GUIDA GIURIDICA PER OPERATORI

impegnati nell'accoglienza di Minori Stranieri Non Accompagnati

FARO
Terre des hommes

Con il patrocinio di

Ministro per la Cooperazione internazionale e l'Integrazione

A l'Italie la Terre des Hommes

È con onore e gran piacere che sento nel mio cuore,
ma anche con entusiasmo che mi indirizzo a voi,
coordinatrici e animatrici de l'Italia Terre des Hommes.
Da quando siete arrivate qui a Lampedusa, noi vediamo
che voi non cessate mai di farci visita, mattina e sera,
per chiederci la nostra situazione di vita
o per ridere con voi semplicemente.
Noi non possiamo dimenticare i problemi riguardo
le discriminazioni di razza e di cittadinanza che noi
abbiamo vissuto nel Paese da cui siamo fuggiti.
Ragion per cui, i minori dai diversi Paesi: Senegal, Mali,
Burkina Faso, Niger, Costa d'Avorio, Guinea, Ghana e
Nigeria attraverso la mia voce si felicitano con voi,
vi ringraziano e vi incoraggiano anticipatamente
per il vostro ruolo molto importante
che voi avete nel campo dei minori che arrivano a
Lampedusa, di guidarli con buonsenso
per assicurare un buon avvenire.
Conservate la vostra dignità, il vostro valore,
la vostra devozione, la vostra tolleranza,
il vostro amore, la vostra memoria intellettuale
e infine la vostra lotta senza paura
per il benessere dei minori nella vita di tutti i giorni,
che i minori sono fieri di voi
e vi resteranno sempre vicini.
"L'Italie la Terre des Hommes",
vi lascio con grande piacere,
noi preghiamo Dio affinché siate in salute, in prosperità,
riusciate pienamente nella vostra organizzazione
che voi dirigete e in cui siete le migliori.

A. 15 anni, Senegal

Il Progetto FARO “Minori Stranieri Non Accompagnati, verso una protezione efficace e consapevole” ha ottenuto il Patrocinio del Ministero per la Cooperazione Internazionale e l’Integrazione.

La stesura del documento è stata coordinata da Federica Giannotta, Responsabile Advocacy e Diritti dell’Infanzia di Fondazione Terre des Hommes Italia.

La sezione giuridica della Guida è a cura dell’Avv. Alessandra Ballerini, esperta in diritto dell’immigrazione e già consulente di Terre des Hommes Italia a Lampedusa durante FARO (I).

La realizzazione del volume è stata possibile grazie al prezioso contributo di Fondazione PROSOLIDAR e Fondazione Vodafone che hanno condiviso la priorità di investire in questo delicato ambito.

Un particolare ringraziamento si rivolge a Edgardo Iozia, Presidente Fondazione PROSOLIDAR e Ida Linzalone, Segretario Generale Fondazione Vodafone Italia.

FARO
Terre des hommes

Con il patrocinio di

Ministro per la Cooperazione internazionale e l’Integrazione

Con il contributo di

Fondazione Vodafone Italia

Fondazione PROSOLIDAR Onlus
Solidarietà da lavoratori e aziende del settore credito

Indice

I contenuti della guida

Introduzione 02
Chi è Terre des Hommes

Perché FARO? 04
La fase II

Faro incontra gli operatori 06
Domande, problemi e istanze registrati nelle sette città campione

Aspetti legali nell’accoglienza degli MSNA 07
Principi, norme e procedure che regolano l’accoglienza dei MSNA

Allegati 28
Fonti

Terre des Hommes 31
Riferimenti

Introduzione

Chi è Terre des Hommes

Terre des Hommes da 50 anni è in prima linea per proteggere i bambini di tutto il mondo dalla violenza, dall'abuso e dallo sfruttamento e per assicurare a ogni bambino scuola, educazione informale, cure mediche e cibo. **Attualmente Terre des Hommes è presente in 72 paesi con oltre 1.200 progetti a favore dei bambini.** In Italia opera con azioni di sensibilizzazione (advocacy e lobby), studi e progetti sul territorio, volti a migliorare la condizione dell'infanzia, anche attraverso interventi atti ad incidere sul quadro legislativo di riferimento. La Fondazione Terre des Hommes Italia fa parte della Terre des Hommes International Federation, lavora in partnership con ECHO ed è accreditata presso l'Unione Europea, l'ONU, USAID e il Ministero degli Esteri italiano.

Il tema dei minori migranti e, in particolare, dei minori stranieri non accompagnati è prioritario nell'azione di Terre des Hommes sin dal lancio, nel 2001, della campagna Stop Child Trafficking, contro la tratta dei bambini.

Nel 2009 la Fondazione pubblica ***"Minori erranti – L'accoglienza e i percorsi di protezione"***, studio di portata nazionale volto ad evidenziare le discrasie ed incoerenze che già allora minavano il sistema italiano di accoglienza di questo delicato e vulnerabile target di persone.

Nel corso del 2011, da giugno a settembre, Terre des Hommes è presente a Lampedusa con il progetto FARO di assistenza giuridico – legale in favore dei minori stranieri non accompagnati e delle famiglie migranti con bambini in arrivo sull'isola.

Durante la sua presenza sull'isola, durata tre mesi, la Fondazione registra l'inadeguatezza del sistema di accoglienza:

"…un alto numero di minori nordafricani è stato temporaneamente ospitato all'interno delle strutture del Centro di identificazione ed espulsione di Lampedusa. In questa situazione, molti parlamentari, anche all'esterno della Commissione per l'infanzia e l'adolescenza, hanno fatto rilevare che l'estrema precarietà delle condizioni di permanenza riservate a questi adolescenti

(spesso privi di spazi adeguati o in condizioni di promiscuità che non tenevano adeguatamente conto del loro specifico status di minori) erano incompatibili con il dettato dell'art. 37 della Convenzione di New York" (dal documento approvato dalla Commissione Parlamentare per l'Infanzia e l'Adolescenza nella seduta del 27 marzo 2012).

In seguito all'esperienza di Lampedusa, Terre des Hommes decide di avviare una seconda fase del progetto FARO (II), in collaborazione con il C.N.O.A.S, volta alla formazione legale e sociale di operatori impegnati nell'accoglienza dei MSNA sul territorio, per supportarli nel loro lavoro quotidiano attraverso un aggiornamento puntuale sulla normativa vigente in materia.

Obiettivo del progetto è stato, pertanto, offrire ad assistenti sociali ed operatori a vario titolo impegnati nell'accoglienza dei MSNA, una formazione giuridica ed operativo - sociale, costruita sul modello del confronto diretto e dello scambio di esperienze, sì da individuare con semplicità e chiarezza le principali difficoltà legate all'accoglienza di questi ragazzi.

Questa breve Guida vuole riassumere le evidenze più significative raccolte durante FARO (II), riepilogando contenuti chiave e strumenti utili a identificare le prassi corrette da seguire nella protezione dei MSNA.

IL CURATORE DEL MANUALE: Avv. Alessandra Ballerini

Tutti i contenuti giuridici sono a cura dell'Avv. Alessandra Ballerini, esperta in diritto dell'immigrazione e già consulente di Terre des Hommes nel progetto Faro (I) a Lampedusa. La Guida offre una sintesi esaustiva ed aggiornata di tutta la normativa vigente e delle procedure italiane in materia di accoglienza dei MSNA.

Perché FARO?

Il Faro II

Il progetto Faro (II), nasce dalla collaborazione di Terre des Hommes con il C.N.O.A.S (*Consiglio Nazionale dell'Ordine degli Assistenti Sociali*) sulla base della quale è stata condivisa l'urgenza di intervenire sul fronte della formazione legale e sociale degli assistenti sociali e operatori impegnati nell'accoglienza dei **Minori Stranieri Non Accompagnati** (MSNA), all'indomani dei fatti verificatisi a Lampedusa.

