE. Talvolta possono essere in possesso di un regolare permesso di soggiorno in uno degli Stati membri.

I minori possono essere oggetto di tratta all'interno di uno Stato membro dell'UE, senza attraversare alcuna frontiera: molti dei principi e delle azioni descritti nel presente manuale sono pertinenti anche per questi minori.

Minori che necessitano di protezione, compresi i minori vittime della tratta

Il manuale riguarda i minori **bisognosi di protezione** ed è inteso a sostenere le azioni volte ad affrontare e prevenire il traffico di minori. Per affrontare tale problema è necessario considerare il contesto in senso più ampio, pertanto il manuale non riguarda solo i minori identificati come vittime o presunte **vittime della tratta** degli esseri umani, ma anche i minori che si trovano in un altro Stato membro dell'UE e che possono essere stati vittime della tratta, pur non essendo stati identificati in quanto tali, o che sono a fortissimo rischio di divenirlo. Nel manuale si fa riferimento a tali minori come persone «che necessitano di protezione/nella necessità di protezione».

I minori trovati in uno Stato membro diverso dal proprio «necessitano di protezione» qualora manchino le condizioni per un tenore di vita adeguato al loro sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale, come previsto dalla [Convenzione sui diritti del fanciullo](#) (articolo 27). Tali minori possono non avere accesso ai servizi sanitari, lavorare in condizioni inadeguate, non essere scolarizzati, essere sfruttati sessualmente, essere costretti all'accattonaggio o a commettere piccoli reati. Possono anche essere senzatetto o vivere per strada.

Minori privati delle cure genitoriali

Il manuale si incentra sui **minori privati delle cure genitoriali**. Di massima esistono due diverse situazioni in cui un minore può essere privato del proprio ambiente familiare: 1) il minore è senza genitori, ossia è orfano, è stato abbandonato dai genitori, non è accompagnato o è stato separato dai genitori e/o dai tutori legali nel paese in cui il minore è identificato; 2) i genitori hanno perso la patria potestà in quanto responsabili di maltrattamenti o negligenza, ad esempio se sono coinvolti nello sfruttamento o nella tratta del minore.

Nel caso di minori accompagnati dai genitori solo alcune parti del manuale sono pertinenti. Ad esempio, sarà necessario che le autorità adottino misure per identificare un minore vittima della tratta, stabilirne l'identità, ascoltarlo e valutarne l'interesse superiore; sarà anche necessario che definiscano una soluzione duratura, tenendo conto del ruolo assunto dai genitori nella tratta, del luogo in cui essi si trovano e di

un'eventuale decisione di un tribunale che modifichi l'affidamento del minore o limiti i diritti genitoriali.

Argomenti non trattati nel manuale

A norma dell'articolo 2 della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#), gli Stati membri dell'UE sono tenuti a proteggere i minori indipendentemente da qualsiasi circostanza. Secondo il [General Comment No 6](#) (commento generale n. 6) l'obbligo degli Stati di proteggere i minori nella loro giurisdizione non si limita ai minori che sono cittadini di uno Stato parte e, pertanto, tale obbligo si estende a tutti i minori, salvo ove diversamente specificato nella convenzione, compresi i minori richiedenti asilo, rifugiati e migranti, indipendentemente dalla loro cittadinanza, dallo status di immigrazione o dall'apolidia. Alcune azioni e raccomandazioni formulate nella presente pubblicazione possono essere applicate a diverse categorie di minori bisognosi di protezione, ma il manuale nel suo complesso non riguarda le categorie elencate di seguito.

Minori in conflitto con la legge

I minori che hanno commesso un reato devono essere trattati in conformità della consueta giustizia minorile dello Stato membro in questione, che dovrà rispettare le garanzie stabilite dalla direttiva (UE) 2016/800 ([direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali](#)).

Minori richiedenti asilo o sottoposti a procedura di rimpatrio e che non sono cittadini di uno Stato membro dell'UE, di uno Stato dello Spazio economico europeo o della Svizzera.

L'[acquis](#) dell'UE in materia di asilo e rimpatrio disciplina la protezione dei minori non accompagnati che chiedono o hanno ottenuto la protezione internazionale o che sono sottoposti a procedure di rimpatrio e contiene un insieme di norme e garanzie per la prestazione immediata di protezione e cura. Quando i richiedenti asilo si spostano da uno Stato membro dell'UE a un altro, la determinazione dello Stato membro competente per valutare la loro domanda, e quindi anche per fornire la protezione e le cure necessarie, avviene in base al regolamento (UE) n. 604/2013 ([regolamento Dublino](#)). Le misure di protezione previste dal diritto dell'UE in materia di asilo e migrazione non si applicano normalmente ai cittadini dell'UE.

 **PER APPROFONDIRE**

Manuale di diritto europeo

La FRA ha pubblicato, insieme alla Corte europea dei diritti dell'uomo, un manuale sul diritto europeo in materia di asilo, migrazione e frontiere destinato agli operatori degli Stati membri dell'UE. Il manuale presenta in modo accessibile la legislazione e la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte di giustizia dell'Unione europea. Uno dei capitoli del manuale è dedicato alle persone con bisogni speciali, tra cui i minori non accompagnati. Il manuale è disponibile in 25 lingue ed esiste una versione speciale adeguata alla legislazione svizzera.

Per ulteriori informazioni, cfr. Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione, 2014.

Perché è necessario un manuale che riguardi i minori provenienti dall'UE

Il diritto dell'UE in materia di protezione delle vittime di reato e di prevenzione e lotta contro la tratta degli esseri umani si applica a tutti, indipendentemente dalla cittadinanza. Non esiste un approccio uniforme ai casi di minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio, inclusi i minori vittime della tratta.

La [comunicazione sulla relazione sul seguito dato alla strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani e l'individuazione di ulteriori azioni concrete](#) (dicembre 2017) ha incaricato la Commissione europea e la FRA di sviluppare «una guida pratica per migliorare la cooperazione tra diverse agenzie e paesi, al fine di prevenire la tratta di minori dell'UE, garantire la protezione dei minori vittime della tratta, trovare soluzioni durature e tutelare i diritti garantiti loro dalle normative dell'UE e internazionali».

Nel diritto dell'UE esistono molte altre disposizioni volte alla protezione dei minori, ma si applicano solo ai cittadini di paesi terzi, di Stati appartenenti allo Spazio economico europeo o della Svizzera. Vi è pertanto una lacuna. Il motivo dell'elaborazione di un manuale specifico per i minori provenienti dall'UE è triplice.

1. I cittadini dell'UE e molti titolari di permessi di soggiorno possono circolare liberamente all'interno dell'UE

L'articolo 3, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea, gli articoli 20, paragrafo 2, lettera a) e 21 e il titolo IV del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché l'articolo 45 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, sanciscono il diritto dei

cittadini dell'UE di circolare liberamente all'interno dell'Unione. I cittadini dell'UE hanno il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, sebbene nell'ordinamento dell'UE tale diritto sia subordinato a limitazioni e condizioni. La zona geografica di libera circolazione si estende all'Islanda, al Liechtenstein, alla Norvegia e alla Svizzera, conformemente agli accordi con lo Spazio economico europeo e la Svizzera. A norma della [direttiva sulla libera circolazione](#) (2004/38/CE), se i cittadini dell'UE soggiornano per un periodo non superiore a tre mesi in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio, non sono soggetti ad alcuna formalità anagrafica. A norma dell'articolo 21 della [Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen](#), anche i titolari di un permesso di soggiorno rilasciato da uno degli Stati membri dell'UE possono circolare liberamente per un periodo non superiore a tre mesi nel territorio degli altri Stati membri, ossia tutti gli Stati membri dell'UE e i paesi associati a Schengen, ad eccezione dell'Irlanda e del Regno Unito. L'assenza di controlli alle frontiere all'interno dello spazio Schengen e la flessibilità delle formalità anagrafiche riducono le probabilità che i cittadini dell'UE e i titolari di permessi di soggiorno rilasciati da uno Stato membro entrino in contatto con le autorità. In tal modo le possibilità di essere identificati come vittime della tratta degli esseri umani sono limitate. Il loro trasferimento nello Stato membro di origine, inoltre, potrebbe essere rapido rispetto al rimpatrio dei cittadini di paesi terzi, che comporta varie garanzie procedurali.

2. Le misure di protezione sono state elaborate principalmente nell'ambito dell'acquis dell'UE in materia di asilo e migrazione

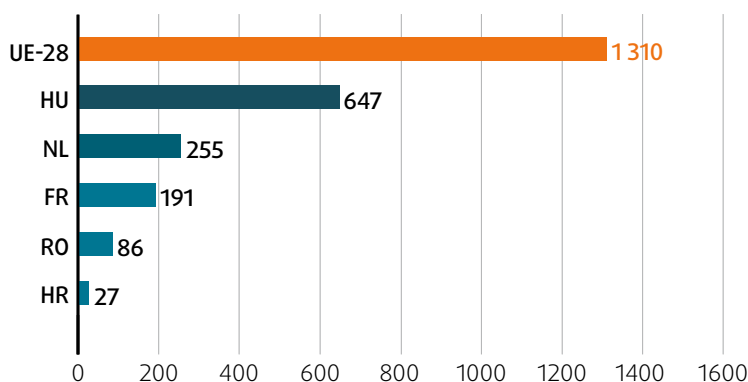
Le misure di protezione previste dal diritto dell'UE in materia di asilo e migrazione di norma non si applicano ai cittadini dell'UE. Conformemente al protocollo n. 24 sull'asilo per i cittadini degli Stati membri dell'Unione europea del [trattato sull'Unione europea](#) e del [trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#), gli Stati membri dell'UE si considerano reciprocamente paesi di origine sicuri, il che significa che le domande di protezione internazionale presentate da cittadini dell'UE sono dichiarate inammissibili, salvo date eccezioni. Le misure di protezione di cui all'articolo 10 della [direttiva rimpatri](#) (2008/115/CE), riguardanti il rimpatrio e l'allontanamento di minori non accompagnati, si applicano solo agli individui che non sono cittadini di uno Stato membro dell'UE, di Stati appartenenti al SEE o della Svizzera, al pari delle agevolazioni delle denunce di cui agli articoli 9 e 13 della [direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro](#) (2009/52/CE) qualora un minore sia stato assunto illegalmente. Diversi strumenti sviluppati nel contesto dei minori migranti sono stati concepiti per minori provenienti da paesi terzi e non sono applicabili, o lo sono solo in misura limitata, ai minori provenienti dall'Unione europea.

3. Molti minori sono vittime della tratta all'interno dell'UE

All'interno dell'UE ragazze e ragazzi continuano a essere vittime della tratta degli esseri umani per scopi quali, tra l'altro, lo sfruttamento sessuale, anche per la produzione di materiale pedopornografico (in particolare per quanto riguarda le ragazze), l'accattonaggio forzato e attività illecite.

Dalla seconda relazione della Commissione europea sui progressi compiuti nella lotta contro la tratta degli esseri umani (2018) e dalla raccolta dei dati sulla tratta degli esseri umani nell'UE del 2018 (*Data collection on trafficking 2018 in human beings in the EU*) (tabella 3.8.8), si evince che il 23 % delle vittime registrate nell'UE negli anni 2015 e 2016 era composto da minori. Su 2 206 minori registrati come vittime della tratta, 1 310 erano cittadini dell'UE, l'84 % dei quali erano ragazze. Questi minori provenivano principalmente da cinque Stati: Ungheria (647), Paesi Bassi (255), Francia (191), Romania (86) e Croazia (27) (figura 2). Tali dati riguardano i minori che sono entrati in contatto con le autorità e altre organizzazioni. Vi è motivo di credere che molte vittime non siano state individuate.

Figura 2. Numero di minori registrati come vittime della tratta degli esseri umani nel 2015-2016, primi cinque Stati membri dell'UE



Fonte: Commissione europea, 2018 (*Data collection on trafficking in human beings in the EU*, tabella 3.8.8)

Sebbene la Commissione non disponga di dati statistici sulle vittime della tratta degli esseri umani in base all'origine etnica, gli Stati membri riferiscono che le comunità rom sono particolarmente vulnerabili, soprattutto le donne e i minori, in quanto i trafficanti sfruttano il rapporto di parentela che li lega. Anche Europol, l'Agenzia

dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto, nella sua relazione *Criminal networks involved in the trafficking and exploitation of under-age victims in the EU* (Reti criminali coinvolte nella tratta e nello sfruttamento di vittime minorenni nell'UE) (2018), riferisce della particolare vulnerabilità dei minori delle comunità rom. Il documento *European Commission's study on high-risk groups for trafficking* (Studio della Commissione europea sui gruppi ad alto rischio di tratta degli esseri umani) parla di una crescente prevalenza di matrimoni che coinvolgono minori e specifica che le vittime e gli autori del reato provengono in prevalenza da alcuni gruppi appartenenti a comunità rom. Anche il [gruppo di esperti sulla lotta alla tratta degli esseri umani](#) (GRETA), che ha il compito di monitorare l'attuazione della convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, segnala casi di tratta di ragazze rom finalizzata al matrimonio forzato.

Rischi comportati da trasferimenti rapidi nel paese di residenza abituale del minore

Gli Stati membri, quando ritrovano minori che presumibilmente provengono dall'UE, non sono accompagnati dai genitori e necessitano di protezione, tendono a seguire uno dei seguenti tre approcci:

1. la maggioranza degli Stati membri attua soluzioni ad hoc per ogni singolo caso che abitualmente consistono nel contattare inizialmente gli uffici consolari per poi procedere a un trasferimento rapido e sistematico del minore nello Stato membro di cui possiede la cittadinanza o in cui risiede abitualmente;
2. alcuni Stati membri attuano soluzioni più organiche basate sul quadro giuridico di cooperazione del [regolamento Bruxelles II bis](#) [regolamento (CE) n. 2201/2003 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale] e procedono a una valutazione più approfondita della situazione. Questo meccanismo è ritenuto tuttavia troppo lento;
3. alcuni Stati membri hanno sottoscritto accordi bilaterali tra loro per garantire la cooperazione nel trasferimento del minore.

La prassi seguita dalla maggior parte degli Stati membri (che mira a trasferire velocemente il minore verso lo Stato membro di residenza abituale) si basa sulla considerazione che, in linea di principio, tutti gli Stati membri dell'UE sono sicuri. Essa, inoltre, generalmente si fonda sul diritto del minore di vivere con i genitori, a meno che ciò non sia in contrasto con l'interesse superiore del minore, a norma dell'articolo 9 della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#).

Ferma restando l'importanza del diritto di un minore di vivere con i propri genitori, le autorità devono innanzitutto accertarsi che il ritorno del minore nell'ambiente familiare sia privo di rischi. Per garantire che le misure siano sostenibili e le soluzioni durature, tutti gli interventi devono essere preceduti da una valutazione individuale della situazione specifica del minore, comprese le circostanze per cui il minore è stato trovato privo delle cure genitoriali e nella necessità di protezione. Una valutazione della famiglia è necessaria, anche per stabilire se il rimpatrio sia effettivamente la soluzione più appropriata, ad esempio se si sospetta che la famiglia possa essere stata responsabile della situazione avendo «offerto» il minore al trafficante, avendolo maltratto fisicamente, psicologicamente o sessualmente, o avendolo allontanato dalla casa familiare.

Secondo Europol, nei casi di tratta tra Stati membri dell'UE, spesso la famiglia svolge un ruolo attivo nello sfruttamento dei propri figli. In alcuni casi i minori vittime della tratta sono da soli, ma in altri casi sono accompagnati dai genitori che possono essere a loro volta vittime della tratta oppure essere gli autori del reato.



Tratta dei minori all'interno dell'UE: coinvolgimento dei genitori

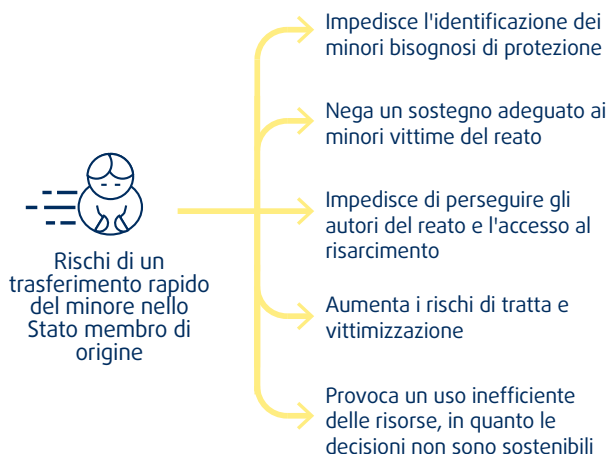
«Uno degli aspetti più gravi di questo fenomeno è il ruolo della famiglia. Europol riceve regolarmente informazioni dettagliate sulla vendita di minori a reti criminali da parte dei genitori, in quanto la criminalità approfitta della povertà delle famiglie. In altri casi, sono i genitori stessi che si dedicano alla tratta e allo sfruttamento dei propri figli».

Relazione Europol sulla situazione: Criminal networks involved in the trafficking and exploitation of under-age victims in the European Union (Reti criminali coinvolte nel traffico e nello sfruttamento di vittime minorenni nell'Unione europea), 2018, pag. 8.

Un trasferimento automatico e rapido senza una valutazione adeguata della situazione comporta altri rischi, come indicato nella [figura 3](#). Ad esempio, i minori potrebbero essere reinseriti nell'ambiente in cui hanno subito maltrattamenti o sono divenuti vittime della tratta, con il rischio di ricadere nelle medesime condizioni. Un trasferimento rapido potrebbe anche compromettere la raccolta di prove attestanti il reato di tratta, impedendo così l'avvio di un'azione penale nei confronti degli autori del reato o privando il minore di un'assistenza e di una protezione adeguate.

Per garantire che le misure siano sostenibili e le soluzioni durature, tutti gli interventi devono essere preceduti da una valutazione individuale della situazione specifica del minore, comprese le circostanze per cui il minore è stato trovato privo delle cure genitoriali e nella necessità di protezione.

Figura 3. Possibili rischi del trasferimento sistematico del minore nello Stato membro di origine



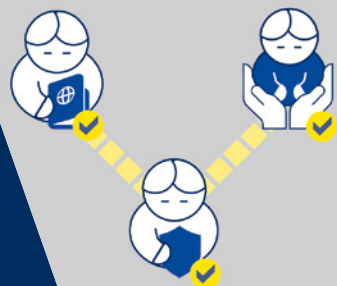
Fonte: FRA, 2019

È opportuno che le autorità evitino che i minori rimpatriati nel loro Stato membro d'origine cadano nuovamente vittime della tratta (o verso lo Stato membro in cui sono stati trovati o verso un altro Stato membro), ritrovandosi quindi a necessitare nuovamente di protezione. Le misure sostenibili inoltre garantiscono che gli Stati membri usino le risorse umane e finanziarie pubbliche in modo efficiente.

Il presente manuale si incentra sulla valutazione dell'interesse superiore del minore in una fase precoce e mira a sostenere le azioni più sostenibili e più adeguate per il minore.

→ *L'allegato 2* contiene un elenco non esaustivo di relazioni che forniscono informazioni sui minori vittime della tratta degli esseri umani o che sono altrimenti sfruttati da gruppi criminali.

Parte 1. Quadro giuridico e di protezione dei minori

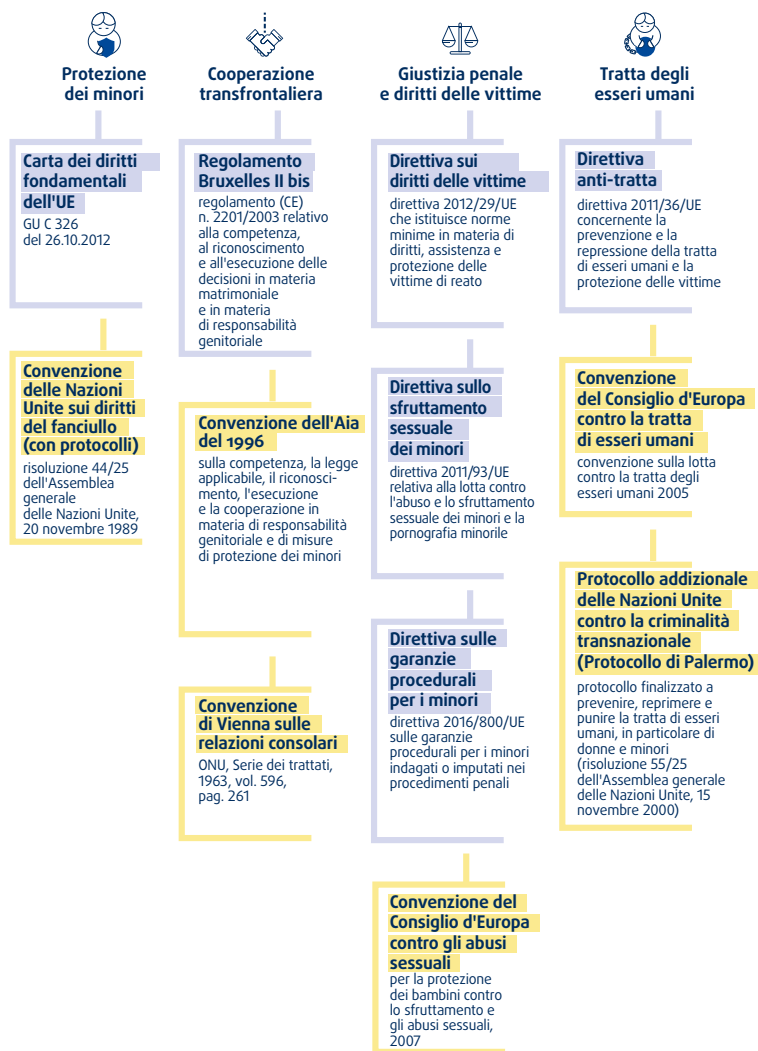


Nella parte 1 sono delineati il quadro giuridico e i principi relativi alla protezione dei minori su cui si basa il presente manuale. Svariati strumenti internazionali ed europei disciplinano la protezione dei minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio. I quattro principi relativi alla protezione dei minori sanciti nella [Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo](#) devono essere alla base dell'attuazione delle azioni proposte nella parte 2. Le azioni intraprese a sostegno di un minore devono far parte di un sistema nazionale integrato di protezione dei minori.

1.1. Quadro giuridico

Questa sezione presenta brevemente i più importanti strumenti giuridici su cui si basano le raccomandazioni fornite nel presente manuale. Alla protezione dei minori nei casi transfrontalieri si applicano, oltre alle disposizioni generali pertinenti in materia, diversi ambiti del diritto che possono essere raggruppati in tre categorie: strumenti volti a promuovere la cooperazione transfrontaliera; strumenti tesi alla protezione delle vittime di reati; strumenti anti-tratta. Tali strumenti sono illustrati nella [figura 4](#).

Figura 4. Strumenti pertinenti



Nota: Gli strumenti di diritto dell'UE sono evidenziati in blu. Il regolamento Bruxelles II bis è attualmente in fase di revisione ed è previsto un nuovo testo nel 2019.

Fonte: FRA, 2019

→ Per un elenco completo degli strumenti in materia vincolanti e non vincolanti, cfr. allegato 1: Riferimenti giuridici.

1. Strumenti relativi alla protezione dei minori di carattere universale

I due documenti generali contenenti norme sulla protezione dei minori di carattere universale sono la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e la convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.

- L'articolo 24 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) sancisce il diritto dei minori alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere e stabilisce la loro facoltà di esprimere liberamente la propria opinione, la quale è presa in considerazione in funzione della loro età e della loro maturità (articolo 24, paragrafo 1); stabilisce che in tutti gli atti relativi ai minori, il loro interesse superiore è considerato preminente (articolo 24, paragrafo 2); e conferisce a ogni minore il diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori (articolo 24, paragrafo 3). L'articolo 5, paragrafo 3, proibisce la tratta degli esseri umani.
- La [Convenzione sui diritti del fanciullo](#), ratificata da tutti gli Stati membri dell'UE, garantisce un'ampia serie di diritti civili, culturali, economici, politici e sociali specifici per i minori. Gli Stati membri, conformemente all'articolo 19 della convenzione, hanno l'obbligo di tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale. L'articolo 20 garantisce una protezione ed aiuti speciali ai minori che sono temporaneamente o definitivamente privati del loro ambiente familiare. La convenzione prevede inoltre la protezione dallo sfruttamento, compreso lo sfruttamento sessuale (articoli 34, 35 e 36) e l'obbligo di agevolare il recupero fisico e psicologico e il reinserimento sociale di un minore vittima di sfruttamento, maltrattamenti o negligenza (articolo 39). Tali diritti si applicano a ogni minore che si trovi sotto la giurisdizione degli Stati contraenti. Altre definizioni e misure di protezione sono indicate nel [Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini](#).

PER APPROFONDIRE

Orientamenti delle Nazioni Unite sui minori non accompagnati

Il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, l'organo di vigilanza istituito dalla convenzione sui diritti del fanciullo, ha fornito orientamenti sul trattamento dei minori non accompagnati nel commento generale n. 6. In tale commento si affrontano le necessità particolari dei minori, ad esempio la valutazione iniziale, la nomina del tutore, il

ricongiungimento familiare, le soluzioni durature e le misure per prevenire la ricaduta nella tratta. Pur non essendo giuridicamente vincolanti, i commenti generali del Comitato forniscono orientamenti sull'interpretazione delle disposizioni della convenzione.

Per ulteriori informazioni, cfr. General Comment No 6 on the treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin (Commento generale n. 6 sul trattamento dei minori non accompagnati e separati dalle loro famiglie al di fuori del loro paese d'origine), 2005.

2. Strumenti per promuovere la cooperazione transfrontaliera

Il regolamento Bruxelles II bis [regolamento (CE) n. 2201/2003 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale] istituisce uno spazio giudiziario comune dell'UE. Il regolamento si applica a tutte le materie civili relative «all'attribuzione, all'esercizio, alla delega, alla revoca totale o parziale della responsabilità genitoriale» [articolo 1, lettera b)]. Secondo il considerando 5, il regolamento disciplina tutte le decisioni in materia di responsabilità genitoriale, incluse le misure di protezione del minore. Il regolamento riguarda quindi questioni quali il diritto di affidamento, la tutela, la protezione del minore in relazione ai suoi beni, la collocazione e l'affidamento. La Corte di giustizia dell'Unione europea ha interpretato la nozione di «materie civili» come comprensiva di misure che, dal punto di vista del diritto di uno Stato membro, rientrano nell'ambito del diritto pubblico, come la decisione che dispone la collocazione di un minore al di fuori della sua famiglia d'origine, in una famiglia affidataria (C-435/06). Il regolamento non è limitato alle decisioni dei giudici, ma si applica a qualsiasi decisione pronunciata da un'autorità competente nelle materie rientranti nel suo ambito di applicazione, come i servizi sociali e di protezione dei minori.

A norma dell'articolo 2, paragrafo 3, il regolamento si applica a tutti gli Stati membri ad eccezione della Danimarca. Esso impone che tutte le decisioni pronunciate dalle autorità competenti di uno Stato membro dell'UE siano riconosciute e rese esecutive in base a disposizioni comuni. Tale regolamento svolge pertanto un ruolo fondamentale nella protezione dei minori all'interno dell'UE quando vi sia un elemento che coinvolge più Stati membri.

A norma dell'articolo 1, paragrafo 3, lettera g), e del considerando 10, il regolamento Bruxelles II bis non si applica ai provvedimenti derivanti da illeciti penali commessi da minori. La Corte di giustizia dell'UE ha sottolineato che sono esclusi dall'ambito di applicazione del regolamento i «provvedimenti derivanti da illeciti penali commessi da minori», ma vi rientra invece la collocazione, in un istituto situato in un altro Stato

membro, accompagnata da misure di privazione della libertà a fini terapeutici o rieducativi (cfr. sentenza della Corte di giustizia nella causa C-92/12 PPU, punti 65-66).

Tutti gli Stati membri dell'UE sono parti della [Convenzione dell'Aia del 1996](#) sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori.

Nell'UE il [regolamento Bruxelles II bis](#) prevale sulla [Convenzione dell'Aia del 1996](#) se il minore interessato risiede abitualmente nel territorio di uno Stato membro e il caso riguarda una materia disciplinata dal regolamento. Per converso, qualora un minore sia presente sul territorio di uno Stato membro ma non si possa stabilire se abbia la propria residenza abituale in uno Stato membro, si applica la convenzione dell'Aia del 1996. Il regolamento prevale sempre per quanto riguarda il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni emesse in altri Stati membri dell'UE (articolo 61 del regolamento).

La principale differenza tra il [regolamento Bruxelles II bis](#) e la [Convenzione dell'Aia del 1996](#) sta nel fatto che il regolamento Bruxelles II bis non contiene disposizioni riguardanti la legge applicabile, contenute invece nella Convenzione dell'Aia del 1996. Quando sussistono dubbi sulla legge applicabile, pertanto, si applica la convenzione (articoli da 15 a 22).

Nel 2016 è stato avviato un processo di riesame del regolamento [Bruxelles II bis](#) che sarà portato a termine nell'estate del 2019. Il testo aggiornato rafforzerà alcune disposizioni citate nel presente manuale.

La [Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari](#), infine, impone agli Stati parti di fornire un sostegno ai minori loro cittadini e situati in un altro Stato mediante le rappresentanze consolari. Ad esempio, impone loro di provvedere alla rappresentanza in giudizio o ad altre necessità del minore detenuto per aver commesso un reato [articolo 36, lettera c)] o di tutelarne gli interessi, in particolare riguardo all'istituzione di una tutela (articolo 5).

3. Strumenti nell'ambito della giustizia penale e della protezione delle vittime

All'avvio di un processo penale, a tutte le vittime di reato, compresi i minori, si applica una serie di meccanismi di protezione disciplinati dalla [direttiva sui diritti delle vittime](#) (2012/29/UE). Gli articoli 22 e 24 prevedono garanzie specifiche per i minori nel corso del procedimento penale.

La [direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori](#) (direttiva 2011/93/UE relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile) stabilisce una serie di garanzie e di misure di protezione per i minori vittime di abuso e sfruttamento sessuale. La direttiva fornisce inoltre la definizione di vari tipi di reati sessuali e stabilisce le sanzioni, le circostanze aggravanti e le misure preventive.

Tutti gli Stati membri, ad eccezione dell'Irlanda, hanno ratificato la [Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali](#) e gli abusi sessuali (Convenzione di Lanzarote).

Sfruttamento sessuale dei minori in rete: l'aspetto più preoccupante della criminalità informatica

«Lo sfruttamento sessuale dei minori in rete continua a essere l'aspetto più preoccupante della criminalità informatica. Sebbene l'abuso sessuale di minori esistesse già prima dell'avvento di Internet, la dimensione in rete di questo reato ha permesso ai criminali di interagire tra di loro online e di ottenere materiale pedopornografico in una quantità inimmaginabile solo dieci anni fa. Il numero crescente di bambini sempre più piccoli con accesso a dispositivi connessi a Internet e ai media sociali permette agli autori del reato di raggiungere i minori in modi impossibili in un ambiente offline. Questa tendenza ha notevoli implicazioni per il modus operandi nell'ambito dello sfruttamento sessuale dei bambini in rete».

Europol, Internet Organised Crime Threat Assessment (IOCTA) (Valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata in Internet), 2018, capitolo 5.

La [direttiva sulle garanzie procedurali per i minori](#) prevede una serie di garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali. Il suo obiettivo è garantire che essi siano in grado di comprendere e seguire il procedimento, esercitare il loro diritto a un equo processo, evitare la recidiva e promuovere il loro reinserimento sociale. Gli Stati membri dell'UE devono recepire la direttiva nel diritto nazionale entro giugno 2019.

4. Strumenti volti a proteggere le vittime della tratta degli esseri umani

La [direttiva anti-tratta](#) (direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime) è il principale strumento giuridico dell'UE per proteggere le vittime della tratta degli esseri umani.

Le vittime della tratta degli esseri umani sono titolari di diritti prima, durante e dopo il procedimento penale e il loro diritto all'assistenza e al sostegno non è subordinato alla loro partecipazione a tali procedimenti. Le vittime hanno diritto a essere informate,

a un alloggio e a un'assistenza materiale, medica e psicologica, alla consulenza legale e alla protezione durante i procedimenti penali. Alcune vittime possono avere esigenze di protezione specifiche, in considerazione di circostanze particolari, ad esempio lo stato di gravidanza, lo stato di salute, eventuali disabilità, disturbi mentali o psicologici o la sottoposizione a gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale. L'articolo 11, paragrafo 7, della [direttiva anti-tratta](#) e l'articolo 22 della direttiva sui diritti delle vittime impongono agli Stati membri di considerare tali esigenze sulla base di una valutazione individuale.

Il quadro giuridico e strategico dell'UE volto a contrastare la tratta degli esseri umani è improntato al genere ed è rispettoso dei minori, in quanto riconosce che è fondamentale garantire che l'età, il genere e le esigenze particolari dei minori vittime di tratta siano presi in considerazione, anche per quanto riguarda la loro cura, la loro salute e la loro istruzione.

Gli articoli da 13 a 16 della [direttiva anti-tratta](#) stabiliscono misure di protezione dei minori vittime della tratta supplementari, tra cui la presunzione della minore età, la tutela dei minori non accompagnati, un approccio personalizzato ai servizi di sostegno e un'elevata protezione nei procedimenti penali. Nell'applicazione della direttiva si deve innanzitutto considerare l'interesse superiore del minore, conformemente alla [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) e alla [Convenzione sui diritti del fanciullo](#).

Norme specifiche in materia di permessi di soggiorno per le vittime della tratta degli esseri umani che cooperano con le autorità sono previste dalla [direttiva 2004/81/CE del Consiglio](#).



