

イタリアの移民収容問題に関する報告書

イタリア： 隠蔽された存在—海路経由でイタリアに入国し、拘禁された 未成年の移民および庇護希望者の人権 序文

地球規模で繰り返される移民と庇護についての議論の中で未成年者はその対象から外されることが多い。国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）によれば、かつては西ヨーロッパ地域だけでも同伴者のいない未成年者が10万人以上いた可能性がある。ヨーロッパ、北米、オセアニアでは、同伴者のいない未成年者たちが毎年2万人も庇護申請を提出している。(1) とりわけ、未成年者であると同時に移民／庇護希望者であるため、あらゆる面で弱い立場に置かれ、人権侵害にさらされている。毎年多くの未成年者の移民および庇護希望者が、家族同伴あるいは単独で海を渡ってイタリアに入国すると、即時に入管収容施設に入れられている。彼らは自分たちの拘禁の合法性や恣意性について異議申し立てする機会すら与えられていない。イタリアの入国管理制度が不透明なため、その正確な人数も把握されていない。拘禁は慣例的におこなわれ一般化されており、国際人権法および基準に従っていない。したがって国連子どもの権利条約(CRC)で求められている保護措置の規定(子どもにとって最善の利益であるかどうかについての規定)に背くものであると言える。

この文書は、イタリアに入港と同時に入管収容された未成年者の移民および庇護希望者の状況を調査した膨大な報告書の要約である。報告書は入国時に入管収容された未成年者の移民および庇護希望者に適用可能な国際法および国内法に基づく合法的保護措置についての概説から始まり、アムネスティ・インターナショナルがおこなったケーススタディを土台にした現状分析へと続いている。この文書の趣旨に基づき、子どもや未成年者の年齢は18歳未満とされている。

この文書は、イタリアへの移民や庇護希望者が直面した状況について以前に報告されたアムネスティ・インターナショナルの報告書を基に作成されたものである。2005年6月、アムネスティ・インターナショナルは、『Temporary stay—Permanent rights (一時滞在—不変の権利)「一時滞在・援助センター」に拘禁されている外国籍市民の処遇 (CPTA)』(AI Index:EUR30/004/2005)と題する報告書を出版した。これは、入管収容施設に拘禁されている移民や庇護希望者の処遇について包括的な概観と分析を明らかにしたものである。2005年7月、アムネスティ・インターナショナルは、「ランペドゥーサ、ヨーロッパが約束を忘れてしまった島」(AI Index:EUR 30/008/2005)と題する短い報告書を発行した。これは、シチリア島の南に位置するランペドゥーサ島にたどり着いた移民や庇護希望者が直面

している問題に焦点を当てている。さらにアムネスティ・インターナショナルはたびたびイタリア政府当局に対しこの問題を取り上げじかに問いただしている。

国際人権法および基準

国際的枠組み

入管収容施設にいる未成年者の移民および庇護希望者は、移民、庇護希望者、移民、子ども、自由を奪われた人たちなどの人権を擁護する数種の法律文書により保護されている。

すべての決定は子どもにとっての「最善の利益」を視野に入れてなされる

イタリアは、国連子どもの権利条約（CRC）の締約国である。（2）。他の締約国と同様に、直接的であれ間接的であれ、いかなる場合でも子どもに関連する事項の決定が下される際には、まず子どもにとっての「最善の利益」を「第一次的に優先」させることが義務付けられている。受入国の係官の責任下にある同伴者のいない子どもの場合、及び親や保護者、あるいは親以外の家族と一緒に入国した子どもの場合、いずれの場合においても庇護希望者および移民の子どもにはこの基本的な原則が適用される。

移民や庇護希望者の子どものために特定して適用される一連の条項が国連子どもの権利条約にある。とりわけ第 20 条は、同伴者のいない未成年の移民および庇護希望者に該当する内容であろう。第 20 条では「1. 一時的もしくは恒常的に家庭環境を奪われた子ども、または、子どもの最善の利益に従えばその環境にとどまることが容認されえない子どもは、国によって与えられる特別な保護および援助を受ける資格を有する。2. 締約国は、国内法に従い、このような子どものための代替的養護を確保する。3. 当該養護には、とりわけ、里親託置、イスラム法のカファラ、養子縁組または必要な場合には子どもの養護に適した施設での措置を含むことができる。解決策を検討するときには、子どもの養育に継続性が望まれることについて、ならびに子どもの民族的、宗教的、文化的及び言語的背景について正当な考慮を払う」と制定されている。

加えて、この条約の締約国は第 22 条およびその他の国際人権条約の中で、「移民の地位を得ようとする子どもは、親または他の者の同伴の有無にかかわらず、適当な保護および人道的な援助を受けることを確保するために適当な措置をとる」ことが求められている。

いかなる子どもの移民あるいは庇護希望者も不法あるいは恣意的に拘禁されてはならない
1948 年の世界人権宣言では、不法で恣意的な拘禁の禁止を謳っている。この原則はその後、1966 年の「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（ICCPR）の第 5 条により再確認さ

れた。国連子どもの権利条約の第 37 条 (b) では、同様に子どもも不法なそして恣意的な自由の剥奪から保護される権利があることを繰り返し明記している。この条項によると、子どもの逮捕、投獄は法律に準拠した範囲内とし、唯一最後の手段として適切な最短期間においてのみ行使されるものとされている。恣意的な拘禁に対する一般的な人権規約の条項と同様に、国連子どもの権利条約の第 37 条(d)は「自由を奪われたすべての子どもは、法的、および他の適当な援助に速やかにアクセスする権利、ならびにその自由の剥奪の合法性を裁判所または他の権限のある独立かつ公平な機関において争い、かつ当該訴えに対する迅速な決定を求める権利を有する。」と明言している。

