

VIS - Volontariato Internazionale per lo Sviluppo
con il contributo del Dipartimento degli Affari Sociali

Progetto:

**RAFFORZAMENTO DELLE POLITICHE E DELLE AZIONI DI LOTTA
ALL'ESCLUSIONE SOCIALE MINORILE IN ALBANIA**

rapporto finale

**indagine giuridica sulle problematiche legislative connesse ai fenomeni della
migrazione clandestina di minori non accompagnati e della tratta di minori.**

Carola Carazzone

INDICE

<i>BACKGROUND</i>	3
METODOLOGIA.....	6
MINORI VITTIME DI TRATTA E MINORI NON ACCOMPAGNATI EMIGRATI CLANDESTINAMENTE: FATTISPECIE GIURIDICHE DI RIFERIMENTO.....	11
CAPITOLO PRIMO. ALBANIA: CONTESTO GIURIDICO	
I. 1. <i>Background</i>	15
I. 2. Il sistema giuridico.....	17
a) la questione costituzionale albanese.....	21
b) le riforme legislative.....	23
I. 3. Albania: dottrina, giurisprudenza e sistema giudiziario.....	25
a) la dottrina albanese.....	
b) la giurisprudenza ed il sistema giudiziario albanesi.....	29
I. 4. I diritti dei minori in Albania.....	34
CAPITOLO SECONDO. TRATTA DI MINORI: <i>LEGAL FRAMEWORK</i>	
II. 1. <i>Background</i>	44
II. 2. <i>Legal framework</i> internazionale.....	47
a) <i>legal framework</i> internazionale attualmente in vigore.....	
b) <i>legal framework</i> internazionale attualmente non ancora in vigore: prospettive.....	52
II. 3. <i>Legal framework</i> vigente in Albania.....	57
a) adeguamento agli <i>standard</i> internazionali.....	
b) diritto interno.....	60
CAPITOLO TERZO. DIRITTO DI FAMIGLIA E MINORI NON ACCOMPAGNATI: <i>LEGAL FRAMEWORK</i>	
III. 1. <i>Background</i>	69
III. 2. Il diritto di famiglia in Albania: <i>legal framework</i> vigente.....	71
a) Il Codice di Famiglia del 1982 attualmente in vigore.....	72
b) Il <i>Këshilli Kuidestaris</i> , Consiglio della Tutela, e la sezione specializzata in diritto di famiglia del Tribunale.....	79
c) La legge sull'adozione di minorenni.....	83
d) La questione dell'affidamento etero-familiare.....	87
III. 3. La legislazione sociale albanese a favore dei minori.....	90
CONSIDERAZIONI E <i>RECOMMENDATIONS</i>	94
BIBLIOGRAFIA.....	100
SITI WEB CONSULTATI.....	104
ALLEGATO N. 1. ALBANIA: <i>REPORTING STATUS</i>	105
ALLEGATO N. 2. CONVENZIONI E TRATTATI DEL CONSIGLIO D'EUROPA RATIFICATI DALL'ALBANIA.....	107
ALLEGATO N. 3. <i>NATIONAL STRATEGY FOR CHILDREN (5 YEARS). DECISION NO. 107 OF THE COUNCIL OF MINISTERS APPROVED ON 02/03/2001</i>	111
ALLEGATO N. 4. CODICE DI FAMIGLIA ALBANESE. Approvato con L.n.6599 del 29/6/1982, entrato in vigore 1/9/1982.....	145

BACKGROUND

Il presente rapporto finale inerente l'indagine sulle problematiche legislative riguardanti la patria potestà dei minori non accompagnati e dei minori rimpatriati viene elaborato sulla base di un primo lavoro di ricerca svolto in Albania dal 6 settembre 2000 al 6 dicembre 2000 – poi aggiornato, con altre missioni in loco, al *legal framework* vigente in Albania al 30 settembre 2001 - nell'ambito del progetto: "Rafforzamento delle politiche e delle azioni di lotta all'esclusione sociale minorile in Albania".

Il progetto "Rafforzamento delle politiche e delle azioni di lotta all'esclusione sociale minorile in Albania", iniziato il 1 settembre del 2000, avrà una durata di 18 mesi e si inserisce nel contesto del Programma Minori Albania, vasto e articolato Programma Paese Settoriale che trae origine dal Decreto Legge 24 aprile 1997, n. 108, convertito con modificazioni, dalla Legge 20 giugno 1997, n. 174 "Partecipazione italiana alle iniziative internazionali a favore dell'Albania", che ha stabilito gli aiuti umanitari dell'Italia in favore del popolo albanese, coordinati dal Dipartimento per gli Affari Sociali della Presidenza del Consiglio dei Ministri, con delega al Ministro per la Solidarietà Sociale, on. Livia Turco.

Il progetto: "Rafforzamento delle politiche e delle azioni di lotta all'esclusione sociale minorile in Albania" è nato dall'esigenza di affrontare in modo serio e coordinato due fenomeni ancora poco conosciuti e tragicamente sempre più all'ordine del giorno in Albania e in Italia, il traffico e la migrazione clandestina di minori non accompagnati. Si tratta di un progetto di ricerca, il primo progetto di ricerca condotto in Albania su tali problematiche, finalizzato ad ottenere una maggior comprensione dei fenomeni del traffico e dell'espatrio illegale di minori.

Il progetto, finanziato dal Dipartimento per gli Affari Sociali italiano, è svolto dal VIS-Albania (Volontariato Internazionale per lo Sviluppo, sede di Tirana) in *partnership* con il Centro Studi Economici e Sociali di Tirana.

Obiettivi specifici del progetto sono:

- individuare e monitorare tutte le agenzie, i centri, le strutture che in Albania si occupano di minori rimpatriati e quelle che sono disponibili a farlo in futuro al fine

di favorire una più efficace rete di interventi per la reintegrazione sociale dei minori rimpatriati;

- approfondire la conoscenza dell'attuale legislazione vigente in Albania in tema di traffico ed emigrazione clandestina di minori, di minori non accompagnati e rimpatriati;
- contribuire all'identificazione dei fattori che in Albania determinano l'espatrio clandestino di minori, con particolare attenzione al tema della tratta.

Il progetto prevede pertanto tre distinti ambiti di indagine:

- a) un'indagine conoscitiva estesa a tutto il territorio albanese per quanto riguarda il monitoraggio delle agenzie che si occupano o che potranno occuparsi del rimpatrio assistito di minori.

Al fine di ottenerne una mappatura ed un monitoraggio completo, tale indagine viene condotta in tre fasi. La prima fase prevede la costruzione di un database ad hoc e l'elaborazione di una griglia in base alla quale condurre le interviste semistrutturate da presentare a ciascuna agenzia.

La seconda fase prevede l'elaborazione di tante griglie di conduzione del *focus group* quanti sono i settori di intervento o gli ambiti territoriali individuati in base ai risultati ottenuti nella prima fase e i *focus groups* per settore di intervento o per ambito territoriale.

L'ultima fase consiste nella rielaborazione dei dati ottenuti e nella costruzione delle tabelle individuative dei reticoli.

- b) un'indagine della legislazione e giurisprudenza albanesi in tema di minori non accompagnati e rimpatriati, di tratta ed emigrazione clandestina, con particolare attenzione alle problematiche inerenti la potestà dei genitori.

Tale indagine è oggetto del presente rapporto ed è finalizzata ad ottenere un quadro della situazione legislativa e giurisprudenziale vigente in materia in Albania e a promuovere, alla luce della Convenzione Internazionale di New York del 1989, le riforme delle politiche sociali e legislative necessarie a garantire e tutelare i diritti dei minori.

- c) un'indagine conoscitiva sul contesto sociale e di appartenenza geografica dei minori albanesi scomparsi, a rischio di traffico o di espatrio illegale.

A questo fine sono state selezionate alcune aree-campione, comprensive di zone urbane e rurali, in cui viene svolta l'indagine che riguarda le condizioni sociali,

familiari, personali, economiche e culturali dei minori e che dovrà contribuire ad identificare i principali fattori che determinano tali fenomeni.

Considerata la grave carenza in Albania di dati affidabili inerenti i fenomeni della tratta così come dell'emigrazione clandestina di minori, si è ritenuto utile realizzare un monitoraggio su 5 quotidiani albanesi – “Gazeta Shiptare”, “Shekulli”, “Koha Jonë”, “Zeri i Popullit” e “Albania” – per il periodo compreso, per il momento, tra l'1 gennaio 1998 ed il 31 dicembre 2000 sui seguenti argomenti: traffico di persone, migrazione clandestina, migrazione in generale, traffico di armi e stupefacenti, prostituzione.

I risultati ottenuti in base a tale monitoraggio costituiranno elemento aggiuntivo nella selezione delle aree-campione di cui nell'indagine sub c) e nella elaborazione dei dati raccolti.

L'indagine giuridico-legale oggetto del presente rapporto pertanto si inserisce in un progetto di ricerca più ampio, di cui costituisce una parte.

METODOLOGIA

Al fine di svolgere l'analisi della legislazione e giurisprudenza albanesi richiesta si è ritenuto opportuno utilizzare il seguente

PIANO DI LAVORO:

OBIETTIVO GENERALE:

- ottenere il quadro più completo possibile del *legal framework* vigente in Albania in materia di tratta ed emigrazione clandestina di minori, di minorenni non accompagnati e rimpatriati, con particolare attenzione alle problematiche inerenti la potestà dei genitori.

OBIETTIVI SPECIFICI:

- individuare gli eventuali vuoti di tutela legislativa in riferimento alle problematiche sopraindicate in materia civile, sociale, penale
- individuare gli eventuali vuoti di tutela nell'applicazione giurisprudenziale inerente le suindicate problematiche.

RISULTATI:

- identificazione di proposte concrete da promuovere nell'ambito giuridico-legale al fine di rafforzare le politiche e le azioni a favore della garanzia e della tutela dei diritti dei minori.

METODOLOGIA:

L'obiettivo pertanto è stato quello di non limitarsi ad una rassegna legislativa ma di cercare di capire ed analizzare i problemi che in concreto i minori albanesi non accompagnati, rimpatriati, emigrati clandestinamente o vittime di traffico si trovano ad affrontare dal punto di vista della tutela giuridica.

A tal fine si è ritenuto necessario ottenere, in via preliminare, il quadro più completo possibile dell'attuale *legal framework* in materia nell'ambito internazionale sia a livello di normativa legalmente vincolante sia a livello di documenti, raccomandazioni ed atti non legalmente vincolanti.

Sono stati pertanto raccolti ed esaminati le Convenzioni, le Risoluzioni, le Raccomandazioni, i Rapporti in materia a livello: a) Internazionale, b) Regionale europeo.

Passando invece all'esame del *legal framework* vigente in Albania, in primo luogo in linea con la suesposta prospettiva applicata, si è cercato di analizzare il contesto giuridico specifico albanese, in particolare con riferimento al ruolo della dottrina e della giurisprudenza, al funzionamento del sistema giudiziario, all'istituto dell'*Ombudsman*, alla tutela dei non abbienti.

Dal punto di vista del merito, si è ritenuto necessario analizzare, sempre in una prospettiva applicata, oltre alla legislazione albanese in materia civile e penale, anche la legislazione sociale sui minori vigente in Albania.

L'esame della legislazione sociale è stato ritenuto necessario al fine di conoscere il sistema di protezione sociale che lo Stato albanese formalmente garantisce a livello normativo ai minori, in particolare ai minori a rischio di traffico o di emigrazione clandestina ed ai minori rimpatriati.

1. Analisi legislativa

Per condurre l'analisi legislativa richiesta ed in considerazione degli obiettivi prefissi si è scelto come metodo di ricerca quello della *legislation gaps analysis*, piuttosto che quello proprio di una *legislation review*.

In termini molto generali, "vuoti", *gaps*, di tutela legislativa possono essere spiegati, in modo semplificato, in base a tre criteri:

(a) esistenza nel sistema giuridico di "vuoti" legislativi veri e propri, di aree cioè relativamente alle quali non esiste alcuna previsione di legge e per le quali i diritti degli individui non solo non sono concretamente protetti, ma neppure astrattamente tutelati dal legislatore.

In questa ipotesi il "vuoto" di tutela legislativa è, pertanto, oltre che materiale, anche formale.

Si tratta dunque di colmare tale lacuna varando *ex novo* una normativa ad hoc.

A titolo esemplificativo, per quanto riguarda il sistema giuridico albanese, in Albania non esiste una disposizione penale che punisca gli abusi domestici nei confronti dei minori o delle donne oppure una previsione normativa che garantisca l'accesso alle infrastrutture delle persone portatrici di handicap.

(b) esistenza, a livello formale ed astratto, di previsioni legislative che però non riescono a garantire l'effettivo godimento dei diritti in esse riconosciuti o, per contro, a sanzionare efficacemente le condotte in esse punite.

Si tratta di disposizioni legislative scritte sulla carta, che non vengono applicate o la cui applicazione incontra notevoli difficoltà pratiche, istituzionali, politiche, sociologiche, economiche, culturali.

In tale ipotesi il "vuoto" di tutela legislativa è materiale ed è, pertanto, necessario individuare le cause della disfunzione all'interno del sistema giuridico o persino dell'ordinamento, che pur prevede formalmente diritti o doveri.

Le cause di tali "vuoti" di tutela possono essere molteplici, molte volte interrelate, e, anche qualora comprese, spesso ingenti ostacoli - limiti del bilancio statale, mancanza di volontà politica, contesto socioculturale, corruzione - impediscono l'adozione dei provvedimenti necessari a porvi rimedio (ad esempio, modificazione della norma, delle disposizioni attuative regolamentari o secondarie, della procedura di attuazione, *training* dei magistrati e dei pubblici ministeri su una specifica materia).

A titolo esemplificativo, la Costituzione albanese del 1998 sancisce ¹ il diritto ad un sussidio statale in caso di disoccupazione involontaria.

La Costituzione non fa invece riferimento al criterio cd. dei *minimum living standard*.

Il fatto che il numero di persone disoccupate che ricevono il sussidio di disoccupazione sia relativamente limitato viene spiegato non soltanto in base alle costrizioni del bilancio statale che consentono indennità di disoccupazione di importo esiguo², ma anche in base alla complessità della procedura prevista per l'ottenimento delle stesse - alti costi di iscrizione in termini di tempo, denaro, distanze e del fatto che la persona disoccupata è tenuta a recarsi mensilmente agli uffici di collocamento al fine di rinnovare la propria registrazione.

(c) esistenza di una proposta di legge che però incontra notevoli ostacoli politici o burocratici che ne rallentano o interrompono il procedimento di approvazione.

¹ Cost. albanese, Parte Seconda: "Diritti Umani e Libertà fondamentali", Cap. IV: "Diritti e Libertà Economiche, Sociali e Culturali", art. 52, co.2.

² In Albania non esiste una stima ufficiale della linea della povertà, ma si afferma che tale linea fosse calcolabile, per il 1999, in 10.000 leke di reddito mensile. Cfr. UNDP, *Albanian National Women Report 1999*, Tirana, 2000, p. 15. I sussidi di disoccupazione, così come del resto molti salari minimi ufficiali e pensioni, sono notevolmente al di sotto di questa linea e di importo compreso tra i 4000 e i 5500 Lek mensili. Cfr. UNDP, *Albanian Human Development Report 2000*, Tirana, 2000, p. 33.

Sono le proposte di legge che giacciono nelle varie fasi del procedimento di approvazione (cfr. Costituzione albanese agli artt.81 e ss.) da mesi, che talvolta diventano parecchi anni, o che ritornano, ciclicamente, dalla Commissione Parlamentare al Consiglio dei Ministri alla Commissione di esperti.

E' il caso in Albania, sempre a titolo esemplificativo, della legge sulle organizzazioni non governative³, della riforma del Codice di famiglia, della legge sull'affidamento eterofamiliare di minori.

Nello specifico, per quanto riguarda l'analisi legislativa richiesta si è ritenuto opportuno procedere in base alle seguenti fasi:

Fase I:

- 1) identificazione delle fonti normative di rango internazionale in materia applicabili in Albania e pertanto l'individuazione: a) delle Convenzioni e dei Trattati Internazionali ratificati, b) delle Convenzioni e dei Trattati Internazionali firmati, c) delle Convenzioni e dei Trattati Internazionali cui l'Albania ha aderito.
- 2) identificazione di tutta la legislazione albanese vigente in materia e pertanto l'individuazione: a) delle fonti normative nazionali di rango costituzionale, b) delle fonti normative nazionali di rango primario, c) delle fonti normative nazionali di rango secondario.
- 3) identificazione delle leggi e degli altri atti normativi in materia in corso di procedimento di formazione.

Fase II:

- 1) costruzione di una rete di contatti con
 - a) giuristi ed esperti al fine della identificazione dei vuoti di tutela legislativa
 - b) vari operatori che lavorano con minori rimpatriati, minori non accompagnati, minori a rischio di traffico o emigrazione clandestina al fine della identificazione dei problemi concreti che i minori devono affrontare dal punto di vista della tutela giuridica.

³ Dopo un iter di oltre quattro anni, la materia delle organizzazioni senza scopo di lucro è stata recentemente disciplinata con l'approvazione delle seguenti leggi: Legge nr.8781 del 03/05/2001 *Integrazioni e modifiche della legge nr.7850 del 29/07/1994 "Codice Civile della Repubblica d'Albania"*; Legge nr.8788 del 07/05/2001 *Per le organizzazioni senza fini di lucro*; Legge nr.8789 del 07/05/2001 *Per la registrazione delle organizzazioni senza fini di lucro*.

2) elaborazione delle griglie di intervista e conduzione delle stesse a:

(a) Avvocato del Popolo, American Bar Association for Central and East European Law Initiative, Albanian Adoption Committee, Albanian Center for Human Rights, Albanian Helsinki Committee, Albanian Human Rights Group, CAFOD Tirana Legal Aid Society, Children's Human Rights Center of Albania, Dipartimento Minori del Ministero della Giustizia, Interforce, Magistrati, Professori della Scuola di Magistratura, Professori della Facoltà di Giurisprudenza, State Committee Women and Family, Vice-Ministro della Giustizia, Women Bar Association.

(b) Albanian Orphans Association, Enfants du Monde, ENGIM, ICMC International Catholic Migrant Commission, International Social Service Albania, Ndhime per femijet, Refleksione, Save the Children, The European Children's Trust.

Fase III:

- 1) analisi del materiale raccolto e identificazione di proposte e *recommendations*
- 2) confronto delle proposte e *recommendations* elaborate con gli operatori locali ed internazionali e le istituzioni interessate.

2. Analisi giurisprudenziale

Al fine di svolgere l'analisi giurisprudenziale richiesta dal testo del progetto, si è ritenuto opportuno procedere in base alle seguenti fasi:

Fase I:

identificazione delle fattispecie e delle norme di riferimento

Fase II:

ricerca delle pronunce giurisprudenziali relative a tali fattispecie emesse da:

- a) Corte Suprema
- b) Corti di Appello
- c) Tribunali di Primo Grado

Fase III:

analisi delle pronunce giurisprudenziali raccolte.

MINORI VITTIME DI TRATTA E MINORI NON ACCOMPAGNATI EMIGRATI
CLANDESTINAMENTE:
FATTISPECIE GIURIDICHE DI RIFERIMENTO

Ai fini dello svolgimento dell'indagine richiestaci si ritiene indispensabile definire le fattispecie giuridiche dei minori vittime di tratta e dei minori non accompagnati emigrati clandestinamente da considerarsi di riferimento.

Riteniamo infatti doveroso sottolineare che i due fenomeni della tratta di minori e dell'emigrazione clandestina di minori non accompagnati non vanno confusi.

Ancora troppo spesso la superficialità con cui vengono riportate talune informazioni porta a confondere i dati relativi ai due fenomeni, innescando sterili reazioni allarmistiche sui *media* e nell'opinione pubblica, ma arrecando un ulteriore grave detrimento alla tutela dei minori.

Infatti, solo definendo nel modo più completo possibile che cosa significhi "minore vittima di tratta" e "minore non accompagnato emigrato clandestinamente" è possibile individuare un target preciso, cui garantire la più ampia tutela possibile e per il quale tarare gli interventi, protettivi e preventivi, più efficaci.

Riteniamo inoltre che, a livello internazionale, la mancanza di fattispecie giuridiche di riferimento condivise per fenomeni come la tratta e l'emigrazione clandestina di minori, che coinvolgono una complessa matrice di Paesi di origine, transito e destinazione, abbia finora impedito un'efficace cooperazione tra i diversi Stati e l'adozione di strategie capaci di eliminare tali fenomeni nonché, di fatto, favorito la criminalità organizzata o chi, in qualunque modo, sfrutta la tratta o l'emigrazione clandestina di minori.

Tale posizione ci pare essere l'unica in linea con la Convenzione di New York e con le più recenti prospettive offerte dal diritto internazionale non ancora in vigore - in particolare ci si riferisce ai due, separati, Protocolli Opzionali alla Convenzione Internazionale contro la criminalità organizzata transnazionale, il Protocollo per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori, e il Protocollo contro il contrabbando di migranti per via terrestre, aerea o marittima, aperti alla firma il 13 e 14 dicembre 2000 a Palermo - e nulla toglie alla indubbia necessità di individuare le specificità di ciascun contesto culturale e

socio-economico al fine di approntare strategie in grado di contrastarle in maniera efficace.

Ora, l'obiettivo di definire le fattispecie giuridiche dei minori vittime di tratta e dei minori non accompagnati emigrati clandestinamente non è per nulla agevole, in quanto, come si vedrà nel corso del prosieguo della trattazione, sia a livello nazionale sia a livello internazionale, il dibattito su tali definizioni è tuttora aperto mentre il quadro giuridico di riferimento rimane piuttosto disorganico.

Anche a livello di prospettive recentemente offerte dal diritto internazionale e non ancora in vigore, il Protocollo contro il contrabbando di migranti per via terrestre, aerea o marittima - a differenza di quello per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori - non prevede alcuna disposizione specifica per i minori migranti clandestini non accompagnati.

Tenendo a mente queste premesse, riteniamo però possibile fissare alcuni punti da considerarsi fermi.

I minori non accompagnati o, se si preferisce, separati sono i minori di diciotto anni di età che si trovano fuori dal loro Paese di origine e che entrano o soggiornano irregolarmente nel territorio di un Paese terzo, separati da entrambi i genitori o dall'adulto che, per legge o per consuetudine, è tenuto alla loro tutela.

Questa è la definizione prevista dalla Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati cittadini di Paesi terzi⁴ e accolta dal Programma dei Minori Separati in Europa⁵ che, però, preferisce utilizzare la denominazione "separati" anziché "non accompagnati".

Tale denominazione, rispetto a quella di "non accompagnati", indicherebbe infatti una categoria più ampia di minori, comprensiva anche dei minori che appaiono accompagnati ma che in realtà lo sono da parte di un adulto che non è però il loro tutore legale, ma un conoscente, un estraneo o addirittura il loro oppressore.

⁴ In G. U. C. E. n. C 221 del 19 luglio 1997.

⁵ Il Programma dei Minori Separati in Europa è nato nel 1998 su iniziativa di alcuni membri dell'Alleanza Internazionale di Save the Children (Save the Children Norvegia, Save the Children Svezia, Save the Children Regno Unito) e dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (ACNUR) e si prefigge di indicare una politica ed una prassi corrette da seguire a livello europeo per tutelare il miglior interesse dei minori separati che arrivano in Europa o che l'attraversano ed attuarne pienamente i diritti. Di tale Programma fa parte per l'Italia la Sezione Italiana del Servizio Sociale Internazionale (SSI).

Il Programma dei Minori Separati in Europa afferma inoltre che l'attributo "separati" consente un più immediato riferimento alla grave situazione di detrimento di cui i minori soffrono.⁶

Ora, all'interno dell'ampio *genus* dei minori non accompagnati o, forse più propriamente, separati, è però necessario distinguere categorie di minori più precise cui garantire una tutela specifica ed efficace.

La definizione di minori separati sopra riportata infatti è generica e ricomprende tipologie di minori molto diversificate, che hanno diritto a tipi di protezione e interventi diversi.

In essa rientrano i minori richiedenti asilo per motivi umanitari, i minori vittime della tratta, i minori che emigrano dal proprio Paese con il sostanziale consenso degli esercenti la potestà genitoriale o comunque non contro la loro volontà, per motivi economici, alla ricerca di un lavoro o di un futuro migliore.

Per i minori separati richiedenti asilo o protezione umanitaria sono previste specifiche garanzie sia nelle legislazioni nazionali sia a livello internazionale.

A differenza dell'Italia, negli altri Stati europei la richiesta di asilo rappresenta l'unico strumento previsto per regolarizzare il soggiorno di un minore straniero separato e ciò spiega le migliaia di domande di asilo presentate da minorenni che vengono registrate annualmente in Francia, Germania, Regno Unito.⁷

I minori separati richiedenti asilo o protezione temporanea per motivi umanitari non rientrano nell'indagine in oggetto che invece riguarda le altre due tipologie.

Per minori vittime della tratta si intendono i minori che sono stati reclutati, rapiti, venduti, trasferiti al fine di essere sfruttati sessualmente o economicamente, ad opera di trafficanti che in un momento qualsiasi di questo processo ottengono un profitto economico o di qualunque altra natura⁸.

⁶ Cfr. Separated children in Europe Programme, Statement of good practice, October 2000, in www.sce.ac.uk.

⁷ In Italia, invece, per il minore separato, oltre alla possibilità di presentare domanda di asilo, è prevista la possibilità di richiedere il rilascio del permesso di soggiorno per minore di età. Si vedano in proposito T.U. Legge 40/ 98, D. Lgs. 286/ 98; D. Lgs 133/ 99; DPCM 535/ 99. Ciò spiega l'anomalia italiana dell'esiguo numero di domande d'asilo presentate da minori separati.

⁸ In base infatti all'art. 2 del Protocollo Opzionale già citato per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori, la tratta di persone è integrata dal: "reclutamento, trasporto, trasferimento, custodia o ricezione di persone, attraverso l'uso della minaccia o della forza, mediante rapimento, frode, inganno, induzione, coercizione o abuso di potere, o mediante la dazione o la ricezione di pagamenti o di altri benefici, allo scopo di sfruttamento".

Nel caso in cui la tratta di persone riguardi un minore, il comma successivo dello stesso articolo stabilisce che le condotte previste devono essere considerate integranti la tratta di persone, anche nel caso in cui la minaccia, l'uso della forza, il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere non siano stati utilizzati.

Per minori che emigrano clandestinamente dal proprio Paese invece si intendono i minori che lasciano il Paese di origine con il sostanziale consenso degli esercenti la potestà genitoriale, o comunque non contro la loro volontà, per molteplici motivi, ma forse più frequentemente per motivi economici, alla ricerca di un lavoro o di un futuro migliore.

E' questo il fenomeno, sempre più all'ordine del giorno, dell'emigrazione irregolare di minori, normalmente maschi e ultraquattordicenni⁹, che lasciano il Paese di origine spesso attraverso un contratto con organizzazioni criminose che gestiscono il viaggio in cambio di un ingente somma di denaro e che però, una volta giunti nel Paese di destinazione, si rendono autonomi per cercare un lavoro.

I minori vittime di tratta ed i minori non accompagnati emigrati clandestinamente hanno diritto a diversi tipi di interventi, specifici ed efficaci, finalizzati a garantire loro la massima tutela possibile.

Le precisazioni appena esposte consentono di avere a mente un primo, differenziato, termine di riferimento.

⁹ Si vedano i dati forniti dal Comitato Minori Stranieri, Dipartimento per gli Affari Sociali, Presidenza del Consiglio dei Ministri.

CAPITOLO PRIMO

ALBANIA: CONTESTO GIURIDICO

I. 1. Background

Nell'arco di pochi anni l'Albania ha affrontato la caduta di un regime totalitario durato quasi cinquant'anni (1945-1991), l'alternarsi di una decina di governi, tre ondate emigratorie di dimensioni bibliche, il crollo economico-finanziario e politico del 1997, l'afflusso di 450.000 rifugiati Kosovari nella primavera del 1999.

La transizione dal regime comunista al sistema democratico e al libero mercato è stata ed è più lunga e difficile di quanto la comunità internazionale e l'Albania stessa avessero previsto nei primi anni Novanta.

I primi anni della transizione albanese, in particolare il periodo 1993 – 1996, vennero indicati dalla Banca Mondiale e dal Fondo Monetario Internazionale come un successo, per lo meno in termini di indicatori macroeconomici¹⁰.

La gravissima crisi del 1997, seguita al crollo delle cosiddette piramidi finanziarie¹¹, in cui milioni di albanesi persero i propri risparmi portò il paese sull'orlo della guerra civile e fece ripiombare il PIL al livello del 1992.

Con la fine del 1997 ripresero gli sforzi per la stabilizzazione della situazione politica ed economica.

Dal 1998 ad oggi il PIL è cresciuto mediamente ogni anno dell'8% e sono migliorati la maggior parte di tutti gli altri indicatori macroeconomici.¹²

Nella primavera del 1999 l'Albania ha affrontato con coraggio la crisi del Kosovo: gli albanesi accolsero nelle proprie case i due terzi dei 450.000 rifugiati Kosovari e come

¹⁰ Tra il 1993 e il 1996 l'economia albanese sperimentò il più alto tasso di crescita in Europa e il tasso medio annuo di inflazione venne ridotto dal 226% a numeri ad una sola cifra nel 1995. Cfr. UNDP, *Albanian National Women Report, 1999*, Tirana, 2000, p. 15 e "The Euphoria of figures", UNDP, *Albanian Human Development Report, 2000*, Tirana, p. 11.

¹¹ Sulle profonde conseguenze non solo economiche e politiche del crollo delle cd. piramidi finanziarie si vedano: G.F. HEICHERG, *Alba o tramonto? L'Albania è un problema nostro*, *Limes*, n.1/98, versione inglese in www.limes.net; *The Economist*, articoli vari, annate 1997-1998, anche in www.economist.com; *Notizie Est*, rassegna stampa 1997-1998, in www.ecn.org/est/balcani.

¹² Cfr. UNDP, *Albanian Human Development Report, 2000*, Tirana, p. 9. Il tasso di disoccupazione ufficiale, invece, calcolato per l'anno 1999, rimane superiore al 18%, mentre quello disaggregato per genere è, per le donne, superiore al 21%.

raccontano gli albanesi per la prima volta il loro paese e la sua gente vennero visti dalla comunità internazionale come un *partner* e non come un problema.

L'Albania rimane però uno dei paesi più poveri dell'Europa.

In base ai dati forniti dall'INSTAT, l'Istituto Nazionale di Statistica albanese, il reddito medio familiare ammonta a 16.620 Lek al mese.¹³

In Albania non esiste una stima ufficiale della linea di povertà, ma una ricerca condotta nel 2000 afferma che il reddito medio familiare raggiunge appena la metà del reddito considerato necessario per vivere, stimato in 31,000 Lek mensili.¹⁴

Appena una famiglia su cinque dichiara di avere risorse sufficienti per condurre una vita dignitosa, mentre i due terzi delle famiglie dichiarano che la loro situazione economica è molto difficile.

In base invece ai dati forniti dal GASS, l'Amministrazione Generale dei Servizi Sociali del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali, sono 145.000 le famiglie, o il 17% della totalità delle famiglie albanesi, a ricevere in Albania l'assistenza sociale, consistente in un sussidio economico che ammonta tra i 4,000 e i 5,000 Lek mensili.

Va inoltre tenuto a mente che altri due recenti fenomeni, inerenti i flussi migratori, interni ed internazionali, hanno oggi un profondo impatto economico, sociale e culturale sull'Albania.

L'esodo dalle aree rurali verso le zone urbane e suburbane, in particolare di Tirana e di Durazzo, innescatosi nel 1991 con il crollo del regime comunista e della sua politica fortemente restrittiva della migrazione interna¹⁵, ha coinvolto, nell'arco di nove anni, circa¹⁶ mezzo milione di persone, con profonde conseguenze¹⁷ sulla pressione sul

¹³ Cfr. UNDP, *Albanian Human Development Report, 2000*, Tirana, p. 15. Forse è utile in questa sede puntualizzare che 16.620 Lek al mese sono pari a 116.39 USD (a prezzi costanti 2000), infatti il rapporto di cambio è stato, nel 2000, 1 USD = 142.7929 Lek.

¹⁴ Nelle aree rurali con meno di 10.000 abitanti si stima che il reddito familiare minimo sia di 28.000 Lek al mese, mentre nelle zone più popolate, con più di 10.000 abitanti, tale reddito ammonta a 38.000 Lek mensili.

¹⁵ Il riferimento è in particolare alla politica del "*T'u qepemi maleve dhe kodrave e t'i bëjmë ato pjellore si dhe fushat*" – *Scaliamo le colline e le montagne per renderle fertili come le pianure* – attuata da Hoxha tra il 1961 ed il 1990, quando la contrazione degli investimenti interni e dell'aiuto estero, anche da parte dei Paesi socialisti, rese impossibile per il regime sopperire alla domanda di lavoro, abitazioni, cibo e infrastrutture della popolazione urbana. Nel periodo precedente, tra il 1945 ed il 1960, invece, la migrazione interna era stata consentita sulla base dei piani annuali di industrializzazione stabiliti dal Partito secondo il fabbisogno di manodopera nelle nuove zone industriali.

¹⁶ Si tratta della stima operata dagli studiosi che hanno condotto la ricerca citata alla nota successiva, in quanto in Albania è attualmente in corso il primo censimento dal 1989 e non sono ancora pertanto disponibili dati ufficiali sui flussi migratori interni.

¹⁷ Per la prima analisi approfondita di tale fenomeno cfr. Dashamir Shehi, *L'exode rural en Albanie et ses conséquences dans le milieu rural et urbain*, in The ACE PHARE Programme, *Migrations Agricultural and Rural Development in Albania, Bulgaria and FYR of Macedonia*, France, 1999, p. 171. Si ricorda che sui flussi migratori interni non sono disponibili dati ufficiali, in quanto in Albania è attualmente in corso il primo censimento dal 1989.

mercato del lavoro e sul sovrappopolazione delle zone suburbane, sull'abbandono dell'agricoltura, sul mutamento dei legami familiari e di *fis*.¹⁸

Per quanto riguarda il fenomeno, in gran parte clandestino, dell'emigrazione verso l'estero¹⁹, anch'essa messa in moto dalla caduta del regime che per quasi cinquant'anni aveva severamente punito l'emigrare all'estero come reato, non se ne conoscono esattamente le proporzioni, ma si stima²⁰ che, nel corso dell'ultimo decennio, abbia coinvolto, tenuto conto degli esodi massicci verso l'Italia dell'estate del 1990, del marzo del 1991 e del 1997, più di 600.000 persone, cioè all'incirca 1/5 della popolazione complessiva albanese.

Il sistema giuridico, la dottrina, la giurisprudenza e il sistema giudiziario indubbiamente soffrono di tale contesto.

I. 2. Il sistema giuridico.

Nell'affrontare qualsivoglia analisi giuridica del sistema giuridico albanese è doverosa una premessa che riguarda la necessità di tenere sempre a mente il fatto che termini quali diritti dell'uomo, pluralismo, democrazia erano fino a 9 anni fa sconosciuti in Albania.

Il regime comunista, riconosceva e garantiva i diritti collettivi e il superiore interesse del Partito, mentre uno spazio estremamente scarso era lasciato ai diritti del singolo, dell'individuo.

I cinquant'anni del regime comunista sono stati caratterizzati in Albania da una rigida chiusura del paese verso l'estero e da limitatissime relazioni internazionali, non solo economiche e politiche ma anche a livello di diritto internazionale.

La storia della transizione albanese verso il sistema democratico dal 1991 ad oggi è, anche dal punto di vista giuridico-normativo, decisamente dinamica e, attualmente, ancora in itinere.

¹⁸ Il *fis* è la famiglia allargata della tradizione clanica albanese.

¹⁹ Sulle profonde, distinte conseguenze dell'emigrazione verso l'estero sul tessuto economico, sociale e culturale albanese si vedano: Vladimir Misja, *L'Albanie face a l'emigration internationale* e, in particolare riguardo alle rimesse dall'estero: Dashmir Shehi, *Economic consequences of emigration from Albania*, Papers esposti al Seminario Internazionale: "Massive emigration from South Eastern Europe", organizzato dal *Center for Comparative Studies* di Sofia, Bulgaria, e tenutosi in data 28 e 29 ottobre 2000 a Sofia.

²⁰ Cfr. "Massive emigration – an escape from isolation", UNDP, *Albanian Human Development Report*, 2000, Tirana, p. 37.

Le riforme legislative hanno subito, come d'altro canto le riforme in tutti gli altri campi, un brutale arresto con la gravissima crisi finanziaria ed istituzionale del marzo del 1997.

Con la fine del 1997 il processo di riforma è ripreso e, per molti aspetti, è stato accelerato.

A livello di diritto internazionale, nei primi anni Novanta, tra il 1991 e il 1994, l'Albania ha firmato e ratificato tutte e sei le principali Convenzioni Internazionali delle Nazioni Unite in materia di diritti umani: il Patto Internazionale sui diritti civili e politici (acronimo dalla dizione inglese: ICCPR)²¹, il Patto Internazionale sui diritti economici sociali e culturali (CESCR)²², la Convenzione sui diritti dell'infanzia (CRC)²³, la Convenzione contro la tortura (CAT)²⁴, la Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (CEDAW)²⁵, la Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (CERD)²⁶.

Per quanto riguarda la Convenzione sui diritti dell'infanzia l'Albania non ha invece ratificato né firmato il Protocollo Opzionale sulla vendita di bambini, sulla prostituzione e la pornografia minorili né il Protocollo Opzionale sul coinvolgimento di minori in conflitti armati²⁷.

Per quanto concerne la Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, l'Albania non ha ratificato né firmato il Protocollo Opzionale approvato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 6 ottobre del 1999 e non ancora entrato internazionalmente in vigore non avendo finora raggiunto il numero di ratifiche necessario.

²¹ Il Patto Internazionale sui diritti civili e politici venne approvato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1966 ed entrò internazionalmente in vigore nel 1976 dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario.

²² Il Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali venne approvato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1966 ed entrò internazionalmente in vigore nel 1976 dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario.

²³ La Convenzione Internazionale sui diritti dell'infanzia venne approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1989 ed entrò internazionalmente in vigore nel 1991 dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario.

²⁴ La Convenzione Internazionale contro la tortura e ogni altra forma di trattamento o punizione crudele, inumana o degradante venne approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1984 ed entrò internazionalmente in vigore nel 1987 dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario.

²⁵ La Convenzione Internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne venne approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1979 ed entrò internazionalmente in vigore nel 1981 dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario.

²⁶ La Convenzione Internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale venne approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1965 ed entrò internazionalmente in vigore nel 1969 dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario.

²⁷ Entrambi i Protocolli Opzionali alla Convenzione Internazionale sui diritti dell'infanzia sopra menzionati sono stati approvati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 maggio del 2000 e non sono ancora entrati internazionalmente in vigore non avendo finora raggiunto il numero di ratifiche necessario.

Tale Protocollo Opzionale, rafforzando decisamente la tutela dei diritti delle donne riconosciuta dalla CEDAW, consente a singole persone o gruppi di persone che hanno esaurito i rimedi nazionali di adire direttamente il Comitato Internazionale per i diritti delle donne, allegando le violazioni commesse dal proprio Governo.

La ratifica delle sei principali Convenzioni Internazionali di tutela dei diritti umani comporta per lo Stato divenuto Parte l'obbligo giuridicamente vincolante di adeguare il proprio ordinamento giuridico agli *standard* sanciti nella specifica Convenzione e di adottare, anche gradualmente, le misure necessarie a garantire l'effettivo godimento dei diritti specificamente riconosciuti.

Tutte e sei le Convenzioni Internazionali citate al fine di monitorare tale implementazione a livello nazionale hanno istituito dei Comitati Internazionali, composti da esperti indipendenti, ai quali lo Stato Parte è tenuto a presentare un rapporto iniziale e poi successivamente rapporti periodici (normalmente ogni due anni) sullo stato dei diritti riconosciuti dalla specifica Convenzione nel proprio paese e sulle misure adottate al fine di garantirne l'effettiva realizzazione.

Ad oggi l'Albania non ha presentato alcuno dei rapporti dovuti, né iniziali né periodici, relativi alle sei principali Convenzioni Internazionali delle Nazioni Unite ratificate.²⁸

A novembre del 2000 è iniziato un progetto, finanziato da UNDP, che prevede il *training* dei funzionari dei Ministeri interessati per la redazione dei rapporti da presentare ai sei Comitati.

Il Governo albanese si è impegnato a presentare i rapporti dovuti entro la fine dell'anno 2001.

Anche **a livello di diritto internazionale regionale europeo**, l'Albania è impegnata dal 1991 nell'adeguamento del proprio sistema giuridico agli *standard* internazionali.

Il 13 luglio del 1995 l'Albania è entrata a far parte del Consiglio d'Europa.

Il 2 ottobre del 1996 ha ratificato la Convenzione Europea per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali del 1950.

Da allora, a parte il totale arresto del 1997, l'Albania ha ratificato, con una notevole accelerazione dal 1998 ad oggi,²⁹ la maggior parte dei Protocolli alla Convenzione Europea sui diritti umani, la Convenzione Europea per la prevenzione della tortura e ogni trattamento o punizione inumana o degradante, la Convenzione Europea sull'estradizione, la Convenzione Europea sulla conservazione del patrimonio

²⁸ Cfr. Allegato n. 1.

²⁹ Cfr. Allegato n. 2.

naturale, la Convenzione Europea sulla violenza degli spettatori e i comportamenti scorretti durante gli eventi sportivi, in particolare durante le partite di calcio, la Convenzione Europea sulla mutua assistenza in materie penali.

La ratifica da parte dell'Albania della Convenzione Europea per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali che garantisce un ampio novero di diritti civili e politici ha costituito una tappa importante nel cammino dell'Albania verso il riconoscimento dei diritti e delle libertà fondamentali.

Ciò, a livello pratico, in particolare con la scelta che l'Albania ha compiuto nel novembre del 1998 decidendo di incorporare la Convenzione Europea all'interno della propria Costituzione e di conseguenza della propria legislazione nazionale che neppure se anteriore al 1998 può essere in contrasto con le norme costituzionali.

I giudici albanesi dunque sono oggi tenuti a tenere conto dei diritti sanciti dalla Convenzione Europea nell'emettere le sentenze nazionali.

Dal 1998, con l'entrata in vigore del Protocollo 11 alla Convenzione Europea sui diritti umani, l'Albania è inoltre soggetta alla giurisdizione della Corte Europea per i Diritti dell'Uomo di Strasburgo che esamina i casi di violazione dei diritti civili e politici, riconosciuti dalla citata Convenzione e commessi da uno Stato nei confronti di una persona o commessi da uno Stato nei confronti di un altro Stato.

La soggezione alla giurisdizione della Corte segna un'altra tappa fondamentale in una prospettiva applicata di diritto effettivamente vigente.

I poteri della Corte a tutela dei diritti umani sono infatti penetranti: la Corte ha, da un lato, il potere di imporre agli Stati Parti le modificazioni legislative e/o amministrative necessarie ad evitare che le violazioni si possano ripetere; dall'altro, il potere di attribuire il risarcimento del danno alla persona i cui diritti sono stati violati.

Attualmente sono tre i casi pendenti dinanzi alla Corte di Strasburgo che riguardano l'Albania³⁰.

Rimane invece ad oggi in sospeso l'adeguamento dell'Albania agli *standard* europei per i diritti economici e sociali.

L'Albania infatti non ha finora ratificato né firmato la Carta Sociale europea, approvata dal Consiglio d'Europa nel 1961 ed entrata internazionalmente in vigore nel 1965, dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario.³¹

³⁰ Si vedano *Décision sur la recevabilité de la Requête n° 37985/97 présentée par Prenda Lleshi et autres contre l'Albanie*; *Décision sur la recevabilité de la Requête n° 39473/98 présentée par Viron Xhavara et quinze autres contre l'Italie et l'Albanie*; *Décision sur la recevabilité de la requête n° 42489/98 présentée par Thoma Bezhani contre l'Albanie*.

L'Albania non è dunque vincolata a sottomettere i rapporti periodici previsti dalla Carta al Comitato Europeo per i diritti sociali né sono possibili per le organizzazioni dei lavoratori, i sindacati e le organizzazioni non governative albanesi i ricorsi collettivi al Comitato in caso di violazioni previsti dal Protocollo Opzionale alla Carta.

