

Commissario straordinario del Governo
per le persone scomparse

XII Relazione

2014

*Si desidera ringraziare, particolarmente, per il sostegno
e l'apprezzamento rivolto all'Ufficio
il Ministro dell'Interno On. Angelino Alfano*

*nonché, per l'attenzione e la disponibilità sempre assicurata
il Segretario Generale della Presidenza del Consiglio
Dott. Mauro Bonaretti*

*il Sottosegretario all'Interno delegato
Dott. Domenico Manzione*

*il Viceministro dell'Interno
Sen. Filippo Bubbico*

l'Ufficio di Gabinetto del Ministro dell'Interno

*il Capo della Polizia Prefetto Alessandro Pansa
e tutta la struttura del Dipartimento della Pubblica Sicurezza*

*il Capo del Dipartimento degli Affari interni e territoriali
Prefetto Elisabetta Belgiorno
con tutta la struttura della Direzione centrale dei Servizi elettorali*

<i>Premessa</i>	9
<i>1. Il fenomeno della scomparsa di persone a sette anni dalla istituzione della figura del Commissario</i>	;
<i>2. Le categorie e le motivazioni di scomparsa: l'aggiornamento del dato statistico</i>	39
<i>3. Il convegno internazionale sulle persone scomparse durante il semestre di presidenza italiana della UE</i>	43
<i>4. Il Registro nazionale dei cadaveri non identificati: le attività in corso</i>	27
<i>4.1 L'audizione del Commissario alla Commissione per la promozione e la tutela dei diritti umani del Senato: il ruolo dell'Ufficio volto a favorire la identificazione delle vittime del naufragio dell'ottobre 2013</i>	2:
<i>4.2 I migranti scomparsi durante il tragitto verso le coste italiane. L'incontro con l'Ambasciatore del Governo democratico della Tunisia: i 501 tunisini scomparsi</i>	53
<i>4.3 Il Convegno OIM del 20 e 21 gennaio 2015. Le prospettive per rafforzare l'impegno umanitario della UE, anche in materia di migranti scomparsi</i>	56
<i>5. Conclusioni</i>	3;
<i>Allegati</i>	

PREMESSA

Con deliberazione del Consiglio dei Ministri del 20 gennaio 2015 è stato prorogato di un anno l'incarico di Commissario straordinario del Governo per la gestione del fenomeno della scomparsa di persone, attribuito precedentemente con decreto del Presidente della Repubblica del 13 febbraio 2014, con i poteri previsti dall'art. 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400 e con i compiti di cui all'art. 1 del dPR 22 luglio 2009, di seguito indicati:

- a) assicurare il coordinamento stabile ed operativo tra le Amministrazioni dello Stato interessate a vario titolo al fenomeno delle persone scomparse, curando il raccordo con le pertinenti strutture tecniche;
- b) monitorare le attività delle istituzioni e dei soggetti impegnati, sotto i vari profili, sia con riguardo al numero dei casi registrati, sia con riguardo all'azione investigativa, assistenziale e sociale, analizzandone le relative informazioni, anche di carattere internazionale, al fine di individuare e proporre alle competenti autorità eventuali soluzioni e misure per rendere più efficace l'azione amministrativa e l'informazione nel settore.

Il medesimo dPR dispone che il Commissario straordinario riferisca semestralmente sullo svolgimento della propria attività al Presidente del Consiglio dei Ministri.

Nel rispetto della missione istituzionale affidata, pertanto, con la presente XII relazione, si riferisce in ordine alle attività svolte sino a febbraio 2015 e con l'aggiornamento statistico del dato nazionale al 31 dicembre 2014.

1. IL FENOMENO DELLA SCOMPARSA DI PERSONE A SETTE ANNI DALLA ISTITUZIONE DELLA FIGURA DEL COMMISSARIO

Sono trascorsi più di **sette anni dalla istituzione della figura del Commissario per le persone scomparse** e un bilancio delle azioni sin qui condotte dall'Ufficio può essere testimoniato dall'ampiezza e rilevanza positiva dei **risultati conseguiti**, soprattutto nella **pubblica opinione**.

Una svolta consistente la si deve registrare innanzitutto nel momento in cui l'entrata in vigore della **legge 203/2012** ha segnato il punto di arrivo del percorso iniziale fatto dai precedenti Commissari e dal personale dell'Ufficio che, con encomiabile perseveranza e professionalità, ha assicurato, anche in tutti i delicati passaggi delle consegne, la continuità delle azioni intraprese. Una **svolta**, si diceva e, soprattutto, di tipo **culturale**. Si è, difatti, ormai radicato il convincimento nella pubblica opinione, nei mass media e anche nelle forze dell'ordine e nelle prefetture, che assolvono il compito del coordinamento delle ricerche, che il **Commissario** è il **punto di riferimento nazionale** per la gestione del fenomeno della scomparsa di persone. Fenomeno che, è evidente a tutti, essere il sintomo del disagio sociale che caratterizza la società italiana del terzo millennio e che, pertanto, deve essere affrontato con mezzi e risorse adeguate.

Per questo motivo, le **azioni** che sono state **intraprese** hanno avuto come obiettivo, prioritario, il miglioramento dell'**assetto normativo** ed **organizzativo** dell'Ufficio, azioni necessarie per consentire il pieno assolvimento dei compiti assegnati al Commissario e rafforzare la visibilità delle Istituzioni. Sono state formulate, a tale proposito, precise proposte di integrazione della citata legge n. 203/2012 per favorire la specificazione del rapporto tra il Commissario, i Prefetti, le Forze dell'Ordine e le Autorità Giudiziarie, come pure per la stabilizzazione

della durata dell'incarico commissariale.

Peraltro, lo studio per la realizzazione di una **piattaforma informativa scomparsi e cadaveri non identificati** e di un **sito web** accessibili **on-line** ai Soggetti istituzionali e anche ai familiari degli scomparsi, alle associazioni e ai cittadini, a modello del sistema federale americano denominato “Namus”, del quale è stata già avviata la fattibilità a “costo zero” potendo contare su una specifica collaborazione con il Ced del Servizio Elettorale del Ministero dell'Interno per non gravare sulla spesa pubblica, costituisce un altro motivo di orgoglio per l'Ufficio e di ottimizzazione delle risorse a disposizione.

Saranno, ovviamente, raggiunti accordi al riguardo anche con l'Autorità Garante della privacy.

Numerose, poi, le **iniziative** intraprese per consolidare il **ruolo** del **Commissario** e del proprio Ufficio, quale camera di compensazione istituzionale, “**super partes**” e “laica”, rispetto ai compiti di sicurezza/ordine pubblico e di polizia giudiziaria. Tra queste, il **Protocollo d'intesa sottoscritto il 30 settembre dello scorso anno con il Dipartimento delle Libertà Civili del Ministero dell'interno e con l'Università degli Studi di Milano – Istituto di Medicina Legale** – per far fronte alle numerosissime segnalazioni di scomparsa provenienti dalle organizzazioni umanitarie, quali la **Croce Rossa internazionale e nazionale** e dalle associazioni dei familiari e dalle Autorità diplomatiche dei Paesi dei cittadini stranieri **vittime dei tragici naufragi**, come quello occorso a **Lampedusa nell'ottobre 2013** e che, purtroppo, la cronaca più recente continua ad evidenziare come ricorrente, sia nel numero che nel suo tragico epilogo. Il protocollo, nell'individuare una specifica modalità per favorire la identificazione con metodologia scientifico-forense dei corpi tuttora senza identità, ha permesso di procedere con un avviso ai familiari interessati prima del triste anniversario, in

modo da ricomporre il quadro dei rapporti, visto che alcuni di loro, rappresentati da apposito comitato, avevano paventato il ricorso alla Corte di giustizia europea e a quella dei diritti dell'uomo di Strasburgo. Di questa attività si tratterà più ampiamente nel paragrafo 4.1.

Altra importante iniziativa intrapresa per accrescere la portata della conoscenza sul delicato fenomeno della scomparsa attiene allo studio per la realizzazione, d'intesa con l'ISTAT, con il Censis e con l'Università Cattolica di Milano, di un **“Libro bianco”**. Le riunioni si sono tenute a settembre e a ottobre dello scorso anno ed è stata già studiata la modalità per coinvolgere con apposito questionario un certo numero di familiari di persone scomparse.

Altro impegno portato a termine con successo è stato il **convegno “La scomparsa di persone: una sfida per i Paesi della UE”**, organizzato dall'Ufficio d'intesa con l'Unità di missione istituita presso il Gabinetto del Ministero dell'interno, nell'ambito del **semestre di Presidenza italiana dell'Unione Europea**. Il convegno, che ha avuto lo scopo di condividere con gli Stati membri l'analisi del fenomeno e di individuare, durante le sessioni di approfondimento, buone pratiche per favorire le ricerche, ha avuto anche un “focus” sul tema dei **minori stranieri non accompagnati**. Come si potrà approfondire nel capitolo terzo, il **documento finale**, inviato oltre che alla Presidenza del Consiglio anche alla Rappresentanza d'Italia presso l'UE, ha recepito le proposte formulate in tale occasione dai partecipanti che attengono, principalmente, alla creazione di un **“forum” permanente di scambio informativo e alla istituzione di una Autorità di riferimento per le persone scomparse**, figura simile a quella del Commissario del Governo italiano, **per favorire l'armonizzazione dei sistemi nazionali** e la creazione di **procedure omogenee di ricerca**.

Inoltre, d'intesa con la **Prefettura di Roma**, è stato dato avvio anche ad un

apposito tavolo per la sottoscrizione con la **Procura della Repubblica, con il Tribunale per i minori, con il Comune, con l'ANCI, con l'Università di Roma "La Sapienza" e con l'Associazione "Save the children" ed altre associazioni del volontariato sociale** di un **protocollo d'intesa** per prevenire il fenomeno degli **allontanamenti dei minori stranieri non accompagnati dagli istituti/centri di accoglienza/case famiglie** e per rafforzarne la tutela.

Altro risultato conseguito attiene alla approvazione del **disciplinare operativo**, condiviso con il Dipartimento della P.S. – Ufficio Coordinamento delle Forze di Polizia – per prevenire il triste problema della **scomparsa dei malati di Alzheimer**. L'allargamento ad altre province della sperimentazione, portata a termine con successo tre anni fa nella città di Roma con il supporto dell'Associazione **"Alzheimer uniti"**, del **sistema di localizzazione satellitare** delle persone over 65 affette da tale delicatissima patologia, purtroppo in aumento, costituisce il prossimo obiettivo da raggiungere. Sono state raggiunte, difatti, intese con il **Ministero della Salute e con quello del Welfare** per facilitarne la conoscenza e la prevenzione.

Si soggiunge che, oltre alle delicate attività di coordinamento e di interlocuzione svolte con tutti i soggetti istituzionali interessati al problema, in particolare, le **Prefetture**, responsabili dell'attivazione dei **piani di ricerca** a seguito dell'entrata in vigore della legge n.203 nel novembre 2012, e le **Forze dell'Ordine**, titolari su delega dell'**Autorità giudiziaria** competente delle indagini, è stata assicurata la continuità delle azioni intraprese nello scorso semestre per favorire il **monitoraggio** dei singoli casi di scomparsa, anche con riguardo al **contesto socio-antropologico, all'ambiente familiare, sociale ed economico** per indirizzare fin dal primo momento e al meglio le ricerche.

In sintesi, l'attività svolta ha riguardato la emanazione ai Prefetti della

Repubblica di nove **circolari commissariali** a ulteriore esplicazione del dettato normativo vigente, per l'applicazione/adeguamento delle pianificazioni provinciali, per la standardizzazione e semplificazione della modulistica ad uso dei Prefetti e delle forze di polizia, compreso un vademecum per facilitare l'acquisizione delle informazioni più utili alle ricerche.

Il vademecum è frutto delle esperienze maturate in questi anni dagli operatori ed è stato realizzato con il supporto dell'**Associazione "Psicologi per i popoli"**.

A ciò si aggiunga la **consulenza** fornita dall'Ufficio alle **Prefetture**, alle **Forze dell'Ordine** e agli stessi **familiari delle persone scomparse**.

Si evidenzia che il meccanismo normativo riguardante l'obbligo da parte delle Forze dell'Ordine, all'atto del recepimento della denuncia di scomparsa, di dare "immediata comunicazione ai Prefetti per il tempestivo e diretto coinvolgimento del Commissario straordinario per le persone scomparse", ha visto aumentare notevolmente il numero dei **fascicoli** riguardanti i casi all'**attenzione dell'Ufficio**. Erano n. 5678 a dicembre 2013, sono circa **10.000 alla data odierna**. Per la precisione, sono stati **aperti settecento fascicoli negli ultimi tre mesi dell'anno passato**, a dimostrazione di come il trend sia in crescita e sia destinato a confermarsi anche per il futuro.

Per fronteggiare tale situazione, nonostante la **scarsa dotazione dell'organico** a disposizione (per la quale, si è ritenuto doveroso proporre al Segretariato Generale della Presidenza del Consiglio la **revisione del DPCM 11.3.2008** concernente la consistenza organica della **struttura organizzativa** a supporto del Commissario), si sono notevolmente intensificati i **rapporti** anche con le **Autorità giudiziarie** competenti e con le Forze di polizia territoriali. Nel periodo in riferimento è stato possibile procedere alla riapertura di alcuni casi già archiviati, alla riattivazione di alcune battute di ricerca e alla effettuazione di nuovi **esami**

biologici sui resti umani rinvenuti e senza identità.

In particolare, sulla base delle segnalazioni pervenute all'ufficio dai familiari di alcuni scomparsi, che avevano visionato il **registro nazionale dei corpi senza identità**, è stato possibile pervenire alla **identificazione di due corpi**, che erano rimasti per alcuni anni custoditi nelle celle frigorifere, e ricondurli a quelli degli scomparsi.

Questo, a riprova della più volte auspicata necessità per l'Ufficio del Commissario di dotarsi di un sistema scomparsi e cadaveri non identificati "aperto", accessibile sul web, simile a quanto già operativo in USA e Gran Bretagna.

Allo scopo, poi, di favorire l'approfondimento normativo e delle procedure operative, è stata condivisa la proposta del **Questore di Roma** e della **Scuola di Nettuno** di tenere appositi corsi per il personale, impegno che sta riscuotendo eccellenti risultati e il cui **modulo formativo** si sta esportando anche presso le altre Prefetture.