国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR) によれば、庇護希望者の拘禁をしてはならないことになっている。この原則は 1994 年の、「子どもの移民—保護およびケアに関するガイドライン」と、1997 年の「同伴者のいない庇護希望者の処遇に関する方針と手続きについてのガイドライン (the Guidelines)」双方の指針の中で明記されている。これはさらに 1999 年の庇護希望者の拘禁についての改訂版ガイドラインの中でも再確認されている。それによると、一般的な原則では同伴者のいない子どもを拘禁してはならないことになっている。そして「親が同伴している子どもについて、すべての代替措置が考慮されなくてはならない」とりわけ、「家族統合を維持する唯一の方法でないかぎり、子どもと主たる保護者は拘禁されるべきではない。」

人道的かつ年齢に相応しい拘禁の条件

拘禁の条件は、人権に関する規約が数ある中で特に「市民的及び政治的権利に関する国際規約」(ICCPR) の第 10 条で次のように規定されている。自由を奪われたすべての者は人間の固有の尊厳を尊重して取り扱われる。」また ICCPR の第 7 条が、虐待に等しい形態の拘禁を禁止するために適用されてきた。拘禁の条件については、さらに「国連非拘禁者処遇最低基準法則」(3) と、「あらゆる形態の拘留または拘禁のもとにあるすべての者の保護のための諸原則」(4) により詳しく規定されている。これらの基準は成人だけではなく子どもにも適用される。これらの国際的な基準によると、拘禁されたすべての人びとは人道的な配慮と人間の「固有の尊厳」への敬意が払われた形で対応されるべきである、としている。国連子どもの権利条約や「自由を奪われた少年の保護のための国連規則」(5) により成人と同様に子どもに対しても詳細な対応基準が規定されている。それによると、少年の収容施設とその物理的環境は、「少年のプライバシーの保護、感覚刺激、施設内での仲間との交流、スポーツへの参加、運動及び余暇活動などのニーズを満たすものでなければならない」とされている。

また「自由を奪われたすべての子どもは、人道的におよび人間の固有の尊厳を尊重して取

り扱われ、かつその年齢に基づくニーズを考慮した方法で取り扱われる。とくに、自由を奪われたすべての子どもは、子どもの最善の利益に従えば成人から分離すべきでないと判断される場合を除き、成人から分離されるものとし、かつ特別の事情のある場合を除き、通信および、面会によって接触を保つ権利を有する」、と国連子どもの権利条約（CRC）の第37条で明確に規定している。

国連難民高等弁務官事務所（UNHCR）の、同伴者のいない子どもの庇護希望者に対応する基本方針と手続きについてのガイドラインでは、さらに次のように明記している。「子どもの庇護希望者が空港や入管収容施設あるいは刑事拘禁施設に拘禁された場合は、その処遇は刑事拘禁施設に準じたものであってはならない。子どもが拘禁から解放され他の施設に移れるようあらゆる努力がなされなければならない。それが不可能となった場合、子どもとその家族にふさわしい居住空間が作られるような特別な手配がなされるべきである。このようなプログラムに取り組む基本概念は「ケア」であって「拘禁」であってはならない。施設の設置場所に関しては、文化的に適正なコミュニティや法的アクセスから隔絶された地域であってはならない。」

収容施設の透明性

国際人権法および基準によれば、監視活動は、1993年国連によって採択された「パリ原則」に基づいて定められた方法により、独立不偏の国内機関によって行われなければならない。

（6）独立した監視機関の権限は、虐待を受けた被害者から事情聴取をする可能性も視野に入れるべきである（7）。国連総会で「パリ原則」が採択された10年後もイタリアはこの種の機関を設立していない（8）。

1999年、国連総会の宣言（9）の中で個人やグループが人権の促進に従事する権利について言及があり、この中で定められているさまざまな保障が各国の国内制度の中でどのように効果的に機能しているか質問し、また情報を入手し保持する権利を公認している（10）。各国間や様々なグループの中で「相互理解、許容、平和で友好的な関係」（11）を強化することを究極の目的とした調査活動はその任務の一端である。

ヨーロッパの体制

2005年、欧州評議会は強制送還についての20項目のガイドラインを採択した。このガイドラインには、拘禁されている子どもを「強制送還」プロセスのあらゆる段階で保護すること、さらに同伴者のいない未成年者には個別対応で保護し、熟練した職員と適切な設備が備えられた施設に入れることと記されている。

欧州評議会は 2001 年人権委員長が提出した勧告の中で (12)、外国人用の収容施設の管理にあたって「最大限の透明性」と、併せて非政府団体 (NGO) へのアクセスを保障するよう各国政府に要請している。欧州評議会は「強制送還プロセスの全段階のガイドライン」(13) の中で、各国政府は被拘禁者と NGO 団体との接触を保障することを勧告している。この原則は「拷問、非人道的ないし品位を傷つける取り扱い・処罰の禁止の履行を確保するための欧州拷問防止委員会第 7 回一般報告」(14) の項目に盛り込まれている。

