



Bruxelles, 12.4.2017
COM(2017) 211 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

La protezione dei minori migranti

{SWD(2017) 129 final}

1. INTRODUZIONE

Negli ultimi anni il numero di minori migranti che arrivano nell'Unione europea, spesso non accompagnati, è aumentato drasticamente. Nel 2015 e 2016, circa il 30% dei richiedenti asilo nell'Unione europea erano minori¹. Negli ultimi sei anni il numero di minori richiedenti asilo è sestuplicato².

Al di là delle statistiche, vi sono minori che vivono tutta una serie di esperienze legate alla migrazione, spesso traumatiche. I minori migranti si trovano in una situazione di particolare vulnerabilità, dovuta all'età, alla lontananza da casa, e spesso alla separazione dai genitori o dai responsabili della loro cura. Hanno quindi bisogno di una specifica ed adeguata protezione.

I minori migranti, di entrambi i sessi, sono esposti a rischi e spesso subiscono forme estreme di violenza e sfruttamento, sono vittime della tratta di esseri umani e di abusi di tipo fisico, psicologico e sessuale, prima e/o dopo il loro arrivo sul territorio dell'UE. Possono rischiare di essere emarginati e coinvolti in attività criminali o di radicalizzazione. Possono scomparire o essere separati dalle loro famiglie. Le bambine e le ragazze sono particolarmente esposte al rischio di matrimoni forzati, poiché le famiglie si dibattono in situazioni di miseria o desiderano proteggerle da altre violenze sessuali. I rischi si accentuano quando i minori viaggiano senza essere accompagnati o sono obbligati a condividere strutture sovraffollate con adulti estranei.

Proteggere i minori significa innanzitutto difendere i valori europei del rispetto dei diritti dell'uomo, dalla dignità e della solidarietà. Significa anche applicare il diritto dell'Unione europea e rispettare la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e la legislazione internazionale in materia di diritti dell'uomo e relativa ai diritti dei minori. Per questo motivo, proteggere tutti i minori migranti, indipendentemente dal loro status e in tutte le fasi della migrazione, è una priorità.

L'Unione europea, insieme ai suoi Stati membri, è stata attiva su questo fronte per molti anni. Le politiche e la legislazione dell'UE in vigore offrono un solido quadro per la protezione dei diritti dei minori migranti che contempla tutti gli aspetti, fra cui le condizioni di accoglienza, il trattamento delle domande e l'integrazione. Il **Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014)**³ è stato determinante per aumentare la consapevolezza in merito alle necessità di tutela dei minori migranti non accompagnati e per promuovere azioni di protezione⁴. L'Agenda europea sulla migrazione⁵ e la comunicazione sullo stato della sua attuazione⁶ hanno di recente affrontato la protezione dei minori migranti. La raccomandazione della Commissione "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" ha fornito uno strumento per ridurre la povertà infantile e migliorare il benessere dei minori, attraverso misure generali e mirate⁷. Su tale questione gli Stati membri posseggono quindi un patrimonio di conoscenze e buone prassi.

¹ I termini "minori migranti" o "minori" utilizzati nel presente documento si riferiscono a tutti i minori (ossia di età inferiore ai 18 anni) cittadini di paesi terzi, obbligati a sfollare o emigrati nel territorio dell'Unione europea o all'interno di esso – con la famiglia (allargata), con persone che non sono familiari (minori separati), o soli – richiedenti asilo o meno. La presente comunicazione utilizza la definizione di "minore separato" di cui al paragrafo 8 dell'Osservazione generale n. 6 del Comitato delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo.

² <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/database>.

³ COM(2010)213 definitivo.

⁴ La presente comunicazione è accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione sull'attuazione del piano d'azione dal 2012, SWD(2017)129.

⁵ COM(2015)240 final.

⁶ COM(2016) 85 final.

⁷ Raccomandazione 2013/112/UE della Commissione, del 20.2.2013, "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" (GU L 59 del 2.3.2013, pag. 59).

Nonostante le buone prassi e i progressi compiuti negli Stati membri, la recente impennata nel numero di arrivi di minori migranti ha messo sotto pressione i sistemi e le amministrazioni nazionali e ha fatto emergere lacune e carenze nella protezione di tutte le categorie di minori migranti. Il **Decimo forum annuale sui diritti dei minori – La protezione dei minori migranti**, organizzato dalla Commissione il 28-30 novembre 2016⁸, e le discussioni nelle apposite tavole rotonde con organizzazioni non governative e internazionali, così come la Conferenza "*Lost in Migration*" del 26-27 gennaio 2017⁹ hanno sottolineato la necessità di azioni mirate per una maggiore tutela dei minori migranti. Anche il rapporto del 23 marzo 2017 del Rappresentante speciale del Segretario generale del Consiglio d'Europa per le migrazioni e i rifugiati ha individuato le principali difficoltà che i minori migranti si trovano a dover affrontare in Europa¹⁰.

Visto l'aumento nel numero di minori migranti che arrivano in Europa e la crescente pressione sui sistemi nazionali di gestione della migrazione e di protezione dei minori, la presente Comunicazione espone una serie di azioni che l'Unione europea e i suoi Stati membri devono ora prendere o attuare meglio, anche con il sostegno delle competenti agenzie dell'UE (Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera; Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO), e Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA)).

La presente comunicazione si basa sulle pertinenti iniziative dell'UE prese per affrontare i problemi della migrazione, inclusi le specifiche garanzie aggiuntive proposte nel contesto della riforma della legislazione dell'UE in materia di asilo¹¹, il piano d'azione sull'integrazione¹², e la raccomandazione della Commissione relativa ai rimpatri¹³ che accompagna il piano d'azione rinnovato in materia di rimpatri¹⁴. Lo scopo è pertanto quello di indicare **una serie di azioni coordinate ed efficaci** per rimediare alle carenze in materia di protezione e alle necessità pressanti che i minori devono affrontare una volta raggiunta l'Europa, e che riguardano aspetti che vanno dall'identificazione, l'accoglienza, l'attuazione delle garanzie procedurali alla creazione di soluzioni durature. Vi è inoltre un margine per intensificare le azioni trasversali in tutte le fasi della migrazione, come l'uso migliore e più mirato del sostegno finanziario dell'UE, una raccolta più efficace di dati sui minori migranti, e l'organizzazione di formazioni per tutti gli operatori che lavorano con loro. Queste azioni saranno attuate in sinergia con quelle adottate dall'Unione europea per la protezione dei minori ovunque nel mondo, anche nei paesi di origine e di transito.

Tutti questi elementi dovrebbero essere portati avanti come parte dell'**approccio globale dell'UE alla gestione della migrazione**, e per garantire **un'effettiva protezione dei minori migranti**, con l'accento sul rafforzamento della cooperazione transfrontaliera¹⁵.

Il principio dell'**interesse superiore dei minori** deve costituire un criterio fondamentale in tutte le azioni o le decisioni che li riguardano.

⁸ http://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=34456.

⁹ http://lostinmigration.eu/Conclusions_Lost_in_Migration_Conference.pdf.

¹⁰ <https://www.coe.int/it/web/portal/-/srsg-identifies-main-challenges-for-migrant-and-refugee-children-in-europe>

¹¹ Vedi http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_it.htm e http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_it.htm.

¹² COM(2016) 377 final.

¹³ C(2017) 1600 final.

¹⁴ COM(2017) 200 final.

¹⁵ In linea con i "dieci principi relativi ai sistemi integrati di protezione dei minori" - http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/2015_forum_roc_background_en.pdf.