Significativa, altresì, la collaborazione con le strutture centrali del Dipartimento della Pubblica Sicurezza per gli aspetti legati ai temi di comune interesse. In questo contesto, il **Tavolo Tecnico interforze**, presieduto dal Commissario, ha continuato a monitorare il **dato statistico nazionale** sia sotto il profilo quantitativo che qualitativo e, a distanza di quasi cinque anni dall'avvio, su impulso dell'Ufficio del Commissario, del **sistema informativo Ricerca Scomparsi** e cadaveri non identificati "**RI.SC.**", peraltro non ancora accessibile da parte degli operatori dell'Ufficio, e a sette anni dalla istituzione del "**Registro nazionale cadaveri non identificati**", sta per essere completata la **prima operazione di revisione del dato provinciale da parte delle Prefetture**, sulla base delle attività avviate lo scorso anno con appositi **gruppi di lavoro**, formati da

rappresentanti delle FF.OO. e anche dei comuni, responsabili delle anagrafi e dello stato civile.

A questi obiettivi raggiunti, si aggiunge l'ulteriore approfondimento delle **scomparse di genere**, anche in vista della istituzione di uno specifico **“Osservatorio”**. La **“Consulta”**, anch'essa di prossima istituzione, vedrà la partecipazione di componenti pubbliche e del volontariato sociale per supportare l'azione del Commissario e per rafforzare la condivisione delle iniziative di comune interesse.

Il **disciplinare**, infine, che sta per essere proposto al Presidente della **RAI** consoliderà la **comunicazione istituzionale** a vantaggio della corretta **informazione pubblica**.

2. LE CATEGORIE E LE MOTIVAZIONI DI SCOMPARSA: L'AGGIORNAMENTO DEL DATO STATISTICO

Dal 1° gennaio 1974 al 31 dicembre 2014, sulla base dei dati forniti dalla Direzione Centrale della Polizia Criminale del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, le **persone scomparse in Italia ancora da rintracciare** sono **29.234** (**8.386 italiani** e **20.848 stranieri**), di cui 14.117 **maggioressi** (6.758 italiani e 7.359 stranieri) e 15.117 **minorenni** (1.628 italiani e 13.489 stranieri). Gli **uomini** sono 20.617 (5.400 italiani e 15.217 stranieri) e 8.617 sono le **donne**.

Di queste, 2.986 sono italiane e 5.631 sono straniere.

Tra i maggioressi particolare attenzione va posta ai **1.304 scomparsi di età superiore ai 65 anni**. Gli **over65 italiani** sono **1.075**.

Gli **italiani scomparsi all'estero** sono 169, dei quali 126 **maggioressi**, 18 **over 65** e 25 **minorenni** (*Allegati da 1 a 9*).

Le regioni ove il fenomeno è più ricorrente sono il **Lazio** (6.480), la **Sicilia** (3.875), la **Lombardia** (3.404), la **Campania** (3.031), e la **Puglia** (2.701) (*Allegati da 10 a 12*).

Alla data del **31.12.2014**, le **persone scomparse** ancora da rintracciare sono **29 in più** rispetto al 31 dicembre 2013 (29.205). Questo dato deve essere messo a confronto con quello relativo alle **denunce di scomparsa** che al 31 dicembre 2013 erano 133.989, mentre al **31 dicembre 2014** sono state **149.036**.

Rispetto alle denunce, però, va sottolineato il salto di qualità fatto in materia di ricerche. Difatti, le persone **scomparse poi rintracciate** al **31.12.2014** sono state **119.802**, quindi **più dei due terzi**.

Lo stesso dicasi per i casi posti direttamente all'attenzione del Commissario.

Rispetto agli oltre 9.000 scomparsi dal 2007 a dicembre 2014, ne sono stati

rintracciati oltre 5.000, anche se non tutti in vita (*Allegati 18 e 19*).

Questo risultato positivo delle persone rintracciate è la dimostrazione dell'impulso dato dall'Ufficio alle Prefetture e alle Forze dell'ordine, volto a migliorare le procedure e le pianificazioni di ricerca, che hanno assunto un livello più che soddisfacente (*Allegati 13 e 14*).

Non si sono registrate, rispetto al passato, novità sostanziali per quanto riguarda le categorie di scomparsa e le motivazioni (*Allegato 20*).

La motivazione con *maggior numero di scomparsi (maggiorenni e minorenni, italiani e stranieri)* è quella per *allontanamento dagli istituti e comunità*, seguita dagli **allontanamenti volontari**, dalle scomparse dovute a **disturbi psicologici**, a quelle riguardanti le **sottrazioni di minori** da parte di uno dei coniugi o da un familiare e, infine, da quelle legate alla commissione di altri specifici **reati**.

Per quanto riguarda, in particolare, **le persone maggiorenni**, se non si considerano “le motivazioni non determinate” (10.661) riferite agli anni precedenti il 2007 quando non era ancora obbligatorio per gli operatori di polizia inserire la motivazione di scomparsa, la casistica più ricorrente è quella degli *allontanamenti volontari* dei **cittadini italiani**.

Come si è detto, fra i maggiorenni, desta particolare allarme la categoria delle persone anziane. Gli *ultra sessantacinquenni scomparsi* alla data del 31 dicembre 2014 sono 1.304. Molto spesso, si tratta di *malati di Alzheimer* o di adulti affetti da malattie neurologiche. Per questa categoria, come si è avuto modo di riferire anche nella XI relazione semestrale, sta per essere sottoscritto un apposito protocollo d'intesa volto a favorirne la geolocalizzazione.

Per quanto riguarda, invece, **i minori italiani e stranieri** scomparsi dal 1974 al 31 dicembre 2014 *l'allontanamento dagli istituti/comunità di affido* risulta

essere la motivazione *più frequente* per numero di casi registrati (6.141, di cui 452 italiani e 5.689 stranieri). La fascia d'età maggiormente interessata è sempre quella compresa tra i 15 ed i 17 anni.

Seguono gli *allontanamenti volontari dei minori*, che sono 3.690, di cui 389 italiani e 3.301 stranieri; le **sottrazioni di minore** da parte del coniuge o di un congiunto (330); le **vittime di reato** (14) e, infine, le scomparse di **minori** per i quali si è potuto accertare un **disturbo psicologico**. Sono 4, di cui 1 italiano.

Resta sempre da considerare l'alto **numero di scomparse di minori** la cui **motivazione** non era stata inserita nelle denunce precedenti il 2007 (4.938) e le scomparse di minori, principalmente stranieri, che dichiarano false generalità e che, quindi, sono presenti nel sistema informativo interforze più volte con nomi diversi.

Anche per queste categorie è in corso una revisione generale a cura di tutte le Prefetture, per dare più attendibilità al dato nazionale.

Sono, ad ogni modo, 1.831 *in più i minori scomparsi* ancora da rintracciare alla data del 31 dicembre 2014 *rispetto al 31 dicembre 2013*.

Si vuole, infine, riferire sull'attività del Servizio 116.000, gestito come primo livello dall'Associazione Telefono Azzurro. Dal 25 maggio 2009 al 31 dicembre 2014, la linea 116.000 ha accolto **1199 nuove segnalazioni di scomparsa, ritrovamenti, avvistamenti e aggiornamenti su casi di minorenni scomparsi**. A queste devono essere aggiunte le numerose chiamate nelle quali il 116.000 ha offerto supporto emotivo al chiamante o ha risposto ad una richiesta di informazioni sul servizio.

Le segnalazioni relative ai **nuovi casi** di scomparsa, nell'arco temporale considerato, sono state **579**.

All'interno della macro categoria "Scomparsa di minore" rientrano diverse

tipologie: Scomparsa non altrimenti specificata, Sottrazione Parentale (nazionale e internazionale), Rapimento, Fuga da casa/istituto, Minori stranieri non accompagnati.

Il maggior numero di casi gestiti dal Servizio riguarda **casi di Fuga da Casa/Istituto (37,3%)**.

Rispetto alle attivazioni effettuate si rileva che nel 55,2% dei casi sono state contattate le Questure e i Commissariati, mentre nel 44,8% dei casi i Carabinieri.

Da un'analisi dettagliata dal punto di vista geografico delle attivazioni alle Forze dell'Ordine, si evince che il 23,7% delle segnalazioni giunte al Servizio 116.000 è stato inoltrato alla Regione Lombardia.

Compito precipuo del Servizio 116.000 è quello di favorire ed estendere la ricerca dei bambini scomparsi anche oltre i confini nazionali, condividendo le informazioni relative a casi di scomparsa con gli altri 116.000 attivi nelle rispettive Nazioni. Il Paese con cui è instaurata una maggiore collaborazione, nel periodo di riferimento dei dati, è la Romania (23,3%).

La maggior parte dei minori coinvolti in situazioni di scomparsa e segnalati al Servizio è di genere femminile (50,8%), mentre la fascia d'età più coinvolta riguarda i bambini che hanno un'età compresa tra zero e dieci anni (47,3%).

Si rileva, infine, che la maggior parte degli utenti che contattano il Servizio 116000 appartiene alla categoria degli Assistenti Sociali e di altri 116000 esteri.

3. IL CONVEGNO INTERNAZIONALE SULLE PERSONE SCOMPARSE DURANTE IL SEMESTRE DI PRESIDENZA ITALIANA DELLA UE

Nell'ambito degli eventi promossi nel semestre di **presidenza italiana** dell'**Unione Europea**, il 24 ottobre dello scorso anno a Roma presso la Scuola Superiore dell'Amministrazione dell'Interno del Ministero dell'Interno, si è tenuto il primo **convegno europeo** dal tema **“La scomparsa di persone: una sfida per i Paesi UE”**.

Al convegno, organizzato dall'Ufficio, con **l'adesione del Presidente della Repubblica** e del **Presidente del Consiglio** dei Ministri, in sinergia con il Gabinetto e il Gruppo di missione del Ministero dell'Interno, hanno preso parte il **Ministro dell'Interno**, anche quale delegato del presidente del Consiglio dei Ministri, i rappresentanti di **Belgio, Olanda, Spagna, Irlanda, Grecia, Polonia, Bulgaria, Romania** ed **Estonia**. Erano presenti, altresì, il delegato della **Segreteria di Stato Vaticana**, della **Croce Rossa Internazionale**, dell'**Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati**, dell'**OIM**, rappresentanti delle istituzioni, **esperti e studiosi** del fenomeno, nonché le **associazioni dei familiari** delle **persone scomparse**, le principali **associazioni umanitarie** e del **privato sociale** e gli **organi d'informazione pubblica**.

L'importante iniziativa, la prima del genere a livello europeo, ha confermato che la scomparsa di persone rappresenta un fenomeno allarmante e trasversale a tutti i livelli della società e **in tutti i Paesi dell'Unione Europea**.

Nel **Regno Unito** sono scomparse **313.000** persone nel periodo 2011/2012, di cui il **64% minori** di anni 18. Il sistema inglese può a buona ragione essere considerato un modello di riferimento positivo in quanto, similmente a quanto avviene nel nostro Paese, al vertice dell'organizzazione nazionale vi è una Agenzia

(NCA) che fa capo all'Ufficio delle persone scomparse.

Le procedure di allerta, che vedono coinvolgere anche il mondo del volontariato sociale, fanno sì che il 67% delle scomparse sia risolto nell'arco delle 16 ore e il 22% in 48 ore. La maggior parte degli allontanamenti avviene dalle proprie abitazioni e il 19% circa dai luoghi di cura. Altro dato interessante attiene alla distanza tra il luogo della scomparsa e quello del ritrovamento: nella maggior parte dei casi (66%) il rintracciato non si è allontanato a più di 5 miglia, l'equivalente di circa 10 Km e il più delle volte in compagnia. Queste interessanti informazioni possono costituire, anche per i nostri operatori, motivo di riflessione allo scopo di orientare sempre meglio le tecniche di ricerca.

In **Germania**, solo nel mese di gennaio 2014 sono state registrate **10.200** denunce di persone scomparse.

In **Francia**, nel corso del 2012 sono scomparse **61.904** persone, di cui l'**80%** sono **minori**.

In **Spagna**, nel periodo 2007-2011, la Policía Nacional ha ricevuto 72.018 denunce di scomparsa e, attualmente, risultano ancora da **rintracciare 14.000 persone**, circa un migliaio di questi sono minori.

In **Polonia** dal 2013 fino al primo semestre 2014 risultano **scomparse 797**, di cui **26 minori**.

In **Bulgaria** fino al 2013 risultano **scomparse 3.928** persone, di cui **2.421 minori**. Nel primo semestre 2014 sono **305 gli scomparsi denunciati, quasi tutti minori, successivamente rintracciati**.

I lavori delle quattro **tavole rotonde** svoltesi nel pomeriggio hanno messo a confronto i diversi **sistemi nazionali di ricerca** degli **scomparsi**, il delicato tema dei **minori stranieri non accompagnati**, le problematiche giuridiche ed etiche riguardanti la gestione dei **corpi senza identità** e il **rapporto tra istituzioni**,

familiari e media.

Le proposte emerse dal confronto attengono, principalmente, all'esigenza da tutti condivisa di dare un **assetto stabile** all'analisi del problema, **non ultimo da parte delle competenti istituzioni comunitarie**, allo scopo di pervenire, se del caso, attraverso apposite **direttive e linee guida**, alla condivisione di **buone pratiche** e alla **formazione** omogenea degli operatori al fine di incoraggiare un avvicinamento dei sistemi nazionali vigenti in materia.

Dalla suddetta conferenza è emerso l'interesse a individuare possibili momenti di confronto tra le Amministrazioni rappresentate all'interno delle istituzioni comunitarie che sono più direttamente coinvolte dall'argomento, in particolare i **Ministeri della Giustizia, degli Interni, degli Affari Sociali e dell'Immigrazione**.

E' stato, pertanto, proposto di istituire un **"Forum"**, in cui i 28 Stati Membri sarebbero rappresentati, per l'approfondimento dell'analisi socio-antropologica del fenomeno e per l'eventuale creazione di un quadro di riferimento dei sistemi operativi nazionali in materia di ricerca di persone scomparse (normative, tecnologie e strumenti impiegati, buone pratiche, scambio di dati tra le autorità competenti). Il forum potrebbe avvalersi anche del contributo che viene offerto dalle **Associazioni dei familiari** delle **persone scomparse** e da quelle rappresentative del **privato sociale**, particolarmente attive nel settore. In tale contesto, i Paesi hanno anche auspicato la istituzione di una **figura di riferimento europea** per la materia in questione, simile a quella del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse italiano.

Altro aspetto di rilievo è quello riguardante la forte richiesta di **formazione** proveniente dalle Prefetture e dagli operatori delle Forze di polizia presenti, nonché dal mondo del volontariato e anche da parte degli organi di informazione.

Nel quadro delle possibili iniziative, dunque, è stata proposta da tutti i partecipanti la istituzione di una **giornata europea** da dedicare alle **persone scomparse** sul modello della giornata nazionale che l'Irlanda, dal 2013, celebra il 4 dicembre di ogni anno.

Tutte queste proposte sono state trasmesse sia alla Presidenza del Consiglio che all'Ambasciatore Sannino, Rappresentante permanente d'Italia presso l'Unione Europea, allo scopo di individuare possibili azioni da intraprendere ai fini della prevenzione e del contenimento del fenomeno, vista la dimensione sociale del problema, che travalica gli aspetti più squisitamente legati all'ordine e alla sicurezza pubblica.

