

Commissario straordinario del Governo
per le persone scomparse

XIII Relazione

2015

*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 Viceministro dell'Interno
Sen. Filippo Bubbico*

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

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 per le Libertà Civili e l'Immigrazione
Prefetto Mario Morcone*

<i>Premessa</i>	7
1. <i>Il fenomeno della scomparsa di persone: agire sulla prevenzione per contenerne la crescita</i>	9
2. <i>L'aggiornamento del dato statistico, le categorie e le motivazioni di scomparsa: continua la positiva inversione di tendenza sul numero dei ritrovati</i>	13
2.1 <i>L'attività di coordinamento delle Prefetture</i>	17
3. <i>I corpi senza identità: il Registro nazionale e il ruolo dell'Ufficio volto a favorirne la identificazione</i>	19
3.1 <i>I migranti scomparsi recuperati senza vita sulle coste italiane. Le ulteriori azioni dell'Ufficio per contribuire a rafforzare l'impegno umanitario del Paese</i>	21
4. <i>I "soggetti deboli" scomparsi: la localizzazione dei malati di Alzheimer, le scomparse di genere, i minori e i minori stranieri non accompagnati</i>	27
5. <i>Il servizio pubblico radiotelevisivo e la tecnologia della rete a servizio delle istituzioni e delle famiglie delle persone scomparse: la convenzione con la RAI, con Google e con Facebook</i>	39
6. <i>Conclusioni</i>	43
 <i>Allegati</i>	

PREMESSA

Il fenomeno della scomparsa di persone nel nostro Paese continua a destare allarme sociale, come viene continuamente registrato anche dagli organi d'informazione, oggi più attenti alla dimensione umana del problema e come è dato di riscontrare da parte dell'Ufficio nel contesto della società italiana attuale, purtroppo anch'essa non dissimile da quella connotazione di "liquidità" dei valori tradizionali che eminenti sociologi ed economisti hanno attribuito all'intero consesso umano. Anche in questa occasione, pertanto, in ossequio alla missione istituzionale affidata, con la presente XIII relazione, si riferisce in ordine alle attività svolte sino a giugno 2015 unitamente all'aggiornamento statistico del dato nazionale alla stessa data.

Nei capitoli che seguono sono evidenziati i notevoli traguardi raggiunti in termini di miglioramento e consolidamento delle buone prassi afferenti il coordinamento, stabile ed operativo, tra le Amministrazioni dello Stato interessate a vario titolo al fenomeno, il monitoraggio dei numerosissimi casi registrati, 7.993 in più (dal 1° gennaio al 30 giugno 2015) solo in questo primo semestre, l'impulso dato dall'ufficio all'azione investigativa, assistenziale e sociale, con l'analisi scrupolosa di tutte le relative informazioni, anche di carattere internazionale, ma soprattutto la individuazione e la proposta alle competenti autorità, Presidenza del Consiglio ed Amministrazioni dello Stato, in primis Ministero dell'Interno, di soluzioni e misure per rendere più efficace l'azione amministrativa e l'informazione nel settore.

Il trend positivo delle persone scomparse e poi ritrovate (119.802 al 31 dicembre 2014 e 125.657 al 30 giugno 2015, con una differenza in positivo di 5.855) (*allegati 1, 2 e 2bis*), ci incoraggia a proseguire il percorso avviato ormai quasi otto

anni fa e ad agire con immutata positività sul terreno della prevenzione, in ciò continuando a coinvolgere gli attori principali del problema, famiglie, istituzioni e la società civile.

1. IL FENOMENO DELLA SCOMPARSA DI PERSONE: AGIRE SULLA PREVENZIONE PER CONTENERNE LA CRESCITA

L'analisi fatta nelle passate relazioni sul fenomeno scomparsa ha evidenziato come questo sia sempre la spia di un problema per chi lo vive, direttamente o indirettamente. E poiché l'operatore istituzionale è abituato a misurarsi con la concretezza dei fatti, non può risolvere la questione rimandando alla psicologia o alla sociologia la soluzione delle singole situazioni, senza entrare, invece, nel merito di una riflessione profonda sulla evoluzione della nostra società.

Questo perché più è approfondita la conoscenza delle cause e delle reali motivazioni che hanno determinato la scomparsa, e più strumenti si possono avere a disposizione per risolvere i singoli casi e, come sarebbe meglio, per contribuire a prevenirli.

Si torna a dire che su un piano socio-culturale la **scomparsa volontaria**, che è la **categoria più numerosa**, deve essere contestualizzata più che mai nell'ambito della forte crisi economica che dal 2007 sta interessando tutta l'Europa.

Naturalmente, questa crisi non è solo il prodotto del giuoco intrecciato dei fattori e problemi economici ma ha una chiara radice antropologica.

Gli studi di settore portati avanti da ISTAT e CENSIS dimostrano come la crisi italiana sia il frutto di una profonda decadenza della "costellazione valoriale", che continua ad influenzare profondamente le scelte dei singoli e quelle collettive e, di conseguenza, il modello di sviluppo della nostra società.

Già nella **XI relazione commissariale** si è parlato, cioè, della esigenza di riportare questo delicatissimo problema, dell'allontanamento di una persona dalla propria famiglia e dalla propria comunità, alle tensioni sociali che condizionano negativamente il proprio vivere.

Eccezion fatta per le scomparse di persona adulta connesse a fattispecie di

reato, quelle di genere o quelle riguardanti i minori, ad esempio, i così detti **allontanamenti “volontari” degli over 65**, classe di età riferibile agli imprenditori individuali, ai pensionati, ai malati di Alzheimer, fasce deboli della popolazione, sono **diminuiti nel corso del primo semestre 2015 di 6 unità**.

Se è pur vero che proprio in questa categoria si registra il maggior numero di ritrovamenti, frutto come si diceva del miglioramento delle attività di ricerca condotto dalle forze dell'ordine, con il coordinamento delle prefetture, ma anche della maggiore attenzione mediatica, non si può sottacere che la crisi della coesione sociale, la crescente rilevanza dei localismi, la difficoltà dei governi di garantire la copertura economica e la protezione sociale delle famiglie stiano pesantemente influenzando i comportamenti delle persone. Si è detto delle scomparse che si sono successivamente rivelate vere e proprie fughe dai creditori, dal disagio economico che sfocia nella depressione e nella patologia psichica. Sono, difatti, in aumento i casi di giovani inoccupati che non trovano di meglio che abbandonarsi alla strada, se non addirittura alla autodistruzione.

Studiare questo motore interno, che più volte “esplode” nella dimensione individuale e soggettiva della scomparsa è alla base della iniziativa del **“Libro bianco”**, avviata dall'ufficio lo scorso anno con autorevoli rappresentanti della Università Cattolica di Milano, con ISTAT e CENSIS. Il campione di famiglie di scomparsi che verrà presto chiamato a collaborare in questa importante e prima iniziativa del genere darà modo a chi ha la responsabilità istituzionale di contenere la crescita del fenomeno di avviare **azioni** per così dire **“ a monte” del problema**, in modo da contribuire a prevenirlo. Anche questo è l'intendimento alla base di operazioni che ci hanno condotto, ad esempio, a favorire la **sperimentazione** di sistemi di **localizzazione satellitare dei malati di Alzheimer**, come pure i

protocolli d'intesa con prefetture, comuni e associazioni del volontariato sociale tesi a salvaguardare le **vittime di abusi**, come i **bambini**, in particolare quelli **stranieri, che si allontanano dagli istituti e case famiglia di affido** o che gravitano nel mondo degli alloggi occupati, o come l'**osservatorio sulle scomparse delle donne**, sempre più spesso oggetto di barbare violenze.

Come ha avuto modo di riferirci il Prof. De Rita, presidente del CENSIS, nel corso di un primo approfondimento fatto sul tema delle scomparse,” la crisi attuale, per come continua a configurarsi, tocca non solo le costellazioni valoriali della vita sociale, ma anche quelle della psicologia personale: è una crisi che chiama in discussione il ruolo della responsabilità, del rapporto con l'altro più che con se stessi, dell'autorità, del desiderio, del rischio, del differire da se stessi per il massimo continuo riposizionamento. Basta fermarsi un attimo su qualcuno di questi temi per accorgersi che sono i temi centrali della riflessione filosofica e psicologica insieme e per avvertire come nella dinamica sociale innescata dalla crisi ci sia posto prioritario per approcci non più solo economici e sociologici, ma chiaramente psicoanalitici. Possiamo tutti dirci curiosi di come e quando tali approcci prenderanno voce e peso nei prossimi anni”.

Con questa sensibilità si intende continuare a portare avanti l'attività dell'ufficio, consapevoli della importanza della **formazione** di tutti gli **operatori coinvolti**, forze di polizia, prefetture, volontariato sociale e tecnico specializzato nelle operazioni di ricerca, anche di un corpo senza vita. Perché non dimentichiamo mai il richiamo delle associazioni dei familiari al dramma di una “vita sospesa”.

Il successo che ha avuto l'operazione di **formazione di oltre seimila operatori e funzionari della Questura di Roma e di quelli della Scuola di**

Nettuno, attività conclusesi a marzo scorso, incoraggia l'ufficio a proseguire anche su questo campo.

È stata, difatti, già programmata la convocazione presso la **ex SSAI** del Ministero dell'interno di una serie di **moduli formativi** per i **funzionari** della **carriera prefettizia** e per il personale contrattualizzato di prefetture e dello stesso Ministero dell'Interno.

2. L'AGGIORNAMENTO DEL DATO STATISTICO, LE CATEGORIE E LE MOTIVAZIONI DI SCOMPARSA: CONTINUA LA POSITIVA INVERSIONE DI TENDENZA SUL NUMERO DEI RITROVATI

Dal 1° gennaio 1974 al 30 giugno 2015, 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 **31.372 (8.524 italiani e 22.848 stranieri)**, di cui **13.085 maggiorenni (6.712 italiani e 6.373 stranieri)** e **18.287 minorenni (1.812 italiani e 16.475 stranieri)**. **Sono 7.993 i casi di persone scomparse in più rispetto al 31.12.2014.**

Gli **uomini** sono **22.455 (5.513 italiani e 16.942 stranieri)** e **8.917** sono le **donne**. Di queste, **3.011** sono italiane e **5.906** sono straniere (*allegati dal 4 all'8*).

Come si è avuto modo di evidenziare, in occasione della pubblicazione della XII relazione semestrale, il **salto di qualità** che si è potuto registrare a fine 2014 per la prima volta dalla istituzione della figura del Commissario straordinario attiene allo **scarto minimo tra il numero delle denunce di scomparsa e quello relativo alle persone ancora da rintracciare**. Questo trend continua ad essere positivo perché se le denunce di scomparsa sono comunque in aumento, essendo passate da 149.036 alla data del 31 dicembre 2014 a **157.029** alla data del 30 giugno di quest'anno, le persone rintracciate alla stessa data sono state **125.657**. Questo eccellente risultato è ascrivibile al percorso, comunque non facile, fatto dall'ufficio in questi quasi otto anni di lavoro per costruire, al pari della maggior parte dei paesi UE, un vero e proprio sistema nazionale di ricerca.

L'entrata in vigore, a novembre 2012, della **Legge 203**, le circolari commissariali che ne sono scaturite e che hanno costituito per i Prefetti spunti di riflessione tecnico-operativa per favorire il coordinamento delle attività di ricerca sul campo, lo stimolo offerto alle Procure della Repubblica e alle Forze dell'ordine

nell'azione investigativa rendono oggi **possibile di ritrovare oltre l'80% degli scomparsi.**

Infatti, a fronte di **15.047** denunce di scomparsa in più nel solo anno 2014 (il totale al 31 dicembre 2013 era di 133.989 casi a partire dal 1974) e di **7.993** fino al primo semestre 2015 (differenza tra il totale – 149.036 - acquisito al 31 dicembre 2014 e quello di 157.029 al 30 giugno 2015), ne sono stati rintracciati in totale **125.657**, con uno scarto pari a **31.732** persone ancora da rintracciare. In altri termini, la percentuale di scarto in positivo tra denunce di scomparsa e persone ritrovate – al 31 dicembre 2014 – era dell'80,3%, mentre, già al primo semestre 2015, lo stesso tipo di percentuale sfiora l'80% annuale, confermandosi già al 79,7%. Questo dato è tanto più confortante se si pensa che tra queste persone rintracciate vi sono anche quelle scomparse in anni precedenti, a dimostrazione che anche se i relativi fascicoli processuali possono per motivi giudiziari essere stati archiviati, non lo sono certo le attività di ricerca, che non subiranno mai più un calo di attenzione, come si è dovuto riscontrare, purtroppo, in taluni casi, nel passato.