Il cospicuo numero di Convenzioni Internazionali ratificate da parte dell'Albania dal 1991 ad oggi pur essendo di per sé un risultato indicativo degli sforzi intrapresi e decisamente positivo, non è da solo sufficiente.

La consapevolezza nella gente degli strumenti internazionali a propria disposizione da un lato e della strada ancora da percorrere dall'altro è ancora scarsa, non solo fra la gente comune ma anche fra tanti addetti ai lavori, magistrati, avvocati, professori.

Sebbene il combinato disposto dagli artt.5 e 121 e seguenti della nuova Costituzione disponga che ogni Convenzione Internazionale ratificata dal Parlamento albanese diventa, in seguito alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale, parte integrante del sistema giuridico interno, direttamente applicabile con rango di fonte sopraordinata alle fonti normative nazionali, tante Convenzioni Internazionali ratificate prima dell'entrata in vigore della nuova Costituzione nel dicembre del 1998 non sono ancora state ufficialmente tradotte in albanese.

Tenendo sempre a mente il fatto che i diritti umani, così come il diritto costituzionale, in Albania sono materie "nuove" e di recentissimo insegnamento, introdotte nel piano di studi con la riforma universitaria per l'anno accademico 1999-2000, è necessario però adesso impegnarsi per evitare il rischio di una eterofilia normativa scritta sulla carta a lustrino di qualche politico illuminato per colmare l'ansia di entrare nella comunità giuridica internazionale ma estranea al diritto vigente.

a) la questione costituzionale albanese.

L'Albania ha varato la sua prima Costituzione democratica il 22 novembre del 1998.

L'iter per l'approvazione della Costituzione è durato quasi otto anni ed è stato caratterizzato da forti tensioni politiche tra i due maggiori partiti albanesi, il Partito Democratico e il Partito Socialista.

Durante i primi anni seguiti al crollo del regime comunista, i governi di Sali Berisha, leader del Partito Democratico e Presidente della Repubblica albanese dal 1991 al

³¹ Va però sottolineato che ad oggi dei 41 Stati Membri del Consiglio d'Europa sono appena 22 gli Stati che hanno ratificato la Carta Sociale europea.

1997, hanno regolato tutta la materia costituzionale³², dai diritti umani al procedimento legislativo, alla Corte Costituzionale, alla disciplina dei poteri parlamentare, esecutivo e giudiziario, attraverso l'adozione di leggi ordinarie.³³

Nel 1994 Berisha fece preparare una Carta Costituzionale che prospettava una repubblica presidenziale in cui i poteri erano decisamente accentrati nelle mani del Capo dello Stato³⁴, mentre al Parlamento spettava un ruolo di mera assemblea consultiva.

Tale Carta, dopo accesi scontri parlamentari e pubblici, venne sottoposta a referendum popolare e bocciata a larga maggioranza.

Il dibattito costituzionale, ulteriormente ritardato ed esacerbato dalla grave crisi politico-finanziaria, riprese alla fine del 1997, questa volta con al potere il Partito Socialista³⁵.

Dal dicembre del 1998 l'Albania ha una nuova Costituzione approvata con referendum popolare il 22 novembre del 1998.

Tale Carta è strutturata sul modello delle Costituzioni occidentali e sancisce il riconoscimento e la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali, dello stato di diritto, della separazione dei poteri legislativo, esecutivo e giudiziario come principi fondamentali dell'ordinamento giuridico albanese.

L'art.17 prevede espressamente che nessuna limitazione ai diritti ed alle libertà garantiti nella Costituzione in nome dell'interesse pubblico o del rispetto dei diritti e delle libertà di altri potrà eccedere i limiti sanciti dalla Convenzione Europea sui Diritti dell'Uomo.

Dopo gli anni dei processi politici che hanno visto le condanne di Ramiz Alia, di Fatos Nano, della moglie e di tutto il clan di Hoxha, di Brozi,³⁶ l'approvazione della Costituzione ha segnato un passo fondamentale per l'Albania nella ricerca di un futuro diverso e migliore.

³² In realtà il primo progetto di Carta Costituzionale venne elaborato da una commissione di esperti nominata da Ramiz Alia già nel 1990, ma tale progetto, caduto Alia nel 1991, non ebbe alcun seguito.

³³ Si veda L. n.7491 del 29 aprile 1991 "Sulle principali disposizioni costituzionali" e successive modificazioni.

³⁴ L'art.7 concedeva al Presidente, pur dopo aver riaffermato la libertà di culto, di ratificare la nomina delle gerarchie ecclesiastiche, selezionandole secondo il vecchio principio etnico che limitava l'accesso ai soli albanesi residenti nella madrepatria da almeno vent'anni. Cfr. Martelli, *Capire l'Albania*, Bologna, 1998, p.186.

³⁵ Per un'interessante sintesi della situazione politica albanese e del ruolo svolto dai due maggiori partiti politici, Partito Democratico e Partito Socialista, e dai rispettivi *leaders* si veda: *Albanian Politics: From One Crisis To Another* in www.intl-crisis-group.org

³⁶ Per il processo a Brozi, ex Presidente della Corte Costituzionale, si veda: Martelli, *Capire l'Albania*, Bologna, 1998, p.193. Amnesty International e il Centro di monitoraggio di Helsinki denunciarono il dibattito come una vera e propria persecuzione politica nei confronti dell'ex Presidente della Corte Costituzionale da parte di Berisha per il ruolo che il primo aveva svolto nella battaglia per la Costituzione.

Anche per la Costituzione però la sfida che va oggi affrontata è quella di diffondere nella gente la consapevolezza dei principi in essa sanciti.

Tutte le organizzazioni non governative e, in particolare, i centri di aggregazione giovanile hanno il dovere di dare il loro contributo al raggiungimento di tale obiettivo.

b) le riforme legislative.

Tra il 1995 e il 1996 l'Albania ha riformato integralmente, a livello legislativo, la maggior parte degli ambiti giuridici.

In quegli anni sono stati infatti riscritti ex novo ed approvati, con la contemporanea abrogazione dei rispettivi Codici dell'epoca comunista, un nuovo Codice Commerciale, un nuovo Codice Civile³⁷, un nuovo Codice Penale³⁸, un nuovo Codice di Procedura Civile³⁹ ed un nuovo Codice di Procedura Penale⁴⁰.

Tra il 1995 ed oggi il Codice Commerciale è stato modificato in maniera sostanziale più volte, per gli altri Codici invece sono intervenute alcune modifiche ma meno rilevanti.

Ad oggi, manca, invece, un nuovo Codice di diritto di famiglia.

Per svariate ragioni, come si vedrà più approfonditamente nel Capitolo Terzo, la riforma del Codice di Famiglia è fallita e il Codice di famiglia attualmente formalmente in vigore in Albania è quello comunista del 1982.⁴¹

Il varo della nuova Costituzione ha comportato l'adozione, nei due anni trascorsi dalla sua entrata in vigore, di rilevanti riforme anche a livello di legislazione ordinaria.

Nella prospettiva di una garanzia effettiva dei diritti umani, ha segnato una tappa importante l'approvazione nel 1999 della legge sul funzionamento dell'Avvocato del Popolo⁴², istituito dagli artt.60 e ss. della Costituzione.

Sulla scorta del simile istituto dell'*Ombudsman* proprio dei paesi di *common law*, l'Avvocato del Popolo ha il compito di difendere i diritti umani, le libertà fondamentali e

³⁷ Adottato dal Parlamento albanese su proposta del Consiglio dei Ministri il 1 novembre del 1994 ed entrato in vigore il 1 giugno del 1995.

³⁸ Adottato dal Parlamento albanese su proposta del Consiglio dei Ministri il 27 gennaio del 1995 ed entrato in vigore il 1 giugno del 1995.

³⁹ Adottato dal Parlamento albanese su proposta del Consiglio dei Ministri il 18 aprile del 1996 ed entrato in vigore il 1 giugno del 1996.

⁴⁰ Adottato dal Parlamento albanese su proposta del Consiglio dei Ministri il 20 marzo del 1995 ed entrato in vigore il 1 agosto del 1995.

⁴¹ L. n. 6599 del 29 giugno del 1982 entrata in vigore il 1 settembre del 1982.

⁴² L. n. 8454 del 4 febbraio del 1999, modificata con la L. n. 8600 del 10 aprile del 2000.

gli interessi legittimi dei singoli nei confronti di ogni atto o fatto illegittimo della pubblica amministrazione.

Singoli individui, gruppi di individui e organizzazioni non governative possono adire gratuitamente l'Avvocato del Popolo per denunciare casi di violazione dei diritti umani commessi da qualsiasi funzionario dell'amministrazione centrale o locale, della polizia, degli istituti di detenzione, degli organi giudiziari.

L'Avvocato del Popolo gode di ampi poteri investigativi e, conclusa l'indagine, può fare raccomandazioni agli organi superiori del funzionario che ha commesso la violazione, proporre i provvedimenti che considera necessari o anche il licenziamento, chiedere alla Procura di iniziare un'azione penale se ritiene integrata una fattispecie di reato, patrocinare la richiesta di risarcimento del danno a favore della vittima in tribunale.

Tutta l'assistenza giuridico-legale fornita dall'Avvocato del Popolo è gratuita.

All'Avvocato del Popolo è garantita l'indipendenza dal potere esecutivo, è infatti eletto e può essere rimosso soltanto dalla maggioranza qualificata del Parlamento (3/5) cui riferisce per lo meno annualmente dell'attività svolta.

L'Avvocato del Popolo dispone di un capitolo di spesa ad hoc nel bilancio dello Stato. L'ufficio dell'Avvocato del Popolo è stato aperto al pubblico nel settembre del 2000 e nei primi tre mesi di funzionamento ha ricevuto 40 denunce.⁴³

Ad oggi l'istituzione è presente solo a Tirana ed ha un organico costituito, oltre che dall'Avvocato del Popolo, da tre commissari e quindici esperti, ma la legge prevede che possano essere aperti uffici locali anche in altre città.

Il funzionamento dell'Avvocato del Popolo rappresenta un importante traguardo nel diritto dei non abbienti alla tutela giuridica gratuita, sancito formalmente dall' art. 31 della nuova Costituzione, ma per il quale in Albania ad oggi manca una legge applicativa, mancanza che lascia scoperto un profondo vuoto di tutela.

Un'assistenza legale gratuita alle persone non abbienti è oggi infatti fornita a Tirana da alcune organizzazioni governative e, da gennaio del 2000, dagli studenti della "Klinica Legal" della Facoltà di Giurisprudenza di Tirana.

Non ci risulta che progetti di questo genere esistano in altri distretti.

⁴³ Dati forniti dal Commissario dell'Avvocato del Popolo Ermir Dobjani, nell'intervista del 24/11/2000.

I. 3. Albania: dottrina, giurisprudenza e sistema giudiziario.

Nel tracciare il quadro di riferimento di un contesto giuridico come momento preliminare per affrontare un'analisi giuridica specifica – nel nostro caso sui minori non accompagnati - è necessario non limitarsi a considerare le riforme normative e le leggi scritte (tecnicamente il formante normativo) ma tentare di delineare lo status per lo meno di altre due componenti, o formanti, principali di ciascun sistema giuridico: la dottrina e la giurisprudenza.

L'analisi di questi tre formanti principali consente di ottenere un quadro di riferimento giuridico applicato, cioè non limitato alla forma, al diritto scritto, ma pratico, che tenga conto del ruolo che la dottrina e la giurisprudenza hanno nell'evoluzione del diritto vigente.

Per dottrina si intende l'insieme degli esperti del diritto di un paese: professori universitari, autori di libri e articoli, intellettuali che contribuiscono a dar vita e fomentare il dibattito giuridico consentendo l'evoluzione del diritto.

Con il termine giurisprudenza, invece, ci si può riferire a due concetti distinti.

Da un lato il termine giurisprudenza indica i magistrati, di merito e di legittimità, dei diversi Tribunali (dai magistrati dei Tribunali di distretto fino ad arrivare ai magistrati della Corte Costituzionale).

Dall'altro indica l'insieme delle sentenze emesse dai magistrati che anch'esse contribuiscono ad interpretare il diritto e a creare il diritto vigente, applicato.

a) la dottrina albanese.

Tra il 1990 e il 1999 sono emigrati all'estero complessivamente circa il 40% dei professori e dei ricercatori delle università e degli istituti scientifici.

L'esodo dell'élite intellettuale albanese, dopo aver subito un forte picco nel 1997, è oggi un fenomeno in crescita che riguarda tutti i campi del sapere.

Una recente ricerca condotta dal Centro Studi Economici e Sociali di Tirana nelle università e negli istituti di ricerca afferma che il 63% di coloro che hanno risposto al questionario vorrebbero emigrare all'estero per un lungo periodo o definitivamente.⁴⁴

⁴⁴ Cfr. Ilir Gedeshi, *Brain drain from Albania*, Paper esposto al Seminario Internazionale: "Massive emigration from South Eastern Europe", organizzato dal *Center for Comparative Studies* di Sofia, Bulgaria, e tenutosi in data 28 e 29 ottobre 2000 a Sofia.

Dopo il collasso del regime comunista, migliaia di giovani albanesi, grazie a borse di studio finanziate da fondazioni straniere, dall'Unione Europea, da Università e Governi esteri, hanno frequentato università, master o dottorati nell'Europa occidentale o negli Stati Uniti.

Uno studio condotto nel 1999 attesta che il 67% dei 300 accademici che hanno ottenuto Ph.D. in università occidentali durante gli anni '90 sono oggi residenti permanentemente all'estero.⁴⁵

I paesi di destinazione sono la Francia, la Germania, l'Italia, la Grecia, ma oggi sempre di più gli Stati Uniti ed il Canada, in cui gli intellettuali albanesi emigrano con la propria famiglia (77%) alla ricerca di un lavoro e di una sistemazione definitivi.

In Albania c'è oggi un crescente dibattito sul "fenomeno Canada", divenuto simbolo del *brain drain* dall'Albania.⁴⁶

Nel novembre del 2000 il sindaco di Tirana, Edi Rama, appena eletto, ha fatto molteplici annunci sulle televisioni e sui maggiori quotidiani invitando i giovani albanesi che hanno studiato all'estero a ritornare in Albania.

Il fenomeno della diaspora intellettuale albanese, parallelo al fenomeno emigratorio massiccio e prettamente clandestino delle fasce povere della popolazione, ha, rispetto a quest'ultimo, impatto e conseguenze profondamente diverse sul tessuto macro e microeconomico, sociale e culturale albanese⁴⁷ che ovviamente affettano anche l'ambito giuridico.

L'esodo degli intellettuali verso l'estero si somma ai frequenti cambiamenti dovuti alla situazione politica che ha visto il succedersi di una decina di governi dal 1991 ad oggi.

Tutto ciò spiega il rapido *turn over* con cui si avvicendano in Albania gli esperti chiamati dai Ministeri, i membri delle Commissioni di riforma, i magistrati, i professori.

In un contesto così dinamico è piuttosto difficile riuscire ad individuare una dottrina giuridica cui fare riferimento.

In Albania ci sono due Facoltà di Giurisprudenza, una a Tirana ed una a Scutari.

Entrambe le Facoltà sono ben consapevoli dei problemi da affrontare: l'insufficienza delle risorse finanziarie a propria disposizione, la fatiscenza degli edifici e delle

⁴⁵ Cfr. UNDP, *Albanian Human Development Report, 2000*, Tirana, p. 41.

⁴⁶ Anche TVSH (la televisione pubblica albanese) ha riportato recentemente che durante il 1999 sono stati 12000 gli intellettuali albanesi emigrati in Canada rispetto ai 4500 del 1997.

⁴⁷ Sulle diverse conseguenze di breve e lungo periodo di tali fenomeni si veda: Ilir Gedeshi, *Brain drain from Albania*, e in particolare sul diverso impatto sulle rimesse dall'estero: Dashmir Shehi, *Economic consequences of emigration from Albania*, Papers esposti al Seminario Internazionale: "Massive emigration from South Eastern

strutture, l'inadeguatezza dei materiali didattici, l'inidoneità dei corsi di laurea in giurisprudenza per corrispondenza ereditati dal passato e che attualmente costituiscono i 4/5 degli studenti iscritti⁴⁸, la carenza di corsi di specializzazione e dottorati.

Molteplici recenti riforme sono oggi nella prospettiva del miglioramento della formazione della futura dottrina giuridica albanese.

Nell'ottobre del 2000 il Governo albanese ha ottenuto un credito di 9 milioni di dollari dall'International Development Association (IDA) della Banca Mondiale per un "Holistic Program of Legal and Judicial Reform" che è attualmente in corso di programmazione. Parte di quell'ammontare sarà destinato a progetti integrati mirati a un profondo rinnovamento strutturale e formativo delle Facoltà di Giurisprudenza⁴⁹.

Già oggi comunque alla Facoltà di Giurisprudenza di Tirana sono in corso opere di ristrutturazione, finanziate dal Governo danese, che prevedono, per il prossimo anno accademico, la predisposizione di un'aula informatica per gli studenti, di alcune sale studio, dell'accesso a internet e la dotazione di *computers* e telefoni per i tre dipartimenti di diritto civile, di diritto penale e di diritto pubblico.

Sempre con il prossimo anno accademico 2001-2002 la Facoltà di Giurisprudenza di Tirana offrirà il primo master biennale in studi giuridici, *Shkolla Estudimeve Pasuniversitare*.

Anche la riforma del curriculum di insegnamento universitario con la predisposizione, a partire dall'anno accademico 1999-2000, di un moderno piano di studi, ha segnato una tappa importante per la formazione di una nuova generazione di giuristi albanesi. Pur tenendo a mente i passi positivi che si stanno compiendo in una prospettiva di più lungo periodo, va sottolineato che la dottrina giuridica universitaria soffre ad oggi in Albania di una difficile situazione.

Dei 34 professori della Facoltà di Giurisprudenza di Tirana 31 hanno un'età compresa tra i 25 e i 29 anni.

La magra retribuzione di un professore universitario⁵⁰, l'esodo dei professori più anziani o più formati verso l'estero o comunque verso occupazioni più remunerative

Europe", organizzato dal *Center for Comparative Studies* di Sofia, Bulgaria, e tenutosi in data 28 e 29 ottobre 2000 a Sofia.

⁴⁸ La riforma universitaria iniziata nel febbraio del 1999 con l'adozione della legge di riforma del sistema di educazione superiore prevede il graduale smantellamento, entro il 2008, del sistema di corsi di laurea per corrispondenza.

hanno costretto le Facoltà ad indire concorsi per accedere alla carriera accademica basati su condizioni sempre meno esigenti (età superiore ai 25 anni, ottenimento di buone votazioni negli esami universitari, etc.).

Di tutto ciò insieme con la scarsità di risorse finanziarie che è possibile destinare a pubblicazioni scientifiche soffre anche lo sviluppo del dibattito giuridico.

In Albania non esistono oggi riviste giuridiche.

Fino al 1993 venne pubblicata la cinquantennale rivista *Drejtësia* del Partito dei Lavoratori.

Nel 1996 furono invece pubblicati tre numeri della *Revista juridike*, edita da ELSA (European Law Students Association) e CEELI (Central and East European Law Initiative).

Anche a questo proposito però va sottolineato che i giuristi albanesi sono ben consapevoli di tale carenza e della necessità di porvi rimedio.

La Facoltà di Giurisprudenza di Tirana sta attualmente lavorando al primo numero di una rivista che si chiamerà: "Studi Giuridici", la cui redazione e pubblicazione avverranno in collaborazione con la SOROS Foundation.

Anche la Scuola di Magistratura sta lavorando alla redazione del primo numero di una rivista giuridica di prossima pubblicazione.

L'esiguità del dibattito giuridico non riguarda soltanto le pubblicazioni di aggiornamento ed approfondimento delle riviste, ma anche la disponibilità di testi e manuali giuridici scritti da giuristi albanesi.

A Tirana esistono due biblioteche in cui è possibile rinvenire testi giuridici: quella della Facoltà di Giurisprudenza e il settore dedicato al diritto della Biblioteca Nazionale.

La biblioteca della Facoltà di Giurisprudenza, per quanto riguarda le pubblicazioni successive alla caduta del regime comunista, ha quasi esclusivamente testi stranieri, mentre la Biblioteca Nazionale è interessante in una prospettiva storica, in quanto fino al 1992 è stata tenuta per legge a conservare una copia di ogni libro pubblicato in Albania.

La biblioteca della Corte Suprema non è invece accessibile al pubblico né agli studenti della Facoltà di Giurisprudenza.

⁴⁹ E' attualmente in corso la selezione dei progetti di gemellaggio con Facoltà di Giurisprudenza dell'Europa occidentale di tradizione di *civil law* che avranno inizio con il prossimo anno accademico per una durata di tre anni.

b) la giurisprudenza ed il sistema giudiziario albanesi.

Nel tentativo di tracciare il quadro di riferimento del formante giurisprudenziale e del ruolo che esso ha attualmente nell'evoluzione del sistema giuridico albanese, è necessario non dimenticare il fatto che l'Albania esce da un regime che aveva istituzionalizzato l'irrelevanza del potere della magistratura.

Hoxha, alla fine degli anni '70, abolì il Ministero della Giustizia, ripartendone le competenze tra vari altri Ministeri.

I magistrati sono stati considerati per decenni in Albania come funzionari del Partito.

Anche la storia della giurisprudenza albanese degli ultimi nove anni, dalla caduta della dittatura ad oggi, così come ci è stato possibile ricostruirla⁵¹, è molto indicativa.

Nel 1992, dopo essere salito al potere, Sali Berisha licenziò i magistrati del regime e organizzò un corso di sei mesi a Durazzo per formare un organico di giudici rinnovato.

Di tale organico divennero parte non soltanto giuristi, ma anche, per sopperire all'insufficienza numerica di giuristi che non fossero tacciati dal Partito Democratico di essere o di essere stati filo-Hoxhiani, medici, biologi, ingegneri, etc.

Durante tutti i cinque anni in cui Berisha fu Presidente della Repubblica albanese l'opposizione ha sempre accusato la magistratura di impreparazione, di corruzione, di essere, sostanzialmente, un'appendice del Governo e del Partito Democratico.

Quando, dopo il crollo delle piramidi finanziarie del 1997, il Partito Socialista vinse le elezioni, il nuovo Governo chiese a tutti i giudici che avevano meno di 10 anni di esperienza di sostenere un esame per provare la propria perizia.

⁵⁰ Un professore universitario ordinario *full time* guadagna circa 20.000 Lek (circa 150 USD) mensili, mentre un professore associato *full time* guadagna circa 15.000 Lek (circa 110 USD) mensili. Dati forniti dal Vice Decano della Facoltà di Giurisprudenza di Tirana, Hysen Xhaja, nell'intervista del 29/3/2001.

⁵¹ Tutte le considerazioni che seguono sono state rielaborate sulla base delle esperienze nei Tribunali di Tirana, Fier e Durazzo e delle interviste condotte, tra gli altri, a: Tefta Zaka, magistrato della Corte Suprema; Ariana Fullani, Preside della Scuola di Magistratura; Viollza Meçaj, notaio dal 1991 e prima magistrato a Berat per quindici anni, Presidente dell'Associazione delle Donne Giuriste; Arta Mandro, professoressa di procedura civile alla Scuola di Magistratura; Mariana Semini, professoressa di diritto civile alla Scuola di Magistratura; Sokol Tona, Vice Ministro della Giustizia e Presidente della Commissione di riforma per il Codice di Famiglia; diversi magistrati dei Tribunali di Primo Grado e di Appello di Tirana, Fier, Durazzo, Valona, Scutari e Lezha.

In Albania non è stato invece possibile reperire alcuno studio precedente sul ruolo della giurisprudenza all'interno del sistema giuridico albanese.

La questione sollevò scioperi da parte dei magistrati ed un aspro dibattito tra il Governo e la Corte Costituzionale ed ebbe risonanza anche a livello dell'opinione pubblica.

Solo una quarantina di magistrati non parteciparono all'esame e adirono la Corte Costituzionale che si pronunciò dichiarando costituzionalmente illegittimo obbligare un magistrato a sostenere un esame.

Con il novembre del 1997 partì un importantissimo progetto di riforma che istituì la Scuola di Magistratura.

Alla Scuola accedono ogni anno, in seguito ad una prova scritta ed una orale, 30 dei migliori laureati che diventeranno magistrati dopo aver frequentato i corsi triennali teorici e pratici ed averne superato positivamente gli esami.

I primi trenta magistrati che hanno frequentato la Scuola di Magistratura sono pertanto stati nominati a novembre del 2000.

L'organico dei magistrati in Albania è costituito complessivamente da circa 600⁵² giudici, la cui quasi totalità ad oggi è dunque ancora stata nominata sulla base del solo curriculum vitae, senza esami, né orali né scritti.

Se in ogni modo l'istituzione ed il funzionamento della Scuola di Magistratura rappresentano risultati indubbiamente positivi, soprattutto in una prospettiva di lungo periodo, un altro notevole passo avanti verso la separazione dei poteri e l'indipendenza del sistema giudiziario venne sancito dall'approvazione della Costituzione il 22 novembre del 1998.

Il sistema giudiziario previsto dalla nuova Costituzione è costituito dai Tribunali di Distretto di Primo Grado, sei Corti di Appello e la Corte di Cassazione.

La nuova Costituzione ha istituito poi un Consiglio della Magistratura che ha il potere di nominare, dimettere e prendere provvedimenti disciplinari nei confronti dei giudici di Primo e Secondo Grado, i quali possono ricorrere in Corte di Cassazione.

Anche la Corte Costituzionale è stata prevista dalla Costituzione del 22 novembre del 1998.

⁵² Dati forniti dal Vice Ministro della Giustizia da noi intervistato molteplici volte anche in quanto Presidente della Commissione di riforma del Codice di Famiglia. Per i dati inerenti l'organico dei magistrati albanesi e la sua composizione non è stato possibile ottenere cifre più precise. Tenuto conto, però, delle stime dell'INSTAT sulla popolazione albanese, di cui è in corso il primo censimento dal 1989 e che sarebbe costituita da 3.320.000 persone, i magistrati sarebbero indicativamente uno ogni 5000 abitanti.

I 9 giudici della Corte Costituzionale, di cui cinque nominati dal Parlamento e quattro nominati dal Presidente della Repubblica, restano in carica 9 anni e possono essere rimossi solo dal Parlamento.

In adempimento del dettato costituzionale⁵³ che appunto sancisce espressamente l'indipendenza del potere giudiziario, è stato introdotto, nel dicembre del 1998, un capitolo ad hoc della spesa pubblica per il sistema giudiziario che precedentemente non era previsto in modo separato, ma all'interno della voce di bilancio generale per il Ministero della Giustizia.

Nonostante gli importanti risultati recentemente raggiunti e sopra menzionati, va sottolineato che la giurisprudenza soffre ancora in Albania di una difficilissima situazione che sconta la scarsità di risorse finanziarie disponibili e la limitatezza dell'offerta di corsi di aggiornamento e specializzazione per i magistrati in carica.

Sebbene non esistano studi specifici, poi, la magrezza della retribuzione⁵⁴ di un magistrato è spesso indicata come una delle cause della diffusione della corruzione nel paese⁵⁵

L'esiguità di risorse finanziarie comunque non si limita all'esiguità degli stipendi che recepiscono i magistrati, ma riguarda altresì, più in generale, le condizioni dei Tribunali albanesi, in ordine agli edifici ed alle strutture ma anche alle dotazioni di cui possono usufruire e in ordine alle possibilità di *training* e formazione dei magistrati già nominati.

A parte il fatto che, durante i gravi disordini civili seguiti al crollo politico ed economico causato dallo scandalo delle piramidi finanziarie, molti Tribunali sono stati danneggiati e insieme agli edifici anche molti archivi, atti, fascicoli sono andati dispersi, i Tribunali

⁵³ Si vedano in particolare gli artt.7 e 145 della Costituzione albanese.

⁵⁴ Un magistrato di Primo Grado guadagna circa 20.000 Lek (circa 150 USD) mensili, un magistrato di Appello 30.000 Lek al mese e un magistrato della Corte Suprema 60.000 Lek mensili.

⁵⁵ In tema di corruzione sono stati recentemente pubblicati i risultati di una ricerca conclusa nell'ottobre del 1999 da Transparency International: "Isolated corruption in Europe or part of European corruption?", UNDP, *Albanian Human Development Report, 2000*, Tirana, p. 24. In base agli esiti di tale ricerca, l'Albania risulta essere il paese in cui la corruzione è più diffusa di tutta la regione balcanica e il 16° più corrotto tra 99 paesi del mondo in cui è stata condotta l'indagine. Più della metà delle imprese albanesi in cui la ricerca sopra citata è stata condotta affermano di pagare tangenti a pubblici ufficiali, la percentuale aumenta al 75% per le imprese commerciali ed edili, il costo delle tangenti rappresenta mediamente il 7% del *turnover* delle imprese, circa il 50% dei privati cittadini ammette di pagare tangenti, più dei 2/3 dei pubblici ufficiali intervistati affermano che il pagamento di pizzi è estremamente diffuso in Albania, il 25% dei privati che hanno un parente malato affermano di pagare tangenti a medici ospedalieri, infermieri e personale sanitario.

Nessuna parte della ricerca citata, però, riguarda specificamente la magistratura e ad oggi manca in Albania uno studio ad hoc sulla diffusione della corruzione presso la giurisprudenza.

Va invece ricordato che la necessità di iniziative integrate contro la corruzione e il rafforzamento di una reale separazione dei poteri legislativo, esecutivo e giudiziario vennero enunciati come obiettivi prioritari del Patto di Stabilità nel Summit di Istanbul del novembre del 1999.

in Albania lavorano oggi con risorse materiali estremamente esigue, in strutture fatiscenti.

Mancano i *computers*, i codici aggiornati, le biblioteche, le possibilità di aggiornarsi.

In tale contesto è difficile parlare del ruolo della giurisprudenza albanese nell'evoluzione del diritto vigente.

Il precedente giurisprudenziale in Albania non ha alcun valore vincolante e la giurisprudenza non viene studiata né all'Università né da parte degli avvocati per sostenere la difesa.

Le sentenze vengono battute a macchina, senza motivazione se non per uno scarso dispositivo che esplicita le disposizioni che il giudice ha ritenuto di applicare.

Non vengono pubblicate in raccolte, se non quelle della Corte Suprema dall'1 gennaio del 1999.

La Corte Suprema è tra l'altro l'unico Tribunale tenuto alla pubblicazione delle sentenze in base alla vigente Costituzione.

L'art. 142, secondo comma, della Costituzione del 22 novembre del 1998 infatti dispone che la Corte Suprema è tenuta a pubblicare le proprie decisioni per esteso riportando anche le opinioni di minoranza espresse dai giudici della Corte.

Per le sentenze degli altri Tribunali la Costituzione si limita ad affermare, al primo comma dell'art. 142, che queste devono essere motivate.

In Albania esistono archivi cartacei dei dispositivi delle sentenze di Primo e di Secondo Grado, ma sono in pratica molto difficilmente consultabili in quanto sono misti (diritto penale, civile, amministrativo etc. insieme) ed è necessario conoscere il numero di ruolo della causa per potervi accedere.

Un privato che vanti un interesse legittimo, infatti, per avere accesso agli archivi deve inoltrare formale richiesta, indicando il numero di ruolo della causa di suo interesse, al Presidente del Tribunale che autorizza l'incaricato ad estrarre copia degli atti relativi alla specifica controversia.

Anche il diritto di accesso ai documenti e la trasparenza dell'attività dei Tribunali sono oggi in fase di miglioramento, infatti una circolare del gennaio 2001 invita tutti i Tribunali albanesi ad istituire un ufficio di relazioni con il pubblico e con i mass media.

Non è ancora disponibile però alcun dato inerente al numero di casi giudiziari pendenti dinanzi a un Tribunale, all'estensione del periodo della pendenza di un giudizio e delle misure cautelari.

Va poi ricordato che in Albania i Pubblici Ministeri non sono magistrati: il Procuratore Generale viene nominato dal Presidente della Repubblica che nomina anche tutti gli altri Procuratori su proposta del Procuratore Generale.

Cercando di tracciare le caratteristiche del formante giurisprudenziale albanese, non è possibile invece non citare il ruolo del diritto consuetudinario e del millenario sistema di giustizia previsto dal Codice, Kanun, di Lek Dukagjini, il più diffuso dei vari Kanun creatisi nel corso dei secoli nelle diverse zone delle montagne albanesi⁵⁶.

Le consuetudini giuridiche, di antica tradizione orale, delle cosiddette Montagne Autonome dell'Albania vennero raccolte per iscritto, nei primi decenni del XX secolo, da Padre Gjeçov, francescano di origine Kosovara, e pubblicate postume in Albania dai francescani di Scutari nel 1933.

Un decreto legge emanato il 30 giugno del 1928 da re Ahmed Zogu, poco dopo la sua nomina a re d'Albania, recepì, per la prima volta a livello legislativo, le norme consuetudinarie plurisecolari del Kanun di Lek Dukagjini affermando che: “nelle montagne di Scutari, Dibra e Kossovo i membri scelti dal consiglio amministrativo applicano gli usi locali e tutte le disposizioni del Kanun di Lek Dukagjini che non siano in contrasto con l'ordine pubblico ed il buon costume”.⁵⁷

Il Kanun è un dettagliato codice, allo stesso tempo Codice Civile e Codice Penale, di risalenti principi e pratiche giuridiche che regolano tutti gli aspetti, sociali, economici e persino religiosi, della vita rurale e pastorale.

Nei dodici libri in cui Padre Gjeçov ha diviso le consuetudini raccolte dalla viva voce del popolo troviamo minutamente disciplinati: i diritti e le immunità della Chiesa, la famiglia e i diritti ed i doveri dei suoi membri, il fidanzamento, il matrimonio, la proprietà privata, la successione, il lavoro, i prestiti, le donazioni, il giuramento e la *besa*⁵⁸, l'onore, il risarcimento dei danni, i delitti infamanti, la vendetta, il codice giudiziario degli anziani, i privilegi e le esenzioni.

Il valore delle norme consuetudinarie del Kanun di Lek Dukagjini venne invece rinnegato da Enver Hoxha che, salito al potere, ne bandì formalmente l'applicazione, sostenendo che essa fosse stata precedentemente imposta dai dominatori ottomani.

⁵⁶ Sulla diversa applicazione dei Kanun nei territori montuosi del nord e nelle zone urbane si veda Resta, *Un popolo in cammino*, Lecce, Besa, 1996, p.35 e ss.

⁵⁷ Cfr. Padre Costantino Gjeçov, *Codice di Lek Dukagjini ossia diritto consuetudinario delle montagne di Albania*, Trad. italiana di Paolo Dodaj, a cura di Giorgio Fishta, Giuseppe Schirò e Federico Patetta, Reale Accademia d'Italia, Centro Studi per l'Albania, Roma, 1941, p. 3.

⁵⁸ Sul significato polisemantico del termine *besa* come rispetto della parola data e sacralità del giuramento si veda “I Kanun e la codificazione dei comportamenti collettivi” in Martelli, *Capire l'Albania*, Bologna, 1998, p.84 e ss.

Alcuni studi hanno per contro messo in luce che, lasciando da parte la propaganda dell'idea di un'Albania intesa come "terra dell'uomo nuovo" e la condanna dell'arcaico modello feudale albanese sostenute dal Partito, molti aspetti dell'ideologia nazionalcomunista propugnata da Hoxha trovarono in realtà riscontro nelle norme consuetudinarie del Kanun di Lek Dukagjini, in particolare per quanto riguarda gli istituti della delazione, della responsabilità penale oggettiva allargata, della stessa *besa*.⁵⁹

Manca, invece, uno studio sulla diffusione dell'applicazione attuale delle norme consuetudinarie del Kanun di Lek Dukagjini.

La nuova Costituzione albanese non si occupa in nessun modo delle norme consuetudinarie, neppure come fonte subordinata *secundum legem* o *praeter legem*, e molti giuristi albanesi negano che le consuetudini plurisecolari di Lek Dukagjini siano oggi applicate.

Sono invece tanti gli albanesi ad affermare che l'applicazione del diritto consuetudinario albanese è riemersa, in seguito al crollo del regime comunista, non soltanto nelle aree rurali più remote ma anche nelle zone suburbane, oggetto dell'esodo dai villaggi sviluppatosi tra il 1991 ed oggi, e nelle comunità albanesi all'estero.

La stampa, soprattutto occidentale, fa spesso riferimento alla vendetta di sangue, ai matrimoni combinati, ai delitti d'onore come ad un sistema di giustizia parallelo a quello formalmente in vigore in Albania, così contribuendo a screditare l'identità e l'immagine del popolo albanese.

L'urgenza di uno studio scientifico capace di analizzare il valore attuale del Kanun di Lek Dukagjini e il suo ruolo all'interno del sistema giuridico vigente in Albania si manifesta palesemente anche per il diritto di famiglia, la tratta e l'emigrazione clandestina di minori.

I. 4. I diritti dei minori in Albania.

I diritti dei minori soffrono ancora in Albania del contesto giuridico sopra tratteggiato così come di quello socio-economico e, nonostante i notevoli passi avanti compiuti

⁵⁹ Cfr. Elezi, *E drejta zakanore penale e Shqiptarave*, Tirana, 1993; Elezi, *E drejta zakanore e Laberise ne planin krahasues*, Tirana, 1994; Del Re, *Albania. Punto e a capo*, Milano, 1997, p.65 e ss.

recentemente e la crescente attenzione dedicata ai minori soprattutto da parte delle organizzazioni non governative⁶⁰, il *legalframework* ad oggi vigente in Albania in materia di diritti dei minori è tuttora scarno, non solo in termini di vuoti materiali di tutela giuridica, ma anche dal punto di vista normativo.

A livello di adeguamento agli *standard* internazionali, la Convenzione Internazionale delle Nazioni Unite sui diritti dei minori (CRC, secondo l'acronimo dalla dizione inglese)⁶¹ è stata una delle prime Convenzioni Internazionali ad essere state ratificate da parte dell'Albania, dopo la caduta del regime comunista.

La Convenzione di New York è stata, infatti, ratificata dall'Albania il 27 febbraio del 1992 ed è entrata in vigore nel Paese, in base a quanto disposto nel Decreto Presidenziale di ratifica, il 28 marzo dello stesso anno.

Già prima, però, nel settembre del 1990, il Governo di Ramiz Alia, in seguito alla partecipazione al *World Summit for Children* e alla firma della relativa *Dichiarazione Universale per la Sopravvivenza, la Protezione e lo Sviluppo dei Minori* si era impegnato a preparare, entro la fine del 1991, termine poi non ottemperato, una *National Strategy* e un *Plan of Action for Children*.

A livello di attuazione dei diritti sanciti dalla Convenzione Internazionale sui diritti dei minori, nonostante siano trascorsi quasi dieci anni dalla ratifica della CRC, in Albania è a tutt'oggi sentita, sia da parte dei "tecnici" – magistrati, avvocati, insegnanti, forze dell'ordine, operatori sociali – sia da parte della gente comune, la necessità di formazione e di sensibilizzazione sui diritti riconosciuti ai minori dalla Convenzione.

Va infatti sottolineato che la Convenzione di New York è stata tradotta per la prima volta in albanese nel 1996 ad opera dell'organizzazione non governativa *Refleksione* e che ad oggi la diffusione della consapevolezza dei contenuti e degli strumenti offerti è ancora scarsa.

In modo estremamente positivo va, invece, dato risalto alla recentissima approvazione, il 2 marzo del 2001⁶², da parte del Governo albanese, della prima *Strategia Nazionale per i minori*.

⁶⁰ Si consideri, per esempio, il lavoro svolto, dal giugno del 2000 ad oggi, dall'Alleanza per i Bambini in Albania, *Aleanca për Fëmijët në Shqipëri*, un network di quasi cento individui, associazioni ed organizzazioni non governative che è entrato a far parte del Movimento Mondiale per i Bambini che parteciperà al World Summit di New York del prossimo settembre.

⁶¹ Tale Convenzione, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre del 1989 ed entrata internazionalmente in vigore il 2 settembre del 1990 dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario, è la Convenzione Internazionale ad essere entrata più velocemente in vigore a livello internazionale e, ad oggi, la Convenzione che ha raggiunto il più alto numero di ratifiche (189 Stati).

⁶² Decisione del Consiglio dei Ministri n. 107 del 02/03/2001: "Strategjia Kombëtarë për Fëmijët".

Tale Strategia⁶³, che espressamente si richiama alla Convenzione di New York e ai principi sanciti dalla Costituzione albanese del 1998, ha durata quinquennale e vincolerà, per i prossimi cinque anni, i Ministeri della Sanità, della Giustizia, dell'Ordine Pubblico, del Lavoro e degli Affari Sociali, dei Trasporti, dell'Educazione e delle Scienze, degli Enti Locali, dell'Economia e del Commercio, della Cultura e dello Sport e il Comitato Nazionale delle Donne e della Famiglia⁶⁴.

La Strategia governativa è infatti finalizzata a raggiungere, in modo graduale, il miglioramento delle condizioni dei minori in quattro ambiti fondamentali - sopravvivenza, protezione, sviluppo e partecipazione - e prevede, per la sua attuazione, un dettagliato *Plan of Action*, in base al quale ciascun Ministero è tenuto ad adottare le misure e i provvedimenti di sua competenza, in parecchi casi, ma purtroppo non in tutti, entro un termine definito dallo stesso Piano d'Azione.

Tali misure e provvedimenti riguardano la preparazione di proposte di legge concernenti i minori - nuovo codice di famiglia, razionalizzazione della legislazione sociale, revisione del codice di procedura penale, modificazione della disciplina sulla circolazione di veicoli - , la raccolta e l'elaborazione di dati ed analisi demografiche, sociali, economiche, il *training* di magistrati, ispettori del lavoro, forze dell'ordine, insegnanti, pediatri, genitori, l'istituzione di un Tribunale per i minorenni, la creazione di un centro in cui i minori condannati possano scontare la pena, la costituzione di un ufficio per i minori nei 12 Dipartimenti della Polizia, la predisposizione di un centro di accoglienza per i minori migranti non accompagnati, la decentralizzazione degli orfanotrofi in strutture di tipo familiare, l'impiego di assistenti sociali specializzati per i minori in ospedali, scuole, carceri, l'inserimento dei diritti dei minori nei *curricula* scolastici, la stampa e la diffusione della Convenzione Internazionale sui diritti dei minori in tutte le scuole elementari, la conduzione di programmi di sensibilizzazione attraverso i *mass media*, l'organizzazione di festival, attività, competizioni sportive per i minori, l'organizzazione di una rete tra i senati degli studenti su scala nazionale, l'*empowerment* dei servizi sociali per i minori a livello locale.

Il cospicuo novero di attività connesse agli obiettivi enunciati nella Strategia dovrà essere finanziato dal bilancio statale (linea Ministeri) e da vari *donors*, di cui taluni espressamente già specificati.

⁶³ Cfr. Allegato n. 3.

⁶⁴ Il Comitato Nazionale delle Donne e della Famiglia è il Comitato governativo, istituito nell'agosto del 1998, in seguito allo scioglimento del Dipartimento delle Donne e della Famiglia del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali.

Si suppone che ciascuno dei Ministeri sia tenuto a riferire al Governo sul raggiungimento degli obiettivi prefissati, ma su questo punto la Decisione del Consiglio dei Ministri non specifica né i tempi né l'autorità responsabile del monitoraggio.⁶⁵

La preoccupazione pertanto riguarda il fatto che tale debolezza della Decisione del Consiglio dei Ministri vanifichi il carattere formalmente normativo, ex art. 116 della Costituzione albanese, dell'atto, rimettendo di fatto alla volontà dei Ministri di volta in volta in carica la decisione di attuare o meno la Strategia Nazionale.

Va inoltre ricordato che il vecchio Governo⁶⁶ si era impegnato a presentare, entro la fine del 2001, i diversi Rapporti dovuti⁶⁷ ai Comitati Internazionali preposti al monitoraggio dell'attuazione dei diritti sanciti dalle distinte Convenzioni Internazionali sui diritti umani ratificate dall'Albania.

Tra questi vi sono appunto i Rapporti, iniziale e periodico, dovuti da parte del Governo albanese rispettivamente, ex art. 44 della Convenzione sui diritti dei minori, dal 1994 e dal 1999, al Comitato Internazionale sui Diritti dei Minori, istituito dalla CRC.

Passando a considerare il *legalframework* in materia di diritti dei minori attualmente vigente in Albania a livello di diritto interno, la Costituzione del 22 novembre del 1998 dedica ai minori un articolo.

L'art.54 della Costituzione afferma, infatti, al primo comma, che i minori hanno diritto ad una protezione speciale da parte dello Stato.