Tratta di minori: lacune nel recepimento del diritto dell'UE

«Questa panoramica mostra che gli Stati membri hanno compiuto notevoli sforzi per recepire [la direttiva anti-tratta]. Tuttavia, rimane ancora un ampio margine di miglioramento, in particolare per quanto riguarda: misure specifiche di protezione dei minori, la presunzione della minore età e la valutazione dell'età del minore, la protezione prima e durante il procedimento penale, l'accesso incondizionato all'assistenza, il risarcimento, la non applicazione di sanzioni, l'assistenza e il sostegno ai famigliari di un minore vittima, nonché la prevenzione».

Commissione europea (2016), Relazione che valuta in che misura gli Stati membri abbiano adottato le misure necessarie per conformarsi alla direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, pag. 17.

Esistono altri strumenti pertinenti a livello internazionale e regionale: la [Convenzione delle Nazioni Unite contro la criminalità organizzata transnazionale](#) e il relativo [Protocollo di Palermo](#), per «prevenire, reprimere e punire la tratta di persone, in particolare di donne e bambini», e la [Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani](#). Tutti gli Stati membri dell'UE hanno ratificato entrambi gli strumenti.



Un documento di facile lettura sui diritti delle vittime della tratta

La Commissione europea ha pubblicato in tutte le lingue ufficiali dell'UE il documento «I diritti nell'UE delle vittime della tratta degli esseri umani» che passa in rassegna in modo pratico e completo i diritti delle vittime della tratta, sulla base della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, del diritto dell'UE e della giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo.

Per ulteriori informazioni, cfr. Commissione europea (2013), «I diritti nell'UE delle vittime della tratta di esseri umani».

1.2. Principi relativi ai diritti dei minori

La [Convenzione sui diritti del fanciullo](#) stabilisce quattro principi fondamentali che guidano gli Stati parte nell'attuazione e nell'interpretazione dei diritti sanciti dalla convenzione stessa. Tali principi sono:

- l'obbligo di tutelare l'interesse superiore del minore come considerazione preminente in tutte le decisioni e le azioni relative al minore;
- l'obbligo di dare il debito peso alle opinioni del minore in base alla sua età, alla sua maturità e alle sue capacità evolutive;
- i diritti del minore alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo; e
- la non discriminazione.

La [tabella 1](#) mostra come tali principi si manifestino nei pertinenti strumenti internazionali e dell'UE.

Tabella 1. Principi relativi ai diritti dei minori negli strumenti internazionali e dell'UE

Strumento	Principio			
	Interesse superiore	Diritto di essere ascoltato	Diritto alla vita e allo sviluppo	Non discriminazione
Strumenti internazionali				
Convenzione sui diritti del fanciullo	Articolo 3	Articolo 12	Articolo 6	Articolo 2
Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di esseri umani	Articoli 10, 14, 16, 28	–	–	Articolo 3
Consiglio d'Europa - convenzione di Lanzarote	Preambolo, articolo 14, paragrafo 3, articolo 30, paragrafo 1, articolo 31, paragrafo 1	Articolo 9, paragrafo 1, articolo 31, paragrafo 1, lettera c), articolo 35, paragrafo 1, articolo 36, paragrafo 2	–	Articolo 2
Convenzione dell'Aia sulla protezione dei minori	Preambolo, articoli 8 e 9	Articolo 23, paragrafo 2, lettera b)	–	–
Strumenti dell'UE				
Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea	Articolo 24, paragrafo 2	Articolo 24, paragrafo 1	Articolo 2	Articolo 21
Direttiva anti-tratta	Considerando 8, articolo 13	Articolo 14	–	–
Direttiva sui diritti delle vittime	Considerando 14, articolo 1, paragrafo 2	Considerando 41 e 42, articolo 10	Considerando 66	Considerando 9 e 66
Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori	Considerando 2, 6 e 30, articolo 18	–	–	–

Regolamento Bruxelles II bis	Considerando 12, articoli 12, 15, 23	Considerando 19, articolo 11, paragrafo 2, articolo 23, lettere b) e d), articolo 41, paragrafo 2, lettera c), articolo 42, paragrafo 2, lettera a)	—	Articolo 59
------------------------------	--------------------------------------	---	---	-------------

Legenda: — = non pertinente.

Fonte: FRA, 2019

Questi quattro principi devono guidare nella realizzazione delle dieci azioni indicate nella [parte 2](#). Le azioni 3 e 4 della parte 2 spiegano come debbano essere applicati il principio dell'interesse superiore e il dovere di tenere in debito conto le opinioni del minore. Il diritto alla vita e allo sviluppo impone agli Stati parti di garantire, nella massima misura possibile, la sopravvivenza e lo sviluppo del minore. In questo contesto, per sviluppo si intende lo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale, psicologico e sociale. Il principio di non discriminazione obbliga gli Stati a rispettare i diritti sanciti dalla [Convenzione sui diritti del fanciullo](#) e a garantire che tali diritti siano riconosciuti a ciascun minore nell'ambito della propria giurisdizione, senza alcuna discriminazione. I servizi di protezione devono essere forniti indipendentemente dallo status del minore o dei suoi genitori/tutori legali, compresa la loro origine nazionale, etnica o sociale.

1.3. Sistemi integrati di protezione dei minori

L'articolo 19, paragrafo 1, della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#) obbliga gli Stati parti a tutelare i minori contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di sfruttamento, compreso l'abuso sessuale, mediante misure legislative, amministrative, sociali ed educative.

La convenzione stabilisce inoltre all'articolo 19, paragrafo 2, che tali misure di protezione comportano programmi sociali finalizzati a fornire l'appoggio necessario al fanciullo, nonché per altre forme di prevenzione, e ai fini dell'individuazione, del rapporto, dell'arbitrato, dell'inchiesta, della trattazione e delle procedure di intervento giudiziario. Un sistema olistico di protezione dei minori richiede l'adozione di misure ampie e integrate in tutte le fasi indicate all'articolo 19, paragrafo 2, come specificato nel [General Comment No 13](#) (commento generale n. 13) del Comitato sui diritti del fanciullo.

Un sistema integrato di protezione dei minori è incentrato sul minore. Garantisce che tutti gli individui, le organizzazioni e i sistemi essenziali (istruzione, sanità, benessere sociale, giustizia, società civile, comunità, famiglia) lavorino di concerto per proteggerlo.

La Commissione europea ha definito [dieci principi relativi ai sistemi integrati di protezione dei minori](#) intesi come guida per riformare i sistemi di protezione dei minori negli Stati membri. I dieci principi sono i seguenti:

1. ogni minore è riconosciuto, rispettato e protetto in quanto titolare di diritti, con un diritto indisponibile alla protezione;
2. nessun minore è discriminato;
3. i sistemi di protezione dei minori comportano misure di prevenzione;
4. le famiglie sono sostenute nel loro ruolo di responsabili primarie della cura;
5. la società è sensibile al diritto del minore alla libertà da ogni forma di violenza e sostiene tale diritto;
6. i sistemi di protezione dei minori garantiscono cure adeguate nel rispetto delle norme internazionali: [UN Guidelines for the Alternative Care of Children](#) («Orientamenti delle Nazioni Unite sull'assistenza alternativa ai minori»);
7. i sistemi di protezione dei minori comportano l'istituzione di meccanismi transnazionali e transfrontalieri;
8. il minore gode di sostegno e protezione;
9. sono organizzati corsi di formazione sull'individuazione dei rischi;
10. esistono meccanismi di denuncia sicuri, ben pubblicizzati, riservati e accessibili.

Il principio 3 riguarda la prevenzione. È estremamente importante individuare e affrontare i fattori di rischio per i minori. I fattori di vulnerabilità possono essere personali, economici, sociali o culturali. La vulnerabilità può perciò dipendere da circostanze individuali del minore, dal contesto familiare, dalla situazione economica e dalla domanda di un determinato tipo di sfruttamento. Le autorità preposte alla protezione dei minori, come pure le autorità locali e nazionale responsabili dell'istruzione, della salute, dell'integrazione, dell'occupazione ecc., devono prevedere tutti questi fattori di rischio nelle misure di prevenzione.

I minori sono persone particolarmente vulnerabili alla tratta degli esseri umani, sebbene non sia solo tale vulnerabilità a metterli a rischio. La tratta degli esseri umani è un'attività estremamente redditizia per la criminalità organizzata, sostenuta dalla domanda che favorisce lo sfruttamento. I trafficanti sfruttano le occasioni

favorevoli, non ultimi i vuoti legislativi, e tutti i fattori di vulnerabilità, sia strutturali che contestuali, colpendo, tra l'altro, le donne, i minori, la comunità rom e le persone con disabilità.

PER APPROFONDIRE

Il gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta degli esseri umani (GRETA) ha sottolineato che le comunità rom sono particolarmente vulnerabili alla tratta a causa delle forme strutturali di discriminazione etnica e di genere, della povertà e dell'esclusione sociale, che si traducono in risultati scolastici scadenti, livelli elevati di disoccupazione, violenza domestica e condizioni di vita difficili che colpiscono prevalentemente le donne e i minori. I minori non iscritti presso le autorità sono esposti a un rischio più elevato di divenire vittime della tratta.

Per ulteriori informazioni, cfr. GRETA (2018), «Trafficking in children» (Tratta dei minori), capitolo tematico tratto dalla 6ª relazione generale, sul [sito Internet del Consiglio d'Europa](#).

Un mezzo di prevenzione è il rafforzamento delle famiglie che stentano a prendersi cura dei figli. Questo aspetto è particolarmente importante quando si sospetta che sia la famiglia stessa a essere coinvolta nel traffico o nello sfruttamento dei propri figli, quando è la famiglia ad allontanare il minore chiedendogli di contribuire finanziariamente al sostentamento o quando i minori lasciano la casa familiare per sfuggire alle violenze. I minori provenienti da questo tipo di contesti familiari possono essere preda di trafficanti e vulnerabili alle loro promesse. Il ventaglio di misure volte a prevenire l'abuso o lo sfruttamento è ampio e può comprendere, ad esempio, interventi generali di assistenza sociale, corsi di genitorialità, assistenza domiciliare, prestazioni sociali, programmi per l'occupazione per adulti e giovani, come pure la sensibilizzazione delle famiglie circa l'ampiezza del rischio di cadere vittima della tratta cui i minori sono esposti quando vengono separati dalle loro famiglie o cercano opportunità di lavoro o istruzione all'estero.

Se le misure che comportano interventi specifici o sono rivolte a gruppi specifici di minori non rientrano nel quadro generale di protezione, il sistema di protezione sarà frammentato. I minori spesso hanno diversi problemi di protezione e la frammentazione non permetterà loro di ricevere un'assistenza o una soluzione globali.

 PER APPROFONDIRE

Mappatura dei sistemi di protezione dei minori

La FRA ha condotto una ricerca per mappare i sistemi nazionali di protezione dei minori nei 28 Stati membri dell'UE. La ricerca riguarda cinque settori: il quadro legislativo, le autorità competenti nazionali, le risorse umane e finanziarie, le procedure di identificazione e segnalazione e le procedure di affidamento dei minori a soluzioni di assistenza alternative e i sistemi di monitoraggio. Dalla mappatura si evince che la frammentazione dei quadri legislativi nazionali impedisce a determinati gruppi di minori in particolare difficoltà di accedere ad alcuni diritti e di ricevere servizi adeguati e di buona qualità: si tratta di minori con disabilità, minori appartenenti a minoranze etniche, minori coinvolti nel sistema della giustizia minorile, migranti in situazione irregolare e minori non accompagnati. La mappatura ha anche dimostrato che solo 13 Stati membri hanno una politica o una strategia nazionale specifica in materia di protezione dei minori.

Per ulteriori informazioni, cfr. FRA, «Mapping child protection systems in the EU» (Mappatura dei sistemi di protezione dei minori) e «National policy framework (action plan or strategy)» (Quadro strategico nazionale — Piano d'azione o strategia) sul sito Internet della FRA.

Diversi Stati membri hanno stabilito procedure e protocolli operativi standard per trattare i casi di minori presunti vittime della tratta degli esseri umani. Tali procedure o protocolli contribuiscono a garantire una cooperazione efficiente e una chiara ripartizione dei ruoli e delle responsabilità all'interno di ciascuno Stato membro. Al tempo stesso, le procedure specifiche messe a punto per i minori vittime della tratta devono far parte del sistema nazionale generale di protezione dei minori e non essere parallele ad esso.

È opportuno che la lotta contro la tratta degli esseri umani sia parte integrante dei normali servizi per la protezione dei minori. Un sistema integrato di protezione dei minori non prescinde da competenze e risposte specifiche le quali, tuttavia, devono inserirsi nel contesto del sistema complessivo. Tale approccio integrato può rispondere a svariate situazioni in cui può trovarsi il singolo minore. Risponde alle necessità dei minori, comprese le vittime della tratta degli esseri umani, sia nel loro paese di cittadinanza sia a livello transfrontaliero.



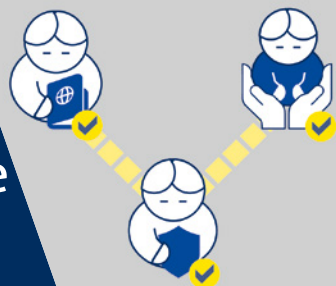
Azioni della Commissione europea per dare un seguito alla strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta

«La Commissione sosterrà inoltre gli Stati membri nelle iniziative tese a rendere la protezione completa e accessibile e a contribuire all'integrazione delle vittime della tratta, prendendo in considerazione le necessità specifiche di ciascun genere. Inoltre, monitorerà e fornirà indicazioni riguardanti l'attuazione a livello nazionale di servizi che tengano conto delle esigenze dei minori — inclusa l'assistenza, la salute e l'istruzione

per le vittime della tratta – prendendo in considerazione il genere, l'età e le necessità specifiche di ciascun minore. Infine, promuoverà l'attuazione dei “*10 Principles for integrated child protection systems*” (dieci principi relativi ai sistemi integrati di protezione dei minori)».

Commissione europea (2017), Relazione sul seguito dato alla strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani e individuazione di ulteriori azioni concrete, pag. 5.

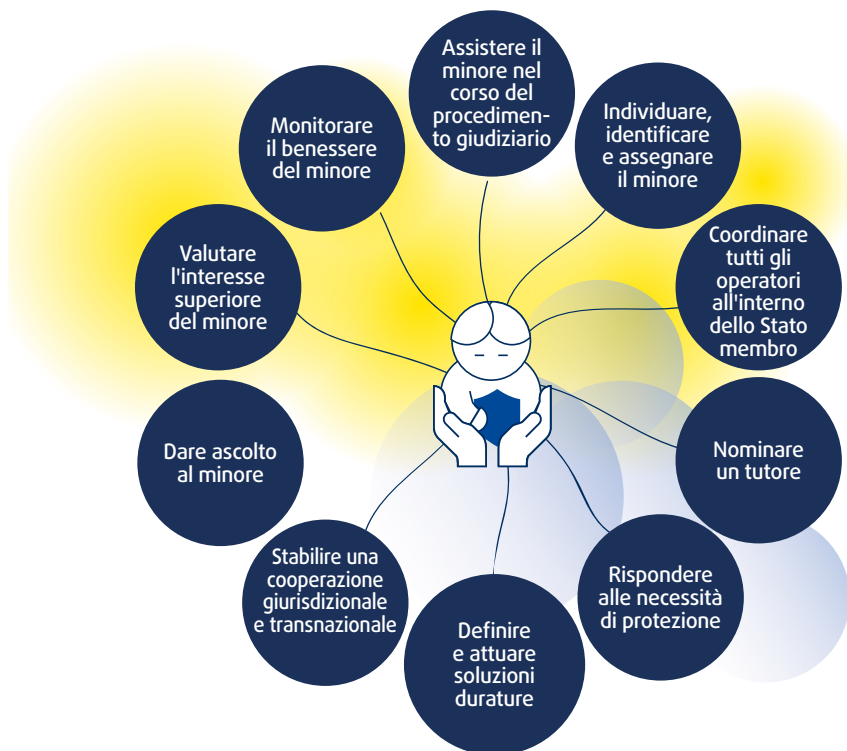
Parte 2. Dieci azioni necessarie per la protezione



La parte 2 del manuale descrive dieci azioni per la protezione dei minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio.

La [figura 5](#) mostra le azioni da considerare dal momento dell'identificazione del minore fino all'individuazione e all'attuazione di una soluzione duratura. Le dieci azioni non hanno un ordine cronologico rigido: alcune sono sempre pertinenti, come «dare ascolto al minore», altre possono svolgersi in parallelo o in un ordine diverso, in funzione del caso specifico, del meccanismo nazionale di assegnazione e dei diversi organismi coinvolti a livello nazionale o locale.

Figura 5. Dieci azioni a sostegno dei minori privati delle cure genitoriali e che necessitano di protezione, comprese le vittime della tratta degli esseri umani che si trovano in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio



Fonte: FRA, 2019

Nell'applicare le dieci azioni si devono considerare i quattro requisiti trasversali riportati di seguito.



Prevenzione: tutte le persone che hanno contatti con i minori devono prevenire ogni forma di violenza. Le misure di prevenzione rientrano nelle misure di protezione che gli Stati parte devono adottare a norma dell'articolo 19 della convenzione sui diritti del fanciullo. La prevenzione può comprendere azioni volte a ridurre i rischi associati alle vulnerabilità delle vittime e ai fattori che li promuovono. La prevenzione della tratta è multiforme e deve essere indirizzata sia alle varie organizzazioni sia alle persone singole coinvolte nella catena della tratta. Particolare attenzione va

posta su determinati gruppi di ragazzi e ragazze vulnerabili, vigilando sull'evolversi delle circostanze, per poter intervenire tempestivamente. Le forme strutturali di discriminazione etnica e di genere colpiscono in modo particolare le ragazze e i minori delle comunità rom. Alcuni di questi minori hanno subito maltrattamenti, vivono per la strada o in strutture e istituzioni assistenziali. Le misure di prevenzione non sono limitate all'intervento precoce in singoli casi, ma riguardano anche lo sviluppo di meccanismi di sostegno alle famiglie, interventi sociali, programmi per l'occupazione, alternative agli istituti assistenziali e strategie più ampie.



Garanzie della protezione del minore e valutazione dell'idoneità del personale: occorre che le organizzazioni che si occupano direttamente di minori dispongano di un sistema volto a prevenire qualsiasi violazione dei diritti dei minori da parte del proprio personale, prevedendo ad esempio misure quali una strategia di risposta alle asserzioni di abuso di minori, un meccanismo di denuncia idoneo ai minori e il controllo dei casellari giudiziari per conoscere eventuali condanne per abusi e maltrattamenti su minori prima dell'assegnazione del personale al minore. L'articolo 10 della [direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori](#) impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per assicurare che una persona condannata per reati sessuali sia interdetta dall'esercizio di attività professionali che comportano contatti con minori. Inoltre prevede che gli Stati membri si informino reciprocamente in merito a condanne penali o misure interdittive dell'esercizio di attività che comportano contatti con minori, conformemente alla [decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio](#). Tali controlli devono essere effettuati non solo al momento dell'assunzione, ma anche periodicamente. Il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) consente di verificare i casellari giudiziari di qualsiasi cittadino dell'UE.

PER APPROFONDIRE

Norme sulle strategie per la protezione dei minori nelle organizzazioni

La FRA ha raccolto varie informazioni sui sistemi di protezione dei minori nell'UE-28 e, in particolare, sulle modalità di certificazione e accreditamento degli operatori e sulla conduzione o meno di indagini sull'idoneità del personale.

Non tutti gli Stati membri dispongono di procedure di accreditamento e di autorizzazione degli operatori che si occupano della protezione dei minori. Quando esistono, non sempre comprendono procedure di valutazione dell'idoneità. Spesso tali valutazioni avvengono al momento dell'assunzione. Le procedure di accreditamento e autorizzazione non sempre prevedono corsi di formazione obbligatori (iniziali o nel corso dell'incarico) né

per gli operatori, né per il personale amministrativo e nemmeno per gli addetti alla cura quotidiana dei minori negli istituti.

Per ulteriori informazioni, cfr. FRA (2015), «Certification and accreditation procedures for professionals» (Procedure di certificazione e accreditamento degli operatori).



Qualifica del personale: il personale che si occupa di minori deve essere qualificato e rispettare standard professionali elevati. È opportuno che il personale riceva una formazione adeguata e regolare per garantire la prestazione di servizi di elevata qualità. I corsi di formazione dovrebbero riguardare temi quali la tratta degli esseri umani, comprese le specificità di genere; i diritti dei minori, insistendo sulla partecipazione del minore; il quadro giuridico-amministrativo pertinente; la comunicazione con i minori; le considerazioni di genere e culturali; i problemi di sicurezza; i meccanismi nazionali di assegnazione dei minori vittime della tratta; il ruolo delle autorità centrali previsto dal [regolamento Bruxelles II bis](#) e le modalità di valutazione dell'interesse superiore del minore per individuare una soluzione duratura. Per alcuni, ad esempio il personale delle autorità centrali che deve fare da collegamento con le controparti di un altro Stato membro, è utile una formazione linguistica. Gli eventi formativi comuni con diversi gruppi professionali sono particolarmente efficaci e andrebbero pertanto agevolati.



Tempestività: i minori devono ricevere assistenza e sostegno in tempi brevi ed è necessario che le misure d'urgenza siano adottate senza indugio. Tuttavia, per garantire il rispetto dell'interesse superiore del minore quando si stabilisce una soluzione duratura occorre una valutazione individuale adeguata delle circostanze particolari di ciascuna vittima minorenni, valutazione che non deve essere affrettata. È necessario trovare il giusto equilibrio tra la tempestività e le adeguate necessità di protezione, prendendo in considerazione le esperienze di ogni singolo minore e adattando le necessità di assistenza a ogni singolo caso, tenuto conto dell'età e del genere del minore come pure delle conseguenze della specifica forma di sfruttamento cui il minore è stato sottoposto. Un minore vittima della tratta o un minore traumatizzato che non dispone di una rete familiare adeguata potrebbe aver bisogno di più tempo per riprendersi dall'esperienza traumatica ed essere in grado di riflettere sul proprio futuro.

Azione 1. Individuare, identificare e assegnare il minore

Individuazione del minore

Innanzitutto, occorre disporre di meccanismi efficaci per individuare i minori privati delle cure genitoriali e bisognosi di protezione, compresi i minori vittime della tratta. L'individuazione efficiente e tempestiva è il primo passo per garantire che tali minori siano trattati come titolari di diritti e ricevano un'assistenza e una protezione adeguate.

A norma dell'articolo 19 della convenzione sui diritti del fanciullo, gli Stati parte devono adottare misure per proteggere i minori da qualsiasi forma di violenza o sfruttamento, comprese quelle per individuare i casi di maltrattamento. A tal fine occorrono meccanismi efficaci per individuare i minori che hanno subito qualunque forma di negligenza, sfruttamento o abuso. Se non vengono individuate precocemente, le vittime minorenni non saranno in grado di esercitare efficacemente i propri diritti.

Capire se un minore necessita di protezione può essere difficile. Ciascun minore reagisce in modo diverso al maltrattamento o allo sfruttamento: alcuni possono mostrare segni fisici, altri possono presentare difficoltà comportamentali, depressione, sentimento di colpevolezza o viceversa non rivelare alcuna emozione. I minori spesso non si rendono conto di essere stati maltrattati, in quanto hanno sviluppato sentimenti di attaccamento e non si considerano vittime. Gli sfruttatori o altri adulti possono avere insegnato loro come comportarsi per evitare di attirare l'attenzione di adulti o di funzionari statali. I minori che necessitano di protezione, ad esempio perché sono fuggiti, potrebbero rifiutarsi di contattare qualunque autorità per timore di essere rimandati a casa.

I minori sono una delle categorie più vulnerabili colpite dalla tratta degli esseri umani. Le reti di trafficanti puntano appositamente alle famiglie svantaggiate dal punto di vista economico e spesso i minori vittime della tratta non si considerano sfruttati, ma percepiscono la loro situazione come espressione di «fedeltà» alla famiglia.

L'articolo 11 della [direttiva anti-tratta](#) impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie per predisporre adeguati meccanismi di rapida identificazione delle vittime della tratta. L'articolo 18 della direttiva obbliga gli Stati membri a promuovere la formazione regolare dei funzionari che possono entrare in contatto con vittime effettive o potenziali della tratta degli esseri umani, compresi gli operatori di polizia impegnati in prima linea sul territorio.

 PER APPROFONDIRE

Ricerca sull'identificazione delle vittime della tratta degli esseri umani

Secondo lo studio della Commissione europea sui gruppi ad alto rischio di tratta degli esseri umani, uno dei principali ostacoli all'identificazione dei casi di tratta dei minori sta nel fatto che i minori non hanno alcun controllo sulla loro situazione e possono non essere consapevoli della portata di tale mancanza. In alcuni casi, in particolare quelli di sfruttamento sessuale, le reti della criminalità organizzata hanno l'accortezza di trasferire con frequenza i minori all'interno dei paesi e tra un paese e l'altro allo scopo di evitare l'instaurarsi di relazioni che potrebbero condurre i minori a rivelare la loro situazione, di massimizzare i profitti e di evitare di essere individuati.

Cfr. Commissione europea (2015), «Study on high-risk groups for trafficking in human beings» (Studio sui gruppi ad alto rischio di tratta degli esseri umani).

Secondo le relazioni degli Stati membri, i trafficanti hanno adottato forme di coercizione meno visibili, lasciando una certa libertà di movimento e utilizzando forme meno evidenti di intimidazione e minaccia. Vi è una tendenza a utilizzare la violenza psicologica e ad abusare della dipendenza delle vittime. Gli Stati membri ritengono che siano stati compiuti progressi nell'identificazione delle vittime, grazie in particolare alla maggiore cooperazione tra le diverse autorità e i diversi settori coinvolti a livello nazionale, ma anche a livello transfrontaliero.

Cfr. Commissione europea (2018), «Staff working document of the Second report on the progress made in the fight against trafficking in human beings» (Documento di lavoro dei servizi della Commissione sulla seconda relazione sui progressi compiuti nella lotta contro la tratta degli esseri umani).

Europol riferisce che vi sono segnalazioni riguardanti clan familiari che sfruttano i minori costringendoli ad attività criminali e all'accattonaggio. Europol ha ricevuto informazioni su indagini internazionali riguardanti clan con cittadinanza dell'UE che sfruttano i propri figli, i figli di parenti o minori ceduti dalle famiglie di origine. Le vittime della tratta erano indotte a commettere vari tipi di reato contro il patrimonio e/o costretti all'accattonaggio e talvolta a chiedere donazioni per enti di beneficenza fittizi.

Cfr. Europol (2018), «Criminal networks involved in the trafficking and exploitation of underage victims in the European Union» (Tratta di minori sfruttati per attività criminali e accattonaggio forzato).

Tutti hanno la responsabilità di segnalare ogni sospetto maltrattamento di minori alle autorità competenti. Le persone che possono entrare in contatto con minori privati delle cure genitoriali e bisognosi di protezione sono molte. Tutte devono essere vigili e proattive al fine di individuare i minori che necessitano di protezione. Si tratta, ad esempio, di funzionari di polizia, giudici, avvocati, assistenti sociali, personale delle ONG, medici, insegnanti o personale operante ai valichi di frontiera.

I luoghi in cui possono essere trovati minori che necessitano protezione sono molteplici: dalle strade agli ospedali e ai valichi di frontiera. Gli operatori devono essere consapevoli dei rischi.

Gli operatori che entrano in contatto con i minori devono evitare supposizioni ed essere vigili rispetto ad eventuali pregiudizi formulati in base al presunto contesto culturale, religioso, nazionale o etnico, al genere o ad altre caratteristiche dei minori o degli adulti che li accompagnano.



Manuale della FRA sulla profilazione illecita

Nel 2010 la FRA ha elaborato un manuale, aggiornato nel 2018, destinato ai funzionari di polizia e alle guardie di frontiera, nel quale sono fornite prove concrete, tratte da studi di casi, di situazioni in cui la profilazione può essere utile e situazioni in cui può essere illecita e/o controproducente.

Per ulteriori informazioni cfr. FRA (2018), «Evitare la profilazione illecita oggi e in futuro: una guida».

L'azione 1 riguarda l'identificazione in due principali contesti. La prima parte riguarda la situazione, più frequente, in cui i minori sfruttati, maltrattati o trascurati sono individuati nel territorio dello Stato membro. La seconda parte riguarda l'identificazione alle frontiere interne quando il minore si sta spostando verso un altro Stato membro. L'identificazione, tuttavia, non è un processo a fase unica. Le vittime spesso non si rivelano al primo contatto con gli operatori sociali o con le autorità di contrasto. I tentativi di identificazione non devono concentrarsi solo sui punti di ingresso nel paese, ma devono interessare anche i settori ad alto rischio.

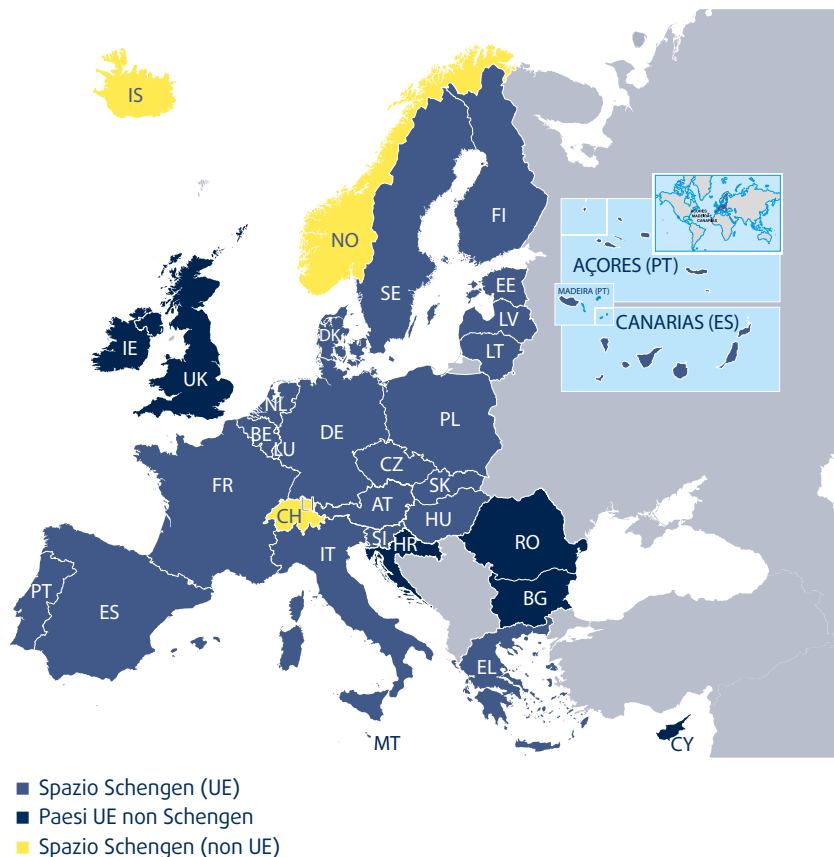
Individuazione nel territorio dello Stato membro dell'UE

La [direttiva 2004/38/CE sulla libera circolazione](#) stabilisce che i cittadini dell'UE hanno il diritto di risiedere in un altro Stato membro per un periodo non superiore a tre mesi. Analogamente, i titolari di un permesso di soggiorno rilasciato da uno degli Stati membri possono circolare liberamente per un periodo non superiore a tre mesi nei territori degli altri Stati parti dell'accordo di Schengen, ossia tutti gli Stati membri dell'UE e i paesi associati a Schengen, ad eccezione dell'Irlanda e del Regno Unito.

Lo [spazio Schengen](#) comprende tutti gli Stati membri, ad eccezione di Bulgaria, Cipro, Croazia, Irlanda, Regno Unito e Romania. Inoltre, come illustrato nella [figura 6](#), comprende anche l'Islanda, il Liechtenstein, la Norvegia e la Svizzera. Alcuni Stati membri hanno istituito controlli temporanei alle frontiere a causa di gravi minacce.

La Commissione europea pubblica periodicamente un elenco aggiornato delle comunicazioni sul ripristino temporaneo del controllo di frontiera.

Figura 6. Spazio Schengen, marzo 2019



Fonte: Commissione europea, 2019

Dopo tre mesi, lo Stato membro ospitante può stabilire determinate condizioni per il soggiorno, quali la prova del reddito (o dell'iscrizione a un istituto scolastico) e la copertura sanitaria o la parentela con una persona titolare di un permesso di soggiorno (articolo 7 della [direttiva sulla libera circolazione](#)). Dopo un soggiorno di tre mesi, per i cittadini dell'UE può essere necessaria l'iscrizione presso le autorità nazionali (articolo 8). Nella pratica, tuttavia, i minori che necessitano protezione, compresi

i minori vittime della tratta, rimarranno molto probabilmente nello Stato membro senza alcuna iscrizione.

Una volta che il minore si trova in uno Stato membro diverso dal proprio, i vari operatori e le varie organizzazioni dello Stato, come la polizia, gli assistenti sociali, gli insegnanti, gli operatori sanitari o la società civile, devono essere proattivi e in grado di notare se un minore necessita di protezione.

Vi sono innumerevoli situazioni, storie personali e circostanze. Tuttavia, i lavori di ricerca esistenti indicano alcuni esempi generali:

- minori, generalmente di sesso femminile, sfruttati sessualmente per strada, in «case chiuse», nei centri massaggi o in alloggi privati;
- minori in età di obbligo scolastico che abitano come «collaboratori domestici» presso famiglie estranee in condizioni di lavoro inadeguate, senza frequentare la scuola;
- minori dediti al taccheggio di cosmetici, telefoni, chiavi USB, sistemi GPS e altri dispositivi elettronici o che derubano la clientela;
- minori che mendicano per ore sulla strada, indipendentemente dalle condizioni meteorologiche e sopravvivono mangiando resti di cibo dei ristoranti;
- minori che coltivano o vendono cannabis o altre sostanze illegali;
- minori che vivono per strada, a volte con problemi di salute mentale o di tossicodipendenza;
- minori che vagabondano senza frequentare la scuola.