Ci si trova, dunque, di fronte ad una **novità assoluta**, in quanto si conferma, nei numeri, il trend positivo nella differenza tra casi di scomparsa e persone ritrovate.

Questo a dimostrazione che, se pure in crescita, il fenomeno è ormai gestito sia a livello territoriale che nazionale.

La **obbligatorietà dell'avvio immediato delle ricerche**, la possibilità per **chiunque di sporgere denuncia, lo sviluppo dei piani provinciali**, a copertura dell'intero territorio nazionale, la loro modulazione e continuo aggiornamento sulla base delle diverse realtà territoriali sono il risultato dell'azione di stimolo dato dall'Ufficio sino ad oggi.

Anche la condivisione 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 continuano a rafforzare questo andamento.

Ritornando all'aggiornamento del dato nazionale, si vuole evidenziare come tra i maggiorenni particolare attenzione va posta ai **1.298 scomparsi di età superiore ai 65 anni**. Gli **over65 italiani** sono **1.067**.

Altra categoria non meno meritevole di attenzione è rappresentata dagli **italiani scomparsi all'estero** che sono **177**, dei quali **131 maggiorenni**, **19 over 65** e **27 minorenni**.

Le regioni ove il fenomeno è più ricorrente sono il **Lazio** (6.757), la **Sicilia** (4.821), la **Lombardia** (3.504), la **Campania** (3.211), e la **Puglia** (2.840) (*all. 9*).

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

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 scomparsa 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** (*allegato 10*).

Per quanto riguarda, in particolare, **le persone maggiorenni**, se non si considerano "le motivazioni non determinate" (**8.710**) 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 maggiorenti, desta particolare allarme la categoria delle persone anziane. Gli *ultra sessantacinquenni scomparsi* alla data del 30 giugno 2015 sono **1.298**. Di questi 112 hanno come motivazione della scomparsa “possibili disturbi psicologici” e 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 XII relazione semestrale, si è in procinto di sottoscrivere **un apposito protocollo** d’intesa con il **Ministero dell’Interno, il Ministero della Salute e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali**, volto a favorirne la **geolocalizzazione**.

Per quanto riguarda, invece, **i minori italiani e stranieri** scomparsi dal 1974 al 30 giugno 2015 *l’allontanamento dagli istituti/comunità di affidamento* risulta essere la motivazione *più frequente* per numero di casi registrati (**7.067**, di cui **475** italiani e **6.592** 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 **5.509**, di cui **470** italiani e **5.039** stranieri; le **sottrazioni di minore** da parte del coniuge o di un congiunto sono **341** (**di cui 4 sono genitori maggiorenti**); le **possibili vittime di reato** (**15**) e, infine, le scomparse di **minori** per i quali si è potuto accertare un **disturbo psicologico** sono **9**, di cui **5** italiani.

Resta sempre da considerare l’alto **numero di scomparse di minori** la cui **motivazione** non era stata inserita nelle denunce precedenti il 2007 (**5.350**) e le **scomparse di minori**, principalmente **stranieri non accompagnati**, che dichiarano false generalità e che, quindi, sono presenti nel sistema informativo interforze più volte con nomi diversi.

Per questa categoria è stato ultimato il censimento nazionale a cura di tutte le Prefetture, come viene riferito nel paragrafo a seguire.

Sono, ad ogni modo, **3.170 in più i minori scomparsi** ancora da rintracciare alla data del 30 giugno 2015 *rispetto al 31 dicembre 2014*.

2.1 L'ATTIVITÀ DI COORDINAMENTO DELLE PREFETTURE

L'attività svolta dall'ufficio per favorire l'azione di coordinamento che le Prefetture hanno il compito di svolgere ai sensi della legge 203/2012 ha riguardato i seguenti aspetti:

- ◆ Supporto per la stesura e l'adozione dei **piani provinciali**. La quasi totalità delle Prefetture ha adottato il piano ed i riscontri hanno confermato come, nella maggior parte dei casi, il meccanismo di coordinamento delle diverse forze in campo sia ormai perfettamente collaudato o, comunque, sia migliorato nel corso degli anni, come testimoniato dal **grande numero di ritrovamenti** in un breve lasso di tempo dalla scomparsa.
- ◆ Approfondimenti relativi al riscontro delle circolari commissariali, con particolare riferimento a quelle concernenti la **ricognizione provinciale delle persone scomparse e dei cadaveri non identificati**. Sottolineata l'importanza dell'incrocio delle risultanze in possesso delle Forze di polizia con i dati dei Comuni/anagrafi e stato civile.
- ◆ Supporto ed azione di sensibilizzazione per il maggiore coinvolgimento delle espressioni della società civile, quali associazioni di familiari e di psicologi, **Penelope, Vite Sospese e Psicologi per i popoli** nell'azione messa in campo dalle Prefetture per ritrovare le persone scomparse, non solo ai fini dell'acquisizione di notizie utili, ma anche per far sentire ai familiari la vicinanza delle istituzioni.

- ◆ Prosecuzione dell'attività di comunicazione bimestrale da parte delle Prefetture dei rinvenimenti di **cadaveri non identificati**. Particolare attenzione viene prestata da parte delle **Prefetture della Sicilia**, e in generale del sud Italia, sui rinvenimenti connessi al **fenomeno migratorio** verso le nostre coste. Sensibilizzate le Prefetture al costante raccordo con gli uffici delle Questure.

3. I CORPI SENZA IDENTITÀ: IL REGISTRO NAZIONALE E IL RUOLO DELL'UFFICIO VOLTO A FAVORIRNE LA IDENTIFICAZIONE

Come ormai è noto, il **Registro nazionale dei cadaveri non identificati**, istituito dall'Ufficio nel **2007**, costituisce un punto di riferimento unico nel suo genere per favorire la riconducibilità dei numerosi scomparsi ai corpi senza nome che giacciono sepolti o custoditi presso gli Istituti di medicina legale ed Obitori comunali. Ad esso fanno sempre più affidamento i familiari degli scomparsi, come pure gli investigatori. Lo dimostra, peraltro, il successo riscontrato di recente con due “cold case” seguiti direttamente dall'ufficio, uno dei quali ricondotto ad un cittadino inglese.

Il registro 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 singolo caso.

I dati desunti dal censimento, effettuato con il supporto delle Prefetture, alla data del 30 giugno 2015, hanno permesso di accertare che vi sono n. **1.421 corpi non ancora identificati (36 in più rispetto al 31.12.2014)**. Tra questi, ovviamente, n. **760 corpi recuperati sulle coste italiane** a seguito dei noti, tragici naufragi connessi ai flussi migratori di cittadini provenienti dalle regioni africane (*allegato 11*).

Il dato più allarmante è quello che si registra in **Sicilia (669)**, che comprende come si diceva i **corpi degli stranieri recuperati in mare**, inclusi quelli relativi ai **naufragi di Lampedusa di ottobre 2013**. Segue la Puglia con **29** cadaveri non identificati e la **Calabria (12)** e la **Sardegna (12)**.

La ricaduta sociale sulle attese dei familiari degli scomparsi, il rilievo del profilo etico e giuridico, per i conseguenti risvolti di ordine civilistico e patrimoniale che l'assenza prolungata nel tempo comporta, hanno reso necessario concordare e poi sottoscrivere a Milano nel **marzo** scorso, alla presenza del **Sottosegretario** delegato, **dott. Domenico Manzione**, il **protocollo d'intesa** con Prefettura, Procure della Repubblica, Regione, Comune, Università di Milano, ASL per favorire 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. Il modello organizzativo adottato di "circolarità informativa" tra tutti i soggetti istituzionali interessati, "**modello Milano**", ha dato avvio ad altre **iniziative** come quella di **Roma e Firenze** e, più in generale, con il **Ministero della Giustizia** in modo da "coprire" tutto il territorio nazionale. La condivisione, nell'ambito del **Tavolo Tecnico Interforze presieduto dal Commissario**, del **modello semplificato** di scheda **post mortem** riguardante i cadaveri non identificati ad uso degli **operatori di polizia** e dei **medici legali** incaricati dai Pubblici Ministeri costituisce ormai uno strumento operativo di semplificazione delle procedure.

Alle schede post mortem si affiancano specularmente quelle ante mortem riguardanti gli scomparsi. Entrambe confluiranno nel **sistema nazionale scomparsi e corpi senza identità**, il cui studio di fattibilità si è concluso positivamente e potrà essere molto presto reso fruibile, quale strumento di supporto operativo, per le **Istituzioni interessate, ufficio del Commissario, prefetture, Procure della Repubblica** e, gradualmente, anche a **chiunque**.

Il 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 rafforzerà il vincolo solidaristico tra la comunità civile, i familiari e le Istituzioni.

3.1 I MIGRANTI SCOMPARI RECUPERATI SENZA VITA SULLE COSTE ITALIANE. LE ULTERIORI AZIONI DELL'UFFICIO PER CONTRIBUIRE A RAFFORZARE L'IMPEGNO UMANITARIO DEL PAESE

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), occorre predisporre sin da ora, ad avviso dello scrivente, un piano condiviso a livello europeo per prevenire il più possibile le tragedie che dopo Lampedusa nell'ottobre 2013 continuano ad interessare le coste italiane.

L'obiettivo è quello di **ridurre la vulnerabilità** e la gestione del rischio nei **percorsi migratori** delle popolazioni coinvolte nei conflitti, nei disastri naturali e oppressi dalla disparità economica. Le popolazioni costrette ad abbandonare le proprie case in cerca di sicurezza e di speranza per se e per i propri cari non sono certo aiutate dalle politiche restrittive delle migrazioni, che 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.

Come si ricorderà, il **Convegno internazionale** organizzato a ottobre dell'anno scorso dall'**ufficio**, in occasione del **semestre di presidenza italiana UE**, ha dedicato un focus particolare al tema dei **minori stranieri non accompagnati scomparsi**. Le conclusioni, condivise da tutti i partecipanti al convegno, rinsaldano le linee strategiche adottate dall'Ufficio nella gestione in generale del fenomeno della scomparsa di persone che, più che mai in tali casi, si

qualifica come un grave problema di natura umanitaria, visti i “fronti” aperti nell’ultimo periodo.

È necessario che la **Unione Europea** 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.

Anche 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.

L’attività avviata lo scorso anno per favorire la **identificazione** delle **vittime** del primo tragico naufragio occorso a **Lampedusa** e che, sulla base dello specifico **protocollo d’intesa sottoscritto con l’Università di Milano e con il Dipartimento delle Libertà Civili del Ministero dell’interno**, ha permesso di pervenire alla **identificazione con metodologia scientifico forense di 10 corpi** e di acquisire, nel corso dei **colloqui** dall’ufficio organizzati sino ad aprile scorso, da **54 familiari**, soprattutto eritrei ma anche siriani, **dati ante mortem** utili per il matching con quelli post mortem dei corpi delle vittime. Anche saliva e ciocche di capelli sono riusciti ad essere consegnati ai tecnici del Laboratorio Labanof di Milano!

Per corrispondere alle richieste provenienti dalle **associazioni** coinvolte nella delicata attività, compresa la **CEI-Fondazione Migrantes**, è stato interessato nuovamente il **Ministero Affari Esteri**, che ha assunto l’impegno di veicolare a tutte le Ambasciate e Consolati i riferimenti telefonici e di posta elettronica

dell'Ufficio del Commissario in modo da facilitare l'acquisizione di tutti i dati utili al confronto con quelli "post mortem" dei propri familiari deceduti.

Inoltre, la rinnovata disponibilità a collaborare in questa "impresa" di raggiungere in tutto il mondo i familiari dei migranti anche da parte della **Croce Rossa Italiana** darà vita, per la prima volta a livello internazionale, ad un accordo specifico in materia, ferme restando le diverse, reciproche specificità e competenze.