Il secondo comma, poi, dispone che i minori nati fuori dal matrimonio hanno gli stessi diritti dei figli di coppie legalmente coniugate, mentre il terzo comma asserisce che ogni minore ha diritto ad essere protetto dalla violenza, da trattamenti dannosi, dallo sfruttamento e dallo svolgere qualsiasi attività lavorativa che possa danneggiare il suo sviluppo fisico o psicologico, particolarmente prima di aver raggiunto l'età lavorativa minima.

Ovviamente, seppure le disposizioni costituzionali inerenti i minori siano enunciate espressamente in un solo articolo, tutti i principi generali sanciti dalla Costituzione sono applicabili ai minori.

Il problema, in particolare per le disposizioni stabilite nel Cap. V, intitolato: "Obiettivi sociali", riguarda il fatto che nessuno dei diritti ivi riconosciuti – al soddisfacimento dei

⁶⁵ Cfr. Punto 16, *Plan of Action of Albanian Government for the implementation of the National Strategy for Children, Section: Protection*, Allegato n. 3.

⁶⁶ Il riferimento è al Governo che è stato in carica fino alle elezioni politiche del 24 giugno 2001.

⁶⁷ Cfr. Allegato n. 1.

bisogni abitativi, al raggiungimento dei massimi *standard* di salute fisica e mentale, all'educazione e alla formazione in base alle proprie capacità personali, alla cura ed alla protezione delle persone anziane, orfane o portatrici di handicap, all'integrazione sociale delle persone portatrici di handicap⁶⁸ - è, ex art.59, ultimo comma, Cost., direttamente invocabile dinanzi al Tribunale, se non in base alle condizioni disposte dalle leggi ordinarie.

A livello di legislazione primaria, però, il *legal framework* in materia di diritti dei minori ad oggi in vigore in Albania è ancora incompleto e talvolta disomogeneo.

A parte le gravi lacune causate dall'obsolescenza del codice di famiglia e dalla disorganicità della legislazione sociale a favore dei minori, che verranno esaminate nel terzo capitolo, preme qui delineare, soprattutto in una prospettiva applicata di diritto effettivamente vigente, alcuni punti problematici, individuati sulla base dell'esperienza maturata in molteplici seminari e gruppi di lavoro sui diritti dei minori cui è stato possibile partecipare, durante la permanenza in Albania⁶⁹.

In primo luogo, va sottolineata l'urgenza per una riforma del diritto penale e di procedura penale in tema di minori, in particolare per quanto riguarda l'amministrazione della giustizia.

L'istituzione di un Tribunale per i Minorenni, prevista dal nuovo Codice di Procedura Penale nel 1996, non è ancora stata attuata.

Il Codice Penale albanese, nello stabilire l'imputabilità al raggiungimento, nel momento in cui il fatto criminoso viene commesso, del quattordicesimo anno di età per i delitti e al compimento del sedicesimo anno di età per le contravvenzioni, dispone che ad un minore imputabile – quindi di età compresa tra i quattordici ed i diciotto anni per i delitti e tra i sedici e i diciotto anni per le contravvenzioni - deve essere applicata, di diritto, la metà della pena edittale prevista dalla Parte Speciale Codice Penale per ciascuna fattispecie di reato.

Un minore imputabile gode inoltre, ai sensi dell'art 31 del Codice Penale albanese, del fatto che non gli possa essere comminata la pena dell'ergastolo.⁷⁰

⁶⁸ Cfr. art. 59 Cost.

⁶⁹ *Promotion of children rights in Albania*, ILO Local Seminar, Durrës, 13-17/11/2000; *Të drejtat e fëmijëve në praktikën gjyqësore*, Qendra e studimeve të avancuara ligjore, Tirana, 20/11/2000; *Children's rights Two Days Workshop*, Save the Children, Tirana, 22-23/11/2000; *Promotion of children rights in Albania*, ILO Local Seminar, Shkoder 5-9/3/2001.

⁷⁰ L'art. 31 del Codice Penale albanese sancisce la non applicabilità ad una persona che abbia commesso il fatto di reato in età minore ai diciotto anni sia dell'ergastolo sia della pena di morte. Tale ultima ipotesi è da ritenersi però abrogata in quanto il Parlamento albanese, in data 21 settembre del 2000, ha ratificato il Protocollo n. 6 alla

Ma il Codice Penale non dispone nulla riguardo alla capacità di intendere e di volere di un minore imputabile: un minore ultraquattordicenne o ultrasedicenne, rispettivamente per i delitti e per le contravvenzioni, è di per sé imputabile e il Tribunale⁷¹, a differenza di molti altri Paesi Europei, non è tenuto al previo esame della capacità di intendere e di volere⁷² del minore al fine di accertarne, caso per caso, l'imputabilità.

Né il Codice Penale né il Codice di Procedura penale, inoltre, prevedono per i minorenni misure sanzionatorie alternative alla pena detentiva in carcere (come per esempio la messa in prova o la sospensione condizionale della pena o il perdono giudiziale, previste in altre legislazioni europee).

Tale lacuna fa sì che, a fronte della criminalità minorile, l'alternativa ad oggi si riduca in Albania all'assoluzione o al carcere, con le conseguenti molto scarse possibilità di reinserimento sociale dei minorenni che hanno commesso reati.

A ciò va aggiunto che, nonostante l'art. 33 del Codice Penale preveda che i minori debbano scontare la pena detentiva in istituzioni separate da quelle degli adulti, in Albania non c'è ancora un carcere minorile.

I minori maschi scontano la propria pena detentiva nel carcere per adulti di Vaqar (Tirana) e le minori nel carcere per le donne n. 325 (Tirana).

Un primo passo molto positivo in quest'ambito è stato, però, recentemente compiuto con l'istituzione, nel giugno del 2000, del Dipartimento Minori al Ministero della Giustizia.

Il Dipartimento Minori, nell'ottobre del 2000, ha predisposto una scuola nel carcere di Vaqar che consente ai minori che scontano una pena detentiva di terminare la scuola dell'obbligo con un diploma legalmente riconosciuto.⁷³

Per quanto invece riguarda i minori in attesa di giudizio, in arresto presso i Commissariati di polizia o presso i Centri di detenzione cautelare, non godono di alcuna protezione particolare

Tutto il sistema delle misure cautelari è in Albania di competenza del Ministero dell'Interno e non, come in altri Paesi europei, del Ministero della Giustizia.

Convenzione Europea per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali che prevede, per gli Stati Parte, l'abolizione della pena di morte.

⁷¹ Il riferimento è al Tribunale ordinario, in quanto, come già ricordato, il Tribunale per i Minorenni non è ancora stato istituito in Albania.

⁷² L'esame della capacità di intendere e di volere verrà invece effettuato, come per qualsiasi imputato, nel solo caso dell'infermità di mente.

⁷³ Per il rapporto di una ONG albanese sulla situazione dei minori in carcere che ha provocato l'intervento del Ministero della Giustizia si veda Children's Human Rights Centre of Albania, *Juveniles in Albanian prisons: a report on the situation of the juveniles in Albanian prisons*, Tirana, June, 2000.

Nel periodo in cui il minore rimane in stato di arresto cautelare – che può variare da qualche giorno fino a 13 mesi – non gli è garantita alcuna assistenza legale, sociale, psicologica e non ha possibilità di seguire alcun percorso scolastico o formativo.⁷⁴

Un primo passo verso il superamento di tale vuoto legislativo di tutela giuridica sarebbe probabilmente facilitato con il passaggio del sistema delle misure cautelari al Ministero della Giustizia ed al Dipartimento Minori.

Un ultimo punto che ci preme sottolineare in tema di considerazioni generali sul *legal framework* vigente in Albania in materia di diritti dei minori riguarda la situazione dei minori di età compresa tra i quattordici ed i diciotto anni.

L'INSTAT, l'Istituto Nazionale di Statistica, stima che i minorenni in Albania siano 1.369.000 su una popolazione complessiva che ritiene essere di 3.320.000 abitanti.

Sebbene non siano reperibili dati disaggregati, i minori ultraquattordicenni costituiscono una porzione considerevole della popolazione albanese.

Abbiamo modo di ritenere che proprio i minori tra i quattordici ed i diciotto anni costituiscano uno dei gruppi sociali più vulnerabili, anche dal punto di vista giuridico.

A parte le considerazioni già espresse in materia di diritto penale, vanno fin d'ora infatti sottolineate le carenze di tutela giuridica per i minori ultraquattordicenni nel complesso insieme di norme primarie e regolamentari della legislazione sociale.

Lo Statuto degli Orfani del 1996 e poi la Decisione del Consiglio dei Ministri n. 510 del 24 novembre del 1997⁷⁵, che ha notevolmente ampliato, rispetto alla categoria dei minori orfani, il novero delle tipologie di minori in difficoltà cui viene garantita l'assistenza sociale in istituto, considerano titolari di tale diritto i soli minori infraquattordicenni.

Ai minori che hanno compiuto i quattordici anni non è formalmente consentito rimanere in istituto, anche se in realtà, in molti casi, la Direzione dell'istituto consente loro di trattenerci più a lungo.⁷⁶

Per i minori ultraquattordicenni la legislazione sociale prevede un magrissimo sussidio economico mensile⁷⁷ e la possibilità di dormire in residenze cd. universitarie dove i

⁷⁴ Per la denuncia di casi di tortura su minori in attesa di giudizio nei Commissariati di Polizia si vedano: Children's Human Rights Centre of Albania, *Awaiting trial: a report on the situation of children in Albanian Police stations and pre-trial detention centres*, Tirana, May 2000 e Amnesty International: *Albania: Torture and ill treatment – an end to impunity?*, London, May 2001.

⁷⁵ Tali normative verranno esaminate più dettagliatamente nel terzo capitolo.

⁷⁶ Anche avvalendosi della deroga prevista dal primo comma, seconda parte, dell'art. 5 dello Statuto dell'Orfano (L. n. 8153 del 31/10/1996) che consente ai minori che hanno compiuto i quattordici anni ma non hanno ancora terminato la scuola obbligatoria, di restare in istituto fino al compimento del diciassettesimo anno.

minori non godono della presenza di alcun operatore sociale, ma solo di un custode dell'edificio.

Anche la normativa del lavoro presenta lacune di tutela per i minori ultraquattordicenni.

Il ciclo scolastico obbligatorio termina normalmente in Albania con i quattordici anni di età.

In base invece al nuovo Codice del Lavoro del 1996 è proibita l'assunzione dei minori che non abbiano compiuto i sedici anni di età.⁷⁸

Il Codice dispone poi che i minori possono essere impiegati esclusivamente in attività lavorative leggere, che non danneggino la loro salute o la loro personalità, e non possono svolgere lavori notturni.⁷⁹

Ai minori di età compresa tra i quattordici e i sedici anni è invece consentito svolgere attività lavorative leggere soltanto durante le vacanze estive.

I punti problematici riguardano in primo luogo la mancata predisposizione ad oggi da parte del Consiglio dei Ministri della normativa secondaria delegatagli nel 1996 dal Codice del Lavoro.

L'art. 99 infatti delega al Consiglio dei Ministri l'elencazione e la definizione dei lavori leggeri e la predisposizione di disposizioni specifiche sulla durata massima e sulle condizioni per lo svolgimento delle attività lavorative dei minori.

Tale normativa non è ancora stata predisposta, ma la recentissima ratifica, il 24 aprile del 2001, da parte del Parlamento albanese, della Convenzione Internazionale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) n. 182 sulle peggiori forme di sfruttamento dei minori⁸⁰, potrà costituire un determinante incentivo a provvedere per il Consiglio dei Ministri.

Rimane, invece, il *gap* tra l'età in cui il minore termina la scuola dell'obbligo, quattordici anni, e l'età in cui al minore è legalmente consentito iniziare a lavorare, sedici anni.

⁷⁷ I minori ultraquattordicenni ricevono dallo Stato, fino al compimento del venticinquesimo anno di età, un sussidio economico mensile di 2000 Lek (circa 15 USD) per il vitto, uno annuale di 4000 Lek per i libri scolastici e circa 10000 Lek all'anno per il vestiario. Dati forniti, nell'intervista del 21/2/2001, da Bettina Duri, Direttrice del Distretto di Tirana dell'Associazione degli orfani, Associazione finanziata dallo Stato ai sensi dell'art.18 dello Statuto dell'orfano, L. n. 8153 del 31 ottobre del 1996.

⁷⁸ Art. 98, comma 1 del Codice del Lavoro.

⁷⁹ Combinato disposto dagli artt. 99, comma 1, e 101 del Codice del Lavoro.

⁸⁰ La Convenzione Internazionale n. 182 per la proibizione e l'azione immediata per l'eliminazione delle peggiori forme di sfruttamento dei minori, è stata adottata dalla Conferenza Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) il 17 giugno del 1999 ed entrata internazionalmente in vigore il 19 novembre del 2000.

In Albania non sono reperibili dati sul lavoro nero, ma si teme che tale fenomeno sia piuttosto diffuso per i minorenni e tale lacuna legislativa certo non aiuta a favorire un inserimento lavorativo, rispettoso della protezione di cui un minore, in quanto minore, deve godere, dei minorenni che non possono o non vogliono accedere alla scuola secondaria.

Va poi sottolineato che i minori ultraquattordicenni rappresentano uno dei gruppi sociali più vulnerabili in caso di migrazione interna, dalle aree rurali verso le zone suburbane, in particolare, di Tirana e Durazzo.

Per loro, l'inserimento sociale nel nuovo luogo di residenza, può risultare difficile soprattutto nel caso in cui abbiano abbandonato la scuola e non riescano a trovare opportunità formative o occupazionali.

Ricordiamo poi che è proprio ai minori più vicini alla maggiore età che il contesto socio-economico del Paese offre scarse possibilità di svago e per il tempo libero.⁸¹

Ancora, tra i minori di età, i minorenni ultraquattordicenni, in particolare maschi, costituiscono probabilmente il gruppo più a rischio di vendetta.

La vendetta di sangue, prevista dal Kanun di Lek Dukagjini, in passato non era applicata ai bambini.

Seppure oggi, diverse organizzazioni non governative denuncino⁸² un grave incremento dei casi di bambini, anche molto piccoli, vittime di vendetta o segregati in casa in quanto a rischio di rivendicazioni, i minori ultraquattordicenni rimangono probabilmente quelli più in pericolo.

Si è infatti avuto modo di riscontrare, in numerosissime occasioni, come, nella cultura e nella mentalità albanesi un minore maschio, con il raggiungimento dei quattordici anni viene considerato per molti aspetti un uomo, con precisi obblighi, di mantenimento e di tutela della propria famiglia di origine.

La contrapposizione tra tale contesto culturale e il principio base della CRC, legalmente in vigore in Albania anche a livello di diritto interno, per cui un minore è appunto minore fino al compimento del diciottesimo anno di età, si nota anche, in un modo diverso, per le minori femmine, in particolare per i fidanzamenti e i matrimoni combinati.

⁸¹ A titolo meramente esemplificativo, in Albania esistono oggi tre cinema: due a Tirana ed uno ad Elbasan.

⁸² UNICEF, *Children's and women's rights in Albania: situation analysis 1998*, Tirana, 1998, p. 53 e ss.

Può non essere superfluo sottolineare quanto le considerazioni sopra espresse influenzino le tematiche del traffico di minori e dell'emigrazione clandestina di minori non accompagnati.

CAPITOLO SECONDO

TRATTA DI MINORI: *LEGAL FRAMEWORK*

II. 1. *Background.*

Il traffico di esseri umani - o, più appropriatamente in italiano, la tratta di esseri umani, termine che consente il riferimento immediato al fenomeno come nuova forma di riduzione in schiavitù - è divenuto nel corso degli ultimi anni un problema di rilevanza globale.

La tratta di persone, di minori e donne in particolare, non è un problema nazionale o regionale, ma riguarda una complessa matrice di paesi di origine, transito e destinazione.

In un mondo in cui 1, 2 miliardi di persone vivono con meno di un dollaro al giorno, in cui il divario tra paesi ricchi e paesi poveri nel corso degli ultimi vent'anni è aumentato da un rapporto di uno a trenta ad un rapporto di settantaquattro ad uno⁸³, la tratta di esseri umani ha raggiunto, nel giro di pochi anni, gravissime proporzioni ed è divenuta la fonte di guadagni illegali più lucrativa al mondo, seconda solo al traffico di droga e di sostanze stupefacenti.⁸⁴

Il Procuratore Nazionale Antimafia italiano lo scorso ottobre dichiarava⁸⁵ che la tratta di persone coinvolge duecento milioni di persone ed un giro di novemila miliardi di lire all'anno con un tasso di crescita del 40% ogni anno.

Alla Conferenza delle Nazioni Unite dello scorso dicembre a Palermo⁸⁶ Pino Arlacchi, sottosegretario delle Nazioni Unite e direttore dell'Ufficio per la lotta alla droga e la prevenzione della criminalità, dichiarava che la tratta di persone per sfruttamento sessuale ed economico coinvolge due milioni di bambini e trenta milioni di donne nella sola area del Sud-Est Asiatico.

⁸³ UNDP, *Rapporto 2000 sullo sviluppo umano n. 11: i diritti umani*, p. 15.

⁸⁴ Cfr. Conferenza Internazionale: "Traffico di esseri umani: alla ricerca di nuove strategie di intervento", organizzata dal Viminale e tenutasi a Roma il 24 e 25 ottobre 2000. Cfr. rassegna stampa sui quotidiani: *La Repubblica, L'avvenire, il Manifesto, La stampa.*

⁸⁵ Pier Luigi Vigna alla Conferenza Internazionale di cui alla nota precedente.

⁸⁶ Cfr. Conferenza delle Nazioni Unite tenutasi a Palermo il 13, 14 e 15 dicembre 2000 per l'apertura alla firma della Convenzione Internazionale contro la criminalità organizzata transnazionale e dei due Protocolli ad essa Opzionali, il Protocollo Opzionale per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in

Ora, sebbene ad oggi le possibilità di reperire dati ed analisi sulla tratta di persone, nel nostro caso di minori, siano ancora scarse, soprattutto nei Paesi di origine,⁸⁷ e la lotta contro tale fenomeno sia divenuta obiettivo prioritario delle Nazioni Unite così come del Consiglio d'Europa soltanto negli anni più recenti, è opportuno tracciare alcune considerazioni generali⁸⁸ al fine di definire il quadro di riferimento per l'analisi del *legal framework* vigente in Albania in materia.

I minori possono essere vittime della tratta per diversi e molteplici scopi: sfruttamento sessuale (e non solo al fine di prostituzione, ma anche, per esempio, al fine di pornografia o turismo sessuale); sfruttamento economico (nel lavoro nero, nella richiesta di elemosina, nelle squadre sportive, nelle attività criminali); adozione; matrimoni combinati; vendita degli organi; partecipazione a conflitti armati.

Se è vero che la tratta di minori non è un problema specifico di una Nazione o di una regione, ma è un problema globale, è anche vero però che è necessario conoscere le specificità di ciascun contesto al fine di essere in grado di contrastarle in maniera efficace.

Diversi contesti culturali e socio-economici, producono, infatti, diversi tipi di sfruttamento (così, ad esempio, in alcune zone dell'India il problema riguarda soprattutto i minori dati al creditore per pagare il debito contratto che la famiglia non è in grado di ripagare, mentre, in alcune zone dell'Africa occidentale, i minori vengono trafficati principalmente per essere sfruttati nel lavoro domestico).

particolare donne e minori e il Protocollo Opzionale contro il contrabbando di migranti per via terrestre, aerea o marittima.

⁸⁷ Cfr. IOM, *Migrant trafficking and human smuggling in Europe*, IOM, Switzerland, 2000, p.29 e per quanto riguarda la necessità di raccogliere, analizzare e pubblicare dati affidabili e disaggregati nonché di svolgere studi ed analisi nei paesi di origine si veda: *Final Declaration* del Seminario Internazionale: "Massive emigration from South Eastern Europe", organizzato dal *Center for Comparative Studies* di Sofia, Bulgaria, e tenutosi in data 28 e 29 ottobre 2000 a Sofia. In tale sede è stato istituito il *primoworking group* tra centri di ricerca, ONG e Università dei Paesi Balcanici per lo studio dei fenomeni migratori nei e dai Paesi del Sud-Est dell'Europa.

⁸⁸ Cfr. in particolare UN Commission on Human Rights, *Human rights of migration: Report of the Special Rapporteur, Ms Gabriela Rodriguez Pizarro*, Jan. 1999; UN Commission on Human Rights, *Report of the Secretary-General on activities of United Nations bodies and other international organizations pertaining to the problem of trafficking women and girls*, Jan. 2000; UN Commission on Human Rights, *Report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, Ms Ofelia Calcetas-Santos*, Jan. 1999; UN Commission on Human Rights, *Report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, Ms Ofelia Calcetas-Santos*, Jan. 2000; UN Commission on Human Rights, *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms Radhika Coomaraswamy*, Feb. 2000 e poi European Parliament, *Report for further actions in the fight against trafficking in women*, May 2000; IOM, *Measures to prevent and combat trafficking in women and minors for sexual exploitation: final report*, Rome, 2000; IOM, *Trafficking in Kosovo Albanian Women from the Refugee Camps in Albania*, 1999; IOM, *Trafficking in migrants: IOM policy and responses*, May 1999; OSCE Albania, UNHCR Tirana, IOM Albania, ECMM Tirana, ICMC Albania, *Trafficking of girls and women in Albania, joint background report*, Tirana, June 2000; OSCE, *Trafficking in human beings: implications for the OCSE*, Warsaw, Poland, 1999.

Anche i modi di reclutamento possono essere diversi: alcuni minori, o le loro famiglie, vengono ingannati con promesse di studio, di formazione, di lavoro; altri vengono rapiti dai loro villaggi e città di origine e venduti al miglior offerente in veri e propri mercati della “merce umana”.

La tratta di minori opera attraverso reti personali e familiari così come attraverso reti criminali internazionali altamente organizzate.

Sebbene si affermi che le minori costituiscono la maggioranza delle vittime, la tratta non è un fenomeno di genere ed i minori maschi sono anch’essi a rischio o vittime di, anche al fine di prostituzione o di pornografia.

Le cause della tratta di minori sono molteplici e spesso interrelate.

Esse comprendono diversi *push factors*, dal lato dell’“offerta”, nel paese di origine - povertà, disoccupazione, mancanza di istruzione - e diversi *pull factors*, dal lato della “domanda”, nel paese di destinazione – comportamenti sessuali irresponsabili, possibilità per i datori di lavoro nero di pagare salari bassi, possibilità per le organizzazioni criminose di utilizzare minori non imputabili in attività illecite, quali, per esempio, lo smercio di droga e di sostanze stupefacenti.

Si è osservato poi che la tratta di minori viene intensificata in situazioni di guerra, disastri naturali e di generalizzate violazioni dei diritti umani.

I percorsi seguiti dalla tratta di minori cambiano velocemente per adeguarsi ai cambiamenti delle circostanze economiche o politiche.

In ogni caso le *routes* ad oggi individuate vanno dal sud al nord e dall’est all’ovest: dall’America Latina verso il nord America, l’Europa e il Medio Oriente; dai Paesi dell’ex Unione Sovietica verso gli Stati Baltici e l’Europa occidentale; dall’Africa Occidentale verso il Medio Oriente; dalla Thailandia e dalle Filippine verso l’Australia, la Nuova Zelanda e Taiwan; dalla Cambogia, Myanmar e Viet Nam verso la Thailandia; dal Nepal e Bangladesh verso l’India; dall’India e Pakistan verso il Medio Oriente.

Per quanto riguarda l’Europa, la caduta del muro di Berlino, la povertà dei Paesi dell’Est, le politiche restrittive all’immigrazione legale dell’Unione Europea e l’entrata in vigore dell’accordo di Schenghen hanno svolto e svolgono un ruolo sicuramente determinante.

In relazione a un quadro di riferimento così complesso e denso di molteplici sfaccettature, cercheremo di tracciare lo *status* dell’attuale *legal framework* a livello di diritto internazionale e a livello di diritto interno albanese, rimanendo però ben consapevoli che l’efficacia degli strumenti giuridici costituisce solo uno obiettivi da

raggiungere al fine di approntare una lotta integrata capace di debellare la tratta di minori.

II. 2. *Legal framework* internazionale.

Il *legal framework* in materia di tratta di minori attualmente in vigore a livello di diritto internazionale è debole, sotto diversi punti di vista.

In primo luogo, è infatti necessario fare riferimento a molteplici Convenzioni Internazionali e Raccomandazioni.

Ciò crea confusione ed incertezza e dà luogo a diverse interpretazioni ed applicazioni.

In secondo luogo, negli strumenti di diritto internazionale legalmente vincolanti ad oggi in vigore manca una definizione di tratta di esseri umani, così come di tratta di minori.

Il dibattito a livello internazionale è ancora su che cosa si debba intendere per tratta, di minori e donne in particolare.

Ma la mancanza di una fattispecie giuridica di riferimento, internazionalmente condivisa, non ha consentito fino ad oggi l'approntamento di strumenti giuridici efficaci, soprattutto in termini di *law enforcement* e di cooperazione tra Paesi diversi, di origine, transito e destinazione della tratta di minori.

In tale prospettiva, la recente predisposizione di nuovi strumenti di diritto internazionale, non ancora in vigore, costituisce un'importante passo avanti.

Al fine di consentire una maggiore chiarezza nell'esposizione del *legal framework* internazionale in materia di tratta di minori, gli strumenti attualmente in vigore e quelli ad oggi non ancora entrati in vigore verranno trattati in modo separato.

a) *legal framework* internazionale attualmente in vigore.

Il quadro giuridico di riferimento a livello di diritto internazionale legalmente vincolante⁸⁹ è costituito dalle disposizioni contenute nelle seguenti Convenzioni Internazionali:

- Convenzione Internazionale per la soppressione del traffico di persone e dello sfruttamento della prostituzione, adottata dall'Assemblea Generale delle

⁸⁹ Il riferimento è, dunque, alle Convenzioni Internazionali, e non alle Raccomandazioni ed alle Dichiarazioni Internazionali, atti giuridicamente non vincolanti.

- Nazioni Unite il 2 dicembre del 1949 ed entrata internazionalmente in vigore, dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario, il 25 luglio del 1951.
- Convenzione Internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre del 1979 ed entrata internazionalmente in vigore, dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario, il 3 settembre del 1981.
 - Convenzione Internazionale sui diritti dei minori, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre del 1989 ed entrata internazionalmente in vigore, dopo aver raggiunto il numero di ratifiche necessario, il 2 settembre del 1990.
 - Convenzione Internazionale n. 182 per la proibizione e l'azione immediata per l'eliminazione delle peggiori forme di sfruttamento dei minori, adottata dalla Conferenza Generale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) il 17 giugno del 1999 ed entrata internazionalmente in vigore il 19 novembre del 2000.

La critica maggiore che viene rivolta alla **Convenzione Internazionale del 1949** riguarda la sua obsolescenza per affrontare la tratta di persone nelle proporzioni e nelle caratteristiche che è venuta assumendo nel corso degli ultimi anni.

Innanzitutto tale Convenzione non prevede alcuna definizione di tratta.

In secondo luogo, ed a parte la dicitura contenuta nel titolo della Convenzione, essa considera il traffico di persone esclusivamente come un aspetto della prostituzione.

La Convenzione infatti né considera altre forme di sfruttamento sessuale diverse dalla prostituzione, quali, per esempio, la pornografia, né tanto meno considera altre forme di sfruttamento diverse da quello sessuale.

Ciò ha ovviamente impedito la predisposizione di misure efficaci per combattere la tratta, tra Paesi con differenti punti di vista in materia di prostituzione.

La Convenzione inoltre è applicabile soltanto alle minori, in quanto, in tutto l'articolo, si riferisce esclusivamente alla tratta di donne al fine di sfruttamento della prostituzione, e non alla tratta di persone senza riferimento di genere.

Se poi è certamente vero che la Convenzione è applicabile alle minori, va però sottolineato che essa non prevede alcuna protezione particolare per esse, che, proprio in quanto minori, devono invece poter godere di una protezione ancora maggiore.

Un ultimo punto di debolezza della Convenzione del 1949 concerne la fragilità dei meccanismi di attuazione e di controllo, da essa predisposti.

In ciò la Convenzione è frutto del risalente contesto storico-politico nel quale venne adottata, ben lontano dagli sviluppi del diritto internazionale odierno.

La Convenzione infatti non prevede l'istituzione di alcun organo di monitoraggio dell'attuazione delle disposizioni in essa contenute⁹⁰.

L'art. 21 si limita a disporre che gli Stati Parte dovranno annualmente comunicare al Segretariato Generale delle Nazioni Unite, le leggi, i regolamenti e le misure che abbiano eventualmente adottato nelle materie oggetto della Convenzione.

Per quanto invece riguarda la **Convenzione Internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne del 1979**, anche tale Convenzione è, ovviamente, applicabile soltanto alle donne, e pertanto alle minori.

Anche la CEDAW inoltre non contiene alcuna definizione di traffico.

Ma l'art. 6 dispone che "gli Stati Parte dovranno adottare tutte le misure, inclusa la legislazione, idonee a sopprimere ogni forma di tratta delle donne e di sfruttamento della prostituzione delle donne".

Il fatto che la CEDAW faccia riferimento ad ogni forma di tratta costituisce un punto di forza importante sia al presente sia, ancora di più, in prospettiva futura.

Va ricordato, infatti, che già oggi la CEDAW ha predisposto, con l'istituzione del Comitato Internazionale sui diritti delle donne, un efficiente meccanismo di monitoraggio della sua attuazione.

Gli Stati ratificatori sono infatti legalmente tenuti a sottoporre a tale Comitato rapporti iniziali e periodici sulle misure concretamente adottate per attuare le disposizioni della Convenzione.

In prospettiva futura, poi, con l'entrata in vigore del Protocollo Opzionale alla CEDAW - approvato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 6 ottobre del 1999 ma attualmente non ancora internazionalmente in vigore in quanto non ha, ad oggi, raggiunto il numero di ratifiche necessarie - sarà possibile per individui e gruppi di individui, che abbiano esaurito i rimedi nazionali, adire direttamente il Comitato per allegare violazioni della Convenzione Internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, commesse da parte dei loro Governi.

⁹⁰ Il riferimento è, per esempio, agli organi di monitoraggio, *Treaty Bodies*, o Comitati Internazionali, istituiti da tutte le più recenti Convenzioni Internazionali principali in materia di diritti umani, già citate nel primo capitolo.

Con l'entrata in vigore di tale Protocollo, inoltre, il Comitato sarà autorizzato a condurre indagini su casi di violazioni gravi e sistematiche delle disposizioni sancite nella CEDAW nei Paesi che abbiano ratificato sia la Convenzione sia il Protocollo Opzionale.

Va infine ricordato che la Conferenza Mondiale delle Nazioni Unite sui diritti delle donne, tenutasi a Pechino dal 4 al 15 settembre del 1995, ha individuato nella lotta alla tratta delle donne uno degli obiettivi prioritari delle Nazioni Unite e che, in seguito a tale presa di posizione, varie organizzazioni internazionali hanno intrapreso programmi finalizzati a prevenire la tratta o a proteggerne le vittime.

Per quanto invece concerne la **Convenzione Internazionale sui diritti dei minori del 1989**, tale Convenzione costituisce il primo strumento internazionale di tutela specifico per i minori.

Sebbene il traffico di minori sia trattato espressamente in un solo articolo, l'art. 35, moltissime disposizioni della CRC, oltre ai principi generali, possono essere relazionate alla tratta di minori, o a condotte con essa rapportate, ed invocate a protezione dei minori.

L'art. 35 vincola gli Stati ad adottare le misure nazionali, bilaterali e multilaterali idonee a prevenire il rapimento, la vendita e la tratta di minori per qualsiasi fine e in qualsiasi forma, mentre molteplici altre disposizioni possono essere chiamate a sostegno della necessità di un impegno da parte degli Stati nella lotta alla tratta di minori (gli artt.9 e 10 affermano che un minore non può essere separato dai propri genitori contro la loro volontà, a meno che la separazione non sia nel miglior interesse del minore; l'art. 11 vincola gli Stati Parte a combattere l'illecito trasferimento di minori all'estero; l'art. 21 dispone che l'adozione internazionale non può comportare un guadagno illecito; il combinato disposto dagli artt.32, 34 e 36 prevede la protezione del minore contro lo sfruttamento economico, sessuale e di ogni altro tipo; l'art. 39 sancisce che il minore ha diritto al recupero fisico e psicologico e alla reintegrazione sociale nel caso in cui sia vittima di sfruttamento, abuso o di qualsiasi forma di negligenza).

La protezione fornita ai minori dalla CRC, se considerata nel senso previsto da tutto l'articolato della Convenzione e non limitata al solo art. 35, risulta maggiore rispetto agli strumenti internazionali precedentemente citati, soprattutto per il riferimento alla necessità di un approccio preventivo alla tratta di minori e all'adozione di misure non soltanto nazionali, ma anche bilaterali e multilaterali.

Anche nella Convenzione Internazionale sui diritti dei minori manca però una definizione di tratta di minori e l'enucleazione di una fattispecie giuridica di riferimento. Al fine di completare il quadro giuridico di riferimento di diritto internazionale attualmente vigente, va da ultimo citata la recentissima entrata in vigore, il 19 novembre del 2000, della **Convenzione dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) n. 182 per la proibizione e l'azione immediata per l'eliminazione delle peggiori forme di sfruttamento dei minori.**

L'art. 3 di tale Convenzione, nel definire le peggiori forme di sfruttamento dei minori, afferma che integrano tali ipotesi: "(a) tutte le forme di riduzione in schiavitù o le pratiche simili alla schiavitù, quali la vendita e la tratta di minori, la servitù per debiti, il lavoro forzato o obbligatorio, incluso il reclutamento forzato o obbligatorio di minori nei conflitti armati; (b) sfruttare, procurare o offrire un minore al fine di prostituzione o di produzione di materiale pornografico; (c) sfruttare, procurare o offrire un minore in attività illecite, in particolare per il traffico di droghe, così come definite nei trattati internazionali; (d) lavori che, per la loro natura o per le circostanze in cui sono svolti, possano comportare un rischio per la salute, la sicurezza o la personalità del minore". Sebbene anche la Convenzione n. 182 non preveda una definizione esauriente di tratta di minori, la ratifica da parte di uno Stato di tale Convenzione potrebbe costituire un importante passo avanti nella lotta contro la tratta di minori sotto diversi punti di vista.

In primo luogo la 182 definisce, per la prima volta in una Convenzione Internazionale e quindi giuridicamente vincolante, la tratta di minori come forma di riduzione in schiavitù⁹¹.

Tale definizione potrebbe divenire immediatamente applicabile nel caso in cui lo Stato Parte preveda, all'interno della propria legislazione nazionale penale, il delitto di riduzione in schiavitù.

In secondo luogo la 182 vincola gli Stati Parte ad adottare, come materia di urgenza, misure immediate ed effettive, a preparare ed implementare programmi di azione e a proibire nel proprio ordinamento interno le peggiori forme di sfruttamento minorile individuate nella Convenzione.

La 182, infine, obbliga gli Stati ratificatori a stabilire idonei meccanismi di monitoraggio a livello nazionale.

b) *legal framework* internazionale attualmente non ancora in vigore: prospettive.

La frammentarietà e l'insufficienza della normativa di diritto internazionale attualmente vigente in materia di tratta di minori, sottolineate nel precedente paragrafo, sono espresse nei lavori preparatori finalizzati alla predisposizione degli strumenti recentemente adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite e non ancora in vigore, in quanto non hanno finora raggiunto il numero di ratifiche necessarie.

Il riferimento è, da un lato, al Protocollo Opzionale alla Convenzione Internazionale sui diritti dei minori, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 maggio del 2000, e dall'altro, ai due Protocolli Opzionali alla Convenzione Internazionale contro la criminalità organizzata internazionale, adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel novembre del 2000 ed aperti alla firma gli scorsi 13 e 14 dicembre al *World Meeting* di Palermo.

Il Protocollo Opzionale alla CRC sulla vendita, prostituzione e pornografia di minori è stato predisposto, come affermato nel Preambolo, per contrastare il preoccupante aumento della tratta internazionale di minori allo scopo di vendita, prostituzione, turismo sessuale e pornografia, quest'ultima in particolare per mezzo di *internet*, e per rafforzare la tutela riconosciuta specificamente ai minori dagli artt.1, 11, 21, 32, 33, 34, 35 e 36 della Convenzione Internazionale sui diritti dei minori.

Tale Protocollo Opzionale, che entrerà internazionalmente in vigore, ex art. 14, tre mesi dopo la data del deposito della decima ratifica, presenta molteplici punti di forza. In primo luogo, il Protocollo definisce, per la prima volta in uno strumento di diritto internazionale giuridicamente vincolante, la vendita di minori, la prostituzione di minori e la pornografia minorile.

In base, infatti, all'art. 2 del Protocollo, vendita di minori significa "ogni atto o transazione mediante il quale un minore viene trasferito da una persona o da un gruppo di persone ad altri al fine di trarne una remunerazione economica o di qualunque altro tipo".

Prostituzione di minori invece significa "l'uso di un minore in attività sessuali al fine di trarne una remunerazione economica o di qualunque altro tipo", mentre pornografia minorile significa "ogni rappresentazione, mediante qualunque mezzo, di un minore coinvolto in attività sessuali reali o simulate o ogni rappresentazione a scopo sessuali delle parti sessuali di un minore".

⁹¹ Cfr. art.3, citato, lett. (a).

Nel merito va sottolineato, in termini positivi, in primo luogo, che le definizioni del Protocollo non limitano la finalità, per il soggetto che commette i fatti di vendita, prostituzione e pornografia di minori, al solo guadagno economico, ma considerano anche qualunque altro tipo di retribuzione e, in secondo luogo, fanno riferimento al concetto sufficientemente generico di “attività sessuali”.

L'importanza delle definizioni contenute nell'art. 2 sta poi nel fatto che consentirà a Paesi diversi di avere fattispecie giuridiche omogenee cui fare riferimento.

Un ulteriore notevole aspetto innovativo del Protocollo riguarda la predisposizione ivi contenuta di un approccio integrato, omnicomprensivo, che coinvolge, come è possibile dedurre da un esame d'insieme di tutto l'articolato, tre diversi ambiti: *law enforcement*, protezione delle vittime e prevenzione.

Per quanto concerne il rafforzamento legislativo, il Protocollo infatti dettaglia i requisiti per la penalizzazione della vendita, prostituzione e pornografia minorili: specifica, all'art. 3, quali atti e attività devono essere coperte, come *minimum*, dalla legislazione penale nazionale; specifica che il tentativo di commettere tali atti ed attività deve essere punito; specifica quali offese devono essere previste come estraibili; specifica che gli Stati Parte devono prevedere il sequestro e la confisca dei beni usati per commettere o facilitare tali offese e dei beni che di queste costituiscono provento.

Per quanto riguarda la protezione dei minori vittime della vendita, della prostituzione e della pornografia, il Protocollo vincola gli Stati Parte a proteggere i diritti e gli interessi dei minori vittime: prevedendo procedure per tutelare i loro specifici bisogni (come testimoni, nel processo penale); formando appositamente gli operatori che si prenderanno cura dei minori vittime; proteggendo la *privacy* e l'identità dei minori vittime; prevedendo il diritto alla piena reintegrazione sociale ed al completo recupero fisico e psicologico dei minori vittime.

Per quanto infine concerne la prevenzione della vendita, prostituzione e pornografia di minori, il Protocollo obbliga gli Stati Parte ad adottare ed implementare programmi di prevenzione: aumentando la consapevolezza nei minori, nelle famiglie e nella comunità; promovendo programmi di cooperazione internazionale in grado di debellare le cause alla radice di tali fenomeni.

Passando, invece, a considerare i due **Protocolli Opzionali** aperti alla firma gli scorsi 13 e 14 dicembre al *World Meeting* di Palermo, insieme con la **Convenzione Internazionale contro la criminalità organizzata internazionale** cui sono addizionali, tali strumenti sono stati predisposti dall'Ufficio delle Nazioni Unite per il

Controllo delle Droghe e la Prevenzione del Crimine (acronimo dalla dizione inglese, ODCCP)⁹² ed adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel novembre del 2000.

I due, separati, Protocolli Opzionali, prevedono due distinte fattispecie e normative per il traffico di persone, donne e minori in particolare, e il commercio, il contrabbando di migranti.

Per la prima volta, infatti, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha ritenuto necessario adottare due approcci separati ai due diversi fenomeni del *trafficking in persons* e dello *smuggling in migrants*.

I due Protocolli che possono essere ratificati, separatamente, dai soli Stati che abbiano ratificato la Convenzione Internazionale contro la criminalità organizzata internazionale, rispetto alla quale appunto sono opzionali, non sono ad oggi internazionalmente in vigore, in quanto non hanno ancora raggiunto il numero di ratifiche necessarie.

Il primo Protocollo Opzionale per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori, entrerà internazionalmente in vigore, ai sensi dell'art.17, novanta giorni dopo il deposito della quarantesima ratifica.

Anche il secondo Protocollo Opzionale contro il contrabbando di migranti per via terrestre, aerea o marittima, entrerà internazionalmente in vigore, ai sensi dell'art.19, novanta giorni dopo il deposito della quarantesima ratifica.

Il Protocollo Opzionale per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori, presenta molteplici aspetti innovativi e punti di forza e la sua ratifica da parte degli Stati potrà costituire un importante passo avanti nella lotta alla tratta di minori.

Innanzitutto, per la prima volta in uno strumento di diritto internazionale giuridicamente vincolante, tale Protocollo definisce la tratta di persone.

In base infatti all'art. 2 la tratta di persone è integrata dal: "reclutamento, trasporto, trasferimento, custodia o ricezione di persone, attraverso l'uso della minaccia o della forza, mediante rapimento, frode, inganno, induzione, coercizione o abuso di potere, o

⁹² Tale Ufficio venne istituito nel 1997 ed ha la propria sede principale a Vienna e 22 *field offices*. L'Ufficio si suddivide in due sezioni principali: il Programma delle Nazioni Unite per il Controllo delle Droghe e il Centro Internazionale delle Nazioni Unite per la Prevenzione del Crimine. Quest'ultimo è l'Ufficio delle Nazioni Unite per la prevenzione del crimine, la giustizia penale e le riforme della normativa penale e, nel 1999, ha lanciato il Programma Mondiale delle Nazioni Unite contro la tratta di esseri umani.

mediante la dazione o la ricezione di pagamenti o di altri benefici, allo scopo di sfruttamento”.

Va subito sottolineato, inoltre, che nel caso in cui la tratta di persone riguardi un minore, il comma successivo dello stesso articolo stabilisce che le condotte previste devono essere considerate integranti la tratta di persone, anche nel caso in cui la minaccia, l'uso della forza, il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere non siano stati utilizzati.

Un'ulteriore importante innovazione riguarda l'approccio alla lotta alla tratta di persone previsto nell'articolato del Protocollo.

Come per il Protocollo Opzionale alla CRC sulla vendita, prostituzione e pornografia di minori, anche in questo caso l'approccio previsto per la tratta di persone, e, in particolare, la tratta di donne e minori, è di tipo integrato, omnicomprensivo e coinvolge i tre ambiti: *law enforcement*, protezione delle vittime e prevenzione.

In primo luogo, infatti, il Protocollo Opzionale per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori, vincola gli Stati Parte a rafforzare le proprie legislazioni nazionali e i sistemi di controllo delle frontiere. Gli Stati che ratificheranno tale Protocollo saranno tenuti infatti a prevedere il crimine della tratta di persone come fattispecie delittuosa all'interno della propria legislazione penale; a stabilire pene congrue che tengano conto della natura e della gravità dell'offesa; a punire il tentativo; a punire qualunque partecipazione alla commissione del reato attraverso l'organizzazione, direzione, aiuto, facilitazione o suggerimento della tratta; a condividere le informazioni ottenute riguardo ai rei (incluso i metodi da costoro utilizzati per trasportare le vittime, le pratiche di reclutamento, i percorsi seguiti, le modalità adoperate per l'ottenimento dei documenti falsi).

In secondo luogo, il Protocollo Opzionale obbliga gli Stati ratificatori a proteggere ed assistere le persone vittime della tratta.

Gli Stati Parte dovranno infatti proteggere la *privacy* e l'identità delle vittime; garantire loro l'assistenza medica, psicologica e economica necessaria; offrire alle vittime la possibilità di ottenere il risarcimento del danno sofferto; considerare l'opportunità di consentire loro di rimanere, temporaneamente o permanentemente, nei Paesi di destinazione; accettare e facilitare, senza ritardo, il ritorno delle persone trafficate nel Paese di origine.