FARO ha ottenuto il Patrocinio del Ministero per la Cooperazione Internazionale e l'Integrazione.

Obiettivo del progetto è stato offrire ai partecipanti un'informazione quanto più completa possibile sulle normative vigenti in materia, evidenziando, attraverso momenti di confronto su casi pratici, le peculiari esigenze che, in termini di protezione, il MSNA necessariamente richiede.
Attraverso i cicli di formazione organizzati dal progetto si è puntato a rendere l'accoglienza di questi ragazzi, particolarmente vulnerabili ed a rischio, quanto più coerente, efficace e consapevole.

Tutti gli eventi di formazione, per la parte tecnico legale, sono stati curati nella didattica, dall'avv. Alessandra Ballerini, consulente di Terre des Hommes. La componente sociale della didattica è stata, invece, curata da un referente C.N.O.A.S, di volta in volta individuato dall'Ordine Nazionale.

Il progetto ha toccato sette città: Messina, Crotone, Bari, Napoli, Genova, Palermo e Milano, scelte sulla base delle presenze di Minori Stranieri Non Accompagnati; per questa ragione FARO si è concentrato in particolare nel sud Italia, dedicando a quest'area cinque delle sette tappe.

Hanno partecipato agli eventi di formazione oltre 600 persone, l'80% delle quali (oltre 480) assistenti sociali, a fronte di un 20% (circa 120) tra magistrati, avvocati, funzionari di istituzioni pubbliche, locali, provinciali e regionali.

In particolare sono state registrate le presenze di comunità di accoglienza (associazioni, cooperative ecc), amministrazioni locali, CARA (Centri di Accoglienza Richiedenti Asilo), strutture ponte.

Oltre un migliaio le persone che hanno indirettamente beneficiato del progetto, essendo state presenti a ciascun incontro una media di venti strutture di accoglienza.

FARO ha permesso di registrare i dubbi, le domande, le difficoltà, le insicurezze ma anche le buone prassi adottate da centinaia di figure quotidianamente impegnate nell'accoglienza dei MSNA.

FARO
Terre des hommes

FARO incontra gli operatori

Domande, problemi e istanze registrati nelle sette città campione

La presente Guida intende dare una risposta pratica, chiara ed esaustiva alle domande di carattere giuridico, sollevate dagli operatori incontrati nel corso del progetto.

Ciò che con maggiore evidenza è emerso da questo scambio, è la confusione e la mancanza di un aggiornamento costante rispetto alla normativa vigente in materia di accoglienza di Minori Stranieri Non Accompagnati.

Nella Guida sono volutamente stati raccolti solo i quesiti di carattere strettamente giuridico: l'insieme più ampio dei problemi rilevati da FARO (II) relativamente al sistema italiano di accoglienza dei MSNA (sociale, istituzionale e gestionale) è stato riportato nel Rapporto Finale del progetto.

I principali dubbi sollevati dagli operatori nel corso delle sette tappe sono stati riassunti nelle domande che seguono.

Aspetti legali nella accoglienza dei MSNA

Principi, norme e procedure che regolano l'accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati

Premessa

I minori stranieri, anche se entrati irregolarmente in Italia, sono titolari di tutti i diritti sanciti dalla **Convenzione di New York sui diritti del fanciullo** del 1989, ratificata in Italia e resa esecutiva con legge n. 176/91.

In particolare in Italia i minori stranieri godono, fra gli altri, del diritto all'istruzione, all'assistenza sanitaria, al collocamento in un luogo sicuro, all'apertura della tutela quando i genitori non siano in condizioni di esercitare la potestà genitoriale, all'affidamento se privi di un ambiente familiare idoneo e all'unità familiare.

Peraltro il decreto legislativo 286/98 (T.U. Imm.) all'art. 28 comma 3 ricorda che in tutte le decisioni riguardanti i minori deve essere tenuto in conto, come considerazione preminente, il superiore interesse del minore (art. 3 Convenzione). La Convenzione, infatti, stabilisce il principio del **"superiore interesse del minore"** e quello di **non discriminazione**, che prevede che i diritti da essa sanciti devono essere applicati a tutti i minori senza discriminazioni (art. 2).

Chi sono i minori stranieri?

In base alla legge nazionale e internazionale vigente, devono essere considerati minorenni coloro che sono tali in base alla legge dello stato di origine[01].

01 In un interessantissimo caso esaminato dal Tribunale di Roma, il cittadino egiziano è minorenne fino ai 21 anni, secondo la legge egiziana *"considerato, in particolare, che l'art. 10, secondo comma, della Costituzione prevede che la condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali; che l'art. 42 della legge 218/1995 (diritto internazionale privato) prevede che la protezione dei minori debba essere in ogni caso regolata dalla Convenzione dell'Aja del 5 ottobre 1961, resa esecutiva in Italia con la legge 742/1980, e che le disposizioni della Convenzione si applichino "anche alle persone considerate minori soltanto dalla loro legge nazionale"*; che inoltre l'art. 1 di detta convenzione attribuisce alle autorità giudiziarie ed amministrative dello Stato di residenza abituale del minore la competenza ad adottare le misure di protezione a tutela dello stesso minore, facendo applicazione delle

I minori presenti in Italia possono essere:

> **"accompagnati"**, minori che si trovino in Italia coi genitori o altri adulti per loro legalmente responsabili e minori affidati con provvedimento formale a parenti entro il terzo grado e regolarmente soggiornanti;
> **"non accompagnati"**, minori che si trovano in Italia privi dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili della loro assistenza o rappresentanza.

Chi sono i minori stranieri non accompagnati?

La **Risoluzione del Consiglio d'Europa del 26 giugno 1997** sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi (97/C 221/03) definisce i MSNA come: *"i cittadini di paesi terzi di età inferiore ai 18 anni che giungono nel territorio degli Stati membri non accompagnati da un adulto per essi responsabile in base alla legge o alla consuetudine e fino a quando non ne assuma effettivamente la custodia un adulto per essi responsabile…"* ovvero *"i minori, cittadini di paesi terzi, rimasti senza accompagnamento successivamente al loro ingresso nel territorio degli Stati membri."*

In base al regolamento del **Comitato per i minori stranieri (D.P.C.M. 535/99 art. 1)** è definito *"minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato"* il minore non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione Europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova in Italia privo di **assistenza e rappresentanza** da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano.

Oltre ai minori completamente soli, dunque, rientrano in tale definizione anche i minori che vivono con **adulti** diversi dai genitori, che non ne siano tutori o affidatari in base a un provvedimento formale, in quanto questi minori sono comunque privi di rappresentanza legale in base alla legge italiana.

misure previste dalla propria legislazione interna (art. 2); che ancora l'art. 12 della menzionata convenzione prevede che ai fini dell'applicazione della convenzione stessa, *"per minore si intende qualsiasi persona che ha tale qualità sia secondo la legislazione interna dello Stato di cui è cittadino, sia secondo la legislazione interna dello Stato di sua abituale residenza"*; che l'Italia ha altresì ratificato la Convenzione dell'Aja del 1996 con la legge n. 151/2008, anch'essa in materia di protezione di minori; *"ritenuto quindi che l'odierno ricorrente possa essere ancora considerato minore (sebbene solo per la legge egiziana) ai fini della protezione accordabile al medesimo al (OMISSIS) 2012 (compimento del ventunesimo anno) e che pertanto il provvedimento impugnato è illegittimo nella parte in cui nega il riconoscimento del permesso di soggiorno per la minore età sul presupposto dell'intervenuto compimento dei diciotto anni"* (trib. Roma 20.9.2011).