A seconda della situazione in cui si trova il minore, vi sono persone che più di altre possono identificarlo. La sensibilità delle persone in grado di identificare i minori vulnerabili è fondamentale per facilitare l'identificazione precoce dei minori che necessitano assistenza e la loro assegnazione a chi di dovere.

Individuazione alla frontiera d'ingresso o di uscita

I minori che necessitano di protezione difficilmente sono individuati alle frontiere a causa dell'assenza di controllo alle frontiere interne dello spazio Schengen. Se i controlli alle frontiere interne dell'UE sono effettuati (in caso di provenienza o destinazione in uno Stato non Schengen o quando uno Stato dello spazio Schengen ha temporaneamente ripristinato i controlli alle frontiere interne) rappresentano un'opportunità per individuare i minori che possono essere bisognosi di protezione.

Il regolamento (UE) 2018/1862 sul [sistema d'informazione Schengen \(SIS\)](#) costituisce uno strumento prezioso per identificare i minori scomparsi e i minori a rischio di sottrazione da parte di un genitore, un familiare o un tutore a cui deve essere impedito di viaggiare oltre. Una segnalazione inserita nel SIS di un minore a rischio può essere utile per evitare che quest'ultimo diventi vittima di tratta, di matrimoni forzati, di mutilazioni genitali femminili o di altre forme di violenza di genere. Essa contribuisce inoltre a proteggere i minori dal divenire vittime o dall'essere coinvolti in reati di terrorismo, reclutati o arruolati in gruppi armati o costretti a partecipare attivamente alle ostilità. Per identificare più precisamente le persone segnalate nel SIS è possibile utilizzare sia i controlli alfanumerici sia i controlli biometrici, il che aumenta la qualità della protezione delle persone vulnerabili. Nell'utilizzare il SIS l'interesse superiore del minore deve essere considerato come preminente.

PER APPROFONDIRE

Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala (eu-LISA)

eu-LISA, l'Agenzia dell'Unione europea per la gestione operativa dei sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, è l'organo responsabile della gestione operativa dei maggiori sistemi di informazione centralizzati dell'UE nel settore della giustizia e degli affari interni. Tra essi figurano il sistema d'informazione Schengen e varie altre banche dati riguardanti principalmente i dati di cittadini di paesi terzi. I sistemi IT gestiti a livello centrale da eu-LISA costituiscono uno strumento prezioso per le autorità nazionali competenti, in quanto forniscono loro, in tempo reale, le informazioni più accurate possibili, rafforzando la lotta contro la tratta dei minori. A seconda della loro finalità, i sistemi possono essere utilizzati dalle guardie di frontiera, dalle autorità di contrasto, dalle autorità competenti in materia di visti, migrazione e asilo e dalle autorità giudiziarie e doganali.



Per ulteriori informazioni, consultare il [sito Internet di eu-LISA](#).

Le molteplici persone, come ad esempio i dipendenti delle compagnie aeree e il personale aeroportuale o le guardie di frontiera, che possono entrare in contatto con i minori privati delle cure genitoriali e bisognosi di protezione, compresi i minori vittime della tratta, devono:

- ✓ conoscere le disposizioni amministrative nazionali che regolano l'ingresso e l'uscita dei minori dal paese (ad esempio, l'autorizzazione o la dichiarazione giurata dei genitori);
- ✓ conoscere informazioni aggiornate sull'analisi dei rischi della tratta degli esseri umani, anche rispetto alle forme, alle tendenze e alla specificità di genere del reato;
- ✓ notare qualsiasi comportamento insolito, segni fisici o emotivi nel minore o nell'adulto o negli adulti che lo accompagnano;
- ✓ prestare particolare attenzione nel caso in cui un adulto non genitore accompagni un gruppo di minori o minori diversi in diverse occasioni;
- ✓ esaminare con scrupolo i documenti degli accompagnatori adulti quando non sono i genitori né i rappresentanti del minore;
- ✓ consultare il sistema d'informazione Schengen (SIS II) per verificare se è stata segnalata la scomparsa del minore;
- ✓ in caso di dubbio, reindirizzare le persone in questione a una verifica in seconda linea, in modo da permettere una consultazione con le autorità del luogo di origine riguardo al minore e all'adulto che lo accompagna. Lo scopo e i compiti della verifica in seconda linea dovrebbero essere quelli indicati nel [manuale VEGA di Frontex](#);
- ✓ conoscere le possibilità di cooperazione internazionale, gli strumenti e i canali di comunicazione transnazionali a disposizione, comprese le informazioni incrociate e le analisi reperibili tramite Europol;
- ✓ assegnare il minore ai servizi di protezione dei minori se, pur non avendo stabilito nulla di preciso, permangono dubbi sul suo benessere. Le informazioni raccolte sul caso devono essere condivise con i servizi di protezione dei minori del luogo di destinazione per garantire che sia effettuata un'ispezione e che il caso sia seguito. Rimane tuttavia il rischio che il minore scompaia prima che i servizi sociali possano localizzarlo o seguirlo, ad esempio quando le persone in questione cambiano indirizzo o forniscono recapiti inesatti.

A norma dell'articolo 23 del [codice frontiere Schengen](#) [regolamento (UE) 2016/399], gli Stati membri possono effettuare verifiche all'interno del territorio a condizione che non equivalgano ai controlli di frontiera. Le verifiche a campione così effettuate dalle forze di polizia possono anche facilitare l'individuazione dei minori a rischio.

Molti dei punti elencati sopra (ad esempio la conoscenza di informazioni sull'analisi del rischio di tratta degli esseri umani) possono anche aiutare nell'identificazione del minore durante le suddette verifiche.

Orientamenti della Commissione europea per l'identificazione

La Commissione europea ha elaborato orientamenti per l'identificazione delle vittime della tratta degli esseri umani, destinati in particolare ai servizi consolari e alle guardie di frontiera.

Per ulteriori informazioni, cfr. Commissione europea (2013), «Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings» (Orientamenti della Commissione europea per l'identificazione delle vittime della tratta degli esseri umani).

Manuale di Frontex per i bambini negli aeroporti (VEGA)

Frontex, l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, ha elaborato un manuale contenente orientamenti per le guardie di frontiera volti alla protezione dei minori negli aeroporti. Il manuale VEGA contiene consigli pratici, ad esempio su quali elementi concentrare l'attenzione ai valichi di frontiera, le possibili domande da porre ai minori, i controlli di prima e seconda linea e l'assegnazione al personale competente. L'Agenzia sta elaborando un manuale analogo per le frontiere terrestri e marittime.

Per ulteriori informazioni, cfr. Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (2015), «Manuale VEGA: minori in aeroporto, minori a rischio in viaggio, orientamenti per le guardie di frontiera».

Studio della Commissione europea sui gruppi ad alto rischio di tratta degli esseri umani

La relazione della Commissione europea contiene una sezione riguardante lo studio sui gruppi di minori più esposti al rischio di tratta degli esseri umani basato sui profili a rischio.

Per ulteriori informazioni, cfr. Commissione europea (2015), «Study on high-risk groups for trafficking in human beings» (Studio sui gruppi ad alto rischio di tratta degli esseri umani).

I minori che viaggiano da soli o con un adulto diverso dai genitori o dal tutore legale devono possedere un passaporto o una carta di identità validi e un documento ufficiale supplementare, secondo quanto previsto dalle disposizioni nazionali. Tale documento ufficiale è firmato dai genitori o dal tutore legale, in alcuni casi da un notaio, e autorizza il minore a viaggiare al di fuori dello Stato membro dell'UE di sua residenza. Non esistono norme comuni a livello dell'UE a tale riguardo e ciascuno Stato membro può

decidere se richiedere o meno tali documenti e quali. Alcuni Stati membri chiedono una dichiarazione giurata dei genitori in cui si acconsente che il minore lasci il paese da solo o con un altro adulto diverso dai genitori. Questo, di per sé, non è tuttavia sufficiente per prevenire la tratta di minori.



Formulario comune di autorizzazione a viaggiare

La parte III della guida alle buone pratiche della conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato, dedicata alle misure preventive, invita gli Stati a prendere in considerazione l'adozione di un formulario comune di autorizzazione a viaggiare che attesti l'esistenza del consenso parentale, ove necessario, prima che il minore lasci la giurisdizione (cfr. sezione 1.2.2 della guida). L'uso di un tale formulario può contribuire alla chiarezza e attenuare i rischi associati alle varie forme di consenso richieste dagli Stati membri dell'UE. Gli Stati che desiderano elaborare un formulario nazionale sono invitati a prendere in considerazione le informazioni fornite sul [sito Internet della conferenza dell'Aia](#).

Per ulteriori informazioni, cfr. conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato, «Guide to Good Practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction, Part III, Preventive Measures» (Guida alle buone pratiche nell'ambito della Convenzione dell'Aia del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale dei minori, parte III, misure preventive), 2005.

Stabilire l'identità

Se le autorità ritengono che un minore necessiti di protezione, durante il loro primo contatto ne determinano innanzitutto l'identità. Il principio dell'interesse superiore del minore, sancito dall'articolo 3 della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#) e dai pertinenti strumenti di diritto dell'UE (cfr. [tabella 1](#)) deve improntare tutte le misure adottate per identificare il minore e assegnarlo alle autorità competenti per ulteriori azioni.

Ciò implica anche che, nel primo contatto, le autorità evitano lunghe audizioni sulla situazione, le condizioni di vita e la storia del minore in questione. Tale primo contatto deve essere breve e limitato all'identificazione e alla raccolta di informazioni di base (ad esempio il luogo in cui si trovano i genitori) necessarie per garantire la sicurezza e il benessere immediati del minore. Le valutazioni più approfondite vanno effettuate successivamente dai servizi di protezione dei minori.

Durante la fase di identificazione, il minore deve essere trattato con rispetto e in modo consono alla sua età; inoltre, se non parla la lingua locale, deve poter usufruire di un interprete. Le autorità devono fornirgli le informazioni essenziali in modo a lui comprensibile, spiegando ad esempio la possibilità di chiedere il sostegno dell'ufficio consolare, il motivo per cui le autorità devono stabilire la sua identità e il perché sono

richieste le sue impronte digitali e indicargli ciò che accadrà successivamente per garantire la sua protezione.

Durante la fase di identificazione, il minore deve essere trattato con rispetto e in modo consono alla sua età; inoltre, se non parla la lingua locale, deve poter usufruire di un interprete. Le autorità devono fornirgli le informazioni essenziali in modo a lui comprensibile, spiegando ad esempio la possibilità di chiedere il sostegno dell'ufficio consolare, il motivo per cui le autorità devono stabilire la sua identità e il perché sono richieste le sue impronte digitali e indicargli ciò che accadrà successivamente per garantire la sua protezione.

→ *Per un approfondimento su come approcciarsi a un minore, ascoltarlo e informarlo, cfr. anche l'azione 3: Dare ascolto al minore.*

La responsabilità dell'identificazione del minore spetta spesso alle forze di polizia. In base alle circostanze si dovranno svolgere alcune o tutte le azioni seguenti:

- verificare i documenti, se disponibili, quali documenti di identità o passaporti, per stabilire i dati anagrafici del minore;
- rilevare le impronte digitali (nei casi di minori di età più elevata, se consentito dal diritto nazionale) e scattare una fotografia del minore;
- controllare le banche dati nazionali per verificare se il minore sia stato in contatto con la polizia e per quale motivo;
- consultare il sistema d'informazione Schengen (SIS II) per verificare se è stata segnalata la scomparsa del minore;
- consultare Europol, in caso di forme gravi di criminalità e di forme di criminalità organizzata, per richiedere i controlli delle banche dati, l'analisi operativa e il sostegno nelle indagini e nelle operazioni successive;
- informare l'ufficio consolare dello Stato membro del minore o della sua residenza abituale.

Nei casi di tratta degli esseri umani, i minori possono dichiararsi adulti per evitare di essere controllati più attentamente e perché istruiti in tal senso dai trafficanti. Il minore può essere costretto a viaggiare con il passaporto, falso, di un adulto.

Qualora l'età rimanga incerta ma vi sia motivo di ritenere che la persona sia un minore, a norma della [direttiva anti-tratta](#) (articolo 13, paragrafo 2), della [direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori](#) (articolo 18), della [direttiva sulle garanzie procedurali](#)

per i minori indagati o imputati (articolo 3) e della [Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di esseri umani](#) (articolo 10), le autorità devono presumere che la persona sia un minore finché la sua età non viene ulteriormente accertata. I casi di adolescenti di età più elevata possono essere difficili.

Se l'ordinamento nazionale prevede che il minore sia sottoposto all'accertamento dell'età, si deve far ricorso ai metodi meno invasivi e riconoscere al minore sia il diritto di essere ascoltato sia l'assistenza di un tutore. Per una rassegna della legislazione applicabile, delle necessarie garanzie e dei metodi esistenti per l'accertamento dell'età, cfr. la guida dell'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO).



Guida dell'EASO all'accertamento dell'età

L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) ha elaborato orientamenti pratici per accertare l'età delle persone prive di documenti che l'attestino. La guida fornisce una rassegna dei metodi esistenti, i loro vantaggi e svantaggi e le misure di garanzia necessarie. Sebbene la pubblicazione dell'EASO sia stata redatta nel contesto delle procedure di protezione internazionale, gli orientamenti sono pertinenti anche per i minori provenienti dagli Stati membri dell'UE.

Per ulteriori informazioni, cfr. Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (2018), «Guida pratica dell'EASO all'accertamento dell'età».

Assegnazione

I minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio devono essere assegnati alle autorità nazionali responsabili per la protezione dei minori, le quali, insieme ad altre autorità competenti, dovranno adottare misure immediate per garantirne la sicurezza e l'alloggio e per provvedere alle sue necessità di base. Le autorità preposte alla protezione dei minori valuteranno ulteriormente il caso.

Nel caso vi sia la certezza o il sospetto che il minore sia vittima della tratta degli esseri umani, la polizia assegnerà il caso alla propria unità specializzata, al meccanismo nazionale di assegnazione o ai responsabili per i servizi di contrasto della tratta, in modo da poter identificare formalmente il minore come vittima della tratta.

Azione 2. Nominare un tutore

Il diritto internazionale e il diritto europeo riconoscono l'importanza di nominare un tutore per i minori privati delle cure genitoriali, al fine di assicurare l'interesse

superiore del minore e promuoverne il benessere. I numerosi riferimenti al «tutore legale» nella convenzione sui diritti del fanciullo indicano che questa figura è un elemento essenziale di un sistema di protezione dei minori che sono temporaneamente o definitivamente privati del loro ambiente familiare e i cui interessi non possono essere rappresentati dai genitori [cfr. anche Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, [General Comment No 6](#) (commento generale n. 6), paragrafo 33].

Il diritto dell'UE, in particolare l'articolo 14, paragrafo 2, della [direttiva anti-tratta](#), sancisce l'obbligo di nominare un tutore o un rappresentante del minore vittima della tratta dal momento in cui il minore stesso è identificato dalle autorità qualora, ai sensi 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. L'articolo 16, paragrafo 3, estende tale obbligo ai minori non accompagnati vittime della tratta. Inoltre, quando il minore è coinvolto in indagini e procedimenti penali, l'articolo 15 impone alle autorità competenti di nominare un suo rappresentante qualora, in virtù 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.

Analogamente, l'articolo 20 della [direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori](#) impone alle autorità competenti di nominare uno speciale rappresentante per la vittima minorenni 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 oppure qualora il minore non sia accompagnato o sia separato dalla famiglia.

La nomina di un tutore temporaneo è un provvedimento d'urgenza disciplinato dall'articolo 20 del [regolamento Bruxelles II bis](#). La decisione in merito alla tutela temporanea può essere adottata dallo Stato membro in cui si trova il minore, anche se la competenza spetta a un altro Stato membro. Le responsabilità del tutore temporaneo cessano quando il giudice competente subentra e nomina un nuovo tutore o prende altre misure a lungo termine.

Il trasferimento verso il paese di residenza abituale prima della nomina di un tutore temporaneo trascura l'importanza di una valutazione approfondita della situazione del minore che esamini la valutazione del contesto familiare e le condizioni nelle quali il minore si troverebbe. Con un trasferimento rapido il minore può ricadere nella tratta o tornare ad essere maltrattato. Per garantire l'interesse superiore del minore e prevenire maltrattamenti futuri, le autorità devono dedicare un certo tempo alla

valutazione di tutte le circostanze. Durante questo periodo, la nomina di un tutore è della massima importanza perché, in quanto persona di fiducia, può facilitare una migliore valutazione della situazione del minore e della famiglia e garantire che le decisioni prese siano durature e nell'interesse superiore del minore.

Come schematizzato nella figura 7, è responsabilità del tutore assicurare il benessere generale del minore, garantirne l'interesse superiore ed esercitare la rappresentanza legale per integrarne la capacità giuridica limitata. Il tutore deve essere la persona con la visione più completa della situazione del minore. Il suo ruolo particolare gli consente di mettere in contatto le varie autorità e il minore. Il tutore può fungere da intermediario tra il minore e gli specialisti che prestano le cure e l'assistenza al minore, ad esempio avvocati, servizi sanitari, scuole, strutture d'alloggio, servizi di protezione dei minori, polizia e servizi di assistenza alle vittime.

Il tutore svolge anche un ruolo importante nelle azioni transfrontaliere. Può, ad esempio, aiutare il minore a ristabilire i contatti con la famiglia, tenere i rapporti con i genitori o la famiglia allargata presente in un altro Stato membro dell'UE o anche accompagnare il minore se trasferito in un altro paese.

Figura 7. Il mandato del tutore



Fonte: FRA e Commissione europea, 2014, (*Tutela dei minori privati delle cure genitoriali*, pag. 15)

Per una rassegna completa dei ruoli e delle responsabilità dei tutori e del funzionamento dei sistemi di tutela si rimanda al [manuale sulla tutela dei minori](#) della FRA e della Commissione europea. Il manuale può essere consultato per ulteriori informazioni sui ruoli e le responsabilità dei tutori, sulla gestione dei sistemi di tutela o sui compiti specifici del tutore.



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 degli esseri umani

La FRA e la Commissione europea hanno pubblicato un manuale per rafforzare i sistemi di tutela nazionali e garantire che siano meglio attrezzati per affrontare le necessità specifiche dei minori vittime della tratta. Il manuale fornisce orientamenti e raccomandazioni agli Stati membri, definendo i principi fondamentali, la concezione e la gestione dei sistemi di tutela. Il manuale è disponibile in tutte le lingue dell'UE.

Per ulteriori informazioni, cfr. FRA (2015), [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](#).

Azione 3. Dare ascolto al minore

Uno dei principi fondamentali della protezione dei minori a livello internazionale ed europeo è il diritto del minore a esprimere liberamente la propria opinione su tutte le questioni che lo riguardano. Le opinioni del minore devono essere prese in considerazione in funzione della sua età e della sua maturità, come previsto dall'articolo 24 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) e dall'articolo 12 della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#).

→ *Per indicazioni su come ascoltare il minore nei procedimenti penali, cfr. anche [l'azione 8: Assistere il minore nel corso del procedimento giudiziario](#).*

Le opinioni dei minori devono essere prese in seria considerazione in funzione della maturità di ciascuno di loro, della situazione specifica e delle opzioni disponibili in un dato contesto. L'opinione del minore, ad esempio, potrebbe influire sulla scelta del genere del tutore, oppure sull'opportunità del ricongiungimento familiare. Ascoltare e considerare seriamente le opinioni del minore non sono solo obblighi giuridici, ma elementi che influiscono positivamente sul processo di protezione del minore. Il minore acquisirà maggiore fiducia nelle autorità e sarà più incline a cooperare. In

tal modo si può prevenire una eventuale fuga e la ricaduta nella tratta, garantendo che le azioni intraprese siano sostenibili e l'uso delle risorse pubbliche sia efficace.

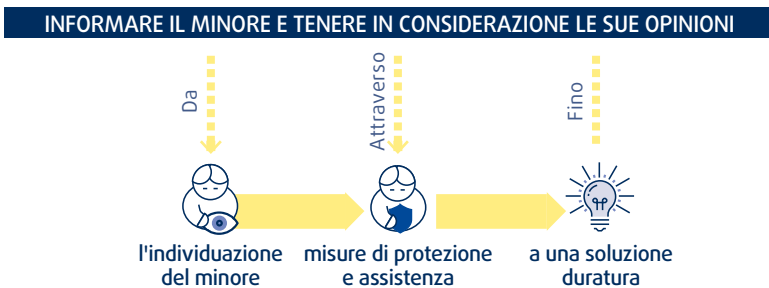
Responsabilizzare i minori attraverso la partecipazione

L'esperienza della violenza è intrinsecamente destabilizzante, per questo è necessario intervenire con sensibilità per garantire che il minore non sia ulteriormente deluso e che gli interventi contribuiscano piuttosto in modo positivo al suo recupero e al suo reinserimento mediante una partecipazione attentamente agevolata. Il Comitato dei diritti dell'infanzia delle Nazioni Unite osserva che le persone particolarmente marginalizzate e/o discriminate incontrano ostacoli alla partecipazione. L'eliminazione di tali ostacoli è importante specialmente per la protezione dei minori, in quanto tali minori sono spesso tra i più colpiti dalla violenza.

Cfr. Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (2011), General Comment No 13 (commento generale n. 13), paragrafo 63.

Informare, ascoltare e tenere conto delle opinioni del minore non è un esercizio un tantum limitato al primo contatto con il minore. Al contrario, deve essere una componente essenziale di tutte le azioni presentate nel presente manuale, come illustrato nella [figura 8](#), dal momento in cui il minore che necessita di protezione è individuato fino all'attuazione di una soluzione duratura. A seconda delle circostanze specifiche del caso, i minori possono esprimersi in merito alla sicurezza, alle soluzioni di assistenza, al ricongiungimento familiare, alla nomina del tutore, alla migliore soluzione duratura e a molte altre decisioni che li riguardano.

Figura 8. Informare il minore e tenere in considerazione le sue opinioni in tutte le dieci azioni



Fonte: FRA, 2019

Informazioni adeguate

Affinché il minore esprima le sue opinioni, è necessario che riceva informazioni complete e comprensibili su ciò che sta accadendo, sulle tappe successive e su tutte le opzioni disponibili. I minori devono essere consultati in merito alle loro preferenze. Il diritto all'informazione e il diritto di essere ascoltati sono strettamente correlati e vanno quindi di pari passo.

Fornire informazioni adeguate e comprensibili è un elemento essenziale per ascoltare un minore e costruire un clima di fiducia. Se il minore non dispone di informazioni sufficienti o non comprende una particolare situazione, la sua capacità di esprimere un'opinione, di prendere decisioni o di porre domande sarà limitata. La [tabella 2](#) raccoglie i riferimenti agli strumenti di diritto dell'UE che disciplinano il diritto all'informazione. Dalla tabella si evince che le disposizioni più dettagliate sono contenute nella direttiva sui diritti delle vittime.

Tabella 2. Diritto all'informazione nel pertinente diritto dell'UE

Aspetti del diritto all'informazione espressamente menzionati	Strumento		
	Direttiva anti-tratta	Direttiva sui diritti delle vittime	Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori
Riferimento generico al diritto all'informazione	Considerando 19 e 21; articolo 11, paragrafo 5	Articolo 1	Considerando 50
Rimborso spese	—	Considerando 23; articolo 14	—
Interpretariato	Articolo 11	Considerando 34, 35 e 36; articolo 7	—
Mezzi e contenuto delle comunicazioni con la vittima	Articolo 11, paragrafo 6	Considerando 26, 27, 29, 31, 32, 33 e 40; articoli 4 e 6 e articolo 1, paragrafo 3	—
Informazioni alle vittime con necessità speciali	Articolo 11	Considerando 38; articolo 9	—
Utilizzo di un linguaggio semplice e accessibile, tenendo conto anche delle necessità specifiche della vittima	—	Considerando 21; articoli 3 e 7	—

Legenda: — = non pertinente.

Fonte: FRA, 2019

I minori meglio informati sono anche maggiormente in grado di partecipare ai procedimenti giudiziari. In tal modo si ottiene una migliore cooperazione con le autorità e i minori hanno il sentimento di essere rispettati e considerati seriamente. Un'informazione adeguata garantisce perciò vantaggi per tutte le parti.

Interpreti

Il minore potrebbe non parlare la lingua locale o averne una conoscenza di base molto elementare. Per garantire un'adeguata comunicazione, quando necessario, si deve far ricorso a un interprete qualificato, formato per comunicare con i minori. Gli interpreti devono essere indipendenti, noti alle autorità e affidabili. L'interprete non deve essere un amico, o presunto tale, del minore né un suo familiare. Il minore potrebbe preferire l'interpretazione telefonica se gli argomenti che deve affrontare sono molto delicati. L'EASO ha elaborato [un nuovo modulo, nell'ambito del suo programma di formazione, dedicato all'interpretazione nel contesto delle richieste di asilo](#), al quale si può partecipare su richiesta. Sebbene il modulo riguardi essenzialmente le richieste di asilo, alcune delle tecniche di interpretazione potrebbero essere utili durante le audizioni con i minori provenienti dall'UE.

Lista di controllo per gli interpreti che lavorano con minori

- ✓ Essere professionali, cordiali e affabili.
- ✓ Non esprimere emozioni, ad esempio disaccordo o sorpresa, indipendentemente da quanto sconvolgente possa essere il racconto.
- ✓ Non giudicare il minore.
- ✓ Non controllare o cercare di influenzare il minore.
- ✓ Tradurre esattamente ciò che dice il minore e non aggiungere nulla né riassumere.
- ✓ Non modificare ciò che dice il minore, ad esempio migliorando la grammatica o aggiungendo dettagli.
- ✓ Non utilizzare espressioni gergali o specialistiche, presumendo che siano comprensibili.
- ✓ Essere neutrali.
- ✓ Non porre domande autonomamente.
- ✓ Rispettare la riservatezza, non divulgare alcuna informazione sul minore né fornire il suo recapito.

Prospettiva di genere

Gli operatori devono essere consapevoli dell'eventuale necessità di adattare la comunicazione in base al genere del minore. La [tabella 3](#) indica come tali considerazioni trovino riscontro in due dei tre strumenti di diritto dell'UE più pertinenti.

Tabella 3. Riferimenti espliciti al genere nel pertinente diritto dell'UE

Considerazioni	Strumento		
	Direttiva anti-tratta	Direttiva sui diritti delle vittime	Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori
Genere	Considerando 3, 12, 25; articolo 1	Considerando 9, 17, 56, 57, 61, 64; articolo 9, paragrafo 3, lettera b), articolo 22, paragrafo 3, articolo 23, paragrafo 2, lettera d), articolo 26, paragrafo 2	—

Legenda: — = non pertinente.

Fonte: FRA, 2019

Per adottare una prospettiva di genere sono importanti le considerazioni elencate di seguito.

- **Genere degli operatori coinvolti:** chiedere al minore se preferisce interagire con una persona del suo stesso genere o di altro genere. Non sempre questo è possibile, ma si dovrebbero prendere in seria considerazione le opzioni disponibili. Le considerazioni di genere sono importanti anche quando si assume il personale, in modo da disporre di personale sufficiente sia maschile che femminile. Come minimo, tale considerazione dovrebbe essere ritenuta importante almeno nel selezionare il tutore, che è una delle figure essenziali durante l'ascolto e la comunicazione con il minore.
- **Stereotipi maschili e femminili:** sia gli operatori sia i minori stessi potrebbero avere una certa visione e preconcetti sul comportamento abituale di maschi e femmine. La disuguaglianza di genere e le forme strutturali di discriminazione etnica e di genere possono riguardare, ad esempio, la percezione di sé e le aspettative dei minori, la loro autostima e l'immagine del loro corpo. Tutto ciò può riflettersi sul modo in cui hanno gestito la loro esperienza di sfruttamento o maltrattamento come pure sul modo in cui hanno scelto di rivelare quanto loro

accaduto. La loro esperienza potrebbe anche influire significativamente sul loro recupero.

- **Denuncia dell'abuso sessuale o dello sfruttamento:** le ragazze potrebbero avere difficoltà ad ammettere di essere state vittime di abusi sessuali, a causa di sentimenti di colpa e di vergogna. Anche i ragazzi possono avere difficoltà a denunciare un abuso sessuale in quanto lo mettono in relazione con l'idea di non essere «un vero uomo» o di «non essere abbastanza forti».
- **Dimensione di genere della tratta degli esseri umani:** le forme di sfruttamento che portano donne, ragazze, uomini e ragazzi a cadere vittime della tratta sono diverse: per le donne e le ragazze lo scopo della tratta è quasi sempre lo sfruttamento sessuale. I danni di questa forma di sfruttamento sono gravi, brutali e con ripercussioni specifiche di genere e a lungo termine dal punto di vista fisico, ginecologico e mentale. È necessario che le misure anti-tratta per affrontare la situazione specifica delle donne e delle ragazze siano aderenti alle strategie più ampie per combattere la violenza contro le donne.

PER APPROFONDIRE

Misure specifiche di genere nella lotta contro la tratta degli esseri umani

La relazione attesta che il 95 % delle vittime registrate della tratta a fini di sfruttamento sessuale nell'UE è rappresentato da donne o ragazze e analizza le disposizioni della direttiva anti-tratta dell'UE e della direttiva sui diritti delle vittime in una prospettiva di genere. La relazione fornisce agli Stati membri orientamenti sulle misure specifiche legate al genere per contribuire a individuare, aiutare e sostenere le vittime della tratta degli esseri umani.

Per ulteriori informazioni, cfr. Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) (2018), «Gender-specific measures in anti-trafficking actions: report» (Relazione sulle misure specifiche di genere nella lotta contro la tratta degli esseri umani).

Una comunicazione a misura di minore

Dal momento in cui sono identificati fino a quando viene trovata una soluzione duratura, i minori interagiscono e comunicano con operatori che rivestono ruoli diversi. La comunicazione e il dialogo con il minore assumono diverse forme: lo scambio quotidiano con il personale dell'istituto in cui il minore alloggia, il primo contatto con la polizia dopo l'identificazione, una conversazione riservata con il tutore, un'audizione dettagliata o una valutazione approfondita dell'interesse superiore del minore per individuare una soluzione duratura.

La comunicazione con i minori, in particolare quelli che necessitano di protezione, compresi i minori vittime della tratta, richiede competenze considerevoli. È facile che i minori che hanno vissuto esperienze traumatiche facilmente diffidino degli adulti o non vogliano parlare. Il personale che interagisce direttamente con loro deve essere qualificato e regolarmente formato per comunicare al meglio con loro a seconda dell'età, tenendo conto del loro contesto culturale e di genere ed evitando che subiscano nuovi traumi. Tale personale deve saper comprendere le ripercussioni traumatiche e dello stress fisico e psicologico subito dal minore, che possono incidere negativamente sul suo comportamento. Ad esempio, può accadere che il minore non riesca a fidarsi degli adulti o delle autorità e racconti o anche ricordi la propria storia in un modo pesantemente condizionato dal trauma. Alcuni di questi modelli comportamentali possono essere facilmente mal interpretati a causa di dichiarazioni contraddittorie del minore stesso.

Il personale che svolge tali ruoli pertanto deve essere sufficientemente formato e possedere le abilità necessarie per intrattenere una conversazione autentica ed efficace con i minori vittime di tratta, maltrattamenti o negligenza. Occorre che gli operatori siano qualificati nei seguenti ambiti: le ripercussioni traumatiche; come strutturare un'audizione; le modalità di utilizzo di domande aperte, specifiche e chiuse; come gestire gli ostacoli comunicativi; le abilità d'ascolto; e la comunicazione con gruppi specifici come le ragazze, i ragazzi, gli adolescenti, i minori con disabilità, i minori delle comunità rom o i minori vittime della tratta, tenendo in considerazione la specificità di genere del reato e le conseguenze specifiche della forma di sfruttamento cui i minori sono stati sottoposti.

Nell'informare e comunicare con un minore, gli operatori del settore dovrebbero prestare attenzione agli aspetti elencati di seguito.

- **L'opinione del minore:** l'obbligo di dare ascolto al minore e considerarne l'opinione in funzione dell'età e della maturità non è un obbligo vano. Gli operatori devono accogliere tale opinione con dovuto riguardo e, se non può essere presa in considerazione o lo può essere solo in parte, occorre fornire al minore spiegazioni motivate e documentate.
- **Il minore come persona agente:** gli operatori devono considerare il minore non solo come vittima, ma anche come persona dotata di risorse. Per allontanarlo dai trafficanti o anche da una famiglia coinvolta nei maltrattamenti o nello sfruttamento, occorre dargli l'opportunità di essere considerato come un individuo dotato di capacità e punti di forza propri. I servizi devono individuare le sue competenze, i suoi punti di forza e i suoi interessi e metterli a frutto.

