

Rimpatrio volontario in Ucraina di bambine e bambini rifugiati privi di cure genitoriali, compresi minori non accompagnati e minori evacuati da istituti di assistenza in Ucraina

Luglio 2023

Traduzione italiana non ufficiale

1. Ambito di applicazione

Questo documento espone la posizione dell'UNHCR sul rimpatrio volontario in Ucraina di bambine/i rifugiati¹ privi di cure genitoriali, compresi le/i minori non accompagnati e le/i minori evacuati da istituti di assistenza in Ucraina. Identifica le misure di protezione che devono essere garantite nel fornire assistenza a bambine/i rifugiati che desiderino far ritorno volontario in Ucraina. La posizione si basa sul riconoscimento del fatto che è responsabilità primaria del Paese d'asilo proteggere i diritti di bambine/i rifugiati all'interno del proprio territorio.² Nel contesto della situazione ucraina, le autorità ucraine possono svolgere un ruolo importante nel fornire informazioni sulla situazione e sui servizi disponibili nella zona di rimpatrio e sui servizi di assistenza per ogni minore, nell'ambito di una più ampia valutazione da parte delle autorità competenti del Paese d'asilo.

2. Raccomandazione di non-rimpatrio

Nella sua Posizione sui rimpatri in Ucraina,³ l'UNHCR invita gli Stati a sospendere i rimpatri forzati dei cittadini e delle cittadine ucraine e delle persone con precedente residenza abituale in Ucraina, a fronte dell'instabilità della situazione all'interno del Paese, che potrebbe rimanere incerta per un certo periodo di tempo. Ne consegue che gli Stati non debbano procedere al rimpatrio forzato in Ucraina di bambine/i rifugiati privi di cure genitoriali.

3. Rimpatrio volontario di bambine/i rifugiati

Nel contesto eccezionale di un conflitto internazionale in corso, il rimpatrio come soluzione durevole comporta il rischio di un potenziale danno per una bambina o un bambino e pone la necessità di procedure che tutelino il superiore interesse delle/dei minori a rischio, compresi coloro che sono privi di cure genitoriali⁴. Il rimpatrio volontario di bambine/i rifugiati privi di cure genitoriali può essere attuato solo quando:

- 1) La/Il minore rifugiata/o e il/i genitore/i o, ove necessario, l'adulto che, per legge o consuetudine, ne è responsabile, cerca(no) volontariamente di rimpatriare; e
- 2) Il rimpatrio della bambina o del bambino può avvenire in condizioni di sicurezza e dignità, che tengano conto delle sue esigenze specifiche; e
- 3) Le autorità competenti del Paese d'asilo hanno stabilito che il rimpatrio è nell'interesse superiore della/del minore,⁵ tenendo in considerazione i suoi diritti e desideri, così come quelli dei genitori e dei tutori/adulti che ne sono responsabili, ove necessario; le condizioni di sicurezza nell'area proposta per il ritorno; eventuali esigenze specifiche della/del minore; e i servizi/supporti presenti nell'area di rimpatrio disponibili per la/il minore.

¹ Sono inclusi bambine e bambini che sono stati formalmente riconosciuti rifugiati o beneficiari di protezione temporanea, o di altre forme di protezione internazionale, e bambine/i che sono cittadini dell'Ucraina o con precedente residenza abituale nel Paese e che si trovano fuori da esso.

² Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, 20 Novembre 1989, 1577 UNTS 3, www.refworld.org/docid/3ae6b38f0.html, Art. 22. [rif. It. [1607611722-convenzionedirittinfanzia.pdf \(datocms-assets.com\)](https://www.datocms-assets.com/1607611722-convenzionedirittinfanzia.pdf)] Convenzione sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori, 19 Ottobre 1996, (Convenzione dell'Aja del 1996), www.hcch.net/en/instruments/conventions/full-text/?cid=70, Art. 6. [rif. It. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:c074e3c2-7619-4d29-96ee-cf53b9cf241e.0012.01/DOC_2&format=PDF].

³ Posizione dell'UNHCR sui rimpatri in Ucraina, Marzo 2022, www.refworld.org/docid/621de9894.html [rif. It. https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2022/03/Position-on>Returns-to-Ukraine-2-March-2022-Clean-Final-ITA_SR.pdf].

⁴ Si veda UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2021 *UNHCR Best Interests Procedure Guidelines: Assessing and Determining the Best Interests of the Child*, May 2021, disponibile al seguente indirizzo: www.refworld.org/docid/5c18d7254.html [ultimo accesso 6 Luglio 2023], pag. 158.

⁵ Si veda Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia, Commento Generale N. 6 (2005): Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese di origine, 1 Settembre 2005, CRC/GC/2005/6, www.refworld.org/docid/42dd174b4.html, [rif. It. [1607611722-commentogenerale6-20.pdf \(datocms-assets.com\)](https://www.datocms-assets.com/1607611722-commentogenerale6-20.pdf)] Sezione VII (c).

