

CAMERA DEI DEPUTATI

Assemblea

Seduta di martedì 5 aprile 2016

Interrogazioni orali a risposta congiunta nn. 3-02011 dell'On. Maria Iacono ed altri, n. 3-02152 dell'On. Maria Iacono e n. 3-02153 dell'On. Marisa Nicchi sulle iniziative per contrastare il fenomeno della scomparsa di minori stranieri non accompagnati.

Interviene il Sottosegretario di Stato Manzione

PRESIDENTE. Passiamo alle interrogazioni Iacono ed altri n. 3-02011, Iacono n. 3-02152 e Nicchi ed altri n. 3-02153, concernenti iniziative per contrastare il fenomeno della scomparsa di minori stranieri non accompagnati, che, vertendo sullo stesso argomento, saranno svolte congiuntamente.

Il sottosegretario di Stato per l'interno, Domenico Manzione, ha facoltà di rispondere.

DOMENICO MANZIONE, *Sottosegretario di Stato per l'interno*. Grazie, Presidente. Le interrogazioni degli onorevoli Iacono, Nicchi e degli altri deputati cofirmatari vertono tutte sul fenomeno dei minori stranieri non accompagnati e in tale ambito pongono una serie di quesiti che appaiono riconducibili sostanzialmente a due filoni, a due aree tematiche: il sistema di accoglienza è il primo, il secondo è la scomparsa dei minori dalle strutture d'accoglienza e la conseguente necessità di attivare strategie di intervento volte ad evitare che essi diventino vittime della tratta e dello sfruttamento. Le problematiche legate all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati sono ovviamente da tempo all'attenzione del Ministero dell'interno, anche in ragione del fatto che nell'ambito degli imponenti flussi migratori che stanno interessando il territorio nazionale si registra un numero crescente di arrivi di tale categoria di soggetti particolarmente vulnerabili. I dati relativi ai minori in questione – e con questo rispondo a una delle sollecitazioni dell'onorevole Iacono – sono acquisiti, tenuti e aggiornati dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Da essi si evince che negli ultimi quattro anni l'afflusso dei minori non accompagnati è sostanzialmente raddoppiato, essendo passati dalle 5.821 unità presenti in Italia nel 2012 alle 11.921 dell'anno in corso. È diventata pressante, quindi, l'esigenza di assicurare un adeguato supporto dello Stato ai comuni, ai quali spettano, come è noto, l'assistenza e la rappresentanza legale dei minori fuori famiglia.

In tale direzione, vi è stato un radicale ripensamento della *governance* del sistema nazionale di accoglienza, con una contestuale e forte assunzione di responsabilità proprio da parte del Ministero dell'interno. Il nuovo sistema ha avuto origine con il Piano operativo nazionale per la gestione dei flussi migratori, approvato dalla Conferenza unificata nella seduta del 10 luglio 2014, la cui portata innovativa risiede nel fatto che, ferma restando la prioritaria competenza dei comuni, l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati è stata ricondotta a una logica di *partnership* tra lo Stato e il mondo delle autonomie locali.

Le previsioni del Piano nazionale hanno poi trovato suggello e copertura normativa in due successivi interventi legislativi. Mi riferisco, anzitutto, alla legge di stabilità del 2015, che ha concentrato in un unico Dicastero, quello dell'interno giustappunto, gli interventi di competenza statale nel settore dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Gli interroganti ricorderanno che in precedenza c'era una *summa divisio* fra Ministero del lavoro e Ministero dell'interno, legata al fatto che il minore avesse o meno presentato domanda d'asilo. Nello specifico,

questa legge, da un lato, ha trasferito dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali al Ministero dell'interno il fondo destinato a sostenere finanziariamente i comuni che erogano i servizi di accoglienza ai minori stranieri non accompagnati, dall'altro, ha previsto la possibilità di ospitare nelle strutture dello SPRAR, gestite, com'è noto, dagli enti locali con la regia unitaria e il preponderante sostegno finanziario del Ministero dell'interno, i minori stranieri non accompagnati non richiedenti protezione internazionale. Si è trattato di un'innovazione di non poco conto, atteso che il sistema SPRAR è destinato all'accoglienza dei soli richiedenti asilo e rifugiati.