庇護希望者の受け入れに関する最低基準を示す EU 指令では、「少なくとも規定されている」特典はすべて、そして法的扶助と社会的援助を提供する団体についての情報を加盟国が庇護希望者に告知することが義務付けられている。さらに、拷問、人身売買、その他の形態の暴力の被害者である未成年者および同伴者のいない未成年者に対しては特別の保障が規定されている。加盟国における難民の地位認定および取り下げ手続についての最低基準を示すヨーロッパ指令は、庇護希望者であることのみを理由として拘禁してはならない、そして庇護希望者が拘禁されている場合、加盟国は司法上の再検討を早急に行わなくてはならない、としている。

国内の司法体制

移民と庇護に関する一般的な司法体制

イタリアで最初の法律が公布されたのは 1990 年であるが (16)、移民分野における最初の法令 (15)、は 1986 年にさかのぼる。1998 年にのみ包括的な法律が採択されたが、(17)、その後ますます申請に制限条項が加えられた後にその法律は 2002 年、189/02 号法律として修正された(通常ボッシ・フィーニ法、Bossi Fini Law として引用される) (18)。189/02 号法律は 2005 年の 4 月 21 日より施行されている。

年間の入国移民に際し「受け入れ人数の最大枠」の数値を確定したことは 1998 年の統合的法律と 2002 年の修正案を生み出すもととなった戦略上重要な原則である。(19) 合法的にイタリアに入国するために定められた制度は結果的にひどく複雑で、海外に住む外国籍市民を雇うためにはその雇用主がそれぞれに申請 (richiesta nominativa 登録申請)を出さなければならないことになった (20)。

1998 年の統合的法律では、イタリアに不法入国、不法滞在した者を、国外退去/本国への送還を待つ間ほとんど例外なく (21) 拘禁することを示唆している (22)。「一時滞在*援助センター」(Centri di permanenza temporanea e assistenza,CPTA) と呼ばれる収容施設が設置され運用されているが、そこでは国外退去を待つ移民が最長 30 日間拘禁されている。2002 年の修正案ではこの拘禁期間がその倍の 60 日間に延長された。CPTA への拘禁は、

裁量権があり、追放命令に対する申し立ての権限を持つ民事裁判官（"giudice ordinario"）により確認が行われなければならない。

2005年4月21日以来適用されている、2002年のボッシ・フィーニ法は難民の地位の審査を、庇護希望者が入国する主に国境地帯へ分散化した（23）。これは、不法入国した庇護希望者の庇護手続き全般が終了するまでの間の恒常化した拘禁を許容するものとなっている。そしてそのような人びとは「審査センター」（"Centri di Identificazione" CDI）と呼ばれる施設に拘禁されている（24）。

現在、7箇所に難民の地位の審査を担当する地区委員会があり、これは国立委員会（National Commission）が調整している。この制度の複雑さの一つは、審査センターがしばしば一時滞在*援助センターの施設内に併設されていることで、それがこの二つの収容施設の性質の違いをあいまいにしている。

不法なあるいは恣意的な拘禁に対する憲法上の権利

イタリアの憲法によれば、個人の自由は不可侵であり、拘束あるいは個人の自由にその他の制限を加えることは、裁判所の命令か法で規定された事例に沿った場合のみ許可される、としている。刑法ではこの規則にいくつかの例外を設けている。その中に、警察が職務尋問中に身元確認を目的として、あるいは取り調べに関連した事実を把握した場合の「警察による緊急逮捕」（25）も含まれている。2005年7月に公布された「テロ対策」条項が盛り込まれた最近の法改正により、これらの処置は最大限24時間の範囲とされている。そしてさらにその拘禁については検察官に報知することが義務付けられている（26）。

移民の拘禁

「移民本人の身元確認や国籍の特定に援助や補足的な証明が必要な場合、渡航書類がすぐに整わないか、あるいは輸送手段がないなどの理由で、即刻国外退去および受け入れ拒否が行えない場合、国境まで同行させ一時滞在*援助センター（CPTA）に移民を拘禁すること」を、イタリアの移民法では規定している（27）。国境における「退去命令」も「受け入れ拒否」も制定法により規定されている条項であり、異議申し立ての手続きについての情報と共に本人に告知される。（28） 拘禁が言い渡される場合、それは常に司法当局の確認対象とされるべきであり、法廷で異議申し立てをすることも可能である。（29）

2005年4月21日以降施行されている法律により、司法の判断を仰ぐことなくあらゆる状況下で、庇護希望者を手続き中に審査センター（CDI）に拘禁できることになっている。（30）

(a) 庇護希望者の国籍や身元を検証および確定するため、(b) 庇護希望者が渡航および身元を確認する書類を携帯していない場合、(c) 入国時に偽造文書を提出した場合、(d) 彼らの庇

護申請の根拠（これは即時には入手できないにもかかわらず）を精査するため、(e) イタリアに入国する権利を認定する審査結果を待っている間、などの場合庇護希望者に拘禁を命じることがある、としている。庇護希望者が国境での取り締まりから逃亡あるいは逃亡を企てた後に庇護申請を提出した場合、あるいは国外退去後あるいは退去命令を拒否した後に申請した場合その庇護希望者に対する拘禁は強制力を伴う。