È discusso se i minori che vivono con parenti entro il quarto grado (fratelli, zii, cugini ecc.) che non ne siano tutori o affidatari in base a un provvedimento formale (c.d. affidati "di fatto") siano da considerarsi o meno "minori non accompagnati": alcuni ritengono che lo siano, mentre altri ritengono che non siano da considerarsi "non accompagnati" in quanto la legge italiana non richiede un provvedimento formale in caso di affidamento a parenti entro il quarto grado. Il Comitato per i minori stranieri ha affermato che sono da considerarsi "accompagnati" i minori affidati con provvedimento formale a parenti entro il terzo grado regolari, mentre sono da considerarsi "non accompagnati" negli altri casi.

NB! La nozione di minore straniero non accompagnato (MSNA) non coincide con quella di minore in stato di abbandono: ad esempio un minore non accompagnato dai genitori può non essere "in stato di abbandono" quando è accolto da parenti entro il quarto grado moralmente e materialmente idonei a provvedervi, che però non ne hanno la rappresentanza legale.

Come si accerta l'età dei minori

È stata emanata il **9 luglio 2007 una circolare firmata dal Ministro dell'Interno**, ed inviata ai questori, che introduce nuovi criteri per accertare le generalità in caso d'età incerta, per evitare il rischio di adottare erroneamente provvedimenti gravemente lesivi dei diritti dei minori, quali l'espulsione, il respingimento o il trattenimento in un CIE (Centri di identificazione ed espulsione), scambiando il minore per maggiorenne.

Il minore, nei casi dubbi, è sottoposto all'esame per l'accertamento dell'età; questo consiste nella misurazione del polso e ha un margine di errore fino a due anni. La circolare del 2007 sancisce la presunzione della minore età in caso di perizia incerta.

In tal modo il giovane minorenne viene subito inserito in un percorso di tutela e protezione, riducendo così il rischio che finisca in una rete di sfruttamento.

BOX#1

RINVENIMENTO MSNA > COLLOCAMENTO IN LUOGO SICURO ART. 403 C.C.

AFFIDAMENTO DEL MINORE IN COMUNITÀ

APERTURA DELLA TUTELA

RICHIESTA PERMESSO SOGGIORNO

I minori stranieri hanno diritto all'assistenza?

Ai minori stranieri non accompagnati si applicano le norme previste dalla legge italiana in materia di assistenza e protezione dei minori.

In particolare si applicano, tra le altre, le norme riguardanti:

1) il collocamento in **luogo sicuro** del minore che si trovi in stato di abbandono (Codice Civile art. 403); la competenza in materia di assistenza dei minori stranieri è attribuita, come per i minori italiani, all'Ente Locale (in genere il Comune);
2) l'**affidamento** del minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo a una famiglia o a una comunità; l'affidamento può essere disposto dal Tribunale per i minorenni (affidamento giudiziale) oppure, nel caso in cui ci sia il consenso dei genitori o del tutore, può essere disposto dai servizi sociali e reso esecutivo dal Giudice Tutelare (affidamento consensuale) (L. 184/83, artt 2-segg.);
3) l'apertura della **tutela** per il minore i cui genitori non possano esercitare la potestà (Codice Civile, artt. 343-segg; legge 184/83, art. 3).

NB! La legge non prevede che per procedere all'affidamento si debba attendere la decisione del Comitato per i minori stranieri sulla permanenza del minore in Italia.

Ogni minore straniero non accompagnato deve essere **segnalato**:

1) alla **Procura** della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, ad eccezione del caso in cui il minore sia accolto da un parente entro il quarto grado idoneo a provvedervi (L. 184/83, art. 9, co. 4; DPR 394/99, art. 28);

NB! La tempestiva disposizione dell'affidamento e l'apertura della tutela hanno importanti conseguenze rispetto all'ottenimento del permesso di soggiorno, alla sua conversione, alla richiesta di asilo e alla possibilità per il minore di presentare ricorsi nel suo interesse.

2) al **Giudice Tutelare**, per l'apertura della tutela;
3) al **Comitato per i minori stranieri**, ad eccezione del caso in cui il minore abbia presentato domanda di asilo (i minori non accompagnati richiedenti asilo non rientrano nella competenza del Comitato) (D.P.C.M. 535/99, artt. 1 e 5).

Qual è la procedura per il collocamento dei Minori Stranieri non accompagnati?

Il Commissario delegato, con **decreto del 18 maggio 2011 rep. n. 2436**, ha indicato nel dott. Natale Forlani, Direttore Generale del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Soggetto attuatore, relativamente all'emergenza umanitaria nord Africa di cui all'OPCM 3933 del 13 aprile 2011, per l'assistenza ai minori stranieri non accompagnati ed è stata decretata la seguente **procedura operativa** nel caso di "ritrovamento" di un MSNA:

1) Il minore straniero non accompagnato che arriva sul territorio dello Stato Italiano a seguito di uno sbarco connesso con l'emergenza umanitaria del nord Africa, deve essere preliminarmente identificato dalle Autorità di pubblica sicurezza le quali provvedono ad un primo accertamento dell'età e procedono a segnalarne la presenza a:
   - al Soggetto attuatore,
   - al Comitato per i minori stranieri (operante presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali),
   - alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e al Giudice Tutelare.

   Le Autorità di pubblica sicurezza devono verificare la disponibilità di strutture nell'ambito del distretto di appartenenza e nel caso che non vi sia tale disponibilità, richiedono al Comitato per i minori stranieri, per il tramite del Soggetto attuatore e dandone tempestiva comunicazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, di indicare le strutture alle quali possono rivolgersi per una prima accoglienza.

2) Le Autorità di pubblica sicurezza, avuta l'indicazione da parte del Soggetto attuatore della "struttura ponte" da utilizzare, provvedono al trasferimento dei minori segnalandone i

nominativi ai Servizi sociali territoriali del Comune dove insiste la struttura nonché alla competente Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e al Giudice tutelare.

3) Presso la "struttura ponte", quanto prima, il Sindaco o un suo delegato, procede alle seguenti azioni:
- richiedere il perfezionamento dell'identificazione della persona e l'accertamento della minore età alle autorità di pubblica sicurezza che sono responsabili di tale procedimento
- verificare l'effettivo status di non accompagnato
- acquisire informazioni relativamente ad eventuali parenti presenti in Italia
- informare il minore sull'opportunità di chiedere protezione internazionale
- assicurare anche attraverso le strutture sanitarie locali, uno screening sanitario a tutela del soggetto e della comunità.

4) Una volta ultimate le procedure di cui sopra, il Sindaco (o un suo delegato) segnala i minori, per il tramite del Soggetto attuatore, al Comitato per i minori stranieri. Il Comitato provvede, attraverso la segreteria tecnica del Programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati, ad indicare i Comuni presso i quali sono ubicate le comunità di accoglienza che hanno disponibilità di posti e che rispondono meglio alla esigenza di tutela e protezione del minore che deve essere trasferito. Il trasferimento è assicurato dalla "struttura ponte" nei tempi e nei modi concordati con i Comuni di destinazione.

5) Appena giunto sul territorio del Comune di destinazione il minore viene preso in carico dai servizi sociali che provvedono ad avviare tutte le procedure previste dalla legge (richiesta al Giudice tutelare di apertura della tutela, permesso di soggiorno, ecc.), ad aggiornare il Comitato per i minori stranieri, il Soggetto attuatore, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e il Giudice Tutelare territorialmente competenti.

6) I costi dell'accoglienza, comprensivi di quelli di trasferimento di cui al punto 2 e al punto 4, sia nelle "strutture ponte" sia nei collocamenti successivi sul territorio, rendicontati dal Soggetto attuatore al Commissario delegato, sono assicurati dalle risorse stanziate ai sensi dell'art. 5 dell'Ordinanza n.3933 del 13/04/2011.

Cosa sono le strutture ponte?

Sono strutture, censite su tutto il territorio nazionale dal Soggetto attuatore, in accordo con l'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani), che si dovrebbero fare carico solo della prima fase dell'accoglienza, in attesa del trasferimento dei minori nelle strutture che li ospiteranno fino alla maggiore età.