In terzo luogo il Protocollo prevede la necessità di un approccio preventivo finalizzato a debellare il fenomeno della tratta di persone.

Fa, infatti, espresso riferimento alla obbligatorietà per lo Stato Parte non solo di predisporre campagne di informazione e sensibilizzazione sui *mass media* e di organizzare ricerche ed analisi capaci di cogliere gli aspetti peculiari della tratta in un determinato contesto, ma anche di programmare iniziative economiche e sociali specificamente destinate ad affrontare le cause alla radice della tratta, anche avvalendosi della cooperazione internazionale.

Un possibile punto debole, invece, nella dettagliata tutela predisposta dal Protocollo Opzionale potrebbe riguardare il fatto che tale Protocollo è applicabile nei soli casi in cui sussista un elemento transnazionale.

Siamo infatti nell'ambito del diritto internazionale e, pertanto, l'applicazione del Protocollo è limitata ai casi in cui la tratta di persone comporti il movimento delle persone attraverso la frontiera di uno o più Stati o lo sfruttamento delle persone trafficate all'interno della frontiera di un solo Stato, ma da parte di un'organizzazione criminale internazionale.

Ovviamente tale punto di debolezza del Protocollo è ancora da dimostrare e dipenderà dall'attuazione che gli Stati Parte ne faranno, dal momento della sua entrata in vigore.

E' infatti rimessa alla sovranità nazionale dei singoli Stati, ambito in cui il diritto internazionale non può spingersi, la previsione, all'interno del proprio sistema giuridico, del delitto di tratta di persone, con la correlativa predisposizione delle necessarie misure legislative, protettive e preventive, anche per l'ipotesi in cui questo venga commesso da singole persone o da organizzazioni criminali nazionali o esclusivamente all'interno dei propri confini.

Non va sottaciuto, peraltro, che tale presa di posizione da parte dei singoli Stati sarebbe l'unica coerente con la ratifica del Protocollo Opzionale per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori.

Tali ultime considerazioni vanno ripetute anche con riferimento al secondo Protocollo Opzionale alla Convenzione Internazionale contro la criminalità organizzata internazionale, il **Protocollo Opzionale contro il contrabbando di migranti per via terrestre, aerea o marittima.**

Anche quest'ultimo, d'altro canto, presenta molteplici aspetti innovativi e positivi.

Ancora una volta va sottolineata l'importanza del fatto che il Protocollo enunci una definizione di *smuggling of migrants*, tale definizione, infatti, con l'entrata in vigore del

Protocollo, costituirà la fattispecie giuridica comune cui i diversi Stati, di origine, transito e destinazione, potranno fare riferimento.

Ai sensi dell'art. 2 del Protocollo, il contrabbando di migranti è integrato dalla condotta finalizzata a procurare ad una persona l'entrata illegale o la residenza illegale in uno degli Stati Parte della Convenzione, del quale la persona migrante non è un cittadino o un residente, allo scopo di ottenere, direttamente o indirettamente, un beneficio finanziario o comunque materiale.

Considerazione da sottolineare è inoltre quella che il Protocollo espressamente sancisce che il migrante "contrabbandato" non può essere penalmente perseguibile per il solo fatto di essere stato, appunto, contrabbandato ed essere pertanto entrato illegalmente nel territorio di uno Stato.

Anche il Protocollo Opzionale contro il contrabbando di migranti per via terrestre, aerea o marittima, poi, prevede un approccio multisettoriale alla lotta al contrabbando di persone commesso da organizzazioni criminali internazionali.

Gli Stati Parte, infatti, saranno tenuti a perseguire penalmente le persone che pongono in essere la condotta di contrabbando di migranti, a promuovere la cooperazione internazionale per la protezione delle vittime di tale condotta e per il rispetto dei loro diritti umani, a cooperare, nella massima estensione possibile, al fine di prevenire tale fenomeno.

Va invece sottolineato che tale ultimo Protocollo non contiene alcuna disposizione di protezione o di tutela particolare per i minori, né per i minori non accompagnati.

II. 3. *Legal framework* vigente in Albania.

a) adeguamento agli *standard* internazionali

Passando invece a considerare il *legal framework* vigente in Albania in materia di tratta di minori, va innanzitutto esaminato lo *status* di adeguamento del sistema giuridico albanese agli *standard* internazionali.

Tutte e quattro le **Convenzioni Internazionali internazionalmente in vigore**, citate al paragrafo precedente sub a), sono state ratificate dall'Albania e costituiscono, pertanto, ai sensi dell'art. 122 della nuova Costituzione albanese del 22 novembre del 1998, parte integrante dell'ordinamento giuridico interno.

La Convenzione Internazionale per la soppressione del traffico di persone e dello sfruttamento della prostituzione, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 2 dicembre del 1949 ed entrata internazionalmente in vigore il 25 luglio del 1951, è stata ratificata dall'Albania il 6 novembre del 1958.

All'atto della ratifica però l'Albania fece la dichiarazione e la riserva che si ritiene opportuno citare per esteso qui di seguito.

Il Governo comunista di Hoxha, infatti, in tale sede, dichiarò che: "grazie alle condizioni create in Albania dal regime democratico popolare, le offese oggetto della Convenzione che si ratifica non riscontrano un terreno favorevole al loro sviluppo nel Paese, dal momento che le condizioni sociali realizzate sono state in grado di debellare tali offese. Nonostante ciò, ed in considerazione dell'importanza dell'iniziativa internazionale per l'eliminazione di tali offese nelle nazioni in cui ancora queste ultime sussistono, la Repubblica Popolare dell'Albania ha deciso di ratificare la Convenzione".

Nella stessa sede poi il Governo di Hoxha fece espressa riserva di non accettazione dell'art. 22, dichiarando, pertanto che: "la Repubblica Popolare dell'Albania non si considera tenuta a rispettare e ad attuare la previsione contenuta nell'art. 22 della Convenzione che dispone che ogni controversia sorta tra gli Stati Parte relativa all'interpretazione, all'applicazione o all'esecuzione del Trattato viene rimessa, su richiesta di qualsiasi Stato ratificatore che sia anche parte nella controversia, alla competenza della Corte Internazionale di Giustizia.

La Repubblica Popolare dell'Albania dichiara, pertanto, che, in relazione alla competenza della Corte Internazionale di Giustizia di cui sopra, continuerà a ritenere, come nel passato, che per adire la giurisdizione della Corte sono necessari la decisione e l'accordo di tutti gli Stati parte della controversia in ciascun singolo caso".

E' opportuno sottolineare che tale riserva svuota in pratica di significato la ratifica stessa della Convenzione.

Come già ricordato, il meccanismo di controllo dell'implementazione delle disposizioni della Convenzione del 1949 è già di per sé piuttosto debole, in quanto sconta il risalente contesto di diritto internazionale in cui la Convenzione venne adottata, la riserva all'art. 22 poi ne inficia, ancora maggiormente, l'efficacia.

Le altre Convenzioni Internazionali in esame, invece, sono state ratificate dall'Albania in anni più recenti, dopo la caduta del regime comunista, e senza alcuna dichiarazione o riserva.

L'Albania ha infatti ratificato la Convenzione Internazionale per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne del 1979 l'11 maggio del 1994 e la Convenzione Internazionale sui diritti dei minori del 1989, come già ricordato, il 28 febbraio del 1992.

Per quanto riguarda la CEDAW, va sottolineato che la mancata ratifica, ad oggi, da parte dell'Albania, del Protocollo Opzionale costituisce un importante detrimento nella tutela delle minori, e, ovviamente, delle donne, vittime della tratta, per le concrete possibilità che tale strumento internazionale offre loro e che sono state sopra considerate.

La Convenzione Internazionale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO) n. 182 per la proibizione e l'azione immediata per l'eliminazione delle peggiori forme di sfruttamento dei minori, recentemente entrata internazionalmente in vigore il 19 novembre del 2000, è stata invece appena ratificata dall'Albania, il 24 aprile del 2001, ed entrerà a breve in vigore a livello nazionale, in seguito alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale albanese.

Già con l'adozione della Strategia Nazionale per i Minori, approvata il 2 marzo del 2001, comunque, il Governo albanese si è concretamente impegnato, probabilmente anche in previsione di tale ultima ratifica, per l'eliminazione delle peggiori forme di sfruttamento dei minori, tra le quali è compresa, ai sensi dell'art. 3, lett. a) della 182, la tratta di minori come forma di riduzione in schiavitù.

La Strategia Nazionale, però, tratta soprattutto delle misure e dei provvedimenti finalizzati alla protezione dei minori lavoratori ed alla prevenzione del lavoro minorile⁹³ e si occupa specificamente della tratta di minori in un unico punto⁹⁴, prevedendo l'istituzione, da parte del Ministero dell'Ordine Pubblico, di un Ufficio contro la tratta di minori al Dipartimento della Polizia Criminale ed nei 12 Distretti di Polizia.

La Strategia inoltre non prevede alcun termine di scadenza entro il quale il Ministero dell'Ordine Pubblico sia tenuto a provvedere all'istituzione di tali uffici.

Si auspica, dunque, che la recente ratifica della Convenzione 182, possa accelerare il completamento di tale lacuna.

Per quanto invece riguarda **i nuovi strumenti di diritto internazionale, non ancora entrati internazionalmente in vigore** per non avere ad oggi raggiunto il numero di

⁹³ Si vedano i punti 2, 3 e 4 del *Plan of Action of Albanian Government for the implementation of the National Strategy for Children, Section: Protection*. Allegato n. 3.

⁹⁴ Cfr. Punto 22 del *Plan of Action of Albanian Government for the implementation of the National Strategy for Children, Section: Survival*. Allegato n. 3.

ratifiche necessarie, considerati al paragrafo precedente sub b), l'Albania non ne ha attualmente ratificato nessuno.

L'Albania infatti non ha ratificato né firmato Protocollo Opzionale alla Convenzione Internazionale sui diritti dei minori sulla vendita, prostituzione e pornografia di minori, approvato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 maggio del 2000.

A riguardo, la Strategia Nazionale espressamente⁹⁵ menziona la firma, e non la ratifica, di tale Protocollo come uno degli obiettivi che il Ministero della Giustizia⁹⁶ dovrà raggiungere entro il 2002.

L'Albania ha, invece, firmato a Palermo, lo stesso giorno della loro apertura alla firma, il 14 dicembre del 2000, ma non ratificato, i due Protocolli Opzionali alla Convenzione Internazionale contro la criminalità organizzata, per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori, e contro il contrabbando di migranti per via terrestre, aerea o marittima.

La ratifica in breve termine da parte dell'Albania di tutti e tre i Protocolli Opzionali appena citati costituirebbe una presa di posizione fondamentale ed estremamente positiva nella lotta alla tratta di minori.

Nonostante le preoccupazioni sopra esposte riguardo a tali Protocolli, infatti, essi costituiscono i primi (ed unici) strumenti di diritto internazionale in grado di offrire fattispecie giuridiche di riferimento, che potrebbero diventare comuni ai Paesi che li ratifichino, e di prevedere un approccio, nuovo, integrato, contro la tratta di minori, capace di agire da molteplici ambiti giuridico-legislativi, protettivi e preventivi.

E' utile ricordare, poi, che tali strumenti rappresentano le uniche prospettive concrete che ad oggi il diritto internazionale offre per l'eliminazione della tratta di minori.

b) diritto interno

Passando ora a considerare il *legal framework* vigente in Albania in materia di tratta di minori a livello di diritto interno, va innanzitutto sottolineato che l'apporto che l'ambito giuridico-legislativo può e deve dare nel contrastare la tratta di minori non deve limitarsi al diritto penale.

⁹⁵ Si veda il punto 15 del *Plan of Action of Albanian Government for the implementation of the National Strategy for Children, Section: Survival*. Allegato n. 3.

⁹⁶ Certamente il riferimento al Ministero della Giustizia, contenuto nella Strategia al punto citato alla nota precedente, va interpretato nel senso che il Ministero della Giustizia è tenuto a promuovere tale iniziativa in Parlamento.

Al fine di debellare il fenomeno della tratta di minori è necessario un approccio integrato, omnicomprensivo, del quale il rafforzamento giuridico-legislativo, o, se si preferisce, *law enforcement*, costituisce solo uno degli obiettivi strumentali, intermedi da raggiungere.

Sarebbe infatti sterile promuovere il rafforzamento legislativo senza, parallelamente, adoperarsi, da un lato, per la protezione effettiva - medica, psicologica, sociale, economica - e la reintegrazione sociale delle vittime e, dall'altro, per la prevenzione del fenomeno, intesa non soltanto come informazione e sensibilizzazione, ma come vera e propria rimozione delle cause alla radice del fenomeno stesso, nel Paese di origine così come in quello di destinazione.

Allo stesso modo, anche il rafforzamento giuridico-legislativo deve essere integrato ed omnicomprensivo.

Il fenomeno della tratta di minori è un fenomeno complesso con profonde radici nel tessuto sociale, economico e culturale di ciascun specifico contesto e non può essere affrontato, dal punto di vista giuridico-legislativo, con la sola criminalizzazione dell'offesa a carico della persona o del gruppo di persone che materialmente pone in essere la tratta.

Il rafforzamento giuridico per essere efficace deve riguardare *ex post* - ossia quando la tratta di esseri umani è stata perpetrata - anche la protezione dei testimoni, la confisca dei beni utilizzati per commettere il reato e dei beni che ne costituiscano il provento, l'assistenza giuridica gratuita per le vittime, la specifica protezione del minore, soprattutto in relazione alla sua età, come parte offesa nel procedimento penale, il risarcimento del danno, ma anche, in una prospettiva *ex ante* - cioè di prevenzione del fenomeno della tratta di minori - il diritto di famiglia e la legislazione sociale.

Al diritto di famiglia e alla legislazione sociale a favore dei minori verrà dedicato il prossimo capitolo.

Va qui invece tracciato, in considerazione di tali premesse, il *legal framework* in materia penale vigente oggi in Albania con riferimento specifico alla tratta di minori.

L'1 marzo del 2001 è entrato in vigore un consistente novero di modificazioni al Codice Penale albanese, adottate con la legge n. 8733 del 24 gennaio del 2001.

Alcune di tali recentissime modifiche concernono specificamente la tratta di minori.

Nel corso dell'ultimo anno la pressione internazionale perché il Governo albanese si facesse promotore di un intervento legislativo e più in generale di un deciso impegno

per l'eliminazione della tratta di persone, in particolare donne e minori, da ed attraverso l'Albania è stata molto forte.

Le denunce internazionali hanno fatto leva sull'incremento della tratta di persone dai Paesi dell'Europa dell'Est verso l'Europa Occidentale attraverso l'Albania, dove si afferma che i trafficanti di esseri umani possano agire protetti da un alto grado di impunità, con basso rischio di arresto, processo e condanna e dal coinvolgimento o dalla connivenza delle autorità di Polizia.⁹⁷

Il consistente corpo di modifiche⁹⁸ recentemente apportato al Codice Penale ha inserito, nella Parte Speciale del Codice - introducendo *ex novo* appositamente gli artt.110/a, 114/b e 128/b – rispettivamente i delitti di tratta di esseri umani, tratta di donne al fine di prostituzione e tratta di minori, tutte fattispecie delittuose prima non previste dalla legislazione penale albanese.

Il nuovo art. 110/a dispone infatti che “La tratta di esseri umani allo scopo di ottenere un profitto materiale o di qualunque altro tipo è punita con la pena della detenzione da 5 a 15 anni.

Lo stesso delitto, se commesso insieme con altre persone o ripetutamente, o se è commesso con maltrattamenti o facendo uso di coercizione fisica o psicologica ai danni della vittima che integrino diverse azioni criminose, o se causa seri danni alla salute della persona offesa, è punito con non meno di 15 anni di detenzione e, se causa la morte della persona offesa, con l'ergastolo.

L'art. 114/b prevede invece che “La tratta di donne per prostituzione, allo scopo di ottenere un profitto materiale o di qualunque altro tipo, è punita con la pena della detenzione da 7 a 15 anni.

Lo stesso delitto, se commesso insieme con altre persone o ripetutamente, o se è commesso con maltrattamenti o facendo uso di coercizione fisica o psicologica ai danni della vittima che integrino diverse azioni criminose, o se causa seri danni alla

⁹⁷ OSCE, *Trafficking in human beings: implications for the OCSE*, Warsaw, Poland, 1999; IOM, *Information campaigns against trafficking*, Quarterly bulletin: Trafficking in migrants, n. 20, Dec. 1999/Jan. 2000; European Parliament, *Report for further actions in the fight against trafficking in women*, May 2000; UNICEF, *Trafficking in human beings in South Eastern Europe*, Tirana, Aug. 2000; OSCE Albania, UNHCR Tirana, IOM Albania, ECMM Tirana, ICMC Albania, *Trafficking of girls and women in Albania, joint background report*, Tirana, June 2000; IOM, *Measures to prevent and combat trafficking in women and minors for sexual exploitation: final report*, Rome, 2000. Si vedano inoltre i rapporti consultabili nei siti: www.stabilitypact.org e www.intl-crisis-group.org.

⁹⁸ Si tratta di una revisione completa delle Parti Generale e Speciale del Codice Penale albanese del 1995 che, oltre ad introdurre numerose fattispecie di reato *ex novo*, e a aumentare i limiti edittali delle pene previste per vari delitti e contravvenzioni, modifica anche molteplici disposizioni di carattere generale (sulle fonti normative della legislazione penale, sui principi generali del Codice Penale, sulla legge penale applicabile ai delitti commessi da cittadini stranieri, sulle pene diverse dalla detenzione, sulle pene accessorie).

salute della persona offesa, è punito con non meno di 15 anni di detenzione e, se causa la morte della persona offesa, con l'ergastolo”.

Mentre l'art. 128/b dispone che “la tratta di minori allo scopo di ottenere un profitto materiale o di qualunque altro tipo è punita con la pena della detenzione da 10 a 15 anni.

Lo stesso delitto, se commesso insieme con altre persone o ripetutamente, o se è commesso con maltrattamenti o facendo uso di coercizione fisica o psicologica ai danni della vittima che integrino diverse azioni criminose, o se causa seri danni alla salute della persona offesa, è punito con non meno di 15 anni di detenzione e, se causa la morte della persona offesa, con l'ergastolo”.

La previsione espressa di tali specifiche ipotesi delittuose costituisce indubbiamente una presa di posizione estremamente positiva da parte del Parlamento albanese, soprattutto per talune dichiarazioni del Governo albanese che, negli ultimi mesi dello scorso anno, avevano fatto sorgere il timore che in Albania si negasse, ufficialmente, la consistenza del problema della tratta di persone, di minori e donne in particolare.⁹⁹

Va infatti rilevato che, sebbene la maggior parte delle condotte normalmente riconducibili alla tratta di esseri umani – sequestro di persona¹⁰⁰, rapimento¹⁰¹, privazione della libertà personale¹⁰², sfruttamento della prostituzione¹⁰³, violenza fisica¹⁰⁴, violenza sessuale¹⁰⁵, minaccia¹⁰⁶, tortura ed ogni altro trattamento inumano o degradante¹⁰⁷, creazione di organizzazioni criminose¹⁰⁸, falsificazione di documenti di identità¹⁰⁹, sottrazione di documenti di identità¹¹⁰ – fossero perseguibili in base alla legislazione penale albanese previgente alla legge del 24 gennaio 2001, la necessità

⁹⁹ Alla Conferenza Internazionale: *The Italy-Albania counter-trafficking experience. A dialogue on lessons learned and future practises*, tenutasi a Tirana il 31 ottobre del 2000 ed organizzata da IOM, Ministero della Giustizia albanese e Ministero degli Affari Esteri italiano, infatti, l'allora Ministro dell'Ordine Pubblico albanese, Spartak Poci, aveva dichiarato che non si poteva affermare che l'Albania fosse ancora un Paese di origine della tratta di persone, ma soltanto un Paese di transito.

¹⁰⁰ Cfr. Art.109, Codice Penale albanese.

¹⁰¹ Cfr. Art.109, Codice Penale albanese.

¹⁰² Cfr. Art.110, Codice Penale albanese.

¹⁰³ Cfr. Art.114, Codice Penale albanese.

¹⁰⁴ Cfr. Art.88, Codice Penale albanese.

¹⁰⁵ Cfr. Art.102, Codice Penale albanese.

¹⁰⁶ Cfr. Art.84, Codice Penale albanese.

¹⁰⁷ Cfr. Art.333, Codice Penale albanese.

¹⁰⁸ Cfr. Art.86, Codice Penale albanese.

¹⁰⁹ Cfr. Art.186, Codice Penale albanese.

¹¹⁰ Cfr. Art.134, Codice Penale albanese.

dell'introduzione di specifiche ipotesi delittuose di tratta di persone è stata sostenuta da numerosi giuristi albanesi¹¹¹.

La previsione espressa dei delitti *de quo* da un lato consente l'immediata identificazione della fattispecie giuridica di riferimento sia da parte delle forze dell'ordine sia da parte dei pubblici ministeri e dei magistrati, dall'altro evita che, il possibile riferimento a molteplici fattispecie delittuose, produca accuse o condanne diverse per condotte simili o punisca le condotte commissive della tratta di esseri umani ad un titolo diverso, per esempio per il reato, meno grave, di sfruttamento della prostituzione.

Il riconoscimento esplicito dei delitti di tratta di esseri umani consente poi di intraprendere azioni di sensibilizzazione e di formazione *ad hoc* a tutti i livelli (magistratura, forze dell'ordine, etc.) e permette, nel corso del tempo, una verifica dell'efficacia dello specifico intervento legislativo (per esempio considerando quante condanne ci siano state ai sensi dei nuovi artt.110/a, 114/b e 128/b).

Pur non dimenticando dunque l'importanza del passo compiuto dall'Albania con l'introduzione degli artt.110/a, 114/b e 128/b e tutte le conseguenze positive sopra esposte che da essa discendono, vanno tuttavia rilevati alcuni possibili punti di debolezza contenuti nell'intervento legislativo.

Le disposizioni di cui ai nuovi artt.110/a, 114/b e 128/b prevedono pene onerose, aggravate nei casi, di maggiore pericolosità sociale, in cui i delitti siano commessi in concorso di persone o ripetutamente o nel caso in cui comportino seri danni alla salute della vittima o la sua morte.

La modifica all'art.7 della Parte Generale del Codice Penale consente poi di ritenere le fattispecie delittuose della tratta di persone, di donne e di minori applicabili anche al cittadino straniero che commetta tali reati all'interno del territorio albanese o, fuori dal territorio dello Stato albanese, a danno di un cittadino albanese.¹¹²

Ma nessuna delle norme in esame enuncia una definizione di tratta di persone, di donne o di minori.

Gli artt.110/a, 114/b e 128/b, infatti, ripetendo un'identica formulazione per tutte e tre le ipotesi - che si differenziano solo per la diversa gravità della pena comminata - si

¹¹¹ Tra gli altri, si vedano gli interventi di Ariana Fullani, Arta Mandro e Arben Rakipi, alla Conferenza Internazionale citata alla nota 91.

¹¹² Tale ultima ipotesi è prevista, dall'art.7, solo per i delitti più gravi (crimini contro l'umanità, crimini contro l'indipendenza e l'ordine costituzionale dello Stato albanese, terrorismo, dirottamento di aerei o navi....).

limitano a dire che “la tratta di persone, di donne al fine di prostituzione e di minori è punita con...”.

A parte il riferimento limitato al solo scopo della prostituzione, e non allo sfruttamento sessuale in generale, previsto dall’art.114/b per la comminazione della pena da 7 a 15 anni di detenzione¹¹³, che potrebbe dar luogo ad interpretazioni restrittive, gli artt.110/a, 114/b e 128/b non si occupano di definire se i delitti *de quo* siano integrati solo dall’uso della forza, della coercizione fisica, del rapimento o anche dalla frode, dall’induzione, dalla minaccia, dall’abuso di potere e dall’inganno (per esempio attraverso la falsa promessa di matrimonio all’estero).

Tale lacuna è ancora più grave nel caso della tratta di minori, che, proprio in quanto tali, sono più vulnerabili e più esposti a cadere nell’inganno o a rimanere irretiti dalla minaccia o dall’abuso di potere.

La mancanza di tali definizioni non corrisponde ai principi fondamentali del diritto penale moderno, della determinatezza della norma penale e della certezza del diritto penale¹¹⁴, e può inficiare la stessa efficacia dell’intervento normativo, consentendo interpretazioni diverse e magari contraddittorie.

Tale lacuna inoltre costituisce un ostacolo all’armonizzazione delle legislazioni di Paesi diversi, indispensabile per consentire il rafforzamento giuridico-legislativo necessario a livello internazionale per contrastare fenomeni come quelli della tratta di persone, di donne e di minori che non riguardano un solo Paese, ma una complessa matrice di Paesi di origine, transito e destinazione.

Le considerazioni appena esposte poi ci paiono le uniche in linea con l’approccio sostenuto dai nuovi strumenti di diritto internazionale (Protocollo Opzionale alla CRC sulla vendita, prostituzione e pornografia di minori, Protocollo Opzionale per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori, Protocollo Opzionale contro il contrabbando di migranti per via terrestre, aerea o marittima, già più volte citati).

Si diceva inoltre, all’inizio del paragrafo, che la criminalizzazione dei delitti di tratta di persone, di donne e di minori – pur rappresentando un primo passo fondamentale –

L’inserzione, pertanto, dei delitti di tratta di esseri umani all’interno di tale ipotesi dimostra la gravità con cui è considerata in Albania la loro commissione.

¹¹³ Alla tratta di donne per sfruttamento diverso da quello della prostituzione è, ovviamente, applicabile la pena da 5 a 15 anni di detenzione, prevista dall’art.110/a per la tratta di persone per qualunque fine, mentre alla tratta di minori è applicabile la pena da 10 a 15 anni di detenzione, prevista dall’art.128/b per la tratta di minori di 18 anni, maschi e femmine, per qualunque fine.

non è da sola sufficiente a raggiungere il rafforzamento del *legal framework* necessario a contrastare e a prevenire, anche in funzione deterrente, la tratta.

In un approccio di *law enforcement* più ampio ed applicato, però, il *legal framework* attualmente vigente in Albania è ancora piuttosto debole, soprattutto per i minori, in particolare per quanto riguarda la tutela della vittima e la protezione dei testimoni.

Su questi punti il recente intervento legislativo in materia di tratta di persone, di donne e di minori, non si è pronunciato ed è pertanto necessario fare riferimento alle norme generali.

Per quanto riguarda la tutela giuridica della vittima della tratta, vanno considerati, almeno, il diritto al risarcimento dei danni subiti dal minore, il diritto alla tutela giuridica gratuita nel caso in cui sia non abbiente, il diritto ad un interprete nel caso in cui non parli la lingua in cui si tiene il procedimento giudiziario di cui è parte offesa, il diritto all'assistenza medica, psicologica, sociale ed economica – oltre che giuridica – necessarie al suo reinserimento sociale.

Per il risarcimento dei danni, il Codice di Procedura Penale riconosce espressamente, alla vittima di un reato, il diritto ad adire il Tribunale per ottenere il risarcimento, costituendosi parte civile¹¹⁵ e ad essere legalmente rappresentato da un avvocato.¹¹⁶

Ma l'art.485 del Codice di Procedura Penale, nell'elencare le spese processuali di cui si fa carico lo Stato, dispone, al primo comma, che: "il pagamento delle spese processuali penali è anticipato dallo Stato, eccetto per quanto riguarda le spese relative alle richieste delle parti civili".

Il costo dunque della rappresentanza legale per la costituzione di parte civile per l'ottenimento del risarcimento del danno subito è a carico della vittima.

In una prospettiva applicata, pertanto, tali disposizioni, unite al fatto che la tutela giuridica gratuita per le persone non abbienti, pur formalmente riconosciuta dall' art. 31 della nuova Costituzione, manca ad oggi in Albania di una legge applicativa ed è offerta solo a Tirana, da alcuni recenti progetti di organizzazioni non governative, creano un profondo vuoto di tutela per la vittima della tratta, ancora più grave nel caso di minori, cui non è, di fatto, consentito chiedere ed ottenere il risarcimento del danno.

Anche il riconoscimento espresso, all'art.8 del Codice di Procedura Penale, del diritto, per le persone che non conoscono la lingua albanese, a parlare e a partecipare al

¹¹⁴ La norma penale proprio in quanto in grado di limitare la libertà personale deve essere formulata dal legislatore in modo sufficientemente determinato da non lasciare spazio ad arbitri nella sua applicazione.

¹¹⁵ Cfr. Art. 59 del Codice di Procedura Penale albanese.

¹¹⁶ Cfr. Art. 67 del Codice di Procedura Penale albanese.

processo con l'assistenza di un interprete risulta praticamente inutile se la vittima della tratta non può godere, di fatto, del diritto alla costituzione di parte civile per ottenere il risarcimento del danno.

La legislazione albanese non prevede, inoltre, alcun diritto all'assistenza medica, psicologica, sociale, economica dei minori vittime della tratta.¹¹⁷

Su questo punto sarebbe stata opportuna una presa di posizione se non altro all'interno della Strategia Nazionale per i minori come identificazione di obiettivo da raggiungere, anche in collaborazione con organizzazioni non governative ed organizzazioni internazionali.

La Strategia Governativa Nazionale, invece, pur successiva all'intervento legislativo del 24 gennaio 2001, risulta estremamente deficitaria nella predisposizione di misure legislative, protettive e preventive contro la tratta di minori che si limita a considerare, come già sottolineato, in un unico punto¹¹⁸, relativo alla creazione di appositi Uffici contro la tratta di minori presso i Dipartimenti di Polizia Criminale.

Ancora in tema di *legal framework* in materia di tutela del minore vittima della tratta, va evidenziato il possibile rischio di criminalizzazione cui è soggetta in Albania la vittima della tratta per fine di prostituzione.

In Albania l'esercizio della prostituzione è un reato ed è punito, ai sensi dell'art.113 del Codice Penale, con una pena pecuniaria o con una pena detentiva fino a tre anni di carcere.

Tale norma è certamente applicabile anche ad un minore che abbia compiuto i 14 anni - età in cui in Albania si raggiunge l'imputabilità penale per i delitti - con l'unica attenuante che ad un minore il Tribunale, ordinario, è tenuto ad applicare, di diritto, la metà della pena prevista.

Ora, a parte l'ampia forbice edittale che caratterizza l'art.113 e lo stigma sociale che segna chi esercita la prostituzione in Albania, tale disposizione può rendere estremamente difficile ad una persona vittima della tratta e costretta a prostituirsi la denuncia dei propri sfruttatori.

¹¹⁷ In Albania esiste ad oggi un solo progetto pilota, finanziato dal Ministero degli Affari Esteri italiano, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, ed affidato all'IOM che oltre ad attività di sensibilizzazione e raccordo con le istituzioni di riferimento in Italia e in Albania, si occupa dell'assistenza psicologica, medica, sociale ed economica delle vittime della tratta effettuando il loro rimpatrio volontario nei Paesi di origine e/o contribuendo alla loro reintegrazione sociale.

¹¹⁸ Cfr. Già citato Punto 22 del *Plan of Action of Albanian Government for the implementation of the National Strategy for Children, Section: Survival*. Allegato n. 3.

In proposito non si ritiene sufficiente la norma contenuta all'art.284/b del Codice Penale che, in materia collaborazione con le autorità giudiziarie, dispone che “la persona arrestata o condannata per crimini relativi al traffico di droghe, armi, prostituzione o delitti commessi da organizzazioni criminali che coopera o agevola l'attività degli organi giudiziari o collabora nella scoperta di altre persone che commettono tali delitti, non può essere condannata con una pena superiore alla metà della pena prevista per il crimine da lei commesso.

In casi specifici e in concorso di circostanze attenuanti, la persona può essere esclusa dalla pena”.

La comminazione o meno della pena alla vittima della tratta che è stata costretta a prostituirsi, infatti, non può essere rimessa alla discrezionalità del giudice, tanto meno nel caso in cui la vittima sia un minore.

Va sottolineata pertanto l'urgenza per un intervento legislativo che preveda l'espressa esenzione dalla responsabilità penale della vittima della tratta ai fini di prostituzione, quale tutela minima dei suoi diritti umani fondamentali.

Un ultimo punto che preme qui mettere in risalto in riferimento al *legal framework* attualmente vigente in Albania in materia di tratta di minori concerne la mancanza di qualsiasi forma di protezione dei testimoni.

Tale vuoto legislativo inficia, direttamente, le concrete possibilità di perseguibilità della tratta.

Vanno invece considerate positivamente la ratifica da parte dell'Albania, a luglio del 2000¹¹⁹, della Convenzione Europea sul riciclaggio, ricerca, sequestro e confisca dei beni provento di crimini che disciplina la collaborazione tra tutti gli Stati Parte per la confisca di tali beni, in qualunque degli Stati Parte si trovino, e l'approvazione della legge n. 8663 del 18 settembre del 2000 che disciplina la registrazione, la classificazione, le modalità d'uso e il controllo di natanti a motore di stazza inferiore a 20 tonnellate e colma la lacuna legislativa in materia di controllo dei gommoni.

¹¹⁹ Cfr. Legge n. 8646 del 20/7/2000.

CAPITOLO TERZO
DIRITTO DI FAMIGLIA E MINORI NON ACCOMPAGNATI:
LEGAL FRAMEWORK

III. 1. Background.

La rilevanza del diritto di famiglia in tema di tutela dei diritti dei minori è notevole sotto molteplici punti di vista.

Negli ordinamenti di *civil law* spetta infatti al diritto di famiglia disciplinare la maternità e la paternità, i diritti ed i doveri dei genitori, le relazioni tra i genitori e i figli, il matrimonio e il suo scioglimento, la filiazione naturale, l'adozione, la tutela, l'affidamento, le obbligazioni di mantenimento, tutti ambiti che riguardano il minore in prima persona, garantendone o inficiandone la tutela.

La stessa Convenzione di New York, in più punti, stabilisce - sempre che, ai sensi dell'art.41, la normativa nazionale non sia più favorevole al minore - alcuni *standard* minimi inerenti ambiti normalmente riservati al diritto di famiglia che i singoli Stati Parte sono tenuti a garantire: la considerazione del superiore interesse del minore in tutte le decisioni relative ai minori, siano esse di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi (art.3, primo comma); la garanzia della protezione e delle cure necessarie al benessere del minore nella previsione dei diritti e dei doveri dei genitori o, se del caso, dei tutori o di altre persone che del minore abbiano la responsabilità legale (art. 3, secondo comma in combinato con l'art.18); nella misura possibile, il diritto del minore ad essere allevato dai propri genitori (art.7); il diritto del minore a non essere separato dai propri genitori contro la loro volontà a meno che le autorità competenti non decidano che la separazione è necessaria nel suo preminente interesse (art.9); il diritto del minore a che la propria opinione sia tenuta in considerazione, in base alla sua età ed al suo grado di maturità, in tutte le questioni che lo interessino (art.12); il diritto del minore ad una protezione speciale da parte dello Stato nel caso in cui sia privato, temporaneamente o definitivamente, dell'ambiente familiare o nel caso in cui non possa essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse (art.20); il diritto del minore a che il superiore interesse sia tenuto in massima considerazione in caso

di adozione (art.21); l'obbligo degli Stati Parte a vigilare che l'adozione di un minore sia autorizzata solo dalle autorità competenti (art.21 lett.a), che l'adozione all'estero sia consentita solo qualora il minore non possa essere affidato ad una famiglia affidataria o adottiva o adeguatamente allevato nel paese di origine e che il collocamento del minore all'estero non diventi fonte di profitto materiale indebito per le persone che ne sono responsabili (art.21 lett.b, c, d, e); il dovere dei genitori o delle altre persone cui il minore sia affidato di provvedere al suo mantenimento, entro i limiti delle loro possibilità e dei loro mezzi finanziari, e l'obbligo dello Stato Parte di adottare i provvedimenti necessari, compatibilmente con le condizioni nazionali e le risorse disponibili, ad aiutare i genitori ad adempiere a tale dovere (art.27).

E' dunque al diritto di famiglia che spetta garantire la titolarità di un cospicuo numero di diritti umani fondamentali del minore, titolarità che costituisce presupposto necessario per il loro concreto esercizio.

Per quanto concerne la tratta di minori e l'espatrio clandestino di minori, l'efficacia del *legal framework* in materia di famiglia costituisce un ambito chiave sia in prospettiva preventiva sia in prospettiva protettiva.

Il diritto di famiglia costituisce, come sistema normativo e ancor di più nella sua applicazione pratica giurisprudenziale, una rete di protezione fondamentale sia, *ex ante*, per i minori a rischio di tratta o di emigrazione clandestina sia, *ex post*, per i minori vittime della tratta o illegalmente emigrati o rimpatriati.

L'efficacia del diritto di famiglia come rete di protezione a tutela del minore assume pertanto un ruolo fondamentale all'interno di un approccio integrato e omnicomprensivo a tali fenomeni.

Al *legal framework* vigente in Albania, in considerazione dei tre formanti, normativo, dottrinario e giurisprudenziale in materia di famiglia, in particolare per quanto riguarda la protezione dei diritti dei minori e la potestà dei genitori, è dedicato il presente capitolo.

A tale analisi si è ritenuto necessario, in una prospettiva applicata di diritto effettivamente vigente, aggiungere l'esame della legislazione sociale albanese, primaria e regolamentare, a favore dei minori.

L'esame della legislazione sociale a favore dei minori costituisce infatti la base normativa per l'esercizio di molteplici diritti e consente di completare il quadro giuridico di riferimento al fine di individuare eventuali vuoti di tutela.

III. 2. Il diritto di famiglia in Albania: *legal framework* vigente.

La materia del diritto di famiglia soffre ancora in Albania di un quadro giuridico di riferimento estremamente debole.

In Albania è ancora oggi in vigore il Codice di Famiglia varato da Hoxha nel 1982.¹²⁰

Il Codice di Famiglia è l'unico a non essere stato riscritto dopo il crollo del regime.

Come già accennato, l'Albania tra il 1995 ed il 1996 ha integralmente riscritto ed approvato i nuovi Codici di diritto commerciale, di diritto penale, di procedura penale, di diritto civile, di procedura civile, di diritto del lavoro.

La commissione di esperti nominata da Sali Berisha per redigere un nuovo Codice di Famiglia invece è stata sciolta, ricostituita ed ha cambiato il proprio organico molteplici volte.

Degli esperti nominati nel 1998 uno solo¹²¹ fa tuttora parte della commissione, tutti gli altri sono emigrati all'estero o hanno lasciato l'incarico per ricoprire altre funzioni.

Ma a parte queste considerazioni, evidenti ragioni di mancanza di volontà politica e di priorità dei Governi succedutisi al potere diverse da quelle dei minori e delle donne hanno causato questo lungo ritardo e fino ad oggi impedito una riforma reale ed integrata del diritto di famiglia.

Le priorità imposte dalla stabilizzazione macroeconomica, dal controllo della sicurezza interna, dalla crisi nazionale del 1997 e da quella internazionale del 1999 insieme all'opinione che il diritto di famiglia non fosse uno dei settori giuridici a richiedere prioritariamente un nuovo *legal framework* capace di tenere conto dei cambiamenti politici, economici e sociali seguiti alla caduta del regime comunista, hanno, fino ad oggi, di volta in volta fatto posticipare in Albania la riforma e di fatto creato un enorme vuoto di tutela, soprattutto per quanto riguarda la protezione dei diritti dei minori.

La Strategia Nazionale per i minori, deliberata dal Consiglio dei Ministri il 2 marzo 2001, ha finalmente ufficialmente riconosciuto in modo espresso la necessità dell'approvazione di un nuovo Codice di Famiglia come priorità.

Il *Plan of action* incorporato nella Strategia ha infatti previsto l'adozione di un nuovo Codice di Famiglia entro giugno del 2001, individuando come referente, all'interno del sistema esecutivo, per il raggiungimento di tale obiettivo il Ministero della Giustizia, fin

¹²⁰ L. n. 6599 del 29/ 6/ 1982, entrata in vigore 1/ 9/ 1982.

¹²¹ Tefta Zaka, magistrato della Corte Suprema.

dal 1997 deputato a presiedere la Commissione di esperti incaricata di redigere il nuovo Codice di Famiglia.

Ci è noto che dal 27 al 31 marzo 2001 la Commissione di esperti albanesi si è recata a Strasburgo per sottoporre, alla consulenza di alcuni esperti internazionali del Consiglio d'Europa, l'articolato dei 350 articoli del testo del nuovo Codice di Famiglia da essa redatto.

Non è stato tuttavia possibile ottenere tale bozza del nuovo Codice di Famiglia.

Il Presidente della Commissione e Vice-Ministro della Giustizia, Sokol Tona, si è limitato a dichiarare¹²² che il nuovo Codice di Famiglia sarà basato sul modello del Codice di Famiglia francese e che sarà molto dettagliato (350 articoli); il Presidente della Commissione ha però affermato la disponibilità a rendere in futuro pubblico tale testo affinché anche le organizzazioni non governative interessate possano esprimere commenti e considerazioni.

Va qui sottolineato che lo scioglimento delle Camere, avvenuto per le elezioni politiche del 24 giugno scorso, avvenuto, ai sensi dell'art.65 della nuova Costituzione, il 13 maggio 2001, non ha consentito l'adozione del nuovo Codice di Famiglia, rimandando ancora una volta la riforma.

L'augurio è che la nuova legislatura non azzeri i lavori preparatori del nuovo Codice di Famiglia e riparta dal testo redatto dalla Commissione di esperti, accelerando il procedimento di predisposizione del nuovo Codice di Famiglia e impegnandosi concretamente per la sua più tempestiva approvazione.

a) Il Codice di Famiglia del 1982 attualmente in vigore.

Passando dunque a considerare il Codice di Famiglia attualmente in vigore in Albania¹²³, la struttura ed il contenuto dei 117 articoli che lo compongono sono sostanzialmente invariati rispetto al 1982, anno in cui il Codice venne varato.

Le irrilevanti modifiche apportate nel 1991¹²⁴ e nel 1993¹²⁵ hanno riguardato sostanzialmente la mera cancellazione dei termini propri della dittatura comunista

¹²² Intervista a Sokol Tona, condotta in data 5 aprile 2001.

¹²³ La traduzione del Codice di Famiglia e delle leggi di modificazione è stata fatta dal VIS-ALBANIA. Non risulta che tale codice fosse stato precedentemente tradotto neppure ad opera dell'Unicef o di altre Organizzazioni Internazionali. Vedi Allegato n. 4.

¹²⁴ L. n. 7540 del 17/ 12/ 1991.

¹²⁵ L. n. 7682 del 9/ 3/ 1993.

(quali: “Repubblica Popolare Socialista”, “morale comunista”, “dittatura del proletariato”, “marxismo-leninismo”, “lotta agli atteggiamenti stranieri”, etc.).

Nel 1992, in conseguenza delle pressioni dell’opinione pubblica, turbata dagli scandali sulle adozioni internazionali di bambini albanesi riportati dai *mass media* e che avevano visto coinvolti direttori e responsabili di orfanotrofi, venne approvata una legge speciale¹²⁶ – e pertanto esterna al Codice di Famiglia – per disciplinare l’adozione di minori da parte di cittadini stranieri.

Tale legge ha comportato alcune modifiche al Codice, in particolare relativamente al Cap. VI, artt.48 e seguenti, ma verrà trattata in un paragrafo *ad hoc* per maggiore chiarezza espositiva.¹²⁷

Va invece detto che neppure la nuova Costituzione del 22 novembre 1998 ha finora inciso sul *legal framework* in materia di famiglia, determinandone modifiche rilevanti.

La nuova Costituzione ha preso in considerazione la famiglia insieme al matrimonio, dedicando espressamente a questi una sola disposizione che sancisce che “ciascuno ha diritto a sposarsi e ad avere una famiglia. Il matrimonio e la famiglia godono di una speciale protezione da parte dello Stato”.¹²⁸

Nonostante la scarna disposizione appena citata e il problema del riconoscimento delle famiglie di fatto che tale disposizione, facendo congiunto riferimento alla famiglia ed al matrimonio, lascia irrisolto¹²⁹, è proprio nei principi fondamentali della nuova Costituzione albanese, e in particolare negli artt.54 e 59¹³⁰, insieme alla Convenzione di New York sui diritti dei minori, ratificata dall’Albania il 28 febbraio del 1992, che è possibile rinvenire il fondamento giuridico per sostenere la necessità di un intervento legislativo di riforma del Codice di Famiglia.

Alla luce della Costituzione tale intervento legislativo di riforma è infatti necessario per tenere conto dei profondi cambiamenti sociali sviluppatisi in seguito alla caduta del regime comunista e predisponga un *legal framework* efficace, in grado di proteggere i minori, quali soggetti vulnerabili aventi diritto ad una tutela particolare.