同伴者を伴う未成年の移民および庇護希望者

2005年4月21日以降、イタリアの法律は同伴者のいる未成年の庇護希望者に対して成人と同じ扱いで臨んでいる。法律による拘禁の最大期限は、大抵の状況では20日間である。このような拘禁を正当化する状況とは、国籍や身元確認のため、書類の紛失あるいは偽造などの場合に際して調査が必要であるため、彼らの庇護申請が「今すぐには認可されない」要素を検証するため、などである。同伴者のいる未成年者の拘禁は、その未成年者の家族が退去命令の対象になっていて、その退去命令が即刻行われなくても既に家族に伝達されている場合などの事例においても同様に起こりうる。その結果としての拘禁は家族統合を目的としている(31)。この条項の適用にあたっては、最低限両親のどちらか一方が家族単位の滞在を申請するか、あるいはその拘禁がなされるべきであるという、少年裁判所(Tribunale per i Minorenni)からの助言が不可欠である。

同伴者のいない未成年者は拘禁しない

移民法は、同伴者のいない未成年の移民や庇護希望者をCPTAやCDIなどに拘禁することを禁じている。事実、入国管理法では、「退去命令を受けた彼らの親や保護者に追隨する権利を例外として」未成年者を国外追放することはできない、と定めている(32)。従って、同伴者のいない未成年者は理論的には絶対に国外追放したり、CPTAやCDIのような施設に拘禁してはならないのである。

未成年者に対するその他の保護措置

国内法では、入国した直後の未成年者の保護、あるいは収容施設における彼らの取り扱いに関する条項は含まれていない。しかしながら、イタリアの法律は、イタリアの国内にいるすべての未成年者の移民は—たとえ不法滞在であったとしても—イタリアの国民と同じように教育を受ける権利(33)、医療を受ける権利(34)を享受できる、と定めている。さらにイタリアの法律は、家族の一員でないすべての未成年者を保護している。具体的には法定代理人を立てて法的な権利を行使することや、家族統合によって、あるいは民間の施設(36)で適切なケアを受けることを保障している。(35)

2002年のボッシ・フィーニ法によれば、「未成年として」イタリアの滞在許可をもっている者が18歳に達すると、ある一定の条件の下に勉学、就労、あるいは「求職」の許可文書に変更されることが容認されている。その条件として、彼らは少なくとも3年間イタリアに

在住し、「公的あるいは民間の機関が運営する社会的市民統合プロジェクト」に従って2年以上活動していることを証明できなければならない(37)。そして外国人未成年者委員会(Foreign Minors Committee)による「補助者付きの本国送還」の決議が採択されていないことがさらなる条件となっている。唯一の例外は、(前述の必要条件が要らない許可証への切り替えが許可される事例は)正式に里親の保護下に置かれている未成年者に交付される場合のみである。

15歳を迎えた後イタリアに入国し難民として認定されなかった子ども、あるいは里親の保護がないかもしくは、「統合プログラム」修了証明書がない子どもは、18歳の誕生日にイタリアでの滞在許可を失う。したがってその子どもの滞在は不法となり、法的な保護を失い、国外退去保留のまま拘禁の対象になってしまうのである。

イタリアの収容施設における未成年者の移民や庇護希望者に関する アムネスティ・インターナショナルの懸念事項

公式データによれば、2001年初めから2005年6月にかけて、約8万人の移民や庇護希望者がイタリアに入港した。アムネスティ・インターナショナルが以前に強調したように(38)、成人および未成年者双方にとって、最も頻繁に懸念される海路経由での人権侵害のリスクは以下の点である。

- 個人が迫害や他の深刻な人権侵害に直面しうる本国や通過諸国への送還(39)
- 集団追放
- 庇護申請手続きを行う上での差別
- 年齢審査を含む不公平かつ不適切な身元確認手続き
- 国際人権基準に合致しない追放命令の採用手順や強制送還の手順
- 国際基準を満たさない拘禁
- 弱い立場にある集団に対する義務、禁止事項および諸基準の軽視

子どもの移民や庇護希望者の拘禁に関して、アムネスティ・インターナショナルは以下の懸念を提起する。

- 透明性の欠如、さらに非政府組織による収容施設へのアクセスがないこと。拘禁された子どもに関する入手可能な統計がないこと。
- 同伴者のいる未成年者の、年齢相応ではない状況下での拘禁。また、家族以外の成人から引き離されなかったり、拘禁条件が満たされない状況にある未成年者の拘禁。
- 国内法に違反するか、また国際基準を無視した同伴者のいない未成年者の拘禁(拘禁が

その子どもにとって最善の利益であるか否かの決定を含む)。家族から引き離されたり同伴者のいない子どもたちに対する拘禁に代わる方法や基本的な保護手段の欠如を考慮する必要性。

- 未成年者の移民や庇護希望者に対する、移送の間の非人道的な処遇
- 家族単位での拘禁が一般的になっていることや、同伴者のいる未成年者の拘禁を「最終的な手段」とする原則を採用しないこと。
- 18歳またはそれ以上であると不正確に判断されるがゆえに、成人拘禁に従わなければならない子どもに直面するリスク

透明性の欠如

イタリア政府は、国連人権委員会に対する2004年報告書で、CPTA(40)の管理について「最大限可能な透明性」を保障する言質を表明したにもかかわらず、イタリア入管収容施設には明らかな透明性の欠如がまだ残されている。公式統計は、毎年イタリアに入国し、入管収容施設に拘禁される未成年者の移民や庇護希望者に関するデータを含んでいない。しかしながら、アムネスティ・インターナショナルは近年、信頼できる報告書および申し立てを受け取った。それは、現存するあらゆる「種類」の施設において未成年者が存在していることを指摘している。入管収容施設における未成年者の移民や庇護希望者に対する責任を持つべき当局が、拘禁されている未成年者の移民や庇護希望者の人数や彼らの状況に関する統計や情報を把握していない、あるいは公に明らかにしていないという事実は、施設の管理および施設内での子どもの保護の両面において、透明性を明らかに欠く証拠である。同様に、収容施設の透明性に関する国際基準をイタリアが順守しているのは疑わしい。