Secondo il rapporto di Save the Children ne sono state aperte 24 su tutto il territorio nazionale (ma il numero maggiore si trova nel sud Italia).

Le "strutture ponte" dovrebbero consentire di collocare immediatamente in luogo sicuro i minori e al tempo stesso di effettuare gli approfondimenti necessari a definire, nel superiore interesse del minore, il successivo percorso di integrazione.

I MSNA sbarcati a Lampedusa nella primavera e nell'estate dello scorso anno, sono stati trasferiti nelle strutture ponte solo dopo molte settimane di trattenimento presso i centri di Contrada Imbriacola e dell'ex Base Loran. La loro successiva permanenza nelle strutture ponte si è protratta per molti mesi causando enormi ritardi nell'apertura delle tutele, nelle iscrizioni a scuola, nelle domande di asilo e nelle richieste di permesso di soggiorno.

Diversi minori sono diventati maggiorenni senza che fosse stata aperta la tutela e non avendo potuto, in assenza di rappresentanza, richiedere un permesso di soggiorno per minore età.

Cos'è il Comitato per i Minori Stranieri?

Il Comitato per i minori stranieri è stato istituito dall'**art. 33 del D.Lgs. n. 286/98** al fine di vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente presenti sul territorio dello Stato, coordinare le attività delle amministrazioni interessate e verificare le condizioni per il rimpatrio assistito.

Il Comitato, organo interministeriale presieduto dal rappresentante del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ed incardinato presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, ha inoltre, il potere di deliberare in relazione alle richieste provenienti da Enti, associazioni o famiglie italiane per l'ingresso dei minori accolti temporaneamente.

In particolare il decreto 18/5/2011 prevede che il Comitato debba provvedere a:

> Individuazione, per il tramite del Soggetto attuatore, in accordo con l'ANCI, delle "strutture ponte" disponibili e delle comunità di accoglienza che ospiteranno il minore fino alla maggiore età;
> Censimento dei minori non accompagnati giunti sul territorio nazionale a seguito dell'emergenza e loro localizzazione;
> Gestione dei flussi dei minori stranieri non accompagnati dalle "strutture ponte" verso le comunità di accoglienza, per il tramite del Soggetto attuatore.

I Minori Stranieri non Accompagnati hanno il diritto di restare in Italia?

I minori stranieri non possono essere espulsi, tranne che per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato (e in questi casi il provvedimento di espulsione è disposto dal Tribunale per i Minorenni) e salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi (T.U. 286/98, art. 19 e art. 31, co. 4 TESTO Unico Immigrazione)

I minori stranieri non accompagnati (non richiedenti asilo) possono però essere rimpatriati mediante il **"rimpatrio assistito"** (T.U. 286/98, artt. 33; D.P.C.M. 535/99, Circolare del Ministero dell'Interno del 9.4.01) disposto dal Comitato per i minori stranieri.

Il rimpatrio assistito si differenzia dall'espulsione in quanto è un provvedimento che può essere adottato solo se, in seguito a un'indagine nel paese d'origine del minore e a una valutazione della sua situazione specifica, si ritiene che ciò sia opportuno nell'interesse del minore e al fine di garantirne il diritto all'unità familiare.

Il **Comitato per i minori stranieri** dopo aver ricevuto la segnalazione riguardante un minore straniero non accompagnato, avvia entro 60 giorni le indagini nel paese d'origine. Le indagini vengono svolte da organizzazioni non governative convenzionate con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Durante il procedimento il minore deve essere sentito dai servizi sociali o dall'ente presso cui è ospitato, riguardo alla sua opinione circa l'eventualità del rimpatrio. Il Comitato decide se è nell'interesse del minore essere rimpatriato o restare in Italia. Nel primo caso, il Comitato informa il Tribunale per i Minorenni, che rilascia il nulla-osta al rimpatrio, a meno che vi siano procedimenti giurisdizionali a carico del minore e sussistano inderogabili esigenze processuali. Ottenuto il nulla-osta, il Comitato dispone il rimpatrio assistito, che viene eseguito dalla Polizia (nel caso di rimpatri coattivi), dai servizi sociali e/o dall'organizzazione che ha svolto le indagini nel paese d'origine.

Il rimpatrio assistito viene eseguito accompagnando il minore fino al riaffidamento alla famiglia o alle autorità responsabili del paese d'origine, e in seguito al rimpatrio viene proposto al minore un progetto di reinserimento (scolastico, lavorativo ecc.)[02].

Nel caso in cui ritenga che il rimpatrio non sia nel suo superiore interesse, il minore ha diritto di presentare ricorso alla Magistratura (Tribunale ordinario T.U. 286/98, art. 30, co 6; ordinanza della Corte Costituzionale 4.8.2003) per ottenere l'annullamento del provvedimento. Vi sono già stati diversi casi in cui il provvedimento di rimpatrio è stato annullato.

NB! Il rimpatrio assistito, a differenza dell'espulsione, non comporta il divieto di reingresso.

I Minori Stranieri non Accompagnati hanno diritto ad un permesso di soggiorno?

Tutti i minori stranieri non accompagnati hanno diritto di ottenere, per il solo fatto di essere minorenni (e quindi inespellibili), un **permesso di soggiorno per minore età**.

Una circolare del Ministero dell'Interno ha affermato che il permesso per minore età non consente di lavorare e non può essere convertito in permesso per studio o lavoro, al compimento dei 18 anni.

I minori titolari di permesso per minore età possono, però, convertirlo in uno per affidamento nel caso in cui, a seguito del provvedimento di **"non luogo a provvedere**

02 Se invece il Comitato valuta che sia nell'interesse del minore restare in Italia, dispone il "non luogo a provvedere al rimpatrio" e segnala la situazione del minore alla Magistratura e ai servizi sociali per l'eventuale affidamento.

al rimpatrio" dal Comitato per i minori stranieri, vengano affidati o direttamente con provvedimento del Tribunale per i minorenni o su iniziativa dei Servizi Sociali resa esecutiva dal Giudice Tutelare.

Il **permesso di soggiorno per affidamento** consente al minore straniero di lavorare in tutti quei casi in cui la legge italiana lo permette ai minori in generale e può essere convertito in permesso per studio o lavoro, al compimento dei 18 anni.

I minori affidati ad un cittadino straniero regolarmente soggiornante, che convivono con l'affidatario, vengono iscritti nel permesso di soggiorno del medesimo fino al compimento dei 14 anni e ricevono un **permesso di soggiorno per motivi familiari** al compimento dei 14 anni.

Anche il permesso di soggiorno per motivi familiari consente di lavorare e può essere convertito in permesso per studio o lavoro o attesa occupazione, al compimento dei 18 anni.

Da chi va presentata la domanda di permesso?

La domanda di permesso di soggiorno per il minore non accompagnato deve essere presentata da chi esercita i poteri tutelari sul minore e dunque:

> **dal tutore**, se ne è stato nominato uno;
> **dal legale rappresentante** dell'istituto o comunità o dall'Ente locale, se il minore è collocato in un istituto o comunità o è comunque assistito dall'Ente locale.

Permesso di soggiorno in casi particolari

PERMESSO PER PROTEZIONE SOCIALE

Gli stranieri che hanno terminato l'espiazione di una pena detentiva per reati commessi durante la minore età e hanno partecipato a un programma di assistenza e integrazione sociale possono ottenere, al momento delle dimissioni dal carcere, un **permesso di soggiorno per protezione sociale** (art. 18 comma 6 Testo Unico Immigrazione). In alcune città tale norma viene applicata anche a coloro che sono stati sottoposti a misure alternative al carcere.