¹²⁶ L. n.7650 del 17/12/1992.

¹²⁷ Si veda successivo Par. c).

¹²⁸ Cfr. Cost. albanese, art.53.

¹²⁹ Per quanto invece riguarda i figli nati fuori dal matrimonio, l’art.54, secondo comma, della Costituzione riconosce espressamente che essi hanno gli stessi diritti dei figli nati all’interno del matrimonio.

¹³⁰ L’art.54, già citato, afferma che i minori hanno diritto ad una tutela particolare da parte dello Stato, mentre l’art.59 enuncia gli obiettivi sociali che lo Stato si prefigge, tra cui, alla lett. e), sono previste la cura e l’assistenza degli orfani.

Il Codice di Famiglia vigente, strutturato in undici Capi¹³¹, dedica ai minori numerose disposizioni, in quanto disciplina - oltre al matrimonio, allo scioglimento del matrimonio, ai diritti e i doveri dei coniugi che non rilevano in questa sede – le relazioni tra i genitori e i figli, le obbligazioni di mantenimento e la tutela dei minori.

Tutta la materia delle relazioni tra i genitori e i figli, in particolare in riferimento alla potestà dei genitori, e della tutela dei minori è caratterizzata dai penetranti poteri attribuiti dal Codice di Famiglia comunista al *Këshilli Kuidestaris*, il Consiglio della Tutela.

Il ruolo che tale organo amministrativo svolge, o dovrebbe svolgere, attualmente nell'applicazione pratica del Codice di Famiglia albanese merita una trattazione a parte e verrà pertanto esaminato nel prossimo paragrafo.

Va qui invece tracciato il quadro giuridico di riferimento a livello di norme vigenti di diritto sostanziale.

Per quanto riguarda le relazioni tra genitori e figli, e in particolare la potestà dei genitori, la materia è disciplinata dagli artt.63-77 del Codice, rimasti invariati rispetto al 1982.

In base a tali disposizioni, i genitori hanno gli stessi diritti e gli stessi doveri nei confronti dei figli minori ed esercitano la potestà dei genitori nell'esclusivo interesse dei figli minori di comune accordo.

Il Codice di Famiglia albanese, però, non enuncia espressamente quali siano concretamente i diritti e i doveri dei genitori nei confronti dei figli minori e in che cosa consista concretamente l'esercizio della potestà dei genitori.

Tale carenza normativa è oggi ancor più profonda in quanto la legge del 1991 ha abrogato gli articoli della Parte Generale del Codice che, nell'enunciare i compiti e gli scopi della famiglia comunista – dovere di educare i figli al sentimento dell'amore per la Patria Socialista, per il Popolo, per il Partito del Lavoro di Albania, per il lavoro e la proprietà socialista¹³², responsabilità per la crescita e l'educazione comunista dei figli con sentimenti rivoluzionari e con le altre virtù necessarie a servire la Patria Socialista ovunque e sempre¹³³ - servivano ai *Këshilli Kuidestaris* da criteri di interpretazione nel

¹³¹ Parte Generale: Capo I: "Il contenuto, i compiti e le basi della legislazione della famiglia"; Capo II: "La famiglia"; Parte Speciale: Capo III: "L'unione del matrimonio"; Capo IV: "I diritti e i doveri dei coniugi"; Capo V: "Maternità e paternità"; Capo VI: "L'adozione"; Capo VII: "Le relazioni tra genitori e figli"; Capo VIII: "Le obbligazioni di mantenimento"; Capo IX: "Lo scioglimento del matrimonio"; Capo X: "La tutela"; Capo XI: "Disposizioni transitorie e finali".

¹³² Cfr. art.4, Codice di Famiglia, abrogato con la L. n. 7540 del 17/12/1991.

¹³³ Cfr. art.7, Codice di Famiglia, abrogato con la L. n. 7540 del 17/12/1991.

giudicare la legittimità o meno dell'esercizio della potestà da parte dei genitori e nel decidere sulla rimozione o sulla riattribuzione della potestà ai genitori.

Ci si chiede pertanto a che norme la giurisprudenza possa oggi fare riferimento e ci si trova di fronte ad una grave lacuna normativa che svuota di significato reale la formula "esclusivo interesse dei figli minori".

I problemi che si pongono attengono a due piani: sotto il profilo della completezza e della congruenza normativa, a livello legislativo-formale, la giurisprudenza albanese ha forti difficoltà nel reperire criteri e norme di riferimento, in grado cioè di sostanziare la formula dell'esclusivo interesse del minore; mentre, da un punto di vista pratico, l'impossibilità di fare riferimento a principi e disposizioni di diritto sostanziale comuni rimette una materia delicata come la potestà dei genitori alla sensibilità del singolo giudice o pubblico ministero e, di fatto, la lascia fuori da ogni controllo giurisprudenziale.

Gli artt.74 e seguenti, poi, anch'essi rimasti invariati rispetto al 1982, si limitano ad affermare che il modo in cui i genitori compiono i loro doveri e i loro obblighi per l'educazione, la crescita e la difesa dei diritti e degli interessi dei loro figli minori è controllato dal *Këshilli Kuidestaris*.

A tale organo spetta chiedere al Tribunale di togliere il minore ai genitori ed affidarlo per la crescita e l'educazione ad una istituzione statale o ad un'altra persona che lo accetti.

Nell'ipotesi in cui a uno dei genitori sia stata tolta la potestà oppure gli sia stata tolta o limitata la capacità di agire oppure non sia conosciuto oppure sia morto, la titolarità della potestà dei genitori spetta all'altro genitore.¹³⁴

Per quanto riguarda invece l'ipotesi in cui la potestà dei genitori sia stata tolta ad entrambi è necessario fare riferimento agli artt.102-113 del Codice, che disciplinano la tutela dei minori che non sono sotto la tutela dei propri genitori perché questi sono morti oppure non sono conosciuti oppure sono stati dichiarati introvabili oppure è stata tolta loro la potestà dei genitori o la capacità di agire.

In tale ipotesi, in base all'art.102, i minori si considerano sotto tutela e godono di una protezione particolare da parte dello Stato.

Al fine di definire in che cosa consista concretamente la protezione particolare offerta dallo Stato ai minori sotto tutela è necessario l'esame della legislazione sociale albanese che verrà condotto di qui a poco.¹³⁵

Preme invece qui sottolineare che tutore è normalmente, ai sensi dell'art.106, il direttore dell'istituzione pubblica cui il minore è stato affidato dal *Këshilli Kuidestaris*.¹³⁶

Il tutore ha il dovere di tutelare il minore come un genitore, in particolare per quanto riguarda la sua crescita, educazione ed istruzione¹³⁷ è può venire, in base a decisione del *Këshilli Kuidestaris*, rimosso dall'incarico e sostituito nel caso in cui abusi dei diritti che gli spettano come tutore, si sia dimostrato imprudente nello svolgimento dei suoi doveri oppure in altro modo abbia messo in pericolo gli interessi del minore.¹³⁸

L'assistenza da parte dello Stato in una istituzione pubblica costituisce ancora oggi l'unica possibilità giuridicamente garantita in Albania¹³⁹ ai minorenni in difficoltà e a rischio di esclusione sociale.

Il Codice di Famiglia albanese non prevede né l'affidamento a familiari né l'affidamento etero-familiare nell'ipotesi in cui la famiglia, e il minore, si trovi in una situazione di difficoltà temporanea.

E' opportuno fin d'ora porre in rilievo la gravità di tale carenza normativa, a maggior ragione oggi che i fenomeni dell'emigrazione verso l'estero, da un lato, e la migrazione interna dalle aree rurali verso le zone urbane e suburbane, dall'altro, hanno reciso, o comunque affievolito, le reti di protezione tradizionali della famiglia allargata e di "fis" o clan.

Sebbene il Codice di Famiglia del 1982, tipicamente statalista, non solo non disciplini, ma neppure consideri l'ipotesi dell'affidamento del minore da parte dei genitori ad altre persone, esistono però alcune disposizioni che presuppongono la possibilità di affidamenti "informali" a familiari o a persone estranee alla famiglia.

Definiamo tali affidamenti "informali" in quanto il rapporto di affidamento non è disciplinato dal Codice né per la sua costituzione, né per la sua durata, né per quanto riguarda la sua regolamentazione durante lo svolgimento del rapporto, ma semplicemente alcune norme presuppongono il fatto che ci sia stato un affidamento ad altri del proprio figlio minore da parte dei genitori.

Tali disposizioni potrebbero rilevare nell'ipotesi di affidamento da parte dei genitori a parenti o conoscenti risiedenti all'estero, ipotesi ovviamente non presa in

¹³⁴ Cfr. art.65, Codice di Famiglia.

¹³⁵ Si veda oltre, Par. III. 3.

¹³⁶ Cfr. art.105, Codice di Famiglia.

¹³⁷ Cfr. art.107, Codice di Famiglia.

¹³⁸ Cfr. art.109, Codice di Famiglia.

considerazione dal Codice del 1982, varato in un'epoca in cui l'Albania viveva in regime di assoluto isolamento.

L'art.67 attribuisce ai nonni del minore il diritto di avere relazioni con il proprio nipote minorenni prendendo espressamente in considerazione il caso in cui il genitore da cui dipende la parentela sia morto ed il figlio viva con l'altro genitore o con altre persone. Tali persone non sono definite dalla norma che pertanto lascia presupporre che possa esserci stato un affidamento informale del minore da parte dei genitori, o di uno dei genitori, a parenti o semplicemente a conoscenti.

Anche l'art.70 presuppone che il minore possa essere stato affidato informalmente ad altre persone, affermando che: "i genitori possono chiedere al Tribunale la consegna del proprio figlio minore, quando il figlio non vive con loro e viene tenuto illegittimamente da altre persone".

In tale caso il Tribunale decide il ritorno del bambino se questo non è in contraddizione con gli interessi del bambino.

Il parere del bambino deve essere tenuto in considerazione dal Tribunale se il minore ha compiuto i dieci anni di età.¹⁴⁰

Un ultimo punto che preme sottolineare in tema di *legal framework* relativo ai minori nell'ambito del Codice di Famiglia, riguarda il Capo VIII del Codice che disciplina le obbligazioni di mantenimento¹⁴¹.

L'art.78 stabilisce che sono tenuti al mantenimento dei familiari, in ordine successivo: "a) il coniuge nei confronti dell'altro coniuge e i figli nei confronti dei loro genitori; b) i genitori nei confronti dei figli; c) i discendenti nei confronti degli ascendenti, che non siano loro genitori; d) gli ascendenti nei confronti dei discendenti, che non siano loro figli; e) i fratelli e le sorelle nei confronti dei propri fratelli e sorelle".

Il Codice di Famiglia non specifica a che età sorga l'obbligazione di mantenimento a carico dei figli a favore dei propri genitori.

Il Codice si limita ad affermare che l'obbligazione di mantenimento a carico dei figli a favore dei genitori, prevista alla lett. a) dell'articolo citato è prioritaria rispetto a quella dei genitori nei confronti dei figli, prevista, in ordine successivo¹⁴² alla lett. b).

¹³⁹ Per l'esame della legislazione sociale albanese a favore dei minori si veda oltre, Paragrafo III.3.

¹⁴⁰ Cfr. art.70, ultimo comma, Codice di Famiglia.

¹⁴¹ Cfr. artt.78-91, Codice di Famiglia.

¹⁴² L'art.79, primo comma specifica a riguardo dell'ordine degli obbligati enunciato all'articolo precedente che: "quando le persone tenute al mantenimento non sono in grado di adempiere tale obbligo totalmente o parzialmente, l'obbligazione di adempimento del mantenimento passa, totalmente o parzialmente, alle persone che vi sono tenute in ordine successivo".

Gli articoli successivi specificano invece che mentre i genitori sono obbligati a mantenere i propri figli minorenni quando questi non hanno mezzi sufficienti per vivere¹⁴³, l'obbligo delle altre persone – e pertanto anche quello dei figli nei confronti dei propri genitori – sorge soltanto quando la persona che chiede il mantenimento è non solo priva di mezzi sufficienti per vivere, ma anche incapace di lavorare¹⁴⁴.

Il Codice stabilisce inoltre che i genitori sono tenuti all'obbligo di mantenimento anche nei confronti dei propri figli maggiorenni per il tempo in cui frequentino la scuola media superiore o l'Università fino all'età di 25 anni¹⁴⁵, e nei confronti dei propri figli minori anche nel caso in cui sia stata tolta loro la potestà di genitori¹⁴⁶.

Ora, il fatto che il Codice di Famiglia non specifichi a che età sorga l'obbligazione di mantenimento a carico dei figli a favore dei genitori rileva da molteplici punti di vista.

Il termine "figlio" è la traduzione della parola albanese *fëmijët* che in albanese significa sia "figlio" sia "bambino".

Il dovere dei figli, in particolare maschi, di mantenimento dei propri genitori e della propria famiglia è profondamente sentito in Albania e si ritiene che sia una delle motivazioni più forti a spingere gli adolescenti ad emigrare clandestinamente in Paesi più ricchi alla ricerca di una via d'uscita alla povertà e di una possibilità di contribuire al sostentamento delle proprie famiglie rimaste nel proprio Paese.

Tale dovere di mantenimento a carico dei figli è riconosciuto, a livello giuridico, fin dalla Parte Generale del Codice di Famiglia che all'art.8 stabilisce che: "i figli hanno l'obbligo di rispettare i genitori e di averne cura, in particolare quando questi sono incapaci o senza mezzi sufficienti di sostentamento".

Sarebbe opportuno, soprattutto alla luce della Convenzione di New York, ratificata dall'Albania già nel 1992, un intervento legislativo che specificasse da quale età i minori e, in base all'età, in quali termini, sono tenuti a soddisfare l'obbligo di mantenimento nei confronti dei propri familiari.

Un intervento legislativo specifico in tal senso è necessario al fine di ottenere un quadro giuridico sufficientemente chiaro da evitare e contrastare eventuali abusi e sfruttamenti a danno dei minori.

Ciò a maggior ragione in un contesto socio-culturale che per molti aspetti considera i minori adolescenti tenuti a precisi doveri e adempimenti nei confronti della famiglia

¹⁴³ Cfr. art.80, comma primo, Codice di Famiglia.

¹⁴⁴ Cfr. art.80, ultimo comma, Codice di Famiglia.

¹⁴⁵ Cfr. art.80, comma secondo, Codice di Famiglia.

¹⁴⁶ Cfr. art.79, ultimo comma, Codice di Famiglia.

ben prima del compimento dei 18 anni, età in cui in Albania si raggiunge la maggiore età e che la Convenzione di New York individua come termine di riferimento per la tutela dei diritti da essa garantiti ai minori.

Da ultimo va sottolineato che tutte le disposizioni del Codice di Famiglia sopra considerate si applicano anche ai minori nati fuori dal matrimonio, in quanto il Codice, nella Parte Generale¹⁴⁷, prevede che i figli nati da genitori che non abbiano legame matrimoniale hanno gli stessi diritti e doveri dei figli nati da genitori uniti tra loro in matrimonio.

Tale garanzia è inoltre oggi riconosciuta a livello costituzionale, dall'art.54, secondo comma, della nuova Costituzione.

b) Il *Këshilli Kuidestaris*, Consiglio della Tutela, e la sezione specializzata in diritto di famiglia del Tribunale.

Si è già notato che tutta la materia delle relazioni tra i genitori e i figli, della potestà dei genitori e della tutela dei minori è caratterizzata dai penetranti poteri attribuiti dal Codice di Famiglia al *Këshilli Kuidestaris*, il Consiglio della Tutela, per il quale la legge del 1991, già citata, si è limitata ad abrogare la dizione aggiuntiva “del Partito Comunista”.

In base all'articolato del Codice, il *Këshilli Kuidestaris* decide e modifica le proprie decisioni rispetto a con quale genitore il figlio minore deve vivere se i genitori non vivono insieme e non riescono a mettersi d'accordo, riguardo alle relazioni del minore con il genitore non convivente¹⁴⁸; decide su ogni atto di amministrazione straordinaria del patrimonio del minore¹⁴⁹; controlla il modo in cui i genitori curano l'educazione, la crescita e i diritti e gli interessi del figlio minore¹⁵⁰; chiede al Tribunale di allontanare il minore dai propri genitori se ritiene che questi non adempiano in maniera soddisfacente i doveri di cura ed educazione nei confronti del figlio minore¹⁵¹; nomina e rimuove dall'incarico il tutore del minore orfano o i cui genitori non sono conosciuti o

¹⁴⁷ Cfr. art.9 del Codice di Famiglia.

¹⁴⁸ Cfr. art.66, Codice di Famiglia che specifica che il Consiglio della Tutela nel prendere tali decisioni è tenuto a tenere in considerazione l'opinione del minore che abbia compiuto i 10 anni di età.

¹⁴⁹ Cfr. art.73, Codice di Famiglia.

¹⁵⁰ Cfr. art.74, Codice di Famiglia.

¹⁵¹ Cfr. art.75, Codice di Famiglia.

sono dichiarati introvabili o cui è stata tolta la potestà o la capacità di agire¹⁵²; nomina un curatore nel caso in cui il minore che sia in tutela presso un'istituzione pubblica abbia un patrimonio¹⁵³; decide la rimozione dall'incarico e la sostituzione del tutore quando questi ha abusato dei diritti che gli spettano come tutore, si è dimostrato imprudente nello svolgimento dei propri doveri o quando in altro modo ha messo in pericolo gli interessi del minore¹⁵⁴; nomina un rappresentante speciale del minore quando lo richiedono gli interessi specifici del minore¹⁵⁵.

Inizialmente, nella formulazione originaria del 1982 dell'art.104, il *Këshilli Kuidestaris* era composto da tutti membri rappresentanti del Partito Socialista.¹⁵⁶

In base invece alla modificazione dell'art.104, avvenuta con la legge del 1993¹⁵⁷, il *Këshilli Kuidestaris*, istituito in ogni *Bashkja*¹⁵⁸ su delibera del Consiglio Comunale, è composto da: " 5-7 membri, è presieduto da un membro del Consiglio Comunale o del Consiglio della *Bashkja* e nella sua composizione sono compresi insegnanti, giuristi, medici, eccetera".

Tale è letteralmente la dizione della norma introdotta nel 1993.

A parte l'estrema vaghezza della disposizione che viola il basilare principio proprio di un sistema democratico di determinatezza della norma giuridica, va rilevato, già a livello normativo formale, che, in base alle disposizioni del Codice di Famiglia, il *Këshilli Kuidestaris* è un organo prettamente amministrativo, le cui decisioni sono appellabili, ex art.114 dello stesso Codice, al sindaco che, di propria iniziativa o su richiesta di ciascuno degli interessati, può modificare le decisioni del *Këshilli Kuidestaris* che siano in contraddizione con gli interessi delle persone sotto tutela.

Già a livello normativo, pertanto, il fatto che materie estremamente delicate quali le relazioni tra genitori e figli, la potestà dei genitori e la tutela dei minori orfani o i cui genitori non sono conosciuti o sono dichiarati introvabili o cui è stata tolta la potestà o la capacità di agire, tutti settori-chiave per la protezione dei diritti dei minori, siano

¹⁵² Cfr. art.105, Codice di Famiglia, che stabilisce che nel prendere tali decisioni il Consiglio della Tutela è tenuto a tenere in considerazione l'opinione del minore che abbia compiuto i 10 anni di età.

¹⁵³ Cfr. art.106, Codice di Famiglia.

¹⁵⁴ Cfr. art.109, Codice di Famiglia.

¹⁵⁵ Cfr. art.112, Codice di Famiglia.

¹⁵⁶ Presidente doveva essere un membro del Consiglio Popolare di Distretto mentre gli altri sette componenti del *Këshilli Kuidestaris* erano: il responsabile distrettuale dell'educazione, il responsabile distrettuale della sanità, un giudice del tribunale di distretto, un rappresentante dell'Unione del Lavoro della Gioventù, un rappresentante dell'Unione delle Donne, un rappresentante delle Unioni Professionali, un rappresentante del Fronte Democratico.

¹⁵⁷ L. n. 7682 del 9/ 3/ 1993.

¹⁵⁸ La traduzione più appropriata di tale termine può essere "circoscrizione comunale".

affidate a un organo amministrativo appare criticabile e stridente con le legislazioni nella stessa materia degli altri Paesi europei.

Si suole ritenere, infatti, che la competenza per tali ambiti vada affidata all'imparzialità e all'indipendenza dell'autorità giudiziaria con la garanzia, per tutte le persone coinvolte, della possibilità di fare appello contro le decisioni da questa emesse in secondo grado e, se del caso, in Cassazione.

Fin qui si è però discusso di quanto risulta formalmente dalle norme attualmente in vigore, dal diritto scritto.

Ma la situazione è, concretamente, cioè in prospettiva applicata di diritto effettivamente vigente, ancora più grave.

In concreto, i *Këshilli Kuidestaris* da tempo in Albania non funzionano più.

Il nuovo Codice di Procedura Civile, entrato in vigore il 1 giugno del 1996, ha istituito, con gli artt.349 e ss., presso i Tribunali di primo grado, una Sezione Specializzata in diritto di famiglia che è tenuta ad occuparsi delle cause di divorzio, di affidamento dei figli durante la procedura di divorzio e in seguito allo scioglimento del matrimonio, degli obblighi di mantenimento dei genitori divorziati nei confronti dei figli, delle richieste per la rimozione della potestà dei genitori.

In realtà, come si è avuto modo di verificare per i Tribunali di Tirana, Durazzo, Valona e Scutari, non si tratta di una vera e propria Sezione Specializzata in diritto di famiglia, ma piuttosto, ad oggi, di un'organizzazione interna, deliberata dal Presidente del Tribunale, dell'organico dei magistrati che, a rotazione, si occupano dei casi inerenti al diritto di famiglia, prettamente di divorzio, continuando però anche ad occuparsi dei casi penali, commerciali, civili.

Per quanto riguarda specificamente la competenza a giudicare le richieste per la rimozione della potestà dei genitori o la nomina di un tutore, attribuita dal nuovo Codice di Procedura Civile a tale Sezione, essa va correlata alle norme di diritto sostanziale di cui agli artt.75 e 76 del Codice di famiglia.

In base a tali disposizioni però spetta al *Këshilli Kuidestaris*, quando ritenga che i genitori non si prendono cura della crescita e dell'educazione del figlio minore o che lo richieda l'interesse del minore, proporre istanza al tribunale – dal 1 giugno 1996 da intendere alla Sezione Specializzata in diritto di famiglia – perché tolga la potestà ai genitori o nomini un tutore.

Ma allora ci si trova di fronte ad uno scollamento tra il diritto scritto, formale, e la realtà pratica che spiega l'assenza di cause inerenti la potestà dei genitori presso le Sezioni

“Specializzate” in diritto di famiglia dei Tribunali sopramenzionati e selezionati come campione.

Il nuovo Codice di Procedura Civile del 1996, probabilmente in previsione dell’“imminente” integrale riforma del Codice di Famiglia, non ha abrogato né modificato gli articoli del Codice di Famiglia che disciplinano i poteri di iniziativa dell’azione civile del *Këshilli Kuidestaris*, i quali, pertanto, sono rimasti invariati e, formalmente, sono ancora attualmente in vigore.

Se, dunque, il *Këshilli Kuidestaris* non si attiva, il Tribunale non può intervenire, ma, si è detto, i *Këshilli Kuidestaris* hanno smesso di funzionare.

Ci è stato riferito che fino alla crisi del 1997 in qualche *Bashkja*, in base alla sensibilità del sindaco, i *Këshilli Kuidestaris* erano ancora funzionanti.

La mancanza di un archivio delle decisioni dei *Këshilli Kuidestaris* ci ha impedito sia di verificare tale affermazione sia di analizzare i casi di cui si siano eventualmente occupati.

Neppure tra i giuristi albanesi, inoltre, esiste accordo sulle ragioni per cui tale istituzione oggi non funzioni, realtà di fatto di cui molti giuristi non sono neppure a conoscenza.

L’ipotesi che le competenze del *Këshilli Kuidestaris* siano state assorbite, con l’entrata in vigore del nuovo Codice di Procedura Civile del 1996, dalle Sezioni Specializzate in diritto di famiglia istituite presso i Tribunali di distretto non è, secondo noi, condivisibile.

Se anche fosse possibile ipotizzare tale assorbimento per le competenze del *Këshilli Kuidestaris* in materia di affidamento dei figli in caso di divorzio¹⁵⁹, non lo è affatto per gli altri penetranti poteri sopra descritti e ad esso attribuiti dal Codice di Famiglia comunista in tema di potestà dei genitori e di tutela dei minori, per i quali sarebbe stata necessaria un’abrogazione espressa.

Ciò che va qui sottolineato comunque è che il fallito raccordo tra il nuovo Codice di Procedura Civile del 1996 e la promessa riforma del Codice di Famiglia, “permanentemente imminente” e di anno in anno rimandata, ha di fatto creato una grave situazione di attesa passiva della riforma in cui il *Këshilli Kuidestaris* - organo ereditato dal passato e sicuramente obsoleto – è, di fatto, caduto in desuetudine lasciando scoperto un cospicuo novero di competenze, per cui oggi in materia in Albania non è chiaro a quale autorità spettino quali competenze.

La situazione che definiamo di attesa passiva di cui soffre il diritto di famiglia albanese, e in particolare la tutela dei minori e la disciplina dell'esercizio della potestà dei genitori, inoltre, non riguarda solo i formanti legislativo-normativo e giurisprudenziale, ma anche quello dottrinario.

Basti a riguardo, a titolo esemplificativo, un dato: il manuale di diritto di famiglia albanese di più recente pubblicazione risale al 1985,¹⁶⁰ mentre tutti i manuali di diritto di famiglia reperibili nelle biblioteche giuridiche e pubblicati in anni successivi alla caduta del regime sono stranieri.

La necessità dell'approvazione di un nuovo Codice di Famiglia è pertanto, in base alle considerazioni sopra esposte, improrogabile e assolutamente indispensabile al fine di colmare i profondi vuoti di tutela giuridica, legislativi e materiali, che il suo ritardo ha comportato.

c) La legge sull'adozione di minorenni.

Al fine di completare il *legal framework* vigente in Albania in materia di diritto di famiglia e di tutela dei minori è ora necessario esaminare il quadro giuridico di riferimento in tema di adozione di minori.

La disciplina dell'adozione rileva ai fini della nostra indagine per lo meno sotto un duplice punto di vista.

In primo luogo, e come si vedrà meglio in seguito,¹⁶¹ l'adozione costituisce ancora in Albania, per i minori in difficoltà, e, in particolare, nel nostro caso, i minori a rischio di tratta o di emigrazione clandestina, l'unica alternativa giuridicamente garantita rispetto all'istituzionalizzazione.

In secondo luogo, l'efficacia della disciplina dell'adozione, in particolare dell'adozione internazionale, rileva inoltre, ai fini dell'indagine, in quanto proprio adozioni internazionali illegittime o simulate possono essere utilizzate come mezzo per commettere la tratta di minori.

Il quadro normativo di riferimento vigente in Albania in materia di adozione è costituito dal Capo VI¹⁶² del Codice di Famiglia, dalla Legge n.7650 del 17 dicembre 1992 e, oggi, dalla Convenzione Internazionale sulla protezione dei minori e sulla

¹⁵⁹ Tale procedura è infatti dettagliatamente disciplinata dal nuovo Codice di Procedura Civile agli artt.358 e ss.

¹⁶⁰ Kanthipi Begeja, *E drejta familiare e RPS të Shqipërisë*, Tiranë, 1985.

¹⁶¹ Si veda *infra* Par. III. 3.

¹⁶² Artt.48-62.

cooperazione in materia di adozione internazionale del 1993¹⁶³, ratificata dall'Albania il 15 giugno del 2000¹⁶⁴.

La legge del 1992¹⁶⁵, varata in risposta alla pressione dell'opinione pubblica turbata dagli scandali sulle adozioni internazionali di bambini albanesi riportati dai *mass media*, ha riformato integralmente la procedura di adozione, disciplinandone *ex novo* ogni aspetto, e costituisce oggi il nucleo normativo centrale cui fare riferimento.

Il Capo VI del Codice di Famiglia del 1982, infatti, risalente al tempo in cui in Albania vigeva un regime di assoluto isolamento verso l'estero, non faceva - e non fa, in quanto la riforma legislativa del 1992 non ha modificato il Codice di Famiglia¹⁶⁶ ma ha comportato l'adozione di una legge speciale, esterna al Codice - nessun riferimento all'adozione internazionale, limitandosi a prevedere, agli artt.48-62, alcune norme di diritto sostanziale¹⁶⁷.

La legge approvata tempestivamente nel dicembre del 1992 è stata pertanto finalizzata a colmare la grave lacuna normativa venutasi a creare con la caduta del regime e con l'apertura delle frontiere albanesi, al fine di evitare che l'assenza di una qualunque regolamentazione dell'adozione internazionale di minorenni albanesi potesse consentire abusi o, addirittura, favorire la tratta per scopo di lucro.

La legge del 1992, infatti, prevede espressamente, all'art.17¹⁶⁸, con una disposizione penale, la criminalizzazione della condotta di accettazione o richiesta di denaro o di altri beni materiali nell'espletamento della procedura di adozione, che punisce con cinque anni di reclusione.

¹⁶³ Approvata dagli Stati Membri della Conferenza dell'Aja di diritto internazionale privato il 29 maggio del 1993.

¹⁶⁴ L. n.8624.

¹⁶⁵ L. n.7650 del 17/12/1992.

¹⁶⁶ Più precisamente la legge del 1992 ha abrogato due articoli del Codice di Famiglia, l'art.55 e l'art.61, divenuti incompatibili con la nuova disciplina, mentre per il resto il Capo VI è rimasto invariato.

¹⁶⁷ Il Codice di Famiglia prevede che l'adozione deve essere fatta nell'interesse dell'adottato, che in seguito all'adozione tra l'adottante e l'adottato si instaurano delle relazioni uguali a quelle tra il genitore ed il bambino (art.48); che solo il minorenni può essere adottato e che tra l'adottante e l'adottato deve intercorrere una differenza di età di almeno diciotto anni (art.49); che l'adozione non è consentita tra fratelli (art.50); che nessuno può essere adottato da più persone, a meno che non si tratti di due coniugi (art. 52); che, in seguito all'adozione, tra l'adottante e la sua parentela da una parte e l'adottato e i suoi successori dall'altra, sorgono diritti e doveri uguali a quelli che esistono tra parenti e che, in seguito all'adozione, i diritti e i doveri tra l'adottato e i suoi successori da una parte e la sua parentela dall'altra vengono interrotti, tranne nel caso in cui uno dei genitori dell'adottato sia coniuge dell'adottante, ipotesi nella quale l'adottato non interrompe le relazioni con questo genitore e con la rispettiva parentela (art.57); che l'adottato prende il cognome dell'adottante (art.59).

¹⁶⁸ L'art.17, L. n.7650 del 17/12/1992, stabilisce infatti che: "L'accettazione o la richiesta di denaro o di altri beni materiali da parte del parente, del procuratore o di qualsiasi altra persona che agisca per sé o per terze persone, nel procedimento di adozione di minori, è punita con la condanna a 5 anni di carcere.

Il denaro e gli altri beni materiali provento dell'illecito passano allo Stato e, in loro mancanza, il condannato è tenuto a pagarne il valore corrispondente."

Per quanto riguarda la procedura prevista per le adozioni, nazionali ed internazionali, dalla legge del 1992, la riforma legislativa ha istituito, *ex novo*, un'Autorità Centrale collegiale¹⁶⁹, il Comitato albanese per le adozioni, cui ha attribuito un cospicuo novero di competenze.

Il Comitato per le adozioni, infatti, dipende dal Consiglio dei Ministri¹⁷⁰ ed è deputato a redigere e custodire gli elenchi dei minorenni ritenuti adottabili; esaminare le richieste di adozioni sottopostegli da cittadini albanesi o stranieri; assistere gli adottanti nella compilazione della documentazione necessaria; verificare l'affidabilità degli organismi stranieri con i quali ritiene di poter collaborare; dare la propria approvazione all'adozione del minore, dopo aver valutato sia la situazione degli adottanti sia la situazione dell'adottando; trasmettere la propria approvazione al Tribunale di Distretto competente a dichiarare l'adottabilità e a decidere dell'adozione del minore; prendere le misure necessarie per escludere e perseguire i profitti materiali ingiusti sulle adozioni e per impedire il rapimento, la vendita o la tratta di minori; informarsi presso le agenzie convenzionate nazionali e straniere sullo stato di salute del minore adottato; proporre i miglioramenti legislativi in materia di adozioni opportuni nell'interesse del minore.

Se in generale, la procedura varata con la legge del dicembre 1992 è sicuramente in linea con la Convenzione Internazionale sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale, approvata all'Aja il 29 maggio del 1993 e i cui lavori preparatori sono stati tenuti in considerazione dalla Commissione di esperti albanesi incaricata da Berisha di redigere la Legge n.7650, preme qui sottolineare alcuni punti che la recentissima ratifica della Convenzione da parte dell'Albania¹⁷¹ impone di considerare.

In base all'analisi comparata della Convenzione *de quo* e della Legge n.7650 del 17 dicembre 1992, riteniamo difatti che l'entrata in vigore della Convenzione all'interno

¹⁶⁹ Il Comitato albanese per le adozioni, *ex lege* 7650 del 17/12/1992, art.3, primo comma, è composto dai seguenti membri: un rappresentante del Ministero della Giustizia, un rappresentante del Ministero della Sanità e della Protezione dell'Ambiente, un rappresentante del Ministero della Pubblica Istruzione, un rappresentante del Ministero del Lavoro, un rappresentante del Ministero degli Affari Esteri, un rappresentante del Ministero dell'Ordine Pubblico, un rappresentante del Ministero delle Finanze, un rappresentante del Ministero dell'Emigrazione, un rappresentante del Ministero dell'Aiuto Sociale e dei Perseguitati Politici, un Professore della Facoltà di Giurisprudenza, specialista in diritto di famiglia o in diritto internazionale, e, in seguito all'entrata in vigore della Legge n.8153 del 31/ 10/ 1996: "Statuto degli orfani", un rappresentante dell'Associazione degli orfani.

¹⁷⁰ I Ministri competenti nominano i rappresentanti ministeriali di cui alla nota precedente, mentre la nomina del Presidente del Comitato spetta alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

¹⁷¹ L. n.8624 del 15/ 6/ 2000.

dell'ordinamento giuridico albanese dovrebbe comportare la modificazione della legislazione nazionale per quanto concerne alcune specifiche disposizioni, con il conseguente ulteriore rafforzamento della tutela dei minori, a livello normativo ma, soprattutto, a livello giuridico applicato.

La legislazione nazionale dovrebbe, infatti, prevedere che il consenso della madre, qualora richiesto, sia prestato solo successivamente alla nascita del minore, garanzia espressamente prevista dalla Convenzione Internazionale sulla protezione dei minori e sulla cooperazione in materia di adozione internazionale¹⁷² e, invece, non considerata dalla legge albanese del 1992.

Ancora, per quanto riguarda la prestazione del consenso del minore, riteniamo che la disciplina prevista dalla legislazione nazionale dovrebbe essere rafforzata, in considerazione della ratifica della Convenzione¹⁷³, e prevedere espressamente che il consenso, a pena di nullità, non possa essere ottenuto mediante pagamento o contropartita di alcun genere.

Riteniamo poi che già a livello legislativo, la disciplina albanese dovrebbe prevedere garanzie espresse affinché tutte le Autorità competenti –il Comitato albanese per le adozioni e i Tribunali – trattino le procedure di adozione in modo urgente.

Il requisito di urgenza che dovrebbe caratterizzare il delicato procedimento di adozione è infatti garantito dalla Convenzione ma non previsto in modo espresso dalla legislazione nazionale albanese.

In proposito riteniamo opportuno, a livello giuridico applicato, ipotizzare alcune possibili inefficienze della legislazione albanese sulle adozioni in grado di spiegare perché in Albania migliaia¹⁷⁴ di minori rimangono anni, se non fino alla maggiore età, in istituti pubblici o convenzionati, mentre la media annuale delle adozioni nazionali è di 58 casi¹⁷⁵ e quella delle adozioni internazionali è di 29 casi¹⁷⁶.

¹⁷² Cfr. art.4, lett. c), n.4, Convenzione citata.

¹⁷³ Si veda in particolare l'art.4, lett. d), n.4, Convenzione citata.

¹⁷⁴ In proposito non sono disponibili in Albania dati ufficiali né al Comitato albanese per le adozioni né all'Amministrazione Generale degli Affari Sociali (GASS) né al Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali né al Comitato delle Donne e della Famiglia. L'organizzazione non governativa European Children's Trust invece stima che i minori in istituti siano, circa, 1200. Vedi: Rachel Rowlands, The European Children's Trust, *Routes into care study*, Tirana, 2000.

¹⁷⁵ Dato calcolato sulla base delle statistiche forniteci dal Comitato albanese per le adozioni in seguito all'intervista condotta a Daklea Shtylla, Presidente del Comitato, il 4/11/2000. Il dato si riferisce al periodo di tempo compreso tra il 1/ 1/ 1994 e il 31/ 12/ 1999.

¹⁷⁶ Dato calcolato sulla base delle statistiche forniteci dal Comitato albanese per le adozioni in seguito all'intervista condotta a Daklea Shtylla, Presidente del Comitato, il 4/11/2000. Il dato si riferisce al periodo di tempo compreso tra il 1/ 1/ 1994 e il 31/ 12/ 1999.

Se pure la situazione economica e politica¹⁷⁷ del paese durante il corso degli anni Novanta, insieme al ritardo con cui il regolamento interno previsto dall'art.4 della legge del 1992 per la regolamentazione del funzionamento e delle attività del Comitato è stato dallo stesso adottato nel febbraio 1998, possono contribuire a spiegare il basso numero di adozioni, riteniamo necessario individuare altri fattori giuridici di disfunzione, su cui è possibile incidere con modifiche legislative.

La legislazione albanese, infatti, non fissa dei limiti temporali entro cui le diverse fasi della procedura di adozione debbano essere espletate – richiesta di dichiarazione dello stato di abbandono da parte del direttore dell'istituto, permanenza del minore nella lista dei minorenni dichiarati adottabili senza che venga attivata la ricerca di una famiglia adottiva idonea, esame delle richieste di adozione presentate al Comitato, approvazione all'adozione del minore che il Comitato deve trasmettere al Tribunale.

La mancata previsione legislativa di termini temporali per l'espletamento di tali procedure, insieme con la limitazione dell'iniziativa giuridica di richiesta della dichiarazione dello stato di abbandono al direttore dell'istituto che ha accolto il minore¹⁷⁸, cui vanno aggiunte le disfunzioni dovute alla disorganicità della legislazione sociale che portano a un sovraffollamento degli istituti¹⁷⁹, sicuramente incidono sulla lunghezza del periodo temporale in cui ancora troppi minori albanesi rimangono in istituto.

La ratifica della Convenzione dell'Aja rappresenta a riguardo un risultato importante raggiunto dall'Albania, in quanto costituisce la base normativa cui è possibile oggi fare riferimento per sostenere la necessità di un nuovo intervento legislativo volto a colmare le carenze di tutela appena esaminate.

Per quanto invece riguarda la grave situazione di cui soffrono in Albania i minori orfani ultraquattordicenni si rimanda alle considerazioni espresse *supra*¹⁸⁰.

d) La questione dell'affidamento etero-familiare.

¹⁷⁷ In particolare ci si riferisce all'avvicinarsi dei diversi Governi di cui il Comitato albanese per le adozioni, i cui membri sono come già sottolineato di nomina ministeriale, è emanazione.

¹⁷⁸ L'art.12 della legge del 1992 prevede che la richiesta di dichiarazione di abbandono del minore accolto in istituto possa essere presentata soltanto dal direttore dell'istituto e non anche, per esempio, dagli assistenti sociali. Ciò comporta il rischio che il direttore dell'istituto possa essere spinto a mantenere basso il numero di richieste di stato di adottabilità al fine di mantenere il proprio posto di lavoro e l'imprescindibilità del proprio istituto.

¹⁷⁹ I minori accolti negli istituti pubblici o convenzionati non sono soltanto i minori orfani ma anche moltissimi minori semplicemente in difficoltà. Su tale punto si veda meglio *infra* Cap. III, Par. 3.

¹⁸⁰ Cfr. Cap. I, Par. 4.

L'ordinamento giuridico albanese non prevede la possibilità di affidamento eterofamiliare.

In Albania oggi esiste un solo programma pilota, iniziato a dicembre del 1998 e con durata triennale, di affidamento eterofamiliare di minori in difficoltà.

Si tratta di un progetto finanziato e gestito da un'organizzazione non governativa, The European Children's Trust, che opera sulla base di un accordo firmato con la Direzione Generale per i Servizi Sociali (GASS) del Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali albanese e che, ad oggi, ha curato l'affidamento eterofamiliare di 22 minori in difficoltà, nel comune di Tirana¹⁸¹.

Sulla base dell'accordo con il GASS, The European Children's Trust seleziona e forma la famiglia affidataria, segue l'inserimento del minore nella famiglia affidataria, cura i rapporti del minore con la famiglia di origine e il suo reinserimento in essa.

Proprio i risultati estremamente positivi raggiunti dal progetto pilota di The European Children's Trust, ripropongono in tutta la sua importanza la questione dell'affidamento eterofamiliare.

Dal punto di vista giuridico, l'ordinamento albanese consente ai minori in difficoltà, come uniche alternative, l'adozione o l'istituzionalizzazione.

Nessuna eccezione è prevista neppure per il caso in cui la difficoltà di cui soffre il minore, o la sua famiglia, sia temporanea.

I giuristi albanesi sono oggi, unanimemente consapevoli della gravità di tale lacuna e della necessità di un intervento legislativo che disciplini l'affidamento eterofamiliare.

Tutti riconoscono gli effetti dannosi che l'istituzionalizzazione produce sulla vita del minore e, dall'altro lato, i benefici che l'affidamento familiare comporta, sia al fine di prevenire l'istituzionalizzazione del minore sia al fine di offrire al minore la possibilità di uscire dall'istituto.¹⁸²

Attualmente il dibattito in Albania concerne l'opportunità di una legge speciale, esterna al Codice di Famiglia, finalizzata a disciplinare da subito la materia dell'affidamento eterofamiliare o, invece, l'opportunità di attendere l'inserimento della disciplina dell'affidamento eterofamiliare all'interno del nuovo Codice di Famiglia, di imminente approvazione.

¹⁸¹ Si sottolinea che tale dato si riferisce ai casi di affidamento nel periodo compreso tra novembre del 1999 e dicembre del 2000, infatti il primo anno del progetto ha riguardato la formazione degli assistenti sociali che si sono successivamente occupati di seguire i minori affidati e le famiglie, affidatarie e di origine.

¹⁸² Per i minori costi dell'affidamento familiare rispetto alla permanenza in istituto si veda Rachel Rowlands, The European Children's Trust, *Routes into care study*, Tirana, 2000.

Ci sia consentito affermare che la sempre rinviata riforma del vecchio Codice di Famiglia non può più giustificare la mancanza di una presa di posizione sull'affidamento eterofamiliare dei minori a livello legislativo.

La materia dell'affidamento eterofamiliare è infatti un ambito chiave nella tutela dei minori e nella garanzia ai minori di alcuni diritti fondamentali.

Basti qui ricordare che la Convenzione di New York, ratificata dall'Albania il 28 febbraio del 1992, fin dal Preambolo, riconosce il diritto del minore alla famiglia come unità fondamentale della società e ambiente naturale per la crescita e il benessere del minore, mentre, all'art.20, sancisce che il minore temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare ha diritto ad una protezione speciale da parte dello Stato che si concretizza nell'affidamento familiare, nella *Kafalah* di diritto islamico, nell'adozione e, solo in caso di necessità, nel collocamento in un adeguato istituto per l'infanzia.

La Convenzione di New York costituisce, pertanto, il fondamento giuridico a sostegno dell'urgenza di un intervento legislativo che disciplini l'affidamento eterofamiliare.

L'urgenza di tale intervento legislativo è poi esacerbata in Albania dalle conseguenze dei profondi mutamenti sociali degli anni Novanta.