2005年初め、アムネスティ・インターナショナルは、入管収容施設にいる未成年者の状況を調査するよう繰り返し要求したにもかかわらず、拘禁中の未成年者はいないと主張するイタリア政府によって、入管収容施設へのアクセスを継続的に拒否されてきている。2005年3月15日、アムネスティ事務局長アイリーン・カーンは内務大臣ジュゼッペ・ピサヌ宛に、収容施設の透明性に関する国際基準を守ること、およびアムネスティ代表者の入管収容施設へのアクセスを認めることを要求する書面を送った。この報告書が作成される時点で、彼からの返答はまだない。

同伴者のいる未成年者の拘禁

アムネスティ・インターナショナルは、一貫して詳細に文書化された申し立てを受け取っている。それは、2002年1月から2005年8月までの間に、家族とともにイタリアに入国した588人の子どもたちに関するものであり、彼らは入国後拘禁された。ほとんどの場合、エリトリア、ソマリア、エチオピアからの庇護を求める家族たちや、トルコやイラク出身のクルド人とともに入国した(乳幼児を含む)大変若い子どもたちであった。これに関連

した情報や施設自身の管理には透明性が限定されていることを考慮すると、この数字はその期間中に拘禁された子どものほんの一部分しか説明していないことをアムネスティ・インターナショナルは確信する。

入国時の家族の拘禁は個々の事例に沿って決定されてきたようには思われず、むしろ、拘禁の理由やそうした拘禁の適法性を裁判に訴えることができることを、非拘禁者に通告せずに日常的に拘禁を適用してきたように思われる。アムネスティ・インターナショナルは、そのような拘禁は法律で予見できない状況を含んでいるという報告を受けている。申し立ては子どもの移民および庇護希望者の拘禁に関するものである。国内法のもとで許されない拘禁は、国際人権法によって禁止されている。

国内法では明確に規定されていないため、「入国後の」拘禁の一般化は定義が難しく、ゆえにその必要性や法律との整合性の観点から評価しづらい。法的資格をもつ機関からアムネスティ・インターナショナルに提出された公式文書および公表によれば、拘禁は「身元確認のため待機中の」新たに入国した正規の手続きを踏んでいない移民や庇護希望者に適用されている。しかしながら、報告書や申し立てによれば、未成年者を含む家族が、身元確認後、退去命令もない状態で10日間以上施設に留まっていたことは明らかである。

アムネスティ・インターナショナルは、イタリアが未成年者の拘禁という点に関して、CRCに求められているような、拘禁を家族統合のための「最後の手段」として適用せず、また拘禁の適切な代替措置を十分に考慮できていないことを憂慮している。

同伴者のいない未成年者の拘禁

イタリアの法律は、同伴者のいない子どもの移民や庇護希望者の拘禁を禁じているにもかかわらず、アムネスティ・インターナショナルは、2002年1月から2005年8月までのある時点で拘禁されている28人の同伴者のいない未成年者に関する一貫した申し立てを受けとった。そのほとんどが、人権上の立場がきわめて不安定なサハラ砂漠以南のアフリカ諸国からの庇護希望者であった。

未成年者自身や、彼らの状況を知るソーシャルワーカーなどの専門家によってアムネスティ・インターナショナルに出された申し立ては以下のものである。

- 子どもの尊厳の尊重に関する国際基準に違反する身体検査、所持品検査および没収
- 庇護申請手続きを行う上での障害。庇護希望者に関する知識がないと判断された子どもや、またその意味を理解せずに滞在許可を受けた子ども。
- イタリアにおける未成年者の権利に関する不適切かつ不十分な法的援助および情報不

足

- 法定代理人との面会不可
- 家族の構成員でない成人のいる場所での収容

アムネスティ・インターナショナルは、本国で少年兵としての生活から逃がれてイタリアに着いた、同伴者のいない未成年者「ジョン（41：仮名）」と話をした。ラムペドゥサに着いた後、彼は収容施設に連れて行かれ、身体検査のために衣服を脱ぐように命じられた。彼はまだ16歳であったが、ラムペドゥサ・センターに2日間拘禁され、そこでは6人の成人と同室で寝たと語った。彼は後に、南イタリアの別の施設に移送され、そこで1カ月間12人の成人と一部屋を共有しなければならなかった。「ジョン」は結局、未成年者のための一時収容施設に収容された。しかしながら、イタリア入国後5カ月経っても、彼の代理人となる保護者はいまだ任命されていなかった。

上記のケースに加え、アムネスティ・インターナショナルは、少なくとも275人の同伴者のいない若者の拘禁に関する、一貫したそして（一部）よく立証された情報を受けとった。アムネスティ・インターナショナルは、これらの人びとの多くが実際は未成年者であり、北アフリカや中東諸国出身でありうると考える根拠を持っている。

移送の間の移民や庇護希望者の処遇

アムネスティ・インターナショナルは、以下のような、未成年者の移民や庇護希望者の虐待に関する一貫した情報を度々受け取った。

- 同伴者のいない未成年者の入国時の管理や個人の所有物の没収。これらは未成年者の「尊厳の尊重」や心理的ニーズを含む特別なニーズに応じていないように思われる方法で実施された。
- 受け入れに適した場所への幼児の移送が遅れること
- 身元確認作業の間、子どもたちが長い間待たされること
- 難民受け入れの基準に合わない処遇

