

RISOLUZIONE DEL CONSIGLIO del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi (97/C 221/03)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo K.1,

considerando che, ai sensi dell'articolo K.1, punto 3, lettere a), b) e c) del trattato, le condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini dei paesi terzi nel territorio degli Stati membri e la lotta contro l'immigrazione e il soggiorno irregolari di tali cittadini nel territorio degli Stati membri costituiscono questioni di interesse comune;

considerando che, ai sensi dell'articolo K.1, punto 1 del trattato, la politica in materia di asilo deve essere considerata dagli Stati membri una questione di interesse comune;

considerando che si verifica che minori di paesi terzi entrano e soggiornano nel territorio degli Stati membri senza essere accompagnati da una persona adulta per essi responsabile e senza aver ottenuto le autorizzazioni necessarie a tal fine;

considerando che i minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi, possono essere vittime di persone che organizzano l'immigrazione clandestina e che è importante per gli Stati membri cooperare nella lotta contro tale forma di aiuto all'immigrazione clandestina;

considerando che i minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi, si trovano generalmente in una situazione particolarmente delicata, che richiede tutela e cure speciali;

considerando che il riconoscimento della delicata situazione dei minori non accompagnati nel territorio degli Stati membri giustifica l'adozione di principi comuni per la gestione di tali situazioni;

considerando che, conformemente all'articolo K.2, paragrafo 1 del trattato, la presente risoluzione lascia impregiudicati gli obblighi internazionali degli Stati membri derivanti dalla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del novembre 1950;

considerando che, la presente risoluzione lascia impregiudicati gli obblighi internazionali degli Stati membri derivanti dalla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1989;

considerando che, a norma dell'articolo 2 di detta convenzione, le Parti contraenti sono tenute a rispettare senza discriminazioni i diritti enunciati nella convenzione;

considerando che, a norma dell'articolo 3 di detta convenzione, in tutte le misure concernenti i fanciulli l'interesse superiore degli stessi deve costituire una considerazione preminente;

considerando che l'articolo 22 di detta convenzione mira a proteggere e assistere il minore che chiede lo status di rifugiato o è considerato tale;

considerando che è estremamente importante che gli Stati membri, fedeli alla loro comune tradizione umanitaria e rispettosi delle disposizioni della convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo status dei rifugiati, modificata dal protocollo di New York del 31 gennaio 1967, offrano un'adeguata protezione ai rifugiati;

considerando che il 20 giugno 1995 il Consiglio ha adottato una risoluzione sulle garanzie minime per le procedure di asilo (1);

considerando che la presente risoluzione lascia impregiudicata la convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone rispetto al trattamento automatizzato di dati di carattere personale, conclusa a Strasburgo il 28 gennaio 1981;

considerando che la presenza irregolare nel territorio degli Stati membri di minori non accompagnati che non sono considerati rifugiati deve avere carattere provvisorio, per cui gli Stati membri si sforzano di collaborare tra di loro e con i paesi terzi di origine per ricondurre il minore nel suo paese d'origine o in un paese terzo disposto ad accettarlo senza alcun rischio per la sua sicurezza, per rintracciare, ogniqualvolta è possibile, le persone che ne sono responsabili e per ricongiungere il minore con esse;

considerando che l'applicazione dei suddetti principi non dovrebbe ostare all'applicazione delle norme nazionali riguardanti l'ordine pubblico, la sanità o la sicurezza pubblica,

ADOTTA LA PRESENTE RISOLUZIONE:

Articolo 1 Campo d'applicazione e obiettivi

1. La presente risoluzione si applica ai cittadini di paesi terzi di età inferiore ai 18 anni che giungono nel territorio degli Stati membri non accompagnati da un adulto per essi responsabile in base alla legge o alla consuetudine e fino a quando non ne assuma effettivamente la custodia un adulto per essi responsabile.

La presente risoluzione è parimenti applicabile ai minori, cittadini di paesi terzi, rimasti senza accompagnamento successivamente al loro ingresso nel territorio degli Stati membri.