- **Riservatezza e confidenzialità:** un minore sfruttato o maltrattato può trovarsi nella condizione di dover affrontare questioni molto sensibili. La riservatezza deve pertanto essere assicurata riducendo al minimo la presenza di altre persone. Il minore deve capire come saranno utilizzate le informazioni, chi ne verrà a conoscenza e quali sono i limiti della confidenzialità.
- **Possibilità di contatto tra minore e operatori:** alcuni operatori, come il tutore, devono essere disponibili e facilmente raggiungibili dal minore. Ad esempio, si può fornire un numero di telefono o un indirizzo di posta elettronica, si possono stabilire orari di incontro compatibili con quelli del minore (ad esempio al di fuori dell'orario scolastico) e si può rendere possibile il contatto in qualunque momento sia necessario.
- **Mediazione culturale:** è opportuno che gli operatori che lavorano con minori appartenenti a un'altra cultura o religione abbiano acquisito competenze, attitudini e abilità culturalmente sensibili in modo da garantire una comunicazione transculturale tollerante e priva di stereotipi. Ciò significa essere consapevoli degli effetti esercitati dalla cultura sulle convinzioni e sul comportamento. Gli operatori dovrebbero essere coscienti delle peculiarità della loro cultura che possono influenzare le loro supposizioni e la loro condotta. Se necessario, possono ricorrere a mediatori culturali, ossia persone dello stesso contesto culturale del minore. Ciò può contribuire alla comprensione reciproca dei contesti culturali migliorando la comunicazione con il minore. Ad esempio, un mediatore professionista rom può essere utile quando il minore appartiene a una di queste comunità.
- **Tempestività e contenuto delle informazioni:** il personale coinvolto deve inoltre considerare attentamente quale sia il momento migliore per informare il minore, il che comporta anche la capacità di giudicare quali aspetti debbano essere condivisi e quando. Ad esempio, potrebbe non essere utile spiegare tutte le procedure immediatamente, quando il minore è probabilmente sopraffatto dagli eventi e incapace di far fronte a un'elevata quantità di informazioni. È importante tenere presente anche che le informazioni fornite al minore all'inizio devono probabilmente essere rispiegate a più riprese durante l'intero processo in quanto, in funzione del suo stato emotivo, può non averle capite o averle dimenticate. Le informazioni andrebbero quindi fornite anche in un secondo momento nel corso della procedura. Infine, il minore deve essere informato chiaramente quando il suo caso è considerato chiuso.
- **Linguaggio a misura di minore:** tutte le informazioni devono essere fornite in un linguaggio semplice e chiaro. Il gergo va evitato, partendo ad esempio dal presupposto

che i minori non comprendono automaticamente termini specifici quali «tutore», «patrocinio a spese dello Stato» o «valutazione». Tutti i termini devono essere spiegati.

- **Adeguare l'informazione alle diverse categorie di persone:** l'informazione deve essere adattata all'età e ai livelli di maturità. Ad esempio, il modo in cui si danno informazioni a un bambino di 10 anni è diverso da quello in cui le stesse informazioni sono date a un ragazzo di 16. Gli adolescenti intervistati in occasione della [ricerca condotta dalla FRA](#) hanno osservato che talvolta si sentono trattati dalla polizia o dai giudici come bambini piccoli e questo crea un sentimento di svalutazione e di trattamento condiscendente. Gli operatori devono inoltre garantire che le informazioni siano adattate ai diversi livelli di comprensione, dato che vi sono casi di minori affetti da disabilità psicosociali. In tali casi può essere necessario l'intervento di personale specializzato.
- **Verificare la comprensione:** la [ricerca condotta dalla FRA](#) ha dimostrato che le autorità spesso sono persuase di aver informato correttamente i minori. In realtà sono in molti a non capire e spesso hanno troppa paura di chiedere ulteriori chiarimenti. È importante quindi che il personale si assicuri che il minore abbia compreso tutte le informazioni e perciò deve dedicare un tempo sufficiente a ciascun minore e porre tutte le domande possibili per accertarsene.
- **Materiali a misura di minore:** i materiali scritti o audiovisivi in lingue diverse possono essere molto efficaci nel fornire informazioni ai minori.

Secondo gli oltre 300 minori intervistati in occasione della [ricerca condotta dalla FRA](#), gli operatori con un comportamento a misura di minore:

- ✓ sorridono e sono cordiali, cortesi, disponibili, empatici e attenti;
- ✓ prendono seriamente i minori e la loro situazione;
- ✓ conducono le audizioni come conversazioni tra due persone di pari valore;
- ✓ adeguano il loro approccio e il linguaggio all'età dei minori anziché trattarli come adulti;
- ✓ parlano chiaramente e il minore può udirli correttamente;
- ✓ ascoltano con attenzione;
- ✓ hanno un atteggiamento informale e creano un'atmosfera distesa;
- ✓ chiacchierano del più e del meno per far sentire i minori a loro agio;
- ✓ sono calmi e pazienti, non alzano la voce né mettono sotto pressione;
- ✓ interrogano i bambini minori di 10 anni giocando;
- ✓ propongono pause;

- ✓ mettono a disposizione cibo, acqua e dolci;
- ✓ evitano le uniformi o abbigliamento professionali;
- ✓ usano materiali a misura di minore;
- ✓ hanno esperienza e formazione professionale nell'ambito dell'infanzia;
- ✓ sono realmente interessati, coinvolgono i minori, sono disponibili e possono essere contattati in qualsiasi momento nel corso del procedimento.



Guida «Let's talk» dell'Unicef

L'Unicef ha elaborato una guida pratica per una comunicazione efficace con i minori vittime di maltrattamenti e tratta degli esseri umani. La guida segue le fasi di un'audizione passo dopo passo, prendendo in esame lo scopo, la preparazione, l'audizione vera e propria, la conclusione, gli ostacoli alla comunicazione e altri aspetti importanti.

Per ulteriori informazioni, cfr. Unicef (2004), «Let's Talk» (Parliamo).



Ascoltiamoli! Creare condizioni affinché i minori possano parlare ed essere ascoltati

Il Consiglio degli Stati del Mar Baltico ha pubblicato nel 2019 orientamenti su come creare le condizioni affinché i minori a rischio di sfruttamento e tratta possano esprimersi ed essere ascoltati dagli operatori. Durante la preparazione della guida sono stati consultati bambini e giovani che hanno avuto esperienze di sfruttamento e di tratta.

Per ulteriori informazioni cfr. Consiglio degli Stati del Mar Baltico (2019), «Creating conditions for children to speak and be heard» (Creare le condizioni affinché i minori possano parlare ed essere ascoltati).



Strumenti per raccogliere le opinioni del minore sul tutore

Un progetto finanziato dall'UE ha messo a punto una serie di strumenti pratici. Uno di questi strumenti è una scheda di valutazione con cui raccogliere le opinioni del minore sul tutore al termine della tutela.

Per ulteriori informazioni, cfr. «Connect Tools» sul sito [Internet Connect](#), 2014.

Azione 4. Valutare l'interesse superiore del minore

Garantire l'interesse superiore del minore è fondamentale in tutti i rapporti con i minori. L'interesse superiore del minore è un principio fondamentale della protezione dei minori sancito dall'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione

europea e dall'articolo 3 della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#), come pure dai pertinenti strumenti del diritto dell'UE, come indicato nella [tabella 1](#). L'interesse superiore del minore deve essere valutato regolarmente al fine di individuare l'opzione migliore per un minore specifico in ogni fase del processo decisionale, ad esempio quando si tratta di decidere quale assistenza offrirgli. La valutazione dell'interesse superiore generalmente non costituisce una procedura formale.

L'articolo 16, paragrafo 2, della [direttiva anti-tratta](#) recita che «[g]li Stati membri adottano le misure necessarie per trovare una soluzione duratura basata sulla valutazione caso per caso dell'interesse superiore del minore». L'articolo 14, paragrafo 1 stabilisce che la valutazione individuale deve avvenire «tenendo debito conto del parere, delle esigenze e dei timori del minore, nella prospettiva di trovare una soluzione duratura per lo stesso». Questa è una procedura più formale, che deve essere documentata ed è obbligatoria per le autorità che devono decidere una soluzione duratura. Non esiste un'unica soluzione valida per tutte le situazioni. La soluzione duratura più appropriata dipende dalla storia del minore, dalle circostanze del caso, dal tipo specifico di sfruttamento e dal contesto familiare.

La valutazione dell'interesse superiore per trovare una soluzione duratura prevista dalla direttiva anti-tratta è anche una misura di protezione utile per i minori che non sono stati identificati come vittime della tratta degli esseri umani. L'attuazione di soluzioni ad hoc per garantire il rapido ritorno dei minori nello Stato membro dove risiedono abitualmente, senza valutare adeguatamente le circostanze personali del minore, comporta una vasta serie di rischi. Le autorità potrebbero, ad esempio, trasferire un minore prima di aver comprovato la sussistenza di un reato, il che impedirebbe un adeguato sostegno alla vittima minorenni e impedirebbe l'azione penale nei confronti dell'autore del reato, oppure un minore potrebbe essere trasferito nello stesso ambiente familiare nel quale è stato maltrattato o reso vittima della tratta, con il rischio di ricadere nuovamente nella medesima situazione.

Come determinare l'interesse superiore per individuare una soluzione duratura

Quando gli strumenti dell'UE fanno riferimento al «principio dell'interesse superiore», generalmente non forniscono ulteriori informazioni in merito. Non esiste una metodologia unica per determinare l'interesse superiore quando si cerca una soluzione duratura. Nei diversi Stati membri e nei diversi settori della protezione dei minori si seguono approcci diversi.

Il presente manuale fornisce diversi principi guida relativi al «chi», al «quando» e al «come» da seguire quando occorre affrontare casi di minori che si spostano all'interno dell'UE e necessitano di protezione, comprese le vittime della tratta degli esseri umani. Il manuale si attiene strettamente al parere del Comitato sui diritti del fanciullo.



Orientamenti delle Nazioni Unite relativi all'interesse superiore

Il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo ha elaborato una serie di orientamenti relativi alla valutazione dell'interesse superiore, uno strumento utile per le autorità nazionali.

Per ulteriori informazioni, cfr. Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, «General Comment No 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration» (Commento generale n. 14, del 2013, relativo al diritto del minore a che il suo interesse superiore sia considerato preminente), 29 maggio 2013, CRC/C/GC/14, sezione V, A.

Chi

La cooperazione transnazionale è essenziale per raccogliere tutte le informazioni necessarie per determinare l'interesse superiore del minore. In molti casi ai fini di tale determinazione dovranno essere coinvolte le autorità preposte alla protezione dei minori di due o più Stati membri. Si tratterà in genere delle autorità dello Stato membro dell'UE in cui il minore si trova e delle autorità dello Stato membro in cui il minore detiene la residenza abituale (che, in generale, è la giurisdizione competente). In alcuni casi potrebbe essere necessario il coinvolgimento anche di un altro Stato membro, ad esempio, se la famiglia si è trasferita e le autorità dello Stato di accoglienza sono chiamate a valutare il contesto familiare. Tutti i contatti necessari tra le autorità dei diversi Stati membri possono essere spesso stabiliti tramite le autorità centrali istituite dal [regolamento Bruxelles II bis](#).

→ Cfr. anche *l'azione 7: Stabilire la giurisdizione e una cooperazione transnazionale*.

La valutazione dell'interesse superiore per trovare una soluzione duratura dovrebbe essere generalmente condotta da un'équipe multidisciplinare, composta da personale formato e diretta da operatori esperti di protezione dei minori. È necessario che le autorità considerino il minore come centro del processo, gli forniscano tutte le informazioni necessarie e prestino particolare attenzione all'audizione tenendo conto

delle opinioni del minore. Il personale addetto alla protezione dei minori dovrebbe inoltre consultare altre autorità, come medici, insegnanti e forze di polizia.

Un ruolo essenziale è quello svolto dal tutore, che fornisce alle autorità il proprio parere. Il tutore è una persona di fiducia, che fornisce informazioni e facilita la comunicazione con il minore ogniqualvolta sia necessario. Il tutore deve essere presente alle audizioni, se il minore lo desidera.

Quando

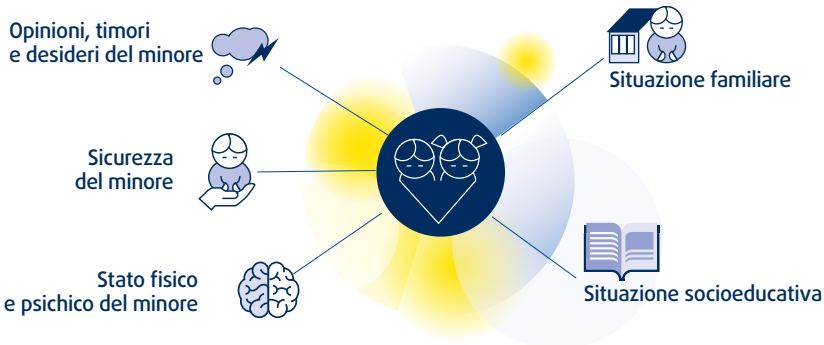
Quando si lavora con i minori, è importante prendere decisioni rapidamente e al momento opportuno. Nel caso dei minori privati delle cure genitoriali e bisognosi di protezione, compresi i minori vittime della tratta, può essere necessario un certo tempo per creare un rapporto di fiducia con il tutore e le autorità preposte alla loro protezione. Il raggiungimento di un certo livello di fiducia è fondamentale per determinare in modo efficace l'interesse superiore.

D'altro canto, possono esservi casi in cui il ricongiungimento del minore e della famiglia deve essere prioritario e un lungo processo per creare il rapporto di fiducia non sarebbe quindi vantaggioso. In uno scenario di questo tipo, spetta all'operatore esperto stabilire esattamente quando avviare il processo di ricongiungimento in ciascun caso specifico. Ciò, in ogni modo, deve avvenire per forza di cose in stretta consultazione con il minore e il tutore.

Come

Il processo di valutazione dell'interesse superiore del minore, che comporta l'ascolto delle sue opinioni, non deve avere effetti traumatici. I minori non apprezzano il ripetersi di audizioni sulle stesse questioni, in particolare se tali audizioni sono condotte ogni volta da un operatore diverso. Per questo motivo, il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, nel [General Comment No 12 \(commento generale n. 12\)](#) ha concluso che i minori non devono essere sottoposti ad audizioni più frequenti del necessario. È necessario che l'operatore sappia giudicare e trovare il giusto equilibrio. La valutazione dell'interesse superiore per trovare una soluzione duratura tiene conto degli elementi illustrati nella [figura 9](#).

Figura 9. Elementi da considerare nella valutazione dell'interesse superiore



Fonte: FRA, 2019

- **Opinioni, timori e desideri del minore:** considerare le opinioni del minore non garantisce solo che il suo diritto di essere ascoltato sia rispettato, ma anche che qualunque soluzione definitiva trovata sia duratura e sostenibile. Ad esempio, ai minori vittime di tratta o che necessitano di protezione andrebbe chiesto se desiderano tornare dalla propria famiglia, perché l'hanno lasciata, come desiderano vivere e quali sono le loro preferenze per quanto riguarda le persone che si prendono cura di loro. Si può anche chiedere il parere del minore in merito al tutore.

→ Cfr. anche *l'azione 3: Dare ascolto al minore*.

- **Situazione familiare:** si tratta di stabilire dove si trovano i genitori o i parenti stretti e di valutare la loro capacità e volontà di occuparsi del minore. La valutazione mira a stabilire se il minore abbia qualcuno che può prendersi cura di lui (genitore, tutore o altro adulto). Tale valutazione familiare mira inoltre a stabilire se la famiglia è incapace o indisposta, per motivi finanziari o emotivi, a occuparsi del minore (ad esempio, nei casi in cui la famiglia è coinvolta nello sfruttamento del minore) o se il trasferimento del minore possa comportare un rifiuto dettato da stigmatizzazione o da difficoltà di reinserimento. Qualora tale ricongiungimento non sia possibile, la valutazione deve prendere in considerazione anche la possibilità che il minore sia affidato alle cure di membri della famiglia allargata o di una famiglia affidataria. In alternativa, un organismo statale competente nello Stato membro di residenza abituale del minore potrebbe essere in grado di fornire cure e protezione adeguate al minore.
- **Stato fisico e psichico del minore:** la valutazione deve esaminare la situazione sanitaria del minore e stabilire gli effetti che le diverse soluzioni durature potrebbero avere sul suo stato e sul suo recupero.

- **Situazione socioeducativa:** riguarda le condizioni di vita nello Stato membro in cui si trova il minore e nello Stato membro di residenza abituale, compresa, ad esempio, qualsiasi discriminazione nei casi di minoranze etniche. La valutazione deve affrontare aspetti quali le condizioni abitative e l'accesso alla formazione scolastica o professionale. In funzione della durata del soggiorno, potrebbe comprendere anche una valutazione del livello di integrazione del minore nel paese ospitante.
- **Sicurezza del minore:** la valutazione deve riguardare i rischi per la sicurezza del minore e dei suoi parenti nello Stato membro o negli Stati membri in cui si trovano il minore e la famiglia.



Guida «Safe and sound»

L'UNHCR e l'Unicef hanno elaborato una guida per aiutare gli Stati membri a garantire l'interesse superiore dei minori non accompagnati e separati dalla famiglia presenti in Europa. La guida fornisce una rassegna su come mettere in pratica il principio dell'interesse superiore, dal momento dell'identificazione fino al monitoraggio della soluzione duratura trovata. Sebbene riguardi i minori non accompagnati provenienti da paesi terzi, le considerazioni in essa contenute sono pertinenti anche per i minori che si spostano all'interno dell'UE.

Per ulteriori informazioni, cfr. Unicef/UNHCR (2014), «Safe and sound» (Sani e salvi).

Azione 5. Coordinare tutti gli operatori all'interno dello Stato membro

In funzione del contesto nazionale e del caso specifico, gli organismi che si occupano del sostegno necessario per offrire immediatamente al minore sicurezza e protezione sono generalmente diversi. L'allegato 4 fornisce il profilo degli operatori più comunemente coinvolti.

Ogni Stato membro deve chiarire con precisione il ruolo di ciascun organismo e i meccanismi di coordinamento. Tra i meccanismi di coordinamento concordati in anticipo figurano anche orientamenti chiari sul coordinamento con le controparti di altri Stati membri, in particolare dello Stato membro in cui il minore risiedeva in precedenza.

→ Cfr. anche l'azione 7: Stabilire la giurisdizione e una cooperazione transnazionale.

Sono riassunti di seguito alcuni strumenti di coordinamento utili per gli operatori.

- Meccanismi generali di coordinamento tra cui, ad esempio, strategie, norme, procedure operative e protocolli.
- Meccanismi nazionali di assegnazione che possono comprendere protocolli che definiscono ruoli e doveri specifici di ciascuna persona o organizzazione, illustrano la gestione del caso e specificano, ad esempio, gli orientamenti su come garantire lo scambio di informazioni senza violare il diritto alla riservatezza e alla protezione dei dati personali; le fasi di assegnazione per ogni tipo di situazione; i punti di contatto di ogni organizzazione o le modalità per contattarle in caso d'urgenza o nel caso dell'identificazione di un minore durante le ore notturne.
- Informazione periodica sulle tendenze, garantendo tra l'altro lo sviluppo di misure di prevenzione più mirate.
- Sviluppo congiunto di capacità e di corsi di formazione tra diverse organizzazioni, ad esempio corsi di formazione congiunti per le forze di polizia e le organizzazioni di sostegno alle vittime riguardo all'identificazione delle vittime minorenni.
- Strumenti comuni, ad esempio nel caso di organismi diversi che utilizzano lo stesso sistema di gestione dei casi od organizzano riunioni periodiche su tale gestione.
- Valutazione periodica del coordinamento che permette agli operatori di riunirsi per esaminare, valutare e migliorare i meccanismi di coordinamento vigenti.



Meccanismi di assegnazione nazionali per assistere le vittime della tratta

L'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) ha elaborato un manuale per fornire orientamenti su come progettare e attuare meccanismi e strutture sostenibili per combattere la tratta degli esseri umani e sostenere le vittime. Il manuale fornisce inoltre informazioni su diversi modelli per garantire la cooperazione tra organismi governativi e non governativi che operano nel campo della lotta contro la tratta degli esseri umani.

Per ulteriori informazioni, cfr. Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) (2004), «National referral mechanisms – joining efforts to protect the rights of trafficked persons: A practical handbook» (Meccanismi di assegnazione nazionali: guida pratica su come unire gli sforzi per proteggere i diritti delle persone vittime della tratta).

È opportuno che la lotta contro la tratta degli esseri umani, compresi il diritto, la normativa, la strategia e gli orientamenti in materia, sia parte integrante dei normali servizi per la protezione dei minori. Gli Stati membri devono evitare che i casi di tratta siano gestiti in sistemi paralleli ed è quindi importante assegnare il minore al

sistema nazionale di protezione dei minori immediatamente dopo l'identificazione. La polizia, che probabilmente è la prima autorità che entra in contatto con un minore, deve accertarsi che il caso sia assegnato il più presto possibile a tutte le autorità e gli organismi competenti, compreso il sistema di protezione dei minori. In tal modo si garantisce un approccio coordinato e olistico. A tal fine, gli organi di contrasto devono intensificare le indagini e avviare le azioni penali relative ai casi di tratta degli esseri umani, come pure rafforzare la cooperazione transnazionale tra autorità di contrasto e giudiziarie all'interno e all'esterno dell'UE e scambiare informazioni sui profili di rischio con altri Stati membri.

PER APPROFONDIRE

Progressi nei meccanismi nazionali di assegnazione

Gli Stati membri hanno istituito numerosi meccanismi nazionali di assegnazione, alcuni ufficializzati e altri no, e si impegnano affinché tali meccanismi funzionino in modo più efficiente ed efficace. Gli Stati membri hanno affermato che la cooperazione transnazionale è stata intensificata, anche con i paesi terzi, le organizzazioni internazionali e la società civile e, mettendo in evidenza il sostegno finanziario dell'UE, hanno riconosciuto che la cooperazione e la creazione di reti hanno ridotto la durata delle procedure.

Per ulteriori informazioni, cfr. Commissione europea (2018), [Seconda relazione sui progressi compiuti nella lotta alla tratta di esseri umani](#), pag. 9.

Per un approccio globale alla tratta degli esseri umani è necessaria la stretta cooperazione di una vasta serie di operatori a tutti i livelli. Tale approccio prevede un lavoro su più fronti: dalle attività di contrasto alla gestione delle frontiere, dall'occupazione al genere, ai diritti dei minori, alla raccolta dei dati fino alle relazioni esterne dell'UE.

→ Cfr. [le informazioni sui relatori nazionali nei 28 Stati membri dell'UE sul sito Internet: sito dell'UE sui relatori nazionali.](#)

A norma dell'articolo 19 della [direttiva anti-tratta](#), gli Stati membri hanno istituito relatori nazionali o meccanismi equivalenti cui sono stati affidati i compiti seguenti: valutare le tendenze della tratta degli esseri umani, misurare i risultati delle azioni anti-tratta, raccogliere statistiche e presentare relazioni. A livello dell'UE, il coordinatore anti-tratta dell'UE contribuisce a una risposta coordinata e consolidata dell'UE contro la tratta degli esseri umani. A tal fine è assicurata una stretta cooperazione a livello dell'UE, nel contesto della [rete dell'UE di relatori nazionali o di meccanismi equivalenti](#), della [piattaforma della società civile dell'UE](#) contro la tratta degli esseri umani e della rete di coordinamento dei punti di contatto delle agenzie dell'UE nelle pertinenti agenzie dell'UE.

Nella parte seguente sono elencate le autorità che devono tipicamente coordinare le loro azioni, per ciascuna di esse sono indicati i compiti che di norma vengono loro affidati. Tali compiti non si limitano alla risposta immediata, ma riguardano anche le fasi descritte nelle azioni successive. Le organizzazioni, i ruoli e le responsabilità elencati non sono tuttavia esaustivi. L'elenco fornisce soltanto orientamenti generali che vanno adattati al contesto nazionale o locale specifico.

I meccanismi nazionali di assegnazione devono specificare quale autorità è incaricata del coordinamento generale, tenendo conto del ruolo svolto dalle autorità per la protezione dei minori insieme alle autorità centrali designate a norma del [regolamento Bruxelles II bis](#).

1. Autorità di contrasto

- Eseguono una valutazione iniziale e immediata per stabilire se il minore necessita di protezione o è vittima della tratta degli esseri umani; un'ulteriore valutazione è condotta generalmente dai servizi sociali o di protezione dei minori.
- Stabiliscono l'identità del minore, anche consultando i pertinenti sistemi informatici su larga scala cui hanno accesso.
- Raccolgono informazioni sul minore, sugli adulti che lo accompagnano e sulle circostanze del caso, rivolgendosi anche alle autorità di contrasto di altri Stati membri, e valutano la necessità di un'ulteriore cooperazione operativa. Europol fornisce consulenza e sostegno, banche dati centralizzate e canali di comunicazione.
- Svolgono una valutazione dei rischi e, se necessario, adottano misure di protezione, dopo aver consultato il tutore e i servizi di protezione dei minori.
- Informano il minore che ha commesso un reato in merito al suo diritto di contattare le autorità consolari del suo paese di cittadinanza, come previsto dall'articolo 36 della [Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari](#).
- Svolgono le indagini preliminari, accertando tra l'altro se vi sono altri minori (o adulti) potenzialmente a rischio, al fine di prevenire i reati, individuarli e avviare i procedimenti giudiziari.
- Assegnano il minore ai servizi di protezione dei minori e informano l'unità specializzata di polizia per i minori e le vittime della tratta o di maltrattamenti.

- Avviano le operazioni per individuare possibili vittime. Può accadere che le autorità di contrasto localizzino solo il trafficante e raccolgano prove, ad esempio tramite materiale video o immagini, dell'esistenza di vittime minorenni. Le autorità di contrasto e le autorità giudiziarie, spesso in coordinamento con Eurojust e le autorità di altri Stati membri, avviano ulteriori indagini per localizzare le vittime.

2. Servizi sociali e servizi di protezione dei minori

- Accolgono tutti i casi essendo il primo anello della catena di assegnazione.
- Aprono un fascicolo individuale e riservato per ciascun minore e lo mantengono aggiornato.
- Individuano i casi di minori che necessitano di protezione quando danno seguito a casi sociali segnalati dalla scuola o dalle autorità sanitarie, dai vicini o da altri.
- Forniscono assistenza e protezione immediate, direttamente o tramite ONG subappaltate o altre organizzazioni.
- Nominano un tutore temporaneo o si accertano che ne venga nominato uno.
- Valutano l'interesse superiore del minore, al fine di stabilire soluzioni durature insieme al tutore e all'autorità giudiziaria.
- Chiedono una relazione sociale ai servizi sociali del paese di residenza abituale tramite le autorità centrali di cui al [regolamento Bruxelles II bis](#).
- Ascoltano il minore e prendono sempre in considerazione la sua opinione.
- Informano e consultano il tutore del minore circa tutte le azioni e le decisioni che riguardano il minore.
- Assegnano il minore a un servizio di assistenza e sostegno adeguato, compresi i meccanismi di assegnazione nazionali in caso di minori vittime della tratta.

I servizi di protezione dei minori nel paese di residenza abituale svolgono le azioni elencate di seguito.

- Rintracciano la famiglia e stabiliscono i contatti, se questo è nell'interesse superiore del minore.
- Valutano la situazione familiare e la situazione generale del minore.

- Preparano una relazione sociale per i servizi sociali del paese in cui si trova il minore, da trasmettere tramite le autorità centrali di cui al [regolamento Bruxelles II bis](#).
- Discutono le misure temporanee e la soluzione duratura raccomandata con i servizi di protezione dei minori del paese in cui si trova il minore.
- Verificano sistematicamente il benessere del minore che sia stato rimpatriato nel paese di residenza abituale e riferiscono all'autorità centrale e agli altri organi, a seconda delle necessità.
- Assegnano il minore a un servizio di assistenza e sostegno adeguato, compresi i meccanismi di assegnazione nazionali nel caso di minori vittime della tratta.

3. Tutore

- Agisce in qualità di referente principale e collegamento tra il minore e i vari servizi o le varie persone che si occupano del minore.
- Ascolta il minore e prende sempre in considerazione la sua opinione.
- Agisce in qualità di principale persona di fiducia del minore.
- Verifica sistematicamente il benessere del minore e garantisce che riceva servizi adeguati, compresi la consulenza legale gratuita e la rappresentanza legale.
- Agisce in qualità di rappresentante legale o coordina le azioni se è stato assegnato un avvocato.
- Assiste i servizi di protezione dei minori per quanto riguarda la valutazione dell'interesse superiore del minore e la determinazione delle soluzioni durature.

→ Cfr. anche *l'azione 2: Nominare un tutore*.

4. Autorità consolari

- Forniscono assistenza legale e di altro tipo al minore detenuto per aver commesso un reato, in conformità dell'articolo 36, lettera c), della [Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari](#).
- Salvaguardano gli interessi del minore, in particolare per quanto riguarda la tutela, in linea con l'articolo 5 della [Convenzione di Vienna sulle relazioni](#)

consolari, dopo essere stati informati a norma dell'articolo 37, lettera b), di tale convenzione.

- Agiscono in qualità di collegamento tra le autorità di entrambi gli Stati membri, in coordinamento con le autorità centrali di cui al [regolamento Bruxelles II bis](#).
- Forniscono i recapiti delle diverse autorità del (precedente) paese di residenza abituale.
- Consultano i pertinenti sistemi informatici su larga scala ai quali hanno diritto di accedere.
- Assistono il minore o i professionisti e le organizzazioni incaricati della traduzione/interpretazione o dei servizi legali.
- Facilitano la ricerca di parenti.
- Procurano i documenti ufficiali e rilasciano documenti di viaggio.
- Assistono gli operatori o le organizzazioni che si occupano del minore fornendo informazioni sulle leggi in materia di protezione dei minori del (precedente) paese di residenza abituale.
- Organizzano il viaggio e anticipano o sostengono le spese.

5. Autorità centrale istituita a norma del regolamento Bruxelles II bis

- Agisce in qualità di principale punto di riferimento e coordina la comunicazione tra lo Stato membro in cui si trova il minore e lo Stato membro di residenza abituale. In relazione alle richieste presentate a norma del regolamento, l'autorità centrale può essere chiamata a coordinare la comunicazione tra i servizi sociali, la magistratura e altri operatori in tutti gli Stati membri. Le funzioni e i compiti generali dell'autorità centrale sono descritti agli articoli 53, 54 e 55 del [regolamento Bruxelles II bis](#).
- Trasmette le richieste ai servizi sociali o di protezione dei minori ai fini di una relazione sociale sulla situazione generale del minore.
- Funge da collegamento tra le autorità giurisdizionali o ne facilita i contatti.
- Fornisce informazioni e assistenza ai titolari della responsabilità genitoriale, a titolo gratuito, nella misura in cui ciò sia nell'interesse superiore del minore e non comporti il rischio che il minore ricada nella tratta o nello sfruttamento.
- Informa sull'ordinamento e sulle procedure nazionali.

- Tiene i rapporti e si coordina con il tutore del minore, secondo necessità, in relazione alle richieste presentate a norma del regolamento.
- Favorisce il coordinamento delle organizzazioni nazionali coinvolte nel caso che ha dato origine alle richieste presentate a norma del regolamento.

6. Autorità giudiziarie

- Informano le autorità consolari dello Stato di il minore è cittadino, se ciò non è ancora avvenuto. L'articolo 37, lettera b), della [Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari](#) prevede che le autorità notifichino al posto consolare l'intenzione di nominare un tutore del minore.
- Nominano un tutore temporaneo per il minore.
- Contattano l'autorità giurisdizionale competente dello Stato membro in cui il minore ha la residenza abituale per decidere in merito alla competenza giurisdizionale. Tale contatto può avvenire tramite le autorità centrali di cui al [regolamento Bruxelles II bis](#) o tramite la rete giudiziaria europea e la rete dei magistrati di collegamento dell'Aia.
- Decidono in merito alle misure temporanee nelle giurisdizioni civili.
- Statuiscono sulla tratta degli esseri umani e su altri reati nelle giurisdizioni penali.
- Garantiscono che il minore abbia un rappresentante legale e abbia accesso all'assistenza legale.
- Procede alla raccolta delle prove necessarie, anche se il minore è già stato trasferito in un altro Stato membro.

Varie altre organizzazioni, infine, possono ricoprire ruoli importanti, tra cui figurano quelle elencate di seguito.

- L'[Organizzazione internazionale per le migrazioni \(OIM\)](#) fornisce assistenza sotto varie forme ai minori vittime della tratta degli esseri umani, ad esempio sostegno al trasferimento del minore, accoglienza all'aeroporto, sistemazione temporanea nel paese di destinazione, assistenza medica e psicologica, consulenza sociale e legale e sovvenzioni per la reintegrazione.
- Il [Servizio sociale internazionale](#) può facilitare una serie di contatti, preparare relazioni sociali sul contesto sociale del minore e della famiglia richieste dai

giudici e dalle autorità incaricate del benessere del minore o fornire sostegno per il suo trasferimento.

- Altre organizzazioni della società civile possono offrire programmi di affidamento o di alloggio specifico per i minori che necessitano di protezione. Tra esse figurano in particolare le organizzazioni che forniscono sostegno alle vittime. Il diritto e le politiche dell'UE attribuiscono molto valore all'importante contributo della società civile alla lotta contro la tratta degli esseri umani. La direttiva anti-tratta dell'UE fa esplicito riferimento al ruolo importante svolto dalle organizzazioni della società civile e dispone che gli Stati membri collaborino con esse.



Piattaforma della società civile dell'UE contro la tratta degli esseri umani

La piattaforma della società civile dell'UE contro la tratta degli esseri umani, varata nel 2013, riunisce attualmente oltre 100 ONG dell'UE e non solo, attive nella lotta alla tratta degli esseri umani, ed è integrata con un'altra piattaforma elettronica che comprende altre organizzazioni.

Per ulteriori informazioni, cfr. il sito [Internet della Commissione europea](#).

Azione 6. Rispondere alle necessità di protezione

Quando un minore è privato delle cure genitoriali ed è bisognoso di protezione, i servizi di protezione dei minori svolgono una valutazione iniziale ed è nominato un tutore, dopodiché il minore ha il diritto a una serie di servizi di protezione. È opportuno che tale assistenza soddisfi le necessità di base, quale l'alloggio, come pure necessità più mirate, quali l'assistenza psicosociale e psichiatrica o i servizi riproduttivi. Il tipo di assistenza necessaria dipenderà dalle circostanze, dalle esperienze specifiche, dall'età e dal genere del minore, tenendo conto delle conseguenze della forma specifica di negligenza o di sfruttamento provocati dai maltrattamenti subiti dal minore.

L'articolo 27 della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#) stabilisce che «[g]li 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 obbliga gli Stati membri dell'UE a tutelare il benessere del minore e a fornire un'assistenza e un sostegno adeguati a tutti i minori che sono privati del loro ambiente familiare,

compresi i minori non accompagnati e, in particolare, quelli che sono stati vittime di maltrattamenti (articoli 19 e 20).