Il permesso per protezione sociale può, inoltre, essere rilasciato agli stranieri che si trovino in una situazione di violenza o grave sfruttamento (prostituzione, grave sfruttamento lavorativo ecc.) e tale per cui vi siano concreti pericoli per la loro incolumità per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'organizzazione criminale o delle dichiarazioni rese nel corso di un processo a carico degli sfruttatori Il permesso per protezione sociale consente di lavorare ed è rinnovabile anche dopo il compimento dei 18 anni.

PERMESSO PER RICHIESTA DI ASILO

I minori stranieri non accompagnati che temono di subire persecuzioni nel loro paese, per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le proprie opinioni politiche, hanno diritto di presentare **domanda di asilo**. In questo caso il minore non viene segnalato al Comitato per i minori stranieri e non viene avviato il procedimento riguardante l'eventuale rimpatrio.
I minori stranieri non accompagnati che presentano domanda di asilo ricevono un **permesso di soggiorno per richiesta di asilo**.

NB! L'art. 26 del decreto 25/2008 stabilisce espressamente che la domanda di protezione internazionale possa essere effettuata anche dal MSNA che non abbia ancora un tutore.[03]

03 *"Quando la domanda e' presentata da un minore non accompagnato, l'autorità che la riceve sospende il procedimento, dà immediata comunicazione al tribunale dei minorenni e al giudice tutelare per l'apertura della tutela e per la nomina del tutore a norma degli articoli 343, e seguenti, del codice civile, ed informa il Comitato per i minori stranieri presso il Ministero della solidarietà sociale. Il giudice tutelare nelle quarantotto ore successive alla comunicazione del questore provvede alla nomina del tutore. Il tutore prende immediato contatto con la questura per la conferma della domanda, ai fini dell'ulteriore corso del procedimento e l'adozione dei provvedimenti relativi all'accoglienza del minore."*

BOX#2

PERMESSI DI SOGGIORNO PER I MSNA

> MINORE ETÀ (NON CONSENTE DI LAVORARE)
> AFFIDAMENTO
> MOTIVI FAMILIARI (RINNOVABILI PER LAVORO, STUDIO O ATTESA OCCUPAZIONE AL COMPIMENTO DEL 18° ANNO DI ETÀ).

PERMESSI IN CASI SPECIALI

> PER RICHIESTA ASILO (SE LA DOMANDA DI PROTEZIONE È ACCOLTA VIENE CONVERTITO IN PERMESSO PER PROTEZIONE UMANITARIA, O STATUS DI RIFUGIATO O MOTIVI UMANITARI)
> PER PROTEZIONE SOCIALE (RINNOVABILE)

La domanda di asilo viene esaminata dalla **Commissione** per il riconoscimento della Protezione Internazionale, che, nel corso del procedimento, sente il minore e il suo tutore. Se la Commissione riconosce al minore lo status di rifugiato, questi riceve un permesso per asilo. Se la Commissione rigetta la domanda di asilo, può comunque chiedere al questore di rilasciare al richiedente un permesso per motivi umanitari, qualora il rimpatrio non sia opportuno.

PERMESSO PER MOTIVI UMANITARI

Ai sensi del combinato disposto di cui all'art. 5 c. 6 del TU Imm. e art.11 c.1 lett. c) ter dpr 394/99 il questore può concedere un permesso di soggiorno per motivi umanitari della durata di un anno se la Commissione si esprime in modo negativo sulla domanda di protezione internazionale presentata dallo straniero ma raccomanda il rilascio di un permesso per motivi umanitari. Il questore può in ogni caso, di sua iniziativa, su richiesta dell'interessato, rilasciare un permesso per motvi umanitari se, per oggettive e gravi situazioni personali che non consentono l'allontanamento dal territorio nazionale, lo straniero debba restare in Italia.

Il minore ha comunque diritto, rappresentato dal tutore, di presentare ricorso al Tribunale ordinario contro la decisione della Commissione e di permanere in Italia in attesa dell'esito del processo.

BOX#3

DIRITTI DEI MSNA

> PROTEZIONE
> SALUTE
> ISTRUZIONE
> LAVORO

Che diritti hanno i Minori Stranieri Non Accompagnati?

SANITÀ

I minori stranieri titolari di un permesso di soggiorno (per minore età, per affidamento, per motivi familiari, per protezione sociale, per richiesta di asilo o per asilo o motivi umanitari) sono iscritti obbligatoriamente al Servizio Sanitario Nazionale e quindi hanno pienamente diritto di accedere a tutte le prestazioni fornite.

I minori stranieri privi di permesso di soggiorno non possono iscriversi al Servizio Sanitario Nazionale, ma hanno comunque diritto alle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio e ai programmi di medicina preventiva (T.U. 286/98, art. 35 co. 3).

Queste le prestazioni cui hanno diritto:
> quelle a tutela sociale della gravidanza e della maternità;
> quelle a tutela della salute del minore;
> le vaccinazioni, secondo la normativa e nell'ambito delle campagne di prevenzione collettiva autorizzate dalle Regioni;
> gli interventi di profilassi internazionale;
> la profilassi, la diagnosi e la cura di malattie infettive.

Questa limitata garanzia del diritto alla salute per i minori irregolari è peraltro in contrasto con la Convenzione sui diritti del fanciullo, che stabilisce che tutti i minori, senza discriminazioni, devono avere accesso all'assistenza sanitaria (Convenzione sui diritti del fanciullo, art. 24).

Per l'iscrizione del minore al S.S.N. occorre recarsi presso la Azienda Sanitaria Locale del territorio di residenza ovvero presso quella di effettiva dimora (indicata nel Permesso di Soggiorno), munito di:
> documento di identità personale;
> codice fiscale;
> permesso di soggiorno;

> autocertificazione di residenza o dimora (si considera dimora abituale l'ospitalità da più di tre mesi presso un centro d'accoglienza).

Al momento dell'iscrizione si potrà scegliere il medico di famiglia o il pediatra per il minore. All'atto dell'iscrizione verrà rilasciato un documento, il "Tesserino sanitario personale", che dà diritto a ricevere gratuitamente, ovvero dietro pagamento (dipende dalla regione in cui ci si trova), di una quota a titolo di contributo (Ticket sanitario), le seguenti prestazioni: visite mediche generali in ambulatorio e visite mediche specialistiche, visite mediche a domicilio, ricovero in ospedale, vaccinazioni, esami del sangue, radiografie, ecografie, medicine, assistenza riabilitativa e per protesi.

SCUOLA

Tutti i minori stranieri, anche se privi di permesso di soggiorno, sono soggetti all'obbligo scolastico e hanno diritto di essere iscritti a scuola. Questo diritto riguarda la scuola di ogni ordine e grado (quindi non solo la scuola dell'obbligo). L'iscrizione dei minori stranieri avviene nei modi e alle condizioni previsti per i minori italiani e può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno scolastico. I minori stranieri privi di documentazione anagrafica sono iscritti con riserva, ma possono, comunque, ottenere il titolo conclusivo del corso di studi, nelle scuole di ogni ordine e grado.

Il regolamento di attuazione e le circolari ministeriali, prevedono che il minore privo di documenti venga identificato ed iscritto sulla base dei dati forniti da lui stesso e dal genitore o da chi lo rappresenta, anche in mancanza di documentazione idonea a dimostrare l'identità del minore e dell'adulto. L'iscrizione si effettua, però, con riserva, in attesa di ottenere la documentazione necessaria. Se non viene fornita alcuna documentazione e pertanto vi è l'impossibilità di accertare la veridicità dei dati anagrafici, ciò non incide, comunque, sulla possibilità del minore proseguire gli studi e conseguire il titolo finale. L'effettività del diritto allo studio deve, inoltre, essere garantita dallo Stato, dalle regioni e dagli enti locali, anche mediante l'attivazione di corsi di apprendimento della lingua italiana (art. 38, co. 2, D.lgs.286/98).

