



**I minori stranieri non accompagnati tra protezione e abbandono:
quadro generale delle politiche europee, nazionali e locali**

Avv. Ornella Fiore – A.S.G.I.

- approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989
- ratificata dall'Italia il 27 maggio 1991 con la Legge n. 176
- dal 1989, la Convenzione è divenuta il trattato in materia di diritti umani con il più alto numero di ratifiche: ad oggi 196 sono gli Stati che si sono vincolati giuridicamente al rispetto dei diritti in essa riconosciuti
- tra i Paesi non firmatari: U.S.A., Eritrea
- il Comitato per i Diritti del Bambino (CRC) controlla l'attuazione della Convenzione e dei suoi protocolli opzionali (2000): le sue decisioni non sono vincolanti ma possono influenzare in modo significativo le politiche e la giurisprudenza interne degli Stati

Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

PRINCIPI FONDAMENTALI

Il principio di non discriminazione (art. 2)

Tutti i diritti affermati nella CRC si applicano a tutti i bambini e le bambine, i ragazzi e le ragazze, “senza distinzione di sorta e a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza”.

Diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo del bambino e dell'adolescente (art. 6)

Gli Stati devono impegnare il massimo delle risorse disponibili per tutelare la vita e il sano sviluppo dei bambini, anche tramite la cooperazione internazionale.

Il principio del superiore interesse del minore (art. 3)

“In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente”.

Il principio di partecipazione e ascolto del minore (art. 12)

tutti i bambini, le bambine, i ragazzi e le ragazze hanno il diritto di esprimere liberamente le loro opinioni ed essere ascoltati in tutti i processi decisionali che li riguardano, e il corrispondente dovere, per gli adulti, di tenere in debita considerazione le loro opinioni.

Inoltre, i minori devono avere la possibilità di essere ascoltati in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che li riguarda, sia direttamente sia tramite un rappresentante o un organo appropriato.

DEFINIZIONE DI MINORE STRANIERO NON ACCOMPAGNATO

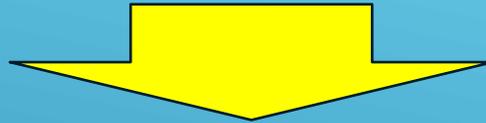
Art. 2 L. 7.4.2017 n. 47

«Il minore non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano»



IDENTIFICAZIONE COME MSNA

**l'identificazione non può prescindere da un approfondito
colloquio personale**

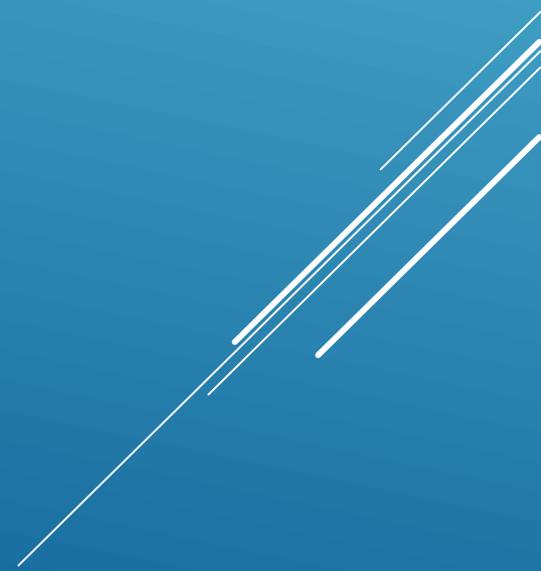


- **nel momento in cui il minore straniero non accompagnato è entrato in contatto o è stato segnalato alle autorità di polizia, ai servizi sociali o ad altri rappresentanti dell'ente locale o all'autorità giudiziaria (...) il personale qualificato della struttura di prima accoglienza svolge (...) un colloquio con il minore, volto ad approfondire la sua storia personale e familiare e a far emergere ogni altro elemento utile alla sua protezione (art. 19 bis, comma 1, D.lgs. 142/2015)**
- **adempimento preliminare, indispensabile anche per comprendere se la persona sia in possesso di documenti anagrafici idonei ad accertarne in via principale l'età (DPCM 10.5.2024 n. 98)**
- **diritto all'ascolto dei minori stranieri non accompagnati nei procedimenti (art. 15, L. 47/2017 - Legge «Zampa»).**

PARITÀ DI TRATTAMENTO

I minori stranieri non accompagnati sono titolari dei diritti in materia di protezione dei minori a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana o dell'Unione europea

art. 1 L. 47/2017



- ▶ I minori stranieri **non possono essere espulsi**, tranne che per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato e salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulso
- ▶ **Nel caso sussistano motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato**, il Tribunale per i Minorenni deve comunque valutare eventuali rischi di **danni gravi** per il minore e decidere tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni (art. 31, comma 4, D. Lgs. 286/98)