2. AFFRONTARE LE CAUSE PROFONDE E PROTEGGERE I MINORI LUNGO LE ROTTE DELLA MIGRAZIONE – RAFFORZARE ULTERIORMENTE L'AZIONE ESTERNA DELL'UE

La protezione dei minori migranti comincia affrontando le **cause profonde** che portano molti di loro a intraprendere pericolosi viaggi verso l'Europa. Questo significa lottare contro la persistenza di conflitti violenti e spesso prolungati, contro gli sfollamenti forzati, rimediare alle disuguaglianze nei tenori di vita, all'insufficienza delle opportunità economiche e dell'accesso ai servizi di base, attraverso sforzi continui per eliminare povertà e privazioni e per sviluppare sistemi integrati di protezione dei minori nei paesi terzi¹⁶. L'Unione europea e i suoi Stati membri hanno intensificato gli sforzi per istituire un quadro esaustivo per la politica esterna, allo scopo di rafforzare la cooperazione con i paesi partner per accordare un posto centrale alla protezione dei minori a livello mondiale, regionale e bilaterale. L'Unione europea si è impegnata a fondo ad attuare l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, che invoca un mondo in cui ogni bambino cresca al riparo da violenze e sfruttamento, veda protetti i suoi diritti e abbia accesso a un'istruzione e a un'assistenza sanitaria di qualità.

Nel 2015, **la dichiarazione politica e il Piano d'azione del vertice di La Valletta**¹⁷ hanno invocato la prevenzione e la lotta contro la migrazione irregolare, il traffico di migranti e la tratta di esseri umani (con un'attenzione particolare verso le donne e i bambini), e al tempo stesso l'eliminazione delle cause profonde della migrazione irregolare e a rischio. Nel 2016, con l'adozione del quadro di partenariato¹⁸, la migrazione è stata più solidamente inserita nella politica estera dell'UE, in modo da affrontarne le cause profonde e da rendere più mirati gli aiuti allo sviluppo dell'UE.

Sono attualmente in corso azioni concrete per attuare l'approccio sopra descritto: esse vertono sul **sostegno allo sviluppo di meccanismi di protezione dei minori nei paesi partner**, con una specifica azione verso i minori non accompagnati, allo scopo di approntare un ambiente sicuro lungo le rotte migratorie. Il progetto "*Better Migration Management*", ad esempio, (46 milioni di euro), è volto a migliorare la gestione della migrazione a livello regionale nel Corno d'Africa offrendo una protezione specializzata ai minori non accompagnati e ai minori separati vittime delle reti della tratta e del traffico di esseri umani. Nel quadro del programma regionale di sviluppo e protezione, che realizza attualmente progetti in Etiopia (30 milioni di euro), Kenya (15 milioni di euro), Somalia (50 milioni di euro), Sudan (15 milioni di euro) e Uganda (20 milioni di euro), viene posto un accento particolare sulla protezione dei minori non accompagnati per creare soluzioni in materia di sviluppo e protezione innovative, durature e basate su riscontri oggettivi, sia per i rifugiati che per le comunità di accoglienza, anche per quanto riguarda la possibilità di disporre e di beneficiare dei diritti e dei servizi di base. In Africa occidentale i paesi di origine e di transito vengono aiutati allo scopo di rafforzare la cooperazione regionale in materia di protezione dei minori attraverso il sostegno alla Rete dell'Africa occidentale per la protezione dei minori migranti, fornendo assistenza nell'elaborazione di norme comuni di protezione e di meccanismi duraturi di rimpatrio e reintegrazione. Altre specifiche azioni mirate sono attualmente portate avanti nella regione, ad esempio in Mauritania, sulle potenziali vittime della tratta dei minori.

La migrazione irregolare di minori non accompagnati verso l'UE attraverso rotte insicure espone tali bambini e ragazzi al rischio di tratta e di traffico, e mette in pericolo la loro salute, se non addirittura

¹⁶ Vedi la comunicazione della Commissione dal titolo "Vivere in dignità: dalla dipendenza dagli aiuti all'autonomia", COM(2016)234 (final).

¹⁷ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/12-valletta-final-docs/>

¹⁸ COM(2016) 385 final.

la loro vita. Le **campagne di sensibilizzazione** sui rischi e sui pericoli che i minori devono affrontare lungo le rotte migratorie sono state intensificate.

Gli interventi umanitari finanziati dall'UE continueranno a tenere conto degli specifici bisogni e vulnerabilità dei minori migranti di entrambi i sessi, e a garantire la loro protezione durante i loro spostamenti. Se del caso, verrà apportato aiuto sia nel paese d'origine che durante le varie rotte migratorie: tale aiuto riguarderà anche la prevenzione della violenza (anche sessuale) e le misure da adottare per reagire, la gestione dei dossier, la registrazione e il ripristino di documenti di stato civile smarriti, la ricerca e il ricongiungimento familiare, il sostegno psico-sociale, la comunicazione di informazioni, l'istruzione e i ricoveri d'emergenza per i minori non accompagnati¹⁹. Ad esempio, nel Sud Sudan, il Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF) ha realizzato attività di protezione dei minori incentrate in particolare sulla prevenzione della separazione e le misure da adottare per reagirvi, sui servizi di ricerca e ricongiungimento familiare; sul sostegno psico-sociale; sull'educazione al rischio mine e altra messaggistica di prevenzione salvavita, così come sulla liberazione e il reinserimento di minori arruolati in forze e gruppi armati. In Iraq, Save the Children fornisce assistenza salvavita immediata ai minori e alle loro famiglie colpiti dalla crisi di Mosul, ed è impegnata a migliorare l'accesso a un'istruzione di qualità e inclusiva e ai servizi di protezione dell'infanzia agli sfollati interni e ai minori di entrambi i sessi delle comunità d'accoglienza. In Afghanistan, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni fornisce assistenza umanitaria ai minori afgani non accompagnati che si trovano in situazione di vulnerabilità e che sono sprovvisti di documenti.

In risposta alla crisi siriana, e tenendo conto del fatto che la metà delle persone da essa colpite sia all'interno che al di fuori della Siria sono minori, la Commissione si adopera per raggiungere l'obiettivo, fissato alla conferenza di Londra²⁰, di **garantire l'accesso all'istruzione a tutti i minori rifugiati**. Più di 700 milioni di euro sono stati stanziati per dare accesso all'istruzione ai minori sfollati a causa della crisi siriana, o attraverso lo strumento per i rifugiati in Turchia o attraverso il Fondo fiduciario dell'UE in risposta alla crisi siriana nell'intera regione. Questo impegno viene assolto anche tramite la creazione di un partenariato regionale per l'istruzione con l'UNICEF, che copre il Libano, la Turchia e la Giordania, e una cooperazione con SPARK, l'Università tedesco-giordana, il British Council, il servizio per gli scambi accademici tedesco, la Nuffic, Expertise France e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR), per contribuire a migliorare l'accesso a opportunità di istruzione superiore di qualità, distribuendo borse di studio a studenti che si trovano in situazione di vulnerabilità e che sono sfollati interni in Siria, e a rifugiati siriani. Alla conferenza ospitata a Bruxelles il 4-5 aprile ("Sostenere il futuro della Siria"²¹) la Commissione insieme agli altri partecipanti alla conferenza – ha convenuto di continuare questo lavoro affinché in Siria e nella regione non vi sia alcuna generazione perduta di bambini e affinché tutti i minori rifugiati e i minori vulnerabili nelle comunità d'accoglienza ricevano un'istruzione di qualità con pari accesso per entrambi i sessi.

I recentemente rivisti **orientamenti dell'UE in materia di promozione e tutela dei diritti dei minori**²² rinnovano l'impegno dell'UE, nelle sue relazioni con i paesi terzi, compresi i paesi di

¹⁹ Vedi SWD(2016) 183 final – "Protezione umanitaria – Migliorare i risultati in materia di protezione per ridurre i rischi per le popolazioni in caso di crisi umanitarie".