4. IL REGISTRO NAZIONALE DEI CADAVERI NON IDENTIFICATI: LE ATTIVITA' IN CORSO

Il Registro nazionale dei cadaveri non identificati, istituito dall'Ufficio nel 2007, contiene le informazioni più significative riguardanti le **caratteristiche fisiognomiche**, le **circostanze del rinvenimento** dei corpi e i **riferimenti** relativi alle **Procure** e alle **Forze di polizia** che hanno in trattazione il caso. L'insieme di questi **dati, speculari** a quelli concernenti le persone scomparse, forma il nucleo di base del sistema informativo, denominato "**Ri.Sc.**", reso operativo dal 1° aprile 2010 presso il Dipartimento della P.S.

I dati desunti dal censimento, effettuato con il supporto delle Prefetture, alla data del 31 dicembre 2014, hanno permesso di accertare che vi sono n. **1.385 corpi non ancora identificati (122 in più rispetto al 31.12.2013)**.

Il dato più allarmante è quello che si registra in **Sicilia (681)**, che comprende i **corpi degli stranieri recuperati in mare**, inclusi quelli relativi ai **naufragi di Lampedusa di ottobre 2013**. Segue il Lazio con **197** cadaveri non identificati, di cui **178** nella provincia di **Roma** e **154** nel solo **comune capoluogo**. Nella regione Lombardia ne sono stati registrati **102** e in **Campania 72** (*Allegati 15 e 16*).

Il fenomeno in generale ha una ricaduta sociale, per le attese dei familiari degli scomparsi, e assume rilievo sia sotto il profilo etico che giuridico, visti i risvolti di ordine civilistico e patrimoniale che l'assenza prolungata nel tempo determina.

Per fronteggiare questa situazione, nell'ambito del **Tavolo Tecnico Interforze presieduto dal Commissario**, è stato condiviso il **modello semplificato ante e post mortem** delle schede cadaveri non identificati ad uso degli **operatori di polizia** e dei **medici legali** incaricati dai Pubblici Ministeri.

Anche il **Ministero della Giustizia** ne ha dato notizia a tutte le Procure della Repubblica per le deleghe che i P.M. fanno ai medici legali.

Per favorire, poi, il monitoraggio del delicato problema, in particolare dei corpi **rinvenuti** a seguito di decessi in ospedale o, comunque, **non** connessi **“prima facie” a ipotesi di reato è stato ulteriormente definito** il modello organizzativo di **“circolarità informativa”** tra tutti i soggetti istituzionali interessati cioè: Ufficio del **Commissario, Prefetture, Procure** della Repubblica, **Forze dell’Ordine, Regioni** per le ASL, Istituti di Medicina Legale e **Comuni**, segnatamente gli uffici di stato civile, che molto spesso vengono a conoscenza del rinvenimento di un cadavere di persona ignota solo quando il PM emette il nulla osta al seppellimento. Di questo modello, denominato **“modello Milano”**, si è trattato nella XI Relazione semestrale.

Si può solo aggiungere con soddisfazione che a **marzo** verrà **sottoscritto a Milano** alla presenza del **Sottosegretario** delegato, dott. Domenico **Manzione**, il **protocollo d’intesa** che darà avvio ad una prima sperimentazione, cui potranno seguire altre iniziative come quella di Roma e, più in generale, con il Ministero della Giustizia in modo da **“coprire”** tutto il territorio nazionale.

Per quanto riguarda i **tragici naufragi**, come quello occorso a **Lampedusa** nell’**ottobre 2013** e **quelli recenti**, si è ritenuto necessario corrispondere con procedure ad hoc alle numerose richieste pervenute all’attenzione dell’Ufficio da parte delle Ambasciate, dei Consolati e dalle associazioni umanitarie. Dell’attività posta in essere dell’Ufficio a favorire il riconoscimento dei **corpi recuperati in mare** si tratterà nel paragrafo 4.1.

A conclusione di tale disamina, si vuole evidenziare come il **sistema nazionale scomparsi e corpi senza identità**, il cui studio di fattibilità in corso di approntamento, deve essere considerato un **punto di riferimento** nazionale non

solo per le **Istituzioni** quanto anche per i **cittadini**, che sempre più spesso vi ricorrono per cercare una soluzione alla scomparsa di un proprio caro e dare fine alla “vita sospesa”.

Questo sistema, consentirà di far confluire tutte le informazioni utili alla identificazione del profilo dello scomparso (foto, età, sesso, nazionalità, segni caratteristici), ma anche di assicurare l’aggiornamento in tempo reale dei singoli casi denunciati da parte delle Prefetture e, soprattutto, di poterli confrontare con quelli dei corpi senza identità.

In tal modo, si svilupperà maggiormente il vincolo solidaristico tra la comunità civile, i familiari e le Istituzioni. E’ in questo senso che si può con soddisfazione evidenziare che sono sempre più numerosi i **corpi senza identità censiti** nel **Registro nazionale** successivamente **identificati** sulla scorta di **segnalazioni esterne** e, ovviamente, dell’approfondimento proposto dall’Ufficio alle Autorità Giudiziarie competenti.

4.1 L'AUDIZIONE DEL COMMISSARIO ALLA COMMISSIONE PER LA PROMOZIONE E LA TUTELA DEI DIRITTI UMANI DEL SENATO: IL RUOLO DELL'UFFICIO VOLTO A FAVORIRE LA IDENTIFICAZIONE DELLE VITTIME DEL NAUFRAGIO DELL'OTTOBRE 2013

Il 21 gennaio scorso si è tenuta presso la **Commissione straordinaria** per la **tutela** e la **promozione** dei **diritti umani** del **Senato** della Repubblica l'**audizione** del **Commissario** per l'approfondimento delle **attività** svolte a seguito del **naufragio** del **3 e 11 ottobre 2014** occorso al largo di **Lampedusa**.

Nel premettere il dato nazionale sulle persone scomparse aggiornato al 31 dicembre 2014, si è riferito anche quello sui corpi senza identità. Sulla base del primo censimento dei cadaveri non identificati avviato a livello nazionale dall'Ufficio nel 2007, i corpi non identificati alla data del 31 dicembre 2014 sono stati **1.385**, di cui solo nella **Regione Sicilia** n. **681**. Di questi n. **629** sono riconducibili al **fenomeno migratorio** e n. **517** sono riferiti alla sola provincia di **Agrigento**. Tra questi, i **corpi senza vita** di **cittadini stranieri** recuperati in mare nella provincia di **Agrigento** a seguito dei **naufragi** occorsi nel mese di **ottobre 2013**, di cittadinanza **eritrea, siriana ed etiope**. Questi ultimi riferibili appunto al naufragio dell'11 ottobre 2013.

Si è colta l'occasione per evidenziare come il riconoscimento delle salme risponda alle legittime aspettative dei familiari, quali pervengono all'Ufficio anche per il tramite delle Autorità diplomatiche dei Paesi del nord e centro Africa, assumendo rilievo sia sotto il profilo etico che giuridico, per i risvolti di ordine civilistico, penale ed amministrativo, anche alla luce degli obblighi, in capo alle Istituzioni interessate, ciascuna per la parte di rispettiva competenza, derivanti dalla entrata in vigore della ormai nota legge n. 203/2012, volta a favorire le ricerche

anche di un corpo senza vita, senza distinzione di cittadinanza.

Secondo l'Organizzazione internazionale per le migrazioni "OIM" dal 1993 sono morte in mare almeno 20.000 persone.

Per inciso, si attira l'attenzione sul Convegno internazionale dell'OIM tenutosi il 20 e 21 gennaio 2015 presso il Ministero dell'interno, cui l'Ufficio del Commissario ha preso parte con una relazione sulle attività svolte per facilitare la identificazione dei corpi delle predette vittime del naufragio di Lampedusa. Per il rilievo di tale evento, si è ritenuto di dedicare ad esso un apposito paragrafo.

Ai componenti della Commissione si è potuto riferire anche in relazione all'avvio della seconda, delicata fase volta a favorire la **identificazione dei corpi** recuperati in mare con una **metodologia scientifico-forense** messa a punto sulla scorta delle indicazioni tecniche fornite della Prof.ssa Cattaneo, responsabile del "Labanof", – Laboratorio dell'Istituto di Medicina Legale di Milano. Tale metodologia si è dimostrata idonea alla identificazione delle vittime che non era stato possibile riconoscere nell'immediato a causa dell'avanzato stato di saponificazione causato dalla lunga permanenza in mare.

Dalle **195 salme** ancora da identificare si è potuti, così, arrivare sulla base dei colloqui con i familiari conclusisi positivamente e sulla base delle risultanze dell'attività svolta dai tecnici del Labanof, come evidenziato in apposita relazione del 14 gennaio scorso inviata anche alla Procura di Agrigento, a **identificare nove vittime**, di cui sei già riconosciute a Lampedusa e **tre**, invece, come nuove identificazioni. Per altre **diciannove vittime** si è pervenuti ad un **sospetto d'identità** in quanto vi è un buon "match" o di dati biologici o di effetti personali e/o un riconoscimento visivo da parte del familiare. Rimane, infine, un caso di riconoscimento fatto a Lampedusa che è dubbio e per il quale sono in corso altri approfondimenti.

Ulteriori iniziative sono state adottate dall'Ufficio per arrivare a rintracciare il maggior numero di familiari interessati alle identificazioni. Sono stati programmati ulteriori colloqui a Milano con altri familiari di cittadini eritrei e siriani che ne hanno fatto richiesta, provenienti soprattutto dal nord Europa e sono in corso approfondimenti per verificare la possibilità di veicolare l'avviso dell'Ufficio in tutto il mondo, per il tramite della Croce Rossa Internazionale ed Italiana.

4.2 I MIGRANTI SCOMPARI DURANTE IL TRAGITTO VERSO LE COSTE ITALIANE. L'INCONTRO CON L'AMBASCIATORE DEL GOVERNO DEMOCRATICO DELLA TUNISIA: I 501 TUNISINI SCOMPARI

In occasione della citata Audizione al Senato il presidente Manconi aveva richiesto un approfondimento anche in merito ai naufragi di cui all'**interrogazione parlamentare n. 3-01049**, dallo stesso rivolta al **Ministro della Difesa** e a quello dell'**Interno**.

Al riguardo, è stato preliminarmente sottolineato che l'**Ufficio** ha competenza solo per i casi di scomparsa per i quali sia stata fatta apposita denuncia e non dispone di dati relativi alle persone scomparse/disperse a seguito dei flussi migratori verso le coste italiane, ma unicamente dei **dati** concernenti il **rinvenimento di corpi non identificati** connesso al fenomeno migratorio e relativamente ai quali si cerca di accertarne l'identità.

Si è, pertanto, riferito, in merito alle risultanze agli atti e del **Registro Nazionale dei cadaveri non identificati**, tenuto dall'Ufficio.

- Relativamente al primo incidente segnalato (**11 febbraio 2011**), non disponendo di risultanze utili, si è potuto riferire esclusivamente del recupero in mare, effettuato il **18 marzo 2011** ad opera della Guardia Costiera di Lampedusa, di n. **2 cadaveri di sesso maschile**, deceduti per annegamento circa 48 ore prima. A questi vanno aggiunti **n. 3 cadaveri** rinvenuti il **9 maggio 2011** dal Nucleo Sub della Capitaneria di Porto nelle acque di Lampedusa e Linosa. I decessi, risalenti a circa 30-35 ore prima, sarebbero riconducibili allo **sbarco dell'8 maggio 2011 di 528 migranti**.
- Relativamente al naufragio del **6-7 settembre 2012** nelle acque antistanti l'isola di Lampione in Lampedusa, si è potuto riferire che ai **2 corpi**

rinvenuti e poi identificati si aggiungono **altri 7 corpi**, rinvenuti, rispettivamente in data 14, 18 settembre, 4, 12, 13, 29 ottobre e 5 novembre 2012. Questi **non** sono stati **identificati** a causa delle condizioni di avanzato stato di saponificazione e putrefazione. Su 6 dei 7 risulta essere è stato prelevato materiale biologico ai fini dell'estrazione del DNA, a cura del Gabinetto Regionale di Polizia Scientifica di Palermo.

Si è voluto accennare a questo episodio in quanto, nell'agosto scorso, lo studio legale dell'avv. Alba Ferretti ha presentato un **esposto** alla **Procura** della Repubblica di Agrigento per conto di Imed SOLTANI in qualità di Presidente **dell'Associazione "La Terre pour tous"** (rappresentativa di familiari di migranti dispersi) per denunciare la scomparsa dei migranti e per chiedere accertamenti sui fatti accaduti in occasione del naufragio nonché sulla sorte delle persone che vi erano a bordo. Successivamente, il predetto studio legale aveva chiesto, sempre alla Procura della Repubblica di Agrigento, l'autorizzazione al **confronto** tra il **profilo genetico** delle **salme** e quello dei **genitori** e l'eventuale **disseppellimento** dei **corpi** per procedere nuovamente ad attività utili per il confronto genetico. Questo fatto dimostra quanto sia necessario far convergere in un **unico centro decisionale**, ovviamente per quanto attiene all'attività amministrativa, tutte le casistiche in questione, allo scopo di scongiurare e, comunque, consentire la difesa in giudizio del nostro Paese avanti alle Autorità giudiziarie, anche di quelle europee.

Per notizia, l'Ufficio sta comunque seguendo anche questi casi visto l'interessamento delle autorità governative tunisine alla soluzione delle problematiche riguardanti la sorte dei migranti.

Difatti, il **Governo tunisino**, per il tramite dell'**Ambasciatore in Italia**, ha

riproposto tale esigenza in un apposito incontro che si è tenuto l'11 febbraio scorso presso l'Ufficio, preceduto da una richiesta di approfondimento concernente un elenco di circa **500 propri connazionali scomparsi**.

Si soggiunge che l'11 aprile 2014 il Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno aveva inoltrato all'Ufficio un elenco, trasmesso a quel Dipartimento dal Sottosegretario Domenico Manzione, proveniente dal **Coordinamento Nazionale Comunità di Accoglienza di Roma** concernente **cittadini tunisini** presumibilmente sbarcati sulle coste italiane, poi **scomparsi** o **resisi irreperibili** censiti dal Forum dei diritti economici e sociali, con la richiesta di avviare una **indagine amministrativa** per sapere se le persone elencate fossero in Italia. L'elenco conteneva anche la lista degli scomparsi del 7 settembre 2012.

Di conseguenza, l'Ufficio ha fatto richiesta di approfondimenti sia alla Direzione Centrale della Polizia Criminale-Servizio per il Sistema Informativo Interforze che alla Direzione Centrale dell'Immigrazione e alla Polizia delle Frontiere per acquisire elementi di informazione circa le risultanze ai rispettivi atti d'ufficio.