Le persone contemplate al primo e secondo comma sono in appresso denominate «minori non accompagnati».

2. La presente risoluzione non concerne i cittadini di paesi terzi familiari di cittadini di uno Stato membro dell'Unione europea, né i cittadini di uno Stato membro dell'Associazione europea di libero scambio che è parte dell'accordo sullo Spazio economico europeo, né i loro familiari - di qualunque nazionalità essi siano - laddove vengano esercitati i diritti alla libera circolazione in applicazione rispettivamente del trattato che istituisce la Comunità europea o dell'accordo sullo Spazio economico europeo.

3. Obiettivo della presente risoluzione è stabilire orientamenti per il trattamento di tali minori non accompagnati riguardo a questioni quali le condizioni di accoglienza, soggiorno e rimpatrio e, per i richiedenti asilo, al disbrigo delle procedure applicabili.

4. La presente risoluzione lascia impregiudicate eventuali disposizioni più favorevoli della legislazione nazionale.

5. I seguenti orientamenti sono comunicati alle autorità competenti, responsabili per le materie oggetto della presente risoluzione, che devono tenerne conto nella propria azione. L'applicazione degli orientamenti deve essere esente da qualsiasi forma di discriminazione.

Articolo 2 Ammissione

1. Conformemente alle loro legislazioni e prassi nazionali, gli Stati membri possono rifiutare l'ammissione alla frontiera ai minori non accompagnati, segnatamente a quelli sprovvisti dei documenti e delle autorizzazioni necessari a tal fine. Ai minori non accompagnati richiedenti asilo si applica tuttavia la risoluzione sulle garanzie minime per le procedure di asilo, segnatamente i principi enunciati ai paragrafi 23, 24 e 25.

2. In questo contesto, gli Stati membri dovrebbero prendere, in conformità della loro legislazione nazionale, le misure appropriate per impedire l'ingresso illegale dei minori non accompagnati e dovrebbero collaborare tra loro per impedire che minori non accompagnati entrino e soggiornino irregolarmente nel loro territorio.

3. I minori non accompagnati che, a norma delle disposizioni nazionali, devono sostare alla frontiera fino a quando sia presa una decisione in merito all'ammissione nel territorio nazionale, o una decisione in merito al loro rimpatrio, dovrebbero ricevere l'aiuto e il sostegno materiali necessari a soddisfare i loro

bisogni elementari, quali vitto, sistemazione adatta alla loro età, attrezzature sanitarie e assistenza medica.

Articolo 3 Garanzie minime per tutti i minori non accompagnati

1. Gli Stati membri dovrebbero sforzarsi di stabilire l'identità di un minore il più rapidamente possibile dopo il suo arrivo, come pure il fatto che non è accompagnato. Le informazioni sulla identità e situazione di un minore possono essere ottenute in vari modi, in particolare attraverso un adeguato colloquio con l'interessato, che deve aver luogo al più presto e in modo adatto alla sua età.

Le informazioni ottenute devono essere adeguatamente registrate. Nella richiesta, raccolta, trasmissione e archiviazione delle informazioni ottenute si deve dar prova di grande cura e riservatezza, in particolare nel caso di richiedenti asilo, al fine di proteggere tanto i minori quanto i loro familiari. In particolare, queste prime informazioni possono aumentare le prospettive di ricongiungimento del minore con la sua famiglia nel paese d'origine o in un paese terzo.

2. I minori non accompagnati, indipendentemente dal loro status giuridico, dovrebbero aver diritto alla protezione e alle cure elementari necessarie, in conformità del diritto interno dello Stato membro in questione.

3. Gli Stati membri dovrebbero adoperarsi, ai fini del ricongiungimento, per rintracciare il più rapidamente possibile i familiari di un minore non accompagnato o per individuare il domicilio di detti familiari, indipendentemente dal loro status giuridico e senza previo esame della fondatezza di un'eventuale domanda di soggiorno.