²⁰ Vedi la dichiarazione della conferenza: <https://www.supportingsyria2016.com/news/co-hosts-declaration-of-the-supporting-syria-and-the-region-conference-london-2016>

²¹ Vedi la dichiarazione della conferenza: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/04/05-syria-conference-co-chairs-declaration/>

²² Orientamenti dell'UE in materia di promozione e tutela dei diritti dei minori, 7 marzo S2017, 6846/17.

origine o di transito, a promuovere e proteggere l'indivisibilità dei diritti del minore. Essi costituiscono una guida per il personale delle istituzioni dell'UE e per gli Stati membri su come rendere operativo un approccio mirato al potenziamento dei sistemi per garantire la tutela dei diritti di tutti i minori. Nelle conclusioni adottate il 3 aprile 2017²³, il Consiglio ha sottolineato che l'Unione europea continuerà a **impegnarsi attivamente nei processi volti all'elaborazione del patto globale sui rifugiati e del patto globale sulla migrazione**, a seguito della dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti nel settembre 2016²⁴. In tale contesto il Consiglio ha riaffermato l'esigenza di proteggere tutti i minori rifugiati e migranti, indipendentemente dal loro status, e di considerare sempre in primo luogo l'interesse superiore del minore, compresi i minori non accompagnati e separati dalle proprie famiglie, in piena ottemperanza alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e ai relativi protocolli opzionali.

Azioni principali

La Commissione e gli Stati membri dovrebbero:

- accordare priorità alle azioni volte a rafforzare i sistemi di protezione dei minori lungo le rotte migratorie, anche nel contesto dell'attuazione della dichiarazione politica e del piano d'azione del vertice di La Valletta e del quadro di partenariato, così come nel contesto della cooperazione allo sviluppo;
- aiutare i paesi partner a sviluppare solidi sistemi nazionali di protezione di minori e servizi anagrafici, così come una cooperazione transfrontaliera relativa alla protezione dei minori;
- sostenere i progetti volti a tutelare i minori non accompagnati nei paesi terzi lungo le rotte migratorie, in particolare per impedire la tratta o il traffico di minori;
- attuare attivamente gli orientamenti dell'UE in materia di promozione e tutela dei diritti dei minori.

3. IDENTIFICAZIONE E PROTEZIONE RAPIDA E TOTALE

Dopo il loro arrivo nell'Unione europea, i minori migranti dovrebbero sempre essere **identificati e registrati come minori**, usando una serie di dati uniformi in tutta l'UE (indicando ad esempio se il minore è non accompagnato, separato, o se viaggia con la famiglia, precisando la cittadinanza/apolidia, l'età, il sesso, ecc.). I minori dovrebbero essere prioritari in tutte le procedure legate all'attraversamento delle frontiere, e nel processo di identificazione e di registrazione dovrebbero ricevere un aiuto adeguato da operatori specializzati. Per il rilevamento delle impronte digitali e dei dati biometrici, in particolare, dovrebbero essere applicati metodi adatti ai minori e che tengano conto della specificità di genere. Le vulnerabilità e le esigenze di protezione particolari, comprese quelle sanitarie, dovrebbero essere valutate meglio, in maniera sistematica e individuale.

I minori, specialmente se non accompagnati, sono tanto più esposti ai rischi di **sfruttamento e tratta**²⁵. Sono un gruppo particolarmente vulnerabile preso di mira dai trafficanti, e il rischio di cadere vittima di tali pratiche è stato esacerbato dal numero di minori che arrivano nell'Unione europea. Dovrebbe essere accordata specifica attenzione a rispondere alle esigenze dei minori, di entrambi i sessi, che possono essere stati vittime di violenze sessuali o fondate sul genere. Tuttavia, benché necessario, non si ricorre sempre, o non si ricorre sempre prontamente, ai sistemi nazionali di

https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/22017/guidelines-promotion-and-protection-rights-child_en.

²³ Conclusioni del Consiglio sulla promozione e tutela dei diritti del minore, 3 aprile 2017, 7775/17.

²⁴ Dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti, A/71/L.1*, 13 settembre 2016.

²⁵ Vedi COM(2016) 267 final.

protezione dei minori e/o ai meccanismi di riferimento anti-tratta. I minori che sono apolidi - ad esempio perché nati da genitori apolidi o a causa di una discriminazione di genere nelle leggi in materia di cittadinanza nel paese di cittadinanza della madre – possono essere difficili da identificare come tali, cosa che ritarda la determinazione del loro status nell'Unione europea.

Una **persona responsabile della protezione dei minori** dovrebbe quindi essere presente fin dalle prime fasi dell'identificazione e della registrazione. Gli Stati membri che operano in prima linea dovrebbero, ove necessario, essere aiutati dagli altri Stati membri con l'invio di esperti da parte delle agenzie dell'UE. Vi è un bisogno urgente di integrare la protezione dei minori nei punti di crisi (hotspot) nominando in ciascuno di essi un incaricato della protezione dei minori – cioè una persona responsabile della protezione dei minori che funga da punto di contatto per tutte le questioni ad essi relative, indipendente dal fatto che questi siano o meno richiedenti protezione internazionale.

Le procedure transfrontaliere di **ricerca e ricongiungimento familiare**, anche nei paesi di origine e di transito, spesso non vengono effettuate, si prolungano o iniziano troppo tardi. Tali procedure dovrebbero essere più agevoli e più rapide per tutti i minori, sia che essi richiedano protezione internazionale (e siano quindi ammissibili ai trasferimenti in applicazione del regolamento Dublino)²⁶, sia che sia applicabile la direttiva sul ricongiungimento familiare²⁷. Dovrebbero inoltre essere adottate misure per verificare i legami familiari dei minori separati che viaggiano con degli adulti, prima che questi minori vengano riorientati o che all'adulto accompagnatore sia affidata la tutela.

I **minori migranti scomparsi** hanno lo stesso diritto di essere protetti dei minori scomparsi nel proprio paese. Affrontare il fenomeno dei minori scomparsi significa predisporre solidi meccanismi di prevenzione e risposta. Per quanto riguarda la prevenzione, i minori scomparsi ritrovati in qualunque luogo sul territorio dell'Unione europea devono essere prontamente identificati, registrati e indirizzati alle autorità per la protezione dei minori.

Devono essere predisposti protocolli e procedure per **riferire e reagire sistematicamente** nei casi di scomparsa di minori non accompagnati²⁸. I dirigenti dei centri di accoglienza, in particolare, così come gli altri operatori responsabili della cura del minore, dovrebbero riferire alla polizia tutti i casi di scomparsa. Ove necessario, devono essere usati i numeri di emergenza (116000, in funzione in tutti gli Stati membri dell'UE) e i sistemi d'allarme nazionali da utilizzare in caso di scomparsa di minori. Tutti i casi di minori non accompagnati scomparsi dovrebbero essere registrati dalla polizia, che dovrebbe introdurre una segnalazione nel sistema d'informazione Schengen (SIS) e dovrebbe operare in collegamento con l'ufficio SIRENE nazionale. Gli Stati membri dovrebbero anche richiedere la pubblicazione di un avviso Interpol per la persona scomparsa²⁹, coinvolgendo Europol ove necessario. Altri sforzi di sensibilizzazione sulla questione dei minori scomparsi potrebbero anche includere campagne di informazione in luoghi pubblici pertinenti.

La riforma del SIS recentemente proposta prevede di aggiungere nel sistema una classificazione alla segnalazione sul minore scomparso, indicando, se note, le circostanze della scomparsa e precisando che il minore non è accompagnato e/o che è vittima della tratta³⁰. Sono in corso lavori relativi a un

²⁶ Regolamento (UE) n. 604/2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale, GU L 180 del 29.6.2013, pag. 31.

²⁷ Direttiva 2003/86/CE relativa al diritto al ricongiungimento familiare, GU L 251 del 3.10.2003, pag. 12.