La figura del Commissario per le persone scomparse, dunque, è ormai vista come autorità di riferimento anche oltre i confini nazionali.

Come si è detto nella XII relazione, continuano gli approfondimenti per dare una risposta certa all'Ambasciatore del neo insediato Governo democratico della **Tunisia** incontrato qualche mese fa presso l'Ufficio perché 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, come auspicato dall'Alto rappresentante tunisino, è stato proposto al **Gabinetto del Ministero dell'interno** la istituzione di un **tavolo ad hoc** che abbia il compito di **gestire** i diversi campi d'interesse **in maniera unitaria**, sia a livello locale, per le future emergenze, che a livello centrale per i dovuti passaggi interministeriali ed internazionali. Il **modello di riferimento** è quello del cd. **protocollo Lampedusa** che, come dimostrano le attività sopradescritte, sta dando i frutti auspicati.

In definitiva, ciò che è necessario di fare, a nostro avviso, è l'attivazione di **meccanismi di identificazione informatizzati** per favorire con maggiore celerità l'identificazione dei corpi. Una **task force congiunta**, tecnici anatomopatologi ed antropologi forensi ed odontologi del Labanof con gli esperti della polizia scientifica con i quali condividere procedure predefinite, potrà essere utilizzata a questo scopo nell'immediatezza della emergenza.

Il **coinvolgimento**, poi, delle altre parti interessate, **comunità locali, società civile, ONG, Procure e Organi giudiziari** darà valore aggiunto a questa delicata operazione oltre che rispondere alla esigenza di tutela in sede giurisdizionale dei soggetti istituzionali competenti che sempre più spesso sono esposti alle richieste provenienti dai legali dei familiari delle vittime, come pure ai sindacati degli organi ispettivi e delle Commissioni parlamentari, come quella per la promozione e la tutela dei diritti umani del Senato. Questa che ben può definirsi una **“best practice”** ha formato oggetto di un **intervento** svolto a **Lione il 6 maggio** scorso su invito del **Segretariato generale dell'Interpol**, che ha riscosso notevole interesse.

Altra importante occasione di confronto sul delicato tema dei corpi senza identità è stata la partecipazione a **Milano il 17 giugno** scorso alla prima **conferenza di Antropologia per i Diritti umani, la Criminalistica e la Storia dell'uomo** che si è svolta presso la Sala degli Specchi di Palazzo Reale a Milano. L'incontro, dal titolo «Mi-Antropo» è stato promosso dall'**Università Statale** e dal **Comune di Milano** che insieme stanno collaborando per la realizzazione di un polo di ricerca museale presso la Porta Nord del Cimitero Maggiore al servizio dei diritti umani, della criminalistica e della storia umana.

Alla conferenza hanno partecipato **studiosi ed esperti provenienti da diverse aree del mondo** che si occupano di scomparsi e disastri di massa, tra cui la professoressa Cristina Cattaneo direttrice dell'istituto Laboratorio di Antropologia e Odontologia forense dell'Università Statale, l'anatomopatologo professor Robert Mann dell'Università di Hawaii (USA), il direttore dell'istituto di medicina forense dell'Università di Nancy (Francia), Laurent Martrille ed il coordinatore forense della Croce Rossa Internazionale, Morris Tidball Binz.

Fulcro del dibattito è stato il ruolo della "Scienza" come strumento contro le violazioni dei diritti umani e per l'applicazione di nuovi **strumenti scientifici** per combattere crimini come i maltrattamenti, gli abusi, le torture e la tratta di esseri umani. Grazie all'applicazione delle nuove scienze forensi, i **resti umani** possono rivelare molte cose, non solo per la determinazione della causa e la modalità di morte, ma anche nella lotta per i diritti umani.

Tra i contributi offerti al dibattito, come testimonianza delle diverse iniziative nazionali e internazionali per il **“diritto ad avere un nome”**, grande successo ha riscosso l'iniziativa promossa dall'Ufficio per la sottoscrizione del **Protocollo di Lampedusa** che ha permesso, come si è abbondantemente riferito, il riconoscimento di alcune delle 366 salme dei migranti deceduti a seguito del naufragio del 3 ottobre 2013, grazie al contributo della Polizia scientifica, dell'istituto Labanof e della Croce Rossa.

4. I “SOGGETTI DEBOLI” SCOMPARI: LA LOCALIZZAZIONE DEI MALATI DI ALZHEIMER, LE SCOMPARE DI GENERE, I MINORI E I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Nello scenario della crisi economica e sociale ma anche umanitaria, innanzi descritta, si inserisce la tematica relativa ai **soggetti deboli**.

Deboli perché è più facile che siano proprio questi soggetti a rimanere vittime del disagio e della disperazione e, dunque, a “rispondere” con la fuga alla pressione insopportabile quando poi non siano addirittura oggetto di crimini odiosi, come accade per il cd. “**femminicidio**” o per i **reati sessuali nei confronti di donne e bambini**.

Altra categoria da tempo monitorata dall’ufficio, come si ricorderà, è quella dei **malati di Alzheimer**, che tocca la fascia di età, in genere, degli ultra 65enni. Sono **486** gli anziani (di cui 403 italiani) che sono scomparsi – con la motivazione “possibili disturbi psicologici” - senza lasciare traccia a causa di problemi neuro degenerativi che danno origine a perdita di memoria o disorientamento spaziale.

In tale contesto è stata raggiunta una importante **intesa** con il **Ministero dell’Interno–Dipartimento P.S.**, con il **Ministero della Salute** e con il **Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali** per accrescere l’impegno complessivo delle Istituzioni – statali, regionali e locali – a sostegno delle suddette categorie e per innalzare i livelli della risposta pubblica alle loro istanze e ai loro bisogni.

L’intesa verrà dunque presto portata a conoscenza di tutti i **Prefetti** per facilitare l’adozione di sottostanti intese con i **referenti istituzionali locali e regionali** e naturalmente con le **associazioni** appartenenti al cd. **Terzo settore presenti nell’apposito registro nazionale** tenuto dal Ministero del Welfare.

Potrà, inoltre, essere allargata all'intero territorio nazionale la sperimentazione portata avanti dall'Associazione **“Alzheimer Uniti Onlus”** che ha collaborato con l'Ufficio e con la **prefettura e questura di Roma nel periodo giugno agosto 2012** quando è stato sperimentato con successo un **supporto di geo localizzazione**, il cui costo è, comunque, molto contenuto, applicato a ventidue pazienti affetti da Alzheimer che sono stati rapidamente rintracciati avvalendosi di un sistema di gestione dell'allarme scomparsa tra un apposito centro di controllo, gestito da una società finanziata dalla Fondazione Peretti, e le sale operative delle Forze di Polizia della Capitale.

Il servizio potrà fornire ai **“Caregiver”** interessati (familiare o badante) l'apparato ai pazienti più bisognosi, o a pagamento per gli altri, potendo contare peraltro su una formazione all'uso dello strumento e sulla condivisione delle procedure per fornire **assistenza in prima battuta al malato scomparso, salvo poi l'intervento successivo del 118 in caso di necessità.**

L'apparato consente la localizzazione della posizione dello scomparso con un GPS e fornisce tutte le informazioni necessarie, attraverso una SIM, al **Centro Controllo prescelto dalle istituzioni locali.**

Qualora il Caregiver, che ha l'incarico di controllare il malato, non fosse per vari motivi in grado di rintracciare la persona scomparsa, avvertirà telefonicamente il Centro Controllo prescelto dell'accaduto e fornirà tutte le informazioni utili alla ricerca, come ad esempio, i dati somatici o l'abbigliamento del congiunto. Il responsabile di sala assegnerà all'intervento un operatore con il compito di assistere il Caregiver fino al suo ritrovamento.

Può accadere che il malato venga ritrovato e quindi l'intervento viene dichiarato chiuso oppure che non sia possibile raggiungerlo e, quindi, si genererà un allarme alla **Centrale Sala Operativa della Forza di polizia competente per**

prossimità con trasmissione dei dati relativi al malato e la sua ultima localizzazione.

La Sala Operativa della forza di polizia di prossimità che prenderà in carico l'intervento sul territorio avvertirà il Centro Controllo prescelto e tramite **118** solleciterà il **soccorso del malato scomparso**.

Per l'importanza dell'operazione, che potrà coinvolgere numerose province e quindi sale operative delle forze di polizia, è stato messo a punto un **affinamento della procedura** presso i competenti uffici del **Dipartimento della P.S.**

Sta di fatto che questa operazione consentirà sicuramente un forte **alleggerimento** dei gravosi compiti affidati alle **forze dell'ordine**, chiamati ad avviare nell'immediato le **ricerche in caso di denuncia di scomparsa, come previsto dalla legge 203/2012**.

Per quanto riguarda, invece, il fenomeno odioso della **violenza di genere** e del "femminicidio", connesso alle numerose **scomparse di donne**, si è potuto registrare che, dall'anno della costituzione dell'ufficio, nel 2007, sono stati globalmente censiti **oltre 64.029 casi di scomparse di donne (ritrovate 55.110)**, la cui metà circa (27.541) è rappresentata da **minorenni**. Una percentuale pari al 40% circa del totale sono donne **straniere e/o comunitarie**. Dal 1974 ad oggi, i casi legati alla motivazione "possibili vittime di reato" e quindi, potenzialmente, al richiamato fenomeno del "femminicidio", sono 282 di cui 244 sono stati i "rintracci".

Sulla base dei dati ISTAT, la violenza sulle donne è leggermente calata rispetto agli anni passati anche se è attestata su valori decisamente preoccupanti.

L'effetto moltiplicatore della crisi valoriale e di quella più in generale di tipo economico continua a rappresentare lo scenario di riferimento per la comprensione

del fenomeno. Non solo da parte dei sociologi e degli statistici quanto soprattutto da parte degli **operatori di polizia** che, sulla base degli **elementi informativi** che desumeranno dalle dichiarazioni dei denunciati la scomparsa e da tutti quegli altri **fattori socio-ambientali** che abbiano potuto avere un riflesso su quanto accaduto, riusciranno ad indirizzare così molto meglio le **indagini e le ricerche**. Per contribuire a fare **prevenzione**, l'ufficio sta pensando di coinvolgere in un **forum permanente** il **Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio** e il **Coordinamento nazionale dei Centri antiviolenza**.

Questo anche in vista della formalizzazione della **Consulta nazionale** che a breve sarà istituita a **supporto dell'azione del Commissario per le persone scomparse**.

Secondo l'ISTAT sono **6.788.000 le donne che, nel mondo, hanno subito violenza** nel corso della propria vita, il 31,5% di età compresa tra i **16 e i 70 anni**. Violenza sessuale e fisica sono le forme più gravi perpetrate ai danni delle donne da parte dei partner e degli ex compagni. La maggior parte, invece, delle molestie sessuali proviene da sconosciuti.

Il **clima positivo di forte condanna** da parte della pubblica opinione e l'esito che il maggior numero di denunce sperte alle forze dell'ordine stanno producendo su questo triste problema non deve indurre però a far calare l'attenzione da parte degli operatori sui numerosi casi di scomparsa non ancora risolti e, naturalmente, su quelli che possono essere prevenuti solo ad approfondire, come si diceva, lo scenario di riferimento delle violenze di genere.

L'osservatorio sulle scomparse di genere che l'ufficio segue sin dal 2007 porta a far emergere un **dato** comunque **allarmante** se si pensa che solo nell'**anno 2014 sono state 5.364 le scomparse di donne** denunciate alle forze dell'ordine.

I **due terzi sono state rintracciate** ma rimangono ancora **da ritrovarne 1.028**. Di queste, la **maggior parte (527) sono minorenni straniere** che si allontanano dai centri di accoglienza e dalle case famiglia.

D'altronde, come si è avuto più volte modo di dire, l'**emergenza infanzia** e, più in generale dei minori, affonda le sue radici nel disagio.

Si può, dunque, affermare che essa possa rappresentare la "spia" di fenomeni più allarmanti, quali quello della scomparsa.