LAVORO

Per i titolari di permesso per minore età, il diritto di lavorare non è né esplicitamente stabilito né escluso dalla legge. Una circolare del Ministero dell'Interno del 2000 (sulla cui legittimità in dottrina e giurisprudenza si sono sollevati non pochi dubbi) ha affermato che il permesso per minore età non consente di esercitare attività lavorativa: di conseguenza questo tipo di permesso spesso viene rilasciato con la dicitura "non valido per lavoro" e molti Centri per l'Impiego non accettano avviamenti al lavoro di minori titolari di questo permesso.

I minori titolari di permesso per affidamento, per motivi familiari, per protezione sociale o per asilo possono lavorare alle stesse condizioni dei minori italiani.

Ai minori stranieri si applicano le stesse norme in materia di lavoro che si applicano ai minori italiani in base a cui i minorenni possono essere ammessi al lavoro solo dopo il compimento dei 15 anni e l'assolvimento dell'obbligo scolastico, e con modalità tali da non violare l'obbligo formativo: in generale l'età minima per l'ammissione al lavoro è fissata a 15 anni; per stipulare un contratto di apprendistato o un contratto di formazione lavoro, l'età minima è fissata a 16 anni.

Quando compiono 18 anni i minori stranieri hanno diritto di restare regolarmente in Italia?

La possibilità di restare in Italia con un regolare permesso di soggiorno dopo aver compiuto 18 anni dipende dal tipo di permesso di soggiorno e da una serie di altre condizioni. La normativa che riguarda la conversione del permesso di soggiorno per i minori ha subito innumerevoli variazioni sia per interventi legislativi sia in seguito a pronunce delle corti.

La normativa precedente (introdotta con la Bossi-Fini legge n. 198 del 2002) prevedeva, in relazione ai msna, la possibilità di convertire il permesso di soggiorno per minore età solo qualora lo straniero avesse seguito, per almeno due anni, un progetto di integrazione sociale e civile, e fosse in Italia da tre anni. Questa norma era stata poi interpretata nella prassi e da alcuni giudici, includendo fra i minori non accompagnati anche quelli sottoposti a tutela o affidati di fatto ad un parente.

Nel 2003 la Corte Costituzionale (sentenza n. 189/2003) ha cassato questa prassi illegittima, statuendo che sia i minori affidati di fatto a parenti entro il quarto grado, sia quelli sottoposti a tutela, debbono essere equiparati, ai fini della conversione del permesso

di soggiorno al compimento della maggiore età, ai figli e agli affidati con provvedimento del Tribunale dei minorenni e, quindi, ottenere un permesso di soggiorno per lavoro o attesa occupazione.

Il pacchetto sicurezza del 2009 (legge 94 del 2009) interviene nuovamente sulla disciplina della conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, andando però nel senso opposto rispetto alle indicazioni della Corte costituzionale. Anziché consentire ai minori sottoposti a tutela, o affidati di fatto a parenti entro il quarto grado, la conversione diretta del permesso, li assimila ai minori stranieri non accompagnati, consentendo di conseguenza la conversione del permesso solo se al compimento della maggiore età abbiano seguito programmi di integrazione sociale e siano presenti sul territorio italiano da almeno tre anni, invertendo l'impostazione ormai consolidata anche nella giurisprudenza di merito e di legittimità, secondo cui i requisiti della partecipazione ad un progetto di integrazione per almeno due anni e della presenza in Italia da almeno tre anni venivano richiesti, ai fini della conversione, soltanto ai minori non accompagnati.

Ben presto si sono presentati i primi problemi, legati alla possibilità o meno di convertire il permesso di soggiorno di quei minori affidati, già presenti in Italia e con sedici anni già compiuti alla data dell'entrata in vigore del pacchetto sicurezza, i quali si trovavano quindi nell'impossibilità temporale di adempiere alle richieste della nuova normativa prima di raggiungere la maggiore età. L'oscura formulazione della norma ha portato i vari Tribunali Amministrativi a pronunciarsi in modo contrastante fra loro, talvolta dando ragione al ricorrente che si era visto negare la conversione, talaltra dandogli torto in base al principio del tempus regit actum.

La questione ha trovato finalmente pacificazione in seguito alla sentenza della Corte Costituzionale del 21 luglio 2011, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale dell'art. 32 del Testo Unico, così come riformulato nel 2009. La Corte ha tuttavia fornito, in tale occasione, un'interpretazione molto restrittiva della norma in questione, **chiarendo che**:

> i requisiti della partecipazione al progetto di integrazione e della presenza in Italia da tre anni sono da intendersi estesi non soltanto agli affidati di fatto ai parenti entro il quarto grado e ai sottoposti a tutela (come poteva sembrare dalla formulazione della norma), bensì a tutti gli stranieri comunque affidati in base alla legge n. 184/1983, che vengono quindi equiparati senza possibilità di distinzione;
> tale estensione operata dal legislatore deve ritenersi ragionevole, visto che si tratta in ogni caso di minori che non convivono con i propri genitori;

> i nuovi requisiti non possono tuttavia applicarsi legittimamente agli stranieri che in questa fase di "transizione" fra due discipline si sono trovati, senza loro colpa, nell'impossibilità materiale di soddisfare tali requisiti prima di compiere diciotto anni.

Nell'estate 2011 il legislatore ha cominciato a rimettere mano all'art. 32, con il d.l. 89/2011 poi convertito in l. 129/2011, in vigore dal 2 agosto. Questa è la nuova e - finora definitiva - formulazione dell'art. 32, comma 1-bis:
"Il permesso di soggiorno … può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età … ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, previo parere positivo del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33 del presente testo unico, ovvero ai minori stranieri non accompagnati che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile …"

Questa dizione, se possibile ancor più criptica della precedente, sembra delineare una distinzione far tre diverse categorie di stranieri minori:

> **minori affidati ex art. 2 l. 184/1983**, che parrebbero poter ottenere la conversione senza problemi;
> **minori sottoposti a tutela**, che possono ottenerla soltanto previo parere positivo del Comitato per minori stranieri;
> **minori non accompagnati** (categoria nella quale rientrerebbero anche gli accompagnati di fatto ai parenti entro il quarto grado), che hanno invece l'obbligo di frequentare il progetto di integrazione per 2 anni e devono trovarsi in Italia da almeno tre anni.

Chi e come deve chiedere il parere del Comitato per i Minori stranieri?

Il Ministero dell'Interno ha inviato alle questure circolare del 10 ottobre 2011 che dovrebbe chiarire (senza riuscirci) la nuova disposizione di cui all'art. 32. La circolare prevede che *"Di seguito alle modificazioni introdotte con la legge 2 agosto 2011, n. 129, nell'ambito dell'articolo 32 del novellato D. Lgs. 286/98, letto in combinato disposto con il precedente articolo 31, possono essere individuate sei diverse categorie di minori:*

> *i minori stranieri conviventi con i genitori (art. 31, commi 1 e 2);*
> *i minori stranieri affidati ai sensi dell' art. 4 della legge 184/83 (art. 31, commi 1 e 2);*
> *i minori stranieri affidati ai sensi dell' art. 2 della legge 184/83 (art. 32, commi 1 e 1-bis);*
> *i minori stranieri sottoposti a tutela, secondo le previsioni del Titolo X del Libro primo del Codice Civile (art. 32, comma 1-bis);*
> *i minori stranieri che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato e che, al momento del compimento della maggiore età, si trovino sul territorio nazionale da non meno di tre anni (art. 32, comma 1 ter);*
> *i minori stranieri per i quali, in base al combinato disposto degli artt. 29 del R.D.L.vo 1404/34 e 23 della legge 39/75 , il Tribunale dei minorenni può ordinare il prosieguo amministrativo, fino al compimento del 21° anno d'età, delle misure di protezione e di assistenza, riconosciute in precedenza.*

Con specifico riguardo ai minori non accompagnati e alle categorie di stranieri individuate nei punti 3, 4 e 5, si rende necessario definire i termini di attuazione del dispositivo in argomento affinché possano essere fornite puntuali indicazioni agli uffici territoriali, necessarie per la conversione, al 18° anno d'età, dell'originario permesso di soggiorno.