例えば、アフリカ生まれの「セルマ（42：仮名）」は、イタリアに入国したとき、小さく虚弱であった。彼女は生後ほんの20日で体重は3キログラムであった。入国後、「セルマ」と彼女の母親と二人の同伴者は近くの病院の小さな部屋に入れられた。彼女たちはトイレに行くときしか部屋を離れることを許されなかった。そして母親たちはゆりかごもなく、常に子どもたちを抱いていなければならなかった。

多くの一貫した申し立ては、入管収容施設への往復の移送に関する条件に集中している。移送はフェリーボート、軍用飛行機、民間バスを含む種々の移送手段によって、警察の管

理下で実施される。アムネスティ・インターナショナルは、2002年1月から2005年8月までに実施された移送に関する一貫した申し立てを度々受け取ったが、それは国連子どもの権利条約で規定された処遇基準や、自由を奪われている人びとに関する基準に則ったものではないように思われる。詳細は以下の通りである。

- 未成年者や彼らの親に、行き先に関する情報を知らせていないこと
- 多くの場合、移送は12時間以上続くが、その間供給される食糧や水が不適當であり不十分であること
- 新生児や妊婦の移送条件が不適當であること
- 移送される移民が、移送を指揮する警察に対し、子どもの基本的ニーズを伝えることが難しいこと
- 移送に従事する警察官の中に、女性の移民や庇護希望者の移送に関わる女性が不足していること

「メリレム（43：仮名）」はイタリアに着いたとき、ちょうど6歳だった。彼女の母親は妊娠後期だった。彼女の母親はアムネスティ・インターナショナルに、家族がバスで収容施設にどのように連行されたかを語った。移送は数時間続いたが、彼らは食べ物や飲み物を全く与えられなかった。彼らは、どこに向かっているのか、またその行程は何時間かかるのか教えられなかった。

収容状態

アムネスティ・インターナショナルは、未成年者が拘禁される場合は家族以外の大人から切り離して保護されるという権利が、多くの事例で尊重されていないという一貫した申し立てを度々受けとった。この状態は、海路経由で入国した人々の拘禁を一般化し、また共同収容施設を利用するという現行の方針に起因するものである。アムネスティ・インターナショナルは、この処遇が未成年の被収容者は家族以外の大人から切り離されて、プライバシーが守られ、あらゆる虐待の危険から保護されるような施設に収容されるという権利に明らかに反していると考える。

アムネスティ・インターナショナルは収容施設で使用している移動式住宅での不適切な生活状況に関していくつかの報告と申し立てを度々受け取った。それによると、夏は厳しい暑さに、冬は寒さと湿気にさらされているということである。アムネスティ・インターナショナルに申し出のあった懸案事項は、収容施設の屋根のない共有部分に日よげがないことである。このような状況に置かれているのは5歳未満の子どもが多く、中にはイタリアに向かう旅の途中や収容施設で生まれた乳児もいる。

アムネスティ・インターナショナルは「ジェニファー」（44：仮名）という名の子どものいる家族と接触をとった。彼女は両親がイタリアに着いて間もなく生まれた。「ジェニファー」の母親がアムネスティ・インターナショナルに語ったところによると、「ジェニファー」は病院で生まれたが一家はすぐに収容施設の移動式住宅に移され、そこで20日以上過ごした。そのセンターには暑い夏の太陽から身を守るような木や遮蔽物もなく、生まれたばかりの子どもは太陽にさらされ続けて泣いてばかりいたということである。

ずさんな年齢審査の危険性

イタリアの法律では移民と庇護希望者の年齢裁定の法的手順を定めていない。アムネスティ・インターナショナルは信憑性のある申立てを度々受けており、それによるとイタリアの入管当局は現在、年齢が不明な場合はほぼ全面的に法医学的方法によってのみ年齢裁定をしている。申立てによると、当局は科学的な手順のみによる年齢裁定には当然誤差を伴うということを考慮に入れていないということである。つまり移民と庇護希望者の中には、実際は未成年者であるのに大人として収容され強制退去を受けている人がいるかもしれないということである。

アムネスティ・インターナショナルは、国外退去を待っている大人のみを収容している入管収容施設において年齢不詳の子どもが収容されているという報告を度々受けとった。申立てによると、当局は法医学的方法を利用して年齢裁定を行い、それに基づいてこれらの収容を認定したということである。アムネスティ・インターナショナルはイタリア政府に、年齢不詳の未成年者には「不確かな場合はその人に有利に解釈する」という国際的に実施されている方針を一律に適用するよう勧告した。この原則の観点から見ればそのような未成年者の国外退去や拘禁は決して起きてないはずだ。

6. 結論と勧告

海路経由で入国した子どもの移民や庇護希望者が置かれている入国後の様々な局面で、特に移送状態と収容目的に利用している常置施設、塙で囲まれたキャンプ施設、移動式施設などの収容施設の種類に関してイタリア当局は、国連子どもの権利条約が定めている18歳未満のすべての子どものための基準と原則を無視している。自由を奪われた人びと、例えば新生児、幼児、同伴者のいない未成年者を含めた庇護希望者や正規の手続きを踏んでいない移民はその権利が無視されることを経験してきた。