Dal 1 gennaio 1974 al 30 giugno 2015:

72.484 sono stati i casi di minori scomparsi nel nostro Paese

54.197 sono stati quelli rintracciati

18.287 sono i minori ancora da rintracciare

A confronto con i precedenti dati, presentati nella XII relazione semestrale il numero dei **minori scomparsi ancora da rintracciare** era di **15.117** su un totale di **29.234** persone scomparse ancora da rintracciare (il **48,289%**). Con il primo semestre 2015, si registra quindi un aumento di **3.170** unità in più rispetto al 31 dicembre 2014 (con una percentuale del 82,665% di minori stranieri).

La categoria degli allontanamenti con motivazione non determinata interessa la maggior parte dei minori scomparsi: **5.350 (4.649 stranieri e 701 italiani)**.

Tuttavia, gli incrementi registrati nel corso degli ultimi due anni riguardano i **minori stranieri non accompagnati** allontanatisi volontariamente dalle **comunità di affido (e ancora da ricercare): 6.592**, su un totale di **16.475** (riferito al periodo dal 1974 ad oggi, ivi compresi tutti i casi di motivazione non determinata).

Un aumento complessivo di **2.456** unità (distinti in 2.256 stranieri e 220 italiani) rispetto allo scorso anno che comprende minori con una **fascia di età tra i 15 e i 17 anni**. La maggior parte di questi ha una storia di reiterazione delle fughe.

Il numero maggiore di allontanamenti dagli istituti e comunità si riscontra in Sicilia (**1.636**), nel Lazio (**616**) e in Lombardia (**505**).

A tale categoria si aggiunge quella concernente i minori scomparsi per **allontanamento volontario** che rappresenta, tuttora, una quota significativa del fenomeno, essendo attestata su **5.509** casi (**1.837** in più rispetto al dato di dicembre 2014) dei quali **5.039** riferiti a minori stranieri e **470** a minori italiani.

I minori scomparsi **possibili vittime di reato**, nel periodo 1° gennaio 1974 – 30 giugno 2015 sono **15** (**nessuna variazione** rispetto al dato rilevato a dicembre 2014). I casi di **sottrazione di minori** da parte di uno dei genitori o di altro congiunto sono **341** (**188** stranieri e **153** italiani) in costante aumento: **25 in più** rispetto a quelli registrati fino al 2014.

I minori scomparsi affetti da **disturbi psicologici** sono **9** (**5** il dato al 31 dicembre 2014).

La maggior parte dei casi di questi minori scomparsi si risolve positivamente nel giro di pochi giorni. Precisamente (al 30 giugno 2015), su **72.484** denunce di scomparsa presenti in banca dati dal 1974, il 74,8 % (**54.197**) è stato ritrovato.

Per il restante **25,2** % ancora da rintracciare, bisogna evidenziare che il dato comprende anche minori rintracciati di cui non è mai stato comunicato il ritrovamento, pratica molto diffusa soprattutto in passato, e che quindi continuano a figurare tra le denunce di scomparsa, sebbene non lo siano più. Minori diventati nel frattempo maggiorenni e non cancellati dal dato complessivo. Minori, la cui scomparsa è priva di alcuna «motivazione», anomalia del passato quando ancora non era obbligatorio inserire il motivo dell'allontanamento. Difformità sanata nel 2007, a seguito di un'intesa tra il Capo della Polizia ed il primo Commissariato straordinario del Governo. La esigenza di attribuire a ciascuna scomparsa una

motivazione, rispondeva alla **necessità** di una più approfondita analisi del fenomeno, ma anche al bisogno di **indirizzare le ricerche a livello investigativo** conoscendo la causa della scomparsa.

Per arginare il fenomeno l'Ufficio, sin dalla sua costituzione nel 2007, ha sempre svolto un lavoro di raccordo con tutte le Autorità preposte Procure della Repubblica, Ministero degli Affari Esteri, Ministero della Giustizia, Ufficio minori della Polizia Anticrimine e, naturalmente, il **Servizio di Cooperazione Internazionale della Polizia di Stato**, unitamente alla **Divisione "Sirene"** che mette in moto il **sistema di allerta internazionale** in caso di minore scomparso.

Un meccanismo di rintraccio rapido in ambito Paesi Schengen per delimitare il fenomeno. Grazie a questa cooperazione con l'Interpol, l'80% dei casi vengono risolti. Tuttavia, il restante **20%** a distanza di un anno, **non viene ritrovato** ovvero pur essendo **rintracciato non viene riaffidato al genitore esercente legittimamente la potestà genitoriale**, come si è avuto modo di riscontrare in alcuni casi che l'ufficio sta continuando a seguire coinvolgendo gli Esteri e le singole Ambasciate. Osta in tal senso la non applicabilità in taluni **Paesi** (est e centro nord europeo, Sudamerica, Africa) degli **accordi internazionali** in materia, **trattati Interpol** compresi, e anche sotto il **profilo giudiziario** connesso alla eseguibilità delle **sentenze di condanna**, in particolare, quando queste prevedano una pena inferiore ai quattro anni.

Nell'ambito di questa attività appare, dunque, imprescindibile l'attivazione di un **coordinamento internazionale** attraverso la costituzione di un "network misto" istituzioni/ associazioni che favorisca la condivisione di obiettivi e buone prassi, in considerazione della natura transnazionale assunta dal fenomeno dei minori sottratti.

Occorre, inoltre, attuare concrete **“politiche” di contrasto**, anche a **livello normativo**, tese a supportare sempre più l’azione degli addetti ai lavori. Tra questi, sicuramente, il **Servizio di Polizia Postale e delle Comunicazioni**, visto l’accresciuto utilizzo della rete internet.

Altro aspetto fondamentale, in un quadro normativo non del tutto omogeneo, è quello di **garantire ai minori un’identità certa** che li possa preservare da ogni forma di traffico o attività illecita. Al passaporto individuale, già in vigore, bisogna che si affianchi, pertanto, la **nuova carta d’identità elettronica per i minori** perché, supportata dai **dati biometrici**, potrà **rafforzarne la tutela**.

È evidente, così come sottolineato nell’ambito delle pregresse relazioni semestrali, che tale misura potrebbe contribuire in maniera determinante ad evitare alla fascia d’età più vulnerabile adozioni illecite, crimini come la tratta degli esseri umani ad opera di organizzazioni criminali, l’impiego dei minori in accattonaggio, furti, scippi, traffico di sostanze stupefacenti, nonché la pratica dello sfruttamento sessuale ed altre abiette attività, così da dare pienamente attuazione alla **Convenzione di Lanzarote**, che ha introdotto nel nostro Codice Penale due nuovi reati, l’istigazione a pratiche di **pedofilia e di pedopornografia** (articolo 414 bis) e l’**adescamento di minorenni o grooming** (articolo 609-undecies).

Questo, a vantaggio dell’ulteriore affinamento delle tecniche di ricerca e di indagine, che saranno sempre più favorite anche per il rinnovato clima di attenzione sulle tematiche minorili da parte di tutte le Istituzioni coinvolte.

Sono **7.067** i minori scomparsi allontanatisi da istituti/comunità, di cui **470** italiani e **6.592** quelli stranieri. Per quest’ultimi, i numeri sono cresciuti esponenzialmente a partire dall’inizio della **primavera araba** ed in concomitanza dei cambiamenti internazionali nell’area del mediterraneo, **25.070** minori stranieri scomparsi dal 2008 (di cui 13.502 ritrovati e 11.568 ancora da rintracciare).

Si tratta di migliaia di minori, e a volte presunti minori, per la maggior parte in arrivo alla frontiera sud dell'Italia provenienti dalle coste del nord Africa con gli sbarchi clandestini. Senza dimenticare quelli che entrano in Italia clandestinamente dalla frontiera est provenienti dall'area della ex Jugoslavia o i minori afgani che arrivano dalla zona nord est. Sono ragazzi costretti a lasciare il proprio paese a causa di conflitti armati, disordini, persecuzioni razziali o violazione di diritti umani. Altre volte prevale in essi il desiderio di sfuggire alla povertà e migliorare la propria condizione di vita o quella di ricongiungersi ai familiari.

Nel nostro Paese, i minori stranieri non accompagnati hanno diritto ad essere **collocati in luogo sicuro** e ottenere un **permesso di soggiorno** valido fino al compimento del diciottesimo anno. Ciò nonostante, la maggior parte di questi scappa nel giro di pochi giorni, con la precisa volontà di raggiungere altri paesi del nord Europa, com'è accaduto nel caso degli eritrei arrivati nel corso del 2014 o i minori afgani segnalati in ingresso nello stesso periodo. Molti di questi sono introvabili e anche quando vengono rintracciati (solo il 10%), forniscono quasi sistematicamente false generalità per non essere individuati e rispediti in Italia.

Tra questi ci sono numerosi **richiedenti asilo** e **rifugiati** che, in base al **regolamento di Dublino**, devono ritornare nel primo paese di ingresso della frontiera UE per l'esame della domanda di asilo.

Alla luce degli ultimi tragici avvenimenti, anche il sistema **Dublino III**, **entrato in vigore il 1° gennaio 2014**, che consiste nell'insieme di regole e meccanismi con cui l'UE stabilisce quale Stato membro sia competente per l'esame di ciascuna domanda di protezione internazionale, necessiterebbe di una **rivisitazione**.

Sebbene costoro possano apparire più come fuggiaschi che effettivi "scomparsi", non bisogna assolutamente dimenticare che esiste nei loro confronti

una precisa **denuncia di scomparsa** rilasciata dai **responsabili delle strutture di affido ed accoglienza alle forze dell'ordine**, e che, in quanto minori, sono maggiormente bisognosi di protezione.

Sono minori “invisibili”, e quindi più vulnerabili perché, mossi dalla necessità di ripagare rapidamente il debito contratto dalle famiglie con i trafficanti per organizzare il loro viaggio in Italia o di reperire i soldi necessari per proseguire il viaggio verso altre mete, sono esposti maggiormente al rischio di sfruttamento. Il bisogno li spinge ad accettare qualunque lavoro e a qualunque condizione.

Per tutti questi motivi, è fondamentale prevenirne l'allontanamento dalle strutture per evitare che rimangano **vittime della tratta degli esseri umani**, arruolamento nelle organizzazioni criminali o comunque soggetti a forme diverse di sfruttamento e di lavoro nero. I minori stranieri non accompagnati devono, necessariamente, essere **identificati e foto-segnalati** da parte delle Autorità di Pubblica Sicurezza e i loro **nominativi inseriti nelle banche dati internazionali di polizia**.

Per una maggiore comprensione del fenomeno, è stato avviato dall'ufficio un **censimento** con tutte le **Prefetture**, al fine di accertare il numero preciso degli allontanamenti dei minori stranieri non accompagnati dalle strutture di accoglienza nel corso degli ultimi due anni. Con l'occasione, sono state individuate buone pratiche per poter definire degli **standard operativi** da indirizzare a tutte le Prefetture per la **prevenzione del fenomeno**. Con alcune di queste, come ad esempio la **Prefettura di Roma** sono in corso intese, per la messa a punto di un sistema di monitoraggio e approfondimento dei minori stranieri non accompagnati che scompaiono, con il fine di adottare misure di contrasto.

Con lo stesso obiettivo, si continua a seguire con interesse il **progetto del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali** portato avanti con il **Tribunale dei**

Minori, le forze di polizia, le Regioni, l'ANCI e le strutture di accoglienza per la messa a punto di un **Sistema nazionale Informativo Minori Stranieri**, che consiste nell'attribuzione di un **codice identificativo** attribuito a ciascun minore che lo accompagnerà per tutto il periodo di permanenza in Italia e ha il vantaggio di renderlo più visibile e più tutelato.

5. IL SERVIZIO PUBBLICO RADIOTELEVISIVO E LA TECNOLOGIA DELLA RETE A SERVIZIO DELLE ISTITUZIONI E DELLE FAMIGLIE DELLE PERSONE SCOMPARE: LA CONVENZIONE CON LA RAI, CON GOOGLE E CON FACEBOOK

I dati sulle **scompars**e nel nostro Paese, come si è ampiamente detto in precedenza, denotano un **trend in costante aumento**.

Il fenomeno ha assunto un grande rilievo, non solo per le competenze specifiche degli “addetti ai lavori” ma anche per i riflessi che la scomparsa produce sulla comunità di appartenenza. Dimostrazione ne è il sempre maggiore risalto mediatico e l’attenzione del pubblico alle trasmissioni dedicate all’argomento.