I mutamenti sociali seguiti alla caduta del regime, infatti, attraverso il diffondersi dei fenomeni dell'emigrazione verso l'estero, della migrazione interna, dell'aumento delle separazioni e dei divorzi, hanno dato vita a due fenomeni paralleli: da un lato, hanno indebolito la tradizionale rete di protezione della famiglia allargata che si prendeva cura del minore in difficoltà, mentre dall'altro hanno favorito un sistema di affidamenti informali, estranei a qualunque previsione legislativa, in base al quale il genitore che si trova ad affrontare delle difficoltà "affida", al di fuori di qualunque controllo e tutela giuridica, in Albania o all'estero, il minore a parenti, conoscenti, vicini di casa.

A maggior ragione in considerazione di queste ultime considerazioni, pertanto, un intervento legislativo che disciplini gli affidamenti eterofamiliari è in Albania assolutamente improcrastinabile.

Da ultimo va sottolineato che tale intervento legislativo, proprio in quanto destinato a disciplinare alcuni diritti umani fondamentali che vanno garantiti a tutti i minori, non può essere sostituito con progetti finanziati da organizzazioni non governative¹⁸³.

¹⁸³ Su questa linea è anche la stessa The European Children's Trust che nonostante gli ottimi risultati raggiunti con il proprio progetto, ha redatto una proposta di legge sull'affidamento eterofamiliare ed è impegnata nella *lobbying* volta all'intervento legislativo.

III. 3. La legislazione sociale albanese a favore dei minori.

Un ultimo punto da trattare riguarda l'esame della legislazione sociale a favore dei minori vigente in Albania.

Si è infatti ritenuto che l'indagine non potesse ritenersi completa, in una prospettiva applicata di diritto effettivamente vigente, senza aver ottenuto per lo meno un quadro giuridico di riferimento in materia di legislazione sociale a favore dei minori.

La legislazione sociale difatti rappresenta la legislazione "operativa" per l'esercizio di molteplici diritti, in particolare per i diritti riconosciuti a minori che vivono situazioni difficili, come, nel nostro caso, i minori a rischio di traffico o di emigrazione clandestina, i minori non accompagnati e quelli rimpatriati.

In tema di legislazione sociale in generale va ricordato che, in seguito alla caduta del regime comunista venne istituito, nel 1992, il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali.

Solo nel 1996 venne invece istituita l'Amministrazione Generale per i Servizi Sociali (GASS), braccio esecutivo del Ministero del Lavoro per gli interventi di sicurezza e/o di assistenza sociale.

Il sistema di assistenza sociale statale creato nel 1996 è organizzato su base esclusivamente distrettuale, con i 12 uffici periferici del GASS¹⁸⁴.

La critica che viene rivolta a tale tipo di organizzazione strutturale riguarda il fatto che può comportare che ampie fasce della popolazione, nelle zone rurali, rimangano di fatto escluse dai servizi di assistenza sociale, conosciuti ed nei soli capoluoghi di distretto.

In proposito l'entrata in vigore della nuova Costituzione del 1998, che pur propugna il massimo decentramento amministrativo¹⁸⁵, non ha finora inciso sulla struttura meramente distrettuale dell'assistenza sociale, prevista nel 1996.

Passando ora a considerare specificamente la legislazione sociale che riguarda i minori, il quadro normativo in materia è piuttosto disorganico e talvolta incoerente.

¹⁸⁴ Il riferimento è agli uffici del GASS di Fier, Korça, Shkodra, Lezha, Diber, Kukës, Tirana, Elbasan, Gjirokastër, Berat e Durrës.

¹⁸⁵ Cfr. art.13 Costituzione albanese.

A livello di fonti normative primarie, il riferimento è alle sole categorie dei minori orfani, dei minori non vedenti e dei minori portatori di handicap.¹⁸⁶

Si tratta delle stesse categorie di minori che potevano beneficiare dell'assistenza dello stato durante il regime comunista.

In base alla legislazione citata i minori orfani, i minori non vedenti e i minori portatori di handicap godono di una speciale protezione da parte dello Stato che concretamente si riduce alla possibilità di entrare in un istituto.

Considerando in particolare lo "Statuto dell'Orfano", approvato con la Legge n. 8153 del 31 ottobre 1996, esso enuncia una serie di diritti e facilitazioni che attribuisce, ex art. 1, alle persone di età compresa tra 0 e 25 anni che siano nate fuori dal matrimonio o che non abbiano vivo nessuno dei genitori o ai cui genitori il Tribunale, con sentenza passata in giudicato, abbia tolto la potestà dei genitori o che siano state abbandonate dai genitori di cui non si conosce l'identità.

Lo Statuto dell'Orfano, dunque, non riguarda solo i minori tecnicamente orfani, ma un novero ben più ampio di categorie di persone cui lo Stato attribuisce il diritto ad essere mantenuti presso un istituto statale o convenzionato fino al compimento del quattordicesimo anno di età¹⁸⁷; il diritto ad una borsa di studio e al vestiario durante la scuola superiore e l'università; il diritto ai trattamenti sanitari e medico-dentistici gratuiti nel caso in cui la persona "orfana" non lavori; il diritto ai servizi di trasporto pubblici urbani e interurbani gratuiti sempre nel caso in cui la persona "orfana" non lavori; il diritto ad un biglietto ridotto (50%) per l'entrata a manifestazioni, spettacoli, attività sportive; il diritto ad un trattamento di favore da parte del datore di lavoro in caso di ristrutturazione aziendale.

Lo Statuto dell'Orfano però si limita a riconoscere astrattamente i diritti sopraelencati e delega la definizione concreta di ciascuno di essi a successive Decisioni del Consiglio dei Ministri o dello specifico Ministero competente.

E' allora necessario, al fine di definire quali siano i diritti di cui il minore effettivamente può godere, l'esame della legislazione secondaria cui lo Statuto dell'Orfano (come fonte di rango primario) delega.

¹⁸⁶ L.8153, 31/10/1996: "Statuto degli orfani"; L.8098, 28/3/1996: "Statuto dei cechi"; L. 7889, 14/12/1994: "Statuto dei disabili".

¹⁸⁷ L'art.5 dello Statuto dell'Orfano prevede a riguardo un'eccezione per i minori ultraquattordicenni che non abbiano ancora terminato la scuola dell'obbligo per i quali prevede la possibilità di rimanere in istituto fino al compimento del diciassettesimo anno di età. Sul punto si veda più approfonditamente *supra* Cap.I, Par. 4.

In particolare preme qui considerare il Regolamento n. 510, approvato con decreto dal Consiglio dei Ministri il 24 novembre del 1997, che, sulla base della delega contenuta negli artt.2 e 3 dello Statuto dell'Orfano, definisce il diritto dei minori orfani ad essere accolti nelle istituzioni sociali per i minori e prevede la procedura¹⁸⁸ da espletare affinché il minore venga accolto nell'istituto.

Tale regolamento governativo ha notevolmente ampliato le categorie di minori che possono entrare in istituto.

In base a tale normativa, infatti, i minori che possono venire accolti nelle istituzioni statali devono appartenere ad una delle seguenti categorie¹⁸⁹: orfani biologici; minori nati fuori dal matrimonio; minori ai cui genitori è stata tolta la potestà genitoriale in base ad un provvedimento giudiziario; minori abbandonati; orfani "sociali"; minori i cui genitori sono malati in trattamento ospedaliero; minori i cui genitori stanno scontando una pena detentiva in carcere; minori appartenenti a famiglie molto povere.

L'ampliamento operato dalla normativa regolamentare è preoccupante per la vaghezza di talune categorie da esso enunciate, che consente un'istituzionalizzazione potenzialmente illimitata dei minori che soffrono situazioni di bisogno.

Si consideri a riguardo l'indeterminatezza della denominazione di orfani "sociali", che consente le più varie interpretazioni e una discrezionalità praticamente assoluta.

Ciò costituisce un grave detrimento nella tutela dei minori più vulnerabili, a maggior ragione se si correla la legislazione sociale in vigore alle carenze della legislazione vigente in materia di diritto di famiglia esaminate precedentemente.

Le ragioni che hanno spinto il Governo ad adottare il Regolamento n. 510 sono certamente legate alla necessità di far fronte, con gli stringenti limiti del bilancio statale, ai bisogni di categorie di minori in difficoltà sempre più numerose e variegate e, in ogni caso, diverse da quelle dell'epoca comunista (bambini illegittimi, bambini i cui genitori o uno dei genitori sono emigrati all'estero, bambini i cui genitori migrati internamente hanno perso la rete di protezione sociale della famiglia di origine), ma non giustificano il grave detrimento nella tutela dei minori che l'ordinamento giuridico albanese consente non garantendo alternative all'adozione o alla permanenza in istituto.

¹⁸⁸ La procedura di ammissione è molto centralizzata: la richiesta con tutti gli allegati necessari (condizioni familiari ed economiche del minore, certificato medico se è disabile, etc.) può essere fatta esclusivamente a Tirana, al GASS.

Una Commissione di funzionari del GASS che si riunisce una volta al mese esamina la richiesta e decide nel merito.

Le considerazioni appena espresse avvalorano, infatti, le argomentazioni esposte precedentemente a favore dell'urgenza di un intervento legislativo volto a riformare il Codice di Famiglia e a disciplinare l'affidamento eterofamiliare.

Se poi è vero che l'entrata in vigore della nuova Costituzione - che ha previsto il raggiungimento degli obiettivi sociali come finalità da raggiungere e non come obblighi direttamente invocabili dinanzi al Tribunale - non ha inciso direttamente sulla legislazione sociale, è però proprio sui principi generali sanciti nella Costituzione, e in particolare nelle disposizioni del Cap. V, che è possibile rinvenire il fondamento giuridico per rivendicare il dovere dello Stato albanese al continuo sviluppo e miglioramento delle sue politiche sociali.

Se pertanto non esiste un diritto immediato, creato *ex novo* con l'entrata in vigore della Costituzione e giuridicamente rivendicabile, esiste però un diritto al perseguimento graduale di tali obiettivi.

Su questo punto anche le organizzazioni non governative possono e devono fare leva.

¹⁸⁹ Tali categorie sono enunciate all'art.2 del decreto indicato.

CONSIDERAZIONI E *RECOMMENDATIONS*

Da ultimo ci sia consentito ricapitolare le considerazioni più rilevanti espresse precedentemente ed esporre alcune *recommendations*.

Nello svolgimento della trattazione si è costantemente cercato di porre sempre in risalto gli importanti passi avanti compiuti dall'Albania, in particolare nel corso degli anni più recenti, al fine di adeguare il proprio ordinamento giuridico agli *standard* internazionali per migliorare la promozione e la protezione dei diritti dei minori.

In questa sede, invece, si ritiene opportuno, al fine di offrire un ultimo spunto di riflessione propositivo, riepilogare le problematiche relative alle lacune e alle carenze nella tutela giuridica offerta ai minori albanesi.

Per quanto concerne il ***legal framework* vigente in Albania in materia di tratta di minori**, preme sottolineare i seguenti punti:

1) l'apporto che l'ambito giuridico-legislativo può e deve dare al fine dell'eliminazione della tratta di minori non deve limitarsi al diritto penale.

Il rafforzamento giuridico-legislativo è soltanto uno degli obiettivi da raggiungere nella prospettiva di un approccio integrato, preventivo e protettivo, volto a debellare la tratta di minori, allo stesso modo, anche il rafforzamento giuridico-legislativo deve essere integrato ed omnicomprensivo e non fermarsi alla sola criminalizzazione del delitto di tratta.

La riforma del 24 gennaio del 2001 ha inserito la criminalizzazione dei delitti di tratta all'interno del Codice Penale albanese, introducendo *ex novo* gli artt.110/a, 114/b e 128/b, ma ha lasciato irrisolti alcuni nodi problematici:

a) nell'ordinamento albanese manca una definizione giuridica di tratta.

La riforma si è limitata a prevedere la pena da comminare alla persona o al gruppo di persone che commette i delitti di tratta di persone, di donne a fine di prostituzione e di minori.

Si è visto per quali ragioni la mancanza di una definizione giuridica - ancora più grave nel caso della tratta di minori - possa inficiare la stessa efficacia dell'intervento normativo.

E' allora fondamentale sostenere l'importanza della ratifica, entro breve termine, da parte dell'Albania del Protocollo Opzionale per la prevenzione, soppressione e penalizzazione della tratta di persone, in particolare donne e minori (Protocollo Opzionale alla Convenzione Internazionale contro la criminalità organizzata transnazionale).

Se pur con le eventuali debolezze evidenziate nel corso della trattazione, infatti, il nuovo Protocollo costituisce il primo strumento di diritto internazionale a definire la fattispecie delittuosa di tratta di minori e a predisporre, contro la tratta, un approccio integrato, omnicomprensivo, capace di affrontare il problema da diversi ambiti - *law enforcement*, protezione delle vittime e prevenzione.

- b) il *legal framework* albanese risulta carente, soprattutto in prospettiva applicata, in materia di tutela del minore vittima della tratta e di protezione dei testimoni.

In particolare, per quanto riguarda la tutela giuridica prevista per il minore vittima, si sono esaminate le lacune in materia di diritto al risarcimento dei danni subiti dal minore, di diritto alla assistenza giuridica gratuita nel caso in cui sia non abbiente, di diritto ad una specifica protezione come parte offesa nel procedimento penale, del possibile rischio di criminalizzazione, ai sensi dell'art.113 del Codice Penale, cui è soggetta in Albania la vittima della tratta per fine di prostituzione.

Su questi punti la Legge del 24 gennaio 2001 non si è pronunciata ed è pertanto necessario un intervento legislativo volto a colmare tali lacune.

- c) l'inserimento del delitto di tratta di minori all'interno del Codice Penale non è stato coordinato con il rafforzamento legislativo del diritto di famiglia e della legislazione sociale.

Il diritto di famiglia e la legislazione sociale a favore dei minori costituiscono ambiti chiave per una strategia efficace di lotta alla tratta di minori e all'espatrio clandestino, sia *ex ante*, in prospettiva preventiva, per i minori a rischio di tratta o di emigrazione clandestina sia *ex post*, in prospettiva protettiva, per i minori vittime della tratta o illegalmente emigrati o rimpatriati.

E' allora importante sostenere la necessità e l'urgenza di un intervento volto a colmare le carenze in materia di diritto di famiglia e di legislazione sociale a favore dei minori.

2) la presa di posizione da parte della Strategia Nazionale governativa quinquennale per i minori approvata il 2 marzo 2001 in materia di tratta di minori è da ritenersi insufficiente. Come si è visto, la Strategia Nazionale e il relativo *Plan of Action* non hanno predisposto misure legislative, protettive e preventive contro la tratta di minori, neppure come identificazione di obiettivi da raggiungere, anche in collaborazione con organizzazioni non governative ed organizzazioni internazionali. La Strategia si è limitata infatti a considerare la tratta di minori in un unico punto, relativo alla creazione di appositi Uffici contro la tratta di minori presso i Dipartimenti di Polizia Criminale.

E' pertanto necessario un intervento governativo che colmi tale lacuna.

3) in Albania manca un'indagine giuridica che analizzi e valuti l'influenza del diritto consuetudinario sul fenomeno della tratta di minori e, forse ancora di più, sull'emigrazione clandestina di minori, così come d'altronde manca un'indagine che studi l'impatto delle norme consuetudinarie sulla promozione e sulla protezione dei diritti dei minori riconosciuti dal diritto scritto.

La stampa, soprattutto occidentale, fa spesso riferimento alla vendetta di sangue, ai matrimoni combinati, ai delitti d'onore come ad un sistema di giustizia parallelo a quello formalmente in vigore in Albania, così contribuendo a screditare l'identità e l'immagine del popolo albanese.

L'urgenza di uno studio scientifico capace di analizzare il valore attuale del Kanun e il suo ruolo all'interno del sistema giuridico vigente in Albania si manifesta palesemente per il diritto di famiglia, la tratta e l'emigrazione clandestina di minori.

Per quanto concerne, invece, il **legal framework vigente in Albania in materia di diritto di famiglia, come rete di protezione fondamentale a tutela del minore non accompagnato, del minore rimpatriato e del minore a rischio di emigrazione clandestina**, preme, in questa sede, sottolineare i seguenti punti:

1) il Codice di Famiglia attualmente vigente venne varato durante la dittatura di Hoxha nel 1982, quando la situazione economica, sociale, culturale dell'Albania era profondamente diversa da quella odierna.

Si è visto che il Codice di Famiglia è l'unico Codice albanese oggi in vigore a non essere stato riscritto dopo il crollo del regime.

Si è visto inoltre che la struttura ed il contenuto dei 117 articoli che lo compongono sono rimasti sostanzialmente invariati rispetto al 1982.

Ora, sotto molteplici aspetti tale strumento è ormai obsoleto e carente, in particolare per quanto riguarda la tutela dei minori e la potestà genitoriale e per affrontare le problematiche relative ai minori non accompagnati:

- a) il Codice di Famiglia non enuncia espressamente in quali diritti e in quali doveri consista la potestà dei genitori.

Tale lacuna - ancor più grave nel caso di minori non accompagnati emigrati all'estero o di genitori emigrati all'estero che hanno lasciato il proprio figlio minore in Albania - svuota di significato reale la formula "esclusivo interesse dei figli minori" ed inficia la tutela dei minori già a livello legislativo-formale ma, soprattutto, a livello pratico, in quanto l'impossibilità di fare riferimento a principi e disposizioni di diritto sostanziale comuni rimette una materia delicata come la potestà dei genitori alla sensibilità del singolo giudice o pubblico ministero e, di fatto, la lascia fuori dal controllo giurisprudenziale.

- b) il Codice di Famiglia albanese non offre al minore privato di un ambiente familiare idoneo alcuna possibilità che non sia l'adozione o la permanenza in un istituto.

La profondità di tale carenza normativa, ereditata dalle concezioni stataliste del regime comunista, è oggi aggravata dai fenomeni dell'emigrazione verso l'estero, da un lato, e della migrazione interna dalle aree rurali verso le zone urbane e suburbane, dall'altro, che hanno reciso, o comunque affievolito, le reti di protezione tradizionali della famiglia allargata e di clan.

Questo vuoto di tutela giuridica all'interno del diritto familiare si rispecchia e si aggrava vicendevolmente – si potrebbe dire in un rapporto di circolo vizioso - con le carenze della legislazione sociale sui minori, in particolare secondaria, che ha continuato a dilatare lo spettro delle categorie di minori istituzionalizzati, con grave detrimento della loro tutela.

- c) il Codice di Famiglia albanese non specifica a quale età sorga in capo al minore il dovere di mantenimento dei propri genitori che si trovino in stato di bisogno.

Il dovere dei figli, in particolare maschi, di mantenimento dei propri genitori e della propria famiglia è profondamente sentito in Albania e si ritiene che sia una delle motivazioni più forti a spingere gli adolescenti ad emigrare clandestinamente in Paesi più ricchi alla ricerca di una via d'uscita alla povertà

e di una possibilità di contribuire al sostentamento delle proprie famiglie rimaste in Albania.

Sarebbe quanto mai opportuno, anche alla luce della Convenzione di New York, un intervento legislativo che specificasse da quale età i minori e, in base all'età, in quali termini, sono tenuti a soddisfare l'obbligo di mantenimento nei confronti dei propri familiari.

2) tutta la materia delle relazioni tra i genitori e i figli, in particolare in riferimento alla potestà dei genitori, e della tutela dei minori è caratterizzata dai penetranti poteri attribuiti dal Codice di Famiglia comunista al *Këshilli Kuidestaris*, il Consiglio della Tutela, ex organo del Partito convertito, in seguito ad una legge del 1993, in un organo amministrativo istituito in ogni *Bashkja* su delibera del Consiglio Comunale.

Nel corso della trattazione si è esaminata la serietà delle ragioni in base alle quali l'attribuzione delle competenze, in materie delicate come la potestà dei genitori e la tutela dei minori, ad un organo amministrativo è da ritenersi criticabile, già a livello normativo-legislativo formale.

Ma si è anche sottolineato, in prospettiva applicata, che il vuoto di tutela ancora più grave è dato dal fatto che – nella perenne attesa dell'imminente nuovo Codice di Famiglia - i *Këshilli Kuidestaris* sono di fatto caduti in desuetudine e hanno smesso di funzionare, lasciando scoperto un cospicuo novero di competenze, per cui oggi in materia in Albania non è chiaro a quale autorità spettino quali competenze.

Diventa dunque fondamentale sostenere l'assoluta urgenza di raccordare il vecchio Codice di Famiglia con il nuovo Codice di Procedura Civile al fine di individuare con chiarezza l'autorità competente, cui demandare la giurisdizione in materia di tutela dei minori e di potestà dei genitori.

3) la Strategia Nazionale per i minori approvata dal Consiglio dei Ministri il 2 marzo 2001 ha finalmente ufficialmente riconosciuto in modo espresso la necessità dell'approvazione di un nuovo Codice di Famiglia come priorità.

Il *Plan of action* incorporato nella Strategia ha infatti previsto l'adozione di un nuovo Codice di Famiglia entro giugno del 2001.

Ma lo scioglimento delle Camere per la fine della legislatura ha impedito, ancora una volta, che tale obiettivo venisse raggiunto.

E' oggi dunque indispensabile spingere affinché il nuovo Governo mantenga l'impegno preso e affinché la nuova legislatura non azzeri i lavori preparatori del nuovo Codice di Famiglia ma riparta dal testo redatto dalla Commissione di esperti,

accelerando il procedimento di predisposizione del nuovo Codice di Famiglia e impegnandosi concretamente per la sua più tempestiva approvazione.

4) l'ordinamento giuridico albanese non prevede l'affidamento etero-familiare nell'ipotesi in cui la famiglia, e il minore, si trovi in una situazione di difficoltà temporanea.

Ciò non significa che l'affidamento di un minore in Albania non si verifichi, ma che il minore venga affidato informalmente a parenti, conoscenti, vicini di casa, in modo estraneo ad ogni disciplina giuridica e ad ogni controllo.

L'improrogabilità di un intervento legislativo che disciplini gli affidamenti eterofamiliari in Albania si fonda, come si è visto nel corso della trattazione, sulla Convenzione di New York e sulla stessa Costituzione del 1998.

5) da un specifico esame dell'ordinamento giuridico albanese sul punto, è emerso, che i minori di età compresa tra i quattordici ed i diciotto anni costituiscono uno dei gruppi sociali più vulnerabili e meno tutelati, sia in diritto penale sia in diritto di famiglia sia nella legislazione sociale sia in quella del lavoro.

Il rafforzamento della loro tutela giuridica diventa di importanza decisiva anche in tema di minori non accompagnati e di minori rimpatriati, in quanto proprio i minori ultraquattordicenni sono una delle categorie più a rischio di emigrazione clandestina.

BIBLIOGRAFIA

- AAVV., *Understanding Children's Rights*, Eugeen Verhellen, Belgium, 1996.
- Assante G., Giannino P., Mazziotti F., *Manuale di diritto minorile*, Editori Laterza, Roma, 2000.
- Barnitz Laura, *Commercial sexual exploitation of children: youth involved in prostitution, pornography and sex trafficking*, YAP International, Washington DC, USA, 1998.
- Boari Tiziana, *L'Italia è al centro dei traffici di donne e bambini*, Limes, Quaderni speciali, n.2, 2000.
- Cançado Trindade Antônio Augusto, *Analysis of the legal implications for States that intend to ratify both the European Convention on Human Rights and its protocols and the Convention on Human Rights of the Commonwealth of Independent States (CIS)*, Human Rights Law Journal, 15 Oct. 1996, vol. 17, no. 3-6, p. 157.
- CCS-Center for Comparative Studies, *Labour emigration from South Eastern Europe*, International conference in Sofia, Bulgaria, 2000.
- CESS-Center for Economic and Social Studies of Tirana, *Social Services*, Draft paper, Albania, Oct. 2000.
- CESS-Center for Economic and Social Studies of Tirana, *Street Children*, Draft paper, Albania, Oct. 2000.
- Children's Human Rights Centre of Albania, *Awaiting trial: a report on the situation of children in Albanian Police stations and pre-trial detention centres*, Tirana, May 2000.
- Children's Human Rights Centre of Albania, *Documents of the National Conference: Have children's rights failed in Albania?*, Luarasi, Tirana, April 2000.
- Children's Human Rights Centre of Albania, *Juveniles in Albanian prisons: a report on the situation of the juveniles in Albanian prisons*, Tirana, June, 2000.
- Children's Human Rights Centre of Albania, *Review number 3, 4, 5 and 6*, Tirana, 2000.
- Children's Human Rights Centre of Albania, *The forgotten children: a report on the Roma Children's Rights Situation in Albania*, Tirana, April 2000.

- Children's Human Rights Centre of Albania, *The vicious circle: child labour report*, Tirana, April 2000.
- Commission of the European Communities, *Council directive on the right to family reunification*, Brussels, Oct. 2000.
- Del Re Emanuela, *Crimine e Stato in Albania*, Limes, Quaderni speciali, n.2, 2000.
- European Parliament, *Report for further actions in the fight against trafficking in women*, May 2000.
- Human Rights Watch/Helsinki., *Human Rights in Post-Communist Albania*, , United States of America, 1996.
- International Institute of Human Rights, *International protection of human rights: annual study session*, Strasbourg, 2000.
- IOM, *Information campaigns against trafficking*, Quarterly bulletin: Trafficking in migrants, n. 20, Dec. 1999/Jan. 2000.
- IOM, *Measures to prevent and combat trafficking in women and minors for sexual exploitation: final report*, Rome, 2000.
- IOM, *Migrant trafficking and human smuggling in Europe*, IOM, Switzerland, 2000.
- IOM, *Profiles and motives of potential migrants from Albania*, Budapest, 1995.
- IOM, *Trafficking in Kosovo Albanian Women from the Refugee Camps in Albania*, 1999.
- IOM, *Trafficking in migrants: IOM policy and responses*, May 1999.
- IOM, *World migration report 2000*, United Nations publication, 2000.
- Knaus K, Reiter G, *Combat of Trafficking in Women and Forced Prostitution*, International Standard, 1999.
- Martelli Fabio, *Capire l'Albania*, il Mulino/Alfa Tape, Bologna, 1998.
- Mattera Olga, *Piovra chiama Piovra*, Limes, Quaderni speciali, n.2, 2000.
- Minnesota Lawyers International Human Rights Committee., *Human Rights in the People's Socialist Republic of Albania*, , Minneapolis, Minnesota, 1990.
- National Center for Missing & Exploited Children, *International Forum on Parental Child Abduction: Hague Convention Action Agenda*, 1999.
- OSCE Albania, UNHCR Tirana, IOM Albania, ECMM Tirana, ICMC Albania, *Trafficking of girls and women in Albania, joint background report*, Tirana, June 2000.

- OSCE, *Trafficking in human beings: implications for the OCSE*, Warsaw, Poland, 1999.
- Raufer Xavier, *Come funziona la mafia albanese*, Limes, Quaderni speciali, n.2, 2000.
- Rowland Rachel, *Routes into care study-Albania*, European Children's Trust, Tirana, 2000.
- Save the Children, *Child trafficking in Albania*, Tirana, Marzo 2000.
- SIS-International Social Service, *Workshop on intercountry family service*, Tirana, 2000.
- SSI-Servizio Sociale Internazionale, *Rapporto sul programma svolto dal servizio sociale internazionale in Italia e Albania negli anni 1998-1999*, Dipartimento degli Affari Sociali, Roma, Italia, 2000.
- The ACE PHARE Programme, *Migrations Agricultural and Rural Development in Albania, Bulgaria and FYR of Macedonia*, France, 1999.
- UN Commission on Human Rights, *Human rights of migration: Report of the Special Rapporteur, Ms Gabriela Rodriguez Pizarro*, Jan. 1999.
- UN Commission on Human Rights, *Report of the Secretary-General on activities of United Nations bodies and other international organizations pertaining to the problem of trafficking women and girls*, Jan. 2000.
- UN Commission on Human Rights, *Report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, Ms Ofelia Calcetas-Santos*, Jan. 1999.
- UN Commission on Human Rights, *Report of the Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography, Ms Ofelia Calcetas-Santos*, Jan. 2000.
- UN Commission on Human Rights, *Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms Radhika Coomaraswamy*, Feb. 2000.
- UN Department of Economic and Social Affairs, *Replacement migration: Is it a solution to declining and ageing populations?*, Mar.2000.
- UNDP, *Albanian National Women Report 1999*, Tirana, 2000.
- UNDP, *Albanian Human Development Report 2000*, Tirana, 2000.
- UNDP, *Rapporto 2000 sullo sviluppo umano: 11 i diritti umani*, Ed. It. Rosenberg & Sellier, 2000.

- UNICEF, *Children's and women's rights in Albania: situation analysis 1998*, Tirana, 1998.
- UNICEF, *The progress of nations 2000*, New York, 2000.
- UNICEF, *The state of the world's children 1997*, Oxford University Press, 1998.
- UNICEF, *The state of the world's children 2000*, 2000.
- UNICEF, *Trafficking in human beings in South Eastern Europe*, Tirana, Aug. 2000.
- Useful to Albanian Women Association, *Prostitution – the Society in Dilemma*, Tirana, 1997.
- Valentinetti Alberto, *Problemi generali ed applicativi di diritto comunitario: immigrazione, diritto di asilo e libera circolazione delle persone nelle prospettive dell'Unione europea*, Roma, Giugno 1999.
- Zaka Tefta, *I bambini in bisogno e la legislazione sociale*, I diritti dell'uomo, n. 2/2000.
- Zaka Tefta, *United Nations Convention on the Rights of the Child and Albanian legislation*, UNICEF, 2000.

SITI WEB CONSULTATI

<http://conventions.coe.int/treaty/>
<http://reenic.utexas.edu/reenic/Countries/Albania/albania.html>
www.derechos.net/links/geo/europe/albania.html
www.globalmarch.org/worstformsreport/world/worst-form.html
www.greekhelsinki.gr/english/countries/Countries-Albania.html
www.homeoffice.gov.uk/rds/prgpdfs/fprs125.pdf
www.hri.org
www.hrw.org/wr2k1/europe/albania.html
www.igc.org/icc/
www.ihf-hr.org/
www.ilo.org
www.inet.co.th/org/gaatw
www.intl-crisis-group.org
www.missingkids.com/global
www.osce.org/odihr/unit-trafficking.htm
www.rferl.org
www.sce.gla.ac.uk
www.separatedchildreneurope.gla.ac.uk
www.stabilitypact.org
www.un.org
www.unhchr.org
www.unhcr.ch/evaluate/reports/traffick.pdf
www.unicef.org
www.web.amnesty.org/ai.nsf/countries/albania
www.who.int/whr/1999/en/annex1.htm

ALLEGATO N. 1

ALBANIA: *REPORTING STATUS.*

ALBANIA: Reporting status

Strumenti di Diritti Umani	Data di ratifica	Data di entrata in vigore	Riserve	Rapporti dovuti
CRC	27/02/92	28/03/92	No	Iniziale; Secondo
ICCPR	3/10/91	3/01/92	No	Iniziale; Secondo
CESCR	3/10/91	3/01/92	No	Iniziale; Secondo
CERD	10/05/94	9/06/94	No	Iniziale; Secondo e Terzo
CAT	10/05/94	9/06/94	No	Iniziale; Secondo
CEDAW	10/05/94	9/06/94	No	Iniziale; Secondo

Elaborazione dei dati a cura dell'autrice.

**ALLEGATO N. 2
CONVENZIONI E TRATTATI DEL CONSIGLIO D'EUROPA RATIFICATI
DALL'ALBANIA.**

Ratification or accession by Albania	Title	Date of opening for signature
25/06/92	EUROPEAN CULTURAL CONVENTION	19/12/54
13/07/95	STATUTE OF THE COUNCIL OF EUROPE	05/05/49
02/10/96	CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS	04/11/50
02/10/96	PROTOCOL TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS	20/03/52
02/10/96	PROTOCOL No 2 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, CONFERRING UPON THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS COMPETENCE TO GIVE ADVISORY OPINIONS	06/05/63
02/10/96	PROTOCOL No 3 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, AMENDING ARTICLES 29, 30 AND 34 OF THE CONVENTION	06/05/63
02/10/96	PROTOCOL No 4 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, SECURING CERTAIN RIGHTS AND FREEDOMS OTHER THAN THOSE INCLUDED IN THE CONVENTION AND IN PROTOCOL No 1	16/09/63
02/10/96	PROTOCOL No 5 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, AMENDING ARTICLES 22 AND 40 OF THE CONVENTION	20/01/66
02/10/96	PROTOCOL No 7 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS	22/11/84
02/10/96	PROTOCOL No 8 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS	19/03/85
02/10/96	EUROPEAN CONVENTION FOR THE PREVENTION OF TORTURE AND INHUMAN OR DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT	26/11/87
02/10/96	PROTOCOL No. 1 TO THE EUROPEAN CONVENTION FOR THE PREVENTION OF TORTURE AND INHUMAN OR DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT	04/11/93

02/10/96	PROTOCOL No 2 TO THE EUROPEAN CONVENTION FOR THE PREVENTION OF TORTURE AND INHUMAN OR DEGRADING TREATMENT OR PUNISHMENT	04/11/93
02/10/96	PROTOCOL No 11 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS, RESTRUCTURING THE CONTROL MACHINERY ESTABLISHED THEREBY	11/05/94
19/05/98	EUROPEAN CONVENTION ON EXTRADITION	13/12/57
19/05/98	ADDITIONAL PROTOCOL TO THE EUROPEAN CONVENTION ON EXTRADITION	15/10/75
19/05/98	SECOND ADDITIONAL PROTOCOL TO THE EUROPEAN CONVENTION ON EXTRADITION	17/03/78
04/06/98	GENERAL AGREEMENT ON PRIVILEGES AND IMMUNITIES OF THE COUNCIL OF EUROPE	02/09/49
04/06/98	PROTOCOL TO THE GENERAL AGREEMENT ON PRIVILEGES AND IMMUNITIES OF THE COUNCIL OF EUROPE	06/11/52
04/06/98	SECOND PROTOCOL TO THE GENERAL AGREEMENT ON PRIVILEGES AND IMMUNITIES OF THE COUNCIL OF EUROPE	15/12/56
04/06/98	FOURTH PROTOCOL TO THE GENERAL AGREEMENT ON PRIVILEGES AND IMMUNITIES OF THE COUNCIL OF EUROPE	16/12/61
04/06/98	FIFTH PROTOCOL TO THE GENERAL AGREEMENT ON PRIVILEGES AND IMMUNITIES OF THE COUNCIL OF EUROPE	18/06/90
04/06/98	SIXTH PROTOCOL TO THE GENERAL AGREEMENT ON PRIVILEGES AND IMMUNITIES OF THE COUNCIL OF EUROPE	05/03/96
13/01/99	CONVENTION ON THE CONSERVATION OF EUROPEAN WILDLIFE AND NATURAL HABITATS	19/09/79
28/09/99	EUROPEAN CONVENTION ON SPECTATOR VIOLENCE AND MISBEHAVIOUR AT SPORTS EVENTS AND IN PARTICULAR AT FOOTBALL MATCHES	19/08/85
28/09/99	FRAMEWORK CONVENTION FOR THE PROTECTION OF NATIONAL MINORITIES	01/02/95
04/04/00	EUROPEAN CONVENTION ON MUTUAL ASSISTANCE IN CRIMINAL MATTERS	20/04/59

04/04/00	<u>EUROPEAN CONVENTION ON THE TRANSFER OF PROCEEDINGS IN CRIMINAL MATTERS</u>	15/05/72
04/04/00	<u>ADDITIONAL PROTOCOL TO THE EUROPEAN CONVENTION ON MUTUAL ASSISTANCE IN CRIMINAL MATTERS</u>	17/03/78
04/04/00	<u>CONVENTION ON THE TRANSFER OF SENTENCED PERSONS</u>	21/03/83
04/04/00	<u>EUROPEAN CHARTER OF LOCAL SELF-GOVERNMENT</u>	15/10/85
21/09/00	<u>EUROPEAN CONVENTION ON THE SUPPRESSION OF TERRORISM</u>	27/01/77
21/09/00	<u>PROTOCOL No 6 TO THE CONVENTION FOR THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND FUNDAMENTAL FREEDOMS CONCERNING THE ABOLITION OF THE DEATH PENALTY</u>	28/04/83
21/09/00	<u>CIVIL LAW CONVENTION ON CORRUPTION</u>	04/11/99

Rielaborazione dei dati a cura dell'autrice.

ALLEGATO N. 3

STRATEGJIA KOMBËTARE PËR FËMIJËT (5 VJEÇARE) – NATIONAL STRATEGY FOR CHILDREN (5 YEARS).

VENDIM I KËSHILLIT TË MINISTRAVE VKM NR.107, 02/03/2001 - DECISION NO.107 OF THE COUNCIL OF MINISTERS APPROVED ON 02/03/2001.

Official translation into English by the Albanian State Committee for women and family.

CONTENT

1. INTRODUCTION

2. SITUATION OF CHILDREN IN ALBANIA

2.1 Children in Albania

2.2 Legal aspects of children's rights in Albania

3. SURVIVAL OF CHILDREN

3.1 Health of children

3.2 Family environment and alternative care

4. PROTECTION OF CHILDREN

4.1 Violence against children in the family and community

4.2 Employed children

4.3 Protection of children in police stations and prisons

4.4 Children in certain areas of the country, blood feud and revenge

5. DEVELOPMENT OF CHILDREN

5.1 Education

5.2 Recreation, leisure and cultural activity

6. PARTICIPATION OF CHILDREN

6.1 Inclusion of children in decision-making

1. INTRODUCTION

The National Strategy for Children, designed pursuant to the Constitution of the Republic of Albania, which provides expressly that children have the right to special protection by the state, as well as UN Convention on the Rights of the Child, constitutes an important document which sets out the strategic objectives of the policy of Albanian Government in this sensitive area of our social development.

The children's civil, economic, social, cultural and political rights should be protected and have priority over those of any other person, family and institution, first because children constitute the generally unprotected part of human society, and second because their current stage of physical and mental development shall determine the future of the country.

In this context, Albanian Government shall take appropriate measures both to effect any indispensable changes to the legislation and transform the strategy into a national action binding on all institutions:

- by defining duties, concrete measures in the field of information and education of children;
- towards their physical and psychological inviolability in any setting;
- towards the improvement of conditions and environment directly or indirectly related with their teaching and cultural shaping, enhancement of access to information, healthy development, recreation and leisure;
- towards good treatment and encouragement and promotion of children's skills and talent, etc.

Furthermore, Albanian government shall welcome the commitment of all social actors, local NGOs and international bodies and organizations to assist in the attainment of the objectives of the National Strategy for Children, considering it a noble contribution to the social development of the country.

2. SITUATION

2.1 Children in Albania

Citizens 0-18 years of age are considered minors in Albania. The number of children in Albania is 1,369,000 out of a total population of 3,320,000. 33% are under fifteen years old, 40% under 18 years of age and about half of the total population under 25 years of age. Under the Albanian Constitution, a child enjoys, like every other citizen, equal rights before the law. Albanian has recognized the rights enshrined in the UN Convention on the Rights of the Child.

Infantile mortality, i.e. 0-12 months old, and child mortality, i.e. 0-5 years old, has kept decreasing in the last ten years. Actually it has decreased by ½ as against '80s and '90s. However, this mortality rate is still among the highest in Europe.

Respiratory, neonatal and diarrheic diseases constitute some of the main causes of the high mortality rate.

Malnutrition and deficiencies in vitamins and micronutrients, such as vitamins A, D, iodine, iron, etc. still remain a major concern. Thus, about 25% of the children aged 0-3 years display symptoms of slight and medium malnutrition, whereas 10% display serious symptoms of malnutrition. This figure is twice as high in the northeastern parts of the country.

Serious iodine deficiency is observed in 63% of children 10-12 years of age.

In the last decade of the 20th century, the national educational system in Albania was rather elaborate, with educational institutions at all levels, preschool to post-university ones.

According to the estimates in respect of undergraduate education in 1990, 56% of children 3-5 years old attended preschool education, 96-98% of children attended compulsory eight-year (elementary) education, 70% of pupils completing the elementary education attended high education.

In the course of the transition period, the number of pupils attending preschool and high school education decreased sharply. The dropout rate in elementary education also increased.

In the year 2000 the estimated figures of registration for school attendance were the following: preschool education: 36% of children 3-5 years of age; elementary education 543,967 pupils and high education 102,971 pupils.

Drug use constitutes one of the greatest threats to juveniles and teenagers. Teenagers (children 14-18 years of age) under the threat of drug use are making up the youngest marginal group in Albania. According to some NGO estimates, the number of drug users in Albania has amounted to 10,000, with 80% living in Tirana and 40% children and juveniles. This group is found not only in Tirana but also other big urban areas and it is increasing at rapid rates in smaller towns, too.

Drug use poses the greatest threat to juveniles coming from well-off families, because they can find sources to pay for the drug and thus add to the number of drug users. Teenagers are at a greater risk, especially while at school, because at school drug is administered free of charge. Children who market and distribute it are under a still greater threat.

The life of juveniles is also threatened by the increasing incidence of sexually transmitted diseases, HIV positive and AIDS. Actually there are about 49 cases of AIDS, most of them involving males 20-35 years of age.

There is also an increase in unwanted pregnancy among young girls. Estimates are indicative of an increase in the number abortions from 1989 to 1998 among girls 15-24 years of age.

According to the statistics of the Ministry of Public Order, involvement of minors in criminal activity as perpetrators of crimes against persons and property, has kept decreasing from 1993 to 1999. However, apart from commission of offences juveniles

have often been found recently to make up a considerable number of injured parties in sex-related crimes, crimes against morality, etc.

Encouragement of the prostitution of minors both inside and outside of the country, such as Italy, Greece, etc., and coordination of the activity of local criminal groups engaged in prostitution with foreign ones, constitutes another major concern.

Another problem, which has become an issue in the last decade concerns blood feud and related revenge, which affect children both directly and indirectly, i.e. as perpetrators and victims of such acts. Many minors have been forced to abandon school and go into hiding from a revenge killing, which might take their lives, a macabre phenomenon, and a far cry from modern civilization.

Street children represent the most suffering, vulnerable, and least protected category, exposed more than any other groups to risks such as malnutrition, insecurity, illiteracy, mistreatment, etc. The marginalisation of this category is due to a number of economic, social, educational, cultural and family factors. In Tirana, 800 street children have been identified, practicing the "profession" of a beggar, peddler, shoe-polisher and so on.

Unprotected children, orphans, children of divorced parents often fall a 'prey' to numerous forms of exploitation and abuse, thus making up the group of sexually abused children, abandoned children left on the sidewalks or street corners at the mercy of 'charitable' passers-by for their living, kidnapped children for organ transplants or other profit-bearing aims. These issues have been in the agenda of media and TV news and a number of these children be benefited the assistance of charity organizations.

Children engaged in labour and other profit-bearing activities have either dropped out of school for good or go to school and also carry out different jobs, mainly after their classes, in the family or outside of it.

Disabled and retarded children constitute a considerable part of the community of disabled persons in our country. A number of training and rehabilitation centres offer institutional services to retarded and disabled children. Some of them are the following: residential development centres in a number of cities and towns, the daily development centres in Shkodra and Lezha, etc. These institutions offer assistance to about 250 children who benefit social and health care services. To meet the needs in this sector, a major contribution is being rendered by foundations and non-governmental organizations, which provide a wide range of services, bringing about qualitative changes in the conception and structure of offered services.

Mentally and physically disabled Children. Under 8092 Law, date 01.03.1996, *On Mental Health*, the following are considered mentally disabled persons, children included: persons with mental disorders, mentally retarded and disabled persons. Mentally retarded persons and those with mental disorders are treated free of charge in public treatment, rehabilitation and education institutions. Where such persons are under 18 years of age and treated in private institutions, the cost is borne by the state to the amount of the cost of a public treatment institution. That is, the law provides for

special support to children, covering a part of the financial costs of their placement in private social care institutions.

According to rough estimates, about 4,000 children have migrated broad, unaccompanied by their parents (3,000 in Greece and 1,000 in Italy). This category of children living in other countries, far from their family and devoid of its care, is often facing different kinds of vicissitudes such as mistreatment, physical and sexual abuse, employment in hard work, trafficking and other illegal activities. Frequently children are sold by their parents or exploited by Mafioso and criminal gangs for profit-bearing aims.

Refugee children are guaranteed special protection under the 3920 Law, date 21.11.1994, *On the Enjoyment of Civil Rights by Foreign Citizens and Application of the Foreign Law*, which guarantees enjoyment of civil rights recognized to Albanian citizen, as well as 8432 Law, date 14.12.1998, *On Asylum*, which guarantees special protection and support to refugee children, children from poor families, children under the threat of engagement in criminal activities, minors who have fallen victims of prostitution, etc.