弱者、とりわけ子どもは、イタリアの入管と庇護に関する欠陥のある方策、特に正規の手続きを踏んでいない移民と庇護希望者を日常的に拘禁するという方策の第一被害者である。それ故、これらの方策の合法性、子どもを結果として養子縁組に結びつける選択肢の曖昧な論点、人権基準を満たしていないことはない庇護申請は、真剣に再考されるべきである。現在法律と手続きに明記されている人権侵害の全般的な文脈に対して行動を起こすことな

しには、最も弱い立場にあるものを守ることはできない。

国家はその国境を管理する権利を有している。しかしまた、各国が自発的に責任を負っているところの、それぞれの領土内の又は管理下にある全ての庇護希望者と移民の人権を含む法的国際的責務を尊重する義務も有する。故に、アムネスティ・インターナショナルは次のことを勧告する。

まとめ

アムネスティ・インターナショナルはイタリア当局に次のことを強く要望する

- イタリア領土内にいる全ての未成年者に対し、いかなる差別もすることなく、国連子どもの権利条約にある条項の完全実施を保証すること
- イタリアにいる間のあらゆる局面において、子どもの移民や庇護希望者の最善の利益を第1次的に考慮するよう保証すること。また、子どもの法的地位、親又は保護者の法的地位がそれぞれ個別に考慮されるよう保証すること。
- 子どもの移民と庇護希望者の拘禁に対して、最も起こりうる事態を想定して、それに対処できるような方策を採用すること。子どもに同伴している第一保護者については拘禁に代わるあらゆる適切な方法を考慮すべきである。もし拘禁に代わる方法が適用されない場合、第一保護者を拘禁される子どもは、例外的に収容施設に入所させることができるが、それは、この方法がその家族統合の唯一の方法であり、子どもの最善の利益になる場合に限る。その場合、拘禁は子どもの権利条約に従って行われ、子どもの発育に必要な設備を備えている施設でなければならない。
- 同伴者のいない未成年者を入管収容施設に拘禁してはならず、同伴者のいない未成年者の拘禁を禁止している国内法が遵守されることを保証すること。更に、養子縁組の斡旋やその他のそれに代わる手配などを含めて、子どもの状況に沿った特別保護と援助を提供することのできる受け入れ施設に子ども達が直ちにアクセスできるように保証すること。
- 拘禁の指標が、あらゆる形態の抑留または拘禁のもとにあるすべての者の保護のための国連諸原則と自由を奪われた少年の保護のための国連規則に従っていることを保証し、欧州評議会の強制送還に関する20項目のガイドラインを履行することを保証すること。
- 国連子どもの権利条約第22条に規定されているように、子どもの庇護希望者と移民が、子どもの権利条約(CRC)および他の人権に関する国際協定書で規定している未成年者のあらゆる権利を行使して、必要な保護や人道支援を受けることができるような適切な方策を講じること。
- 正規の手続きを経ずにイタリアに入国した全ての子どもは庇護を求める機会と庇護

を申請する機会が与えられ、法的な代理人を任命できること。彼らが理解できる言語と年齢相応の方法で彼らの権利について説明を受けることができるよう保証すること。

- 子どもの移民—保護およびケアに関する UNHCR ガイドラインと庇護を求める同伴者のいなし子どもの処遇に関する方針と手続き UNHCR ガイドラインを確実に実施すること。
- 移住労働者及びその家族の権利保護に関する国際条約を批准し、自由を奪われた移住労働者とその子どもの処遇は、人道的に行われ、人間の固有の尊厳と彼らの文化的アイデンティティが尊重されることを保証すること。

未成年を含む庇護希望者に関して

- 適用できる国際基準に完全に従って、庇護を受ける権利に関する明確かつ基本的な法律を採択すること。年齢とジェンダーに配慮した取り組み方を適用可能な国際基準の適用の際には採用すること。
- 庇護希望者は拘禁されないということを前提とすること。拘禁は、法律に規定され、かつその目的とするところの必要性と整合性に基ついた手続きに準拠した場合にのみ行なわれること。また拘禁に代わりうるあらゆる方法をそれぞれの状況に基ついて検討された場合にのみ行なうこと。これらの原則に照らして次のことを保証すること。
 - 未成年の庇護希望者は短期間であっても拘禁せず、すみやかに適切な代替の受入施設へのアクセスを保証すること。
 - 未成年者を伴う庇護希望者の家族の拘禁は、その目的に沿わないと思われるため行なわず、すみやかに適切な代替の受入施設へのアクセスを保証すること。
- 全ての人々が差別されることなく庇護申請の手続きを受けられるよう保証すること。ノン・ルフールマンの原則を保証して、国境における拒絶も含め、迫害、拷問、あるいはその他虐待とみなされるようなことが行われないう厳重に監視すること。

未成年者の移民と庇護希望者の入国時と移送過程の処遇に関して

- 庇護希望者や移民が領土内に到着した場合に適用される、また直接的であれ間接的であれ子どもの庇護希望者や移民に関連する、条項の内容と一連の手続きは、子どもの最善の利益を考慮して指導されなければならない、未成年者に対しては人道的に人としての尊厳を損なうことなく、年齢に応じた処遇をするということを保証すること。
- 子どもの移民や庇護希望者を含む庇護希望者や移民を、収容施設や受入施設間を移送させることは不必要なことでも正当性を欠くことでもないということ、移送の際