Relativamente al naufragio del **9 novembre 2012**, non ci sono riscontri specifici agli atti dell'Ufficio. Nel Registro Nazionale corpi senza identità risultano **n. 11 cadaveri** riconducibili, però, al **naufragio del 4 novembre 2012**.

Ugualmente, nulla risulta relativamente al naufragio del **15-16 giugno 2013**. Tutto questo vale a dimostrare che è **auspicabile** che si istituisca al più presto un **tavolo di coordinamento** con i responsabili degli uffici del **Ministero dell'Interno** allo scopo di uniformare gli interventi, anche medico-legali, e favorire lo scambio informativo. Di ciò, si è fatta richiesta di recente al Gabinetto del Ministro dell'Interno.

4.3 IL CONVEGNO OIM DEL 20 E 21 GENNAIO 2015. LE PROSPETTIVE PER RAFFORZARE L'IMPEGNO UMANITARIO DELLA UE, ANCHE IN MATERIA DI MIGRANTI SCOMPARSI

Disastri, conflitti e disparità economiche sono le principali cause degli effetti migratori delle popolazioni costrette ad abbandonare le proprie case in cerca di sicurezza e di speranza per sè e per i propri cari .

Le politiche restrittive delle migrazioni hanno reso più difficili questi percorsi limitando i canali regolari e facendo optare i migranti per soluzioni illegali. Le rotte sono spesso insicure e pericolose e i migranti attraversano deserti e mari nelle mani di persone senza scrupoli. Molte di queste persone non ce la fanno a raggiungere l'obiettivo. Secondo l'ultimo **rapporto** dell'OIM, sin dal **2000** oltre **40mila migranti sono scomparsi** lungo le rotte principali di migrazione. Di questi, **3.200 sono morti nel Mediterraneo nel 2014**.

In previsione del **World Humanitarian Summit 2016** che si svolgerà ad Istanbul gestito dall'ufficio delle **Nazioni Unite** con il coordinamento degli affari umanitari (OCHA) con l'obiettivo di **ridurre la vulnerabilità** e la gestione del rischio nei **percorsi migratori** delle popolazioni coinvolte nei conflitti, il **20 e 21 gennaio** di questo anno, è stata ospitata dal Dipartimento per le Libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, la **tavola rotonda** sul tema "**Missing migrants on the move: a challenge for the global community in the new Millenium**" organizzata dall'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM).

All'incontro ha preso parte anche il **rappresentante** dell'Ufficio del **Commissario** e alti funzionari, **rappresentanti di Paesi africani**, tra cui **Niger, Egitto, Algeria, Marocco, Senegal, Tunisia**, e dei Paesi europei, come la **Turchia**, la

Grecia, la Spagna e Malta.

Ai lavori hanno partecipato anche esperti della Marina militare italiana, della Direzione Centrale Immigrazione e Polizia delle frontiere del Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno, della Croce Rossa Internazionale ed Italiana (ICRC e CRI), dell'Alto Commissariato Onu per i rifugiati (Unhcr) e di altre associazioni e organizzazioni non governative (Ong) che si occupano di questi temi. Vi ha preso parte, altresì, il ministro plenipotenziario del Ministero Affari Esteri Marco del Panta e la Prof.ssa Cattaneo responsabile del Laboratorio Labanof dell'Istituto di Medicina Legale di Milano, nella sua qualità di consulente dell'Ufficio del Commissario.

L'intervento del Vicario del Commissario e quello che successivamente è stato svolto nei **gruppi di lavoro** dalla Prof.ssa Cattaneo ha riscosso notevole interesse per la novità delle procedure adottate in merito alle attività promosse a favore delle vittime del **naufragio dell'ottobre del 2013**, occorso nelle acque antistanti l'isola di **Lampedusa**. Di tale attività si è detto nel capitolo dedicato alla audizione presso il Senato-Commissione per la tutela dei diritti umani.

Le conclusioni, condivise da tutti i partecipanti al convegno, rinsaldano le linee strategiche adottate dall'Ufficio nella gestione del fenomeno della scomparsa di persone che, più che mai, si qualifica come un grave **problema di natura antropologico-sociale**, ove non sia anche di natura **umanitaria**, visti i "fronti" aperti nell'ultimo periodo e che vedono nella figura del **Commissario l'autorità di riferimento** anche oltre i **confini nazionali**. Come si è detto in precedenza, nei giorni scorsi, infatti, l'Ambasciatore del neo insediato Governo democratico della Tunisia ha voluto tenere un incontro presso il nostro Ufficio proprio per rimarcare la funzione delicata di coordinamento che il Commissario per le persone scomparse svolge, visto che a distanza di circa quattro anni dalla primavera araba,

iniziata proprio in Tunisia, non si ha ancora notizia della scomparsa di 501 cittadini tunisini. A tale riguardo, è stato auspicato dall'Alto rappresentante tunisino che si possa istituire un tavolo ad hoc che abbia il compito di gestire in maniera unitaria i diversi campi d'interesse e che questo possa essere coordinato proprio dal Commissario per le persone scomparse.

Ritornando alle **conclusioni** del **convegno OIM**, è stata attirata l'attenzione sulla necessità che la **UE** si doti di **politiche migratorie** e programmi più sostenibili che possano rispondere al bisogno umanitario e che sia rafforzata la **collaborazione** tra questa e i **Paesi extracomunitari** per facilitare le **possibilità legali di emigrazione**.

Fondamentale anche una maggiore **collaborazione** tra **Governi** e **Ong** internazionali, che permettano l'attraversamento dei migranti su **rotte sicure**.

Per lavorare in termini di prevenzione dell'**allarmante fenomeno**, poi, è necessario che siano approfondite le **cause** che creano le **diaspore** per conoscere meglio le ragioni che spingono i migranti a partire anche a rischio della propria vita.

E gli ultimi avvenimenti ci dicono quanto sia tragica la situazione. Inoltre, la **relazione** con i **parenti** degli **scomparsi/vittime** è fondamentale per favorirne il rintraccio o l'identificazione dei corpi, sebbene sia necessario guadagnarsi la loro fiducia in quanto potrebbero essere soggetti a ritorsioni da parte delle autorità locali o avere problemi con i Paesi di destinazione.

In definitiva, ciò che è necessario, a nostro avviso, è l'**attivazione** di **meccanismi di identificazione informatizzati** per favorire l'identificazione più celere dei corpi. Le schede DVI sono un punto di partenza ma, come è stato dimostrato, sono da snellire e, per questo, le **schede RISC semplificate**, a suo tempo promosse dall'Ufficio dovrebbero essere utilizzate a questo scopo,

unitamente alle procedure in corso per i naufragi dell'ottobre 2013 a Lampedusa, di cui al **protocollo d'intesa sottoscritto con l'IML di Milano e con le Libertà civili del Ministero dell'Interno.**

Coinvolgere le altre parti interessate, comunità locali, società civile, ONG, Procure e Organi giudiziari risponde, inoltre, alla esigenza di tutela in sede giurisdizionale dei soggetti istituzionali competenti che sempre più spesso sono esposti ai sindacati degli organi ispettivi e delle Commissioni parlamentari come quella per la promozione e la tutela dei diritti umani del Senato.

CONCLUSIONI

A conclusione di questa relazione semestrale, preme sottolineare come nell'attuale momento di crisi economico-sociale e dei valori, il fenomeno della scomparsa di persone costituisca un punto di osservazione della società italiana nella sua dimensione più squisitamente antropologica e non solo per gli aspetti legati alla sicurezza, pur consistenti quando si vada ad esaminare il dato relativo ai ritrovamenti di corpi senza identità riconducibili a scomparse per fatto delittuoso.

Nel contempo, deve essere valorizzato il salto di qualità che negli ultimi sette anni la gestione del delicato problema da parte delle istituzioni ha evidenziato, tanto più se si considera che le **denunce di scomparsa** sono passate da **69.670 fino all'anno 2006 a 156.069 alla data del 31 dicembre 2014. Oltre 80.000 casi in più in soli sette anni.** Se si considera che le **persone rintracciate** alla stessa data sono state **123.094**, si può affermare con viva soddisfazione che questo eccellente risultato è ascrivibile senz'altro al cambiamento di passo che, come si è detto sinora, il sistema nazionale di ricerca nel suo insieme ha registrato.

Il dato che balza ancor di più agli occhi è quello riscontrato a seguito della entrata in vigore, a novembre 2012, della Legge 203, norma che ancorché sia da rafforzare, come già proposto alla Presidenza del Consiglio, **ha segnato l'inversione di un trend.** Le nove circolari commissariali che ne sono scaturite hanno offerto ai Prefetti spunti di riflessione tecnico-operativa per il coordinamento delle attività di ricerca sul campo, notevolmente incrementate tanto da portare al **ritrovamento di oltre l'80% degli scomparsi negli ultimi due anni.** Infatti, a fronte di **15.047 scomparsi in più nel solo anno 2014 ne sono stati rintracciati 15.018**, con uno scarto pari, **per la prima volta, a sole 29 persone ancora da rintracciare.** Il dato è riferito, ovviamente, anche al rintraccio di

persone scomparse negli anni precedenti. Pertanto, ci si è trovati di fronte ad una novità assoluta, in quanto la differenza delle persone scomparse ancora da rintracciare tra il 2013 e il 2014 è passata da 2.404 nel 2013 a 29 nel 2014 (*Allegato 17 e 17bis*).

Questo riscontro è confermato vieppiù dal dato registrato al **31 gennaio 2015**, perché risultano essere state rintracciate **861 persone in più rispetto al dicembre dello scorso anno**, a dimostrazione che, se pure in crescita, il fenomeno è ormai gestito sia a livello territoriale che nazionale.

L'analisi sin qui fatta del dato generale, porta a dare come spiegazione che vi sono state una serie di concause che hanno determinato quello **che può essere ben definito come un successo del sistema nazionale di ricerca**. La legge 203 con la obbligatorietà dell'avvio immediato delle ricerche e la possibilità per chiunque di sporgere denuncia, lo sviluppo dei piani provinciali, a copertura dell'intero territorio nazionale, in particolare nel secondo semestre 2013, e la loro modulazione sulla base delle diverse realtà, come un *Habitus misurae*, sono il risultato dello stimolo dato dall'Ufficio affinché i piani fossero condivisi con le diverse componenti operative, prime fra tutte le Forze dell'ordine e le Autorità Giudiziarie, che operano con sempre maggiore sensibilità anche in questo settore, con le comunità locali, le associazioni di volontariato, con il sistema di protezione civile e i vigili del fuoco.

In questo percorso virtuoso non è stato tralasciato il supporto che offre la tecnologia, come nel caso della sperimentazione fatta a Roma per favorire la geolocalizzazione delle persone malate di Alzheimer, ma anche la semplificazione delle procedure per favorire il confronto con i corpi senza identità, il tutto condividendo quotidianamente il dramma umano delle famiglie e delle associazioni nazionali, come Penelope e Vite sospese.

Tutto ciò è stato fatto con spirito di servizio ma non deve far cedere a facili trionfalismi, anzi è necessario continuare con ulteriore tenacia soprattutto per la prevenzione, come è, per esempio, doveroso fare per le scomparse di genere e per la identificazione dei corpi senza identità, questi ultimi molto spesso riferibili a *cold case*. Proprio per questi casi sono allo studio una serie di iniziative per favorire, d'intesa con le Autorità giudiziarie competenti, la riapertura dei relativi fascicoli processuali per dare nuova vitalità alle investigazioni e alle ricerche.

Il convincimento, infine, che le iniziative intraprese volte ad incrementare la dotazione organica e le risorse strumentali e tecnologiche a supporto dell'Ufficio, vanno nella giusta direzione è rafforzato dai risultati fin qui esposti e dall'accresciuta fiducia della opinione pubblica nelle Istituzioni.

Roma, febbraio 2015

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

Vittorio Piscitelli

Relazione 2014
Secondo Semestre



Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia e all'estero e ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

Allegato 1

TOTALE

FASCE DI ETA	SCOMPARI	RITROVATI	DA RICERCARE
Minorenni	60596	45479	15117
Maggiorenni	79200	66387	12813
> di 65	9240	7936	1304
Totale	149036	119802	29234

ITALIANI

FASCE DI ETA	SCOMPARI	RITROVATI	DA RICERCARE
Minorenni	23515	21887	1628
Maggiorenni	54825	49142	5683
> di 65	8360	7285	1075
Totale	86700	78314	8386

STRANIERI E IGNOTI

FASCE DI ETA	SCOMPARI	RITROVATI	DA RICERCARE
Minorenni	37081	23592	13489
Maggiorenni	24375	17245	7130
> di 65	880	651	229
Totale	62336	41488	20848

ITALIANI ALL'ESTERO

FASCE DI ETA	SCOMPARI	RITROVATI	DA RICERCARE
Minorenni	101	76	25
Maggiorenni	1079	953	126
> di 65	71	53	18
Totale	1251	1082	169

STRANIERI ALL'ESTERO

FASCE DI ETA	SCOMPARI	RITROVATI	DA RICERCARE
Minorenni	1551	583	968
Maggiorenni	4121	1592	2529
> di 65	110	35	75
Totale	5782	2210	3572