²⁸ Vedi ad esempio l'approccio globale svedese in materia di scomparsa di minori non accompagnati (mappatura nazionale/analisi/azioni di follow-up) - <http://www.lansstyrelsen.se/Stockholm/Sv/manniska-och-samhalle/manskliga-rattigheter/ensamkommande-barn-som-forsvinner/Sidor/mapping-analysis-follow-up-on-missing-unaccompanied-minors-in-sweden.aspx>.

²⁹ Prestando la dovuta attenzione alle garanzie necessarie per evitare di esporre i richiedenti protezione internazionale o le loro famiglie al rischio di subire gravi danni da parte di persone in paesi terzi.

³⁰ COM(2016) 883 final.

sistema automatizzato di identificazione delle impronte digitali nel SIS. Questo consentirà di consultare il SIS partendo dalle impronte digitali e di identificare in modo più affidabile i minori che necessitano di protezione. Abbassare da 14 a 6 anni l'età consentita per il rilevamento delle impronte digitali e delle immagini facciali, come proposto nel regolamento Eurodac riveduto, potrebbe anche facilitare il rintracciamento dei minori scomparsi³¹. Inoltre, il futuro sistema di ingressi/uscite³² contribuirà a sua volta a migliorare l'identificazione e l'individuazione dei minori cittadini di paesi terzi scomparsi in Europa.

Azioni principali

A decorrere dal 2017, con il sostegno della Commissione e delle agenzie dell'UE, gli Stati membri sono incoraggiati:

- a raccogliere e scambiarsi dati comparabili per facilitare la ricerca transfrontaliera dei minori scomparsi e la verifica dei legami familiari;
- ad applicare metodi adatti ai minori e che tengano conto della specificità di genere ai fini del rilevamento delle impronte digitali e dei dati biometrici;
- a garantire che fin dall'inizio della fase di identificazione e di registrazione sia presente una persona responsabile della protezione dei minori, e che in ogni punto di crisi siano nominati incaricati della protezione dei minori;
- a predisporre le procedure e i protocolli necessari per riferire e reagire sistematicamente in ogni caso di scomparsa di minori non accompagnati.

4. OFFRIRE UN'ADEGUATA ACCOGLIENZA NELL'UNIONE EUROPEA

Le **condizioni d'accoglienza dei minori** migranti includono non solo un alloggio sicuro e adeguato, ma anche i necessari servizi di supporto per garantire il rispetto dell'interesse superiore del minore e il suo benessere, come una rappresentanza indipendente così come l'accesso all'istruzione, alle cure sanitarie, al sostegno psico-sociale, alle attività del tempo libero e a misure relative all'integrazione.

Le strutture di accoglienza non sono sempre adatte alle esigenze dei minori, e gli operatori non sono sempre formati o qualificati per lavorare con loro. Non tutte le strutture di accoglienza hanno predisposto adeguate misure di protezione e sicurezza dei minori. Le valutazioni delle necessità individuali possono essere inadeguate o non venire effettuate, cosa che impedisce di dare una risposta su misura ai bisogni di ogni minore. Se il ricorso all'assistenza su base familiare/all'affidamento per i minori non accompagnati si è ampliato negli ultimi anni e si è dimostrato riuscito ed efficace in termini di costi, esso è sempre sotto-utilizzato. Un supporto psicologico è necessario per i bambini traumatizzati e per le loro famiglie, così come sono necessari servizi specifici per minori, di entrambi i sessi, che possono aver subito violenze sessuali o fondate sul genere, promuovendo l'accesso a servizi di assistenza sessuale e riproduttiva. I minori che vivono in comunità possono incontrare ostacoli all'accesso alla sanità e all'istruzione. Ai minori non è sempre garantito un accesso precoce all'istruzione, benché questo sia un loro diritto umano secondo la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e sia fondamentale per garantire il loro futuro e il loro benessere.

Per rimediare a questi problemi, la Commissione continuerà a dare priorità a un accesso sicuro all'istruzione formale e non formale, riducendo il lasso di tempo durante il quale l'istruzione dei

³¹ COM(2016) 272 final.

³² COM(2016) 194 final.

minori è perturbata³³. Deve essere fatto tutto il possibile per garantire la disponibilità e l'accessibilità di condizioni di accoglienza adatte e sicure. Le opzioni possibili potrebbero includere, in particolare per i minori non accompagnati, il collocamento presso familiari adulti o in una famiglia affidataria, centri di accoglienza con strutture specifiche per i minori o altra sistemazione adeguata, come i centri di accoglienza aperti e rigorosamente controllati, concepiti per garantire la protezione dei minori, o soluzioni di alloggio indipendenti su piccola scala per i minori più grandi³⁴. Gli orientamenti delle Nazioni Unite sull'assistenza alternativa ai minori costituiscono norme rilevanti³⁵.

In alcuni casi, i minori sono stati sistemati in strutture chiuse, a causa della carenza di altre strutture di accoglienza adatte. Date le **ripercussioni negative del trattenimento** sui minori, ai sensi del diritto dell'UE si dovrebbe ricorrere al trattenimento amministrativo esclusivamente in circostanze eccezionali, ove strettamente necessario, solo come ultima risorsa, per il più breve tempo possibile, e mai in un istituto penitenziario.

Inoltre, qualora vi siano motivi per il trattenimento di minori migranti, deve essere fatto tutto il possibile per garantire la disponibilità e l'accessibilità di una serie di alternative percorribili³⁶, anche grazie al supporto fornito dai fondi dell'UE. La promozione di misure alternative al trattenimento sarà l'argomento principale dell'11° Forum sui diritti dei minori (novembre 2017).

La creazione di **meccanismi di monitoraggio efficaci** a livello nazionale dovrebbe inoltre contribuire al corretto funzionamento dei centri di accoglienza, garantendo che gli interessi commerciali (per i centri a scopo di lucro) non prevalgano sulla protezione dei minori. Per aiutare gli Stati membri, nel 2017 l'EASO elaborerà specifici orientamenti sulle norme operative e sugli indicatori riguardanti le condizioni materiali di accoglienza dei minori non accompagnati, oltre agli orientamenti sulle condizioni di accoglienza già elaborati l'anno scorso e che si applicano a tutti i richiedenti asilo.

³³ In particolare attraverso lo strumento di sostegno di emergenza. http://ec.europa.eu/echo/what-we-do/humanitarian-aid/emergency-support-within-eu_en.

³⁴ Come enunciato all'articolo 24 della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione), GU L 180 del 29.6.2013, pag. 96.

³⁵ <http://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html>.

³⁶ Vedi l'articolo 11 della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione), GU L 180 del 29.6.2013, pag. 96 e, come riferimento ulteriore, le norme sul trattenimento dell'UNHCR, e i punti 84-88, "Alternative al trattenimento" - http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42359.

Azioni principali

A decorrere dal 2017, con il sostegno della Commissione e delle agenzie dell'UE, gli Stati membri sono incoraggiati:

- a garantire che all'arrivo dei minori siano effettuate valutazioni individuali delle vulnerabilità e delle esigenze in funzione del genere e dell'età, e che tali valutazioni siano prese in considerazione in tutte le procedure successive;
- a garantire che i minori abbiano un accesso tempestivo alle cure sanitarie (incluse quelle preventive) e a un sostegno psico-sociale, così come a un'istruzione formale inclusiva, indipendentemente dal loro status e/o da quello dei loro genitori;
- garantire che ai minori non accompagnati sia offerta una serie di opzioni di assistenza alternativa, compreso l'affidamento/l'assistenza su base familiare;
- a integrare le politiche per la tutela dei minori in tutte le strutture di accoglienza che li ospitano, anche nominando una persona responsabile per la protezione dei minori ;
- a garantire e a controllare la disponibilità e l'accessibilità di una serie di alternative percorribili al trattenimento amministrativo dei minori migranti;
- a garantire che vi sia un adeguato ed efficace sistema di monitoraggio relativo all'accoglienza dei minori migranti;
- ad avvalersi pienamente dei futuri orientamenti dell'EASO sulle norme operative e sugli indicatori riguardanti le condizioni materiali di accoglienza dei minori non accompagnati.