Peraltro, la stessa **Legge n. 203 del 12 novembre 2012**, che per la prima volta ha introdotto nell’ordinamento il concetto di scomparsa di persona, al **quarto comma**, prevede che il Prefetto, nell’ambito delle iniziative di propria competenza e sentiti l’Autorità giudiziaria ed i familiari della persona scomparsa, valuti l’eventuale coinvolgimento degli organi di informazione, comprese le strutture specializzate, televisive e radiofoniche, che hanno una consolidata esperienza nella ricerca di informazioni sulle persone scomparse.

Proprio con riferimento alla previsione normativa e nel pieno rispetto del diritto di libera informazione riconosciuto ai mass-media, si è ritenuto opportuno promuovere l’adozione condivisa di un **disciplinare** con la **RAI** per **armonizzare** le esigenze di **informazione pubblica** da un lato e, dall’altro, per veicolare, attraverso il servizio pubblico, **messaggi di comunicazione istituzionale** volti a **coinvolgere** anche la **collettività** nella gestione del fenomeno.

Una campagna di informazione istituzionale sul tema delle persone scomparse dovrebbe mirare a:

- 1) Sostenere la **solidarietà** verso tutti coloro che soffrono per la scomparsa di una persona evitando ostracismi, giudizi affrettati, curiosità morbose;

- 2) invitare la cittadinanza a **collaborare con le istituzioni** per facilitare ritrovamento/ ritorno delle persone senza creare “caccie all’uomo”, sempre controproducenti;
- 3) ampliare l’immaginario comune scardinando alcuni **pregiudizi diffusi**, come, ad esempio, non sempre chi sparisce o chi sceglie la strada è felice di farlo...;
- 4) segnalare che le istituzioni hanno a cuore il problema;
- 5) invitare quella piccola porzione di “scomparsi” che si sono allontanati volontariamente senza congedarsi (o intendono farlo) a non scoraggiarsi, perché si può sempre trovare una **soluzione migliore** a qualsiasi crisi, rivolgendosi alle istituzioni e/o alle risorse della società civile.

Questo “**concept**” ha formato oggetto di un apposito incontro con la dott.ssa Tarantola e i vertici della **RAI** a maggio scorso.

Per ampliare il rapporto con i familiari ed amici degli scomparsi e, in particolare, per contribuire a diffondere sulla rete le **ricerche dei minori scomparsi**, si sta mettendo a punto una apposita **convenzione con i responsabili di Facebook (mentre sono stati avviati anche preliminari contatti con Google Italia)**. Se si considera, infatti, che i social network sono il mezzo ormai più usato dalle persone per comunicare anche a distanza oceanica, si comprende perché questi abbiano un fascino particolare sui ragazzi. Basti pensare alla nuova e terribile “**moda**” del “**Game 72**” che si riferisce al **gioco** invalso su Facebook tra **i giovani, che si sfidano a vicenda** a scomparire senza lasciare tracce per un lasso di tempo che arriva fino a tre giorni mandando nel panico parenti ed amici. È dalla Francia che questo nuovo fenomeno è partito e rischia di coinvolgere presto anche il nostro Paese.

Alle procedure, che come si diceva innanzi, il Dipartimento della P.S. utilizza in ambito Schengen, possono affiancarsi appositi **messaggi di allerta** nel caso di

rapimento di un minore in Italia per l'avvio di un allarme cd. "Amber" fondato sulla **collaborazione sinergica tra le istituzioni, le forze dell'ordine, le organizzazioni di volontariato e la partecipazione attiva della popolazione** attraverso l'uso dei **social network**, sulla base del modello statunitense, per un rapido ed efficace sistema di ricerca scomparsi.

CONCLUSIONI

È ormai di tutta evidenza come il fenomeno della scomparsa di persone costituisca un punto di osservazione sulla dimensione antropologica della nostra società.

L'approfondimento svolto sinora dall'Ufficio sullo scenario di riferimento sotteso alle scomparse, utile per gli addetti ai lavori ma anche per chi come la pubblica opinione può contribuire a consolidare il rapporto con le Istituzioni, porta ad incoraggiare l'azione commissariale sul perseguimento di ulteriori obiettivi.

Certamente, però, non può essere sottaciuta la necessità che si dia esito alle precedenti proposte avanzate nelle sedi competenti affinché sia, ad esempio, incrementata **la dotazione organica** e le risorse strumentali e tecnologiche a supporto dell'Ufficio, il cui personale è composto per ora esclusivamente da personale civile e di polizia appartenente al Ministero dell'interno.

Si è ritenuto, difatti, doveroso proporre al nuovo Segretario Generale della Presidenza del Consiglio la revisione del **DPCM 11.3.2008** concernente la consistenza organica della struttura organizzativa a supporto del Commissario e, di conseguenza, al **Ministro dell'interno** la rimodulazione del **Decreto ministeriale del 2006** concernente **l'organigramma** degli **uffici**, in particolare di quelli strategici. Del resto, la svolta consistente registrata nel numero delle persone scomparse e poi rintracciate, anche per merito della entrata a regime della legge 203/2012, segna un **punto di arrivo eccellente** di un percorso iniziale non facile in quanto senza precedenti a livello nazionale. È 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.

Anche il **miglioramento** dell'**assetto normativo** vigente, già proposto nelle sedi a ciò deputate e che attengono alla 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, potrà essere colto come **“leva”** per rafforzare la visibilità delle Istituzioni.

La intensificazione dei rapporti con le Prefetture, con le Autorità giudiziarie competenti e con le Forze di polizia territoriali, le relazioni costanti con i familiari e le loro associazioni e, ormai, anche con gli interlocutori internazionali hanno portato alla apertura di **oltre 10.000 fascicoli alla data odierna** (*allegato 3*), a dimostrazione di come il trend sia in crescita e sia destinato a confermarsi ulteriormente in futuro.

Recentemente, inoltre, si è allargato anche il “fronte” internazionale atteso che anche il Procuratore Capo della Repubblica di Catania ha ritenuto “indispensabile” il coordinamento commissariale delle attività volte ad agevolare la identificazione dei cittadini extracomunitari vittime del naufragio del 18 aprile scorso, i cui corpi sono in corso di recupero da parte della Marina Militare, giusta richiesta del Presidente del Consiglio al Ministro della Difesa. Tale attività segue quella intrapresa lo scorso anno, che ha visto l'Ufficio, in sinergia con il Ministero dell'interno, impegnati nella identificazione delle vittime del precedente naufragio dell'ottobre 2013, nel quale persero la vita circa 400 cittadini eritrei e siriani.

Per tutte queste vittime, per inciso, sono già in corso da tempo le acquisizioni delle informazioni ante mortem provenienti dai familiari, dalle associazioni umanitarie e dai governi dei Paesi interessati, per i quali si è già attivato, con il supporto dell'Università degli Studi di Milano / IML “Labanof” e con la Polizia

Scientifica, il dovuto matching con le informazioni post mortem per favorirne la identificazione. Visto l'alto numero delle vittime, sarà necessario coinvolgere molti altri medici legali provenienti dalle Università degli Studi d'Italia.

A questi dovrà essere attribuito almeno il ristoro delle spese legate al viaggio, vitto ed alloggio.

Anche per questo motivo, si ritiene ormai indispensabile dotare l'Ufficio di un idoneo centro di costo su cui far gravare tutte le spese connesse alle attività istituzionali.

Si conclude, pertanto, questa XIII relazione semestrale con l'auspicio che tutte le principali istanze formulate per supportare l'azione commissariale possano finalmente avere riscontro nel comune interesse pubblico.

Roma, luglio 2015

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO

Vittorio Piscitelli

Relazione 2015



Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

Grafico generale di confronto tra i casi (tutte le denunce di scomparsa), le persone “ritrovate” e quelle ancora di “ricercare”.

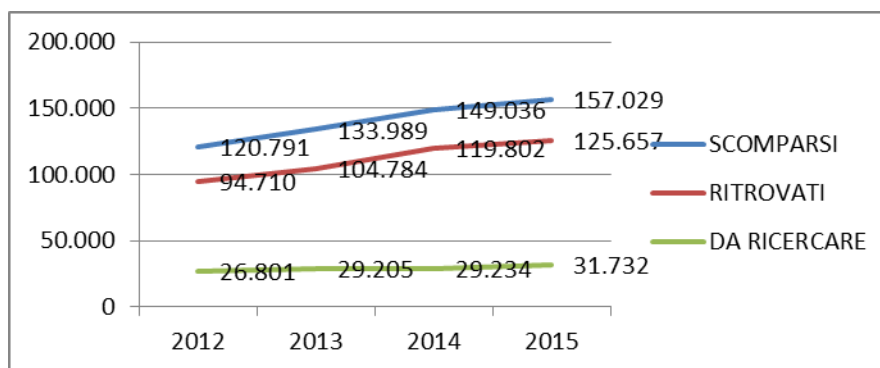


Grafico di confronto tra i casi (tutte le denunce di scomparsa di cittadini italiani), le persone “ritrovate” e quelle ancora di “ricercare”.