L'articolo 11, paragrafo 3, della [direttiva anti-tratta](#) sancisce, in modo specifico per le vittime della tratta degli esseri umani, l'obbligo per le autorità degli Stati membri di adottare le misure necessarie per garantire che le vittime ricevano assistenza e sostegno. L'articolo 11 della [direttiva anti-tratta](#) stabilisce che gli Stati membri rispondano alle esigenze specifiche delle vittime, alcune delle quali possono manifestarsi solo in un momento successivo. Le esigenze specifiche menzionate sono lo stato di gravidanza, lo stato di salute, la disabilità, i disturbi mentali o psicologici e le gravi forme di violenza psicologica, fisica o sessuale subita. Più in generale, le vittime di reato devono avere accesso ai servizi di assistenza alle vittime in virtù dell'articolo 8 della [direttiva sui diritti delle vittime](#). È opportuno che le misure di assistenza e sostegno previste siano offerte indipendentemente dalla volontà dei minori di collaborare alle indagini o di presentare una denuncia formale.

In alcuni casi, la prestazione di servizi di assistenza e sostegno può essere subordinata al soggiorno regolare del minore nel paese ospitante. Sebbene in virtù della [direttiva sulla libera circolazione](#) i cittadini dell'UE possano circolare liberamente e soggiornare in un altro Stato membro, essi hanno il dovere di iscriversi presso le autorità competenti di tale Stato membro se il loro soggiorno è superiore a tre mesi. L'iscrizione tuttavia può essere subordinata alle condizioni enunciate all'articolo 7 della direttiva, condizioni che tali cittadini possono non essere in grado di rispettare. Ad esempio, possono non essere iscritti presso un istituto scolastico o non disporre di un'assicurazione sanitaria. In attesa di definire una soluzione duratura per il minore e nel caso in cui per accedere ai servizi di assistenza necessari sia obbligatoria l'iscrizione, occorre che le autorità competenti degli Stati membri considerino positivamente la possibilità di prolungare il diritto di soggiorno del minore.

In tutti i casi, il minore deve essere informato delle opzioni di assistenza e consultato per quanto riguarda le necessità e le scelte immediate. La [direttiva anti-tratta](#) (articolo 14) e la [direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori](#) (articolo 19) stabiliscono il dovere di tenere conto del parere del minore quando si decidono le misure specifiche per assisterlo e sostenerlo.

Per proteggere i minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio sarà spesso necessario decidere d'urgenza un affidamento. In tal caso occorre applicare il [regolamento Bruxelles II bis](#), il quale all'articolo 20 dispone che lo Stato membro in cui si trova il minore può adottare,

in casi d'urgenza, i provvedimenti provvisori o cautelari previsti dal diritto nazionale indipendentemente dal fatto che un altro Stato membro sia competente a conoscere del merito. Le misure adottate d'urgenza per garantire la risposta a una necessità immediata dovranno essere periodicamente rivalutate e adeguate, in particolare quando all'inizio non sia stata svolta una corretta valutazione individuale a causa dell'urgenza del caso o quando le circostanze siano cambiate.

→ Cfr. anche l'azione 7: *Stabilire la giurisdizione e una cooperazione transnazionale.*

La **tabella 4** fornisce una rassegna degli aiuti che i minori con necessità di protezione, compresi i minori vittime della tratta degli esseri umani, hanno diritto a ricevere a norma della **Convenzione sui diritti del fanciullo** e degli strumenti di diritto dell'UE in materia di vittime e di giustizia penale.

Tabella 4. Riferimenti negli strumenti internazionali, regionali e dell'UE

Strumento	Alloggio	Istruzione	Assistenza sanitaria	Sostegno psicologico	Ricerca dei familiari	Sicurezza	Valutazione individuale
Strumenti internazionali e regionali							
Convenzione sui diritti del fanciullo	Articolo 27	Articolo 19, articolo 23, paragrafi 3 e 4, articolo 24, paragrafo 2, lettere e) ed f), articoli 28, 29, 32 e 33	Articoli 17, 23, 24, 25 e 39	Articoli 23 e 39	Articolo 22, paragrafo 2	Articoli 3 e 19	—
Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di esseri umani	Articolo 12, paragrafo 1, lettera a)	Articolo 12, paragrafo 1, lettera f), e articolo 12, paragrafo 4	Articolo 12, paragrafo 1, lettera b), e articolo 12, paragrafo 2	—	Articolo 10, paragrafo 4, lettera c)	Articolo 12, paragrafo 2	Articolo 12, paragrafo 7

Strumento	Alloggio	Istruzione	Assistenza sanitaria	Sostegno psicologico	Ricerca dei familiari	Sicurezza	Valutazione individuale
Convenzione di Lanzarote del Consiglio d'Europa	—	Articolo 6	Articolo 14, paragrafo 4	Articolo 14, paragrafi 1 e 4	—	Articolo 5, articolo 14, paragrafo 3, e articolo 31, paragrafo 1, lettere b) ed f)	Articolo 14, paragrafo 1
Strumenti dell'UE							
Direttiva anti-tratta	Articolo 11, paragrafo 5	Considerando 6, 22, 25; articolo 14, paragrafo 1	Considerando 12, 20, 25; articolo 11, paragrafo 7	Considerando 22; articolo 11, paragrafo 5	—	Considerando 18; articolo 11, paragrafo 5	Considerando 18, 19, 20 e 23; articolo 12, paragrafi 3 e 4, articoli 14 e 16
Direttiva sui diritti delle vittime	Considerando 38; articolo 9	Considerando 62; articolo 26, paragrafo 2	Considerando 9, 56 e 64	Considerando 38 e 39; articolo 4, paragrafo 1, lettera a), articolo 9, paragrafo 1, lettera c)	—	Considerando 38 e 52; articolo 9, paragrafo 3, e articolo 12	Considerando 55, 56, 58, 59 e 61; articolo 1, articolo 2, paragrafo 2, lettera a), articolo 21, paragrafo 1, articoli 22 e 23
Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori	—	Considerando 34; articolo 23	Considerando 36	Considerando 31 e 37	—	—	Articolo 19

Legenda: — = non pertinente.

Fonte: FRA, 2019

Alloggio

L'articolo 27 della convenzione sui diritti del fanciullo riconosce il diritto di ogni fanciullo a un livello di vita sufficiente per consentirne lo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale e sociale. Questo diritto include un alloggio adeguato.

L'articolo 11, paragrafo 5, della [direttiva anti-tratta](#) stabilisce, in modo più specifico per le vittime della tratta, che gli Stati membri provvedano a un alloggio adeguato e sicuro. È opportuno che tale alloggio sia adatto al minore, tenuto conto dell'età e del genere, dei rischi e delle necessità speciali (ad esempio la disabilità o il trauma). I minori privati delle cure genitoriali non devono essere alloggiati con adulti estranei, anche se le loro esperienze possono essere analoghe (ad esempio, ragazze e donne vittime di sfruttamento sessuale). Le tipologie di alloggi possono essere, ad esempio, case di affido, istituti assistenziali o centri di accoglienza specializzati.

Un criterio importante da considerare nell'individuare l'alloggio più adeguato è la sicurezza. Il minore può essere ancora soggetto all'influenza della persona che lo ha sfruttato o lo ha reso vittima della tratta, oppure l'autore del reato può tentare di stabilire contatti con lui. Le autorità di contrasto dovranno valutare la situazione e le necessità di sicurezza del minore. In alcuni casi potrebbe essere necessario scegliere un centro di accoglienza specializzato per le vittime minorenni. Generalmente l'ubicazione di tali centri è segreta in modo tale che i minori siano protetti dagli autori del reato e dalla loro rete. I centri inoltre sono strettamente sorvegliati e ad accesso limitato.

Per motivi di sicurezza e in considerazione del suo interesse superiore, il minore può, inizialmente e in circostanze eccezionali, essere collocato in un alloggio che lo priva della libertà. L'intento di proteggere il minore o di prevenirne la fuga deve comunque essere controbilanciato da altri diritti del minore, come il diritto alla libertà. Solo in casi assolutamente eccezionali è legittimo privare il minore della libertà.

Istruzione

L'articolo 28 della convenzione sui diritti del fanciullo riconosce il diritto del minore all'istruzione. È opportuno che l'accesso all'istruzione sia il più precoce possibile in modo da facilitare il recupero della vittima e la normalizzazione della vita quotidiana.

Per le vittime della tratta di esseri umani, l'articolo 14, paragrafo 1, della [direttiva anti-tratta](#) stabilisce che «gli Stati membri forniscono l'accesso all'istruzione entro un termine ragionevole ai minori vittime e ai figli delle vittime e offrono loro, conformemente al diritto nazionale, assistenza e sostegno a norma dell'articolo 11».

È opportuno che il minore, il tutore, le autorità preposte alla protezione dei minori e il personale del centro di accoglienza decidano insieme se il minore è pronto ad accedere ad alcune attività scolastiche o al sistema scolastico ordinario. La decisione dipende dallo stato psicologico del minore, dalla sua conoscenza della lingua locale, dalla sua formazione precedente e dalla durata prevista del soggiorno. Occorre comunque che gli Stati membri facilitino quanto prima l'accesso alla scolarizzazione al fine di promuovere il recupero del minore, migliorarne l'autostima e aiutarlo a prendere il controllo della sua vita e del suo futuro.

Nei casi in cui è chiaro che il minore sarà trasferito nello Stato membro di residenza abituale entro un periodo di tempo molto breve (ad esempio uno o due mesi), è opportuno concentrare gli sforzi nella preparazione del minore alla sua inclusione nel sistema scolastico di quello Stato membro. Tali sforzi comprendono, ad esempio, l'iscrizione del minore alla scuola o alla formazione professionale, la preparazione dei genitori affinché agevolino l'inclusione scolastica, la soluzione di altre difficoltà pratiche legate alle tasse scolastiche, ai trasporti ecc.

Occorre inoltre che gli operatori promuovano l'accesso del minore ad attività per il tempo libero, quali attività ludiche e ricreative consone alla sua età, alla sua maturità e ai suoi interessi. Questo aspetto è particolarmente importante per i minori che probabilmente saranno trasferiti in un altro Stato membro in breve tempo. Tali attività dovrebbero essere offerte all'interno delle strutture di alloggio o nella comunità, se del caso, e dovrebbero mirare a facilitare la comunicazione e l'interazione del minore con i suoi coetanei e con la comunità locale. Seguire tale routine quotidiana permette al minore un recupero più facile.



Orientamenti delle Nazioni Unite sull'assistenza alternativa ai minori

Gli orientamenti sull'assistenza alternativa ai minori sono stati adottati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite. Essi stabiliscono principi internazionali riguardanti la prevenzione della separazione dalle famiglie, la reintegrazione in famiglia, le modalità alternative di cura, il controllo e l'assistenza al reinserimento. Gli orientamenti si applicano a tutti gli organismi pubblici e privati e a tutte le persone che partecipano alla sistemazione di un minore che necessita di assistenza in un paese diverso dal suo paese di residenza abituale (paragrafo 140).

Per ulteriori informazioni, cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, «Guidelines for the alternative care of children» (Orientamenti sull'assistenza alternativa ai minori), risoluzione adottata il 18 dicembre 2009.

Assistenza sanitaria

L'articolo 24 della convenzione sui diritti del fanciullo sancisce il diritto del minore di godere del migliore stato di salute possibile. È opportuno che le autorità rispondano alle necessità sanitarie a breve e lungo termine del minore, che includono anche il suo recupero fisico e l'assistenza psicologica o psichiatrica in caso di disturbi post-traumatici da stress.

L'articolo 11, paragrafo 5, della [direttiva anti-tratta](#) stabilisce, in modo più specifico per le vittime della tratta, che gli Stati membri provvedano alle cure mediche necessarie, compresa l'assistenza psicologica. L'articolo 11, paragrafo 7, prevede inoltre che si presti attenzione alle esigenze specifiche delle vittime, derivanti in particolare, dallo stato di salute o da eventuali disabilità, disturbi mentali o psicologici.

L'assistenza psicosociale è di vitale importanza per il recupero di minori che hanno subito maltrattamenti. Questo vale in particolare per i minori i cui genitori hanno svolto un ruolo nello sfruttamento o nel maltrattamento. Anche altri servizi sanitari, quali i programmi di disintossicazione per i minori tossicodipendenti, possono essere necessari come misure urgenti immediate nello Stato membro dell'UE in cui è ritrovato il minore. Si possono inoltre prevedere misure a più lungo termine una volta che si è trovata una sistemazione per il minore.

Il minore potrebbe manifestare necessità psicologiche solo in un momento successivo, quando si sia stabilito un rapporto di fiducia tra lui e il personale specializzato e il minore sia disposto a condividere ulteriori informazioni sulla sua esperienza. I minori con problemi comportamentali potrebbero farsi del male o diventare aggressivi nei confronti degli operatori o di altri minori. Potrebbero anche rifiutare la disciplina o qualsiasi tipo di interazione con altri. È opportuno che gli operatori che assistono questi minori siano formati e in grado di continuare la loro azione protettiva.

Occorre che le ragazze e i ragazzi abbiano accesso ai servizi per la salute riproduttiva, come proposto dal Comitato sui diritti del fanciullo nel [General Comment No 15 on the right of the child to the enjoyment of the highest attainable standard of health](#) (commento generale n. 15 sul diritto del minore di godere del migliore stato di salute possibile). Ciò vale in particolare per i minori vittime di abuso o sfruttamento sessuale per prevenire o gestire le malattie sessualmente trasmissibili. Per le ragazze vittime di abusi sessuali, l'accesso ai servizi di salute riproduttiva è essenziale, soprattutto in caso di gravidanza. È opportuno che i minori abbiano la possibilità di scegliere il genere del personale sanitario che li assisterà.



Studio sulla dimensione di genere della tratta degli esseri umani

Lo studio sulla dimensione di genere della tratta degli esseri umani ha messo in evidenza il fatto che la tratta degli esseri umani è un reato grave e una violazione dei diritti umani con nefande conseguenze a lungo termine per le vittime. Le vittime della tratta finalizzata allo sfruttamento sessuale vivono esperienze di violenza sessuale che causano loro gravi danni alla salute e all'equilibrio psicofisico. La violenza sessuale può provocare lesioni vaginali che favoriscono tassi elevati di infezioni sessualmente trasmissibili e la possibilità di contrarre l'HIV oltre a favorire tassi elevati di disturbi post-traumatici da stress, ansia e depressione. Le vittime vivono nel timore delle ritorsioni contro loro stesse e/o la famiglia se tentano la fuga, inoltre i tassi di ricaduta nella tratta di coloro che vi sono sfuggiti sono elevati. Lo studio afferma inoltre che i danni alla salute mentale causati dall'adescamento, dalla coercizione, dalle minacce, dall'isolamento, dalla violenza quotidiana normalizzata, dall'uso di sostanze illecite e dal trauma della tratta a fini di sfruttamento sessuale sono gravi e duraturi.

Commissione europea (2015), «Study on the gender dimension of trafficking in human beings» (Studio sulla dimensione di genere della tratta degli esseri umani).

Ricerca dei familiari

La famiglia è il nucleo della società e l'ambiente naturale per la crescita e il benessere dei suoi membri, in particolare dei minori. Il diritto del minore a una vita familiare deve essere pienamente tutelato. Evitare la separazione delle famiglie e preservarne l'unità sono elementi importanti di ogni sistema di protezione dei minori. Secondo l'articolo 9, paragrafo 3, della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#), in caso di separazione dai genitori e dai familiari, il minore ha il diritto di mantenere rapporti diretti e personali con loro, a meno che ciò non sia contrario all'interesse superiore del minore. Durante il processo, l'opinione del minore e quella del tutore devono essere prese in considerazione. In linea generale è opportuno che le autorità chiedano il consenso al minore prima di stabilire un contatto con la famiglia, in funzione dell'età e della maturità del minore stesso.



Studio sui gruppi ad alto rischio di tratta degli esseri umani

Nel suo studio la Commissione sottolinea che fermo restando il fatto che l'allontanamento di un minore dalla sua famiglia resta senza dubbio un provvedimento di ultima istanza, nei casi in cui la famiglia stessa costituisce un ambiente disfunzionale e partecipa allo sfruttamento del minore, l'attenzione dovrebbe concentrarsi sull'individuazione precoce del problema e sulla ricerca di soluzioni di cura alternative.

Cfr. Commissione europea (2015), «Study on high-risk groups for trafficking in human beings» (Studio sui gruppi ad alto rischio di tratta degli esseri umani), pag. 85.

L'interesse superiore del minore, la sua partecipazione e la tempestività sono principi importanti ai fini della ricerca dei familiari. Prima di dedicarsi al ripristino dei contatti, è opportuno che le autorità valutino la capacità dei genitori di non mettere a rischio il minore e la loro estraneità al reato di tratta o ai maltrattamenti del minore. Nel rintracciare i familiari, occorre considerare fino a che punto condividere le informazioni sull'esperienza della tratta degli esseri umani con la famiglia, dato che certe informazioni potrebbero esporre la famiglia stessa e il minore alle minacce dei trafficanti. Altre informazioni, ad esempio quelle relative allo sfruttamento sessuale, potrebbero provocare una stigmatizzazione del minore da parte della famiglia e dell'intera comunità. Occorre inoltre valutare con attenzione le situazioni rischiose in cui la famiglia subisce pressioni a causa di un debito contratto con i trafficanti.

La ricerca dei familiari è generalmente di competenza dei servizi sociali o dei servizi di protezione dei minori, in stretta cooperazione con il tutore. Nei casi in cui il minore e la famiglia si trovino in Stati membri dell'UE diversi, sarà necessario che le autorità preposte alla protezione dei minori di tali Stati cooperino per valutare la situazione familiare. Nei casi di minori che si spostano all'interno dell'UE, sono le autorità centrali istituite a norma del [regolamento Bruxelles II bis](#) che normalmente possono facilitare i contatti e chiedere direttamente ai servizi di protezione dei minori del pertinente Stato membro di effettuare una relazione sulla situazione sociale del minore. In alcuni casi alle autorità centrali può essere affidato anche il compito di tenere informati i genitori sulla situazione del minore, a meno che ciò non sia in contrasto con il suo interesse superiore. Analogamente, è opportuno che il minore sia tenuto informato in merito alle ricerche dei suoi familiari.

Sicurezza

L'articolo 19 della convenzione sui diritti del fanciullo obbliga gli Stati ad adottare misure per tutelare il fanciullo contro ogni forma di violenza, di oltraggio o di brutalità fisiche o mentali, di abbandono o di negligenza, di maltrattamenti o di sfruttamento, compresa la violenza sessuale. La responsabilità di garantire la sicurezza del minore è affidata alle autorità, che devono provvedervi sia creando un ambiente idoneo al recupero sia evitando il ripetersi di situazioni di maltrattamento o sfruttamento.

L'articolo 11, paragrafo 5, della [direttiva anti-tratta](#), in caso di vittime della tratta, e l'articolo 9, paragrafo 3, della [direttiva sui diritti delle vittime](#), in caso di vittime di reati in generale, impongono alle autorità di fornire un alloggio sicuro. Nel contesto dei servizi di giustizia riparativa, l'articolo 12 della [direttiva sui diritti delle vittime](#)

prevede misure che garantiscono la protezione delle vittime dalla vittimizzazione secondaria e ripetuta, dall'intimidazione e dalle ritorsioni.

Una prima valutazione della sicurezza è effettuata dalle autorità di contrasto, insieme al tutore e ai servizi di protezione dei minori, che consultano eventualmente altri operatori quali il personale sanitario o dei centri di accoglienza. La valutazione della sicurezza andrebbe ripetuta e aggiornata regolarmente. Una valutazione specifica del rischio effettuata sulla situazione nel paese di residenza abituale è inoltre necessaria per coloro che stabiliscono una soluzione duratura.

→ Cfr. anche *l'azione 9: Definire e attuare soluzioni durature*

Lista di controllo: elementi essenziali della valutazione dei rischi

- ✓ Comunicare al minore lo scopo di una valutazione dei rischi e accertarsi che il minore abbia capito.
- ✓ Garantire l'ascolto del minore e la debita ponderazione delle sue opinioni in funzione della sua età, del suo grado di maturità e delle circostanze specifiche del caso.
- ✓ Garantire che siano individuati i rischi specifici legati al genere, ad esempio per quanto riguarda il tipo di sfruttamento o maltrattamento subito.
- ✓ Adottare misure supplementari per affrontare la particolare vulnerabilità di ragazze e ragazzi con probabile disabilità.
- ✓ Considerare altre necessità nei casi di minori lesbiche, gay, bisessuali, transgender o intersessuali.
- ✓ Offrire al minore la possibilità di esprimere la propria preferenza sul genere del funzionario che effettua la valutazione dei rischi, in particolare nei casi di sfruttamento o abuso sessuale.
- ✓ Raccogliere informazioni sugli autori del reato, i loro complici e la rete del minore, inclusi gli accompagnatori adulti, i membri della famiglia allargata nel paese in cui si trova il minore e altri minori con cui la vittima può aver interagito.
- ✓ Valutare il livello di minaccia per la sicurezza e proporre di conseguenza azioni preventive (ad esempio in termini di alloggio, possibilità di contatto con il minore, contatti con familiari ecc.).
- ✓ Valutare periodicamente il rischio di fuga del minore e adottare misure preventive. Stabilire un rapporto di fiducia e garantire cure di elevata qualità è il modo migliore per evitare la scomparsa del minore.
- ✓ Segnalare immediatamente alla polizia e alle altre autorità competenti se un minore scompare.
- ✓ Aggiornare la valutazione della sicurezza e documentare le eventuali modifiche o le nuove informazioni raccolte.



Manuale per gli operatori della giustizia penale

Il manuale è stato elaborato dall'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine (UNODC) come strumento pratico ad uso degli operatori della giustizia penale nella prevenzione della tratta degli esseri umani, nella protezione delle relative vittime, nel perseguimento degli autori di reati e nella cooperazione internazionale necessaria per conseguire tali obiettivi. Il manuale contiene 14 sezioni. La sezione 5 è dedicata alla valutazione dei rischi e alle questioni fondamentali da tenere in considerazione in sede di valutazione dei rischi.

Per ulteriori informazioni, cfr. UNODC (2009), «Anti-human trafficking manual for criminal justice practitioners» (Manuale contro la tratta degli esseri umani per operatori della giustizia penale).

Azione 7: Stabilire la giurisdizione e una cooperazione transnazionale

Gli Stati hanno l'obbligo di proteggere tutti i minori sotto la loro giurisdizione. A tal fine è necessario stabilire quale Stato è giurisdizionalmente competente ad adottare un certo tipo di misura e quando deve farlo. A tal fine, gli Stati membri devono cooperare tra loro.

La definizione della competenza giurisdizionale è solo uno degli scopi per i quali sono necessari meccanismi di cooperazione efficace tra gli Stati membri dell'UE. La polizia e le autorità giudiziarie devono cooperare al fine di contrastare efficacemente la criminalità transnazionale. In mancanza di cooperazione tra lo Stato membro in cui si trova il minore e lo Stato membro di residenza abituale, nella maggior parte dei casi sarà difficile valutare l'interesse superiore del minore e decidere la soluzione duratura più adeguata.



I sistemi di protezione dei minori richiedono meccanismi di cooperazione transnazionali

«Vista la crescente prevalenza di minori con necessità di misure di protezione in situazioni transfrontaliere, gli sforzi sono stati intensificati chiarendo i ruoli e le responsabilità, tenendo aggiornate le informazioni sui paesi d'origine, garantendo un punto di contatto nazionale per le questioni relative alla protezione dei minori, adottando procedure/orientamenti/protocolli/processi, ad esempio per il trasferimento degli obblighi dello Stato competente nell'ambito delle procedure di asilo (regolamento Dublino) o quando si prevede la collocazione all'estero o la ricerca di familiari e la protezione nei casi di tratta dei minori».

Commissione europea (2015), «Reflection paper on integrated child protection systems» (Documento di riflessione sui sistemi integrati di protezione dei minori), principio 7.

Gli operatori possono utilizzare una serie di meccanismi di cooperazione tra gli Stati membri dell'UE, istituiti per legge o per consuetudine. Si suddividono in meccanismi di diritto civile e di diritto penale.

Questioni di diritto civile, compresa la protezione dei minori

A norma dell'articolo 2 della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#), gli Stati parti si impegnano a rispettare i diritti enunciati nella convenzione e a garantirli a ogni minore che dipende dalla loro giurisdizione, senza distinzione di sorta e a prescindere dallo status del minore.



Godimento dei diritti da parte dei minori

Gli obblighi degli Stati, ai sensi della convenzione, sussistono, all'interno dei confini statali, anche nei confronti di minori che ricadono nella sfera di giurisdizione dello Stato durante il tentativo di entrare nel territorio del paese. Pertanto, dei diritti della convenzione non godono solo i minori cittadini dello Stato parte, e per tale motivo, se non esplicitamente affermato diversamente nella convenzione, tali diritti devono essere esigibili da tutti i minori – inclusi quelli richiedenti asilo politico, aventi lo status di rifugiati e migranti – indipendentemente dalla loro nazionalità, status d'immigrazione o apolidia.

Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (2005), «General Comment No 6 on the treatment of unaccompanied children» (Commento generale n. 6 sul trattamento dei minori non accompagnati), paragrafo 12.

Ciò significa che ogni minore ha diritto a certe misure di protezione immediata nello Stato membro in cui si trova, come l'alloggio, il cibo o l'assistenza medica, fino a quando la sua situazione non sia ulteriormente valutata e si trovi una soluzione duratura.

Il diritto dell'UE in materia di giustizia civile, in particolare il [regolamento Bruxelles II bis](#), e il diritto internazionale privato stabiliscono se i giudici di uno Stato membro dell'UE sono competenti ad adottare misure di protezione dei minori in situazioni transnazionali che coinvolgono più di uno Stato membro. Il regolamento rispecchia i principi della [Convenzione dell'Aia del 1996](#), la quale prevede a sua volta norme per stabilire se le autorità di una parte contraente sono competenti ad adottare tali misure in situazioni aventi un elemento transfrontaliero. Se il minore interessato risiede abitualmente in uno Stato membro dell'UE, gli Stati membri devono applicare il regolamento e non la convenzione.

Norme per la determinazione della competenza giurisdizionale

L'articolo 8 del [regolamento Bruxelles II bis](#) stabilisce che le autorità giurisdizionali dello Stato membro in cui il minore «risiede abitualmente» sono di norma competenti ad adottare misure per tutelare il minore. Questa disposizione rispecchia l'articolo 5 della [Convenzione dell'Aia del 1996](#), secondo il quale le autorità dello Stato contraente di residenza abituale del minore sono competenti ad adottare misure tendenti alla protezione del minore stesso. Qualora non sia possibile stabilire la residenza abituale del minore o il minore sia un rifugiato o uno sfollato a livello internazionale, sono competenti ad adottare le misure di protezione del minore i giudici dello Stato membro in cui si trova il minore (articolo 13 del [regolamento Bruxelles II bis](#)). Un analogo criterio di competenza, legato alla presenza del minore sul territorio di uno Stato contraente, è stabilito all'articolo 6 della [Convenzione dell'Aia del 1996](#). Di conseguenza, qualora la residenza abituale di un minore non possa essere stabilita nel territorio di uno Stato membro, si applica la [Convenzione dell'Aia del 1996](#). Si veda la [figura 10](#) sulle norme per stabilire la competenza giurisdizionale.

Per quanto riguarda i minori non accompagnati vittime della tratta di esseri umani, l'articolo 16, paragrafo 2, della [direttiva anti-tratta](#) prevede che lo Stato membro che identifica una vittima adotti le misure necessarie per trovare una soluzione duratura.

Il [regolamento Bruxelles II bis](#) fa riferimento alla competenza dell'autorità giurisdizionale, ma con tale termine intende qualunque autorità competente per le materie rientranti nel campo di applicazione del regolamento, come le autorità sociali e le autorità preposte alla protezione dei minori (cfr. articolo 2, paragrafo 1, del [regolamento](#) e la [guida pratica](#) per l'applicazione del [regolamento Bruxelles II bis](#)).

Figura 10. Norme per stabilire la competenza giurisdizionale nei casi di protezione dei minori



Fonte: FRA, 2019

In via eccezionale, l'articolo 15 del [regolamento Bruxelles II bis](#) consente anche il trasferimento delle competenze a una autorità giurisdizionale più adatta a trattare il caso.

Affinché tale trasferimento sia lecito, il minore deve avere un legame particolare con lo Stato membro e il trasferimento deve corrispondere all'interesse superiore del minore. Esiste un legame particolare con uno Stato membro se:

- il minore vi ha acquisito la propria residenza abituale dopo che l'autorità giurisdizionale d'origine è stata adita;
- l'altro Stato membro è la precedente residenza abituale del minore; o
- è il paese di cui il minore è cittadino; o
- è la residenza abituale di uno dei titolari della responsabilità genitoriale; o
- il minore possiede beni nell'altro Stato membro e la causa riguarda le misure di protezione del minore legate all'amministrazione, alla conservazione o all'alienazione di tali beni.



Promuovere la cooperazione transnazionale tra i giudici

«L'articolo 15 prevede che le autorità giurisdizionali collaborino, direttamente o attraverso le autorità centrali, ai fini del trasferimento. La comunicazione tra i giudici interessati può essere particolarmente utile per valutare se, nel caso specifico, le condizioni per il trasferimento siano soddisfatte, segnatamente se esso sia conforme all'interesse superiore del minore. Se i due giudici parlano e/o capiscono una lingua comune, non dovrebbero esitare a contattarsi direttamente per telefono o posta elettronica. Altri sistemi di comunicazione offerti dalle tecnologie moderne, come le conferenze telefoniche, possono risultare utili. In caso di problemi linguistici i giudici possono avvalersi di un interprete, se le risorse lo consentono. Anche le autorità centrali possono offrire assistenza ai giudici».

Commissione europea (2016), Guida pratica all'applicazione del regolamento Bruxelles II bis, pag. 36.

Può accadere che siano avviati procedimenti giudiziari riguardanti uno stesso minore in diversi Stati membri dell'UE. In tal caso, l'articolo 19, paragrafo 2, del [regolamento Bruxelles II bis](#) stabilisce che, se entrambi i procedimenti riguardano la stessa materia, in linea di principio esamina il caso l'autorità giurisdizionale preventivamente adita. L'autorità giudiziaria adita successivamente sospende il procedimento finché l'altra autorità giudiziaria non si pronuncia sulla competenza. Se l'autorità giudiziaria preventivamente adita si ritiene competente, l'autorità giurisdizionale successivamente adita dichiara la propria incompetenza.

Come determinare la residenza abituale

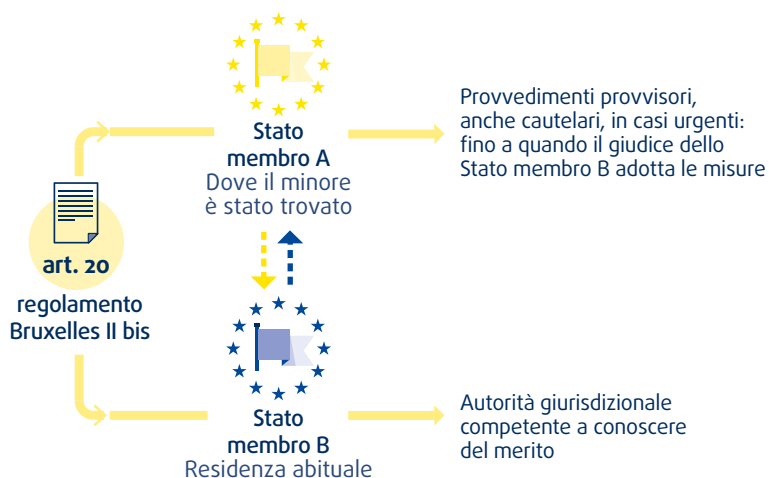
Il termine «residenza abituale» non è definito nel [regolamento Bruxelles II bis](#) e quindi deve essere definito in base a tutte le circostanze specifiche di ogni singolo caso. Vi possono essere casi chiari, in cui la residenza abituale è stabilita come il luogo in cui il minore risiedeva prima di trasferirsi.

Possono esservi casi, tuttavia, in cui stabilire la residenza abituale non è semplice. Ad esempio, un minore proveniente da uno Stato membro dell'UE può aver vissuto per un periodo in un altro Stato membro, ma senza essere integrato in nessuna struttura sociale o scolastica o di altro tipo, oppure può aver vissuto in diversi Stati membri contemporaneamente nel corso degli ultimi anni, vagabondando tra l'uno e l'altro.

Provvedimenti provvisori e cautelari

L'articolo 20 del [regolamento Bruxelles II bis](#) consente a uno Stato membro dell'UE di adottare provvedimenti provvisori, anche cautelari, nei confronti di una persona, anche se la competenza a conoscere del merito spetta a un altro Stato membro. Gli Stati membri sono in tal modo autorizzati ad adottare le prime misure d'urgenza per proteggere un minore. Tali misure sono temporanee e la loro validità è limitata allo Stato membro in cui sono state adottate. È opportuno che lo Stato in cui si trova il minore comunichi con le autorità dello Stato di residenza abituale per stabilire la sistemazione a lungo termine più appropriata per il minore. La [figura 11](#) illustra le relazioni tra i due Stati membri. I provvedimenti provvisori devono mirare al benessere e alla protezione del minore e a difenderne l'interesse superiore.

Figura 11. Provvedimenti provvisori in conformità dell'articolo 20 del regolamento Bruxelles II bis



Fonte: FRA, 2019

Deve esistere una chiara distinzione tra i provvedimenti provvisori in caso d'urgenza (adottati dal paese in cui si trova il minore) e le misure non provvisorie (che sono adottate in generale dal paese di residenza abituale del minore). Occorre pertanto determinare a quale paese spetti la competenza.