There are also groups of children who are subjected to more privations. In general, Roma children live in poverty and dire social conditions. Most of them live begging in streets. In summer, some, especially those living in towns or areas close to the border, go to Greece in search for a job. In these circumstances, some of them fall victims of prostitution, physical and moral abuse, mistreatment or exploitation by the networks engaged in illegal activities. Roma children do not go to school regularly and do not meet school requirements and assignments. Therefore their level of education is to the point of illiteracy. Roma children are exposed to the following problems: illiteracy, poverty, employment at a young age, abuse and exploitation for prostitution, begging, theft, etc.

Another activity of children's life is recreation. At present, the cultural and recreational infrastructure for children is ineffective. It is either used for purposes other than recreation, or ruined. Consequently, there is no question of recreational and educational grounds for children. Home constitutes the only setting for children to play, watch TV and use electronic games (if they have them at home). In towns there is only a government-funded cultural centre whose single event is organization of the children's songs festival every 1 June. The staff engaged in the education of children is not composed of young people and they are often intolerant and hard on children.

As there is no open-air ground where children can go and play, the latter spend most of their time in front of the small screen. Its influence is so strong that it prevails over other inherent aptitudes of the age. Sociologists and psychologists find the main source of the increasing rate of juvenile delinquency in the intensive influence of TV realities, full of images of violence, and the inclination to imitate in real life scenes experienced through the screen. That is why, related legislation helps to prevent and minimize the adverse effect of electronic mass media on the increase of violence among this age.

The low economic level of parents makes it impossible for them to meet the numerous recreational and cultural needs of their children. It very difficult to conducts

recreational events in schools after the classes. Parents cannot devote the required attention and time to their children. In many cases, they do not have the adequate background to raise a healthy and happy child.

The socio-economic situation of children is no different from that of the entire Albanian population. However, the above features raise the need for the creation of opportunities for the gradual uprooting of the negative impact of the transition period our country is going through, so that children can live their childhood years healthily and participate in the society with equal rights.

2.2 Legal aspects relating to children's rights in Albania

Children's rights are guaranteed under the Constitution of the Republic of Albania. Article 54 thereof sets lays down the following:

- *Children, juveniles, pregnant women and young mothers shall have the right to special protection by the state.*
- *Children born out of wedlock shall have equal rights as children born to a marriage.*
- *Every child shall have the right to protection from violence, mistreatment, exploitation and use for labour, especially in the minimum age of child labour, which damage health and morality or risk his or her life or normal development.*

Albanian government is committed to the protection of children by completing Albanian legislation with related by-laws and regulations. In the context of the protection of a person's identity, 8389 Law, date 05.08.1998, *On Albanian Citizenship*, recognizes the right and duty of every person to have his or her name and surname. In the meantime, the Ministry of Justice is working on the draft-law *On Civil Status*, which will create better legal conditions for the observance of a person's rights, protection of his or her identity. This is a commitment, which derives from Article 8 of the UN Convention on the Rights of the Child.

In the civil area, a minor acquires full legal capacity at the age of eighteen years. A minor 14-18 years of age may take part in social organizations, own what he or she earns with his or her labour, deposit savings and own these deposits him/herself. In addition, the Civil Code grants children under 14 the right to effect legal acts that are suitable for their age and bring a benefit without any counterclaim. Other legal acts are performed by a legal representative of his/her choice on his/her behalf.

Another important right of the child in the area of civil law concerns what in inheritance law is termed as legal reservation. More concretely, Article 361 of the Civil Code provides that the inheritee may not exclude from legal inheritance his/her minors or other minor inheritors inheriting by substitution, as well as other disabled inheritors if they are called to an inheritance, nor affect in whatever manner by his/her will the share that belongs to these inheritors under the legal inheritance, except where the latter are rendered unsuitable for inheritance.

Special protection is also granted to the institute of adoptions under the 7560 Law, date 17.12.1992, *On Adoption by Foreigners and Some Amendments to the Family Code*. This Law provides for the establishment of the Albanian Adoption Committee, which grants its consent before the court to a minor's adoption by a person who has

submitted a request for adoption. Furthermore, Albanian Government has ratified the Hague Convention on the Protection of Children and Cooperation for Adoptions Outside the Country. This Convention shall ensure recognition of intracountry adoptions between states that reach agreements in compliance with the Convention, thus preventing discrimination of adopted children.

As regards protection of children in case of arbitrary separation from his/her parents, the present Family Code and Civil Procedure Code contain provisions, which lay down explicitly how a child shall be treated on termination of his/her parents' marriage. A child over ten years of age is entitled to choose for him/herself the parent he/she wishes to live with. Moreover, the Family Code sets out explicitly cases of the renunciation of parental right and placement of a child in foster care institutions. Drafting and adoption of the new Family Code shall improve the legal framework and make it more complete. Delays in the adoption of new Code are obstructing the daily activity of courts. The Government should speed up procedures for its adoption.

On the initiative of the Ministry of Justice a draft-law on some amendments to the Criminal Code is already adopted by the Assembly. It contains provisions covering criminal offences such as child trafficking, kidnapping, killing on blood feud grounds (designed to prevent blood feud, which accounts for a considerable number of child victims) and more severe punishment for cases of sexual crimes against children.

The Criminal Code guarantees children special protection. It contains specific provisions guaranteeing the protection of children from crimes against them. The Criminal Code deals also with previously convicted low risk children. Article 52 thereof states the following: *Given the minor's low risk, concrete circumstances and previous conduct, the court may rule out his/her conviction. In these cases the court may rule referral of the minor to a re-education institution.*

Furthermore, the Ministry of Justice may revise and add a few amendments to the Criminal Code, in order to provide for criminal offences against trafficking of minors, freedom of person, and make a more explicit definition of kidnapping by including special provisions and more severe punishment for cases involving kidnapping of minors.

As regards criminal procedural protection of children, the latter are guaranteed a number of fundamental rights such as the right of children over 14 to bear witness to criminal proceedings and be questioned by the president of the court, where this does not harm their psychological state of mind, and assisted by his/her family members or persons specialized in education of children; the right to free legal assistance where his/her family cannot afford the costs of the trial, etc. In practice, cases where one of the parties is a minor are rarely tried by a judge specialized in such matters and a hearing is not attended by a psychologist or social worker.

3. SURVIVAL

3.1 Health of Children

Child protection and development have constituted and still do the primary concerns of Albanian Government, especially Ministry of Health.

Under the UN Convention on the Rights of the Child, States Parties should take immediate measures to recognize and guarantee children's right to life and development.

Action for the steady improvement of children's health and quality of life should focus on the following:

Continuous decrease in child disease incidence and mortality through:

- a) Continuous improvement of the quality of health service and care;
- b) Improvement of the level of health culture in the family and society;
- c) Promotion of a healthy style of living and health protection;
- d) Enhancement of access to information and health education for the protection of child health from the impact of environmental pollution;
- e) Enhancement of access to information and health education in respect of child health, feeding, especially breast feeding, personal hygiene and protection from accidents, traumas and any form of violence;
- f) Improvement of national mechanisms monitoring the situation of child health in Albania, by improving the system for the collection and processing of data and information in the field of child and mother's health, and gender-based sharing of this information.

These are some of the priorities, closely linked with the economic development of the country and international assistance granted to Albania, designed to improve the socio-economic situation in the country. In the next years, appropriate measures shall be taken to improve child health especially of the following age groups: children 0-6 years of age and children 10-14 years of age.

In the context of the Growth and Poverty Reduction Strategy, the quality of health care (rehabilitation services, education, creation of opportunities) shall be improved, relying on the right to social integration, individual development, medical and psychological treatment.

3.2 Household Environment and Alternative Care

The best interest of the child should be considered of paramount importance. Protection of personal and private interests of the child is also important for his/her development and growth. Health care and the right to security in the family constitute some of his/her basic rights. These are followed by other rights, such as the right to live with one's parents or, where a child is separated from one or both parents, the right to maintain regular contacts with both parents.

Parents should not use violence, nor inflict physical or psychological harm on the child, or mistreat him/her; they are the first to be held responsible for ensuring that the rights of the child are respected. Parents should care for the child jointly and equally, regardless of whether the child is living with one or both of them.

Therefore, it is necessary to establish centres of social care in towns, which will help in deciding properly which parent the child should live with, taking into account his/her

best interest. Special attention should be paid to cases of detachment from parental care, verifying which parent could pose a greater risk to the child, as well as cases when a child is physically and sexually abused by the parents, or when a partner sets an example of violence against the other partner. Household environment is healthy where it promotes the welfare and development of the child. If children are not protected by their parents, then we should have recourse to other forms of alternative care, such as: social care institutions, custodial families, etc.

The groups of children eligible for social protection include (biological and social) orphans and mentally and physically disabled children. The law contains several important provisions relating to the social workers assigned to work in social care institutions where these groups of children are placed, and basic principles of rehabilitation and education policies in respect of mentally retarded children. However, despite its modern content, the law includes children in the category of all persons eligible for this kind of treatment and only in few provisions does it mention children specifically and expressly.

The 7889 Law, date 14.12.1994 *On the Status of an Invalid*, includes groups of persons with different degrees of physical disability and contains their rights, especially economic ones, such as ensuring that they have an economic level that enables them to lead a dignified life, proper work, certain tax exemptions, access to medical treatment, education, recreational and relaxation activities.

However, the law does not provide for disabled children's rights specifically, therefore it is necessary to cover the *manner of treatment of physically disabled children in a special law*. Nevertheless, in real life, in spite of the legal provisions, treatment forwarded to them is for the most part more favourable and at the required level.

In spite of the positive changes in the attainment of social policies for the treatment of disabled children, the problems of this marginalized group are complex and call for effective intervention aimed at determining the structure of institutions and diversity of services, which keep the child close to the community and ensure his/her better and faster integration and rehabilitation in the normal life. This diversity should be ensured and developed further by government and non-governmental organizations.

Elaboration of adequate policies and delineation of clearly defined social protection objectives is conditioned by the *identification of categories of children at risk and assessment of their specific needs*.

Social protection of children should be attained in two ways: *residential institutions (social care institutions and development centres) and non-residential ones (new models and regimes, which come closer to beneficiaries)*, giving priority to both because they are less costly and capable of yielding results that are more tangible and advantageous to the beneficiaries.

In respect of physically and mentally handicapped children, the state undertakes to secure such a social protection and development in respective institutions, as to guarantee their dignity, promote autonomy and facilitate integration in the community.

Institutional treatment of children is offered as a classical residential service to biologically and socially orphaned children and physically and mentally disabled ones. In order to meet their increasing needs and demands, work should continue along the lines of strengthening social care institutions, improvement of the quality of service delivery and its better geographical distribution.

Drawing upon the consideration that social services are not a monopoly of the state, and in view of the significant contribution rendered by NGOs, support for them need be promoted.

Cooperation among NGOs and other structures will lead to more adequate information sharing and better protection for and recreation of Albanian children. On the other hand, this will enable a more successful coordination. Responsibility will be shared in view of the profiles of every structure, which will result in a proper and more efficient infrastructure, composed of the following:

- ◆ **Day care centres** for psychological support and treatment, education and counseling to groups of street children, abuse and mistreated ones, and children about to drop out of school;
- ◆ **Reception centres** (shelters) for the reception and temporary sheltering of repatriated children, who have parted from their parents and have migrated abroad, minor victims of prostitution, etc;
- ◆ **Rehabilitation centres** for children and juveniles who are drug- and alcohol-users, for their psychological treatment, counseling, rehabilitation and reintegration to normal life;
- ◆ **Foster care** – another form of helping orphaned children designed to place children to proper living conditions, offering care and normal upkeep of children. *Adoption of children by new families and distant foster care* shall constitute additional alternatives along this line.
- ◆ **Household/Family** for the treatment of handicapped and orphaned children leaving institutions after 14 years of age;
- ◆ **Polyvalent (multidisciplinary) centres** which offer a wide range of services, such as counseling, legal assistance, psycho-social support and normal upkeep of children, assistance in the family, training courses, information, assistance in the resolution of emergency situations of persons at risk/in need (for instance, accidents in the family, conviction of one of the parents, abandonment of children by parents, and so on).

Local government should identify children most in need of treatment and who do not benefit any basic social services.

In view of the assessment made in the UN Convention on the Rights of the Child that family constitutes the natural environment for the growth of children and the main factor responsible for their normal development, the Woman and Family Committee and its contact points with the local government should encourage a better differentiated support and social assistance to:

- *Children of poor families;*
- *Children undergoing sharp social problems;*
- *Children of mothers as head of families.*

The Department of Coordination and Youth Policies in the Ministry of Culture, Youth and Sports aims at conceiving children's agencies in such a way as to comply with the UN Convention on the Rights of the Child, and protect the rights of children and juveniles. It is also looking at voluntary education and creative activities of juveniles with younger children. Since youth are very close to the age and psychology of children, and children can learn from youth, communication should be established between these two groups, which would make children's life livelier and engage youngsters' energies into this noble and important issue.

Parental care, parent responsibility, separation from parents, family reunion, child care, deprivation of a child from his/her family environment, adoption, unlawful transfer and non-return of the child, mistreatment and neglect of children constitute some of the priorities of which call for the commitment of the Government, to enable and ensure recognition of the principle that parents have the same responsibilities for the raising and growth of their children.

In order to augment the efficiency of state-civil society partnership based on the related laws, the following shall be promoted:

- *Establishment of child care departments in the local government, in order to ensure a more adequate coverage of the needs of children at risk;*
- *Establishment of social service centers in the main cities of the country for the management of residential care institutions and harmonization of services, facilitation of cooperation among all actors operating in the domain of child care and development.*
- *In order to ensure a better safeguarding of the rights of the children in need, improvement of legislation in the field of social services, and revision of the legal framework is also necessary. In this context, the following step need be taken:*
- *Drafting and adoption of a new Family Code regulating problems concerning custody and neglected/abandoned children.*

Additional budget allocations should be made to central public institutions managing social services, by creating better conditions for the absorption of funding from various donors.

The need has arisen for the establishment and strengthening of a fully-fledged information system for the collection of data relating to issues of children at risk, in order to define therefrom efficient objectives, programs and projects for the promotion of social services.

Employment of social workers in institutions such as schools, health centers, prisons for juveniles and communities shall contribute to the establishment of a sophisticated network of social services.

4. CHILD PROTECTION

Albanian Government should assist especially children whose normal development is under some sort of threat. Given that government institutions are not able to cover and address this issue entirely on their own, the need arises for cooperation in the following directions: public awareness raising on the rights of the child, direct safeguarding of the rights of the child by a specialized staff; keeping children away from street games and bringing them closer to group recreation; development of children's and youngsters' physical and intellectual capacities; voluntary education; commitment of juveniles to social education; training of parents and teachers for a better qualified work with children; sheltering of orphaned and street children.

4.1 Violence against children by the family and community

Prior to education of parents and children, it is necessary to inform the public at large of the essence of the Convention on the Rights of the Child, and the conditions it imposes towards achievement of happy childhood.

Besides, direct protection through information gathering and counseling for the solution of child-related problems, as well as commitment of state institutions specialized to this end, would constitute a new experience in the protection of children.

Legal interpretation of Convention articles should be made in cooperation with legal experts who prepare the required material to be published in a booklet and distributed to schools and public institutions.

Education in the family constitutes a very important element of child education. Family is the single institution, which gives the child the first experience of education and conduct. Therefore, investment in the strengthening of family as an educational and care-taking institution constitutes an investment for the children while they are growing up.

In addition, engagement in a *public discussion with the participation of parents, children and psychologists in the local media* would have a great social impact.

In the present situation, not all parents have the ability to devote an adequate amount of time to their children and create them adequate conditions for recreation during free time. Furthermore, many parents do not have the sufficient training to parent as they should, because they often rely heavily on the experience in which they were raised during childhood and the image of a traditional parent. Consequently, on grounds of authority, affection and emotion, parents abuse a child's freedom and rights, thus jeopardizing the future of their own children. The result: "weak", unwilling children, incapable of resolving problems that crop up.

Education of parents is becoming increasingly necessary and indispensable. This should not be accomplished spontaneously but as a continuous process, based on a certain approach with elements from sociology and psychology.

Formal education at school is another important element of child education. Under the Convention, every child has the right to free and regular education, according to curricula set up by the States Parties.

Although the previous educational system was centralized, Albania inherited a satisfactory educational system. Coupling this with the efforts of many institutions and non-governmental organizations for a reform of this system, one can conclude that in a few decades this system shall come closer to required levels and better meet the needs of the community.

However, the network of schools lacks communication and facilities for recreation in free time after classes. Therefore, children attending schools lack the opportunities and facilities to engage in creative activity.

4.2 Employed children

In view of the current situation of children trafficked for prostitution purposes or economic exploitation, Albanian Government has defined the priorities for their protection from trafficking abroad for profit-bearing illegal activity, such as drug distribution, etc., or arbitrary separation from families.

This raises the need for urgent improvements in the legislation related to the protection of children from economic exploitation, especially providing heavier punishments by judicial bodies for all those who kidnap, traffick or exploit children locally or abroad for economic benefits.

The Labour Code guarantees special protection of children by forbidding employment of minors less than 16 years of age. But this prohibition does not apply to the employment of children no younger than 14 years of age during the summer vacation. Moreover, the provisions of the said Code stipulate that the workday for minors less than 18 years should be no longer than six hours.

The State Labour Inspection Office defines priority target groups, specific regions, sectors and forms of employment. It cooperates with all parties for the application and enforcement of the relevant law. However, it rarely takes into account the age-related distinction between employees.

Labour inspectors act in compliance with strategic government policies and make an evaluation of the situation of child labour relations in different work places. They are also assigned to identify priority target groups, employed children in most need of support, and children employed in hard, less protected jobs. In absence of a specific law on child labour and employment, the 182 ILO Convention signed by our country should be complied with.

Training involving employed children, their employers and families is of special importance. This raises the need for cooperation among all stakeholders: employers, local government bodies, NGOs engaged in protection of the rights of the child, groups of experts, trade unions, health institutions, universities and so on.

Special attention should be devoted to the employment and labour of children under the specified employment age, their payment under the minimum legal limit and legal violation of the right to health and social insurance.

The regulations issued in implementation of the Labour Code should define prohibitions relating to the employment of children between 14-18 years in concrete work places and licensing by competent authorities for the employment of minors.

The government is committed to the adoption of the World Labour Organization 182 Convention 1999, *On the Worst Forms of Child Labour* and Recommendation No. 190 *On the Elimination of the Worst Forms of Child Labour*.

In the context of the ratification of this Convention, amendments to the Labour Code should be effected, relating to the employment criteria, rights and duties of employers, as well as liability of legal person in the event of infringements.

Furthermore, the Law on Labour Inspectorate should be revised, in view of both administrative aspects, establishing specific provisions for minors, and legal aspects, giving priority to inspection of minors' employment.

Capacity building through training of labour inspectors constitutes another priority, in order to equip them with the technical and professional knowledge and skills necessary to address the issue minors' employment. This training should focus on labour legislation, its further improvement, and improvement of working conditions, safety and health.

General and specific training is important as it enables a more efficient inspection of minors' work place. These programs should involve not only inspectors but also employed children, members of their families, parents, first of all, employers, and respective institutions involved in this process.

Hard working conditions, payment under legally specified limits, infringement of the right to health and social insurance should constitute the priorities of the activity of Labour Inspection Office.

The following steps should be taken to this end:

- Identification of sectors where children are employed;
- Compliance with the Labour Code and by-laws addressing their rights, working conditions, length of workday, safety, etc.
- Elimination of child labour, a long-term goal, and improvement of working conditions of children, mid- and short-term objectives.

4.3 Protection of Children in Police Stations, Detention Rooms and Prisons

Special treatment should be granted to children held in police stations and prisons. This protection should be viewed from the perspective of prohibition of physical violence against children in these institutions, taking of appropriate measures to prevent children from engaging in criminal activity, creation of proper conditions for

proper education and treatment of children in detention rooms and prisons, as well as moral and social rehabilitation of juvenile offenders. Importance should be attached to the training of criminal police and order officers in children's rights. Children should be treated and kept in separate places in district police stations, detention rooms and prison cells. Involvement of sociologists and psychologists to deal with children as an injured party and criminal offenders should be considered a priority of special importance for the rehabilitation of children. Special sections of the Ministry of Public Order should focus on the issue of involvement of juveniles in criminal acts, in order to prevent juvenile delinquency.

For this purpose the following measures should be taken:

- The Government should develop a draft-law *On the System of Juvenile Justice in Albania*, to deal with the organization of the system for the sentencing, protection, care and rehabilitation of juvenile offenders.
- Upon reorganization of the Ministry of Public Order, Criminal Police should set up a new office handling matters related to child and human trafficking. This office should cooperate closely with the courts. It should look at issues related to the protection of children from unlawful activity, exploitation for prostitution, pornographic materials and shows, prevention of kidnapping, use for theft or prostitution, use of drugs, alcoholic drinks, smoking, etc.
- Transition of the pre-trial detention system under the Ministry of Justice should take into account the increasing requirements for a better treatment of detained juveniles.
- The teaching curriculum of the Academy of Public Order and Police should include training topics for police officers, to acquaint them with national and international acts concerning the rights of the child, and specific treatment of juveniles as an injured party or offenders detained in police stations, detention rooms or prison cells.
- Establishment of a court for juveniles, specialized in the judgement of children and children's issues, is equally important.

4.4 Children in Specific Areas of the Country: Blood Feud and Vendetta

The process of democratic developments in Albania was accompanied with grave political, institutional, economic and psychological crises. There was a resurgence of serial killing on blood feud grounds and, consequently, self-confinement of many children in a 'prison house', dropping out of school. The situation is especially difficult in the North of the country.

Action has been taken to identify the situation, structure and geographic distribution of revenge and blood feud killing, for purposes of designing a strategy focusing on most affected areas and priority steps to be taken. Apart from identification of blood feud and revenge cases, their breaking down into *old and new cases* is also important, because the latter pose greater threat and lead to a greater number of self-confined

children. Furthermore, old blood feud-related killings provided better opportunities for mediation and reconciliation.

To this end, commissions composed of village elderly have been set up, engaged in reconciliation in various districts of the country, as well as law enforcement representatives, NGOs addressing related issues, and schools, in particular. Their aim is to go deep into the root causes of the resurgence of this phenomenon, some which include the following: inefficiency of the government bodies, large-scale and uncontrolled migration not only all over the country, but also of the population of certain districts, given the historical, political, social, cultural and psychological circumstances of that population.

The actors involved in the resolution of this issue should:

- Identify cases of blood feud and revenge killing by children and minors. According to 1997 statistics, this amounted to 6.5% of cases.
- *They should be aware of the personality of juvenile delinquents engaged in blood feud and revenge killing, and their educational background.* Therefore, the mission should coordinate its activity with schools. Surveys have identified that in most cases these perpetrators are males. A psychological and social analysis of these cases should entail the *participation of psychologists and social workers in the commission.*
- The strategy of the commission should aim at securing people's lives through a normal functioning of the government bodies, disarmament of population, education of values of tolerance and understanding, reconciliation of self-confined families, attendance of school classes by children and their education with feelings of citizenship, organization of joint activity among government bodies and NGOs against blood feud and related revenge. A number of NGOs are actually engaged in the resolution of these issues in the North of the country.
- In order to achieve this strategy, of particular importance is *organization of work in various levels, such as police, prosecution, court, etc., for the prevention of these crimes*, as well as government bodies such as Woman and Family Committee. This will enable *the conduct of more efficient activities with women and children, education of tolerance and understanding in the family and community in these areas.*

Schools and NGOs can play a special role in the work with families and at school, for the eradication of the feeling of revenge among children.

Public information means and the media can have a positive impact on the prevention of blood feud and revenge.

5. DEVELOPMENT

5.1 Education

Albanian government assesses that promotion of a good education system constitutes a prerequisite for the creation of conditions of integration in the country and further afield. Economic, political, social and cultural developments in the last decade have imposed the necessity of reviewing the educational system, its reform, in order to ensure shaping of an individual capable of living in a democratic society, knowing and mastering fundamental values of democracy, tolerance and human solidarity, exercising his/her rights and carrying out his/her duties. In this context, a mid- and long-term strategy is designed for the development of an educational system whose main objectives are the following:

- **Normalization of the educational system;**
- **Promotion of its internal efficiency;**
- **Quality assurance and continuous improvement;**
- **Gradual integration of this system and its levels in the regional developments in the European framework.**

Albanian Government assesses that future activity of all educational institutions should focus on the achievement of a higher level of promotion, knowledge of and respect for children's rights, placing special emphasis on the four fundamental recommendations and strategies the Ministry of Education and Science should pursue for their accomplishment.

a) A Quality Educational System under the Motto "Child above All"

This is intended to improve the educational system, ensure a global and coherent treatment and meet the needs of children for modern education and shaping, adapted to the conditions of the development of the country, as well as support in multidisciplinary decision-making at ministerial level.

Strategies

- Consolidation and reform of the public educational system at the levels of preschool, elementary and high education, as well as creation of better opportunities for private alternatives of education at all levels.
- Promotion of interactive contemporary methodologies focusing on the child and its active integration through the process of individual and group research and discovery.
- Development of new curricula and improvement of existing ones across the whole undergraduate system.
- Establishment of didactic and research facilities at all levels of undergraduate education, in order to promote and encourage research and mastery of educational curricula.
- Quality assurance in teacher training universities and continuous in-service training of teachers.

- Improvement of the quality of health and psycho-pedagogical services (i.e. of physicians, social workers, psychologists and teachers) for children at all levels of the graduate system. Setting up of counseling centers shall offer psycho-pedagogical assistance to children with problems.
- Establishment of an efficient network of educational institutions all over the country, especially in remote rural areas, by concentration of schools, for purposes of improving the quality of child teaching.
- In the context of the overall growth and poverty reduction strategy, the mid-term educational strategy shall offer children from poor families the following:
 - text-books and teaching materials;
 - clothing and a meal.
- **Preschool education shall have the following objectives for the next five years:**
 - to achieve attendance of public preschool institutions by 50% of children 3-5 years, enable and promote alternative education through the establishment of private kindergartens and curricula for the education of children at home.
- **Elementary education shall have the following objectives:**
 - an administrative restructuring of elementary education separating lower primary education from 8-year education, in order to enable teaching in the morning of lower elementary education pupils and ensure greater flexibility of the teaching and educational process;
 - decrease in the drop-out rate to insignificant figures;
 - meeting the needs for special education, improvement of conditions for the conduct of classes, training of teaching staff, implementation of advanced educational methodologies;
 - improvement in the level of teacher training in general and training of those lacking adequate schooling in particular, up to the latter's gradual replacement;
 - education of children in need and experiencing social hardships (children confined at home for fear of revenge killing, neglected children, etc.)
- **High education shall have the following objectives:**
 - extension of high vocational education all over the country, in order to better respond to the needs for an adequate education of students according to their individual skills and aptitude, and labour market and higher education demands;
 - a 2% annual increase in the attendance of high education by pupils completing elementary education;
 - development of legal documentation for the autonomy of high schools in curriculum design, administration and funding;

- a change in the ratio of students completing general education and vocational education from 85% by 15% to 70% by 30% in favour of vocational training, in order to respond to labour market demands and ensure an adequate training of students for life;

b) Efficient information system

The aim is to ensure an elaborate, reliable and comparative information system (based on age and sex). It would enable identification of the children's level of education and various socio-economic problems, which will then condition priorities of political intervention in education.

Strategies

- Incorporation in the school curriculum of preschool, elementary and high education of concepts relating to the protection of children's rights:
- preschool and lower elementary education should deal with the experiences related to socially acceptable and non-violent conduct, and respect for others in the class context;
- upper elementary and high education levels, especially such subjects as history, geography, civic education, sociology, language, literature, economic sciences should deal with more abstract human rights concepts, including knowledge and understanding of philosophical, political and legal concepts.
- Knowledge and study of human rights in school shall aim at a mastery of basic concepts of law, equality, freedom, peace, human dignity and democracy.
- Teacher training university curricula shall incorporate the study of main human rights conventions and documents, and knowledge about international organizations covering protection and promotion of human rights.
- In-service training of teachers shall enable knowledge and mastery of up to date pedagogical practices covering human rights issues through adequate methods and literature.

5.2 Recreation, Leisure and Cultural Events

Children's free time should be considered in view of contemporary practices combining play, relaxation and learning, in order to avoid watching TV for too many hours. On the other hand, this calls for more space for playgrounds and parks. Lack of relaxing and entertainment space should be everybody's concern. Creation of recreational public and private facilities, cultural centers and sports ground in schools is indispensable.

For this purpose:

- Apart from increasing the budget share and investment to this end, the Government should promote any private or NGO initiative for the improvement of facilities contributing to the physical, mental and spiritual welfare of children.
- The Ministry of Culture, Youth and Sports should design policies for the creation of a new mentality in this direction, especially voluntary education of children by youth.
- NGOs addressing children's issues should play a positive role in the voluntary education of children. They should build new communication bridges between children and youth.

6. PARTICIPATION

It aims at ensuring effective and conscientious participation of children in decision-making, according to their capacities at all levels of education and at a local and central level.

Strategies

- Completion of the legal framework concerning education with special provisions enshrining the right of children to participate in decision-making related to the teaching process, school and out of school activities, and definition of instruments and modalities that shall enable participation in:
 - information and decision-making along with the pedagogical staff;
 - taking over responsibilities in addressing issues related to them, school, community and families;
 - practice of forms of delegation and representation;
 - participation in school boards.
- Development of programs and projects at school, regional and national levels, in order to train children how to integrate in the life of democratic society, enable them to practice their rights and responsibilities, lead political and economic life of the country (i.e. a further extension of the "students' senate").
- Promotion of programs designed to train children for life through cooperation of schools with other social institutions. Children shall enjoy the benefit of cooperating with:
 - Families, through effective participation of parents' community;
 - local community, through the latter's voluntary participation in the life of schools and children;
 - social and political institutions, through the organization of discussions with public officials, visits in public local and national institutions, as well as organization of out of school events;
 - world of culture, through active participation in social, artistic, scientific and sports events.

The right of children to have their voice on their own issues is a human right. The UN Convention on the Rights of the Child reinforces it.

Now students' senates and parliaments are set up in high schools. Their organization into a network shall make students' participation more efficient because it shall involve most of the students. Creation of this network shall lead to a better coordination of work between schools and children, and promote students' say and the messages.

Special attention should be paid to the promotion of students' participation at a local and national level, so that they may exercise their right to play an active role in the society. Participation of children should be viewed as closely linked with their participation in activities organized by the school, community and Government. Children's voice should be heard at a local and national level in respect of all decisions impacting their lives.

- *Establishment of offices for children in municipalities and communes would enable a fair hearing of children's opinions and promote their participation.* Creation of Children's Clubs should be made at school, municipal and communal level.

The Ministry of Education and Science has the following objective:

- Completion of the legal framework concerning education with special provisions enshrining the right of children to participate in decision-making related to the teaching process, school and out of school activities, and definition of instruments and modalities that shall enable participation in:
 - information and decision-making along with the pedagogical staff;
 - taking over responsibilities in addressing issues related to them, school, community and families;
 - practice of forms of delegation and representation;
 - participation in school boards.
- Development of programs and projects at school, regional and national levels, designed to train children to integrate in the life of democratic society, enable them to practice their rights and responsibilities, lead the political and economic life of the country (i.e. a further extension of the "students' senate").
- Promotion of programs designed to train children for life, through cooperation of schools with other social institutions:
 - a) families, through effective participation of parents' community;
 - b) local community, through the latter's voluntary participation in the life of schools and children;
 - c) social and political institutions, through the organization of discussions with public officials, visits in public local and national institutions, as well as organization of out of school events;
 - d) cultural institutions, through active participation in social, artistic, scientific and sports events.
- Apart from this, efforts should be made to change the social mentality, in order to recognize *the right of children to participate in all decision-making in the community and family*, and consider it inalienable. This is a long-term goal

because it cannot be achieved through improvements in the legislation only. It also calls for a mobilization and progress of NGOs and society at large.

CAUSES OF MORTALITY IN PERCENTAGE (1991-1999)

YEARS	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Respiratory diseases	39.4	41.5	42.5	37.7	34.8	30.9	33.3	30.3	27.2
Gastro-intest. diseases	10.5	9.4	11.1	13.1	7.7	8.0	9.3	8.8	5.5
Congenital anomalies	11.0	11.1	10.9	13.3	19.8	22.6	23.9	20.3	28.9
New-born disease	10.0	8.5	7.9	7.4	9.9	10.5	10.3	13.6	14.6
No diagnosis	9.2	5.3	7.3	8.7	8.5	9.5	7.9	8.5	4.0
Infectious diseases	4.5	5.2	5.4	4.5	4.9	6	5.9	4.5	3.7

NEONATAL AND PRENATAL MORTALITY (1990-1999)

Year	Number of births	Mortality in 0-28 days (%0)	Prenatal mortality %0
1990	82 177	(8.6)	12.5
1991	77 361	(8.3)	14.1
1992	73 602	(8.5)	11.5
1993	71 079	(9.0)	11.2
1994	71 421	(11.4)	14.6
1995	72 081	(11.3)	13.4
1996	68 352	(10.8)	14.4
1997	61 746	(10.5)	15.2
1998	59 307	(9.8)	14.3
1999	54 609	(9.5)	13.4

**(Chart 1) Number of children, pupils and university students
(1990-2000)**

Total

Preschool education

Elementary education

High education

Higher education

**Table 1: Number of pupils attending elementary education
(in thousands)**

Year	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
No. of pupils	557	540	526	536	551	558	561	559	553	544	535

Chart 2: Number of dropouts (1990-1999)

Number of pupils who dropped out of school

3-D Column 2

3-D Column 3

**Table 2: Number of students attending high education
(by thousands)**

Year	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
No. of pupils	206	147	116	103	94	90	93	99	102	103	107

**Table 3: Level of education according to age-group
(in %)**

Age group	1990	1994	1997	1998	1999	Of these	
						M	F
3-5 year-old children in kindergartens	57	37	36	37	38	35	37
6-13 year-old pupils in elementary education	100	97	96	91	89	97	94
14-17 year-old pupils attending high education	79	40	39	43	43	42	36

MAIN INDICATORS OF CHILD HEALTH

Infant mortality per 1000 live births

Year	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
%0	25.1	31.2	32.8	35	35.7	29.9	25.8	22.5	20.5	17.5

Mother mortality per 100 000 live births

Year	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
%000	37.7	29.7	25.1	22.8	40.6	28.5	24.5	27.5	20.5	16.5

Chart: Mother mortality per 100 000 live births per year

Source: Ministry of Health, Statistics Department

SUMMARY

1. INTRODUCTION

The National Strategy for Children, based on the Constitution of the Republic of Albania, which enshrines that children have the right to special protection by the state, and UN Convention on the Rights of the Child, defines the policy objectives of Albanian Government in this field. In view of this consideration, Albanian government shall take appropriate measures to effect the required changes in legislation, but also transform the Strategy into a national and binding action.

Furthermore, Albanian government shall welcome the commitment of all social actors, local and international NGOs and bodies, to assist in the attainment of the objectives of the National Strategy for Children.

2. CURRENT SITUATION

2.1 Children in Albania

In the Republic of Albania, citizens 0-18 years of age are considered minors. Out of the total population of 3,320,000 people, 1,396,000 are children, with 33% thereof under 15 years of age, 40% under 18 and almost half of the population less than 25. Infantile mortality of age-groups 0-12 months and 0-5 years has decreased constantly in the last ten years. Actually it has decreased by ½ of the level of '80s-'90s, which was the highest in Europe.

In the last decade of the 20th century, Albania had a fully-fledged national educational system and educational institutions of all levels, i.e. preschool to post-university educational institutions.

2.2 Legal aspects of children's rights in Albania

Children's rights are sanctioned in the Constitution of the Republic of Albania, Article 54. For this purpose, the Ministry of Justice is writing draft-laws to be adopted by the Parliament, such as *On Civil Status*, *On Amendments to the Criminal Code*, etc., for the protection of children or to guarantee their protection against crimes. These draft-laws will harmonize the Codes with the newly-adopted Constitution. This gives rise to the need for special training of judges dealing with minors and setting up of a court for juveniles.

3. SURVIVAL

3.1 Child Health

Child protection and development has been and still is one of the primary objectives of Albanian Government, especially the Ministry of Education. The main direction of efforts for the continuous improvement of the health of children and quality of their life shall be *continuous decrease in disease incidence and infantile and child mortality*.

**PLAN OF ACTION
OF ALBANIAN GOVERNMENT
FOR THE IMPLEMENTATION OF
THE NATIONAL STRATEGY FOR CHILDREN**

- ◆ Conduct by the Council of Ministers of an annual analysis of social issues related to children and definition of objectives of social structures of social care. Albanian Government, annually.
- ◆ Implementation of this Plan of Action shall be funded from state budget (line Ministries) and related projects funded by various donors interested in the improvement of the situation of children.

SURVIVAL

1. Decrease in mother mortality under 10 per 100,000 live births;
2. Decrease in infantile mortality under 10 per 1,000 live births;
3. Decrease in the incidence of anemia from lack of iron in pregnant women from 45% under 25%;
4. Vaccination coverage of over 95% of children (use of effective vaccines, complete immunization, proper and timely application of its schemes, cold chain, etc.);
5. Achievement of breast-feeding of 4-6 month infants by 90% of mothers and up to one year-old infants by 60% of mothers;
6. 50% decrease of deaths from diarrheic diseases among children under 5 years of age;
7. 30% decrease in deaths from acute respiratory diseases among children under 5 and a decrease of the incidence of these diseases to 15%;
8. 50% decrease in severe and less severe malnutrition among children up to 5 years old;
9. Improvement of coverage of pregnancy by health care staff to 90% of cases, and conduct of four examinations in the course of pregnancy of 90% of pregnant women;
10. Increase in the percentage of deliveries under qualified medical assistance in up to 95% of cases;
11. Increase to 95% in the number of children up to 3 years of age benefiting primary health care services at regular intervals;
Points 1-10: Ministry of Health, 2001-2010
12. Adoption of the Family Code
Ministry of Justice, June 2001
13. Preparation of the draft-law on the Civil Status
Ministry of Justice, June 2001
14. Preparation of the draft-law on some amendments to the Criminal Procedure Code
Ministry of Justice, 2002
15. Signing of two Optional Protocols to the UN Convention on the Rights of the Child and CE Convention On the Enforcement of the Rights of the Child
Ministry of Justice, 2002

16. Transfer of the pretrial-detention system under the Ministry of Justice and increase in the requirements for the treatment of detained juveniles by specialized officers.
Ministry of Justice and Ministry of Public Order, 2002-2003
17. Setting up of a special institution for convicted minors to serve their sentence;
Ministry of Justice, 2001-2003
18. Revision of laws covering problems of orphaned children: Adoption Law and Council of Minister's Decision No. 510 *On the Criteria for the Placement in Social Care Institutions*;
Ministry of Justice, Ministry of Labour and Social Affairs 2001
19. Specialization of the educational sector and incorporation of social workers in prisons for minors;
Ministry of Justice, 2003-2005
20. Training of judges who shall handle cases of minors in the special sections that shall be set up;
Ministry of Justice, 2001-2005
21. Setting up of an educational institution for juvenile committing slight offences;
Ministry of Justice
22. Establishment of offices for minor and human trafficking in the departments of the Criminal Police if the Ministry of Public Order and in 12 Police Departments in Circles.
Ministry of Public Order
23. Setting up of the reception center for unaccompanied minor migrants.
Ministry of Labour and Social Affairs, as funded by the counterpart Italian Ministry, 2001.
24. National center for the monitoring of the activity of institutions dealing with (physically and mentally) handicapped children.
Ministry of Labour and Social Affairs, APNSHS, Dokita Association, 2001.
25. Decentralization of social service for child orphans in smaller institutions and closer to family life.
Ministry of Labour and Social Affairs, APNSHS, World Bank.
26. Conclusion of the pilot project on custody for children in need and adoption of the law On Child Custody in the Republic of Albania.
Ministry of Labour and Social Affairs, APNSHS, non-governmental organizations addressing children's issues, (European Children's Trust).
27. Gradual annual increase in the social fund and its allocation with the local government according to needs as identified by APNSHS.
Ministry of Labour and Social Affairs, Ministry of Local Government, 2002.
28. Adoption of concrete measures towards awareness-raising and guaranteeing safeguarding of children's rights while traveling on a vehicle, obligation of parents and drivers to have special seats for minors while on vehicles.
Ministry of Transport and related NGOs.

PROTECTION

1. Incorporation in the curricula of the Academy of Public Order and Police Institute of topics and courses devoted to recognition of and respect for the Human Rights Convention and Convention on the Rights of the Child.
Ministry of Public Order, 2002.

2. Design of programs for the special training of labour inspectors, employers and families of employed children.
Ministry of Labour and Social Affairs (Institute of Employment Services, IES).
3. Adoption of concrete measures for the prevention of hard work by children and improvement of working conditions.
Ministry of Labour and Social Affairs (IES).
4. Establishment of a multisector committee with representatives from all agencies dealing with child employment issues.
Ministry of Labour and Social Affairs (IES).
5. Design of programs for pediatric hospitals for a professional treatment of abused children, their rehabilitation and relevant training of physicians.
Ministry of Health.
6. Planning of training of parents, and teachers in knowledge of children's rights.
Ministry of Education and Science, related NGOs.
7. Planning of undertaking sociological studies on children's issues and their families.
Pedagogical Institute, Faculty of Social Sciences, MoES.
8. Printing of the Convention on the Rights of the Child and dissemination to all pupils of elementary education and children's rights specialists and institutions.
Woman and Family Committee.
9. Conduct of public debate in written and electronic media round issues related to the protection of children's rights.
MoES, Woman and Family Committee, children's rights NGOs.
10. Conclusion of "Emmanuel" Project as a specialized center of psychological treatment of juvenile drug and alcohol users.
Ministry of Labour and Social Affairs (APNSHS), Ministry of Local Government, Emmanuel Community 2001.
11. Adoption of the Law *On the Activity of NGOs in the Republic of Albania*.
Ministry of Justice, Ministry of Labour and Social Affairs, 2001.
12. Establishment of municipal and communal structures for the management of social institutions covering child orphans, poor and handicapped children.
Ministry of Labour and Social Affairs (APNSHS), Ministry of Local Government, 2001.
13. Gradual replacement of Children's Homes (residences accomodatin a great number of children) with smaller-sized institutions such as Family Home, SOS villages, etc.
Ministry of Labour and Social Affairs (APNSHS), Ministry of Local Government, NGOs, 2001-2002.
14. In compliance with the Stockholm Action Agenda, design of a national program to combat sexual abuse of minors, for purposes of prevention, protection, treatment and care, and regional cooperation.
Ministry of Labour and Social Affairs, Ministry of Justice, Ministry of Culture, Youth and Sports, MoES, Woman and Family Committee, 2001.

DEVELOPMENT

1. Study of demographic distribution and development of a complete program for elementary education.
Ministry of Education and Science, 2001.