DIVIETO DI ESPULSIONE

**In nessun caso può disporsi il respingimento
alla frontiera di minori stranieri non
accompagnati**



divieto incondizionato



**no restrizione a specifiche
categorie vulnerabili**



**no eccezione dei motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello
Stato**

DIVIETO DI RESPINGIMENTO

DIVIETO DI TRATTENIMENTO

(art. 19, comma 4, D. Lgs. 142/2015)

- ✓ **Derivazione dal divieto di espulsione e di respingimento, che rende concettualmente impraticabile per i minori la stessa idea del trattenimento nei centri di permanenza per i rimpatri (CPR): il trattenimento è infatti una modalità di esecuzione dei provvedimenti di allontanamento, ricollegata all'irregolarità sul territorio**
- ✓ **Il divieto di espulsione, respingimento e trattenimento che vige in Italia per i minori non opera in generale a livello europeo**



la “direttiva rimpatri” consente l’applicazione di tali misure anche nei confronti dei minori: troviamo quindi paesi europei in cui la detenzione amministrativa di msna e di famiglie con figli minori risulta normativamente disciplinata e applicata anche nella prassi (Polonia, Belgio, Bulgaria)

Iscrizione al SSN per tutti i minori indipendentemente dalla loro posizione sul territorio:

- Art. 63, comma 4, DPCM 12.1.2017 pubblicato il 18.3.2017 (definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza): **«I minori presenti sul territorio nazionale non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno sono iscritti al SSN e usufruiscono dell'assistenza sanitaria in condizioni di parità con i cittadini italiani»**
- Art. 34, comma 1, lett. b-bis, D. Lgs. 286/98, inserita da L. 47/2017: **obbligo di iscrizione al SSN per «i minori stranieri non accompagnati, anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, a seguito delle segnalazioni di legge dopo il loro ritrovamento nel territorio nazionale»**

DIRITTO ALLA SALUTE

- iscrizione scolastica effettuata sulla base dei dati forniti dal minore o dal genitore o da chi lo rappresenta, anche in mancanza di documentanti di identità
- la mancanza di documenti non incide sulla possibilità del minore proseguire gli studi e conseguire il titolo finale.

DIRITTO ALL'ISTRUZIONE



Norme generali sull'assistenza dei minori in stato di abbandono o comunque privi di ambiente familiare adeguato

- Collocamento in luogo sicuro del minore in stato di abbandono o comunque solo (Codice civile, art. 403)
- Obbligo segnalazione minore in stato abbandono a Procura presso Tribunale per i minorenni (legge 184/83, art. 9)
- Affidamento a una famiglia / inserimento in comunità di tipo familiare o struttura per minori (legge 184/83, artt. 2-4)

Mancato adempimento degli atti volti al collocamento del msna in struttura adeguata o affidamento: omissione d'atti d'ufficio

Tutori volontari:

Legge 47/2017:

- ▶ tutori volontari: **privati cittadini** disponibili ad assumere la tutela di MSNA (max 3)
- ▶ elenco istituito presso Tribunale per i minorenni
- ▶ selezione e formazione da parte dei Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza

Bando pubblico per la selezione e la formazione dei tutori volontari per i MSNA

CONVIENE SEMPRE DICHIARARSI MINORENNI?

In linea teorica sì, ma...possono esserci diversi fattori che incidono su false dichiarazioni di maggiore età:

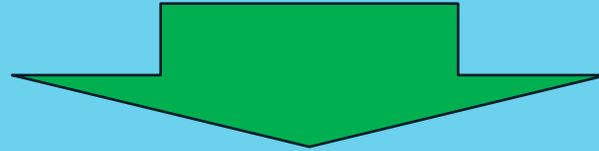
- Ricongiungimenti con familiari che si trovino in altro Stato UE;
- Pressioni famiglia d'origine (necessità di accesso immediato a fonti di reddito)
- Inserimento circuito tratta
- Volontà di trasferirsi in altro Paese con migliori condizioni di accoglienza

➤ Ricongiungimenti con familiari che si trovino in altro Stato UE

Se il richiedente è un minore non accompagnato, è competente lo Stato membro nel quale si trova legalmente un familiare o un fratello del minore non accompagnato, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore. Laddove il richiedente sia un minore non accompagnato che ha un parente presente legalmente in un altro Stato membro e qualora sia accertato in base a un esame individuale che il parente può occuparsi di lui/lei, detto Stato membro provvede al ricongiungimento del minore con il parente ed è lo Stato membro competente, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore

(art. 8, Regolamento UE 604/2013, c.d. «Regolamento Dublino III»)