La [figura 12](#) fornisce alcuni esempi che illustrano la differenza tra i provvedimenti provvisori e le misure non provvisorie. Tra gli esempi di provvedimenti provvisori di protezione figurano la nomina di un tutore temporaneo o la collocazione in una famiglia affidataria.

Figura 12. Esempi illustrativi di provvedimenti provvisori e misure non provvisorie



Fonte: FRA, 2019

Quando le autorità dello Stato membro in cui si trova il minore e quello dello Stato membro in cui il minore risiede abitualmente esaminano le questioni della competenza giurisdizionale e della protezione a lungo termine del minore, devono dare preminenza all'interesse superiore del minore. Per evitare casi di rivittimizzazione o di ricaduta nella tratta, occorre dare priorità all'ambiente più sicuro e protetto per il minore.

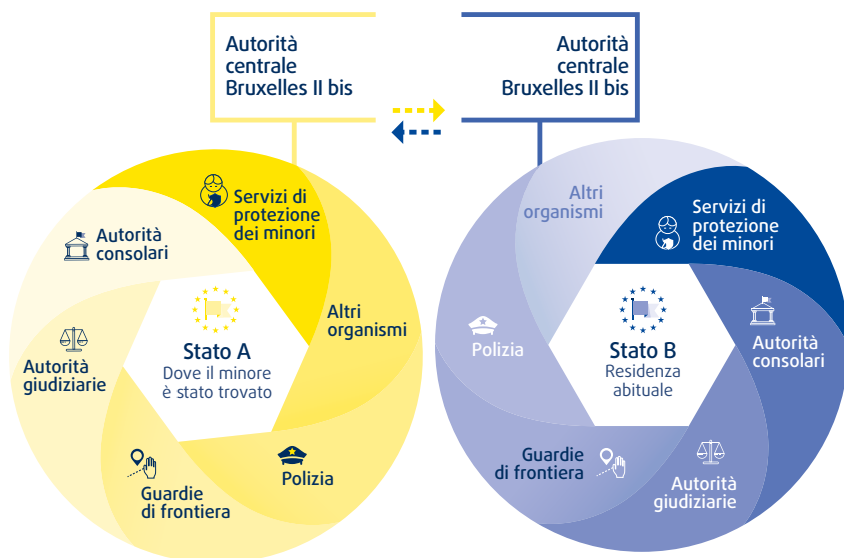
Autorità centrali istituite a norma del regolamento Bruxelles II bis

Il regolamento [Bruxelles II bis](#) dedica un intero capo alla cooperazione tra gli Stati membri dell'UE. A norma dell'articolo 53 ogni Stato membro designa una o più autorità centrali incaricate di assisterlo nell'applicazione del regolamento. Negli Stati membri sono già state istituite autorità centrali in applicazione della [Convenzione dell'Aia del 1980 sulla sottrazione di minori](#) e della [Convenzione dell'Aia del 1996 sulla protezione dei minori](#). In alcuni di essi, tali autorità svolgono l'incarico di assistenza nell'attuazione del [regolamento Bruxelles II bis](#). La conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato ha istituito la [rete internazionale dei giudici dell'Aia](#), una rete informale che agisce in qualità di canale di comunicazione e trait d'union tra i magistrati e le autorità centrali e tra magistrati di diversi Stati contraenti, in relazione a questioni attinenti alla protezione internazionale dei minori.

→ Allegato 3: Contiene i link all'elenco dei contatti delle autorità centrali.

Le autorità centrali, per poter svolgere le loro funzioni, devono collaborare strettamente con diverse organizzazioni a livello di Stati membri, quali i servizi di protezione dei minori, le autorità giudiziarie, la polizia, i pubblici ministeri e i prestatori di servizi. Come illustrato nella figura 13, tale cooperazione può interessare diverse organizzazioni.

Figura 13. Gruppi che possono essere coinvolti nella cooperazione nazionale e transnazionale



Fonte: FRA, 2019

Dalla valutazione dell'applicazione del regolamento Bruxelles II bis è emerso che la mancanza di risorse delle autorità centrali è un ostacolo al coordinamento efficace. Il rafforzamento delle autorità centrali da parte dell'UE e dei suoi Stati membri contribuirebbe in modo significativo alla protezione delle categorie di minori discusse nel presente manuale.

Il coinvolgimento delle autorità centrali talvolta è percepito come un intralcio, perciò, per evitare ritardi, la comunicazione spesso avviene direttamente, senza l'intermediazione delle autorità centrali. Ad esempio, i servizi sociali o di protezione dei minori possono, in casi urgenti, contattare direttamente i servizi di protezione dei minori nel

paese di origine o di residenza abituale del minore, chiedendo una valutazione della situazione sociale del minore, oppure le autorità di polizia di diversi Stati membri possono mettersi in contatto per chiarire l'identità di un minore.

Le autorità centrali, istituite dal [regolamento Bruxelles II bis](#), qualora sia pertinente alla domanda concreta presentata a norma del regolamento:

- fungono da punto centrale per tutte le comunicazioni tra le autorità competenti di uno Stato membro e quelle di un altro Stato membro; o
- facilitano i contatti tra autorità competenti responsabili di un caso specifico affinché comunichino direttamente.

Il loro ruolo specifico è deciso in funzione del contesto nazionale specifico e delle risorse umane e finanziarie a loro disposizione e sulla base delle circostanze del caso. Le autorità centrali di norma danno priorità a casi molto urgenti.

Le autorità centrali possono avere un quadro generale dei casi, compresi quelli conclusi e ai quali hanno partecipato, e possono capire il ruolo e le capacità delle autorità e delle agenzie partner. È opportuno che gli Stati membri definiscano le modalità di comunicazione e coordinamento tra le autorità centrali e altre autorità del paese.

L'articolo 55 del [regolamento Bruxelles II bis](#) stabilisce che, su richiesta, le autorità centrali devono raccogliere e scambiare informazioni sulla situazione del minore, sui procedimenti in corso e sulle decisioni riguardanti il minore nei singoli casi. Uno dei loro ruoli chiave è facilitare la comunicazione tra le autorità giurisdizionali di diversi Stati membri in determinati casi relativi alla responsabilità genitoriale [articolo 55, lettere c) e d)]. L'articolo 56 offre la possibilità di collocare temporaneamente un minore in un altro Stato membro previo consenso di tale Stato.

Nello stabilire una soluzione duratura, gli Stati membri possono presentare domande o riceverne nei seguenti ambiti:

- relazioni sulla situazione sociale del minore;
- informazioni sull'ubicazione del minore e della famiglia, se necessario ai fini della domanda concreta presentata a norma del [regolamento Bruxelles II bis](#);
- discussione su un caso specifico con tutte le parti interessate in un caso transfrontaliero;
- discussione sul trasferimento di competenza;

- contatto con la famiglia e scorta del minore durante le visite familiari;
- fornitura di documenti, come il numero di identificazione, i certificati scolastici o il certificato di nascita;
- informazioni su precedenti procedimenti relativi alla responsabilità genitoriale o a precedenti indagini delle autorità di contrasto;
- informazioni sulle possibilità di cure alternative se i genitori non sono in grado di occuparsi del minore;
- adozione di misure immediate.



Modello di meccanismo di assegnazione transnazionale

L'Organizzazione internazionale per le migrazioni ha avviato una piattaforma online con un modello di meccanismo di assegnazione transnazionale sviluppato come esito della strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012-2016).

Lo strumento contribuisce a garantire che i diritti delle vittime della tratta siano rispettati durante l'intero processo e, in particolare, in una situazione di assegnazione transfrontaliera. Esso collega esperti e operatori di diversi paesi coinvolti nell'identificazione, nell'assegnazione, nell'assistenza, nel rimpatrio e nel monitoraggio dell'assistenza alle vittime della tratta.

Per ulteriori informazioni, cfr. Organizzazione internazionale per le migrazioni (2017), «Transnational referral mechanism model – TRM» (Modello di meccanismo di assegnazione transnazionale).



Protezione dei minori a livello transnazionale

Il segretariato del Consiglio degli Stati del Mar Baltico ha elaborato degli orientamenti e una guida pratica sulla protezione dei minori in presenza di un elemento transnazionale, che fornisce elementi pratici di cooperazione tra gli Stati membri.

Per ulteriori informazioni, cfr. Consiglio degli Stati del Mar Baltico (2015), «Guidelines for promoting the human rights and the best interests of the child in transnational child protection cases» (Orientamenti per la promozione dei diritti dell'uomo e dell'interesse superiore dei minori in casi transnazionali di protezione dei minori) e «Transnational child protection: practical guide for caseworkers and case officers» (Protezione dei minori a livello transnazionale: una guida pratica per assistenti sociali e responsabili dei fascicoli).

Altri meccanismi di cooperazione tra Stati membri dell'UE

Oltre alle autorità centrali istituite a norma dell'articolo 53 del [regolamento Bruxelles II bis](#), esistono altri meccanismi di cooperazione, tra cui:

- la **rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale**. È una rete flessibile istituita dalla decisione 2001/470/CE che riunisce le autorità giudiziarie nazionali. I suoi compiti principali sono il trattamento di casi tra punti di contatto nazionali, l'agevolazione dell'accesso transfrontaliero alla giustizia attraverso l'informazione, la nomina di giudici di collegamento e la valutazione e la condivisione di esperienze sul funzionamento di specifici strumenti di diritto dell'UE in materia civile e commerciale. Gli articoli 54 e 58 del [regolamento Bruxelles II bis](#) descrivono le situazioni in cui le autorità centrali membri della rete dovrebbero utilizzare la rete per comunicare tra loro. L'uso regolare della rete può contribuire a una cooperazione più efficace tra i giudici e le autorità centrali e tra i giudici stessi;
- l'**atlante giudiziario europeo**. Permette di trovare l'autorità giurisdizionale competente in materia civile e i relativi recapiti in altri Stati membri dell'UE.

→ Per ulteriori informazioni sulla cooperazione giudiziaria in materia civile, cfr. il [portale europeo della giustizia elettronica – Cooperazione in materia civile](#).

Assunzione delle prove

Il [regolamento \(CE\) n. 1206/2001 del Consiglio](#) (che la Commissione europea nel maggio 2018 ha proposto di rivedere) riguarda la cooperazione tra le autorità giudiziarie di diversi Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile e commerciale, anche per quanto riguarda questioni di diritto di famiglia. Un'autorità giudiziaria può chiedere all'autorità giudiziaria competente di un altro Stato membro dell'UE di procedere all'assunzione delle prove o può procedervi direttamente essa stessa in un altro Stato membro. Per l'esecuzione dell'assunzione delle prove, il regolamento consente di avvalersi di tecnologie quali videoconferenza e teleconferenza. Il [portale della giustizia elettronica](#) fornisce una serie di documenti e contatti come pure insegnamenti tratti e informazioni a livello nazionale sul luogo in cui sono disponibili le attrezzature necessarie. Fornisce inoltre orientamenti sull'uso della [videoconferenza](#) per semplificare e incoraggiare la comunicazione tra le autorità giudiziarie dei vari Stati membri in materia sia civile che penale.

Accordi di cooperazione bilaterali

Alcuni Stati membri hanno concluso accordi bilaterali che disciplinano in modo specifico la protezione e il trasferimento nel caso in cui dei loro cittadini minorenni siano trovati in un altro Stato membro. Gli accordi bilaterali possono tuttavia mancare di garanzie procedurali sufficienti e impedire alle autorità di proteggere efficacemente i minori. È opportuno che gli Stati membri utilizzino preferibilmente le strutture esistenti create da e per tutti gli Stati membri nel quadro giuridico dell'UE ed evitino di creare strutture parallele. Le strutture parallele rischiano di dare sostegno solo a una parte dei casi, escludendo alcuni minori, creando due pesi e due misure e indebolendo i meccanismi istituiti a norma del regolamento [Bruxelles II bis](#) e della [Convenzione dell'Aia del 1996](#).

Questioni di diritto penale

Per alcuni reati, il diritto dell'UE prevede norme che disciplinano la competenza. È il caso, ad esempio, della tratta degli esseri umani. L'articolo 10, paragrafo 1, della [direttiva anti-tratta](#) prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie a stabilire la propria giurisdizione nei seguenti casi:

- il reato è stato commesso interamente o parzialmente sul loro territorio; oppure
- l'autore del reato è un loro cittadino.

All'articolo 10, paragrafi 2 e 3, della direttiva figurano altre opzioni per stabilire la giurisdizione per i reati commessi al di fuori del territorio di uno Stato membro.

In tutti i casi, i minori che partecipano ai procedimenti, come vittime o come testimoni, hanno diritto a speciali misure di protezione e di sostegno, all'assistenza e alla rappresentanza legali e al risarcimento.

→ Per ulteriori informazioni cfr. anche [azione 8](#): *Assistere il minore nel corso del procedimento giudiziario.*

Più in generale, l'UE ha sviluppato diversi strumenti per la cooperazione giudiziaria e di polizia che funzionano a diversi livelli. In primo luogo, le agenzie dell'UE come Europol ed Eurojust forniscono sostegno operativo e di altro tipo agli Stati membri in situazioni con elementi transfrontalieri.



In che modo Eurojust assiste le autorità giudiziarie

Eurojust facilita la cooperazione e il coordinamento delle indagini e delle azioni penali tra le autorità giudiziarie degli Stati membri che devono affrontare gravi forme di criminalità transfrontaliera e organizzata, compresa la tratta degli esseri umani. Eurojust incoraggia le autorità nazionali a coinvolgerla in tutti i casi di tratta transfrontaliera, in considerazione della loro complessità e urgenza nell'individuare e proteggere tutte le vittime, in particolare i minori, mirando nel contempo a perseguire e smantellare l'intera catena della tratta.



Per le questioni relative alla protezione dei minori Eurojust ha designato un punto di contatto che svolge una serie di attività, tra cui: i) garantire che Eurojust abbia accesso alle migliori pratiche nel settore; ii) seguire il lavoro delle autorità nazionali e di contrasto e di altri organismi di tutela dei minori; iii) mantenere rassegne statistiche su tutti i casi in materia trattati nell'ambito di Eurojust.

Le riunioni di coordinamento di Eurojust, durante le quali le autorità nazionali siedono attorno allo stesso tavolo, hanno lo scopo di facilitare lo scambio di informazioni, l'esecuzione delle richieste di assistenza giudiziaria reciproca o di misure coercitive (vale a dire mandati di perquisizione e mandati di arresto), la prevenzione o la risoluzione dei conflitti di giurisdizione, questioni connesse e altri problemi legali o probatori. Le autorità nazionali in tali occasioni possono facilmente discutere e concordare lo svolgimento di indagini e le strategie dei procedimenti penali.

Il centro di coordinamento di Eurojust è un altro strumento utilizzato in casi complessi che richiedono lo scambio di informazioni in tempo reale nel contesto di azioni su vasta scala eseguite simultaneamente in diversi paesi (ad esempio arresti, perquisizioni, assunzione di prove o sequestro di beni). Grazie all'attività dei centri di coordinamento, tutte le autorità partecipanti sono connesse l'una all'altra in ogni istante tramite linee telefoniche e computer dedicati e le informazioni vengono trasmesse velocemente da un'autorità all'altra tramite Eurojust.

L'autorità nazionale competente di uno Stato membro può contattare la propria rappresentanza nazionale presso Eurojust in relazione a un determinato caso penale. La rappresentanza nazionale apre un caso presso Eurojust nei confronti di tutti gli Stati membri coinvolti e, se del caso, anche nei confronti di paesi terzi.

Per ulteriori informazioni cfr. il sito Internet di Eurojust.



In che modo Europol assiste le autorità di contrasto

Europol, l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività



di contrasto, assiste le autorità di contrasto degli Stati membri nella prevenzione e nella lotta contro tutte le forme gravi di criminalità organizzata internazionale. I servizi offerti agli Stati membri vanno dal facilitare lo scambio sicuro di informazioni fino a fornire analisi operative e strategiche, consulenza e sostegno operativo nelle indagini penali.

Europol fornisce assistenza nelle attività di contrasto degli Stati membri agevolando lo scambio di informazioni tra Europol e gli ufficiali di collegamento distaccati presso Europol dagli Stati membri e dai paesi che hanno concluso con Europol un accordo di cooperazione e che costituiscono il legame tra gli investigatori degli Stati membri e gli esperti di Europol; fornendo analisi e assistenza operative agli Stati membri; fornendo consulenza e assistenza tecnica per le indagini e le operazioni svolte nell'UE, sotto il controllo e la responsabilità giuridica degli Stati membri; elaborando relazioni strategiche (ad esempio valutazioni della minaccia) e analisi della criminalità in base alle informazioni fornite dagli Stati membri o raccolte da altre fonti.

L'«Analysis Project (AP) Phoenix» è il progetto operativo di Europol che si occupa della tratta degli esseri umani nell'ambito del Centro europeo per le forme gravi di criminalità organizzata. Lo scopo specifico dell'AP Phoenix è assistere le autorità competenti degli Stati membri, come pure gli organismi dell'UE, i paesi terzi associati e le organizzazioni internazionali nella prevenzione e nella lotta alle forme di criminalità nell'ambito del mandato di Europol associato alla tratta degli esseri umani. Una delle principali priorità dell'AP Phoenix è la tratta dei minori. L'AP consente, a fini operativi, la conservazione e il trattamento di dati e informazioni sulla criminalità relativi alle vittime della tratta degli esseri umani, sia adulti che minori, e agli indagati.

Le informazioni, compresi i dati personali di indagati e vittime, possono essere scambiate in modo sicuro con AP Phoenix e tutti i portatori d'interesse pertinenti tramite SIENA, l'applicazione di rete ufficiale di Europol per lo scambio sicuro di informazioni, accessibile a tutti gli Stati membri. La centralizzazione delle informazioni nella banca dati di Europol, oltre a presentare vantaggi evidenti e diretti per indagini ad hoc, consente a Europol di avere un quadro completo e approfondito del fenomeno in tutta Europa.

Europol può assistere le autorità competenti degli Stati membri a prevenire e combattere le forme gravi di criminalità che coinvolgono due o più Stati membri. Europol attualmente fornisce assistenza su richiesta. Tuttavia, l'articolo 6 del [regolamento Europol](#) consente a Europol di chiedere alle autorità competenti degli Stati membri di avviare indagini.

Per ulteriori informazioni, cfr. il sito [Internet di Europol](#).

In che modo CEPOL assiste le autorità di contrasto e di altro tipo

L'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL) è un'agenzia dell'Unione europea che sostiene, sviluppa, realizza e coordina attività di formazione per i funzionari delle autorità di contrasto. CEPOL organizza corsi residenziali e offre moduli online e anche un corso online sulla tratta degli esseri umani, incentrato anche sulla tratta dei minori. CEPOL offre inoltre un programma di scambio di tipo Erasmus che consente ai funzionari delle autorità di contrasto di trascorrere una settimana con un proprio omologo di un altro paese scambiando conoscenze e buone pratiche.



Per ulteriori informazioni, cfr. il sito [Internet di CEPOL](#).

Oltre all'assistenza fornita dalle agenzie dell'UE, vi è una serie di strumenti di diritto dell'UE che approfondiscono e facilitano la cooperazione tra le autorità di contrasto e giurisdizionali, quali il **mandato d'arresto europeo** e l'**ordine europeo d'indagine**. La **convenzione relativa all'assistenza giudiziaria** stabilisce la forma e i metodi di cooperazione tra gli Stati membri dell'UE in relazione alle procedure penali. Esiste inoltre una serie di risorse per promuovere la cooperazione tra gli Stati membri, ossia:

- la **rete giudiziaria europea in materia penale**: l'UE ha istituito tale strumento per creare una rete di punti di contatto nazionali con l'obiettivo di agevolare la cooperazione giudiziaria in materia penale. La rete comprende giudici di collegamento;
- l'**atlante giudiziario europeo**: permette di trovare l'autorità giurisdizionale competente in materia penale e i relativi recapiti in altri Stati membri;
- **squadre investigative comuni (SIC)**: tale strumento di cooperazione si basa su un accordo tra le autorità competenti di due o più Stati membri (autorità giudiziarie, ossia giudici o pubblici ministeri e autorità di contrasto) per una durata limitata e per uno scopo specifico al fine di svolgere indagini penali in uno o più Stati membri. Le SIC consentono di raccogliere e scambiare direttamente informazioni e prove senza dover ricorrere ai canali tradizionali di mutua assistenza giudiziaria. Le SIC sono uno strumento efficace di cooperazione che facilita il coordinamento delle indagini e delle azioni penali condotte in parallelo in diversi Stati membri o in casi aventi una dimensione transfrontaliera. Eurojust ed Europol possono partecipare alle squadre investigative comuni sia separatamente sia congiuntamente.



Guida pratica per le squadre investigative comuni

La rete delle squadre investigative comuni ha creato, insieme a Europol ed Eurojust, una guida pratica per le squadre investigative comuni. La guida fornisce consigli, orientamenti, informazioni utili e risposte alle domande frequenti poste dagli operatori. Il segretario della rete delle SIC assiste gli esperti nazionali delle SIC e ha sede presso Eurojust all'Aia.

Per ulteriori informazioni cfr. Consiglio dell'Unione europea, Squadre investigative comuni, Guida pratica, 2017, accessibile in tutte le lingue ufficiali dell'UE sul sito [Internet di Europol](#).

- **sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS)**: è uno strumento che fornisce a giudici, pubblici ministeri e autorità amministrative competenti facilità di accesso a informazioni complete sui precedenti penali di qualsiasi

cittadino dell'Unione, a prescindere dallo Stato membro in cui la persona è stata condannata in passato.

- **sistema europeo di informazione sulle condanne pronunciate a carico di cittadini di paesi terzi e apolidi (ECRIS-TCN):** una volta istituito integrerà il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari dei cittadini dell'UE (ECRIS) e consentirà alle autorità nazionali competenti di accedere via un sistema informatico alle informazioni sull'identità di cittadini di paesi terzi, dello Spazio economico europeo e svizzeri condannati da un tribunale penale nell'Unione europea. Tali informazioni sull'identità comprendono dati alfanumerici e dati relativi alle impronte digitali.

Modello di protocollo d'intesa

La task force contro la tratta degli esseri umani presso il Consiglio degli Stati del Mar Baltico ha messo a punto un modello di protocollo d'intesa per migliorare la cooperazione tra le autorità di contrasto e gli operatori sociali o le ONG. Il modello va adattato al contesto nazionale.

Per ulteriori informazioni, cfr. Consiglio degli Stati del Mar Baltico (2011), «Model memorandum of understanding» (Modello di protocollo d'intesa).

→ Per ulteriori informazioni sulla cooperazione giudiziaria in materia penale, cfr. il [portale europeo della giustizia elettronica – Cooperazione in materia penale](#).

Riservatezza, protezione dei dati e condivisione delle informazioni

La necessità di condividere informazioni con varie autorità coinvolte in diversi Stati membri e tra diversi Stati membri, contrapposta al diritto del minore al rispetto della vita privata e alla protezione dei dati personali, obbliga le autorità a prendere in considerazione procedure che rispettino la vita privata del minore e proteggano le informazioni riservate.

L'articolo 8 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) sancisce il diritto alla protezione dei dati di carattere personale, mentre l'articolo 7 sancisce il diritto al rispetto della vita privata e della vita familiare. Il diritto dell'UE prevede due strumenti pertinenti ai fini del presente manuale, entrati in vigore a maggio 2018: il regolamento (UE) 2016/679 ([regolamento generale sulla protezione dei dati](#)) e la direttiva (UE) 2016/680 ([direttiva sulla protezione dei dati nell'ambito della cooperazione](#)

giudiziaria e di polizia, nota anche come direttiva sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie).

Come illustrato nella figura 14, quando un'autorità competente tratta dati personali a fini di prevenzione, indagine, accertamento o perseguimento di reati, si applica la direttiva (UE) 2016/680. Quando l'autorità competente tratta i dati personali a fini diversi da quelli summenzionati, si applica il regime generale previsto dal regolamento generale sulla protezione dei dati.

Figura 14. Ambito di applicazione del regolamento generale sulla protezione dei dati e della direttiva sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie



Fonte: FRA, 2019

Alcune disposizioni sono identiche o simili in entrambi gli strumenti giuridici. I principi alla base della protezione dei dati, segnatamente liceità e correttezza, limitazione delle finalità, minimizzazione dei dati, limitazione della conservazione, esattezza, integrità e riservatezza dei dati, sono il punto di partenza di qualsiasi trattamento (articolo 5 del regolamento generale sulla protezione dei dati; articolo 4 della direttiva sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie). La maggior parte dei diritti dell'interessato inoltre è applicabile in entrambi i contesti (cfr. articoli da 12 a 23 del regolamento generale sulla protezione dei dati e articoli da 12 a 18 della direttiva

sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie). Nella prevenzione dei reati e nelle indagini penali, i diritti di ogni individuo sono soggetti a limitazioni specifiche in quanto potrebbero compromettere le indagini e le procedure in corso. Gli obblighi dei titolari del trattamento per quanto riguarda le notifiche di una violazione dei dati personali (articoli 33 e 34 del regolamento generale sulla protezione dei dati; articoli 30 e 31 della direttiva sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie) o i registri delle attività di trattamento (articolo 30 del regolamento generale sulla protezione dei dati; articolo 24 della direttiva sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie) sono simili in entrambi i contesti.

I minori meritano una protezione specifica, in quanto possono essere meno consapevoli dei rischi e delle conseguenze derivanti dal trattamento dei dati. Quando le informazioni e la comunicazione relative al trattamento sono indirizzate a un minore, dovrebbero essere presentate in un linguaggio chiaro e semplice che il minore possa facilmente comprendere (articolo 12 del regolamento generale sulla protezione dei dati).



Manuale sul diritto europeo in materia di protezione dei dati

Il manuale della FRA, del GEPD e del Consiglio d'Europa fornisce una rassegna dei quadri giuridici applicabili dell'UE e del Consiglio d'Europa in materia di protezione dei dati, compreso il regolamento generale sulla protezione dei dati e la direttiva sulla protezione dei dati nelle attività di polizia e giudiziarie. Il manuale spiega inoltre la giurisprudenza fondamentale, sintetizzando le principali sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo. Il manuale sarà disponibile in tutte le lingue dell'UE.

Per ulteriori informazioni, cfr. FRA (2018), [Manuale sul diritto europeo in materia di protezione dei dati](#).

La necessità di rispettare le norme in materia di riservatezza, tutela della vita privata e protezione dei dati non impedisce la condivisione di informazioni per proteggere un minore, a condizione che siano rispettate determinate garanzie. Il [regolamento generale sulla protezione dei dati](#) stabilisce che è lecito condividere informazioni per la salvaguardia degli interessi vitali dell'interessato (in questo caso, il minore) o per l'esecuzione di compiti di interesse pubblico o connessi all'esercizio di pubblici poteri (articolo 6 del regolamento generale sulla protezione dei dati).

Nel prestare assistenza ai minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione, il diritto al rispetto della vita privata, alla protezione dei dati personali e alla riservatezza comporta le azioni seguenti.

- Quando le autorità raccolgono dati personali riguardanti il minore, quest'ultimo deve ricevere informazioni in forma concisa, trasparente, intelligibile e facilmente accessibile, in un linguaggio semplice e chiaro.
- Le informazioni raccolte devono essere adeguate, pertinenti e non eccessive rispetto al caso e allo scopo.
- Le informazioni non devono mai essere condivise con persone estranee al caso e occorre evitare la condivisione con il pubblico o con i media di qualsiasi dato personale che possa comportare l'identificazione del minore.
- Le informazioni registrate devono essere esatte e aggiornate.
- Il minore deve sapere quali informazioni saranno condivise, con chi e perché; gli operatori specializzati nella protezione dei minori devono ottenere il consenso del minore, consultandosi con il tutore, salvo ciò sia pericoloso o inopportuno.
- Le informazioni possono essere condivise senza il consenso, ove ciò sia necessario per proteggere gli interessi vitali del minore o di un'altra persona; occorre tenere un registro delle informazioni fornite e delle persone a cui sono state fornite.
- I servizi di protezione dei minori coinvolti potrebbero eventualmente istruire le autorità centrali circa i modi di condividere le informazioni con l'altro Stato membro per garantire la riservatezza (ad esempio codificando i nomi).
- Le autorità devono rispettare le norme nazionali in materia di conservazione dei dati e non conservare i dati più a lungo del necessario.
- Occorre stabilire misure per garantire la sicurezza e prevenire la perdita, la distruzione o il danno. Ad esempio, codificare i fascicoli del caso e non utilizzare i nomi della persona; tenere sottochiave e in luogo sicuro i fascicoli cartacei; proteggere i file elettronici con password individuali e accesso limitato e conservarli su server sicuri, mai su computer privati, in chiavette USB o altri dispositivi di archiviazione.

Azione 8. Assistere il minore nel corso del procedimento giudiziario

Un minore vittima di tratta, maltrattamento o sfruttamento o comunque bisognoso di protezione può essere coinvolto in diversi tipi di procedimenti civili. In primo luogo, il minore può essere coinvolto in qualità di vittima o testimone in procedimenti penali nei confronti della persona o delle persone responsabili della tratta, del maltrattamento o dello sfruttamento. I procedimenti possono tuttavia riguardare anche questioni di diritto civile o amministrativo concernenti, ad esempio, il risarcimento, l'istruzione, la responsabilità genitoriale, l'accertamento dell'età, la nomina di un tutore o l'affidamento familiare o la collocazione in istituzioni assistenziali.

Il diritto dell'UE riconosce garanzie e diritti specifici ai minori vittime di reati, alcune garanzie ai minori testimoni di determinati reati, come gli abusi sessuali o la tratta di esseri umani, e garanzie dettagliate per i minori coinvolti in procedimenti penali, ma non in procedimenti amministrativi o, in particolare, di diritto civile, la cui materia è disciplinata principalmente dal diritto nazionale.

Procedimenti penali

Deporre in quanto vittima o testimone davanti a un tribunale penale può essere un'esperienza stressante per qualsiasi persona, e ancor più per un minore. È necessario che ai minori sia assicurata l'assistenza legale e sociale prima, durante e dopo il procedimento, in tal modo si faciliterà la loro partecipazione, si agevolerà l'assunzione di prove sufficienti e si potranno perseguire con successo gli autori dei reati, riducendo al contempo il rischio di danni per il minore.

Porre fine alla cultura dell'impunità per la tratta di esseri umani

Nel contesto della tratta, la cultura dell'impunità si instaura quando i soggetti coinvolti nel modello commerciale criminale e/o nella catena della tratta non subiscono alcuna conseguenza per l'atto compiuto. L'arresto, l'azione penale e la condanna, ritenendo gli autori responsabili, rafforzano la deterrenza generale e specifica che costituisce un elemento di prevenzione. Questo vale non solo per i trafficanti, ma anche per i loro complici e per coloro che consapevolmente beneficiano dei servizi forniti dalle vittime. La cultura dell'impunità, peraltro, viene perpetrata dalle lacune legislative o dall'applicazione inadeguata delle leggi esistenti. Contrastare la cultura dell'impunità e rafforzare la responsabilità significa incrementare il numero di indagini, azioni penali e condanne non solo nei confronti dei trafficanti, ma anche di coloro che traggono profitto dal reato e che sfruttano le vittime.

Commissione europea (2018), «Working together to address trafficking in human beings: key concepts in a nutshell» (Lavorare insieme per affrontare la tratta di esseri umani: sintesi dei concetti chiave), pag. 5.

Garanzie previste dal diritto dell'UE per i minori vittime di reato

Per proteggere i minori e prevenire la vittimizzazione secondaria, l'UE ha definito in vari strumenti una serie completa di garanzie procedurali per i minori vittime di reato. La [tabella 5](#) fornisce una rassegna delle garanzie previste dalla [direttiva anti-tratta](#), dalla [direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori](#) e dalla [direttiva sui diritti delle vittime di reato](#). Come si evince dalla tabella, le garanzie previste per i minori vittime di tratta o sfruttamento sessuale sono simili a quelle che il diritto dell'UE riconosce ai minori vittime di reato in generale.

Tabella 5. Misure previste dal diritto dell'UE per proteggere le vittime minorenni durante i procedimenti penali

Misure	Strumento di diritto dell'UE		
	Direttiva anti-tratta	Direttiva sui diritti delle vittime	Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori
Consulenza legale gratuita	Articolo 15, paragrafo 2	Articolo 9, paragrafo 3, lettera b)	Articolo 20, paragrafo 2
Assistenza legale gratuita	Articolo 15, paragrafo 2	Articolo 24, paragrafo 1, lettera c)	Articolo 20, paragrafo 2
Assenza di ritardi ingiustificati nello svolgimento delle audizioni del minore	Articolo 15, paragrafo 3, lettera a)	Articolo 20, lettera a)	Articolo 20, paragrafo 3, lettera a)
Svolgimento delle audizioni in locali appositi	Articolo 15, paragrafo 3, lettera b)	Articolo 23, paragrafo 2, lettera a)	Articolo 20, paragrafo 3, lettera b)
Svolgimento delle audizioni da parte di operatori formati a tale scopo	Articolo 15, paragrafo 3, lettera c)	Articolo 23, paragrafo 2, lettera b)	Articolo 20, paragrafo 3, lettera c)
Il minore è ascoltato dalla stessa persona	Articolo 15, paragrafo 3, lettera d)	Articolo 23, paragrafo 2, lettera c)	Articolo 20, paragrafo 3, lettera d)

Misure	Strumento di diritto dell'UE		
	Direttiva anti-tratta	Direttiva sui diritti delle vittime	Direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori
Limitazione del numero di audizioni	Articolo 12, paragrafo 4, lettera a) e articolo 15, paragrafo 3, lettera e)	Articolo 20, lettera b)	Articolo 20, paragrafo 3, lettera e)
Diritto di essere accompagnato da un rappresentante o da altro adulto	Articolo 15, paragrafo 3, lettera f)	Articolo 3, paragrafo 3 e articolo 20, lettera c)	Articolo 20, paragrafo 3, lettera f)
Videoregistrazione delle audizioni	Articolo 15, paragrafo 4	Articolo 24, paragrafo 1, lettera a) e articolo 23, paragrafo 3, lettera a)	Articolo 20, paragrafo 4
Svolgimento dell'udienza a porte chiuse	Articolo 15, paragrafo 5, lettera a)	Articolo 23, paragrafo 3, lettera d)	Articolo 20, paragrafo 5, lettera a)
Svolgimento dell'udienza mediante collegamento video	Articolo 15, paragrafo 5, lettera b)	Articolo 23, paragrafo 3, lettera b)	Articolo 20, paragrafo 5, lettera b)
Programma di protezione testimoni	Articolo 12, paragrafo 3	—	—

Legenda: — = non pertinente.