5. GARANTIRE UN ACCESSO AGEVOLE ED EFFICACE ALLE PROCEDURE DI DETERMINAZIONE DELLO STATUS E ATTUAZIONE DELLE GARANZIE PROCEDURALI

A tutti i minori presenti sul territorio dell'Unione europea, anche in tutte le fasi della procedura di asilo e di rimpatrio, devono essere applicate **garanzie procedurali**. Attualmente devono essere rafforzate una serie di misure di protezione fondamentali, in particolare per quanto riguarda l'accesso alle informazioni, la rappresentanza legale e la tutela, il diritto di essere sentiti, il diritto a un ricorso effettivo e gli accertamenti dell'età con metodi multidisciplinari e nel rispetto dei diritti.

Nel garantire l'esercizio dei diritti e la tutela degli interessi di tutti i minori non accompagnati, compresi quelli che non sono richiedenti asilo, un ruolo fondamentale è svolto dai **tutori**. Essi possono contribuire a instaurare un rapporto di fiducia col minore e a garantirne il benessere, anche a scopo di integrazione, in cooperazione con altri operatori. Possono anche contribuire a impedire che i minori scompaiano o cadano vittime della tratta. In alcuni Stati membri si riscontrano attualmente grosse carenze nel funzionamento dei sistemi di tutela, in particolare per quanto riguarda il numero dei tutori debitamente qualificati e la rapidità delle loro nomine. Ove necessario, gli istituti di tutela andrebbero rafforzati. I tutori devono essere designati in numero sufficiente, devono essere nominati più rapidamente e devono avere strumenti migliori per adempiere ai loro compiti. Vi è anche urgente necessità che i tutori e le autorità responsabili della tutela negli Stati membri elaborino e si scambino buone prassi e orientamenti. Ecco perché nel 2017 verrà istituita una rete europea per la tutela.

La proposta della Commissione del 2016 di riformare il **sistema europeo comune di asilo** riconosce il ruolo fondamentale dei tutori per i minori non accompagnati, ed è volto a rafforzare alcune garanzie applicabili ai minori³⁷. La proposta di regolamento relativa alle procedure d'asilo³⁸ è volta a rafforzare i sistemi di tutela negli Stati membri, mentre il nuovo regolamento Dublino³⁹ dovrebbe

³⁷ Vedi http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1620_it.htm e http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-2433_it.htm.

³⁸ COM(2016) 467 final.

³⁹ COM(2016) 270 final.

assicurare una rapida determinazione dello Stato membro competente dell'esame della domanda di protezione internazionale presentata dal minore.

I metodi e le procedure per l'**accertamento dell'età** variano molto da uno Stato membro all'altro e non sempre seguono le raccomandazioni dell'EASO e l'evoluzione della prassi. Avviene ad esempio che vengano effettuati accertamenti dell'età non necessari e che vengano talvolta applicati metodi invasivi; i tutori vengono spesso nominati solo dopo che le procedure di accertamento dell'età sono già state svolte, e le contestazioni relative all'età a volte portano alla detenzione del minore. In alcuni casi sono i minori stessi a dover pagare per contestare l'accertamento della loro età in caso di disaccordo. Per dissipare i dubbi sull'avvenuto compimento o meno dei 18 anni occorrono procedure di accertamento dell'età affidabili e multidisciplinari, che rispettino appieno le garanzie giuridiche relative a tali accertamenti previste dal diritto dell'UE. Ai sensi del diritto dell'UE, quando i risultati non sono conclusivi si dovrebbe presumere che l'interessato sia un minore e lasciare i benefici del dubbio⁴⁰. Nel 2017 l'EASO aggiornerà i suoi orientamenti relativi all'accertamento dell'età.

Come sopra menzionato, le **procedure di ricerca familiare e di ricongiungimento/riunificazione familiare** spesso si prolungano o cominciano troppo tardi. Tali procedure dovrebbero essere svolte indipendentemente dallo status giuridico del minore, con la partecipazione di una persona responsabile della protezione dei minori o del tutore del minore, una volta nominato. Per quanto riguarda i richiedenti asilo, i trasferimenti basati sulle disposizioni relative all'unità familiare del regolamento Dublino sono sotto-utilizzate, e la loro attuazione a volte richiede molti mesi. Dovrebbero essi posti in atto sforzi concertati per velocizzare le procedure di ricongiungimento familiare, dando la priorità ai minori non accompagnati e ai minori separati. Quando i minori vengono trasferiti attraverso le frontiere dell'Unione europea, che ciò avvenga ai sensi del regolamento Dublino o in altro modo, è fondamentale la stretta cooperazione fra le autorità responsabili del benessere degli interessati in ciascuno Stato membro. Gli Stati membri dovrebbero avvalersi appieno dei canali di cooperazione esistenti, ad esempio le autorità centrali previste dal regolamento Bruxelles II bis⁴¹.

Vi sono spesso grossi ritardi nel **trattamento delle domande di asilo e altri procedimenti relativi ai minori**. Le procedure di determinazione dello status del minore dovrebbero essere prioritarie (il "principio dell'urgenza") conformemente alle linee guida del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore⁴².

La ricollocazione dei richiedenti asilo dall'Italia e dalla Grecia serve non solo ad alleviare la pressione su questi Stati membri ma anche a garantire un pronto accesso alle procedure d'asilo alle persone ricollocate. Ai sensi delle **decisioni del Consiglio sulla ricollocazione**⁴³, gli Stati membri dovrebbero dare priorità alla ricollocazione delle persone vulnerabili, inclusi i minori non accompagnati e altri minori che si trovino in situazioni di particolare vulnerabilità. Nel dicembre 2016, il Consiglio europeo ha invitato gli Stati membri a intensificare ulteriormente gli sforzi per

⁴⁰ Per i minori migranti richiedenti asilo, questo è previsto dalla direttiva 2013/32/UE recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale, GU L 180 del 29.6.2013, pag. 60. Vedi anche l'articolo 13, paragrafo 2, della direttiva 2011/36/UE concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, GU L 101 del 15.4.2011, pag. 1.

⁴¹ Regolamento (CE) n. 2201/2003 relativo alla competenza, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni in materia matrimoniale e in materia di responsabilità genitoriale, GU L 338 del 23.12.2003, pag. 1.

⁴² Conformemente all'articolo 31, paragrafo 7, lettera, della direttiva sulle procedure d'asilo e alle linee guida del Consiglio d'Europa per una giustizia a misura di minore, punto 50 - https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804b2cf3.

⁴³ Decisione (UE) 2015/1523 del Consiglio, del 14 settembre 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia, e decisione (UE) 2015/1601 del Consiglio, del 22 settembre 2015, che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia.

accelerare la ricollocazione, in particolare dei minori non accompagnati⁴⁴. Nonostante l'incoraggiamento costante della Commissione, al 2 aprile 2017 erano stati ricollocati dalla Grecia solo 341 minori non accompagnati e separati. In Italia è stato oggetto di ricollocazione solo un minore separato, poiché le autorità non hanno ancora sviluppato una specifica procedura per la ricollocazione dei minori non accompagnati⁴⁵. È fondamentale che gli Stati membri intensifichino i loro impegni specificamente per i minori non accompagnati e separati.

Azioni principali

Nel 2017:

- la Commissione e le agenzie dell'UE istituiranno una rete europea per la tutela, a fini di sviluppo e scambio di buone prassi e orientamenti in materia, in cooperazione la rete europea degli istituti di tutela;
- l'EASO aggiornerà i suoi orientamenti relativi all'accertamento dell'età.