Più di recente, è intervenuto poi il decreto legislativo n. 142 del 2015, che, attraverso varie disposizioni di chiarificazione e chiusura del sistema, ne ha disegnato i contorni con esattezza. Il dispositivo normativo prevede una fase di prima accoglienza del minore in strutture ad alta specializzazione, gestite dal Ministero dell'interno. La permanenza in tali centri è limitata al tempo strettamente necessario e comunque non è superiore a novanta giorni. Il minore è successivamente ospitato nelle strutture di seconda accoglienza del sistema SPRAR, gestite, come è noto, dai comuni secondo un modello condiviso con il Ministero dell'interno, che valorizza l'ospitalità diffusa e mira all'integrazione. Qualora tali strutture siano temporaneamente indisponibili, gli enti locali provvedono comunque ad ospitare il minore attraverso i propri servizi di assistenza. In tal caso, essi possono fare richiesta di accedere, nei limiti delle risorse disponibili, al già citato fondo per i minori stranieri non accompagnati gestito dal Ministero dell'interno. Segnalo, al riguardo, che il fondo ha ricevuto, per l'anno in corso, una dotazione finanziaria importante. Si tratta di 170 milioni di euro, cioè quasi il doppio dei 90 milioni di euro assegnati per il 2015, che contribuiranno ad elevare in maniera significativa gli standard qualitativi e quantitativi dell'accoglienza.

Il modello concepito dal legislatore è in fase di graduale costruzione. Per quanto riguarda la prima accoglienza, sono in effetti in avanzato corso di predisposizione sia il decreto interministeriale sia il bando pubblico necessario all'allestimento dei previsti centri ad alta specializzazione. Nelle more, per fronteggiare le esigenze più pressanti, nel 2015 abbiamo attivato strutture temporanee di accoglienza per oltre 700 minori al giorno, utilizzando allo scopo risorse del fondo europeo per l'asilo, la migrazione e l'integrazione, integrate con cofinanziamenti nazionali. Per quanto riguarda, invece, la seconda accoglienza, informo che la rete SPRAR è stata recentemente potenziata di ulteriori 1.010 posti, dedicati ai minori non accompagnati, in aggiunta ai 951 già esistenti.

Vengo ora all'altro tema sollevato dagli onorevoli interroganti, quello della scomparsa dei minori in questione dalle strutture di accoglienza. Secondo i dati forniti dal Ministero del lavoro, effettivamente il fenomeno registra un *trend* in crescita, di pari passo, d'altra parte, con l'aumento degli arrivi in Italia di tale categoria di stranieri. I minori resisi irreperibili sono stati 1.754 nel 2012, 2.142 nel 2013, 3.707 nel 2014 e 6.135 alla fine dello scorso anno. A fronte di questi numeri, voglio assicurare che, da parte delle pubbliche autorità, non vi è alcuna sottovalutazione del problema.

Va sottolineato preliminarmente che l'irreperibilità dei minori rappresenta un aspetto strutturale e costante del fenomeno migratorio, dovuto a una molteplicità di fattori, tra i quali rivestono notevole rilevanza il progetto migratorio e l'aspettativa familiare individuale, le informazioni in possesso dei minori, le reti parentali e di riferimento nei Paesi di destinazione. A monte, vi è, poi, l'ulteriore considerazione che le strutture di accoglienza dei minori non hanno natura detentiva, ragion per cui la permanenza e le uscite da esse sono ispirate al rispetto delle regole di convivenza e delle indicazioni dei singoli gestori.

In virtù dei doveri che la legge pone in tema di affidamento, i responsabili dei centri sono tenuti a denunciare tempestivamente gli allontanamenti dei minori alle forze di polizia, che, ai fini dell'immediato avvio delle ricerche, attivano un circuito informativo interno e di tipo interforze, in modo che la segnalazione, indipendentemente dal fatto che sia o meno riferibile a un'azione

delittuosa, raggiunga gli uffici di polizia su tutto il territorio nazionale e quelli dei Paesi dell'area Schengen ed extra Schengen. La procedura prevede anche il coinvolgimento delle autorità diplomatiche. In aggiunta a ciò, l'ufficio di polizia che ha ricevuto la denuncia ne dà immediata comunicazione al prefetto, che, oltre che interessare tempestivamente il commissario straordinario per le persone scomparse, può, all'occorrenza, attivare piano provinciale di ricerca delle persone scomparse e decidere se coinvolgere o meno gli organi di informazione.