Fonte: FRA, 2019

La [direttiva sui diritti delle vittime](#) stabilisce una serie di meccanismi di protezione che si applicano a tutte le vittime di reato, compresi i minori, per i quali prevede anche garanzie specifiche. La direttiva afferma che i minori, essendo particolarmente esposti al rischio di vittimizzazione secondaria, devono essere oggetto di una valutazione individuale per determinare le esigenze specifiche di protezione (articolo 22). Conformemente all'articolo 22, paragrafo 4, si presume che i minori vittime di reato abbiano specifiche esigenze di protezione essendo particolarmente esposti al rischio di vittimizzazione secondaria e ripetuta, di intimidazione e di ritorsioni. Ciò conferisce loro il diritto di beneficiare di tutte le misure di protezione durante i procedimenti penali previsti per tutte le vittime con esigenze specifiche di protezione enumerate all'articolo 23, oltre alle garanzie specifiche per i minori di cui all'articolo 24.

Clausola di non penalizzazione

Un minore vittima di maltrattamenti o sfruttamento può commettere diversi tipi di reato, ad esempio il furto, la prostituzione, il possesso di documenti di identità falsi o la truffa ai danni della sicurezza sociale.

Ogni qualvolta le autorità o altre organizzazioni entrano in contatto con un minore privato delle cure genitoriali che necessita di protezione, le priorità sono garantire la sicurezza del minore, fornirgli protezione, tenere conto del suo interesse superiore e assicurare che goda dei diritti e delle garanzie previsti.

Per i minori vittime di tratta o di sfruttamento sessuale, il diritto dell'UE prevede clausole di non penalizzazione. Ai sensi dell'articolo 8 della [direttiva anti-tratta dell'UE](#) e dell'articolo 14 della [direttiva sullo sfruttamento sessuale dei minori](#), gli Stati membri devono garantire che le autorità nazionali competenti abbiano il potere di non perseguire né imporre sanzioni penali alle vittime. Tali clausole coprono le attività criminali che le vittime sono state costrette a commettere come conseguenza diretta del reato cui sono state sottoposte. Anche l'articolo 26 della [Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di esseri umani](#) contiene una disposizione di esclusione della pena.

Il dovere di non comminare sanzioni al minore si fonda sul fatto che un minore vittima della tratta o dello sfruttamento sessuale non gode di autonomia e non è libero di compiere scelte chiare o informate o di opporsi se costretto a commettere un reato. Un'interpretazione dell'obbligo di non comminare sanzioni attenta ai minori dovrebbe significare che l'azione penale non è da esercitarsi o va interrotta ogni qualvolta vi sia uno stretto legame tra il reato e la tratta degli esseri umani o il maltrattamento del minore vittima di tale reato.

PER APPROFONDIRE

Attuazione pratica della disposizione di esclusione della pena

L'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) ha elaborato un documento che esamina il principio giuridico di esclusione della pena e le sfide connesse alla sua attuazione pratica. Il documento si conclude con orientamenti pratici e formula una serie di raccomandazioni strategiche e legislative.

Per ulteriori informazioni, cfr. Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) (2013), «Policy and legislative recommendations towards the effective implementation of the non-punishment provision with regard to victims of trafficking»

(Raccomandazioni strategiche e legislative per l'effettiva attuazione della disposizione di esclusione della pena per le vittime della tratta).

È opportuno che gli operatori che entrano in contatto con i minori siano qualificati e abbiano la formazione adeguata a individuare un collegamento tra gli eventuali reati commessi dal minore e la tratta degli esseri umani o i reati di sfruttamento sessuale. Devono sapere inoltre che, per provare il reato di tratta dei minori, conformemente all'articolo 2, paragrafo 5, della [direttiva anti-tratta](#) non è necessario dimostrare che i trafficanti siano ricorsi alla minaccia dell'uso o all'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione.

È necessario che gli operatori evitino di cadere negli stereotipi collegando alcuni gruppi di minori, come quelli di una particolare origine etnica o nazionalità, a determinati tipi di reato o più in generale alla criminalità. Tutti i minori meritano una valutazione precisa e imparziale durante la procedura di identificazione. Un'adeguata identificazione può evitare loro traumi secondari che potrebbero subire se fossero assegnati al sistema giudiziario penale in quanto indagati.

Minori in conflitto con la legge

In determinate situazioni le autorità nazionali possono anche avviare azioni penali nei confronti del minore, assegnandolo ai regolari canali della giustizia minorile. In questi casi sono applicabili le garanzie previste dalla [direttiva sulle garanzie procedurali per i minori](#).

È opportuno che l'assegnazione ai sistemi di giustizia minorile non avvenga in tempi troppo precoci, poiché ciò potrebbe impedire l'identificazione, ad esempio nei casi in cui il minore rivela la sua condizione di vittima in un momento successivo. Occorre che le autorità tengano conto della storia del minore, del contesto sociale e familiare e dell'obbligo di fornire protezione a tutti i minori senza discriminazioni. A norma del considerando 9 della direttiva sulle garanzie procedurali per i minori, i minori indagati o imputati in procedimenti penali dovrebbero ricevere un'attenzione particolare che ne preservi le potenzialità di sviluppo e il reinserimento sociale.

PER APPROFONDIRE

Età minima per la responsabilità penale

La *Child Rights International Network* (CRIN, rete internazionale per i diritti dei minori) fornisce informazioni aggiornate sull'età minima per la responsabilità penale negli Stati membri dell'UE e in altri paesi europei.

Per ulteriori informazioni, cfr. CRIN, «Minimum ages of criminal responsibility in Europe» (Età minime per la responsabilità penale in Europa).

Procedimenti civili

Il regolamento Bruxelles II bis si applica in caso di collocazione del minore presso una famiglia affidataria o in un istituto, a titolo di misura temporanea a norma dell'articolo 20 o come provvedimento a lungo termine quando il minore si trova già nello Stato membro competente. Il regolamento non contiene garanzie procedurali specifiche per tutelare i minori durante i procedimenti civili, a ciò provvede il diritto nazionale. L'unica eccezione riguarda il diritto del minore di essere ascoltato nei casi di sottrazione internazionale, come previsto all'articolo 11, paragrafo 2. Tuttavia, il regolamento Bruxelles II bis è in fase di revisione e, in futuro, richiederà l'audizione del minore in tutti i casi relativi alla responsabilità genitoriale.

L'articolo 17 della direttiva anti-tratta prevede che le vittime della tratta di esseri umani abbiano accesso ai sistemi vigenti di risarcimento delle vittime di reati dolosi violenti. L'articolo 15, paragrafo 2, della direttiva conferisce alle vittime il diritto alla consulenza legale e all'assistenza legale gratuite, anche ai fini di una domanda di risarcimento.

PER APPROFONDIRE

Pratiche a sostegno dei minori nei procedimenti giudiziari

Secondo quanto emerso dalla ricerca condotta dalla FRA sui minori e sulla giustizia negli Stati membri dell'UE, le garanzie nei procedimenti penali sono più dettagliate che nei procedimenti civili per quanto riguarda l'accesso all'assistenza legale, l'autorità incaricata dell'audizione del minore, il contesto in cui si svolge tale audizione e l'entità delle informazioni fornite al minore. I procedimenti civili sono più frammentati: a seconda del tipo di questione giuridica trattata, l'audizione del minore può essere obbligatoria, facoltativa oppure per nulla regolamentata. Secondo quanto riportato dalla FRA, anche il ricorso alle garanzie viene troppo spesso lasciato alla discrezione dei giudici o di altri soggetti coinvolti, invece di essere basato sulla valutazione delle specifiche esigenze dei minori.

Per ulteriori informazioni, cfr. FRA (2015), «Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States» (Giustizia a misura di minore: prospettive e esperienze di professionisti in materia di partecipazione dei minori ai procedimenti giudiziari civili e penali in dieci Stati membri dell'UE).

Garanzie a sostegno del minore

È necessario che ogni operatore coinvolto metta in pratica tutte le garanzie previste dal diritto nazionale e dell'UE. Il presente manuale, inoltre, suggerisce altre misure che, pur non essendo vincolanti, possono aiutare il minore nel corso dei procedimenti.

Le garanzie procedurali volte a proteggere il minore e a evitare nuovi traumi, oltre a essere importanti nei procedimenti penali, sono anche necessarie nei procedimenti civili per evitare contatti tra la vittima e gli autori dei reati. Ciò è particolarmente importante nei casi in cui gli stessi genitori sono coinvolti nella tratta o nel maltrattamento del minore. Pertanto, gli [orientamenti del Consiglio d'Europa sulla giustizia a misura di minore](#) forniscono indicazioni non vincolanti per tutti i tipi di procedimenti, penali, civili e amministrativi, che coinvolgono minori.



Le Barnahus

La prima Barnahus («casa dei bambini») d'Europa è stata istituita in Islanda nel 1998 per garantire che i minori vittime o testimoni di violenza fossero tutelati attraverso interventi a misura di bambino e che fosse garantito loro l'accesso rapido alla giustizia e all'assistenza. Si prevede che, entro il 2019, più di 20 paesi avranno una o più Barnahus. Le istituzioni regionali e l'European Barnahus Movement, come pure la rete Promise, si adoperano per favorire la creazione di un numero ancor maggiore di Barnahus in conformità alle norme europee.

Un principio fondamentale alla base delle Barnahus è il diritto partecipativo del minore di essere ascoltato e di ricevere informazioni adeguate. Una collaborazione multidisciplinare e interforze, che include le autorità di contrasto, la giustizia penale, la protezione dei minori, i servizi sociali e medici, costituisce un altro importante principio da applicare in tutte le fasi, dalle indagini, alla diagnosi e alla valutazione delle esigenze fino all'erogazione dei servizi, al fine di evitare nuovi traumi e ottenere risultati nell'interesse superiore del minore. Ottenere informazioni da parte del minore è essenziale ed è fondamentale che il colloquio forense sia condotto secondo un protocollo basato su elementi concreti e che il valore probatorio della dichiarazione del minore sia conforme al giusto processo, evitando al contempo che il minore debba ripetere la propria dichiarazione durante il procedimento giudiziario. Il progetto Promise ha messo a punto le norme di qualità applicate dalla maggior parte delle Barnahus.

Per ulteriori informazioni, cfr. il [progetto Promise](#).

Gli operatori del diritto e gli operatori sociali intervistati per la [ricerca condotta dalla FRA sulla giustizia a misura di minore](#) hanno espresso diverse preoccupazioni comuni ai procedimenti sia civili che penali. Le stesse preoccupazioni sono poi state riferite anche dai minori intervistati. Gli operatori intervistati raccomandano di applicare le garanzie procedurali in misura uguale a tutti i minori, compresi quelli coinvolti in procedimenti civili. I minori coinvolti in procedimenti civili e penali, come i casi di

affidamento in seguito a maltrattamenti, lamentano inoltre la mancanza, nei procedimenti civili, delle garanzie procedurali disponibili nei procedimenti penali.

Alcuni suggerimenti o raccomandazioni emersi dalla ricerca potrebbero andare al di là di quanto imposto dagli specifici strumenti di diritto dell'UE, rientrando però nel quadro giuridico nazionale.

Le autorità che lavorano con i minori in procedimenti civili o penali possono fare riferimento alle norme giuridiche dell'UE come punto di partenza e integrarle con misure in grado di colmare le lacune emerse dalla ricerca della FRA. È opportuno che le autorità considerino le seguenti azioni.

- ✓ **Garantire un comportamento altamente professionale.** Il comportamento rispettoso, amichevole ed empatico degli operatori è l'elemento più importante per rendere l'esperienza del minore il più agevole e utile possibile. È necessario che gli operatori siano qualificati e dispongano di orientamenti pratici. Inoltre, occorre istituire meccanismi di coordinamento per i diversi operatori coinvolti in un caso.
- ✓ **Limitare il numero di audizioni.** I minori si sentono sotto pressione quando devono testimoniare più di una volta davanti a numerose persone. Occorre poter registrare l'audizione principale con il minore e fondare l'indagine proprio su tale audizione. Inoltre, la trasmissione di una deposizione video può sostituire l'audizione del testimone in tribunale ma, in generale, solo se l'imputato e il suo avvocato hanno avuto la possibilità di porre domande durante la registrazione.
- ✓ **Limitare il numero delle persone presenti.** In generale, i minori preferiscono avere meno persone possibile presenti durante le audizioni e desiderano essere informati in merito al ruolo di ciascuno dei presenti. Il pubblico non dovrebbe essere ammesso nell'aula durante l'audizione del minore.
- ✓ **Ridurre la durata dei procedimenti.** Spesso i minori lamentano l'eccessiva durata dei procedimenti e criticano i lunghi intervalli tra un'audizione e l'altra nelle diverse fasi del procedimento, i molteplici colloqui e le numerose audizioni, spesso ripetitive, con diversi operatori. Molti minori hanno anche osservato che le audizioni stesse sono troppo lunghe, spesso perché i tempi di attesa prima della deposizione sono anch'essi troppo lunghi.
- ✓ **Evitare contatti con l'imputato e la sua famiglia.** Tale principio deve essere rispettato non solo in aula, durante l'audizione, ma anche nei corridoi, nelle sale d'attesa e nei bagni del tribunale.

- ✓ **Consultare il minore sul tipo di garanzie procedurali.** Alcuni minori coinvolti in procedimenti penali attribuiscono grande importanza alla possibilità di decidere in modo informato sulle garanzie procedurali disponibili, con la consapevolezza delle possibili conseguenze della scelta di alcune misure rispetto ad altre, ad esempio scegliendo un collegamento video anziché uno schermo per evitare il contatto visivo con l'imputato.
- ✓ **Chiedere al minore di scegliere,** se possibile, se l'audizione debba essere condotta da un uomo o da una donna.
- ✓ **Chiedere al minore se e quando una persona di fiducia** lo accompagnerà durante l'audizione. Potrebbe trattarsi di una persona che lo assiste, come un assistente sociale, o un adulto di fiducia, ad esempio un genitore, un genitore affidatario o una persona che si prende cura di lui.
- ✓ **Condurre l'audizione in uno spazio a misura di minore.** Un minore generalmente è intimidito e spaventato da un tribunale o altri ambienti ufficiali simili che spesso associa alla criminalità. I minori preferiscono che le audizioni siano condotte fuori dal tribunale o in aule di tribunale apposite, a misura di minore, purché percepiscano a loro misura anche il comportamento dell'operatore.
- ✓ **Garantire che il minore abbia accesso all'assistenza e alla rappresentanza legali.** I minori intervistati dalla FRA hanno di rado confermato di aver ricevuto assistenza legale. Alcuni minori non riconoscono gli avvocati o i consulenti legali come fonti di sostegno poiché ritengono che tali persone non informino i minori in merito ai procedimenti. Gli operatori intervistati dalla FRA hanno sollevato una serie di questioni riguardanti l'accesso al patrocinio legale, compresa l'assenza di orientamenti su come richiedere l'assistenza legale gratuita, la formazione e la disponibilità di avvocati minorili specializzati e la nomina sistematica di rappresentanti legali.
- ✓ **Assicurarsi che il minore sia ben informato.** I minori considerano le informazioni cruciali. Quelli intervistati dalla FRA lamentano spesso la mancanza di aggiornamenti e informazioni sugli sviluppi riguardanti il loro caso durante il procedimento, ad esempio riguardo al luogo in cui si trovano gli imputati nei procedimenti penali. Ritengono inoltre che le informazioni dovrebbero essere fornite loro in tempo utile per prepararsi alle audizioni e, successivamente, con regolarità durante l'intero procedimento. Essi vorrebbero inoltre ricevere, entro tempi ragionevoli, informazioni su eventuali tempi di attesa prima delle audizioni, sulla durata dei procedimenti, sul verdetto e sulle relative conseguenze. Gli operatori devono informare il minore in una lingua che quest'ultimo comprende, fornendo se necessario un servizio di interpretazione.

- √ **Evitare situazioni che intimoriscono il minore.** Molti minori intervistati dalla FRA hanno affermato di aver incontrato gli imputati in quanto le garanzie procedurali erano insufficienti. Tali incontri indesiderati con gli imputati e i loro parenti, che spesso avvengono prima o dopo le audizioni, costituiscono la principale fonte di timore per i minori. Inoltre, il senso di sicurezza dei minori viene messo a repentaglio dall'assenza di ingressi separati e/o dalle carenti disposizioni di sicurezza nelle sedi processuali, ad esempio il mancato coordinamento degli orari di arrivo e partenza delle parti, che eviterebbe l'incontro tra i minori e gli imputati. I minori temono anche il comportamento inappropriato degli operatori, gli ambienti che intimidiscono e una generale mancanza di riservatezza, compresa la divulgazione di informazioni senza il loro consenso. I minori sono spesso così in ansia per il procedimento che ne desiderano solo la fine, anche quando ciò non è nel loro interesse superiore. Gli operatori devono premunirsi contro simili circostanze.
- √ **Garantire la tutela della vita privata e la protezione dei dati.** I minori intervistati dalla FRA hanno affermato di essere spaventati e tesi a causa dell'insufficiente riservatezza e protezione dei dati, come pure di temere che i dettagli del loro caso e i procedimenti siano resi pubblici. I minori riferiscono di sentirsi in pericolo quando le persone che li circondano conoscono il loro ruolo nei procedimenti, la loro situazione familiare o le decisioni del giudice. A volte segnalano anche di essere vittime di bullismo o di essere stigmatizzati dai loro coetanei o dai membri della loro comunità a causa delle informazioni divulgate da insegnanti, genitori, parenti od operatori o dai mezzi di comunicazione.



Lista di controllo per gli operatori coinvolti nei procedimenti giudiziari

Sulla base di un'ampia ricerca realizzata con gli operatori e i minori coinvolti nei procedimenti giudiziari, la FRA ha messo a punto una pratica lista di controllo per gli operatori contenente un elenco di azioni di cui tenere conto per garantire che i procedimenti giudiziari siano a misura di minore.

Per ulteriori informazioni, cfr. FRA (2017), «Child-friendly justice – Checklist for professionals» (Giustizia a misura di minore – Lista di controllo per professionisti).

Azione 9. Definire e attuare soluzioni durature

Dopo la valutazione dell'interesse superiore del minore, descritta nell'azione 4, le autorità dovrebbero essere in grado di proporre e attuare una soluzione duratura e sostenibile per quel dato minore. In generale vi sono tre possibili soluzioni durature

per i minori privati delle cure genitoriali e trovati nella necessità di protezione in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio, comprese le vittime della tratta:

1. il rimpatrio nello Stato membro di residenza abituale;
2. l'integrazione nello Stato membro in cui il minore è fisicamente presente;
3. il trasferimento in un altro paese (all'interno o all'esterno dell'UE).

Il diritto dell'UE contiene solo il dovere esplicito di adottare le misure necessarie al fine di trovare una soluzione duratura solo per i minori vittime della tratta. L'articolo 16, paragrafo 2, della [direttiva anti-tratta](#) sottolinea che tale soluzione duratura deve essere basata sulla valutazione caso per caso dell'interesse superiore del minore.

Il Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, nel suo [General Comment No 14 on best interests](#) (commento generale n. 14 sull'interesse superiore), paragrafo 97, raccomanda di motivare, giustificare e spiegare qualunque decisione che riguardi un minore. È opportuno pertanto che la decisione sulla soluzione duratura sia formale, scritta e che ne sia trasmessa copia al minore, al tutore temporaneo, ai titolari della responsabilità genitoriale (se opportuno) e alle autorità centrali (se coinvolte nel caso). Una decisione formale ridurrà il rischio di una ricaduta nello sfruttamento e nella tratta e assicurerà un miglior monitoraggio della situazione del minore. La decisione dovrebbe includere una motivazione e i meccanismi di riesame (paragrafo 98). Il minore e il tutore, come pure le altre parti interessate quali i titolari della responsabilità genitoriale, devono inoltre avere il diritto di chiedere un riesame o di impugnare la decisione. Qualora non sia stato possibile attuare la soluzione duratura entro un termine ragionevole, occorre che la decisione sia rivalutata e che si individui una nuova soluzione duratura per il minore.

È opportuno che gli Stati membri dell'UE stabiliscano quale autorità in ciascun contesto nazionale sia competente per concordare una soluzione duratura insieme ai servizi di protezione dei minori. In alcuni casi, la decisione finale potrebbe essere adottata dall'autorità che a norma del [regolamento Bruxelles II bis](#) ha la competenza ma, in funzione degli elementi del caso, alcune circostanze richiederanno l'intervento di un organo giurisdizionale. Qualora la soluzione proposta, come convenuto dalle parti interessate negli Stati membri, sia il trasferimento del minore verso un altro paese o sia l'integrazione nello Stato membro in cui il minore è fisicamente presente e non un trasferimento verso il paese della (precedente) residenza abituale, che generalmente è quello competente a conoscere del merito, può essere necessario trasferire la competenza a norma dell'articolo 15 del [regolamento Bruxelles II bis](#) o degli articoli 8 e 9 della [Convenzione dell'Aia del 1996](#).

Di seguito sono elencati alcuni degli elementi comuni di cui tenere conto nell'attuazione di una soluzione duratura.

- **Consenso del minore:** idealmente, tutte le soluzioni durature dovrebbero essere attuate con il consenso del minore. Un minore che rifiuta fermamente la decisione proposta non collaborerà alla sua buona attuazione e può essere esposto a ulteriori rischi o sfuggire le cure delle autorità. È opportuno che operatori competenti accompagnino il minore in questo processo spiegandogli le motivazioni alla base della decisione e analizzando i motivi del suo rifiuto. Il minore non dovrebbe essere costretto a rimanere nel paese ospitante né a essere trasferito nel paese di residenza abituale o in un altro paese. Secondo la norma generale prevista dalla [direttiva sulla libera circolazione](#), i minori dell'UE non possano essere allontanati da uno Stato membro, salvo che l'allontanamento sia necessario nel loro interesse superiore (articolo 28, paragrafo 3) o si basi su motivi imperativi di pubblica sicurezza.
- **Considerazioni inerenti al genere:** in tutte le misure intraprese per attuare soluzioni durature, occorre tenere conto delle diverse esigenze dei ragazzi e delle ragazze e del tipo di sfruttamento di cui sono stati vittime. Questo potrebbe incidere, ad esempio, sulla scelta dell'alloggio, sul tipo di sostegno al reinserimento e di assistenza o sul genere di un eventuale accompagnatore del minore durante gli spostamenti.
- **Disposizioni relative alle cure:** occorre compiere ogni sforzo per trasferire il minore privato delle cure genitoriali ai propri genitori, a meno che un'ulteriore separazione non sia necessaria nel suo interesse superiore. È opportuno che le autorità valutino la capacità dei genitori di non mettere a rischio il minore e la loro estraneità al reato di tratta o ai maltrattamenti del minore. Quando non sia possibile reinserire il minore nella famiglia, è necessario trovare soluzioni alternative, preferibilmente in contesti di tipo familiare, ad esempio le famiglie affidatarie. Una misura temporanea potrebbe essere quella delle piccole istituzioni assistenziali. A norma dell'articolo 20, paragrafo 3, della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#), occorre tenere debitamente conto, al momento della valutazione di soluzioni alternative, delle origini etniche, religiose, culturali e linguistiche del minore.
- **Piano individuale:** in qualunque Stato membro dell'UE si stabilisca il minore, deve essergli erogata assistenza in base a una valutazione delle sue necessità individuali e fornirgli sostegno per la sua integrazione. Occorre inoltre mettere a un punto un piano individuale per ogni minore allo scopo di promuoverne l'integrazione sociale. Il minore può necessitare di assistenza sotto forma di cure

mediche, assicurazione, sostegno psicologico, assistenza legale, progetti generatori di reddito o sostegno per il reinserimento nel sistema scolastico (tasse di iscrizione, spese di trasporto, materiale scolastico).

- **Documenti di viaggio:** è necessario che i minori ottengano i documenti di viaggio e il permesso di soggiorno necessari per viaggiare e/o stabilirsi nello Stato membro in questione.
- **Tutore:** è opportuno che il tutore continui a rappresentare il minore finché quest'ultimo non si ricongiunga con i titolari della responsabilità genitoriale o fino alla nomina di un nuovo tutore. A quel punto, il tutore potrebbe coordinare la fase finale del processo e il trasferimento delle responsabilità attraverso le autorità centrali.
- **Sostegno alla famiglia:** la soluzione duratura da scegliere dipenderà dalla situazione familiare e dalla capacità e disponibilità della famiglia di prendersi cura del minore. Vi possono essere casi in cui la famiglia può esserne in grado solo a fronte di un sostegno integrativo, ad esempio servizi di assistenza all'infanzia, prestazioni sociali o progetti generatori di reddito per la famiglia.
- **Monitoraggio:** è opportuno che le autorità responsabili dei servizi sociali, in collaborazione con altri organismi come le organizzazioni non governative, controllino le condizioni di vita del minore dopo il ricongiungimento familiare e/o la collocazione alternativa. Possono essere necessarie misure di protezione sociale quando il minore raggiunge la maggiore età. È opportuno che il piano individuale includa alcune informazioni di base sulle modalità di monitoraggio della sua attuazione.

→ Cfr. anche *l'azione 10: Monitorare il benessere del minore (per ulteriori informazioni sul monitoraggio)*.

Trasferimento nello Stato membro di residenza abituale

È opportuno che il rimpatrio di un minore nello Stato membro di residenza abituale non sia una soluzione automatica e avvenga solo in base a una valutazione dell'interesse superiore (articolo 3 della [Convenzione sui diritti del fanciullo](#)). Ciò è essenziale anche per proteggere i minori da maltrattamenti futuri o per impedire le ricadute nella tratta, ma anche per garantire che gli interventi delle autorità siano efficaci e sostenibili.

La [Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani](#) specifica all'articolo 16 una serie di temi relativi al rimpatrio, tra cui il fatto che «i minori vittime non saranno rimpatriati in uno Stato, se, in base ad una valutazione dei rischi e della sicurezza, appare che tale rimpatrio non sarebbe nell'interesse superiore del minore» (articolo 16, paragrafo 7). La [direttiva anti-tratta](#) non disciplina le questioni relative al trasferimento nel paese di residenza abituale, mentre il [regolamento Bruxelles II bis](#) stabilisce soltanto le procedure per garantire un rapido rimpatrio in caso di sottrazione di minore (il più delle volte da parte di un genitore).

Oltre agli elementi comuni elencati in precedenza, pertinenti per l'attuazione di una soluzione duratura, sono elencati di seguito alcuni elementi specifici da considerare in caso di rimpatrio del minore nello Stato membro di residenza abituale.

- **Coordinamento:** è opportuno che le autorità degli Stati membri provvedano affinché tutti i dettagli del trasferimento e della consegna del minore siano discussi e concordati. Ad esempio, occorre chiarire chi accompagnerà il minore, chi lo accoglierà in aeroporto, quale alloggio sarà fornito sia al minore che agli accompagnatori e quali documenti e altra documentazione sono necessari per la consegna formale del minore.
- **Preparazione al trasferimento:** occorre preparare il minore al ritorno nel paese di residenza abituale, compresa l'informazione di base sullo svolgimento del trasferimento e sul suo futuro nel paese. È necessario che le autorità prevedano un tempo sufficiente per preparare il trasferimento del minore senza ritardi ingiustificati.

In funzione del periodo trascorso fuori dal paese, può essere necessario fornire al minore informazioni di base sulla città nella quale fa ritorno, sulla scuola, sulla situazione familiare ecc. È utile inoltre fornirgli informazioni sui recapiti delle organizzazioni che possono assisterlo nel paese in cui viene trasferito. Può essere inoltre necessario prevedere forme di sostegno psicosociale, anche per il reinserimento in famiglia. Analogamente, è opportuno che le autorità forniscano le necessarie informazioni sul minore anche ai genitori o ad altri familiari che si prenderanno cura di lui. È opportuno inoltre che le autorità sostengano i genitori nella cura del minore, date le esperienze traumatiche che quest'ultimo ha probabilmente vissuto.

- **Costi del trasferimento:** occorre predisporre procedure chiare su come coprire le spese di trasporto. Le spese di viaggio possono essere finanziate dalla famiglia, per conto proprio o con il sostegno finanziario delle autorità pubbliche, o dall'ufficio consolare. Tali spese possono comprendere i biglietti aerei, ferroviari o di

autobus, il cibo durante viaggio e, eventualmente, l'alloggio per il minore e per i suoi accompagnatori.

- **Accompagnatore:** è opportuno che durante il trasferimento, a prescindere dal mezzo di trasporto, il minore sia accompagnato da un tutore o da un assistente sociale.
- **Sicurezza durante il trasferimento:** è opportuno adottare misure per impedire che il minore, per sua volontà o costretto dai trafficanti, scompaia durante il viaggio. L'accompagnatore è responsabile della sicurezza del minore e non dovrebbe mai lasciarlo solo fino alla presa in carico da parte della persona responsabile nel paese di residenza abituale.
- **Arrivo:** al suo arrivo, è opportuno che il minore sia accolto da un assistente sociale e dai genitori, se ciò è nel suo interesse superiore. L'accompagnatore e il minore devono incontrare fisicamente le persone che accolgono il minore e l'accompagnatore cede la responsabilità del minore e la sua documentazione personale.
- **Modalità di cura:** se i genitori e gli altri familiari non sono in grado di prendersi cura del minore, è opportuno che il trasferimento non avvenga prima di aver stabilito in modo certo le responsabilità di cura e di custodia.
- **Regimi di rimpatrio:** occorre compiere ogni sforzo per includere il minore negli eventuali regimi di rimpatrio disponibili, ad esempio quelli gestiti dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) o da altre organizzazioni. L'OIM sostiene il rimpatrio dei minori e, eventualmente, può sostenere la famiglia con progetti generatori di reddito.

Integrazione nello Stato membro in cui il minore è fisicamente presente

In alcuni casi, sulla base della determinazione dell'interesse superiore del minore, le autorità possono decidere di integrare quest'ultimo nello Stato membro in cui è stato trovato. È necessario che le autorità dello Stato membro in cui il minore è stato trovato e le autorità dello Stato in cui aveva la residenza abituale collaborino nella valutazione e nel processo decisionale.

Qualora dallo Stato membro di residenza abituale non pervenga alcuna richiesta di rimpatrio del minore, lo Stato membro in cui si trova il minore può adottare provvedimenti provvisori per la sua protezione (articolo 20 del [regolamento Bruxelles II bis](#)), e prorogarli fino a quando non sia divenuto il nuovo Stato membro di residenza abituale del minore. Se nel precedente Stato membro di residenza abituale non viene

adita per prima alcuna autorità giurisdizionale, in base all'articolo 8 del regolamento Bruxelles II bis la competenza spetterebbe al nuovo Stato membro di residenza abituale, senza necessità di chiedere un trasferimento delle competenze in virtù dell'articolo 15 del regolamento Bruxelles II bis.

→ Per ulteriori informazioni sulla competenza, cfr. anche l'azione 7.

La decisione di collocare il minore nello Stato membro in cui è fisicamente presente può anche essere temporanea, ad esempio se non è ancora possibile il ricongiungimento familiare nello Stato membro di residenza abituale e se non sono state individuate soluzioni di cura adeguate. L'articolo 56 del regolamento Bruxelles II bis prevede la facoltà per le autorità dello Stato di residenza abituale di collocare temporaneamente un minore in un altro Stato membro previa autorizzazione di quest'ultimo Stato. L'applicazione dell'articolo 56 per ottenere una collocazione temporanea in un altro Stato membro potrebbe essere utilizzata per mettere alla prova una possibile soluzione duratura. Se un'autorità giurisdizionale competente ritiene che la collocazione del minore presso un altro Stato membro rappresenti una soluzione migliore ma non ne ha la certezza, essa potrebbe avvalersi dell'articolo 56 per una collocazione temporanea. Durante la collocazione temporanea occorre monitorarne gli esiti e il benessere del minore. Se la collocazione ha esito positivo e la sua conversione in una soluzione duratura risulterà essere nell'interesse superiore del minore prima che lo Stato in cui il minore è stato collocato diventi il nuovo Stato di residenza abituale, l'autorità giurisdizionale potrà trasferire la competenza all'autorità giurisdizionale competente dello Stato membro in cui il minore è stato temporaneamente collocato.

La competenza per le nuove decisioni sarà automaticamente attribuita al nuovo Stato membro di residenza abituale. Se lo Stato membro in cui il minore era precedentemente presente ha adottato decisioni concrete, queste rimarranno in vigore fino a quando uno dei due Stati membri interessati non le revocherà o fino a quando lo Stato membro in cui il minore ha stabilito la propria nuova residenza abituale non le modificherà. Tali decisioni saranno applicate in quello Stato membro alle condizioni stabilite nel diritto nazionale, conformemente all'articolo 15, paragrafo 3, e all'articolo 17 della Convenzione dell'Aia del 1996.