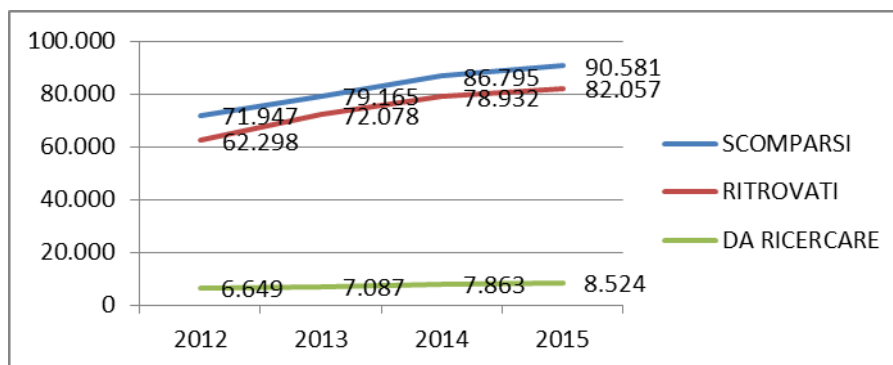
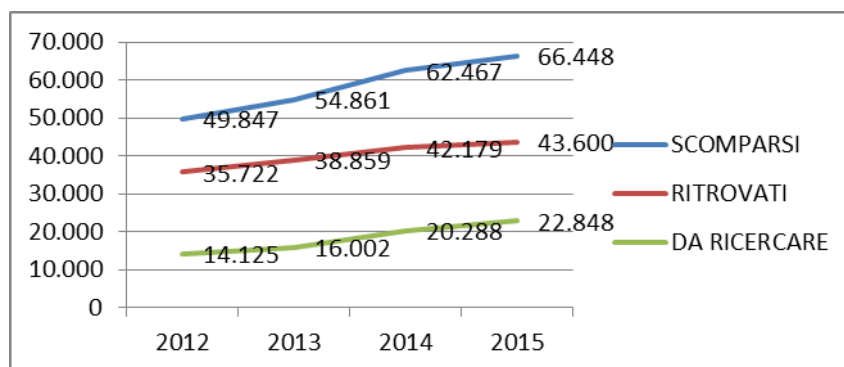
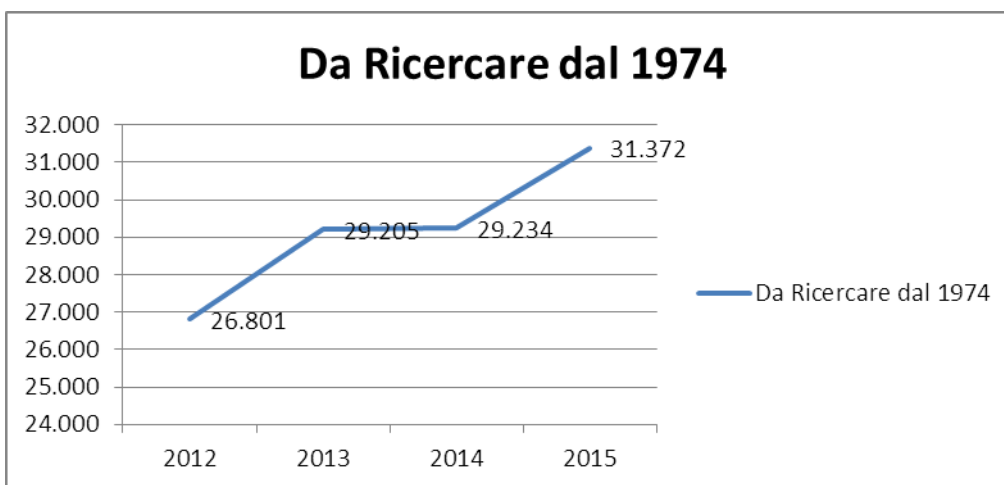
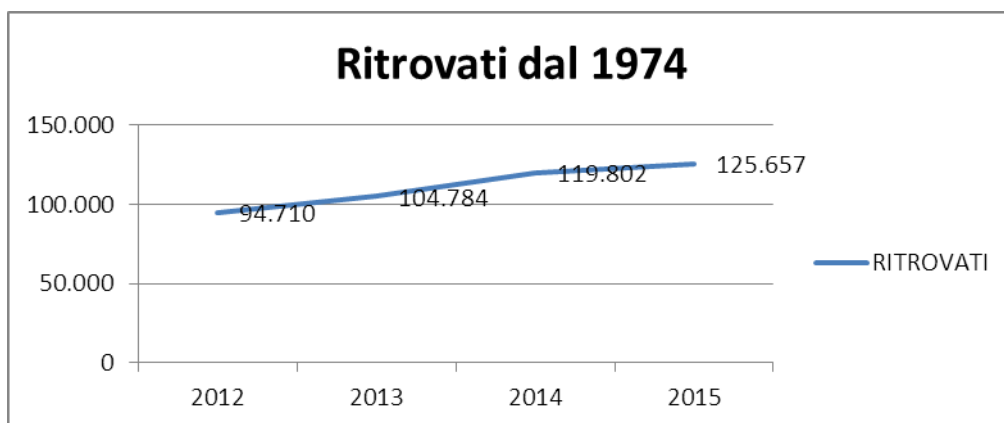
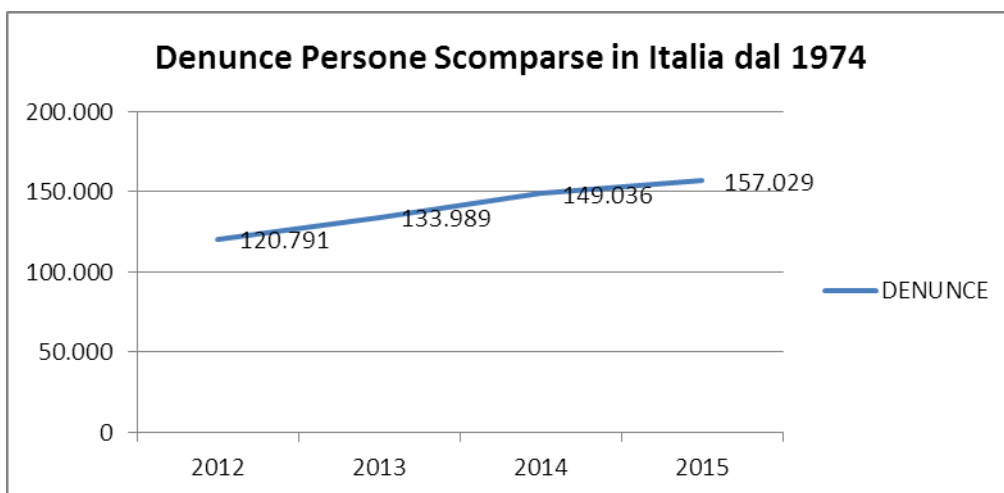


Grafico di confronto tra i casi (tutte le denunce di scomparsa di cittadini stranieri), le persone “ritrovate” e quelle ancora di “ricercare”.





Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse





Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

Dall'analisi dell'ultimo grafico (comunque parziale in quanto i dati sono ancora al primo semestre dell'anno 2015), appare un innalzamento delle persone scomparse ancora da ricercare. Tale dato, in lieve controtendenza rispetto all'analisi e confronto dei dati tra i precedenti anni 2013 e 2014, è spiegato dall'aumento del fenomeno "migranti".

Infatti i casi di scomparsa di cittadini stranieri sono sensibilmente aumentati passando da una percentuale di confronto dell'ultimo anno (2014) di 7.606 (casi di stranieri scomparsi di cui 3.320 ritrovati e 4.286 ancora da ricercare) a 2.560 (del solo primo semestre 2015) ancora tutti da ritrovare, rientrando così nella logica di un'Italia considerata come un "bridge" dell'immigrazione, una sorta di "Stato-ponte" verso le più ricche nazioni del nord europa.

Per quanto riguarda, invece, le persone scomparse di cittadinanza italiana, si passa (omogeneamente con i dati dianzi richiamati per gli stranieri), nell'anno 2014, da 7.630 (casi di italiani scomparsi) di cui 6.854 ritrovati nello stesso anno e solo 776 ancora da ricercare, mentre per il primo semestre del 2015 gli italiani scomparsi sono 3.786 di cui 3.125 sono già stati ritrovati.

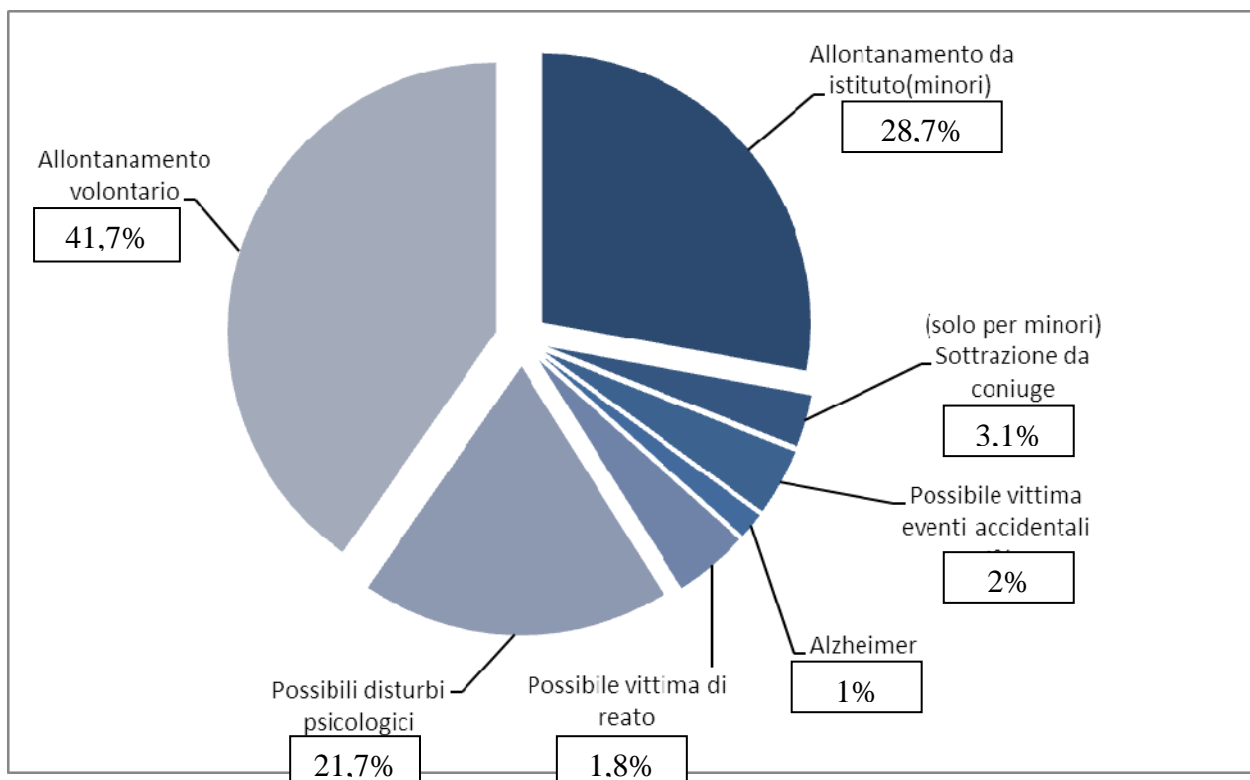
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

Casi di scomparsa seguiti dall'ufficio

(dal 2007, anno di istituzione dell'Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le Persone Scomparse, al 30 giugno 2015)

Totale 10.192

Motivazione della scomparsa	Persone scomparse			Ritrovate in vita			Ritrovate cadavere		
	min.	magg.	TOT.	min.	magg.	TOT.	min.	magg.	TOT.
Allontanamento volontario	746	3.509	4.255	1.128	2.174	3.302	0	11	11
Allontanamento da istituto (solo per i minori)	1.477	1.450	2.927	310	365	675	0	1	1
Possibili disturbi psicologici	52	2.162	2.214	42	1.392	1.434	1	410	411
Possibile vittima di reato	10	174	184	3	7	10	2	54	65
Possibile vittima eventi accidentali	4	203	207	0	12	12	2	153	155
Sottrazione da coniuge (solo per minori)	309	9	318	169	2	171	0	0	0
Alzheimer	0	87	87	0	45	45	0	21	21
TOTALE	2.598	7.594	10.192	1.652	3.997	5.649	5	659	664



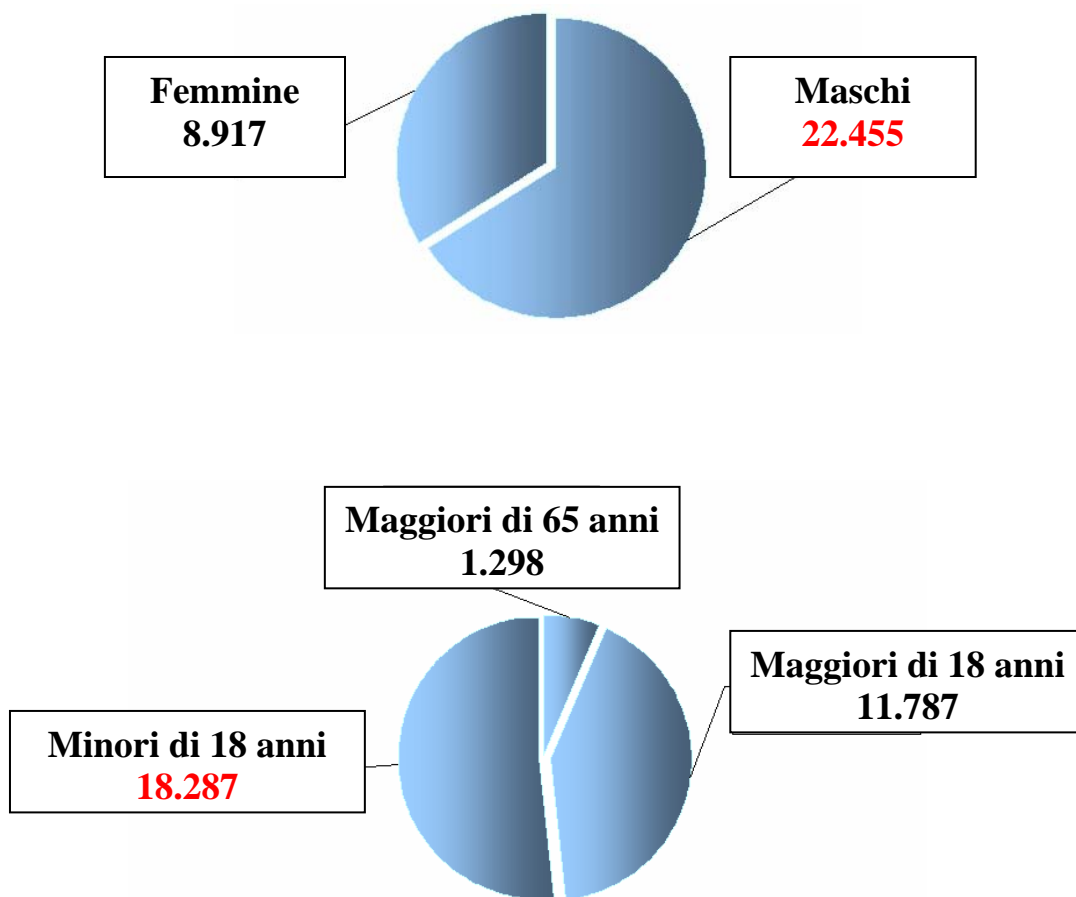
Fonte: Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse



Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone italiane e straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1° gennaio 1974 al 30 giugno 2015**

TOTALE PERSONE SCOMPARSE 31.372



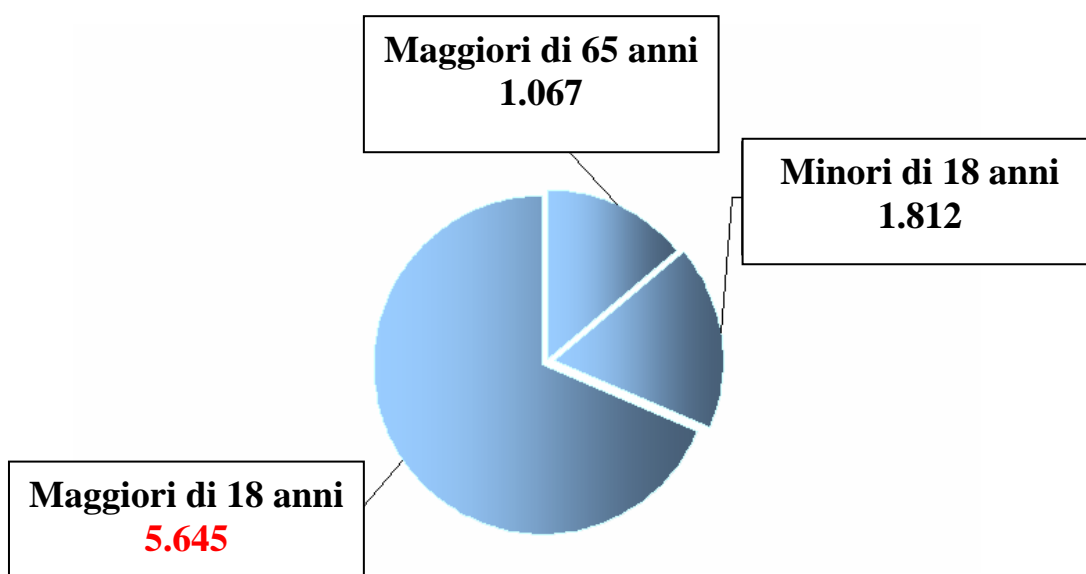


Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

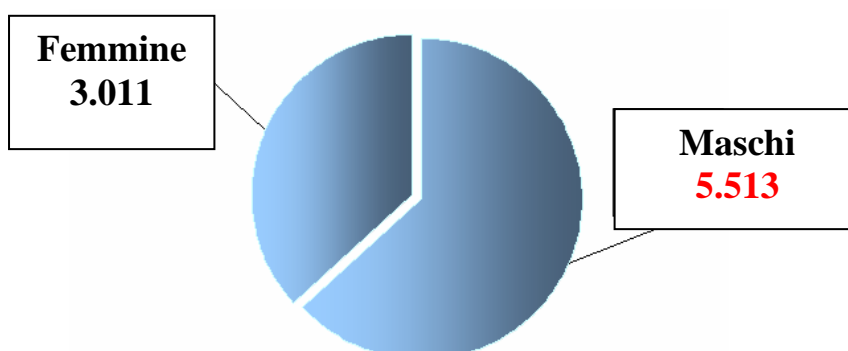
**Persone italiane scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1° gennaio 1974 al 30 giugno 2015**

Totale degli scomparsi di cittadinanza italiana distinti per fasce di età:

8.524



Totale degli scomparsi di cittadinanza italiana distinti per sesso

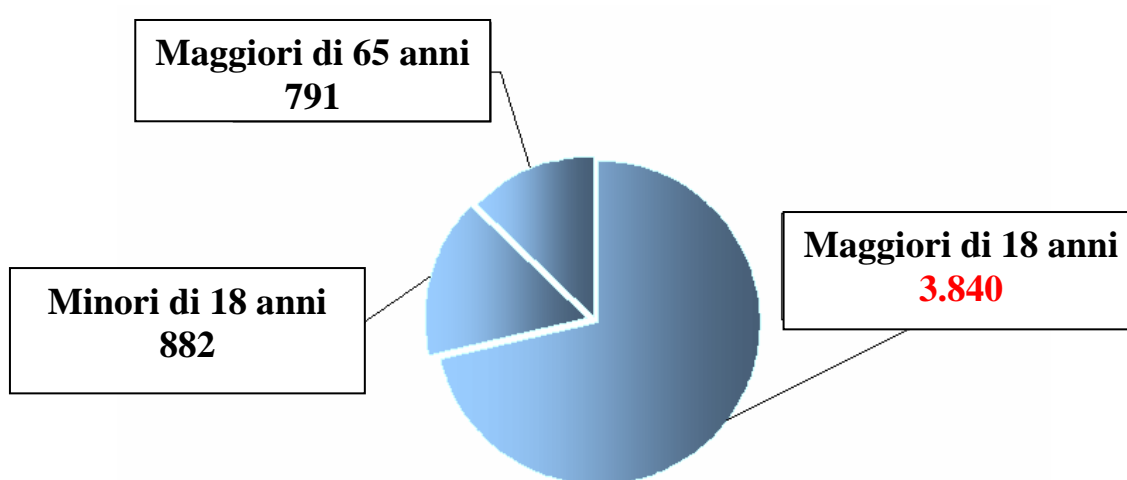




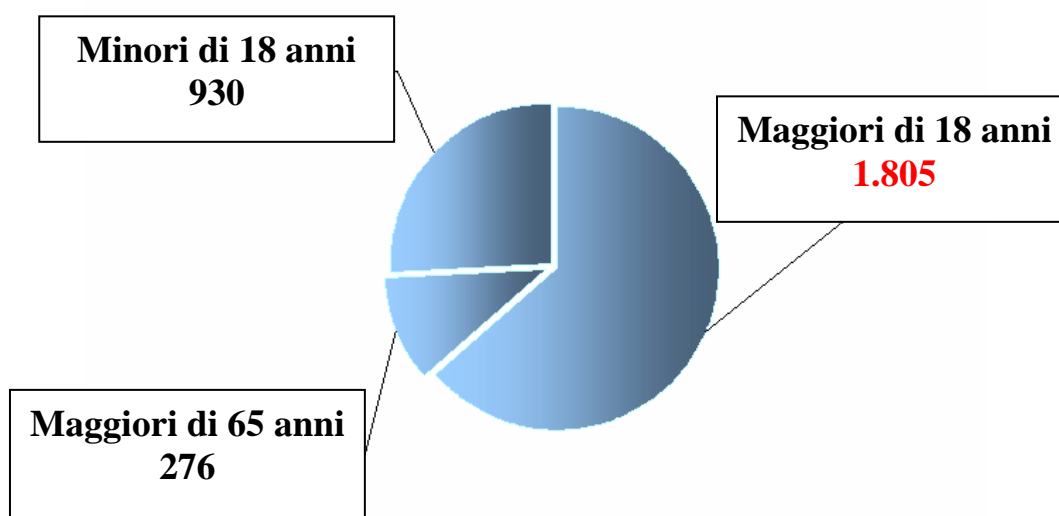
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone italiane scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1° gennaio 1974 al 30 giugno 2015**

Totale dei **maschi di cittadinanza italiana distinti per età 5.513**



Totale delle **femmine di cittadinanza italiana distinte per età 3.011**

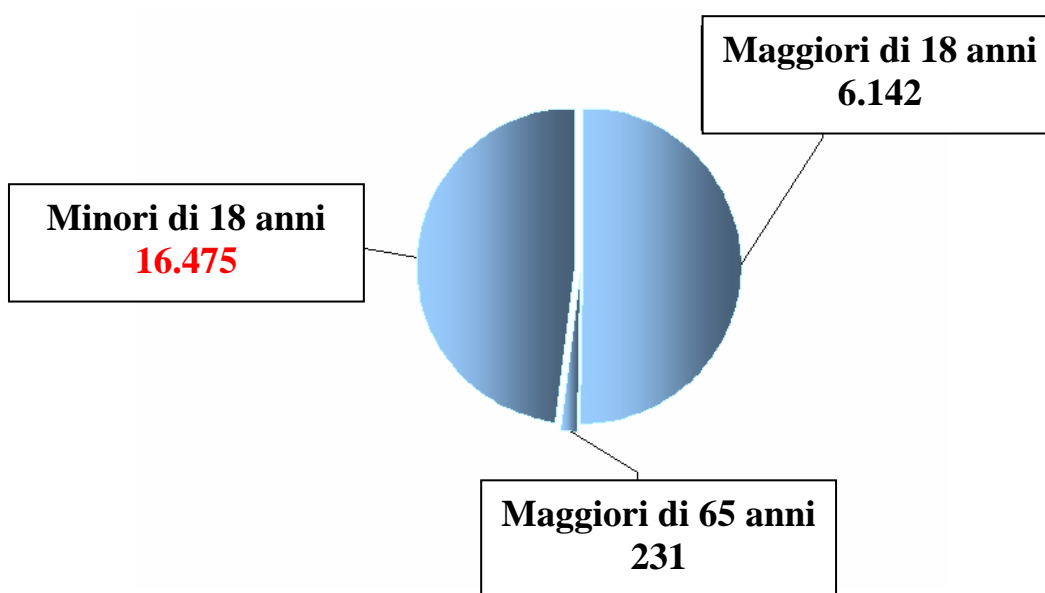




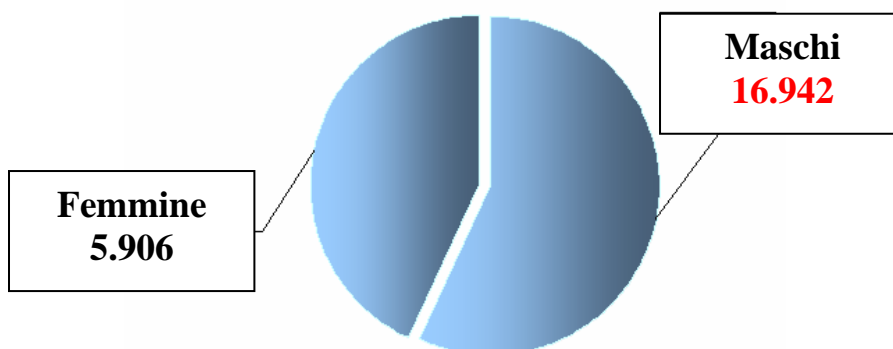
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1° gennaio 1974 al 30 giugno 2015**