Con il sostegno della Commissione e delle agenzie dell'UE, gli Stati membri sono incoraggiati:

- a rafforzare l'autorità/l'istituto di tutela per garantire la rapida designazione di tutori per tutti i minori non accompagnati;
- ad attuare procedure di accertamento dell'età affidabili, multidisciplinari e non invasive;
- a garantire rapide ed efficaci ricerche familiari, nell'UE o al di fuori di essa, avvalendosi appieno degli esistenti canali di cooperazione transfrontalieri;
- a dare priorità al trattamento dei casi (ad es. domande di asilo) riguardanti i minori, in linea con il principio dell'urgenza;
- a dare priorità alla ricollocazione dei minori non accompagnati dalla Grecia e dall'Italia.

6. GARANTIRE SOLUZIONI DURATURE

Per assicurare a tutti i minori normalità e stabilità a lungo termine sono fondamentali **soluzioni durature**. La loro ricerca dovrebbe passare per la disamina di tutte le opzioni, come l'integrazione in uno Stato membro, il rimpatrio nel paese d'origine, il reinsediamento o il ricongiungimento con i familiari in un paese terzo. È di primaria importanza che in tutti i casi si proceda ad un'accurata **determinazione dell'interesse superiore del minore**⁴⁶.

Dovrebbero essere stabilite regole chiare sullo status giuridico dei minori cui non è stato concesso l'asilo ma che non verranno rimpatriati nel loro paese d'origine⁴⁷. Gli Stati membri dovrebbero introdurre procedure e meccanismi che aiutino a individuare le soluzioni durature caso per caso, e definire chiaramente i ruoli e i compiti degli operatori che prendono parte a tale valutazione, per evitare che i minori siano lasciati in sospeso per periodi prolungati per quanto riguarda il loro status giuridico. Nelle more dell'individuazione di una soluzione duratura dovrebbe essere inoltre assicurato l'**accesso all'istruzione, alle cure sanitarie e al sostegno psico-sociale**. Gli Stati membri, infine, dovrebbero cercare di garantire la disponibilità di procedure per la determinazione dello status e fissazione dello status di soggiornante per i minori che non verranno rimpatriati, in particolare per quelli che hanno soggiornato nel paese per un certo periodo di tempo.

⁴⁴ http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final_pdf/

⁴⁵ COM(2017)212 final.

⁴⁶ Vedi http://www.connectproject.eu/PDF/CONNECT-EU_Reference.pdf (pag. 59) per una panoramica delle disposizioni dell'UE relative alle soluzioni durature.

⁴⁷ In linea col punto 13 della raccomandazione in materia di rimpatri del 7 marzo 2017 (COM(2017) 1600 final).

L'integrazione precoce dei minori è fondamentale per sostenere il loro sviluppo fino all'età adulta. È un investimento sociale e un fattore essenziale che contribuisce alla coesione sociale in tutta Europa. L'integrazione dei minori in una fase precoce, attraverso misure generali e mirate, è importante anche per ridurre al minimo i rischi di coinvolgimento in eventuali attività criminali e di esposizione alla radicalizzazione⁴⁸. La rete di sensibilizzazione al problema della radicalizzazione esamina le prassi e gli approcci disponibili su come sostenere e proteggere minori che possono essere stati traumatizzati e potrebbero essere vulnerabili alla radicalizzazione⁴⁹. Implica sforzi continui per promuovere un approccio positivo alla diversità, così come per combattere il razzismo, la xenofobia e in particolare l'incitamento all'odio verso i minori migranti.

Dato che i minori arrivati di recente possono non avere ancora acquisito sufficienti capacità e competenze per integrarsi pienamente e attivamente nella società, in particolare per la transizione verso il proseguimento degli studi o il mercato del lavoro, si dovrebbero offrire loro, in questa fase, orientamenti, sostegno e opportunità di continuare l'istruzione e la formazione. Inoltre, come avviene per i minori, cittadini dell'UE, che ricevono assistenza statale, devono essere predisposti meccanismi e procedure per aiutare a preparare i minori migranti a carico dello Stato alla transizione verso l'età adulta/l'uscita dal contesto assistenziale.

La Commissione promuove la cooperazione fra gli Stati membri in questo settore, facilitando lo scambio di buone prassi⁵⁰ e sostenendo finanziariamente progetti pilota di integrazione per tutti i minori migranti, anche quelli non accompagnati. L'integrazione dei minori non accompagnati è una priorità nell'ambito del Fondo asilo, migrazione e integrazione (FAMI) 2014-2020. In linea con il Piano d'azione sull'integrazione dei cittadini di paesi terzi⁵¹ e con le conclusioni del Consiglio del dicembre 2016⁵², i principali passi finora compiuti includono inviti a presentare proposte nell'ambito di politiche che vedono l'integrazione come principale priorità.

Le politiche di integrazione degli Stati membri rispecchiano la diversità dei loro background e delle loro condizioni sociali ed economiche. **L'accesso precoce ed efficace a un'istruzione inclusiva e formale**, compresa l'educazione e cura della prima infanzia, è uno degli strumenti più importanti e potenti per l'integrazione dei minori, che favorisce le competenze linguistiche, la coesione sociale e la comprensione reciproca. Le formazioni che preparano gli insegnanti a lavorare con minori provenienti da contesti diversi sono un fattore determinante per l'integrazione. Altro aspetto importante è l'attenzione verso le altre dimensioni della socializzazione, comprese le attività del tempo libero e gli sport. Tutti i minori – anche se verranno rimpatriati in un paese terzo – devono avere effettivo accesso all'istruzione, e a qualunque strumento necessario per beneficiarne (ad es.

⁴⁸ In linea con le conclusioni del Consiglio del 3 novembre 2016 (13611/16) e con il documento COM(2016) 379 final. Vedi anche i risultati del rapporto del Consiglio d'Europa del 15 marzo 2016 relativo alla prevenzione della radicalizzazione dei minori lottando contro le sue cause profonde ("*Preventing the radicalisation of children by fighting the root causes*"), e la risoluzione 2103/2016 dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa.

⁴⁹ Vedi il documento d'analisi della RAN del novembre 2016 sui minori che tornano dalle zone di conflitto ("*Child returnees from conflict zones*"), che presenta le specifiche difficoltà del lavoro con i minori a rischio: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-papers/docs/issue_paper_child_returnees_from_conflict_zones_112016_en.pdf. Vedi anche il manuale di prossima pubblicazione sulle risposte e le reazioni relative alle persone tornate dalle zone di conflitto, che include un capitolo dedicato ai minori che sarà presentato alla Conferenza della RAN sui rimpatriati del giugno 2017.

⁵⁰ Vedi il sito web europeo sull'integrazione <https://ec.europa.eu/migrant-integration/search?search=child+good+practices>.

⁵¹ COM(2016) 377 final.

⁵² <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15312-2016-INIT/it/pdf>.

corsi di lingue). A fronte dei rischi emergenti di segregazione nell'istruzione dei minori migranti⁵³, l'accesso a un'istruzione inclusiva e non discriminatoria è la chiave dell'integrazione in altri settori della vita sociale. **L'accesso tempestivo alle cure sanitarie e un adeguato tenore di vita** sono determinanti per l'integrazione dei minori nei paesi ospitanti. Fondamentali sono il miglioramento delle condizioni di vita, le misure per contrastare la povertà infantile e per garantire la somministrazione delle cure sanitarie (comprese quelle per la salute mentale)⁵⁴.

Gli Stati membri dovrebbero incrementare il ricorso al **reinsediamento e ad altri percorsi legali per i minori**, compresi i minori inseriti in famiglia, con una particolare attenzione verso i più vulnerabili. I minori non accompagnati o separati, e le famiglie, possono essere ammissibili a un reinsediamento urgente attraverso i programmi nazionali di reinsediamento degli Stati membri o nel quadro degli attuali programmi europei di reinsediamento stabiliti dalle conclusioni sul reinsediamento⁵⁵ del 20 luglio 2015 e la dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016. Il reinsediamento dei minori non accompagnati o separati è incoraggiato attraverso gli incentivi finanziari del programma di reinsediamento dell'Unione nell'ambito del regolamento FAMI⁵⁶. Il 13 luglio 2016, la Commissione ha adottato una proposta di regolamento che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento, in cui bambini e adolescenti a rischio sono designati come persone vulnerabili ammissibili al reinsediamento⁵⁷.