Si rende necessario, pertanto, chiarire se il parere introdotto dalle modifiche suddette debba essere espresso qualora ricorrano le ipotesi indicate ai punti 3 e 4, ovvero sia necessario anche per quelle riconducibili al punto 5: la formulazione della norma, infatti, sembrerebbe escludere tale ultima categoria. Con riguardo in ultimo agli stranieri non accompagnati indicati nel punto 6, occorre richiamare le considerazioni formulate nel corso della periodica riunione del Comitato, del 6 settembre u.s., ove si è chiarito che tale parere non sia necessario.

Conseguentemente alla puntuale univoca interpretazione del comma 1-bis, dell'art. 32, si ravvede la necessità di introdurre opportune modalità di attuazione dello stesso dispositivo, mediante la definizione di uno specifico canale di comunicazione dei vari organismi istituzionali e non (Prefetture, Comuni, Questure, Comitato per i minori stranieri ed Associazioni/Enti coinvolti), interagenti nella procedura di conversione del permesso di soggiorno.

Tenuto conto della formulazione della norma, il parere del Comitato dovrebbe essere esibito dall'interessato già al momento del deposito dell'istanza di conversione del titolo di soggiorno; tale documento, infatti, dovrebbe essere precedentemente acquisito da parte del soggetto che ha in carico il minore. Tale procedimento garantirebbe il necessario scambio informativo tra il Comitato per i minori stranieri e i Soggetti coinvolti, consentendo, senza dubbio, la definizione delle pratiche di conversione dei titoli di soggiorno in tempi celeri. Sarebbe auspicabile considerare la possibilità che la Questura competente verifichi il rilascio del prescritto parere, accedendo direttamente alla banca dati di codesto Comitato ovvero, in alternativa prevedendo l'inoltro alla medesima Questura, per posta elettronica, della copia del parere espresso."

NB! Dunque è di fondamentale importanza che il parere del Comitato venga richiesto da chi ha incarico prima del compimento del diciottesimo anno di età.

I minori stranieri hanno diritto alla cittadinanza?

Chi nasce in Italia da genitori stranieri non acquista automaticamente la cittadinanza italiana, ma mantiene quella dei genitori.

La cittadinanza italiana viene concessa al bambino nato in Italia da stranieri soltanto se i suoi genitori sono ignoti o apolidi oppure se in base alla legge del Paese di origine i figli non possono acquistare la cittadinanza dei genitori (art.1 c.1 lett. b) L.91/92. Nel caso in cui uno dei genitori acquisti la cittadinanza italiana per matrimonio o per naturalizzazione, anche i figli minori conviventi acquistano la cittadinanza italiana (art.14 L.91/92). Al compimento dei 18 anni chi è nato in Italia e vi ha sempre mantenuto la residenza può chiedere, presentandosi all'ufficiale di Stato Civile entro un anno dal raggiungimento della maggiore età, di ottenere la cittadinanza italiana (art. 4 c.2 L.91/92).

Una recente circolare del Ministero dell'Interno (Circolare Prot. K64.2/13 n.22/07 del 7/11/2007) raccomanda di valutare con una certa elasticità il requisito della residenza ininterrotta, stabilendo che in caso di interruzione della residenza legale o di ritardo nella registrazione anagrafica possano essere valutati, quali prove della permanenza sul territorio italiano anche certificati medici o scolastici. Può chiedere la cittadinanza italiana anche lo straniero maggiorenne adottato da un cittadino italiano che risiede legalmente nel territorio da almeno cinque anni successivamente all'adozione.

Può ottenere la cittadinanza per naturalizzazione lo straniero che abbia **10 anni di residenza** legale in Italia (**ridotti a 5** per coloro i quali hanno lo status di apolide o di **rifugiato** e a **4 per i cittadini di Paesi della Comunità europea**) **ed abbia conseguito un reddito anche familiare congruo negli ultimi tre anni**. Per residenza legale si intende l'effettiva ed abituale dimora in Italia, comprovata dall'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente di un Comune, nel rispetto delle norme in materia di soggiorno degli stranieri.

I familiari "irregolari" di minori stranieri possono ottenere un permesso di soggiorno?

L'art. 31 c. 3 del D.Lgs. 286/98 prevede che il genitore o il familiare di un minore presente in Italia possa essere autorizzato dal Tribunale per i Minorenni all'ingresso o al soggiorno in deroga alle altre disposizioni in materia di immigrazione per *"gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico del minore"*. Si tratta di una misura eccezionale la cui applicazione è rimessa alla valutazione dei giudici minorili.

Una sentenza piuttosto recente della Corte di Cassazione (n.22216 del 16 ottobre 2006) ha distinto tra autorizzazione all'ingresso e autorizzazione al soggiorno. Nel primo caso *"la presenza dei gravi motivi deve essere puntualmente dedotta dal ricorrente e accertata dal tribunale per i minorenni come emergenza attuale"* mentre nel caso in cui venga richiesta l'autorizzazione alla permanenza del familiare che diversamente dovrebbe essere espulso *"la situazione eccezionale nella quale vanno ravvisati i gravi motivi può essere attuale, ma può anche essere dedotta quale conseguenza dell'allontanamento improvviso del familiare sin allora presente e cioè di una situazione futura ed eventuale rimessa dall'accertamento del giudice minorile"*.

Una Sentenza della Cassazione, depositata il 19 gennaio 2010, mutando un precedente orientamento restrittivo, ha sancito definitivamente che per l'autorizzazione al rilascio del permesso di soggiorno previsto dall'art. 31 c. 3 del T.U. Immigrazione, disposta dal Tribunale dei Minorenni, non occorre che vi siano condizioni di carattere eccezionale strettamente collegate con la salute del minore, tali da giustificare la permanenza in Italia del familiare, ma la valutazione della sussistenza del requisito dei gravi motivi collegati allo sviluppo psicofisico del minore deve tenere conto del fatto che per *"un minore... l'allontanamento del genitore, con conseguente impossibilità di avere rapporti con lui e di poterlo anche solo vedere, costituisca un sicuro danno che può porre in serio pericolo uno sviluppo psico-fisico, armonico e compiuto"*.

Inoltre, la Suprema Corte ha ricordato che la ratio della norma va individuata nella *"incisiva protezione del diritto del minore alla famiglia e a mantenere rapporti continuativi con entrambi i genitori"*, valori protetti anche dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, recentemente entrata in vigore.

Gli stessi principi sono espressi nella sentenza della Cassazione sez. Unite 21799/2010 che afferma *"La temporanea autorizzazione alla permanenza in Italia del familiare del minore, prevista dall'art. 31 del d.lgs. n. 286 del 1998 in presenza di gravi motivi connessi al suo sviluppo psico-fisico, non postula necessariamente l'esistenza di situazioni di emergenza o di circostanze contingenti ed eccezionali strettamente collegate alla sua salute, potendo comprendere qualsiasi danno effettivo, concreto, percepibile ed obbiettivamente grave che in considerazione dell'età o delle condizioni di salute ricollegabili al complessivo equilibrio psico-fisico deriva o deriverà certamente al minore dall'allontanamento del familiare o dal suo definitivo sradicamento da1l'ambiente in cui è cresciuto. Trattasi di situazioni di per sé non di lunga o indeterminabile durata, e non aventi tendenziale stabilità che pur non prestandosi ad essere preventivamente catalogate e standardizzate, si concretano in eventi traumatici e non prevedibili nella vita del fanciullo che necessariamente trascendono il normale e comprensibile disagio del rimpatrio suo o del suo familiare"*.