4. Superiore interesse del minore

In tutte le decisioni che riguardano minori privi di cure genitoriali, il loro superiore interesse deve essere tenuto in primaria considerazione, come stabilito nell'Art. 3.1 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (CRC)⁶ e come ulteriormente specificato dal Comitato sui Diritti dell'Infanzia nel Commento Generale N. 14,⁷ così come, per i minori con disabilità, secondo quanto stabilito nell'Art. 7 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (CRPD)⁸ e nel Commento Generale N. 6 del Comitato sui diritti delle persone con disabilità.⁹ Come sottolineato dal Comitato sui Diritti dell'Infanzia, il superiore interesse della/del minore è un concetto triplice, vale a dire: un diritto sostanziale; un principio giuridico interpretativo fondamentale; e una regola procedurale.¹⁰ Nell'applicazione di questo concetto, occorre tenere in debito conto il bilanciamento dei diversi elementi dell'interesse superiore della/del minore e la determinazione di tale superiore interesse deve essere effettuata in conformità con le garanzie procedurali delineate nella sezione V del Commento Generale N. 14 del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia. Come già detto in precedenza, questa decisione deve essere presa dalle autorità del Paese di asilo, ai sensi della Convenzione dell'Aja del 1996, che prevede che lo Stato di accoglienza ha la responsabilità di garantire la sicurezza "per i minori rifugiati e i minori che, a seguito di gravi disordini nel proprio paese, siano trasferiti a livello internazionale".¹¹

5. Bilanciamento delle opinioni della/del minore, dei genitori e del tutore legale

Nel determinare se il ritorno in Ucraina di una bambina o di un bambino sia volontario e nel suo superiore interesse, possono esserci situazioni in cui le opinioni, i diritti e i desideri della/del minore, dei suoi genitori e/o del suo tutore legale divergono. Per esempio, il tutore legale della/del minore potrebbe desiderarne il rientro in Ucraina (e avere lei stessa o lui stesso intenzione di rimpatriare), mentre la/il minore potrebbe desiderare di rimanere nel Paese di asilo. In tali situazioni, la/il minore avrà diritto a una rappresentanza legale adeguata affinché il suo superiore interesse possa essere formalmente valutato per garantire che le sue opinioni, i suoi diritti e i suoi desideri siano rappresentati durante qualsiasi procedimento amministrativo o giudiziario, nell'ambito delle garanzie procedurali di cui sopra.¹²

6. Ricongiungimento familiare

Quando si prende in considerazione il ritorno di bambine/i rifugiati privi di cure genitoriali, compresi coloro evacuati da istituti, il diritto alla vita familiare e il principio dell'unità familiare devono essere considerati prioritari, affinché tali bambine/i possano ricongiungersi con un genitore, un fratello o una sorella, o un altro familiare stretto,¹³ a meno che ciò non sia nel suo superiore interesse, come indicato nelle Linee guida delle Nazioni Unite sull'accoglienza etero-familiare.¹⁴

⁶ Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nota 2 sopra, Art. 3.1.

⁷ Comitato ONU sui Diritti dell'Infanzia, Commento Generale N. 14 (2013) sul diritto del minore a che il proprio superiore interesse sia tenuto in primaria considerazione (Art. 3, par. 1), 29 maggio 2013, CRC /C/GC/14, www.refworld.org/docid/51a84b5e4.html [rif. It. 1623238249-commentogenerale14.pdf (datocms-assets.com)] .

⁸ Art 7. Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, 13 Dicembre 2006 (CRPD), www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-persons-disabilities, art. 7 [rif. It. https://www.esteri.it/mae/resource/doc/2016/07/c_01_convenzione_onu_ita.pdf].

⁹ Comitato dei Diritti delle Persone con Disabilità, Commento Generale n. 6 sull'uguaglianza e la non-discriminazione, www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/general-comment-no6-equality-and-non-discrimination, par. 38.

¹⁰ Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, Commento generale N. 14, par. 6.

¹¹ Convenzione dell'Aja del 1996, nota 2 sopra, Art. 6. Hague Conference on Private International Law, *The Application of the 1996 Child Protection Convention to Unaccompanied and Separated Children*, 2023, <https://assets.hcch.net/docs/96a3875d-fb7c-44dc-99b0-844c39562851.pdf>, par. 25.

¹² Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, nota 2 sopra, Art. 12; Comitato ONU sui diritti dell'infanzia, Commento generale N. 14 (2013), nota 6 sopra, par. 96.

¹³ Laddove possibile e nel superiore interesse della/del minore, le autorità competenti devono facilitare il ricongiungimento familiare nel Paese di asilo, o in un Paese terzo.

¹⁴ [Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Linee Guida relative all'accoglienza etero-familiare dei minori A/RES/64/142, 24 febbraio 2010, www.refworld.org/docid/4c3acd162.html].rif. It.

7. Accoglienza alternativa

Laddove il ricongiungimento con i familiari non sia possibile o non rappresenti il superiore interesse della bambina o del bambino, la/il minore dovrà essere affidata/o alla forma di accoglienza alternativa in famiglia, ove possibile.