Quando il loro interesse superiore lo esige, i minori dovrebbero essere **rimpatriati** nel loro paese di origine oppure ricongiunti con i familiari in un altro paese terzo. Le decisioni di rimpatriare i minori nel loro paese di origine devono rispettare il principio di non respingimento e il principio dell'interesse superiore del minore, dovrebbero essere basate su una valutazione caso per caso, e seguire una procedura equa ed efficace che garantisca il diritto degli interessati alla protezione e alla non discriminazione. Particolare priorità dovrebbe essere accordata a una migliore cooperazione con i paesi d'origine, anche garantendo migliori ricerche familiari e condizioni di reintegrazione. Il Manuale sul rimpatrio⁵⁸ e la raccomandazione della Commissione del 7 marzo 2017 per rendere i rimpatri più efficaci nell'attuazione della direttiva 2008/115/CE⁵⁹, forniscono specifici orientamenti per quanto riguarda l'interesse superiore del minore. È importante garantire che i minori che verranno rimpatriati abbiano un pronto accesso ad appropriate misure di (re)integrazione, sia prima della partenza che dopo l'arrivo nel loro paese d'origine o in un altro paese terzo.

⁵³ Vedi la relazione dell'Agenzia per i diritti fondamentali "Insieme nell'UE: promuovere la partecipazione degli immigrati e dei loro discendenti" ("*Together in the EU – Promoting the participation of migrants and their descendants*"). <http://fra.europa.eu/en/publication/2017/migrant-participation>.

⁵⁴ I minori migranti sono esposti a un elevato rischio di povertà. L'approccio integrato promosso nella raccomandazione della Commissione "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" (GU L 59 del 2.3.2013, pag. 5) giustifica una rinnovata attenzione nel contesto dell'integrazione.

⁵⁵ 11130/15.

⁵⁶ Regolamento (UE) n. 516/2014 che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione, GU L 150 del 20.5.2014, pag. 168.

⁵⁷ COM(2016) 468 final.

⁵⁸ https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/return_handbook_it.pdf.

⁵⁹ C(2017) 1600 final.

Azioni principali

Nel 2017 la Commissione:

- promuoverà l'integrazione dei minori attraverso i finanziamenti disponibili e lo scambio di buone prassi relative a un accesso non discriminatorio a servizi pubblici e programmi mirati.

Gli Stati membri sono incoraggiati:

- a garantire ai minori, entro un breve lasso di tempo dal loro arrivo, parità d'accesso a un'istruzione inclusiva e formale, compresa l'educazione e cura della prima infanzia, e a elaborare e attuare programmi mirati di supporto;
- a garantire a tutti i minori un accesso tempestivo alle cure sanitarie così come ad altri servizi pubblici fondamentali;
- a fornire supporto ai minori che sono in fase di transizione verso l'età adulta (o l'uscita dal contesto assistenziale) per aiutarli ad accedere all'istruzione e alla formazione necessarie;
- a promuovere l'inclusione sociale in tutte le politiche legate all'integrazione, ad esempio accordando la priorità agli alloggi misti, non segregati, e all'istruzione inclusiva;
- ad incrementare il reinsediamento in Europa dei minori che necessitano di protezione internazionale;
- a garantire che siano predisposte adeguate misure di ricerca e ricongiungimento familiare per rispondere ai bisogni dei minori che saranno rimpatriati nel loro paese d'origine.

7. AZIONI TRASVERSALI – RISPETTO E GARANZIE PER L'INTERESSE SUPERIORE DEL MINORE; USO PIÙ EFFICACE DI DATI, RICERCA, FORMAZIONE E FINANZIAMENTI

In tutte le azioni o decisioni che riguardano i minori, il loro interesse superiore deve essere valutato e preso in considerazione in maniera primaria⁶⁰. Attualmente, tuttavia, le legislazioni della maggior parte degli Stati membri non contemplano alcun procedimento per definire e attuare tale obbligo, anche per quanto riguarda le soluzioni durature per i minori non accompagnati basate su una valutazione individuale e multidisciplinare. Le legislazioni nazionali, inoltre, non sempre specificano chiaramente il ruolo del tutore in questo contesto. È importante che l'Unione europea fornisca ulteriori orientamenti su tale materia, basandosi sulle norme internazionali. Una solida determinazione dell'interesse superiore del minore, nell'ambito dell'individuazione della soluzione duratura più appropriata, dovrebbe comportare garanzie procedurali supplementari, dato l'enorme impatto di tale decisione sul futuro dell'interessato⁶¹.

In tale contesto può rivelarsi utile anche la ricerca mirata. Nell'ambito di Horizon 2020, il programma quadro dell'UE per la ricerca e l'innovazione, saranno svolte ricerche su come trattare l'integrazione dei minori migranti nei sistemi di istruzione dell'UE.

I minori devono essere informati – in una maniera a loro adatta e appropriata all'età e al contesto – sui loro diritti, sulle procedure e sui servizi disponibili per la loro protezione. Occorre fare di più per rimediare alle carenze e utilizzare una serie di metodi di informazione che rispondano alle esigenze

⁶⁰ [CRC General Comment No 14; http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf](http://www2.ohchr.org/English/bodies/crc/docs/GC/CRC_C_GC_14_ENG.pdf) ; garanzie procedurali alla sezione V - Orientamenti dell'UNHCR sull'interesse superiore dei minori - *Safe and Sound*, 2014: <http://www.refworld.org/docid/5423da264.html>; orientamenti relativi alla determinazione dell'interesse superiore del minore, 2012 (<http://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>); manuale pratico dell'UNHCR/Comitato internazionale di soccorso (<http://www.refworld.org/pdfid/4e4a57d02.pdf>).

⁶¹ Articolo 6, paragrafo 1, del regolamento Dublino III; considerando 35 del regolamento Eurodac; considerando 33 della direttiva sulle procedure d'asilo (rifusione); considerando 18 della direttiva Qualifiche (rifusione); considerando 9 e articolo 23, paragrafo 2, della direttiva sulle condizioni d'accoglienza.

dei minori. A tale riguardo il ruolo dei mediatori culturali così come degli interpreti si è rivelato utile.

L'Unione europea ha rafforzato il **sostegno operativo** fornito agli Stati membri in termini di formazione, raccolta di dati, finanziamenti e scambio di migliori prassi. Porterà avanti tale impegno per sostenere l'attuazione di tutte le misure delineate nella presente comunicazione.

Non sempre le persone che lavorano con e per i minori (come le guardie di frontiera, gli operatori dei centri di accoglienza, i tutori) sono adeguatamente **formate in materia di protezione dei minori**, di diritti dei minori e comunicazione con i minori secondo forme appropriate al genere, all'età e al contesto. Lo stanziamento di risorse per la formazione dovrebbe essere una priorità. Nel 2017, le agenzie competenti dell'UE aumenteranno il sostegno e la quantità di formazioni relative alla protezione dei minori migranti.