Secondo i dati forniti dal commissario straordinario per le persone scomparse, l'articolato meccanismo di ricerca che ho appena descritto ha consentito il rintraccio, nel quadriennio 2012-2015, di circa il 30 per cento dei minori stranieri resisi irreperibili. Lascio a voi la valutazione di questo dato, che, a mio parere, non è trascurabile. Desidero, comunque, completare, con alcune notizie aggiuntive, il quadro delle iniziative poste in essere dalle pubbliche autorità nello specifico settore. Il commissario straordinario per le persone scomparse ha avviato da tempo una serie di interventi, tra cui un censimento mensile con tutte le prefetture, per disporre di un quadro del fenomeno tale da agevolare la comprensione e l'individuazione di eventuali misure di prevenzione. Nel medesimo senso, nell'autunno scorso il commissario ha siglato anche un protocollo operativo con la prefettura di Roma, le forze dell'ordine, il tribunale dei minori, il comune di Roma, l'ANCI e l'università La Sapienza per la messa a punto di un sistema di monitoraggio e approfondimento delle cause di allontanamento da parte dei minori stranieri non accompagnati. Segnalo, infine, che dal 2009 è attivo il servizio interistituzionale denominato 116000 – Linea telefonica diretta per i minori scomparsi, gestito dall'associazione Telefono Azzurro, sulla base di un protocollo, che è stato siglato d'intesa con il Ministero dell'interno e che, presso la sala operativa del Dipartimento della pubblica sicurezza, opera dall'agosto 2013, con un sistema che consente la massima diffusione a livello nazionale di elementi informativi utili alla ricerca dei minori scomparsi.

Dicevo prima che la scomparsa del minore straniero è spesso connessa alla volontà del medesimo di proseguire il proprio percorso migratorio verso altri Paesi per la realizzazione di un diverso progetto di vita. Vi è, tuttavia, il rischio, evidenziato anche dagli onorevoli interroganti, che i minori scomparsi finiscano per incrementare le fila delle vittime di tratta, di sfruttamento nelle varie forme o di altre tipologie di abusi. Invero, le indagini di polizia non hanno evidenziato al momento collegamenti significativi tra il fenomeno della scomparsa dei minori e le fattispecie delittuose richiamate. Nondimeno, a livello di attenzione su questo specifico ambito di attività criminale, vi è ovviamente la massima attenzione, come è testimoniato, per quanto riguarda le forze di polizia, dal fatto che per la prevenzione e la repressione dei reati in danno dei minori sono stati istituiti uffici *ad hoc* – faccio riferimento, ad esempio, agli uffici minori delle questure –, i cui operatori ricevono una peculiare formazione multidisciplinare, che pone al centro dell'attenzione le vittime e le modalità più efficaci per prevenire i fenomeni di abuso in questione.

A parte le forze di polizia, la grossa novità in questo campo è l'approvazione, nella seduta del Consiglio dei Ministri del 26 febbraio scorso, del primo Piano nazionale d'azione contro la tratta e di grave sfruttamento degli esseri umani, che definisce le strategie di intervento per la prevenzione e il contrasto di tali fenomeni per il triennio 2016-2018. Per quel che interessa in questa sede, il piano individua e sviluppa gli strumenti e le procedure operative standard per l'identificazione e il supporto dei minori che siano vittime o a rischio di tratta. Il piano è propedeutico all'emanazione del nuovo programma unico di emersione, assistenza e integrazione sociale delle vittime di tratta che conterrà le misure e le azioni concrete che il Governo intende promuovere in questo settore.

PRESIDENTE. L'onorevole Iacono ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatta per la risposta alle sue interrogazioni.