**Totale degli scomparsi (cittadini stranieri) distinti per età:
22.848**



Totale degli scomparsi (cittadini stranieri) distinti per sesso

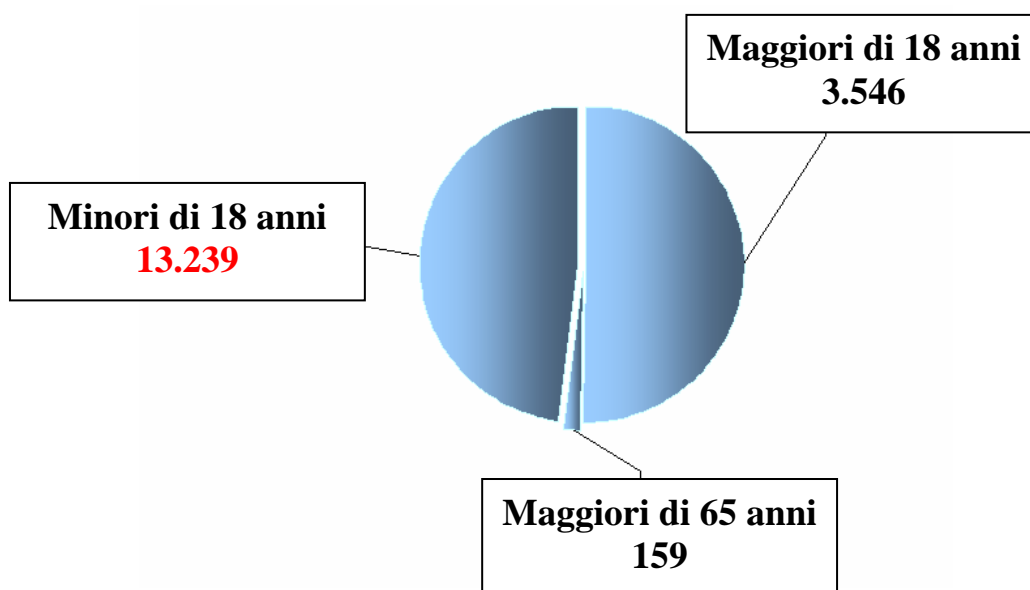




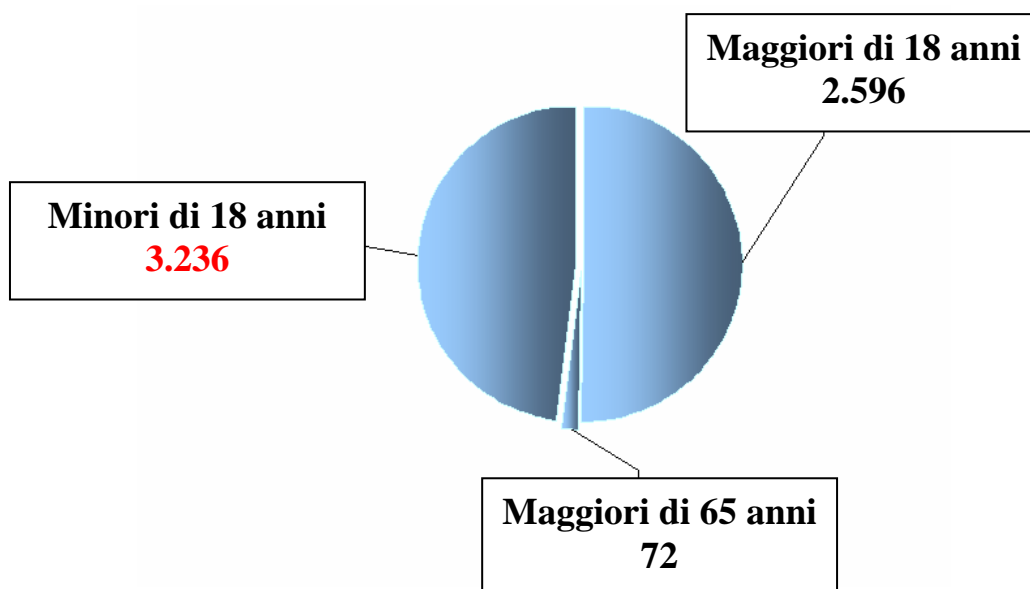
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1° gennaio 1974 al 30 giugno 2015**

Totale degli scomparsi (cittadini stranieri “maschi”) distinti per età 16.942



Totale degli scomparsi (cittadini stranieri “femmine”) distinti per età 5.906

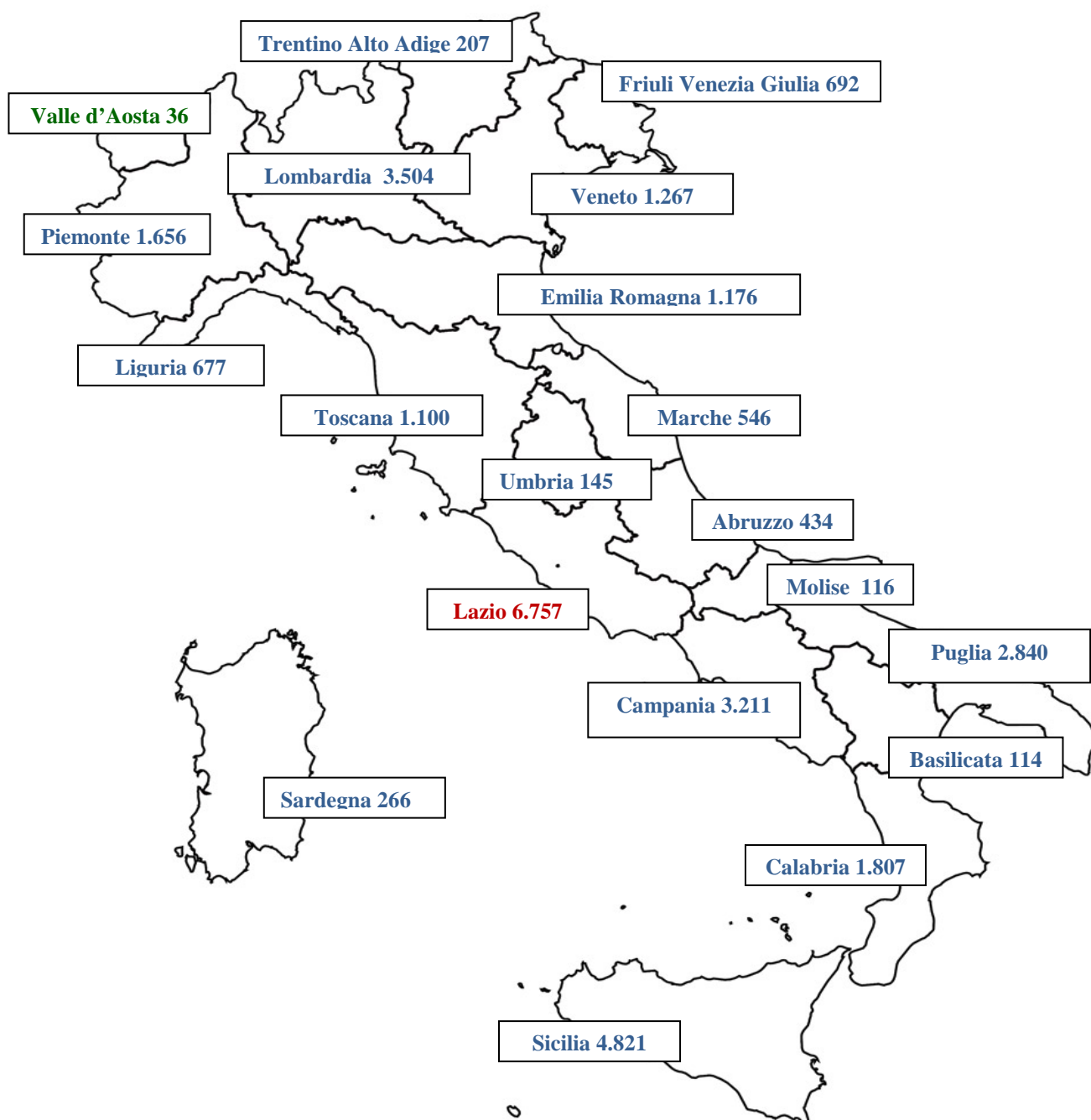




Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone italiane e straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1° gennaio 1974 al 30 giugno 2015**

TOTALE 31.372





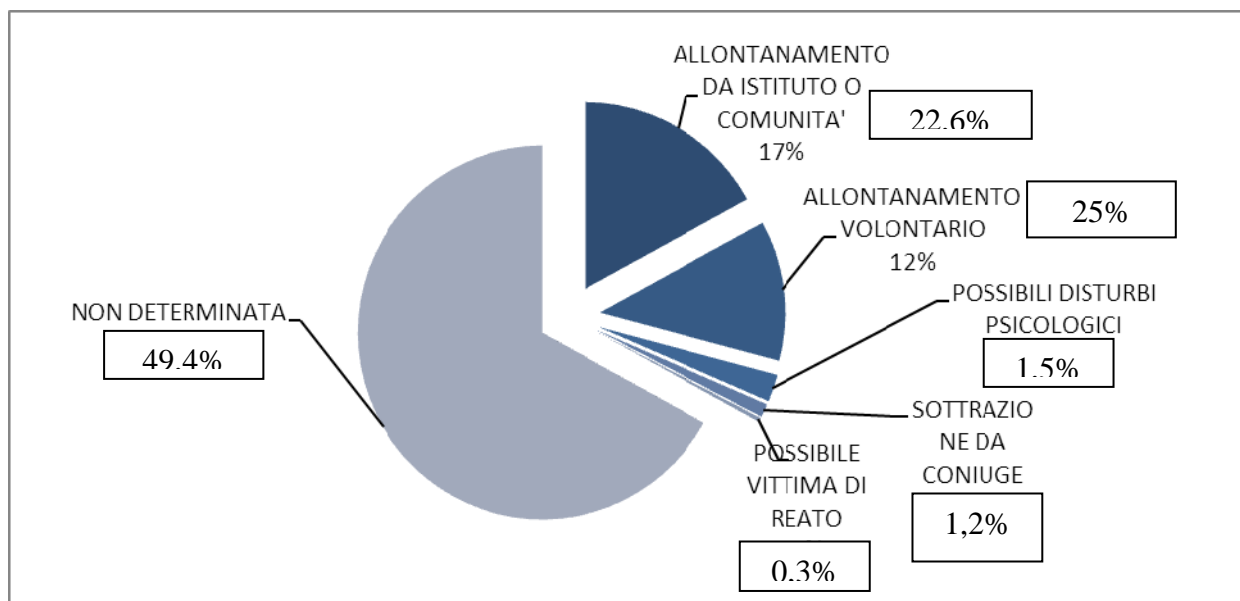
Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Persone italiane e straniere scomparse in Italia ancora da ricercare
dal 1° gennaio 1974 al 30 giugno 2015
Motivazioni scomparsa**

ITALIANI			
	MINORENNI	MAGGIORENNI	OVER 65
ALLONTANAMENTO DA ISTITUTO O COMUNITA'	475	000	000
ALLONTANAMENTO VOLONTARIO	470	962	207
POSSIBILI DISTURBI PSICOLOGICI	5	289	109
SOTTRAZIONE DA CONIUGE (solo per i minori)	153	000	000
POSSIBILE VITTIMA DI REATO	8	45	1
NON DETERMINATA	701	4.349	750

STRANIERI			
ALLONTANAMENTO DA ISTITUTO O COMUNITA'	6.592	2	000
ALLONTANAMENTO VOLONTARIO	5.039	1.176	11
POSSIBILI DISTURBI PSICOLOGICI	4	76	3
SOTTRAZIONE DA CONIUGE (solo per i minori)	188	0000	0000
POSSIBILE VITTIMA DI REATO	7	33	0000
NON DETERMINATA	4.649	4.851	217

TOTALE				
ALLONTANAMENTO DA ISTITUTO O COMUNITA'	7.067	2	0000	7.069
ALLONTANAMENTO VOLONTARIO	5.509	2.138	218	7.865
POSSIBILI DISTURBI PSICOLOGICI	9	365	112	486
SOTTRAZIONE DA CONIUGE (solo per i minori)	341	0000	0000	341
POSSIBILE VITTIMA DI REATO	15	78	1	94
NON DETERMINATA	5.350	9.200	967	15.517
				31.372





Ufficio del Commissario Straordinario del Governo per le persone scomparse

**Censimento cadaveri non identificati
al 30 giugno 2015**

Regione	<i>Recuperati in mare</i>	<i>Recuperati in fiume / lago</i>	<i>Altro</i>	<i>Totale</i>
ABRUZZO	2		4	6
BASILICATA			2	2
CALABRIA	12	1	10	23
CAMPANIA	5	1	66	72
EMILIA ROMAGNA	4	11	13	28
FRIULI VENEZIA GIULIA		2	8	10
LAZIO	5	45	149	199
LIGURIA	8		20	28
LOMBARDIA		25	80	105
MARCHE	7		10	17
MOLISE			1	1
PIEMONTE		6	26	32
PUGLIA	29	1	23	53
SARDEGNA	12		17	29
SICILIA	669		38	707
TOSCANA	6	8	23	37
TRENTINO ALTO ADIGE		4	13	17
UMBRIA		4	2	6
VALLE D'AOSTA			3	3
VENETO	1	20	25	46
Totale	760	128	533	1.421



Stampato presso la Tipografia della
DIREZIONE CENTRALE DELLA POLIZIA CRIMINALE
00144 Roma - Viale dell'Arte, 81 - Tel. 06 465.41669
Ottobre 2015