I dati sui minori migranti sono ancora molto frammentati, non sono sempre disaggregati per età e sesso e non sono sempre comparabili. Questo rende "invisibili" i minori e le loro esigenze. Non è noto, inoltre, il numero preciso di minori (non accompagnati) che scompaiono o fuggono dalle strutture di accoglienza e di cura⁶². Sono raccolti in modo coordinato solo i dati sul numero di minori richiedenti asilo. È necessario disporre di dati più dettagliati su tutti i minori migranti per orientare l'elaborazione delle politiche, rendere più mirati i servizi di supporto e per pianificare le misure d'emergenza⁶³, conformemente alla dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti del 19 settembre 2016⁶⁴. A tal fine, il Centro di conoscenze sulla migrazione e la demografia afferente alla Commissione compilerà un registro di dati sui minori migranti⁶⁵. Entro la fine del 2017, la Commissione avvierà anche delle consultazioni su possibili miglioramenti da apportare alla raccolta di dati attualmente svolta a livello dell'UE relativamente ai minori e alla migrazione, anche in base al regolamento relativo alle statistiche in materia di migrazione⁶⁶ e gli orientamenti del 2011^{67,68}, allo scopo di migliorare la copertura, la disponibilità e il livello di disaggregazione di questi dati

I finanziamenti dell'UE contribuiscono alla protezione dei minori migranti e sostengono i **sistemi integrati di protezione dei minori**. Tuttavia, la crescente percentuale di minori rispetto al flusso complessivo di migranti richiederebbe anche che, nei programmi nazionali degli Stati membri nel quadro del FAMI e del Fondo sicurezza interna (FSI), le esigenze dei minori venissero trattate prioritariamente conformemente all'entità del fenomeno. L'aspetto della protezione è integrato in tutti gli interventi d'emergenza finanziati dallo strumento di sostegno di emergenza. Altri fondi dell'UE dovrebbero essere maggiormente utilizzati a favore dell'accoglienza, dell'integrazione, dell'istruzione

⁶² Nel 2013, lo studio della Commissione *Missing children in the European Union: Mapping, data collection and statistics* ("La scomparsa di minori nell'Unione europea – Mappatura, raccolta dei dati e statistiche") ha fornito cifre sul numero di minori non accompagnati scomparsi in 12 Stati membri - http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/missing_children_study_2013_en.pdf.

⁶³ Ad. es. per quanto riguarda il ritiro delle domande di protezione internazionale, i casi pendenti, le decisioni di concessione o ritiro di uno status e i trasferimenti ai sensi del regolamento Dublino.

⁶⁴ <https://refugeesmigrants.un.org/declaration> – Sezione II – Impegni applicabili sia ai rifugiati che ai migranti, punto 40.

⁶⁵ <https://ec.europa.eu/jrc/en/migration-and-demography>.

⁶⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0223> - Regolamento (CE) n. 223/2009 relativo alle statistiche europee e che abroga il regolamento (CE, Euratom) n. 1101/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo alla trasmissione all'Istituto statistico delle Comunità europee di dati statistici protetti dal segreto, il regolamento (CE) n. 322/97 del Consiglio, relativo alle statistiche comunitarie, e la decisione 89/382/CEE, Euratom del Consiglio, che istituisce un comitato del programma statistico delle Comunità europee, GU L 87 del 31.3.2009, pag. 164.

⁶⁷ Eurostat, "Primi permessi rilasciati per altri motivi, ripartiti per motivo, durata di validità e cittadinanza", consultabile all'indirizzo http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth.

⁶⁸ Eurostat, "Primi permessi rilasciati per altri motivi, ripartiti per motivo, durata di validità e cittadinanza", consultabile all'indirizzo http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resoth.

e della formazione o dell'accesso alle garanzie procedurali, compresi i fondi strutturali e di investimento europei, come il fondo sociale europeo, il fondo europeo di sviluppo regionale, e il fondo europeo di aiuti agli indigenti, il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e il programma "Diritti, uguaglianza e cittadinanza"⁶⁹. Al tempo stesso è importante garantire che i necessari finanziamenti europei prevedano un obbligo di protezione dei minori, in modo che le organizzazioni in diretto contatto con i minori assicurino che il personale è abilitato e qualificato, e che sono predisposti meccanismi e procedure di rendicontazione e misure di responsabilizzazione.

Sulla protezione dei minori migranti gli Stati membri posseggono un patrimonio di conoscenze e buone prassi, che deve essere condiviso a livello locale e nazionale.

Infine, la Commissione garantirà un rigoroso controllo dell'attuazione di tutti gli aspetti rilevanti del diritto dell'UE, anche, in particolare, per quanto riguarda il rispetto degli obblighi in materia di diritti fondamentali e le garanzie relative ai diritti dei minori⁷⁰.

Azioni principali

A decorrere dal 2017 la Commissione e le agenzie dell'UE:

- offriranno orientamenti, strumenti e formazioni supplementari per la valutazione dell'interesse superiore del minore;
- avvieranno consultazioni su possibili miglioramenti da apportare alla raccolta di dati attualmente svolta a livello dell'UE relativamente ai minori migranti, anche in base al regolamento relativo alle statistiche in materia di migrazione e gli orientamenti del 2011, e il Centro di conoscenze sulla migrazione e la demografia afferente alla Commissione compilerà un registro di dati sui minori migranti;
- esigeranno che le organizzazioni in contatto diretto con i minori abbiano predisposto politiche interne di protezione dei minori per ricevere i finanziamenti dell'UE;
- raccoglieranno e diffonderanno buone prassi sulla protezione dei minori migranti attraverso una banca dati on-line.

Gli Stati membri sono incoraggiati:

- a garantire che tutti i minori ricevano le informazioni pertinenti sui loro diritti e sulle procedure in vigore, in una maniera adatta alla loro sensibilità e appropriata all'età e al contesto;
- a garantire che le persone che lavorano con i minori migranti – dall'arrivo alle frontiere dell'UE fino alla loro integrazione o al rimpatrio – siano adeguatamente formate, e che, se opportuno, intervengano operatori specializzati in materia di protezione dei minori;
- ad accordare priorità ai minori migranti nei programmi nazionali adottati nel quadro FAMI e FSI; ad avvalersi di ogni altro finanziamento complementare dell'UE, e a garantire che le organizzazioni da finanziare abbiano predisposto politiche di protezione dei minori;
- migliorare la raccolta di dati e statistiche maggiormente disaggregati sui minori migranti.

8. CONCLUSIONI

Sono stati realizzati progressi per quanto riguarda il piano d'azione sui minori non accompagnati 2010-2014, anche in relazione al quadro giuridico sulla protezione dei minori migranti, come

⁶⁹ Documento di informazione sui finanziamenti dell'UE destinati alla protezione dei minori migranti, 2016, Forum europeo sui diritti dei minori - http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=19748.

⁷⁰ http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/acquis_rights_of_child.pdf.

dimostrato nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente comunicazione. Sulla protezione dei minori migranti gli Stati membri posseggono inoltre un patrimonio di conoscenze e buone prassi che dovrebbe essere ampiamente condiviso. Tuttavia, per affrontare adeguatamente le problematiche attuali **sono necessari** ulteriori, tangibili miglioramenti sulla protezione **di tutti i minori migranti**.

Pertanto, **a livello UE e nazionale, regionale e locale**, è necessario un **follow-up determinato, concertato e coordinato** delle azioni principali a breve termine enunciate nella presente comunicazione, anche in cooperazione con la società civile e le organizzazioni internazionali. La rapida approvazione, da parte dei legislatori, delle proposte in corso relative alla riforma del sistema europeo comune di asilo, che contempla diverse disposizioni specificamente mirate al miglioramento della protezione dei minori e altre persone vulnerabili, rafforzerebbe la tutela dei diritti dei minori migranti e dovrebbe essere seguita da una rapida attuazione da parte degli Stati membri.

Gli Stati membri restano in prima linea nel garantire la protezione dei minori migranti, e la Commissione li sosterrà con le azioni delineate nella presente comunicazione, anche fornendo maggiori formazioni, orientamenti e supporto operativo, e i finanziamenti disponibili. Sarà rafforzata anche la cooperazione fra le agenzie dell'UE così come la cooperazione con le autorità nazionali, le agenzie delle Nazioni Unite, e le organizzazioni della società civile attive nel settore. La Commissione monitorerà da vicino il follow-up delle azioni enunciate nella presente comunicazione e riferirà periodicamente al Parlamento europeo e al Consiglio.