	SCOMPARI	RITROVATI	RICERCATI
TOTALE GENERALE (fonte dati SDI)	156.069	123.094	32.975

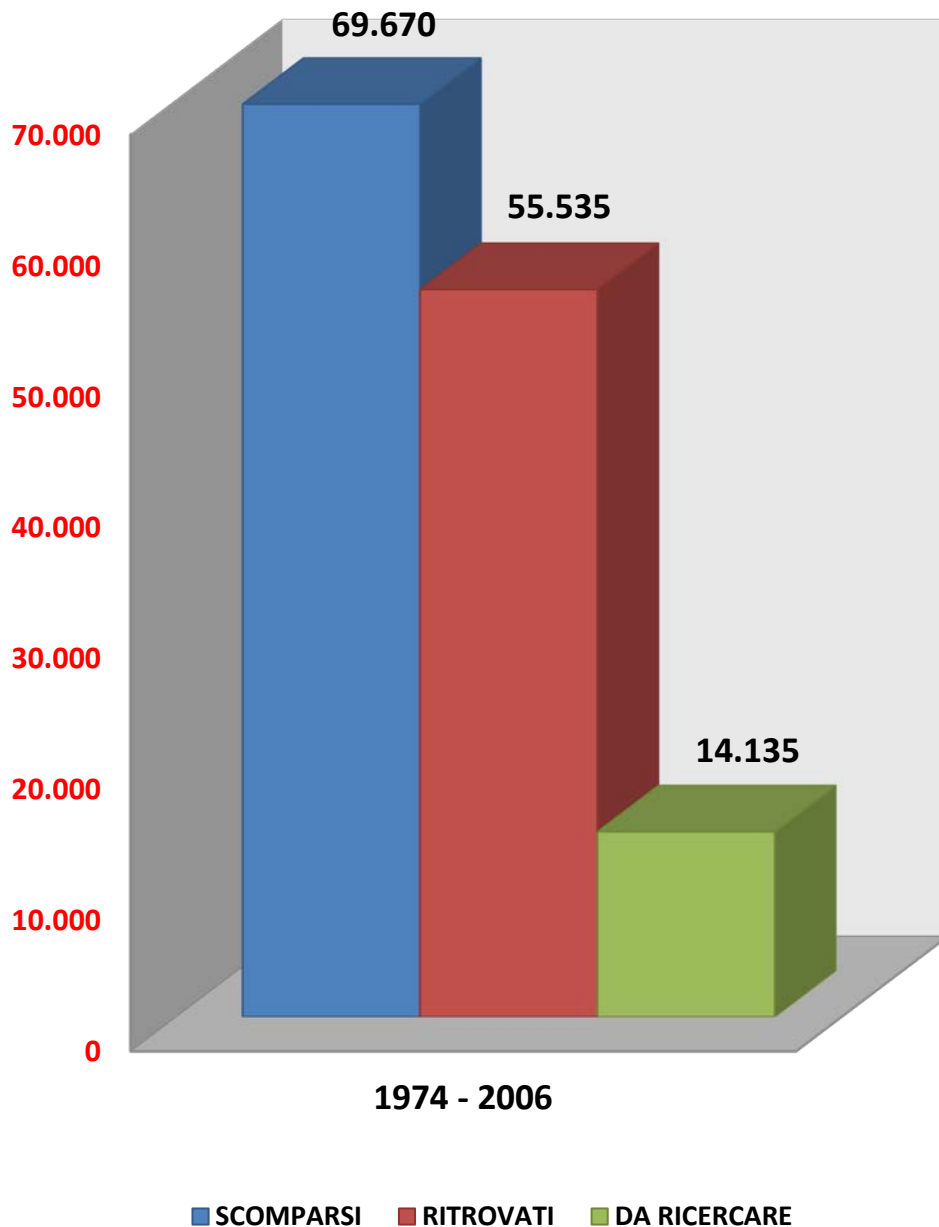


Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia e all'estero e ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2006**

(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 2



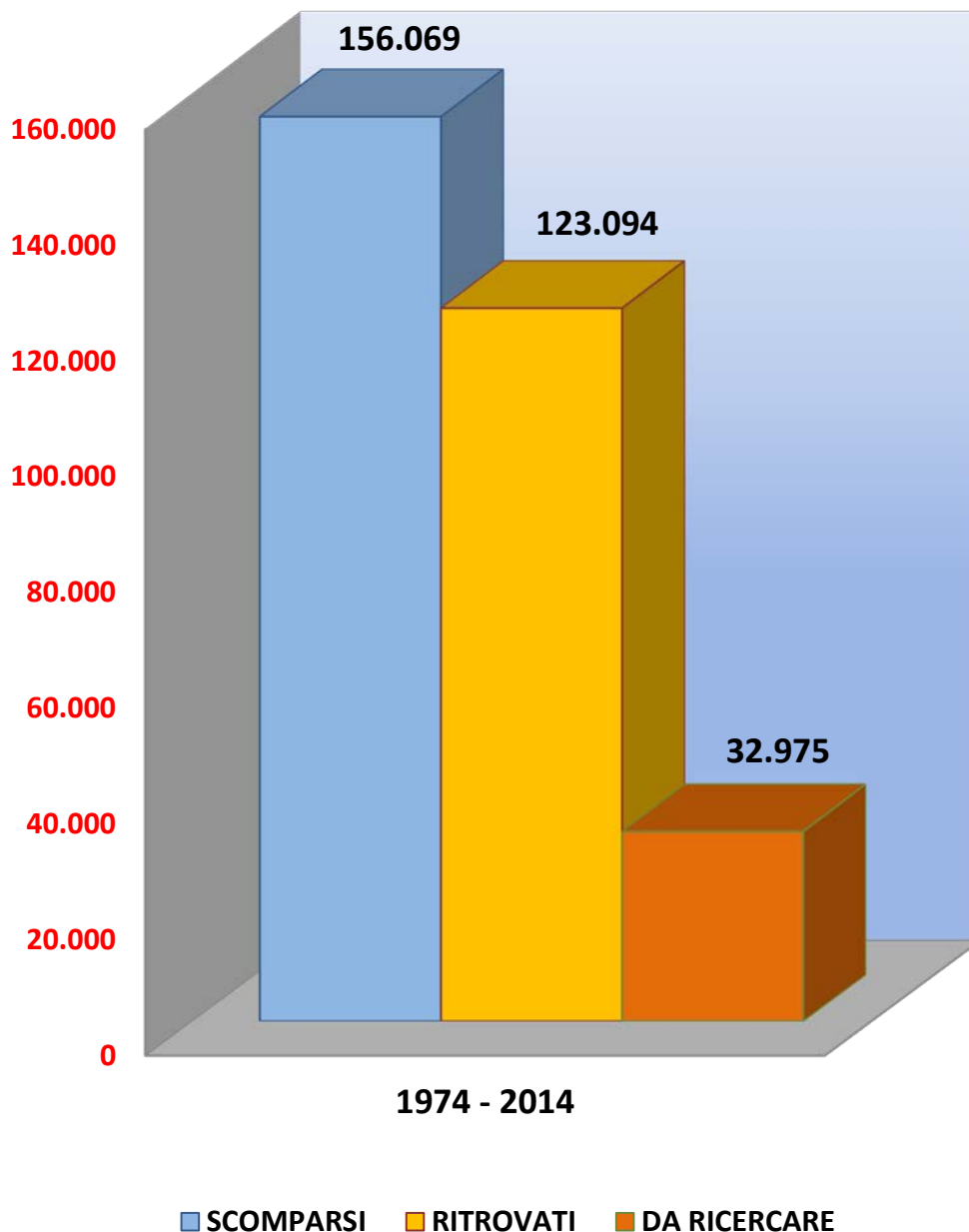


Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia e all'estero e ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 3



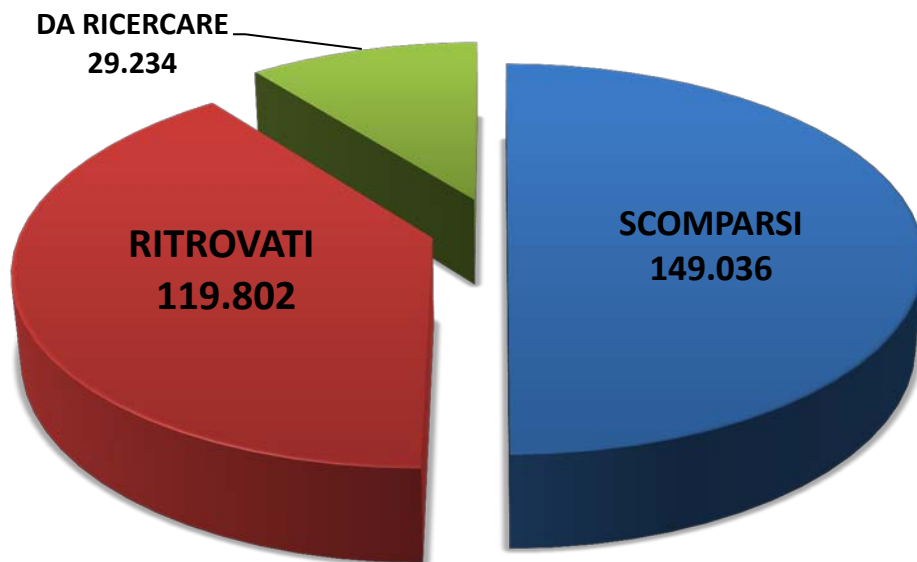


Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

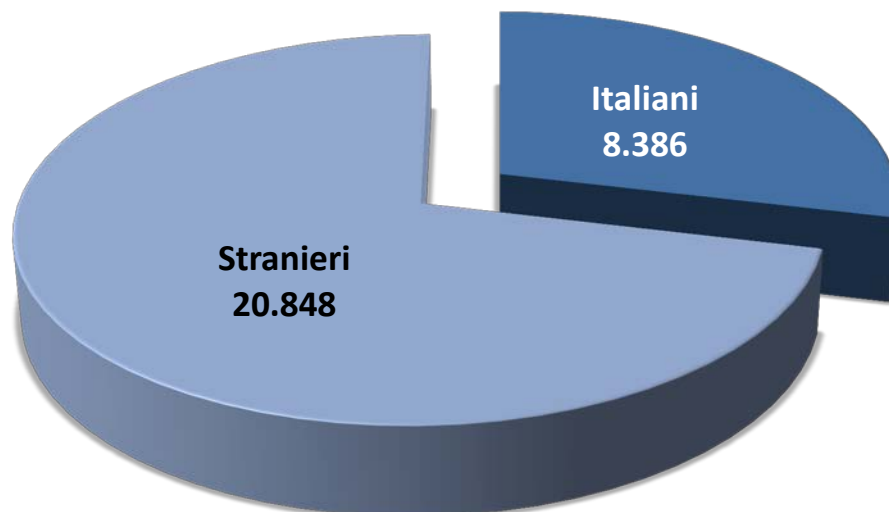
**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 4



TOTALE 29.234





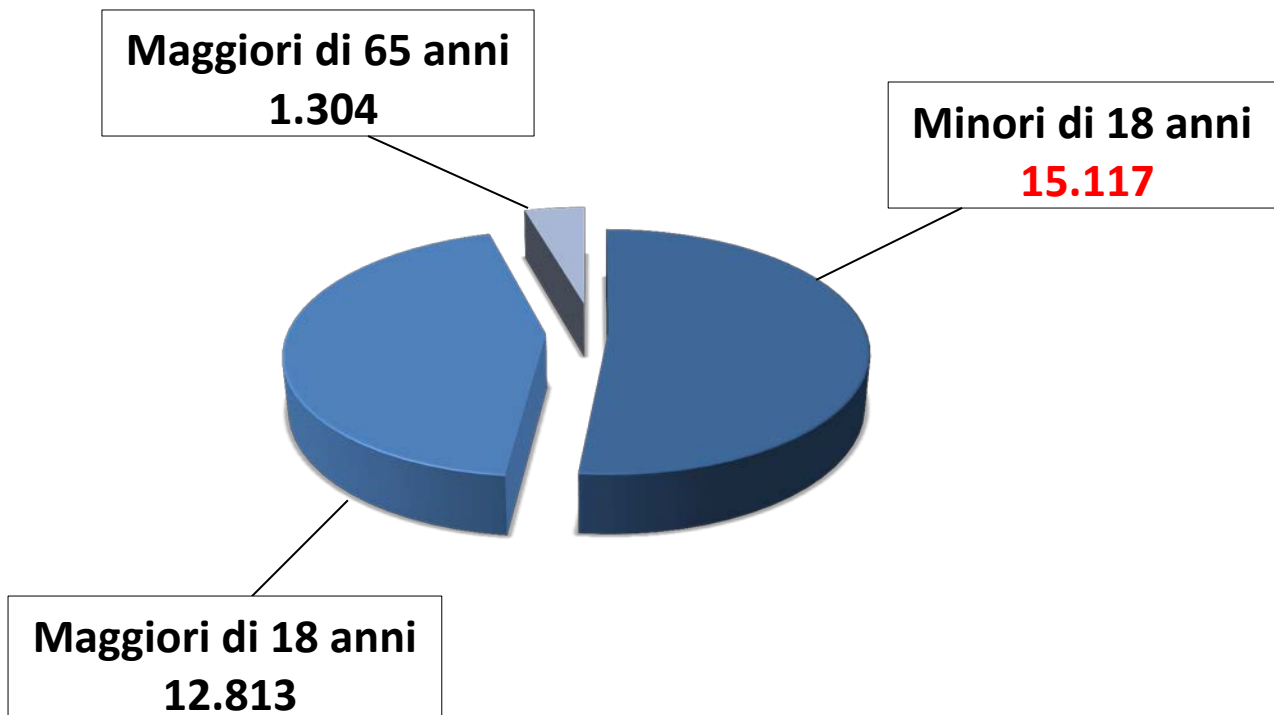
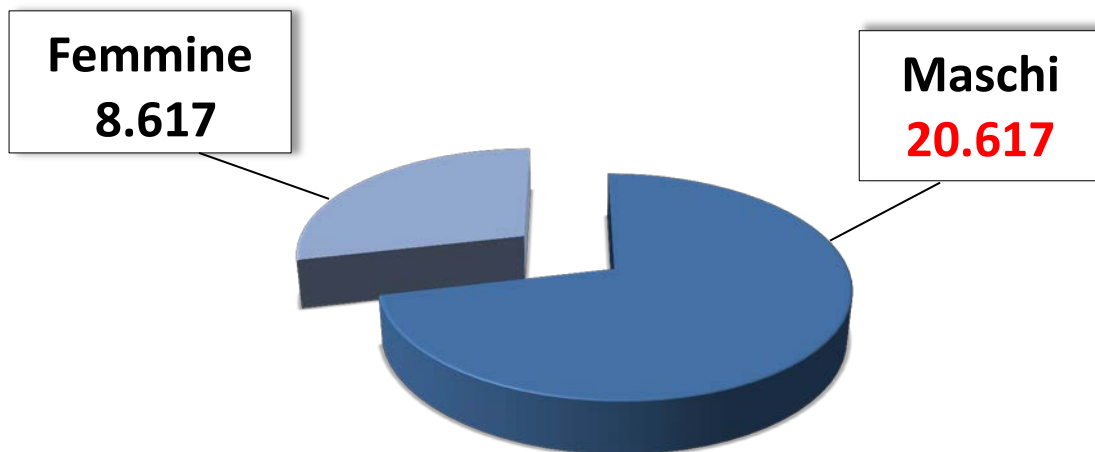
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 5