Per quanto riguarda il rimpatrio di bambine/i privi di cure genitoriali evacuati da istituti di assistenza, si ritiene che i servizi di assistenza istituzionale non rappresentino il superiore interesse della/del minore e si dovrà pertanto ricorrere ad essi solo come ultima risorsa e per il più breve tempo possibile. Queste misure si applicheranno anche a minori con disabilità, conformemente all'Art. 23 della CRPD sul rispetto del domicilio e della famiglia.¹⁵ La preferenza per l'accoglienza in famiglia e il piano di riforma del sistema di assistenza si riscontrano anche nel Piano di ripresa nazionale del Governo ucraino.¹⁶

8. Ruolo delle autorità ucraine nel consentire decisioni informate sui rimpatri volontari

Nel considerare il ricongiungimento e/o il ritorno in Ucraina di minori rifugiati privi di cure genitoriali, al fine di prendere decisioni informate, le autorità del Paese d'asilo potrebbero aver bisogno di supporto e informazioni per poter valutare in modo olistico l'interesse superiore della/del minore. Per questo motivo, le autorità del Paese d'asilo possono richiedere o ricevere supporto per raccogliere tali informazioni, anche dalle autorità ucraine preposte alla tutela e alla protezione dell'infanzia, conformemente alla normativa in materia di protezione dei dati personali.

A sostegno di un processo decisionale informato per garantire che il rimpatrio sia volontario, informato e nell'interesse superiore della/del minore, le autorità ucraine possono utilmente fornire assistenza alle autorità dei Paesi di asilo per rafforzare questi processi, anche attraverso le seguenti azioni:

- Fornire informazioni personalizzate sulle precedenti misure di assistenza, sulle decisioni in materia di tutela e sui servizi di assistenza disponibili in Ucraina;
- Fornire informazioni aggiornate sulla situazione esistente nella zona di provenienza della/del minore;
- Agevolare i contatti, il tracciamento della famiglia o la valutazione dei/con i genitori, i famigliari o i precedenti tutori legali, con il consenso della/del minore e purché sia nel suo superiore interesse;
- Valutare e fornire informazioni sulle aree di rimpatrio per individuare la presenza o il rischio di pericoli fisici e/o rischi ambientali; e
- Confermare la disponibilità e l'accessibilità dei servizi essenziali nelle aree di rimpatrio (gestione dell'assistenza individuale, servizi sociali, istruzione, assistenza sanitaria, servizi di riabilitazione, ricongiungimento familiare, eccetera), integrati dalle informazioni raccolte dalle organizzazioni umanitarie.

Per le bambine e i bambini evacuati da istituti per i quali un'assistenza su modello familiare non è immediatamente disponibile, le autorità ucraine devono valutare la struttura di accoglienza per garantire che sia sicura e che disponga del personale e dei servizi necessari a soddisfare le esigenze delle/dei minori che rientrano nel Paese, pur continuando a esaminare le opzioni di ricongiungimento familiare o di affidamento all'accoglienza in famiglia, conformemente al loro superiore interesse. Nel caso in cui emergano preoccupazioni circa la sicurezza e la protezione dell'edificio o la sua ubicazione, o la capacità della struttura di soddisfare i bisogni delle bambine e dei bambini che rientrano, il rimpatrio non deve aver luogo. Queste informazioni vanno condivise con le autorità competenti del Paese d'asilo affinché il processo decisionale sui rimpatri sia informato.

https://www.minori.gov.it/sites/default/files/ONU_Linee_guida_accoglienza_minori_2009.pdf] Ciò è anche in linea con gli Articoli 9 e 10 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che sancisce il diritto al ricongiungimento familiare per tutte le bambine e tutti i bambini, compresi coloro che richiedono protezione internazionale, e con la Sezione VII (b) del Commento Generale N. 6 del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia.

¹⁵ Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, nota 7 sopra, Art. 23, par. 3.

¹⁶ <https://www.urc-international.com/urc2022-recovery-plan>.

9. Ruolo delle autorità ucraine nel monitorare e fornire sostegno alle bambine e ai bambini a seguito di rimpatrio volontario

Per ridurre i rischi e sostenere ulteriormente il processo decisionale relativo ai rimpatri volontari, le autorità ucraine devono compiere gli sforzi necessari per garantire l'esistenza di sistemi adeguati che monitorino la situazione delle bambine e dei bambini rimpatriati. Ciò significa anche garantire la presenza di assistenti sociali nelle aree di rimpatrio per sviluppare piani di assistenza individuali per bambine/i rifugiati rimpatriati privi di cure genitoriali, in modo da favorire un rimpatrio e una reintegrazione sostenibili e l'affidamento a un sistema di accoglienza su base familiare, ove possibile.

10. Sostegno dell'UNHCR

L'UNHCR è pronto a fornire assistenza e sostegno agli Stati in merito al ricongiungimento familiare e all'attuazione delle garanzie procedurali per il processo decisionale in materia di rimpatri volontari/Procedure di determinazione del superiore interesse, conformemente alle norme giuridiche di cui sopra e alle Linee guida dell'UNHCR sulle procedure per la determinazione del superiore interesse del minore.¹⁷

¹⁷ UNHCR Best Interests Procedure Guidelines, 2021, www.refworld.org/pdfid/5c18d7254.pdf.