I minori non accompagnati possono anche essere incoraggiati e aiutati a prendere contatto con il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR), con organizzazioni nazionali della Croce Rossa o altre organizzazioni per rintracciare i loro familiari. Soprattutto nel caso di richiedenti asilo, in tutti i contatti presi in tal senso si dovrebbe garantire la debita riservatezza al fine di proteggere sia il minore sia i suoi familiari.

4. Ai fini dell'applicazione della presente risoluzione gli Stati membri dovrebbero aver cura di fornire il più rapidamente possibile ai minori la necessaria rappresentanza tramite:

- a) una tutela legale, o
- b) un organismo (nazionale) incaricato della cura e del benessere dei minori, o
- c) altra forma adeguata di rappresentanza.

5. Qualora ad un minore non accompagnato venga assegnato un tutore, questi dovrebbe provvedere in conformità della legislazione nazionale, affinché le esigenze, per esempio giuridiche, sociali, mediche o psicologiche, del minore siano debitamente soddisfatte.

6. Qualora si presuma che un minore non accompagnato in età scolare protrarrà la sua permanenza nello Stato membro, egli dovrebbe avere accesso alle strutture generali della pubblica istruzione alla stessa stregua dei cittadini dello Stato membro ospitante; in alternativa, dovrebbero essergli offerte speciali e appropriate opportunità di istruzione.

7. I minori non accompagnati dovrebbero ricevere le cure mediche appropriate per far fronte ad esigenze immediate. Un'assistenza speciale, medica o di altro tipo, dovrebbe essere fornita ai minori che sono stati vittime di qualsiasi forma di negligenza, sfruttamento o maltrattamenti, tortura o qualsiasi altra forma di pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, oppure di conflitti armati.

Articolo 4 Procedura d'asilo

1. Ogni minore non accompagnato dovrebbe avere il diritto di chiedere asilo. Tuttavia, gli Stati membri possono riservarsi di stabilire che un minore al di sotto di una certa età, determinata dallo Stato membro in questione, non può chiedere

asilo finché non fruisce dell'assistenza di un tutore legale oppure di un rappresentante adulto o di un'istituzione appositamente designati.

2. Date le particolari esigenze dei minori e la loro delicata situazione, gli Stati membri dovrebbero trattare con procedura d'urgenza le domande di asilo dei minori non accompagnati.

3. a) In linea di massima, il richiedente asilo non accompagnato che sostiene di essere un minore deve addurre le prove della sua età.

b) Qualora non si disponga di tali prove o persistano fondati dubbi in proposito, gli Stati membri possono valutare l'età del richiedente asilo. La valutazione dell'età dovrebbe essere oggettiva. A tal fine gli Stati membri possono sottoporre il minore - con il consenso del minore stesso, di un suo rappresentante adulto o di un'istituzione appositamente designati - a un test medico ai fini della determinazione dell'età, effettuato da personale medico qualificato.

4. Durante la procedura di asilo i minori non accompagnati dovrebbero essere di norma sistemati dagli Stati membri:

a) presso parenti adulti;

b) presso una famiglia di accoglienza;

c) in centri di accoglienza specialmente attrezzati per i minori, o

d) in altri luoghi adeguatamente attrezzati per i minori, in grado per esempio di consentir loro una vita indipendente, ma con adeguato sostegno.

Gli Stati membri possono collocare minori non accompagnati di 16 anni di età o di età superiore in strutture di accoglienza per richiedenti asilo adulti.

5. a) Durante i colloqui sulla loro domanda di asilo, i minori non accompagnati richiedenti asilo possono farsi accompagnare da un tutore legale, un rappresentante adulto o un'istituzione appositamente designati, un parente adulto o un consulente legale.

b) Il colloquio dovrebbe essere condotto da funzionari che posseggono l'esperienza o la formazione necessarie.

Dovrebbe essere adeguatamente riconosciuta l'importanza di un'appropriata formazione dei funzionari che interrogano i minori non accompagnati richiedenti asilo.

6. In sede di esame della domanda di asilo di un minore non accompagnato occorre tener conto, oltre che dei fatti e delle circostanze oggettivi, anche dell'età, della maturità, e dello sviluppo mentale del minore, nonché di una sua eventuale limitata conoscenza della situazione nel paese di origine.