TOTALE PERSONE SCOMPARSE 29.234





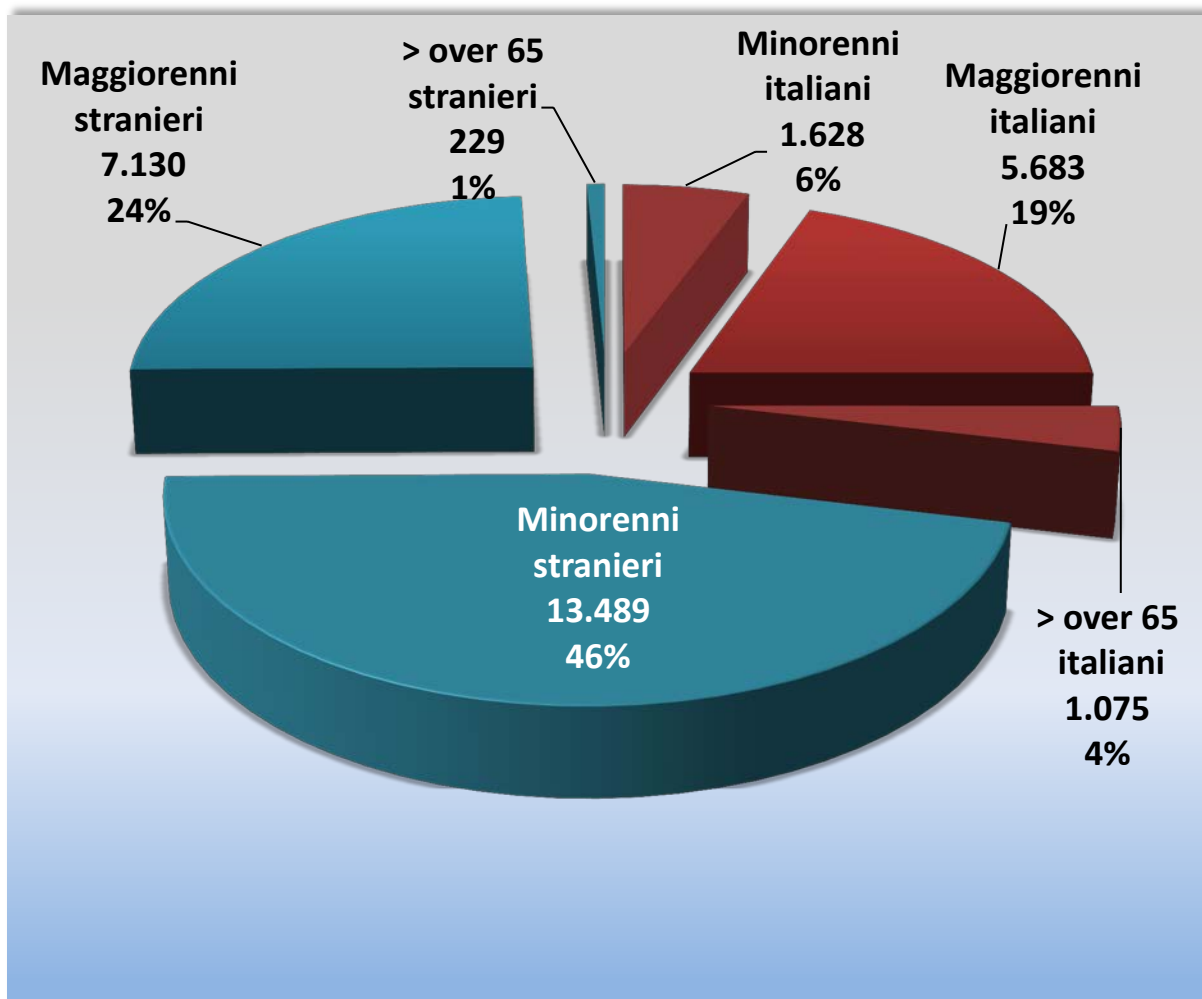
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 6

TOTALE PERSONE SCOMPARSE 29.234





Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

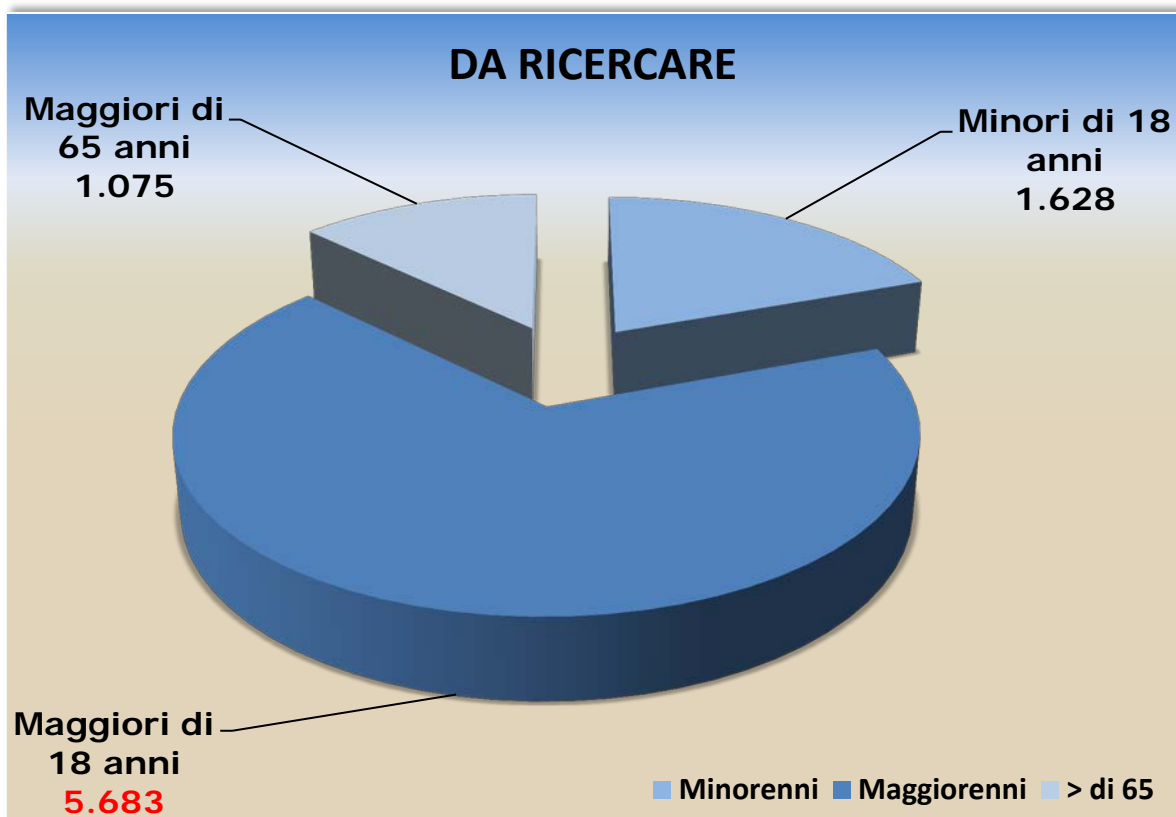
(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 7

Totale degli scomparsi di cittadinanza italiana

distinti per fasce di età: 8.386

FASCE DI ETA'	DA RICERCARE	VALORE %
Minorenni	1.628	19%
Maggiorenni	5.683	68%
> di 65	1.075	13%





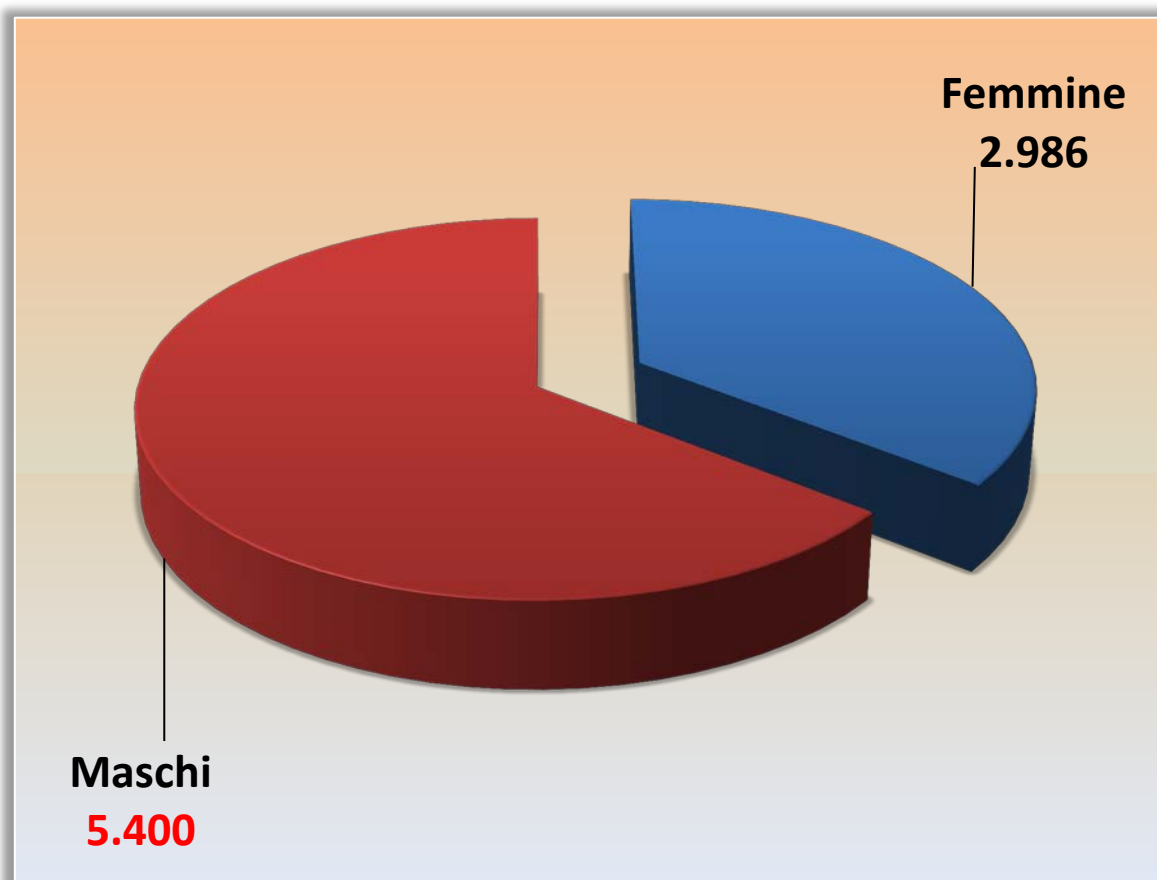
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 8

Totale degli scomparsi di cittadinanza italiana distinti per sesso: **8.386**





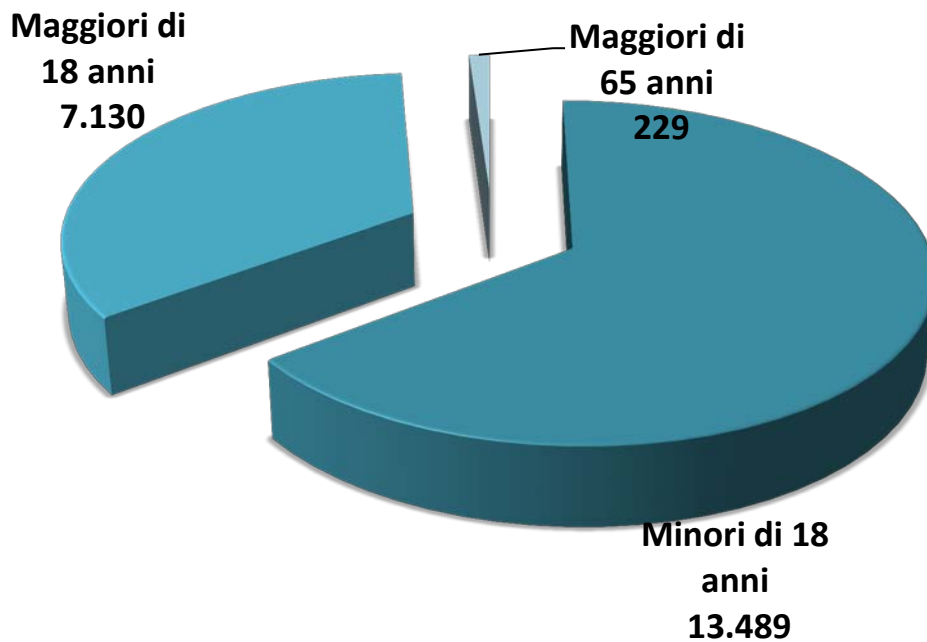
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

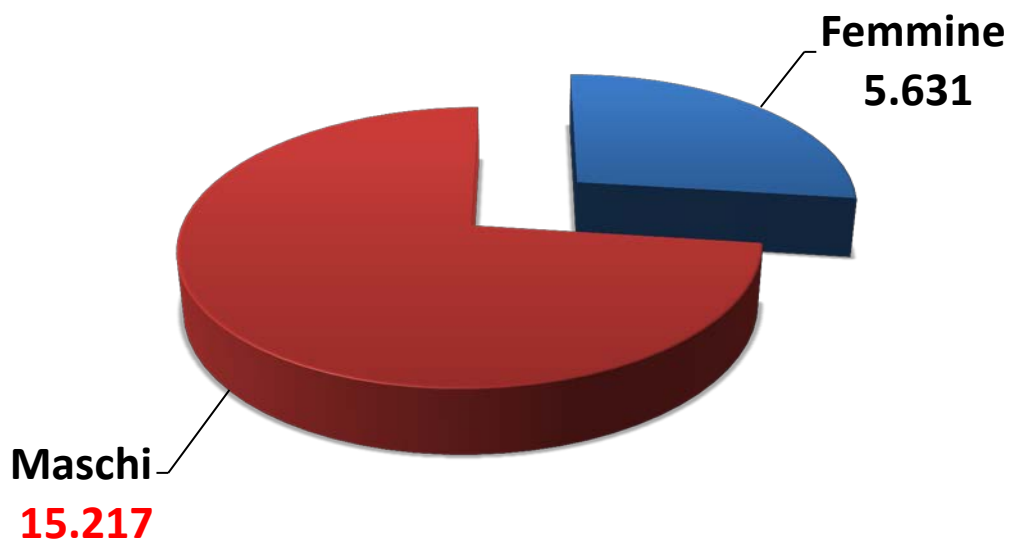
(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 9

Totale degli scomparsi (cittadini stranieri) distinti per età: 20.848



Totale degli scomparsi (cittadini stranieri) distinti per sesso





Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare

Riepilogo Regionale

dal 1974 - al 31 dicembre 2014

(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 10

REGIONE	SCOMPARI	RITROVATI	DA RICERCARE
ABRUZZO	2.698	2.268	430
BASILICATA	626	516	110
CALABRIA	3.913	2.296	1.617
CAMPANIA	16.300	13.269	3.031
EMILIA ROMAGNA	9.752	8.588	1.164
FRIULI VENEZIA GIULIA	4.157	3.676	481
LAZIO	23.255	16.775	6.480
LIGURIA	5.006	4.343	663
LOMBARDIA	23.741	20.337	3.404
MARCHE	2.736	2.188	548
MOLISE	443	339	104
PIEMONTE	11.436	9.725	1.711
PUGLIA	10.315	7.614	2.701
SARDEGNA	1.719	1.473	246
SICILIA	13.930	10.055	3.875
TOSCANA	7.322	6.222	1.100
TRENTINO ALTO ADIGE	1.952	1.746	206
UMBRIA	1.461	1.329	132
VALLE D'AOSTA	202	167	35
VENETO	8.072	6.876	1.196
TOTALE	149.036	119.802	29.234