MARIA IACONO. Signor Presidente, io mi dichiaro soddisfatta in questo momento della risposta del Governo, credo però che la delicatezza e la complessità dell'argomento in discussione necessitano proprio di misure strutturali, che il Governo appunto sta provando a dare, e in grado di arginare il fenomeno della dispersione dei minori non accompagnati, dopo che questi approdano sulle coste del nostro Paese. Lo dico perché sono convinta che il nostro Paese debba forse più di altri rendersi protagonista su questo tema di una forte azione di controllo da effettuare anche in collaborazione ovviamente con la supervisione dell'Europa. Ribadisco questo in questa sede perché ritengo appunto che sia necessaria una *task force* europea finalizzata alla tutela di queste giovani vite che corrono il rischio di divenire, a causa appunto della loro fragilità, preda della criminalità organizzata in tutte le sue orribili declinazioni, anche se i dati che citava ora sottosegretario sembrano dare qualche risposta anche in questa direzione, ma io credo che probabilmente ci sia ancora molto da analizzare. I dati in nostro possesso denunciano appunto situazioni di particolare allarme e il rischio che troppi minori finiscano nelle mani di pericolosi sfruttatori è più che mai presente. Il sottosegretario provava a spiegarci perché una esigenza è quella di richiedere a livello internazionale una profonda modifica del Trattato di Dublino, proprio perché molti ragazzi e ragazze che approdano sulle nostre coste poi tentano di raggiungere altri Paesi d'Europa. In alcuni casi l'allontanamento dei minori dalle comunità ospitanti è conseguenza di un ricongiungimento appunto con i parenti o conoscenti sul territorio nazionale o altrove, in altri casi io credo che l'allontanamento dei minori è da ricondursi anche all'insufficienza delle risorse finanziarie poste a disposizione degli enti locali su cui insistono appunto i centri di prima accoglienza. La scomparsa di migliaia di giovani immigrati – ma questo è un dato in *crescendo*, come qui ci veniva ulteriormente confermato dal sottosegretario – ci coinvolge soprattutto sul piano emotivo, far luce su questo fenomeno deve rappresentare, io credo, per il nostro Paese, per un Paese civile, un dovere umano oltre che morale. La scelta poi del Ministero di costituire un Ufficio minori va sicuramente sulla strada giusta per garantire sicurezza e incolumità fisica dei soggetti coinvolti, ma credo ci sia ancora molto da fare. È necessario che il Ministero, di comune accordo con le forze dell'ordine, rediga una banca dati dei minori stranieri presenti nel nostro territorio, monitorando la storia di ognuno di questi soggetti e verificando appunto le condizioni in cui versano durante la permanenza nel nostro Paese. Io credo che la qualità del nostro sistema di accoglienza diventa imprescindibile e capisco che molto si è fatto nell'ultimo periodo e molto dovrà poi diventare cosa concreta attraverso un'azione che, mi pare, andrà avanti d'ora in poi. Io da questa sede faccio anche appello perché, sia da parte del Governo che da parte del Parlamento, si proceda subito all'approvazione della proposta della collega Zampa, perché questa proposta di legge intende affrontare in modo concreto la vicenda dei minori e in modo specifico tutelare e difendere i diritti dei minori stranieri che sino ad oggi rappresentano l'anello debole di una questione che sappiamo essere complessa e che riguarda un problema internazionale. Finisco dicendo che sono convinta che vi sia l'esigenza da parte del Governo di applicare con maggiore vigore quanto qui ci veniva detto e quanto disposto quindi dalla normativa dell'Unione europea.

Auspico che venga garantito ai minori stranieri non accompagnati uno status giuridico in grado appunto di poterli maggiormente tutelare e infine mi auguro che vengano intraprese e rafforzate tutte quelle iniziative qui annunciate e volte a verificare e controllare l'operato di tutte le strutture di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e infine che il Governo favorisca un maggiore coordinamento tra tutti gli attori in campo.

PRESIDENTE. Salutiamo gli studenti e gli insegnanti della Scuola media statale svizzera di Roma, che stanno assistendo ai nostri lavori dalle tribune (*Applausi*). L'onorevole Nicchi ha facoltà di dichiarare se sia soddisfatta per la risposta alla sua interrogazione.