2. Study of the concentration of elementary education schools in rural areas (pilot project).
Ministry of Education and Science, related NGOs, 2001-2003.
3. Improvement of the didactic facilities and equipment for kindergartens and schools.
Ministry of Education and Science, related NGOs, 2001-2003.
4. Construction and renovation of lower level elementary education schools.
Ministry of Education and Science, 2001-2003.
5. Construction or adaptation of facilities for dormitories close to lower level elementary education schools in remote areas in order to improve attendance and combat illiteracy.
Ministry of Education and Science, NGOs, 2001-2003.
6. A study relating to the strategy for the training of teachers and administrative staff.
Ministry of Education and Science, 2001-2003.
7. Establishment of agencies for children.
Ministry of Culture, Youth and Sports.
8. Organization of sports championships among elementary and high education schools.
Ministry of Culture, Youth and Sports, MoES.
9. Establishment and enrichment of school libraries.
MoES, Ministry of Culture, Youth and Sports.
10. Organization of national child song festivals.
Ministry of Culture, Youth and Sports.
11. Transformation of school premises and grounds in recreational facilities for children after lessons.
MoES, Ministry of Culture, Youth and Sports.
12. Creation of a data base to address concrete problems of education and improvement of curricula through:
 - quality and universal training;
 - training of teachers lacking full academic training;
 - in-service training of teachers;
 - enhancement of parent's participation in solving school problems.
 Ministry of Education and Science, INSTAT (Institute of Statistics).
13. Creation of a quality educational system (child above everything else) in view of:
 - infrastructure, content;
 - teaching and learning standard;
 Ministry of Education and Science
14. Establishment of an efficient information system containing:
 - educational data (MoES);
 - social data (Ministry of Labour and Social Affairs, INSTAT);
 - economic data (Ministry of Finance, Ministry of Economic Cooperation and Trade, INSTAT);
 - cultural data (Ministry of Culture, Youth and Sports);
 - coordination (Woman and Family Committee).
15. Education for all:
 - inclusion of vulnerable groups in education (ethnic groups, children with problems, in prisons, Roma, self-confined, drug and alcohol users, trafficked, affected by war and armed conflicts, etc.);

- incorporation of illiterate adults;
 - education of illiterate girls.
16. Strengthening of existing structure to monitor implementation of the National Strategy for Children by writing reports to the Government for this purpose or establishment of a new structure to this end.
Woman and Child Committee, MoES, Local Educational Departments, Institute of Pedagogical Studies, Ministry of Labour and Social Affairs, parents' committees.
 17. Development of modules relating to the knowledge of the main human rights documents and instruments ensuring their implementation, in all teacher training universities.
Ministry of Education and Science, 2001-2003.
 18. Training of about 800 inspectors and teachers for the experimentation of integrated curricula of civic and human rights education.
Ministry of Education and Science in cooperation with UNESCO, 2002-2003.
 19. Analysis of the existing curriculum of civic education and extracurricular human rights experiences.
Ministry of Education and Science in cooperation with UNESCO, 2001-2002.
 20. Design of integrated human rights curricula, training modules of democratic citizenship and human rights, manuals for high education teachers and provision of didactic equipment.
Ministry of Education and Science in cooperation with UNESCO, 2002.
 21. Experimentation of integrated curricula and teacher's manuals.
Ministry of Education and Science, 2003.
 22. Extension of social service delivery for children to the community and empowerment of local government in this direction.
Ministry of Justice, Ministry of Labour and Social Affairs (APNSHS), World Bank, Local Government (2001-2005).
 23. Establishment of child daily centers as proper institutions of psycho-social education.
Ministry of Labour and Social Affairs (APNSHS), Town Halls and communes, 2001.
 24. Establishment of residential centers for counseling and training of parents of children with specific social problems.
Ministry of Labour and Social Affairs (APNSHS), Town Halls and communes, NGOs, 2001-2002.
 25. Employment of social workers in institutions dealing with children such as schools, prisons, health institutions, etc.
Ministry of Education and Science, Ministry of Justice, Ministry of Health, 2001-2002.

PARTICIPATION

1. Organization on a national scale of the network of student's senates, coordination of their activity and creation of their database system.
Ministry of Education and Science, Ministry of Culture, Youth and Sports, Youth Council.
2. Publication of the regulation of the Ministry of Education and Science on the functioning of students' senates.

3. Various activities (seminars, round tables, TV debates, publications intended to make Albanian society aware that participation of children in decision-making in the family, schools and society is a human right which has an impact on the democratization of the society at large).

Ministry of Education and Science, Ministry of Culture, Youth and Sports, Woman and Child Committee, children's rights NGOs.

ALLEGATO N. 4

CODICE DI FAMIGLIA ALBANESE

Approvato con L.n. 6599 del 29/ 6/ 1982, entrato in vigore 1/ 9/ 1982.

Traduzione italiana a cura dell'ufficio VIS-TIRANA.

PARTE GENERALE

CAPITOLO I

IL CONTENUTO, I COMPITI, LE BASI DELLA LEGISLAZIONE DELLA FAMIGLIA

Articolo 1

(La legislazione della famiglia della Repubblica Popolare Socialista di Albania, esprime la volontà della classe lavorativa e delle altre masse dipendenti ed è mezzo importante dello stato della dittatura della proletariato per il regolamento delle relazioni familiari.)

(abrogato L.7540, 17/12/1991)

Articolo 2

(La legislazione della famiglia ha l'obbligo di servire alla creazione, alla difesa e all'ulteriore rafforzamento della famiglia socialista conformemente alle norme della morale comunista.

La legislazione della famiglia ha l'obbligo di procurare la piena effettuazione della parità tra i coniugi e gli altri membri della famiglia, l'estensione e l'approfondimento della democrazia socialista nel suo interno, come anche di combattere gli atteggiamenti stranieri nelle relazioni familiari.)

(Abrogato L.7540, 17/12/1991)

Articolo 3 (vecchio)

(La legislazione della famiglia è guidata dalla politica del Partito del Lavoro di Albania ed è fondata sulla ideologia della classe lavoratrice, sul marxismo - leninismo.

La legislazione della famiglia trova fondamento nella Costituzione della Repubblica Popolare Socialista di Albania.)

(Abrogato L.7540, 17/12/1991)

Articolo 3 (nuovo) inserito da L.7540 del 17/12/1991

La legislazione della famiglia si basa nelle disposizioni costituzionali della Repubblica di Albania.

CAPITOLO II

LA FAMIGLIA (SOCIALISTA)

Articolo 4 (vecchio)

(La famiglia, la quale è cellula di base della società socialista, è basata sulle relazioni che nascono dal matrimonio, dalla parentela e dall'adozione. Si basa nel sentimento dell'amore e del rispetto tra i suoi membri, nell'insieme delle loro opinioni e dei loro ideali, nell'unità degli interessi di tutti i membri con quelli della società, come anche nella migliore eredità del nostro popolo.

La famiglia ha l'obbligo di educare i bambini con il sentimento dell'amore per la Patria socialista, per il popolo, per il Partito del Lavoro di Albania, per il lavoro e la proprietà socialista.)

(Abrogato L.7540, 17/12/1991)

Articolo 4 (nuovo) inserito da L.7540, 17/12/1991

La famiglia si basa sulle relazioni che sorgono dal matrimonio, la parentela e l'adozione.

La famiglia si fonda sul sentimento dell'amore e del rispetto tra i suoi membri.

La famiglia ha l'obbligo di educare i bambini con il sentimento dell'amore per la patria e per la nazione albanese.

Articolo 5

La famiglia ed il matrimonio sono sotto la cura e la protezione dello stato e della società.

(Gli organi statali e le organizzazioni sociali hanno cura del consolidamento della famiglia socialista, per l'educazione di tutti i suoi membri con il concetto marxista-leninista, in opposizione agli atteggiamenti stranieri. Comma abrogato L.7540, 17/12/91).

Articolo 6 (vecchio)

(I membri della famiglia hanno diritti e obblighi pari in famiglia.

La donna, liberata dall'oppressione politica e dallo sfruttamento economico, come grande forza della rivoluzione, gode in famiglia diritti pari con l'uomo.)

(Abrogato L.7540, 17/12/1991)

Articolo 6 (nuovo) inserito da L.7540, 17/12/1991

I membri della famiglia hanno diritti e doveri pari in famiglia. La donna gode di pari diritti con l'uomo.

Articolo 7

(I genitori sono responsabili per l'allevamento e per l'educazione comunista dei loro figli con sentimenti rivoluzionari e con le altre virtù necessarie per servire la Patria socialista ovunque e sempre.)

(Abrogato L.7540, 17/12/1991)

Articolo 7 (nuovo) inserito da L.7540, 17/12/1991

I genitori sono responsabili per la crescita e per l'educazione dei loro bambini.

Articolo 8

I bambini hanno l'obbligo di rispettare i genitori e di averne cura, soprattutto quando sono incapaci e senza mezzi sufficienti di vita.

Articolo 9

I bambini nati da genitori senza legame matrimoniale tra loro, hanno gli stessi diritti e doveri dei bambini nati da genitori uniti con matrimonio tra di loro.

Articolo 10

La madre ed il figlio godono cura e difesa particolare.

I bambini rimasti orfani e senza tutela vengono allevati ed educati dallo stato.

Articolo 11

I membri della famiglia hanno l'obbligo di aiutarsi tra di loro e di partecipare, secondo le proprie capacità e le proprie possibilità, all'incremento del benessere materiale e allo sviluppo culturale della famiglia.

PARTE SPECIALE

CAPITOLO III

L'UNIONE DEL MATRIMONIO

Articolo 12

Il matrimonio viene celebrato davanti all'organo statale competente.

Articolo 13

Il matrimonio viene celebrato con la volontà dei futuri coniugi, sulla base della conoscenza e dell'amore.

Articolo 14

Può essere unita in matrimonio la donna che ha compiuto l'età di 16 anni e l'uomo che ha compiuto l'età di 18 anni.

Articolo 15

Il matrimonio non può essere celebrato tra persone di cui una è sposata con un'altra persona.

Il matrimonio non può essere celebrato tra ascendenti e discendenti; tra fratello e sorella, zio e nipote, zia e nipote; tra cugini.

Il matrimonio non può essere celebrato tra la suocera ed il genero, il suocero e la nuora, tra la matrigna ed il figliastro, tra il patrigno e la figliastra e nel caso in cui il matrimonio venga ugualmente celebrato è considerato nullo, è sospeso oppure è sciolto.

Il matrimonio non può essere celebrato tra l'adottante e l'adottato, tra i figli dell'adottante e l'adottato, come neppure tra gli adottati.

Il matrimonio non può essere celebrato tra persone di cui una soffre di una malattia psichica oppure abbia uno sviluppo mentale ritardato, che la renda incapace di comprendere lo scopo del matrimonio.

Articolo 16 Modificato L.7682, 9/3/1993

Il matrimonio viene celebrato (*dal consiglio del popolo*) dall'autorità locale che tiene i registri dello stato civile e nel territorio nel quale i futuri coniugi oppure almeno uno di loro ha la propria residenza.

I futuri coniugi che desiderano unirsi in matrimonio in un altro luogo, possono chiedere al capo (*del consiglio del popolo*) dell'autorità locale competente che autorizzi (*il consiglio del popolo*) l'autorità locale di quel distretto a celebrare il matrimonio.

Articolo 17 Modificato L.7682, 09/03/1993

I futuri coniugi presentano la loro richiesta per unirsi in matrimonio, al dipendente dell'ufficio di stato civile (*del consiglio del popolo*) dell'autorità locale competente, insieme alla copia dell'atto di nascita e, in mancanza, un documento conforme a quello.

Il dipendente dell'ufficio di stato civile comunica agli interessati il giorno per la celebrazione del matrimonio.

Articolo 18 Modificato L.7682, 09/03/1993

Nella celebrazione del matrimonio a nome dell'autorità locale partecipa (*un membro del consiglio del popolo*) un membro del consiglio del comune o del municipio oppure un incaricato del sindaco.

Nell'unione del matrimonio, a parte i futuri coniugi, partecipano anche due testimoni maggiorenni ed il dipendente dell'ufficio di stato civile, il quale sotto la direzione (*del membro del consiglio del popolo*) del membro del consiglio del comune o del municipio oppure un incaricato del sindaco, esegue tutte le operazioni per la registrazione del matrimonio nel registro apposito.

Articolo 19 Modificato L.7682, 09/03/1993

Il membro (*del consiglio del popolo*) del consiglio del comune, dopo aver verificato ed essere certo della identità dei futuri coniugi e dopo essersi assicurato che non esistono degli ostacoli legali per la celebrazione del matrimonio, spiega loro i diritti e i doveri che hanno come futuri coniugi e come genitori. Dopo aver chiesto ad ognuno di loro se desiderano sposarsi attesta il loro consenso.

Subito dopo scrive l'atto del matrimonio, il quale viene registrato nel registro dei matrimoni e viene firmato dai coniugi, dai testimoni, dal membro (*del consiglio del popolo*) del consiglio del comune o del municipio oppure dall'incaricato del sindaco e dal dipendente dell'ufficio di stato civile.

Da questo momento il matrimonio è da considerarsi celebrato.

Articolo 20 Modificato L.7682, 09/03/1993

(*Il membro del consiglio del popolo*) Il membro del consiglio del comune o del municipio oppure l'incaricato del sindaco non consente la celebrazione del matrimonio quando risulta che questo è illecito.

Contro la decisione (*del membro del consiglio del popolo*) del membro del comune o del municipio oppure dell'incaricato del sindaco che non consente che si celebri il

matrimonio, il futuro coniuge può fare reclamo entro un mese (*al consiglio del popolo*) all'autorità locale competente a celebrare il matrimonio.
La decisione (*del consiglio del popolo*) dell'autorità locale è irreversibile.

Articolo 21

Il matrimonio celebrato senza la volontà dei coniugi e in contrasto con gli articoli 14 e 15 di questo Codice, è considerato invalido dal tribunale.
Ognuno dei coniugi oppure il procuratore ha diritto di denunciare l'invalidità del matrimonio. Il diritto di fare denuncia non si prescrive.
Nel caso in cui durante il giudizio sulla questione siano venute meno le cause che rappresentavano ostacolo per la celebrazione del matrimonio, previste dall'articolo 14 primo comma e dall'ultimo comma dell'articolo 15 di questo Codice, il matrimonio non viene considerato invalido.

Articolo 22

Il matrimonio celebrato con uno dei coniugi costretto da una minaccia, senza la quale il matrimonio non si sarebbe celebrato, viene considerato invalido.
Il diritto di denunciare l'invalidità del matrimonio celebrato a causa della minaccia spetta solo al coniuge che è stato minacciato. Il diritto a sporgere tale denuncia si prescrive passati sei mesi dal giorno in cui è cessata la minaccia, però in ogni caso non oltre tre anni dalla celebrazione del matrimonio.

Articolo 23

Le conseguenze legali, per il coniuge che non era a conoscenza della causa di invalidità del matrimonio, decorrono dal giorno in cui la decisione passa in giudicato.
Le relazioni patrimoniali del coniuge, che durante il matrimonio non era a conoscenza della causa di invalidità, sono regolate, nei confronti dell'altro coniuge, come le relazioni patrimoniali del coniuge senza colpa del quale è stato sciolto il matrimonio.
I bambini nati da un matrimonio dichiarato invalido, sono considerati nati da matrimonio e le relazioni tra loro e i genitori vengono regolate come nel caso di scioglimento del matrimonio.

CAPITOLO IV

I DIRITTI E I DOVERI DEI CONIUGI

Articolo 24

I coniugi hanno l'uno verso l'altro gli stessi diritti e doveri.

Essi devono amarsi e rispettarsi l'un l'altro, devono rispettare la fedeltà coniugale, devono aiutarsi l'un l'altro nell'adempimento di tutti gli obblighi familiari e sociali e partecipare al soddisfacimento delle esigenze materiali e culturali della famiglia.

Articolo 25

I coniugi decidono insieme ogni decisione riguardante le relazioni sorte dal matrimonio.

Articolo 26

I coniugi quando si uniscono in matrimonio, hanno diritto di scegliere di avere come cognome comune uno dei loro cognomi oppure di mantenere ognuno il suo cognome. Il cognome scelto viene registrato nel registro dei matrimoni.

Articolo 27

Il bambino porta il cognome comune dei genitori. Quando i genitori hanno cognomi diversi, tutti i bambini portano un cognome, quello che decideranno i genitori con accordo. Quando l'accordo non si raggiunge, i bambini portano il cognome del padre.

CAPITOLO V

MATERNITÀ, PATERNITÀ

Articolo 28

La maternità del bambino viene attestata con il fatto del parto.

Articolo 29

Il bambino che è nato durante il matrimonio ha come padre il marito della madre. Il bambino nato entro 300 giorni dall'annullamento oppure dallo scioglimento del matrimonio, oppure dalla dichiarazione di invalidità del matrimonio, ha come padre l'ex-marito della madre. Quando il bambino è nato durante il secondo matrimonio della madre, ha come padre il marito della madre del secondo matrimonio, anche se il bambino è nato entro 300 giorni dall'annullamento oppure dallo scioglimento del primo matrimonio oppure dalla dichiarazione della sua invalidità.

Articolo 30

Padre del bambino nato da genitori che non sono uniti tra loro in matrimonio, è la persona che lo riconosce come suo figlio.

Questo riconoscimento può essere fatto in ogni momento di fronte all'ufficiale dello stato civile, di fronte a un notaio oppure con testamento.

Articolo 31

Il riconoscimento della paternità è valido quando per questo da il consenso la madre del bambino, la quale viene avvisata dall'ufficiale dello stato civile.

Quando la madre contesta questo riconoscimento oppure non risponde entro un mese dall'avviso, il marito che ha riconosciuto il figlio come suo, può esporre denuncia al tribunale competente per confermare che lui è il padre del bambino.

Il diritto alla denuncia viene prescritto dopo un anno dal giorno in cui la madre è stata avvisata da parte dell'ufficiale dello stato civile del diritto di rifiutare.

Articolo 32

La madre può riconoscere il bambino, nel caso in cui quest'ultimo sia registrato nell'atto di nascita con genitori sconosciuti.

Il riconoscimento si può fare davanti ad un ufficiale dello stato civile, davanti a un notaio oppure con testamento.

Articolo 33

Il riconoscimento della maternità oppure della paternità di un bambino nato da relazioni extraconiugali, non può essere ritirato, eccetto i casi in cui il riconoscimento sia stato fatto sotto costrizione di una minaccia seria oppure con inganno.

Articolo 34

La paternità di un bambino nato da relazioni extraconiugali, può essere accertata anche tramite decisione del tribunale.

Articolo 35

Il bambino, registrato nell'atto di nascita con genitori sconosciuti, può chiedere al tribunale l'accertamento della maternità oppure della paternità.

Il diritto di chiedere l'accertamento della maternità oppure della paternità non si prescrive durante tutto il tempo in cui il bambino vive.

Articolo 36

La decisione del tribunale che accerta la maternità oppure la paternità ha validità sin dalla nascita del bambino.

Articolo 37

La richiesta di accertamento della paternità di un bambino nato da relazioni extraconiugali può essere proposta dalla madre del bambino, anche quando lei è minorenni, oppure dal tutore, quando la madre non ha la patria potestà, ma in ogni caso è necessaria l'approvazione del consiglio della custodia.

Il diritto alla richiesta di accertamento della paternità del bambino da parte della madre si prescrive passati tre anni dalla nascita del bambino.

Articolo 38

La richiesta di accertamento della paternità può essere sporta anche dal bambino maggiorenne in persona.

Il diritto del bambino all'accertamento della paternità non si prescrive.

Articolo 39

La maternità indicata nell'atto di nascita può essere contestata dalla donna registrata come madre del bambino, oppure dalla donna che chiede di essere riconosciuta come madre, oppure dal bambino quando diventa maggiorenne.

Il diritto alla denuncia per la contestazione della maternità non si prescrive.

Articolo 40

L'uomo che secondo l'articolo 29 di questo Codice è padre di un bambino, può contestare la paternità del bambino.

La denuncia per la contestazione della paternità del bambino viene fatta contro il bambino il quale è rappresentato dalla madre.

Il diritto alla denuncia si prescrive entro un anno dal giorno in cui l'uomo è venuto a conoscenza della nascita del bambino.

Articolo 41

La madre può contestare che sia padre del bambino l'uomo che, secondo l'articolo 29 di questo Codice, è considerato padre del bambino.

Il diritto alla denuncia si prescrive passato un anno dalla nascita del bambino.

Articolo 42

Il bambino, quando diventa maggiorenne, può contestare la paternità dell'uomo che, secondo l'articolo 29 di questo Codice, è considerato padre del bambino.

Il diritto alla denuncia si prescrive passati tre anni dal giorno in cui il bambino diventa maggiorenne.

Articolo 43

Il diritto alla denuncia, previsto dagli articoli 35, 37, 38, 39, 41, 42 di questo Codice, non passa agli eredi del denunciante, però il giudizio cominciato prima della morte del denunciante può essere continuato dai suoi eredi.

Nel caso in cui il bambino sia stato concepito quando il marito della madre era assente e quest'ultimo sia morto senza sporgere denuncia per la contestazione della paternità entro il termine legale, i suoi ascendenti oppure i suoi discendenti, possono sporgere denuncia entro tre mesi dal giorno della sua morte.

Articolo 44

Il bambino, quando diventa maggiorenne, ha il diritto di contestare la paternità dell'uomo che l'ha riconosciuto come suo figlio.

Il diritto alla denuncia si prescrive con il passare di tre anni dal giorno in cui il bambino diventa maggiorenne.

Articolo 45

L'uomo che considera se stesso padre del bambino nato da relazioni extraconiugali, può contestare che un altro uomo, che abbia riconosciuto il bambino come suo figlio, sia suo padre.

Il diritto alla denuncia si prescrive passato un anno dalla registrazione della paternità nel registro dello stato civile.

Articolo 46

Il diritto alla denuncia previsto dagli articoli 35, 37, 38, 41, 42, 44, 45 può essere presentato anche contro gli eredi dell'accusato.

Articolo 47

Il tribunale può prolungare il termine legale di prescrizione, con la richiesta della persona interessata oppure di sua iniziativa, quando ci sono dei motivi legittimi.

CAPITOLO VI

L'ADOZIONE

Articolo 48

L'adozione viene fatta nell'interesse dell'adottato.
Con l'adozione tra l'adottante e l'adottato si stabiliscono delle relazioni uguali a quelle esistenti tra il genitore ed il bambino.

Articolo 49

Solo il minorenni può essere adottato.
L'adottante deve avere una differenza di almeno diciotto anni di età con la persona che verrà adottata.

Articolo 50

Una persona non può essere adottata dai suoi parenti, come per esempio il fratello dalla sorella e viceversa.

Articolo 51

Una persona non può adottare nei seguenti casi:

- a) gli sia stata tolta dal tribunale la potestà del genitore;
- b) soffra di malattie psichiche oppure abbia uno sviluppo mentale insufficiente, come per esempio chi soffre di una malattia che può mettere in pericolo la salute e la vita dell'adottato.
- c) non ci sia sicurezza che adempia gli obblighi dell'adottante relativi alla crescita e all'educazione dell'adottato.

Articolo 52

Nessuno può essere adottato da più persone.
Solo i coniugi possono prendere insieme in adozione la stessa persona.

Articolo 53

L'adozione viene decisa dal tribunale del distretto nel quale risiede l'adottante.

Articolo 54

Per l'adozione è necessario il consenso di tutti e due i genitori di colui che verrà adottato oppure, secondo i casi, l'approvazione del suo tutore.

Quando la persona che sarà adottata ha compiuto l'età di dieci anni, è necessario anche il suo consenso.

Quando l'adottante è sposato, è necessario anche il consenso del coniuge.

L'approvazione del coniuge non viene richiesta, quando a quest'ultimo con decisione del tribunale sia stata tolta la potestà dei genitori oppure soffra di una malattia psichica.

Articolo 55

(Per il bambino nato da relazioni extraconiugali con padre sconosciuto, lasciato in una istituzione statale per bambini, il consenso viene dato dal direttore dell'istituzione, quando la madre non è conosciuta oppure ha precedentemente permesso per scritto l'adozione di suo figlio.)

(Abrogato L.7650, 17/12/1992)

Articolo 56

Il consenso dell'adottante, del coniuge, come anche il consenso dei genitori oppure del tutore della persona che verrà adottata, devono essere dati personalmente davanti al tribunale.

Per motivi legittimi, uno dei genitori della persona che verrà adottata, può dare il suo consenso all'adozione davanti a un notaio.

Articolo 57

Con l'adozione tra l'adottante e la sua parentela da una parte e l'adottato e i suoi discendenti dall'altra sorgono diritti e doveri uguali a quelli che esistono tra parenti.

I diritti e i doveri tra l'adottato e i suoi successori da una parte e la sua parentela dall'altra vengono meno.

Quando uno dei genitori dell'adottato è coniuge dell'adottante, l'adottato non interrompe le relazioni con tale genitore e con la sua parentela.

Articolo 58

Con l'adozione non cessa la causa che impedisce il matrimonio tra l'adottato e la sua parentela, previsto dall'articolo 15 di questo codice.

Articolo 59

L'adottato prende il cognome dell'adottante.

Quando l'adozione viene effettuata da due coniugi, da un vedovo oppure dal coniuge di uno dei genitori del bambino, questi possono chiedere di essere registrati nella decisione di adozione come genitori. In questo caso l'adottato assume, a parte il cognome, anche come nome di padre e di madre, quelli degli adottanti.

Quando l'adozione viene fatta da un vedovo, come genitore dell'adottato può essere registrato anche il coniuge premorto dell'adottante.

Articolo 60

In ogni caso, per essere registrati come genitori dell'adottato, è necessario ottenere il consenso anche dei genitori dell'adottato oppure del suo tutore, come anche dell'adottato in persona, se quest'ultimo ha compiuto l'età di dieci anni.

Articolo 61

(Su richiesta dell'adottante si può cambiare anche il luogo di nascita dell'adottato.)
(Abrogato L.7650, 17/12/1992).

Articolo 62

L'adozione si considera avvenuta dal giorno in cui la decisione passa in giudicato. Questa decisione viene spedita per registrazione all'ufficio dello stato civile dove l'adottante ha il registro primario.

CAPITOLO VII

LE RELAZIONI TRA I GENITORI E I FIGLI

Articolo 63

I genitori hanno gli stessi diritti e gli stessi doveri nei confronti dei loro figli minorenni.

Articolo 64

La potestà dei genitori viene esercitata nell'esclusivo interesse dei figli minorenni e in accordo tra i due genitori.

Articolo 65

Quando uno dei genitori è sconosciuto oppure è morto, oppure gli è stata tolta la potestà del genitore, oppure gli è stata tolta o limitata la capacità di agire, la potestà del genitore spetta all'altro genitore.

Quando uno dei genitori è impedito ad esercitare la potestà del genitore, quest'ultima viene esercitata dall'altro genitore.

Articolo 66

I bambini minorenni vivono assieme ai genitori.

I genitori che non vivono insieme si mettono d'accordo per decidere con chi di loro deve vivere il bambino.

Quando tale accordo non viene raggiunto, su richiesta di uno di loro, decide il consiglio della tutela, prendendo in considerazione anche l'opinione del bambino, se ha compiuto l'età di dieci anni.

In questo caso, il consiglio della tutela decide anche delle relazioni del bambino con il genitore non convivente.

Il consiglio della tutela su richiesta di uno dei genitori può modificare la propria decisione, quando sono cambiate le circostanze.

La decisione del consiglio della tutela è titolo esecutivo e viene eseguita dall'ufficio preposto.

Articolo 67

Il nonno e la nonna hanno diritto di avere relazioni con i propri nipoti e le proprie nipoti minorenni anche quando a costoro è morto un genitore e vivono con l'altro genitore oppure con altre persone.

Quando il genitore oppure la persona che custodisce il bambino, non concede ai nonni il diritto di avere relazioni con i nipoti e le nipoti, su loro richiesta, decide il consiglio della tutela.

Quando le circostanze sono cambiate, su richiesta dei nonni il consiglio della tutela può modificare la sua decisione.

La decisione del consiglio della tutela è titolo esecutivo e viene eseguita dall'ufficio preposto.

Articolo 68

Nel caso di scioglimento o di invalidità del matrimonio, la potestà del genitore viene esercitata dal genitore al quale è stato affidato il bambino.

Quando l'altro genitore non ritiene legittime le decisioni o le precauzioni prese dal genitore che esercita la potestà del genitore, si può rivolgere al consiglio della tutela che prende i rimedi necessari.

Articolo 69

I genitori non possono lasciare per la crescita e la educazione il figlio ad una persona che non può essere tutore.

Articolo 70

I genitori possono chiedere al tribunale la consegna del loro figlio minorenne, quando quest'ultimo non abita con loro e vive senza alcun diritto con altre persone.

Il tribunale decide la consegna del minore, se ciò non è in contraddizione con gli interessi del bambino.

Il tribunale in ogni caso sente il parere del bambino, quando questi ha compiuto l'età di 10 anni.

Articolo 71

I genitori rappresentano il loro figlio minore che non ha compiuto l'età di 14 anni, in tutti gli atti giuridici, esclusi quelli che, secondo la legge, il minore può compiere da sé. Il minore che ha compiuto 14 anni, compie da solo gli atti giuridici, ma sempre con il previo consenso dei genitori, ad eccezione delle azioni che, secondo la legge, egli può compiere da sé.

Articolo 72

Il patrimonio del minore che non ha compiuto 14 anni viene amministrato dai genitori, mentre il patrimonio del minore che ha compiuto 14 anni viene amministrato dal minore, ma sempre con il previo consenso dei genitori.

Articolo 73

Il trasferimento ad altri del patrimonio del bambino minore di 18 anni di età, come tutti gli altri atti che eccedono i limiti dell'ordinaria amministrazione del patrimonio del minore, possono essere compiuti soltanto quando lo richiede l'interesse del minore e sempre con il permesso del consiglio della custodia.

L'atto giuridico, compiuto senza il permesso del consiglio della custodia, può essere dichiarato invalido su richiesta del consiglio della custodia, del minore che ha compiuto 14 anni, del genitore o del tutore del minore.

Quando il consiglio della custodia dà il suo consenso successivamente, l'atto giuridico non può essere dichiarato invalido.

Articolo 74

Il modo in cui i genitori compiono i loro doveri ed i loro obblighi per l'educazione, la crescita e la difesa dei diritti e degli interessi dei loro figli minori, viene controllato dal consiglio della custodia.

Articolo 75

Il consiglio della custodia, quando vede che i genitori non si prendono cura della crescita e della educazione dei figli minori oppure quando lo richiede l'interesse del bambino, può chiedere al tribunale di togliere il bambino ai genitori e di affidarlo per la crescita e l'educazione ad una istituzione statale o ad un'altra persona che lo accetti.

Quando il bambino viene allontanato dai suoi genitori, non vengono sospesi gli altri diritti che spettano ai genitori, e neppure i loro obblighi nei confronti del figlio.

Articolo 76

Quando il genitore abusa della potestà dei genitori, oppure manifesta grave imprudenza nel suo esercizio, oppure con le sue azioni influisce in modo dannoso sull'educazione dei bambini, su richiesta dell'altro genitore, oppure del consiglio della custodia, oppure del procuratore, gli viene tolta la potestà dei genitori. La potestà dei genitori viene tolta con decisione del tribunale, convenendo in giudizio il genitore rispetto al quale si chiede che venga tolta la potestà dei genitori.

Articolo 77

La potestà dei genitori può essere restituita al genitore tramite decisione del tribunale, quando cessa la causa per la quale gli era stata tolta.

CAPITOLO VIII

LE OBBLIGAZIONI DI MANTENIMENTO

Articolo 78

L'obbligazione di mantenimento spetta, in ordine come segue:

- a) al coniuge nei confronti dell'altro coniuge e ai bambini nei confronti dei loro genitori;
- b) ai genitori nei confronti dei loro figli;
- c) ai discendenti nei confronti dei loro ascendenti, che non sono genitori;
- d) agli ascendenti nei confronti dei loro discendenti, che non sono loro figli;
- e) ai fratelli e alle sorelle nei confronti dei propri fratelli e sorelle.

Articolo 79

Quando le persone obbligate per il mantenimento non sono in grado di adempiere tale obbligo totalmente oppure parzialmente, l'obbligo passa totalmente oppure parzialmente alle persone tenute in ordine successivo.

I genitori non sono esenti dall'obbligo di mantenere i loro figli anche nel caso in cui sia stata tolta loro la potestà dei genitori.

Articolo 80

I genitori sono obbligati a mantenere i loro figli minorenni quando questi ultimi non hanno mezzi sufficienti per vivere.

L'obbligo di mantenimento continua anche per il tempo nel quale i figli maggiorenni frequentano la scuola media superiore oppure l'università fino all'età di venticinque anni.

L'obbligo di mantenimento tra le altre persone sorge soltanto quando la persona che chiede il mantenimento è incapace di lavorare e non ha mezzi sufficienti per vivere.

Articolo 81

Hanno l'obbligo di mantenimento anche il patrigno e la matrigna verso i loro figliastri minorenni, tranne nel caso in cui questi abbiano altre persone che siano obbligate e in grado di mantenerli.

I figliastri sono obbligati a mantenere il proprio patrigno e la propria matrigna, quando questi li hanno mantenuti per un lungo periodo e ne hanno avuto cura durante la minore età per non meno di dieci anni. In tale caso i figliastri hanno il dovere di mantenerli esattamente come se fossero i loro genitori.

Articolo 82

L'obbligo di mantenimento viene meno se il matrimonio tra il genitore e la matrigna oppure il patrigno viene sciolto.

Articolo 83

Il coniuge quando il matrimonio viene sciolto senza sua colpa ed è incapace di lavorare e senza mezzi sufficienti per vivere, ha il diritto di chiedere il mantenimento da parte dell'altro coniuge.

Il mantenimento in questo caso deve essere richiesto e deciso nel giudizio di scioglimento del matrimonio.

La richiesta di mantenimento deve essere presentata entro sei mesi dal giorno in cui la decisione per lo scioglimento del matrimonio è passata in giudicato, con la condizione che l'incapacità e l'assenza dei mezzi insufficienti per vivere si siano verificati durante il matrimonio.

Articolo 84

L'obbligo di mantenimento alle condizioni previste dall'articolo 83 viene stabilito per un periodo fino a tre anni dopo lo scioglimento del matrimonio.

L'obbligo viene sospeso prima di tale termine, quando il coniuge che godeva del diritto di mantenimento si unisce in un nuovo matrimonio, oppure diventa capace di lavorare, oppure si procura mezzi sufficienti per vivere, oppure nel caso in cui il tribunale, tenendo in considerazione le circostanze, valuti che non sia degno di godere di tale diritto.

Articolo 85

L'obbligo di mantenimento viene stabilito secondo le esigenze di colui che gode il diritto di mantenimento e la situazione economica dell'obligato per mantenimento. Quando l'obbligo di mantenimento spetta a diverse persone insieme, tale obbligo si suddivide tra loro secondo la situazione economica di ognuno.

Articolo 86

La persona che è obbligata al mantenimento di un'altra persona adempie questo obbligo portandola a casa per mantenerla.

Comunque, il tribunale, secondo le circostanze del caso, può decidere che l'obbligo di mantenimento sia adempiuto pagando la somma stabilita per l'alimentazione oppure assicurando l'alimentazione in un altro modo.

Articolo 87

L'obbligo di mantenimento decorre dal giorno della presentazione della richiesta.

Il tribunale, su richiesta della persona interessata, può diminuire, togliere oppure aumentare l'obbligo di mantenimento riconosciuto con decisione passata in giudicato, quando le circostanze, in base alle quali è stata presa la decisione, sono successivamente cambiate.

La diminuzione oppure la cancellazione dell'obbligo di mantenimento stabilite con decisione passata in giudicato e rimasta inesequita, decorrono dal giorno in cui sono cambiate le circostanze in base alle quali venne presa la decisione, mentre il suo aumento decorre dal giorno della presentazione della richiesta.

Articolo 88

Quando una decisione, che stabilisce un obbligo di mantenimento, diventa esecutiva dopo sei mesi dal giorno in cui è passata in giudicato, gli obblighi rimasti non eseguiti decorrono solo per gli ultimi sei mesi.

Articolo 89

L'obbligo di mantenimento viene meno con la morte della persona obbligata anche se quest'obbligo, riconosciuto con decisione passata in giudicato, non è stato eseguito.

Articolo 90

Il diritto di chiedere il mantenimento non può passare da una persona ad un'altra.

Colui che è obbligato al mantenimento non può chiedere che l'obbligo venga compensato con un credito che ha verso la persona che gode il diritto di mantenimento, anche nel caso in cui questi non abbia adempiuto ad obbligazioni di mantenimento.

Articolo 91

La rinuncia al diritto di mantenimento per il futuro, è invalida.

CAPITOLO IX

SCIOGLIMENTO DEL MATRIMONIO

Articolo 92

Il matrimonio viene meno con la morte di uno dei coniugi o con la dichiarazione da parte del tribunale di uno di loro come introvabile.

Quando il coniuge che è stato dichiarato introvabile è in realtà vivo, il matrimonio che è venuto meno con la dichiarazione come introvabile diventa di nuovo valido, tranne nel caso in cui l'altro coniuge abbia celebrato un nuovo matrimonio.

Articolo 93

Il matrimonio viene sciolto con la decisione del tribunale.

Articolo 94

Ognuno dei coniugi può chiedere al tribunale lo scioglimento del matrimonio, quando a causa dei disaccordi continui, dei maltrattamenti, delle gravi offese, del tradimento coniugale, di malattie psichiche incurabili, della grave condanna penale, i rapporti dei coniugi si sono gravemente deteriorati e la loro convivenza è divenuta impossibile e il matrimonio ha perso il suo scopo.

Articolo 95 (vecchio)

(Nella decisione di scioglimento del matrimonio il tribunale dovrà enunciare le cause che hanno causato il grave deterioramento dei rapporti coniugali e dichiarare a causa di quale coniuge il matrimonio viene sciolto, tranne nel caso in cui il matrimonio venga sciolto per motivi oggettivi.

Quando il tribunale ritenga che nei confronti del colpevole sia necessario prendere delle precauzioni di carattere educativo decide in modo particolare.)

(Abrogato L.7540, 17/12/1991)

Articolo 95 (nuovo) inserito da L.7540, 17/12/1991

Nella decisione di scioglimento del matrimonio il tribunale deve enunciare i motivi dello scioglimento del matrimonio e, secondo il caso, dichiarare anche la colpevolezza del coniuge che ha causato lo scioglimento, quando ciò è richiesto dalle parti.

Articolo 96

Il coniuge che con la celebrazione del matrimonio ha cambiato il suo cognome, dopo lo scioglimento del matrimonio, riprende il cognome che aveva prima del matrimonio.

Articolo 97

Con la decisione di scioglimento del matrimonio la corte annota anche a quale genitore saranno affidati i bambini per la crescita e l'educazione.

Quando i genitori hanno divergenze su tale questione o quando il loro accordo non combacia con l'interesse del bambino, la corte, dopo aver tenuto conto anche del parere dei bambini che abbiano compiuto 10 anni di età, decide che tutti i bambini siano affidati a un genitore o alcuni alla madre ed alcuni al padre. Per giusti motivi, la corte può decidere che i bambini vengano affidati ad una terza persona, che li accetti, o ad un'istituzione statale.

La corte può affidare i bambini anche al genitore colpevole dello scioglimento del matrimonio, nel caso in questo sia nell'interesse dei bambini.

Articolo 98

Il genitore, al quale non sono stati affidati i bambini, ha il diritto di avere delle relazioni con loro, in base alle regole stabilite dalla corte.

La corte, su richiesta di uno dei genitori oppure del consiglio di custodia, quando sono cambiate le circostanze, può cambiare la decisione riguardo l'affidamento per la crescita e l'educazione dei bambini e i rapporti dei genitori nei confronti dei loro figli.

Articolo 99

La corte, quando decide lo scioglimento del matrimonio, definisce anche la misura del necessario contributo per la crescita e l'educazione dei bambini.

Articolo 100

Il matrimonio può considerarsi sciolto dal giorno in cui la decisione di scioglimento passa in giudicato.

Articolo 101

Con la decisione di scioglimento di matrimonio, la corte, su richiesta di uno dei coniugi, decide anche sul diritto all'abitazione coniugale.

CAPITOLO X

TUTELA

Articolo 102

I minori che non sono sotto la tutela dei genitori a causa della morte di tutti e due oppure perché i genitori sono sconosciuti, dichiarati introvabili, privati della potestà dei genitori oppure privati della capacità di agire, si considerano sotto tutela e godono di una protezione speciale da parte dello stato.

Le persone che non sono capaci di prendersi cura di se stesse, vengono messe sotto tutela.

Articolo 103

La tutela mira ad assicurare ai minori che non sono sotto la tutela dei genitori le condizioni adeguate per la crescita, l'educazione, l'istruzione e lo sviluppo complessivo, in modo che diventino dei cittadini degni e coscienti, capaci di difendere i loro diritti ed i loro interessi.

Articolo 104 (vecchio)

(I doveri della tutela vengono svolti dal consiglio della custodia che viene istituito in ogni comitato esecutivo del consiglio popolare del distretto. Il consiglio è composto da un membro del consiglio popolare come capo, dal responsabile del settore d'educazione, dal responsabile del settore della sanità, da un giudice del tribunale di distretto, da un rappresentante dell'Unione della Gioventù del Lavoro d'Albania, da uno dell'Unione delle Donne d'Albania, da uno delle Unioni Professionali d'Albania e da un rappresentante del Fronte Democratico d'Albania. I membri del consiglio vengono eletti ogni tre anni con decisione del comitato esecutivo del consiglio popolare del distretto, e su proposta dell'organizzazione di appartenenza.

Il consiglio della tutela si avvale nella sua attività degli organi del potere e delle organizzazioni sociali.)

(Abrogato L.7682, 09/03/1993)

Articolo 104 (nuovo) inserito da L.7682, 09/03/1993

I doveri della tutela vengono svolti dal consiglio della tutela che viene istituito in ogni comune e municipio. Viene nominato dai rispettivi consigli di questi ultimi ed è composto da 5-7 membri, è diretto da un membro del consiglio del comune o del municipio e nella sua composizione sono compresi insegnanti, giuristi, medici, ecc.

Articolo 105

Il consiglio della tutela decide sulla nomina del tutore, quando questo è nell'interesse del minore o della persona che è sotto tutela.

Il tutore si prende cura dei minori e delle persone che si trovano sotto tutela e, quando non c'è possibilità che a loro vengano assicurate in altro modo l'educazione, l'istruzione o le cure mediche, li trasferisce, secondo il caso, nelle istituzioni apposite per i bambini, nei convitti, nelle istituzioni sanitarie o nelle altre istituzioni.

Il consiglio della tutela nel decidere la nomina del tutore dovrà sentire anche il parere del minore che ha compiuto l'età di 10 anni.

La tutela viene meno quando il minore compie l'età di 18 anni o quando la minore si sposa prima di avere 18 anni.

Articolo 106

I doveri di tutore, per i minori che si trovano in un'istituzione apposta per bambini, vengono esercitati dal direttore di quell'istituzione. Se il minore che si trova in una di tali istituzioni per bambini gode di un patrimonio, il consiglio della tutela nomina un curatore per amministrarlo.

Articolo 107

Il tutore ha il dovere di prendersi cura del minore come un genitore in particolare per quanto riguarda la sua crescita, l'educazione e l'istruzione.

Il minore che è sotto tutela vive con il tutore, tranne nel caso in cui il consiglio della tutela decida diversamente.

Articolo 108

Il minore che è sotto tutela ha il dovere di rispettare e di obbedire il tutore come un figlio nei confronti del genitore.

Articolo 109

Il consiglio della tutela rimuove dal suo incarico il tutore e lo sostituisce con un altro, quando ritiene che costui abusi dei diritti che gli spettano come tutore, quando si dimostra imprudente nello svolgimento dei suoi doveri, quando in altro modo mette in pericolo gli interessi del minore o quando il tutore per motivi ragionevoli personalmente domanda la dispensa dal suo incarico.

Articolo 110

Per la persona alla quale con decisione del tribunale è stata tolta oppure limitata la capacità di agire, il consiglio della tutela, entro un mese dal giorno il cui la decisione del tribunale gli è stata trasmessa, è tenuto a nominare il tutore, definendo anche i doveri che gli spettano.

Le disposizioni del tutore per i minori si applicano anche per la tutela delle persone alle quali è stata tolta oppure limitata la capacità di agire, tranne i casi in cui sia stabilito diversamente da questo codice.

Articolo 111

La tutela della persona alla quale è stata tolta o limitata la capacità di agire viene meno quando tale capacità viene ripristinata con decisione del tribunale.

Articolo 112

Il consiglio della tutela nomina un rappresentante quando lo richiede l'interesse del minore oppure l'interesse delle persone che hanno la capacità di agire ma che si trovano nell'impossibilità di nominare da sé dei rappresentanti.

In questi casi, il rappresentante viene nominato su richiesta della persona che sarà rappresentata, su richiesta del coniuge, dei parenti, degli organi statali, delle organizzazioni statali, delle organizzazioni sociali, delle altre persone interessate o su propria iniziativa del consiglio della tutela.

La rappresentanza viene meno quando non esistono più i motivi per i quali è stata costituita.

Articolo 113

La rappresentanza prevista dall'articolo 112 di questo codice non lede la capacità di agire della persona rappresentata e può essere ripristinata con il consenso del rappresentante, tranne nei casi in cui tale consenso non può essere dato.

Articolo 114 Modificato da L.7682, 09/03/1993

Le decisioni del consiglio della tutela possono essere modificate dal (*comitato esecutivo del consiglio popolare del distretto*) sindaco, presso il quale è stato istituito il consiglio della tutela, di propria iniziativa o su richiesta di ognuno degli interessati, quando tali decisioni sono in contraddizione con gli interessi delle persone sotto tutela.

CAPITOLO XI
DISPOSIZIONI TRANSITORIE E FINALI

Articolo 115

Per le controversie in corso in ogni grado di giudizio si applicano le disposizioni di questo Codice.

Articolo 116

Il Codice della Famiglia della Repubblica Popolare d'Albania, approvato con la legge n. 4020, il 23.06.1965, è abrogato.

Articolo 117

Questo codice entra in vigore il 1 settembre 1982.