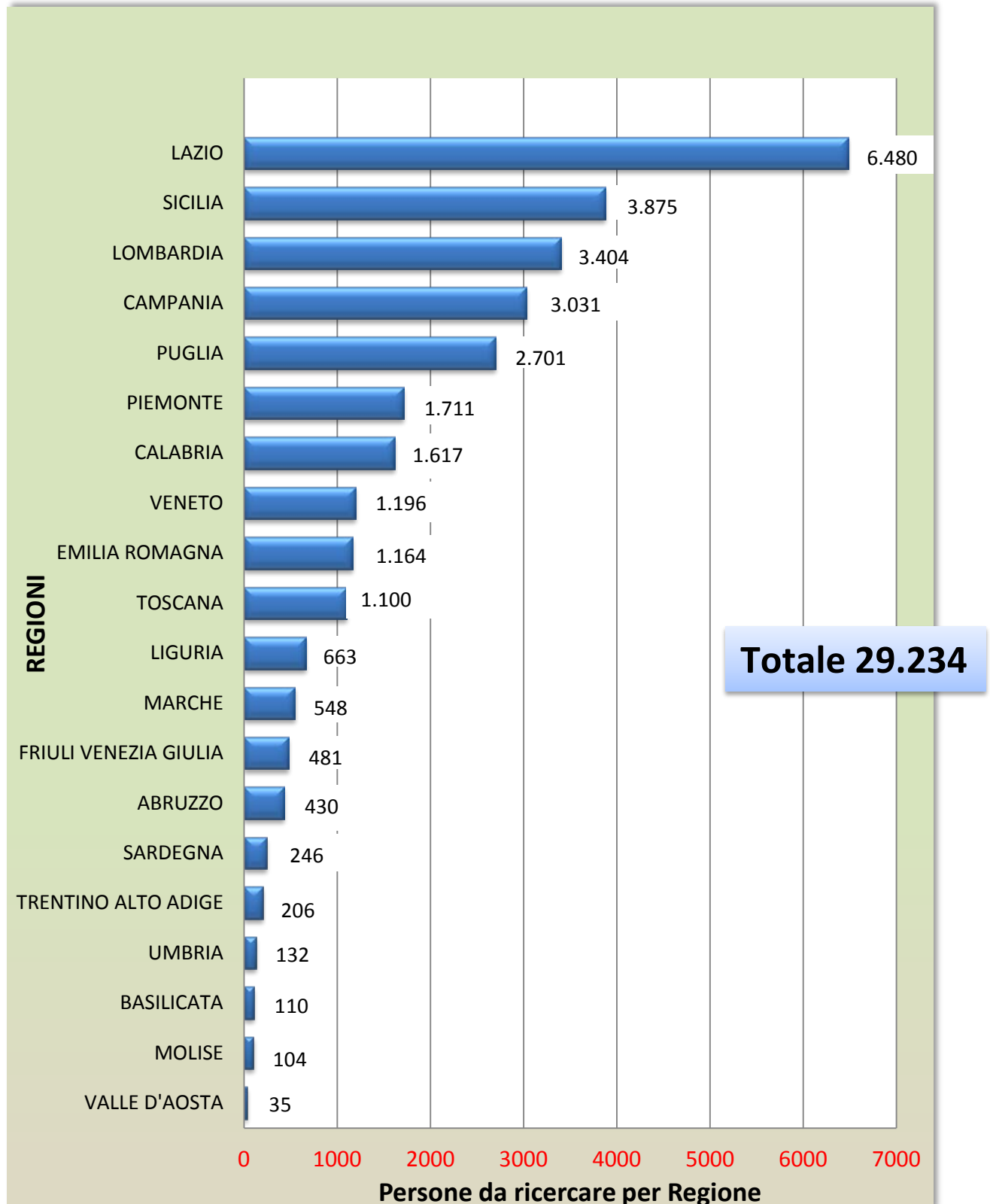


Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare

**Riepilogo Regionale
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

Allegato 11





Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
Riepilogo Regionale
dal 1974 - al 31 dicembre 2014

Allegato 12

TOTALE → 29.234





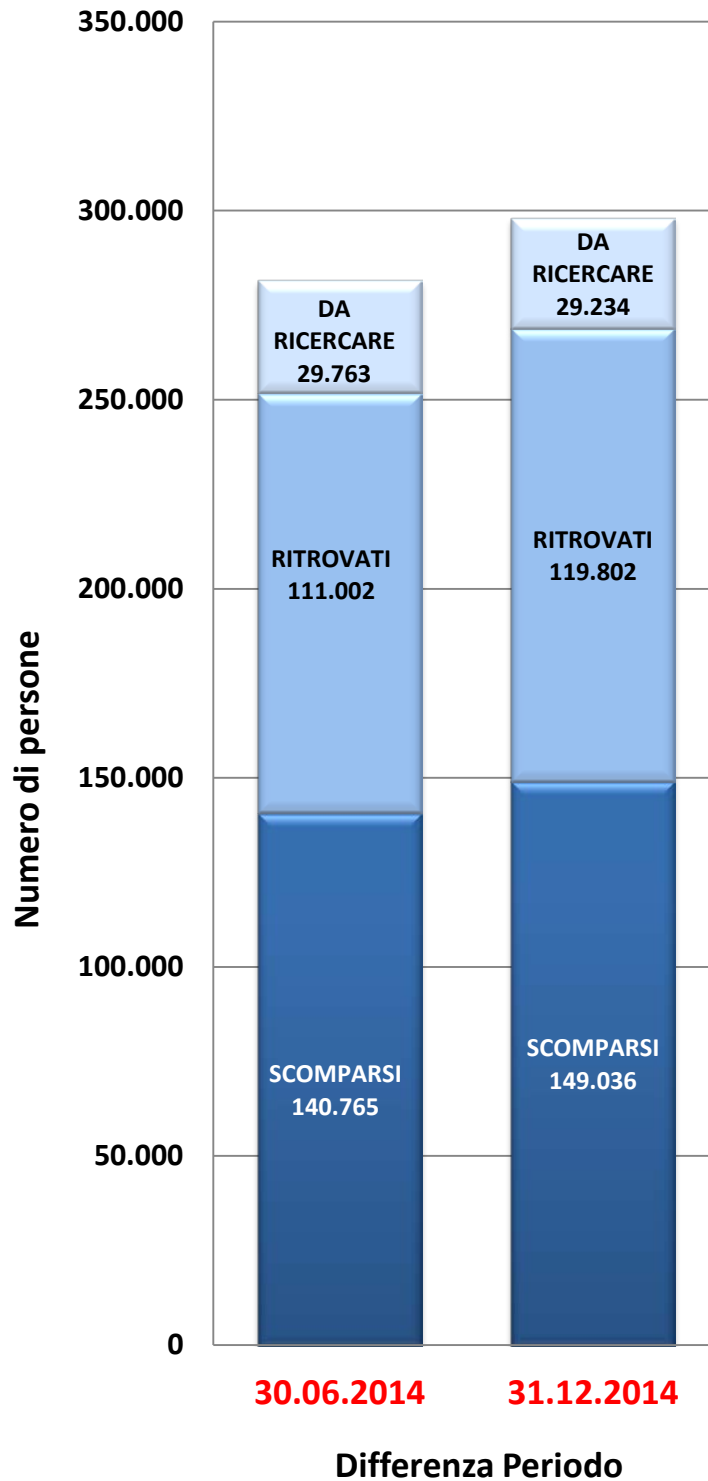
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
Differenza Riepilogo**

dal 30 giugno 2014 - al 31 dicembre 2014

Allegato 13

Differenza Riepilogo dal 30.06.2014 al 31.12.2014





Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

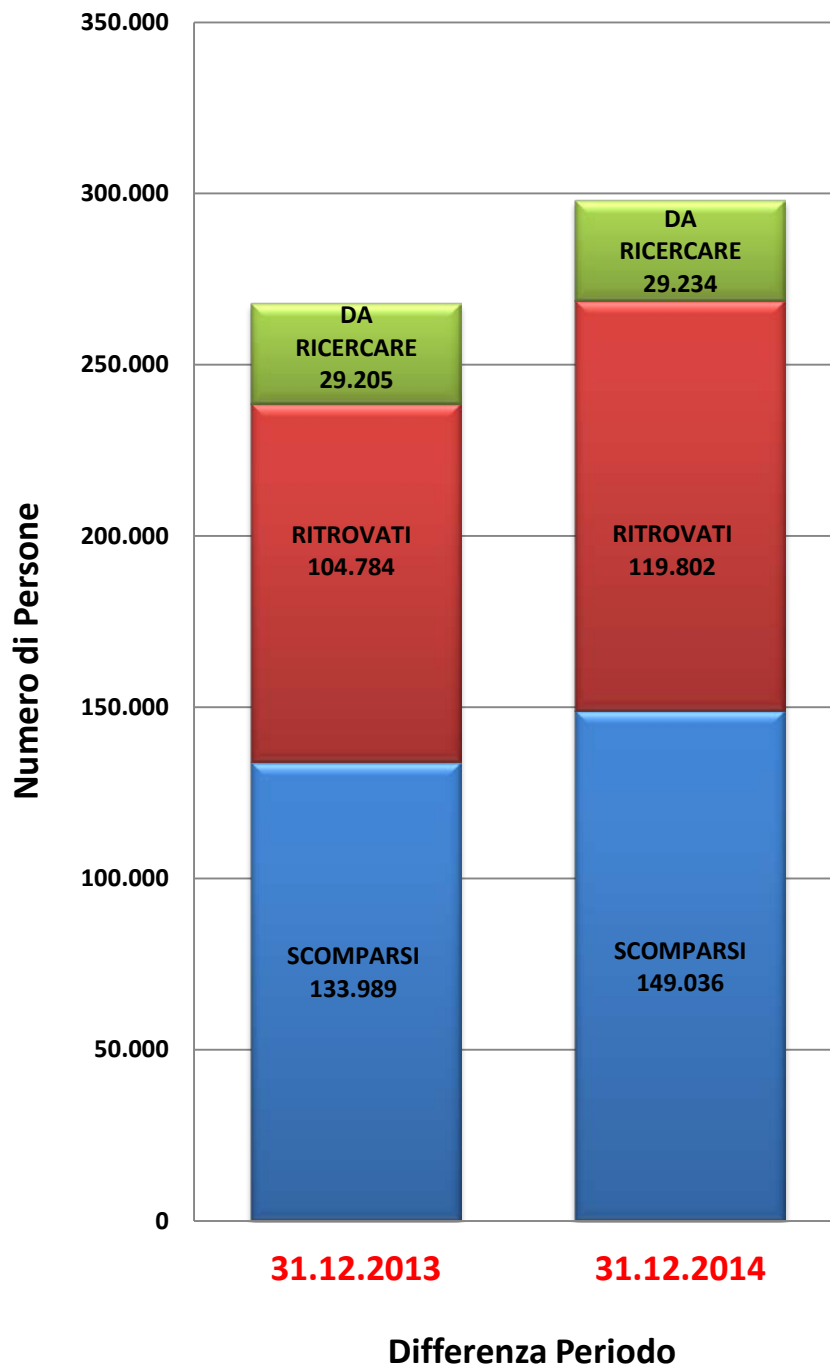
Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare dal 1 gennaio 1974

**Differenza Riepilogo
dal 31 dicembre 2013 - al 31 dicembre 2014**

(elaborazione dati dicembre 2014)

Allegato 14

Differenza Riepilogo dal 31.12.2013 al 31.12.2014





Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

Censimento cadaveri non identificati

Allegato 15

(al 31 dicembre 2014)

Regione	Recuperati in mare	Recuperati in fiume / lago	Altro	Totale
ABRUZZO	2		4	6
BASILICATA			2	2
CALABRIA	12	1	10	23
CAMPANIA	5	1	66	72
EMILIA ROMAGNA	2	12	14	28
FRIULI VENEZIA GIULIA		2	8	10
LAZIO	5	45	147	197
LIGURIA	8		20	28
LOMBARDIA		23	79	102
MARCHE	7		10	17
MOLISE	1			1
PIEMONTE		6	24	30
PUGLIA	22	2	27	51
SARDEGNA	10		19	29
SICILIA	629		52	681
TOSCANA	6	8	24	38
TRENTINO ALTO ADIGE		4	13	17
UMBRIA		4	2	6
VALLE D'AOSTA			3	3
VENETO	1	18	25	44
Totale	710	126	549	1385

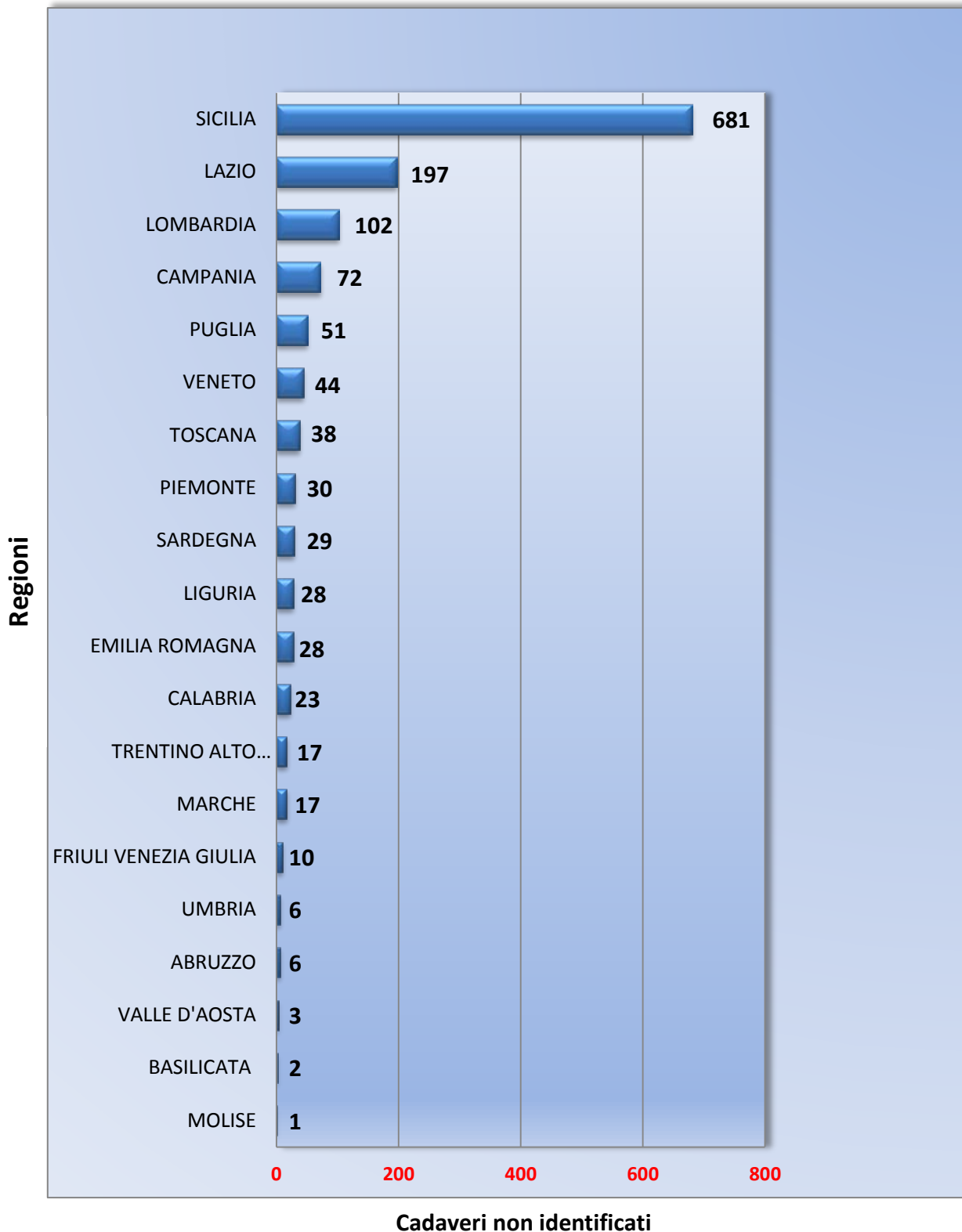


Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

Censimento cadaveri non identificati

Allegato 16

(al 31 dicembre 2014)