MARISA NICCHI. Signor Presidente, io non sento nelle parole del sottosegretario e nell'azione del Governo la necessaria attenzione su questi temi che, in modo anche unitario, hanno suscitato

l'attenzione del Parlamento. C'è una discrasia tra il fenomeno, la sua analisi, la gravità di questo fenomeno e le misure messe in campo. Possiamo certamente vedere dei passi in avanti, ma in assenza di quella risposta strutturale capace di essere non una semplice risposta emergenziale un po' a tappabuchi, ma capace di rispondere in modo adeguato ad un fenomeno che è gravissimo. Non ci sono parole, ce lo ricorda il capo dell'*intelligence* europea, si parla di 10 mila bambini, ragazzi, adolescenti che vanno nel nulla, scompaiono, io mi riferisco a questo particolare fenomeno, la scomparsa di quei bambini. Christopher Hain, che è il presidente del Consiglio italiano per i rifugiati, parla di dieci bambini che scompaiono al giorno. Io credo che sia una realtà che questo nostro Paese non passa accettare, non possa affrontare in una logica di ordinaria azione, perché siamo di fronte al fatto che la criminalità ha trasformato l'assenza di regolarità, di possibilità di movimento regolarizzato nel nostro Paese da parte di profughi e richiedenti asilo e l'ha trasformato in un grande *business*, in un grande giro d'affari e io credo che questo ci chiami in causa. Io ho scritto la mia prima interrogazione all'indomani del giorno in cui il Ministro Alfano aveva dato queste cifre, parlava di 5 mila adolescenti scomparsi, poi di quei 5 mila – era il 2014 – il fenomeno si è aggravato, ha persistito e si è aggravato, quindi la domanda di capire che cosa si deve fare di più e che cosa cambiare forse serve. Di quei bambini, di quegli adolescenti poi abbiamo saputo dalle notizie tremende che abbiamo avuto su ciò che avviene alla stazione Termini di Roma, in questo nostro quotidiano stare in quella stazione, passare in quella stazione, non ci siamo resi conto di un fenomeno così grave che è quello che poi è venuto fuori. Stanno nell'indifferenza, cancellano una vergogna, un dolore che è anche il frutto di accordi e di politiche sbagliate, perché io voglio ricordare che già nel 2014, in un'inchiesta del *the guardian*, Elvira Iovino del Centro Astalli di Catania aveva detto che la maggior parte dei minori, in questo caso eritrei, che arrivano in Italia, rifiutano di essere identificati dall'autorità perché se fossero registrati in Italia il Trattato di Dublino non gli permetterebbe di chiedere asilo in altri Paesi, quindi la scomparsa, la sottrazione di questi bambini sono anche il frutto di politiche sbagliate, di politiche europee sbagliate che dobbiamo assolutamente cambiare e che non sono cambiate, anzi, oggi, con l'Accordo fatto con la Turchia, vengono anche peggiorate nella loro impostazione, non è che siamo fuori da questo contesto. I ragazzi scappano, si sottraggono all'identificazione, vanno nelle stazioni ferroviarie, vengono intercettate da reti di trafficanti che gli promettemmo alloggio, lavoro, spesso vengono rapiti e quindi le famiglie poi sono ricattate e non possono pagare il riscatto. Questi bambini e questi adolescenti sono costretti a spacciare e a prostituirsi, a fare quelle che sono le attività redditizie della criminalità. Secondo Save the children – e chiudo – ci sono circa 12.300 minori. Voglio ricordare che alcuni di questi scappano come gli eritrei dal fatto che quelle dittature li obbligano a una coscrizione, che poi si trasforma in lavori forzati a vita. Molti fatti di sfruttamento sono anche all'attenzione della polizia: voglio ricordare l'utilizzo nei mercati ortofrutticoli di lavoro minorile. Allora, questo è quello che noi chiediamo: noi pensiamo – e questo lo richiediamo e lo ribadiamo – che la responsabilità per contrastare questo terribile fenomeno non può essere affidata solo alle forze dell'ordine. In Italia i minori stranieri non accompagnati non sono protetti da una legge specifica, ma dalla stessa norma che regola i casi di minori abbandonati. Non c'è una specificità di questi minori, è stata definita – lo aveva citato la collega prima – ed è già ampiamente condivisa e trasversale, una legge, la legge di cui prima firmataria è Zampa, che delinea un insieme di risposte strutturali, ecco questa può essere la prima azione da fare, l'approvazione e il finanziamento di questa legge.