Tutti gli elementi generali di qualunque soluzione duratura elencati sopra sono applicabili ai casi in cui il minore rimane nello Stato membro in cui è stato identificato. Questo vale per il consenso del minore, per l'elaborazione del piano individuale, per le soluzioni di cura che dovrebbero evitare nella misura del possibile la collocazione presso un istituto, favorendo invece il collocamento presso una famiglia affidataria

o in contesti di tipo familiare ecc. In generale, l'adozione non costituisce un'opzione adeguata a un minore vittima di tratta: prima di prendere in considerazione tale opzione, occorre valutare tutte le possibilità di ricongiungimento con i genitori e con la famiglia allargata.

Nel caso in cui resti nel paese in cui è fisicamente presente, occorre che il minore goda di tutti i diritti sanciti dalla [Convenzione sui diritti del fanciullo](#), comprese l'istruzione, la formazione, l'occupazione e l'assistenza sanitaria, di cui beneficiano i minori che sono cittadini di tale paese. È opportuno che il tutore resti responsabile del minore fino a quando l'autorità giurisdizionale competente abbia nominato un tutore legale permanente. È opportuno inoltre che le autorità si accertino che il minore riceva tutti i documenti necessari alla residenza legale nello Stato membro previsti dal diritto nazionale.

La decisione di far rimanere il minore nello Stato membro in cui è fisicamente presente non dovrebbe mai essere forzata, ad esempio perché le autorità intendono proseguire l'azione penale. I meccanismi per la cooperazione tra gli Stati membri messi a disposizione dell'UE sono sufficienti.

→ Cfr. anche [l'azione 7](#): *Stabilire la giurisdizione e una cooperazione transnazionale*.

Trasferimento in un altro paese

Per trasferimento in un altro paese può intendersi il trasferimento in un altro Stato membro dell'UE o, meno frequentemente, in un paese terzo. In quest'ultimo caso si applica la [Convenzione dell'Aia](#) del 1996, se il paese terzo ne è firmatario.

La soluzione di trasferire il minore in un altro paese può essere giustificata in casi di gravi problemi di sicurezza (ad esempio, nel caso di un minore inserito in un programma di protezione dei testimoni) o quando è nel suo interesse superiore ricongiungersi con la famiglia che in quel momento risiede nell'altro paese. La residenza dei genitori in un altro Stato membro è uno dei fattori che determinano l'esistenza di un «legame particolare» e che, quindi, consente un trasferimento di competenze in virtù dell'articolo 15 del [regolamento Bruxelles II bis](#).

Qualora il minore venga trasferito in un altro Stato membro dell'UE o in un paese terzo, si applicano tutte le considerazioni generali relative a qualsiasi soluzione duratura elencate in precedenza. Sono applicabili anche quelle specifiche come l'organizzazione

del viaggio, l'accompagnatore, la sicurezza durante il viaggio, la cessione di responsabilità, il piano individuale e il permesso di soggiorno.

Se l'altro paese è uno Stato membro dell'UE, l'autorità centrale ha la possibilità di rintracciare la famiglia, a norma del [regolamento Bruxelles II bis](#), se le viene richiesto. Se, invece, l'altro paese è un paese terzo ma è uno Stato firmatario della [Convenzione dell'Aia](#) del 1996, l'autorità centrale di tale Stato può rintracciare la famiglia, a norma della convenzione. Possono inoltre fornire assistenza anche il Servizio sociale internazionale, il Comitato internazionale della Croce Rossa o le autorità consolari.

Azione 10. Monitorare il benessere del minore

Il monitoraggio è un elemento importante per garantire il benessere del minore, valutare le misure adottate e, se necessario, adattarle o modificarle. È opportuno che le autorità preposte alla protezione dei minori, in collaborazione con gli organismi pertinenti come le ONG o le autorità di contrasto, controllino la situazione del minore dopo l'attuazione di qualunque tipo di soluzione duratura. L'obiettivo del monitoraggio del ricongiungimento familiare o della collocazione alternativa nello Stato membro in cui il minore è fisicamente presente, nel paese di residenza abituale o in un altro paese è garantire il buon esito del reinserimento del minore e prevenire qualsiasi rischio di rivittimizzazione.

Data la natura transnazionale di questi casi e dei possibili problemi di competenza, è opportuno che le autorità di tutti gli Stati membri interessati trovino un accordo su chi esegue il monitoraggio del caso, come pure sui modi, i tempi e la durata.

Sistemi di monitoraggio

Quando viene attuata una soluzione duratura, vanno considerate due tipologie di monitoraggio.

- 1. Monitoraggio da parte delle autorità del luogo in cui si trova il minore:** in questo caso si seguono processi analoghi al monitoraggio dei casi di protezione dei minori nel contesto nazionale, valutando la situazione familiare, l'integrazione nella scuola e nella comunità, il benessere generale ecc. Di seguito sono proposti alcuni elementi specifici.
- 2. Monitoraggio da parte delle autorità che hanno trasferito il minore e che richiedono informazioni sulla sua situazione:** è opportuno che lo Stato membro che ha identificato il minore nel proprio territorio, ha realizzato la valutazione del

suo interesse superiore e ha deciso in merito a una soluzione duratura insieme all'altro Stato membro pertinente abbia il diritto di ricevere informazioni sulla situazione e l'integrazione del minore, almeno per un certo periodo di tempo. Ciò può anche aiutare lo Stato membro a valutare l'efficacia della sua risposta e ad adeguare, se necessario, le sue azioni per i casi futuri. Alcuni Stati membri hanno concordato un sistema di monitoraggio e rendicontazione e ricevono, ad esempio, una relazione sei mesi dopo l'effettivo trasferimento del minore. In assenza di un accordo pratico bilaterale di questo tipo, sono il regolamento generale sulla protezione dei dati e la pertinente legislazione nazionale dello Stato membro in cui il minore vive a determinare quali informazioni possono essere fornite all'altro Stato membro e a quali condizioni.

Il monitoraggio e il seguito dato a un caso sono necessari soprattutto quando lo Stato membro in cui si trova il minore non ha la competenza, ad esempio se è stata adottata una misura di collocazione temporanea in virtù dell'articolo 56 del [regolamento Bruxelles II bis](#) e il minore mantiene legami talmente stretti con lo Stato membro che ha proceduto alla collocazione che la sua residenza abituale resta in tale Stato. In tal caso, sebbene la competenza giurisdizionale relativa al minore spetti ancora alle autorità dello Stato membro di residenza abituale, le autorità dello Stato ospitante possono essere in una posizione migliore per effettuare il monitoraggio. Se la competenza giurisdizionale è trasferita in conformità dell'articolo 15 del [regolamento Bruxelles II bis](#), l'autorità giurisdizionale precedentemente competente non avrà più l'autorità di richiedere informazioni riguardo al caso e di monitorare il benessere del minore.

Di seguito sono elencati alcuni elementi da considerare quando si procede al monitoraggio della situazione del minore.

- **Fonti d'informazione:** la principale fonte d'informazione è il minore. Occorre inoltre consultare la famiglia, il tutore o le persone che prestano assistenza. Le autorità possono organizzare visite con e senza preavviso presso la famiglia, la famiglia affidataria, la famiglia allargata o le istituzioni assistenziali in cui risiede il minore e valutare in base a discussione l'attuazione del piano individuale e i servizi che vengono offerti.
- **Operatori coinvolti:** è opportuno che la responsabilità principale sia attribuita ai servizi preposti alla protezione dei minori o ai servizi sociali, preferibilmente agli assistenti sociali che si occupano del caso. Tuttavia, qualora sorgano problemi di sicurezza, potrebbe essere necessario coinvolgere le autorità di contrasto. Le autorità centrali possono assumere la responsabilità della trasmissione delle

informazioni a un altro Stato membro, in virtù del [regolamento Bruxelles II bis](#), se viene loro richiesto.

- **Meccanismo di reclamo:** è opportuno che il minore, i suoi genitori o il tutore abbiano accesso a un meccanismo di reclamo nel caso il sostegno erogato al minore sia insufficiente o inadeguato. Il meccanismo di reclamo deve essere a misura di minore.
- **Riservatezza:** il monitoraggio non deve interferire con il diritto al rispetto della vita privata e familiare del minore e della sua famiglia. Anche le persone coinvolte sono tenute al rispetto della riservatezza. È opportuno che le autorità preposte al monitoraggio siano consapevoli del rischio di stigmatizzazione delle vittime minorenni nelle comunità e sappiano essere discrete durante le visite (ad esempio evitando di recarsi alla scuola del minore con un'auto della polizia o con personale in uniforme).
- **Raggiungimento della maggiore età:** al compimento dei 18 anni di età, il minore potrebbe perdere alcuni diritti. Occorre dunque adottare misure per accertare che egli sia indipendente e pronto ad affrontare l'età adulta e garantire che sia sostenuto in questa transizione. In funzione del caso specifico, le autorità possono estendere certe misure di protezione a favore dei minori che non hanno potuto reintegrarsi nelle rispettive famiglie (ad esempio prorogando l'assistenza erogata dai servizi sociali fino ai 21 anni, se l'ordinamento nazionale lo consente). Quando raggiunge l'età adulta, il minore continua ad avere diritto a una serie di misure di protezione in conformità della [direttiva sui diritti delle vittime](#) e della [direttiva anti-tratta](#) o della legislazione nazionale in materia di tutela delle vittime.
- **Adattamento del piano individuale:** il piano individuale concordato all'inizio della fase di integrazione costituisce la base del monitoraggio durante il quale si valuta se tutte le misure concordate sono state attuate o meno e se occorre aggiornare il suddetto piano.
- **Adattamento del piano di monitoraggio:** sulla base dei risultati del monitoraggio, può essere necessario prorogare la durata delle misure di controllo, modificare la frequenza delle visite o modificare la relazione inviata all'altro Stato membro tramite le autorità centrali.

Allegato 1. Riferimenti giuridici

Strumenti dell'UE	
Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea	Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (GU C 202 del 7.6.2016, pag. 389).
Direttiva anti-tratta dell'UE (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 del 15.4.2011, pag. 1).
Direttiva del Consiglio (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 degli esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti (GU L 261 del 6.8.2004, pag. 19).
Direttiva sui diritti delle 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 del 14.11.2012, pag. 57).
Direttiva relativa alla lotta contro l'abuso e lo 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 e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pornografia minorile, e che sostituisce la decisione quadro 2004/68/GAI del Consiglio, (GU L 335 del 17.12.2011, pag. 1).
Regolamento Bruxelles II bis [regolamento (CE) n. 2201/2003]	Regolamento (CE) n. 2201/2003 del Consiglio, 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, come modificato dal regolamento (CE) n. 2116/2004 del Consiglio, del 2 dicembre 2004, rispetto ai trattati con la Santa Sede, (GU L 367 del 14.12.2004, pag. 1).

<p>Direttiva sulla libera circolazione (2004/38/CE)</p>	<p>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 del 30.4.2004, pag. 77).</p>
<p>Direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali (2016/800/UE)</p>	<p>Direttiva (UE) 2016/800 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2016, sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati nei procedimenti penali (GU L 132 del 21.5.2016, pag. 1).</p>
<p>Codice frontiere Schengen [regolamento (UE) n. 2016/399]</p>	<p>Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2016, che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) (GU L 77 del 23.3.2016, pag. 1).</p>
<p>Sistema d'informazione Schengen [regolamento (UE) n. 2018/1862]</p>	<p>Regolamento (UE) 2018/1862 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica e abroga la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione (GU L 312 del 7.12.2018, pag. 56).</p>
<p>Direttiva rimpatri (2008/115/CE)</p>	<p>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 del 24.12.2008, pag. 98).</p>
<p>Direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro (2009/52/CE)</p>	<p>Direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (GU L 168 del 30.6.2009, pag. 24).</p>

Regolamento Dublino [regolamento (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 (rifusione) (GU L 180 del 29.6.2013, pag. 31).
Decisione 2001/470/CE del Consiglio relativa alla rete giudiziaria europea	Decisione del Consiglio 2001/470/CE, del 28 maggio 2001, relativa all'istituzione di una rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale (GU L 174 del 27.6.2001, pag.25).
Regolamento (CE) n. 1206/2001 del Consiglio relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale	Regolamento (CE) n. 1206/2001 del Consiglio, del 28 maggio 2001, relativo alla cooperazione fra le autorità giudiziarie degli Stati membri nel settore dell'assunzione delle prove in materia civile o commerciale (GU L 174 del 27.6.2001, pag. 1).
Accordi conclusi dall'UE	
Convenzione dell'Unione europea relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale	Atto del Consiglio, del 29 maggio 2000, che stabilisce, conformemente all'articolo 34 del trattato sull'Unione europea, la convenzione relativa all'assistenza giudiziaria in materia penale tra gli Stati membri dell'Unione europea (GU C 197 del 12.7.2000, pag. 1).
Accordo sullo Spazio economico europeo	Accordo sullo Spazio economico europeo del 2 maggio 1992 (GU L 1 del 3.1.1994, pag. 3).
Accordo tra la Comunità europea e la Svizzera	Accordo tra la Comunità europea ed i suoi Stati Membri, da una parte, e la Confederazione Svizzera, dall'altra sulla libera circolazione delle persone, Lussemburgo del 21 giugno 1999 (GU L 114 del 30.4.2002, pag. 6).
Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 1985	Acquis di Schengen – Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i governi degli Stati dell'Unione economica Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni del 19 giugno 1990 (GU L 239 del 22.9.2000, pag. 19).
Strumenti internazionali	
Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo	Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, Serie dei trattati, volume 1577.

Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, Protocollo opzionale sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini	Protocollo opzionale della convenzione sui diritti del fanciullo sulla vendita di bambini, la prostituzione dei bambini e la pornografia rappresentante bambini del 25 maggio 2000, Serie dei trattati, volume 2171.
Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)	Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, Roma, 1950.
Convenzione del Consiglio d'Europa contro la tratta di esseri umani	Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, Varsavia, 2005.
Convenzione dell'Aia del 1996	Convenzione del 19 ottobre 1996 sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori.
Convenzione dell'Aia del 1980 sulla sottrazione di minori	Convenzione dell'Aia del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori.
Fonti giuridiche non vincolanti	
Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, <i>General Comment No 6</i> (commento generale n. 6)	Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, commento generale n. 6, Trattamento dei minori non accompagnati e separati dalle loro famiglie al di fuori del loro paese d'origine, 1° settembre 2005, CRC/GC/2005/6.
Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, <i>General Comment No 12</i> (commento generale n. 12)	Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, commento generale n. 12, Il diritto del fanciullo di essere ascoltato, 1° luglio 2009, CRC/C/GC/12.
Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, <i>General Comment No 13</i> (commento generale n. 13)	Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, commento generale n. 13, Il diritto del fanciullo di essere protetto da ogni forma di violenza, 18 aprile 2011, CRC/C/GC/13.
Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, <i>General Comment No 14</i> (commento generale n. 14)	Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, commento generale n. 14, Il diritto del minore a che il suo interesse superiore sia considerato preminente, 29 maggio 2013, CRC/C/GC/14.
Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, <i>General Comment No 15</i> (commento generale n. 15)	Commento generale n. 15, Il diritto del minore di godere del miglior stato di salute possibile, 17 aprile 2013, CRC/C/GC/15.
Assemblea generale delle Nazioni Unite, Orientamenti sull'assistenza alternativa ai minori	Nazioni Unite, Assemblea generale, risoluzione 64/142, Orientamenti sull'assistenza alternativa ai minori, 24 febbraio 2010, A/RES/64/142.

Minori privati delle cure genitoriali in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio

<p>Consiglio d'Europa, Orientamenti sulla giustizia a misura di minore</p>	<p>Consiglio d'Europa, Orientamenti del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sulla giustizia a misura di minore, adottati dal Comitato dei ministri il 17 novembre 2010 in occasione della 1098ª riunione dei viceministri – Versione aggiornata al 31 maggio 2011.</p>
<p>Consiglio d'Europa, Progetti di vita in favore dei minori stranieri non accompagnati</p>	<p>Consiglio d'Europa, Comitato dei ministri, 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.</p>

Allegato 2. Dottrina e giurisprudenza selezionate

Anti-slavery (2014), *Trafficking for forced criminal activities and begging in Europe*, Anti-Slavery International, <https://www.antislavery.org/european-states-fail-protect-thousands-people-trafficked-forced-crime/>

Beth Hurley, Mandy John-Baptiste e Swati Pande, National Society for the Prevention of Cruelty to Children (NSPCC) (2015), *Free to move, invisible to care*, Londra, <https://library.nspcc.org.uk/HeritageScripts/Hapi.dll/search2?CookieCheck=43536.4907562384&searchTermo=C5717>

CBSS (Consiglio degli Stati del Baltico) (2011), *Model Memorandum of Understanding (MoU) for law enforcement agencies and specialist service providers working with victims of human trafficking for sexual exploitation in the Baltic Sea Region*, Stoccolma, Svezia, Task Force contro la tratta degli esseri umani, segretariato del CBSS, <http://www.cbss.org/safe-secure-region/tfthb/>

CBSS (2015), *Transnational child protection: practical guide for caseworkers and case officers*, Stoccolma, Svezia, segretariato del Consiglio degli Stati del Baltico, <http://www.childrenatrisk.eu/projects-and-publications/protect-children-on-the-move/>

CBSS (2016), *Guidelines promoting the human rights and the best interests of the child in transnational child protection cases*, Stoccolma, Svezia, segretariato del Consiglio degli Stati del Baltico, https://www.cbss.org/wp-content/uploads/2013/01/Guidelines_-_promoting_the_Human_Rights_and_the_Best_Interest_of_the_Child_in_Transnational_Child_Protection_Cases.pdf

CBSS (2019), *Listen Up! Creating conditions for children to speak and be heard, Professional communication with children at risk of exploitation and trafficking – Experience and lessons learned from the Baltic Sea Region*, Stoccolma, Svezia, Segretariato del Consiglio degli Stati del Baltico, <http://www.childrenatrisk.eu/projects-and-publications/protect-children-on-the-move/>

Child Rights International Network (CRIN), *Minimum Ages of Criminal Responsibility in Europe*, <https://archive.crin.org/en/home/ages/europe>

Commissione europea (2012), *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. La strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012-2016)*, COM(2012) 286 final, Bruxelles, 19 giugno 2012, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:52012DC0286>

Commissione europea (2013), *Guidelines for the identification of victims of trafficking in human beings*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/guidelines-identification-victims_en

Commissione europea (2013), *The EU rights of victims of trafficking in human beings*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/eu-rights-victims-trafficking-now-available-all-european-languages_en

Commissione europea (2015), *Coordination and cooperation in integrated child protection systems, Reflection paper given at the 9th European Forum on the rights of the child*, 30 aprile 2015, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/child-protection-systems_en

Commissione europea (2015), *Study on high-risk groups for trafficking in human beings*, relazione finale, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/study-high-risk-groups-trafficking-human-beings_en

Commissione europea (2016), *Guida pratica all'applicazione del regolamento Bruxelles II bis*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/f7d39509-3f10-4ae2-b993-53ac6b9f93ed/language-it/format-PDF>

Commissione europea (2016), *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio. Relazione che valuta in che misura gli Stati membri abbiano adottato le misure necessarie per conformarsi alla direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, ai sensi dell'articolo 23, paragrafo 1, COM(2016) 722 final*, Bruxelles, 2 dicembre 2016, https://ec.europa.eu/home-affairs/news/commission-reports-member-states-measures-combat-trafficking-human-beings_en

Commissione europea (2017), *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio. Relazione sul seguito dato alla strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani e individuazione di ulteriori azioni concrete*, COM(2017) 728 final, Bruxelles, 4 dicembre 2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:52017DC0728>

Commissione europea (2018), *A Europe that protects: Commission calls for continued action to eradicate trafficking in human beings*, comunicato stampa, Bruxelles, 4 dicembre 2018, https://ec.europa.eu/home-affairs/news/europe-protects-commission-calls-continued-action-eradicate-trafficking-human-beings_en

Commissione europea (2018), *Commission Staff working document accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council Second report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2018) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims*, SWD(2018) 473 final, Bruxelles, 3 dicembre 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=SWD:2018:473:FIN>

Commissione europea (2018), *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio. Seconda relazione sui progressi compiuti nella lotta alla tratta di esseri umani (2018) a norma dell'articolo 20 della direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime*, COM(2018) 777 final, Bruxelles, 3 dicembre 2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=COM:2018:0777:FIN>

Commissione europea (2018), *Working together to address trafficking in human beings: key concepts in a nutshell*, 4 dicembre 2018, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/working-together-to-address-trafficking-in-human-beings-concepts-in-a-nutshell_en

Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato (HCCH) (2005), *Guide to good practice under the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction, Part III – Preventive measures*, Bristol, Regno Unito, Jordan Publishing, <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=3639>

Conferenza dell'Aia di diritto internazionale privato (HCCH) (2014), *Practical Handbook on the Operation of the 1996 Child Protection Convention*, HCCH Publications, <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=6096&dtid=3>

Connect (2014), *Identifying good practices in, and improving, the connections between actors involved in reception, protection and integration of unaccompanied children in Europe*. Per ulteriori informazioni, cfr. «Connect Tools» sul sito Internet Connect, <http://www.connectproject.eu/tools.html>

Consiglio d'Europa (2010), *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child friendly justice*, Strasbourg Cedex, Council of Europe Publishing, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3

Consiglio d'Europa (2018), *Handbook for frontline professionals on how to convey child-friendly information to children in migration*, Strasbourg Cedex, Council of Europe Publishing, <https://rm.coe.int/how-to-convey-child-friendly-information-to-children-in-migration-a-ha/1680902f91>

Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza della Corte del 27 novembre 2007, causa C-435/06, *C./Finlandia*.

Corte di giustizia dell'Unione europea, sentenza della Corte del 26 aprile 2012, causa C-92/12 PPU, *Health Service Executive/S.C. e A.C.*

EASO (Ufficio europeo di sostegno per l'asilo) (2018), *EASO Practical Guide on age assessment*, Seconda edizione, La Valletta, Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, <https://www.easo.europa.eu/news-events/easo-publishes-practical-guide-age-assessment>

EASO (Ufficio europeo di sostegno per l'asilo) (2018), *EASO Training Curriculum*, <https://www.easo.europa.eu/training>

EIGE (Istituto europeo per l'uguaglianza di genere) (2018), *Gender-specific measures in anti-trafficking actions*, Vilnius, Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, <https://eige.europa.eu/publications/gender-specific-measures-anti-trafficking-actions-report>

Eurojust (Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea) (2017), *Joint Investigation Teams Practical Guide, segretariato generale del Consiglio dell'Unione europea*, <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/JITs/joint-investigation-teams/Pages/jits-framework.aspx>

Europol (Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto) (2014), *Child trafficking for exploitation in forced criminal activities and forced begging*, L'Aia, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/child-trafficking-for-exploitation-in-forced-criminal-activities-and-forced-begging>

Europol (Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto) (2018), *Criminal networks involved in the trafficking and exploitation of underage victims in the EU*, relazione sulla situazione, rif. n. 1001370, L'Aia, <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/criminal-networks-involved-in-trafficking-and-exploitation-of-underage-victims-in-eu>

Europol (Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto) (2018), *Internet organised crime threat assessment (IOCTA)*, L'Aia, Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/internet-organised-crime-threat-assessment-iocta-2018>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2014), *Certification and accreditation procedures for professionals*, <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/mapping-child-protection-systems-eu/certification>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2014), *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2013/handbook-european-law-relating-asylum-borders-and-immigration>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2015), *Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/child-friendly-justice-perspectives-and-experiences-professionals-childrens> e <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/child-friendly-justice-perspectives-and-experiences-children-and-professionals>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2015), *Guardianship systems for children deprived of parental care in the European Union*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/guardianship-children-deprived-parental-care>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2015), *Mapping child protection systems in the EU*, <https://fra.europa.eu/en/publication/2015/mapping-child-protection-systems-eu>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2017), *Child-friendly justice – Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2017/child-friendly-justice-childrens-view>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2017), *Giustizia a misura di minore – Lista di controllo per professionisti*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/child-friendly-justice-checklist-professionals>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2018), *Handbook on European data protection law – 2018 edition*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/handbook-european-data-protection-law>

FRA (Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali) (2018), *Preventing unlawful profiling today and in the future: a guide*, Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, <https://fra.europa.eu/en/publication/2018/prevent-unlawful-profiling>

Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (Unicef) (2004), *Let's talk – Developing effective communication with child victims of abuse and human trafficking*, Pristina, Kosovo, Unicef, http://www.childtrafficking.org/cgi-bin/ct/main.sql?ID=1326&file=view_document.sql&TITLE=-1&AUTHOR=-1&THESAURO=-1&ORGANIZATION=-1&TYPE_DOC=-1&TOPIC=-1&GEOG=-1&YEAR=-1&LISTA=No&COUNTRY=-1&FULL_DETAIL=Yes

Frontex (Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea) (2015), *Manuale VEGA: minori in aeroporto, minori a rischio in viaggio, orientamenti per le guardie di frontiera*, Varsavia, Frontex, https://frontex.europa.eu/assets/Publications/General/VEGA_children/IT.pdf

Gruppo di esperti nella lotta contro la tratta di esseri umani (GRETA), *Report on the implementation of the Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/general-reports>

Invernizzi, Antonella, in collaborazione con ARSIS (2011), *Vulnerability to exploitation and trafficking of Bulgarian children and adolescents in Greece: A case study of street-based survival strategies in Thessaloniki*, progetto MARIO, ARSIS Salonico, <https://resourcecentre.savethechildren.net/publishers/mario-project>

OIM (Organizzazione internazionale per le migrazioni) (2017), *Enhancing the Safety and Sustainability of the Return and Reintegration of Victims of Trafficking*, <https://publications.iom.int/books/enhancing-safety-and-sustainability-return-and-reintegration-victims-trafficking>

OIM (Organizzazione internazionale per le migrazioni) (2017), *IOM, EU Aid Victims of Human Trafficking through New Online Platform*, comunicato stampa, 4 dicembre 2017, https://ec.europa.eu/anti-trafficking/eu-policy/transnational-referral-mechanism-model---trm_en

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*, OSCE, <https://www.osce.org/odihr/13967>

Promise 2 (2017-2019), *The European Barnahus Movement*. Per ulteriori informazioni, cfr. <https://www.childrenatrisk.eu/promise/>

Save the Children (2016), *Piccoli schiavi invisibili. I minori vittime di tratta e sfruttamento: chi sono, da dove vengono e chi lucra su di loro*, Save the Children Italia, https://resourcecentre.savethechildren.net/node/10018/pdf/img308_b.pdf

Terre des Hommes (2015), *Entrusted children: A study on the legal requirements and procedures concerning the exit and re-entry of Romanian minors in the context of human trafficking: the role of Public Notaries*, <http://tdh-europe.org/library/entrusted-children/7233>

Unicef (2006), *Reference guide on protecting the rights of child victims of trafficking in Europe*, <https://www.refworld.org/docid/49997af7d.html>

Unicef, Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) (2014), *Safe and sound: what States can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe*, UNHCR, <https://www.refworld.org/docid/5423da264.html>

Allegato 3. Elenco dei contatti

Rete/organizzazione	Sito Internet
Contatti a livello nazionale	
Autorità centrali istituite a norma del regolamento Bruxelles II bis	Portale europeo della giustizia elettronica
Autorità centrali istituite a norma delle Convenzioni dell'Aia sui minori	Contatti dell'Aia
Relatori nazionali o meccanismi equivalenti sulla tratta di esseri umani	Contatti dei relatori nazionali
Piattaforma della società civile contro la tratta degli esseri umani	Piattaforma della società civile
Agenzie dell'UE competenti	
Europol (Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto)	Contatto per le autorità di contrasto
Eurojust (Unità di cooperazione giudiziaria dell'Unione europea)	Contatto per gli operatori del settore
CEPOL (Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto)	CEPOL

Allegato 4. Rassegna dei compiti dei vari organismi responsabili

Organismo	Possibili azioni
Polizia	<p>Identificare un minore che necessita di protezione</p> <p>Accertare l'identità</p> <p>Effettuare una valutazione dei rischi</p> <p>Adottare misure di protezione del minore</p> <p>Effettuare indagini e avviare procedimenti giudiziari</p> <p>Assegnare il minore ai servizi di protezione, compresi quelli per le vittime della tratta</p> <p>Informare il minore</p> <p>Dare ascolto al minore e tenere conto delle sue opinioni</p>
Guardie di frontiera	<p>Identificare un minore che necessita di protezione</p> <p>Assegnare il minore ai servizi di protezione, compresi quelli per le vittime della tratta</p> <p>Informare il minore</p> <p>Dare ascolto al minore e tenere conto delle sue opinioni</p>
Servizi di protezione dei minori/servizi sociali	<p>Identificare un minore che necessita di protezione</p> <p>Aprire e mantenere un fascicolo individuale</p> <p>Fornire assistenza e protezione immediate</p> <p>Assegnare un minore vittima della tratta all'organismo responsabile, compresi i meccanismi nazionali di assegnazione nel caso di minori vittime della tratta</p> <p>Nominare un tutore temporaneo</p> <p>Valutare l'interesse superiore del minore</p> <p>Informare il minore</p> <p>Dare ascolto al minore e tenere conto delle sue opinioni</p> <p>Rintracciare la famiglia e valutare la situazione familiare</p> <p>Monitorare il benessere del minore dopo l'attuazione di una soluzione duratura</p>
Tutore	<p>Essere la persona di contatto principale per il minore</p> <p>Monitorare il benessere del minore</p> <p>Rappresentare il minore</p> <p>Tutelare l'interesse superiore del minore</p> <p>Informare il minore</p> <p>Dare ascolto al minore e tenere conto delle sue opinioni</p>
Autorità giudiziaria	<p>Nominare un tutore e accertare che il minore abbia un rappresentante legale</p> <p>Svolgere i procedimenti giudiziari (civili, amministrativi, penali)</p> <p>Stabilire la competenza giurisdizionale</p> <p>Mantenere contatti con l'autorità giurisdizionale dell'altro o degli altri Stati membri</p> <p>Dare ascolto al minore e tenere conto delle sue opinioni</p>

Organismo	Possibili azioni
Autorità centrali istituite a norma del regolamento Bruxelles II bis	Coordinare su richiesta la comunicazione tra i vari Stati membri sui singoli casi che rientrano nell'ambito di applicazione del regolamento Fungere da collegamento tra le autorità giurisdizionali o facilitarne i contatti Trasmettere le richieste ai servizi sociali o di protezione dei minori ai fini di una relazione sociale sulla situazione generale del minore Fornire informazioni ai genitori
Autorità consolari	Assistere un minore privato della libertà Fungere da collegamento tra gli Stati membri Provvedere a quanto necessario per i viaggi Informare il minore Dare ascolto al minore e tenere conto delle sue opinioni

Per contattare l'UE

Di persona

I centri di informazione Europe Direct sono centinaia, disseminati in tutta l'Unione europea. Potete trovare l'indirizzo del centro più vicino sul sito https://europa.eu/european-union/contact_it

Telefonicamente o per email

Europe Direct è un servizio che risponde alle vostre domande sull'Unione europea. Il servizio è contattabile:

- al numero verde: 00 800 6 7 8 9 10 11 (presso alcuni operatori queste chiamate possono essere a pagamento),
- al numero +32 22999696, oppure
- per e-mail dal sito https://europa.eu/european-union/contact_it

Per informarsi sull'UE

Online

Il portale Europa contiene informazioni sull'Unione europea in tutte le lingue ufficiali: https://europa.eu/european-union/index_it

Pubblicazioni dell'UE

È possibile scaricare o ordinare pubblicazioni dell'UE gratuite e a pagamento dal sito <https://op.europa.eu/it/publications>. Le pubblicazioni gratuite possono essere richieste in più esemplari contattando Europe Direct o un centro di informazione locale (cfr. https://europa.eu/european-union/contact_it).

Legislazione dell'UE e documenti correlati

La banca dati Eur-Lex contiene la totalità della legislazione UE dal 1952 in poi in tutte le versioni linguistiche ufficiali: <http://eur-lex.europa.eu>

Open Data dell'UE

Il portale Open Data dell'Unione europea (<http://data.europa.eu/euodp/it>) dà accesso a un'ampia serie di dati prodotti dall'Unione europea. I dati possono essere liberamente utilizzati e riutilizzati per fini commerciali e non commerciali.

Il manuale *Minori privati delle cure genitoriali trovati in uno Stato membro dell'UE diverso dal proprio* mira a rafforzare la risposta di tutti i soggetti coinvolti nella protezione dei minori. La protezione di questi ragazzi e queste ragazze è di primaria importanza ed è un obbligo per gli Stati membri dell'UE sancito dal quadro giuridico internazionale e dell'UE. Il manuale dedica un'attenzione particolare ai minori vittime della tratta e ai minori a rischio, dando applicazione a un'azione definita nella comunicazione della Commissione europea sull'intensificazione dell'azione dell'UE di lotta alla tratta degli esseri umani del 2017, e tiene conto dei modelli individuati, anche rispetto alla specificità di genere che caratterizza il reato.

Attraverso una serie di «dieci azioni» il manuale fornisce suggerimenti pratici su come individuare, assegnare e sostenere i minori. In particolare, illustra come attuare principi quali il diritto del minore di essere ascoltato e come garantire che si tenga conto dell'interesse superiore del minore al momento di decidere in merito a una soluzione duratura. Il manuale fornisce informazioni pratiche per migliorare la cooperazione nazionale e transnazionale nell'UE e sul sostegno che possono fornire le agenzie dell'UE competenti anche nella lotta all'impunità che favorisce la tratta dei minori. Gli orientamenti forniti nel manuale possono essere utili a tutti gli operatori, ad esempio le autorità di contrasto e giudiziarie, gli assistenti sociali, il personale sanitario, i responsabili della protezione dei minori, i tutori, i giudici, gli avvocati e le autorità centrali istituite a norma del regolamento Bruxelles II bis, come pure alle autorità che definiscono procedure e protocolli. Migliorando la cooperazione all'interno dell'UE e promuovendo un approccio di tutti gli attori basato sui diritti fondamentali, si rafforzerà la protezione di tutti i minori privati delle cure genitoriali, compresi i minori vittime della tratta, e si contribuirà agli sforzi di prevenzione.