は移送される人びとの人権を尊重した状況のもとで行うことを保証すること。

庇護希望者や移民のための収容施設に関して

- 例外的に移民を拘禁する場合は、拷問や虐待から被収容者を保護する措置があり、生きる権利も含めた被収容者の人権を十分に尊重した人道的な処遇が保証されるような状況のもとで行うことを保証すること。
- 庇護希望者や移民を収容する施設の設置や運営についてはガラス張りにし、規制を明確にして、緊急性や特例を基準にした設置を避けること。被収容者の処遇と彼らの外の社会との接触に関する保証手段に言及した既存の収容施設の法的位置付けを明確に定義すること。

収容施設内での未成年者の処遇に関して

- 未成年者を例外的に「入管収容」する際は、本人の家族を統合する必要がある場合を除いて、未成年者を自分の家族の構成員以外の成人から切り離すことを保証する。したがって未成年者が収容される施設および生活する空間は、家族の構成員以外の成人が収容されているものとは分離するだけでなく、まったく別個のものとすることを保証する。
- 拘留されている未成年者が、国際基準および国内法によって規定されているように拘禁場所以外の所で教育を受ける権利を享受できることを保証する。
- 移民や庇護希望の女性の妊娠、出産の保護および新生児と母親の適切な医療を保証する。これは国内法で規定されているイタリア国民と同等の処遇にもとづくものとする。
- 拘禁されている未成年者およびその親、または保護者は、未成年者の権利について経験を有する法律アドバイザーと面会することを保証する。「権利と義務に関するお知らせ」(Carta dei diritti e dei doveri)および庇護申請手続きについてのパンフレットがすべての人に配布されることを保証する。これらの書類が同伴者のいる未成年者および同伴者のいない未成年者の基本的な権利についての記述のある修正後のものであることを保証する。この権利は国際法および国内法の双方によって規定されている。
- 拘禁されている未成年者が、外の世界と定期的に接触すること、およびレクリエーションの権利が約束されることを保証する。

同伴者のいない未成年者に関して

- 両親、保護者双方から引き離され、法律または慣習により世話をする責任のある成人に世話をしてもらっていない子どもの庇護希望者や移民は、国際基準および国内法で義務づけられているように、イタリア領土にいるすべての未成年者と何らの差

別なく、平等な条件で、特別な配慮と保護を受ける権利を有することを保証する。

- 年齢を審査する必要がある若者(書類が入手できないような場合)には、不確かな場合はその人に有利に解釈する原則を適用することを保証する。これには、子どもの身体の外見を考慮に入れるばかりではなく、その子どもの精神的成熟／未成熟も考慮に含めるものとする。決定権者は、法医学のみに基づいて、若者の拘禁または追放を決定することを避けるべきである。
- 同伴者のいない未成年者は、入国と同時に、ただちに被同伴未成年者であると確実に認定されるような処置を講じる。さらに、申告に関係なく、彼らの基本的な権利の保護を目指し、その権利についての正しい情報を伝える手続きを行なう。これは拘禁、追放、虐待やその他の移民や庇護希望者からの搾取を防止するためである。
- 同伴者がいないと認定された子どもは、それぞれその子どものために保護者またはアドバイザーが必ず任命される。これは子どもの最善の利益を保護し、法的、社会的、医学的かつその他のニーズを適切に満たすためである。
- 年齢に関係なく、子どものための公正な庇護申請手続きの権利を保証する。資格のある法的代理人へのアクセスも含む。
- 子どもの庇護申請の審査を優先させ、決定がすばやく、公正に、年齢、ジェンダーに配慮した方法で行われることを保証する。

収容施設の透明性と人権侵害の防止

- 国際基準に合わせて、正規の手続きをしていない移住者および庇護希望者が拘禁されているすべての建物を、定期的に、無条件に、予告なしに訪問することが出来る独立した監視・視察組織を設立し、この組織は拘禁未成年者の権利について特別の責任を負うことを保証する。
- 未成年の庇護希望者や移民の拘禁を含む拘禁の実情に関する情報が、以下に関する完全で詳細なデータの公表を通して、公然と入手できることを保証する。
 - 同伴者のいる、そして同伴者のいない子どもの庇護希望者や移民の認可および存在
 - 子どもの庇護希望者の平均的な拘禁期間および場所
 - ジェンダーに配慮した統計
- 基本的人権を尊重するため、すべての拘禁施設が最大限の透明性をもって運営されることを記した、国連人権委員長および欧州評議会の拷問防止委員会の勧告が採用されることを保証する。

追記

この中で言及した固定の収容施設は簡素にするため「収容施設」とした。上記で言及した

いくつかのものは以下に該当する。

シシリー

- アグリジェント「コントラーダ・S ベネデットセンター」(閉鎖) (45) -CPTA
- ランペドゥーサ :空港近くの施設
- リカータ閉鎖された学校の体育館
- ポルト エンペドクル (アグリジェント) :スポーツセンター
- ポッツアーロ (ラグーサ) :港の中の工業用倉庫
- カルタニセッタ :「ピアン デル ラーゴ センター」
- シラクーサ :ホテル
- トラパーニ :「サリナグランデ」センター
- トラパーニ :「セライノ バルピッタ」センター CPTA

カラブリア

- クロトーネ :カポ リズット 「サンタアンナ」センター CDA,CI,CPTA

プグリア

- バリ :「パレーセ」センター
- フォッジャ :「ボルゴ トレサンティ」ボルゴメッツアノネ センター
- レッツェ :「ロリゾンテ」センター (閉鎖)
- レッツェ :S.フォカ 「レジーニャ パシス」センター