7. Non appena sia concesso al minore non accompagnato lo status di rifugiato o altro diritto permanente di soggiorno, gli dovrebbe essere fornita la disponibilità di una sistemazione d'alloggio a lungo termine.

Articolo 5 Rimpatrio di minori non accompagnati

1. Qualora un minore non sia autorizzato a protrarre il suo soggiorno in uno Stato membro, quest'ultimo può rimpatriare il minore nel paese di origine o rinviarlo in un paese terzo disposto ad accettarlo soltanto se vi siano disponibili per lui, al suo arrivo, un'accoglienza e assistenza adeguate, a seconda delle sue esigenze in base all'età e al grado di indipendenza. Vi possono provvedere i genitori o altri adulti che si prendano cura del fanciullo, nonché organizzazioni governative e non governative.

2. Finché non sia possibile un rimpatrio a tali condizioni, gli Stati membri dovrebbero in linea di massima offrire al minore la possibilità di restare nel loro territorio.

3. Le autorità competenti degli Stati membri dovrebbero cooperare, in vista di un rimpatrio:

- a) ai fini del ricongiungimento del minore non accompagnato con i suoi familiari nel paese di origine del minore o nel paese in cui essi si trovano;
- b) con le autorità del paese di origine del minore o di un altro paese al fine di trovare una soluzione durevole adeguata;
- c) con organizzazioni internazionali quali l'UNHCR e l'UNICEF, già attive nell'opera di consulenza ai governi in materia di orientamenti per il trattamento dei minori non accompagnati, in particolare i richiedenti asilo;
- d) se del caso, con le organizzazioni non governative per accertare la disponibilità di strutture ricettive e assistenziali nel paese in cui il minore sarà rimpatriato o rinvio.

4. In nessun caso si può procedere al rimpatrio del minore in un paese terzo se il rimpatrio è contrario alla convenzione relativa allo status dei rifugiati, alla convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, alla convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti o alla convenzione sui diritti dei fanciulli, fatte salve eventuali riserve formulate dagli Stati membri all'atto della ratifica o ai relativi protocolli.

Articolo 6 Disposizioni finali

1. Gli Stati membri dovrebbero tenere conto di questi orientamenti in relazione a qualsiasi proposta di modifica delle legislazioni nazionali. Inoltre, essi dovrebbero adoperarsi affinché le rispettive legislazioni nazionali siano armonizzate con detti orientamenti entro il 1° gennaio 1999.

2. Gli Stati membri mantengono la facoltà di concedere condizioni più favorevoli ai minori non accompagnati.

3. Il Consiglio, in cooperazione con la Commissione e d'intesa con l'UNHCR nell'ambito delle sue competenze, riesamina una volta all'anno, per la prima volta il 1° gennaio 1999, l'applicazione dei suddetti orientamenti e se del caso li adatta agli sviluppi della politica in materia di asilo e di migrazione.

(1) GU n. C 274 del 19. 9. 1996, pag. 13.

ALLEGATO

MISURE VOLTE A COMBATTERE LA TRATTA DI MINORI

Consapevole della particolare vulnerabilità dei minori, gli Stati membri dovrebbero adottare tutte le misure atte ad impedire e combattere la tratta e lo sfruttamento di minori e cooperano tra loro in questo campo.

MISURE VOLTE A PREVENIRE L'INGRESSO ILLEGALE

Le misure che gli Stati membri possono adottare al fine di prevenire l'ingresso illegale nel territorio degli Stati membri di minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi, possono includere:

- i) la collaborazione con le autorità competenti, gli organismi e le compagnie aeree nei paesi di partenza, segnatamente per mezzo del ricorso a ufficiali di collegamento;
- ii) l'osservazione negli aeroporti di arrivo dei voli provenienti dai paesi critici;
- iii) la coerente applicazione degli obblighi internazionali e delle disposizioni in materia di responsabilità dei vettori, in caso di ingresso di minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi, sprovvisti dei documenti necessari.