Fonte dati: Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le Persone Scomparse



Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia e ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

Allegato 17

Persone Scomparse	2012	2013	2014
Denunce scomparsi dal 1974	120.791	133.989	149.036
Ritrovati dal 1974	94.710	104.784	119.802
Da ricercare dal 1974	26.801	29.205	29.234
Incremento denunce scomparsi	10.684	13.198	15.047
Incremento ritrovati	9.515	10.074	15.018
Incremento persone ancora da ricercare	1.889	2.404	29

Persone Scomparse	30/06/2014	31/12/2014	differenza tra i due semestri
denunce scomparsi dal 1974	140765	149.036	8.271
ritrovati dal 1974	111002	119.802 (80,3%)	8.800
da ricercare dal 1974	29763	29.234	-529

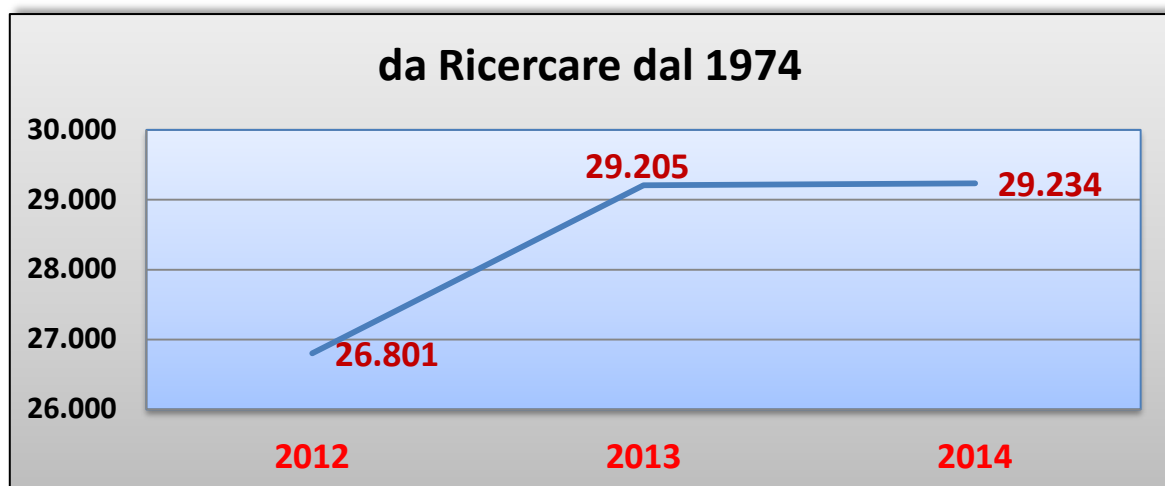
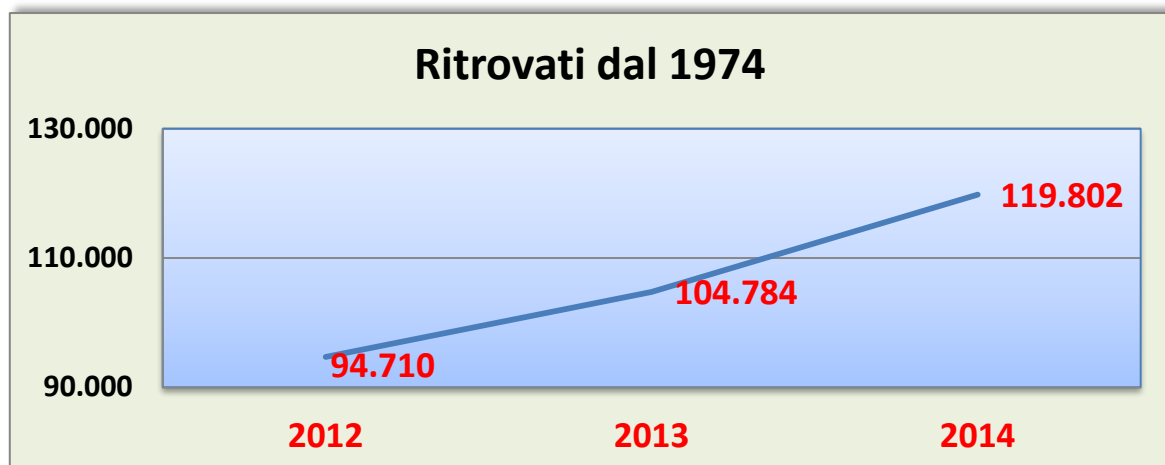
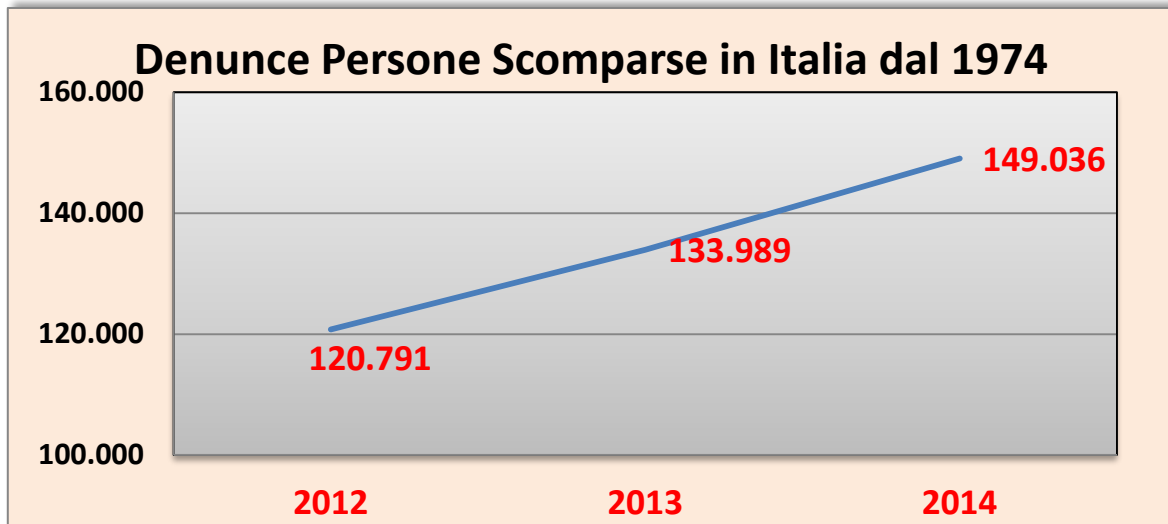
861 PERSONE IN PIU' RITROVATE NEL SOLO MESE DI GENNAIO 2015



Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia e ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

Allegato 17 bis





9034 casi di persone scomparse in Italia e all'estero segnalati all'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo dal 2007 al 31 DICEMBRE 2014									
Totale Casi									
				Ritrovate in vita			Ritrovate non in vita		
<i>Motivazione della scomparsa</i>	<i>minorenni</i>	<i>maggioresnni</i>	<i>totale</i>	<i>minorenni</i>	<i>maggioresnni</i>	<i>totale</i>	<i>minorenni</i>	<i>maggioresnni</i>	<i>totale</i>
Allontanamento da istituto(minori)	2826		2826	547		547			
(solo per minori) Sottrazione da coniuge	272		272	147		147			
Possibile vittima eventi accidentali	14	78	192	1	10	11	7	140	147
Alzheimer		76	76		41	41		17	17
Possibile vittima di reato	19	143	162	3	6	9	5	56	61
Possibili disturbi psicologici	79	1814	1893	60	1164	1224	6	374	380
Allontanamento volontario	1094	2519	3613	936	1935	2871			
TOTALE	4304	4630	9034	1694	3156	4850	18	587	605

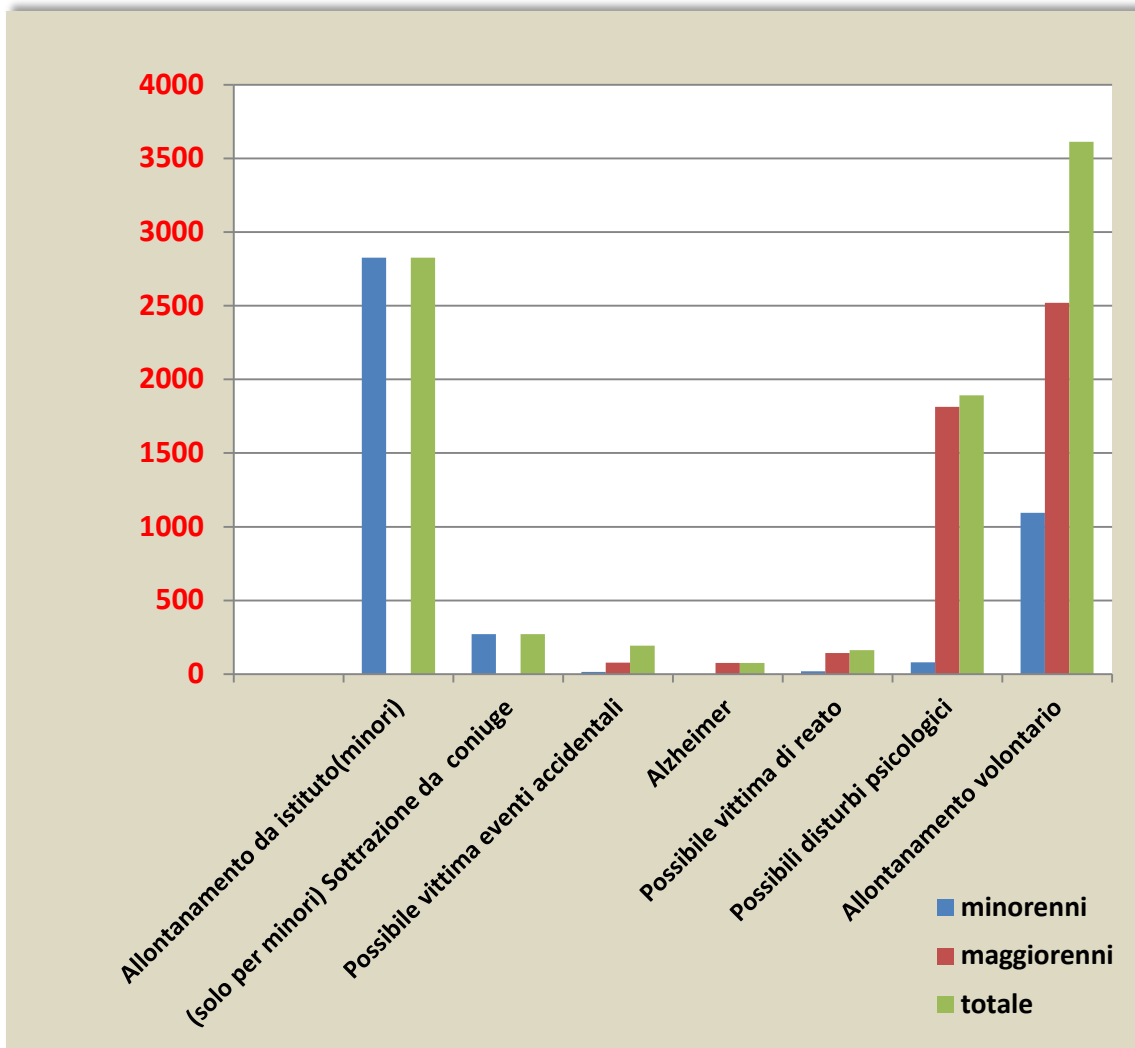


Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

Casi di scomparsa seguiti dall'Ufficio
(dal 2007, anno di istituzione dell'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo
per le Persone Scomparse, al 31 dicembre 2014)

Allegato 19

3.579 PERSONE ANCORA DA RICERCARE



Fonte dati: Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le Persone Scomparse



Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone Italiane e Straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1974 - al 31 dicembre 2014**

Allegato 20

ITALIANI			
Motivazione della scomparsa	Minorenni	Maggiorenni	OVER 65
ALLONTANAMENTO DA ISTITUTO O COMUNITA'	452	29	0
ALLONTANAMENTO VOLONTARIO	389	922	194
POSSIBILI DISTURBI PSICOLOGICI	1	263	106
SOTTRAZIONE DA CONIUGE (solo per minori)	143	0	0
POSSIBILE VITTIME DI REATO	8	49	1
NON CONOSCIUTA	635	4420	774

STRANIERI			
Motivazione della scomparsa	Minorenni	Maggiorenni	OVER 65
ALLONTANAMENTO DA ISTITUTO O COMUNITA'	5.689	440	0
ALLONTANAMENTO VOLONTARIO	3.301	1.337	9
POSSIBILI DISTURBI PSICOLOGICI	3	68	3
SOTTRAZIONE DA CONIUGE (solo per minori)	187	0	0
POSSIBILE VITTIME DI REATO	6	35	0
NON CONOSCIUTA	4.303	5.250	217

TOTALE				
Motivazione della scomparsa	Minorenni	Maggiorenni	OVER 65	TOTALE
ALLONTANAMENTO DA ISTITUTO O COMUNITA'	6.141	469	0	6.610
ALLONTANAMENTO VOLONTARIO	3.690	2.259	203	6.152
POSSIBILI DISTURBI PSICOLOGICI	4	331	109	444
SOTTRAZIONE DA CONIUGE (solo per minori)	330	0	0	330
POSSIBILE VITTIME DI REATO	14	84	1	99
NON CONOSCIUTA	4.938	9.670	991	15.599
				29.234