PROCEDURA DI RICONGIUNGIMENTO

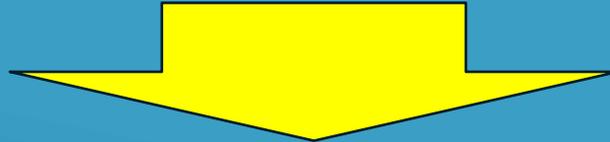


EMERSIONE - VALUTAZIONE - AVVIO -
GESTIONE - ESITO

- 1) EMERSIONE (informative)
- 2) VALUTAZIONE (valutazione superiore interesse, approfondimento situazione familiare e legame tra msna e familiari a cui dovrebbe essere ricongiunto, verifica sussistenza indici di tratta)

3) AVVIO FORMALE DELLA PROCEDURA :

- formalizzazione della richiesta di ricongiungimento, dopo la presentazione della domanda di protezione internazionale;
- Invio della domanda dalla Questura all'Unità Dublino competente (nel nostro caso quella italiana);
- Unità Dublino inoltra richiesta di presa in carico allo Stato in cui risiede il parente o il familiare della persona di minore età



- **Tale richiesta, con documentazione di supporto deve essere inoltrata entro 3 mesi dalla manifestazione di volontà del minore di richiedere asilo**
- **Dal momento della ricezione della domanda di presa in carico, lo Stato in cui si trova il familiare avrebbe l'obbligo di rispondere entro 2 mesi, salvo la possibilità di sospendere la procedura al fine di effettuare ulteriori accertamenti.**

4)GESTIONE (individuazione bisogni specifici msna, monitoraggio procedura, coordinamento tra servizi)

Per mitigare le ansie e le preoccupazioni della persona di minore età e per limitarne gli allontanamenti spontanei ed arbitrari, è fondamentale mantenere costante il processo continuo di partecipazione, ascolto e informazione del MSNA

5) ESITO (decisione comunicazioni adempimenti successivi)

- L'organizzazione del trasferimento, ed il suo costo, sono di competenza delle autorità nazionali.

- La risposta negativa, coincidente con un rifiuto della presa in carico da parte dello Stato richiesto, determina l'attribuzione di competenza in capo allo Stato richiedente (richiesta di riesame da parte della stessa Unità Dublino entro 3 settimane/successivamente impugnazione del provvedimento presso le competenti autorità giudiziarie dello Stato membro coinvolto.

ULTERIORI FATTORI CHE POSSONO INCIDERE SU FALSA DICHIARAZIONE DI MAGGIORE ETÁ

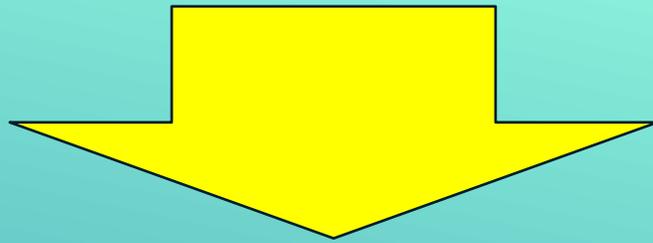
- Pressioni famiglia d'origine (necessità di accesso immediato a fonti di reddito)
- Inserimento circuito tratta
- Trasferimento in altro Paese con migliori condizioni di accoglienza

Il fenomeno della tratta di esseri umani

Il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi

Il consenso della vittima allo sfruttamento è irrilevante nei casi in cui sono utilizzati i mezzi coercitivi indicati e il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere un minore ai fini di sfruttamento sono considerati 'tratta di persone' anche se non comportano l'utilizzo di nessuno dei mezzi indicati

(art. 3 Protocollo addizionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la Criminalità Organizzata Transnazionale, sottoscritto a Palermo nel 2000 e ratificato dall'ordinamento italiano con L. 146/2006)



Il consenso è irrilevante se si approfitta di una posizione di vulnerabilità, intesa come *“l’assenza di un’altra effettiva e accettabile scelta”*
(Cass. 17095/22)

- **Tratta finalizzata allo sfruttamento della prostituzione**

Fenomeno della tratta dalla Nigeria verso l'Italia (rapporto pubblicato dall'EASO nel 2015, «Informazioni sui Paesi d'Origine – Nigeria la tratta di donne ai fini sessuali», https://www.ecoi.net/file_upload/1226_1457689194_bz0415678itn.pdf).

- **Tratta finalizzata allo sfruttamento del lavoro domestico**

Tratta dalla Costa d'Avorio verso l'Italia (Centro Studi di Politica Internazionale (CeSPI), Osservatorio Nazionale sui Minori Stranieri non Accompagnati, Minori stranieri non accompagnati in Italia e rischio apolidia: il caso Costa d'Avorio, dicembre 2023, https://www.cespi.it/sites/default/files/osservatori/allegati/approf.17_costa_davorio_e_apolidia_-_lunardini.pdf; U.S. Department of State, Trafficking in Persons Report: Cote d'Ivoire, 2023, <https://www.state.gov/reports/2023-trafficking-in-persons-report/cote-divoire/>).

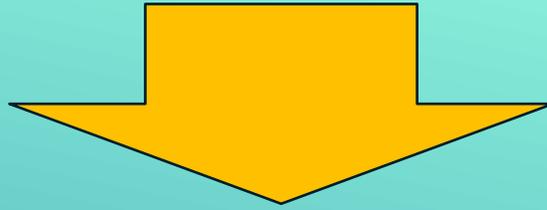
▪ **Tratta finalizzata allo sfruttamento lavorativo**
(Bangladesh/Pakistan/Costa d'Avorio)

- condizioni di particolare sfruttamento lavorativo sono quelle in cui vi è una palese sproporzione rispetto alle condizioni di impiego di lavoratori assunti legalmente, che incide, ad esempio, sulla salute e sulla sicurezza dei lavoratori ed è contraria alla dignità umana

(Direttiva 2009/52/UE)

- Si rileva la presenza di sfruttamento lavorativo in caso di approfittamento dello stato di bisogno, inteso come “non un stato di necessità tale da annientare in modo assoluto qualsiasi libertà di scelta, bensì come una situazione di grave difficoltà, anche temporanea, un impellente assillo, tale da limitare la volontà della vittima e da indurla ad accettare condizioni particolarmente svantaggiose”.

(Cass. 24388/22; 7861/22; 24441/21).



Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Caso Chowdury and others vs Greece (sentenza 30 marzo 2017).

Si è affermato che i lavoratori erano stati sottoposti a lavoro forzato ed erano vittime di tratta, a fronte del riconoscimento della situazione di vulnerabilità derivante da:

- Condizione di irregolarità
- Mancanza di risorse economiche
- Rischio di essere arrestati o espulsi

Irrilevanza del consenso allo sfruttamento: i lavoratori non avrebbero potuto lasciare il lavoro per gli elementi sopra individuati. Di conseguenza non vi era una reale possibilità di scelta

<https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-11581>

Condizioni di accoglienza dei minori in Italia

- Introdotta con D.L. 133/2023 la possibilità di collocamento dei minori stranieri non accompagnati ultrasedicenni nei centri per adulti



Tentativo del legislatore di sanare una situazione di fatto che si protrae da tempo e che ha condotto all'inserimento di minori di età in strutture per adulti, talvolta, oltretutto, in condizioni palesemente inadeguate, tali da poter costituire “trattamenti inumani o degradanti” ai sensi dell’art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo.

Condanne della Corte Europea dei diritti dell'uomo per le condizioni di accoglienza di msna

- ✓ **Sentenza del 21 luglio 2022 - Ricorso n. 5797/17 (causa Darboe e Camara c. Italia):** condanna dell'Italia per avere illegittimamente ritenuto che Darboe fosse maggiorenne, tramite esami medici anacronistici e non affidabili, in contrasto con quanto dichiarato dallo stesso ricorrente, così mancando di nominare un tutore che ne avesse la rappresentanza e impedendogli di presentare la richiesta di asilo. Inoltre, l'erronea determinazione dell'età ne aveva determinato la collocazione nel centro di accoglienza per adulti di Cona, noto per la condizione di sovraffollamento estremo, di violenza diffusa e per le gravi carenze igienico-sanitarie, per più di quattro mesi;

Condanne della Corte Europea dei diritti dell'uomo per le condizioni di accoglienza di msna

- ✓ sentenza del 31 Agosto 2023 - Ricorso n. 70583/17 (causa M.A. c. Italia): la minore, dopo lo sbarco, era arrivata a Como dove era stata collocata in un centro di accoglienza prefettizio gestito dalla Croce Rossa. L'Italia viene condannata perché il centro di accoglienza non era attrezzato per fornirle adeguata assistenza psicologica; inoltre la prolungata inerzia delle autorità nazionali riguardo alla sua situazione e ai suoi bisogni di minore particolarmente vulnerabile, ha costituito una violazione del suo diritto a non essere sottoposta a trattamenti inumani

Condanne della Corte Europea dei diritti dell'uomo per le condizioni di accoglienza di msna

- ✓ **decisione del 23 novembre 2023 - Ricorso n. 47287/17 (causa A.T. ed altri c. Italia):** condanna dell'Italia per avere detenuto illegalmente nell'hotspot di Taranto diversi minori stranieri non accompagnati, per avere utilizzato trattamenti inumani e degradanti nel predisporre le loro misure di accoglienza, per non avere nominato un tutore né avere fornito loro alcuna informazione sulla possibilità di contrastare in giudizio tale condizione