Al familiare autorizzato viene rilasciato un permesso di soggiorno per assistenza minore che consente di svolgere attività lavorativa. Il minore viene iscritto sul permesso dell'adulto, se ha meno di 14, o, se ha già compiuto tale età, ottiene un titolo autonomo. Il permesso viene rilasciato all'adulto per la durata stabilita dal Tribunale per i minorenni e non può essere rinnovato senza un nuovo provvedimento del medesimo Tribunale che proroghi l'autorizzazione. Non può essere convertito in permesso per lavoro.

Può essere invece, convertito, in permesso per motivi familiari ai sensi dell'art. 30 c. 1 lett c) del D.lgs.286/98 (ad esempio perché il genitore autorizzato contrae matrimonio con un altro cittadino straniero regolarmente soggiornante).

Allegati

Fonti

LE NORME RELATIVE AI MINORI SONO:

1. Le norme costituzionali e derivanti dalle convenzioni internazionali:

> Articoli 2, 3, 29, 30, 31, 37 della Costituzione. Dal quadro complessivo di tali norme risulta che la Carta Costituzionale considera il minore come un soggetto meritevole di una tutela specifica nelle diverse dimensioni della sua persona: come essere umano, come figlio e come lavoratore.

> Convenzione ONU sui diritti del fanciullo fatta a New York il 21 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 176/91. Tale convenzione stabilisce i principi che gli Stati parti si impegnano ad introdurre nei rispettivi ordinamenti ed ai quali si devono ispirare i procedimenti giurisdizionali ed amministrativi che riguardano ogni persona di minore età. Tra i diritti sanciti da questa Convenzione è utile ricordare:
-Diritto alla considerazione come preminente dell'interesse del minore nei procedimenti amministrativi e giudiziari (art. 3).
- Diritto di non discriminazione (art. 2).
- Diritto di protezione (art. 19, 22, 30, 38).
- Diritto di assistenza (art. 20).
- Diritto allo sviluppo (art. 6; 24, 27, 28, 31).
- Diritto all'unità familiare (art. 7, 10, 18, 22)
- Diritto al rispetto dell'identità culturale (art. 8, 20, 29, 30).
- Diritto all'ascolto e alla partecipazione (art. 12).

> Convenzione di Lussemburgo del 20 maggio 1980 e Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980 sui provvedimenti di affidamento e sottrazione di minori ratificate e rese esecutive con legge 64/94.

> Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei fanciulli del 25 gennaio 1996, ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 77/03. Tale trattato, approvato a Strasburgo dall'Assemblea del Consiglio d'Europa, contiene una serie di disposizioni volte a rafforzare la tutela e il rispetto dei diritti dei minori.

> Trattato di Lisbona ratificato con legge 2/8/2008 n.130 (in vigore dal 1/12/2009) che prevede tra i diritti fondamentali i diritti dei minori alla protezione ed alle cure necessarie per il loro benessere.

> Convenzione Europea per i diritti dell'Uomo che riconosce all'art. 8 il diritto alla vita privata e familiare, diritto che come gli altri sanciti dalla Cedu va considerato dopo la ratifica del Trattato di Lisbona come principio interno al diritto dell'Unione.

> Direttiva dell'Unione Europea del 29.07.03 che, nei "considerando", riprendendo i principi riconosciuti in particolare nell'art. 8 della Convenzione europea, per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali dell'Unione europea, ribadisce che è compito degli Stati membri "assicurare la protezione della famiglia ed il mantenimento o la creazione della vita familiare".

> Direttiva 2003/9/CE del Consiglio dell'Unione europea del 27 gennaio 2003 recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo Stati membri. Tale direttiva richiede tra l'altro agli Stati membri di adottare rapidamente misure volte ad assicurare la necessaria rappresentanza.

2. Le norme del codice civile in materia di tutela e di potestà genitoriale:

> Art. 403 c.c. dispone interventi urgenti di protezione per i minori.

> Artt. 330 e ss. c.c. in materia di sospensione e decadenza della potestà genitoriale.

> Artt. 343 e ss. c.c. che disciplinano l'apertura della tutela.

3. Le norme sull'affidamento dei minori:

> Gli articoli 4 e 9 legge 184/83 riformata dalla legge 149/01 regolano l'affidamento giudiziale, consensuale e intrafamiliare dei minori.

LE NORME RELATIVE ALL'IMMIGRAZIONE SONO:

> il Testo Unico sull'immigrazione 286/98 e successive modificazioni e il relativo regolamento di attuazione D.P.R. 394/99 che disciplinano il rilascio del Permesso di Soggiorno e l'esercizio da parte dei minori stranieri di alcuni diritti fondamentali:
- Articolo 28, comma 3, DLGS 25 luglio 1988, n. 286, che in tema di ricongiungimento familiare ribadisce la priorità che deve essere assicurata all'interesse dei minori nei procedimenti amministrativi e giudiziali finalizzati a dare attuazione al diritto all'unità familiare;
- Articolo 29, comma 6, DLGS 25 luglio 286/98, n. 286, che, in ossequio al diritto all'unità familiare ed alla preminenza dell'interesse del minore, consente il ricongiungimento dei genitori all'estero con il figlio minorenne regolarmente soggiornante;
- Articolo 18 che riguarda il rilascio di permesso di soggiorno per protezione sociale
- Articolo 31, commi 1 e 2, DGLS 25 luglio 1988, n. 286, che regola il rilascio del Permesso di Soggiorno ai minori stranieri;
- Articolo 31, comma 3 DGLS 25 luglio 1988, n. 286, che stabilisce in ossequio alla preminenza dell'interesse del minore, la possibilità, per l'autorità giudiziaria minorile di consentire, in deroga alle disposizioni dell'intero Testo Unico sull'immigrazione, l'ingresso o il soggiorno a parenti del minore qualora ricorrano gravi ragioni connesse con lo sviluppo psicofisico del minore;
- Articolo 32 disposizioni inerenti al Permesso di Soggiorno dei minori affidati;
- Art. 35 che sancisce il diritto alle cure sanitarie

- Art. 19 che prevede i casi di inespellibilità
- Articolo 33 DGLS 25 luglio 1998, n. 286, come modificato dal D.lgs. 113/99, e dalla l.n. 189/02 che attribuisce al Comitato per i minori stranieri la competenza a "vigilare sulle modalità di Soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello Stato e a coordinare le attività delle amministrazioni interessate" e che rimanda ad un Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la definizione dei compiti di Comitato;
- Articolo 38 DGLS 25 luglio 1988, n. 286 e art. 45 DPR 394/99 "i minori stranieri sono soggetti ad obbligo scolastico" (indipendentemente dalla regolarità della posizione amministrativa";
- Articolo 28 DPR 394/99 sul rilascio del Permesso di Soggiorno a quei soggetti per i quali sono vietati l'espulsione ed il respingimento alla frontiera, tra i quali ovviamente, sono ricompresi i minori.

> Il regolamento del Comitato per i minori stranieri D.P.C.M. 535/99.

LE NORME DI NATURA PROCEDURALE che stabiliscono quali Autorità dello Stato devono intervenire per tutelare il minore sono:

> Articolo 9, l.n. 184/83, come modificato dalla l.n. 149/01, che stabilisce il dovere dei pubblici ufficiali e degli incaricati di pubblico servizio di riferire al più presto sulle condizioni di ogni minore in stato di abbandono di cui vengono a conoscenza in ragione del proprio ufficio;

> Articolo 10, l.n. 184/83, come modificato dalla l.n. 149/01, che attribuisce al Tribunale per i Minorenni la competenza di adottare gli opportuni provvedimenti a tutela dei minori in stato di abbandono e di disporre i "più approfonditi accertamenti sulle condizioni giuridiche e di fatto del minore, sull'ambiente in cui ha vissuto e vive ai fini di verificare se sussiste lo stato di abbandono";

> Articolo 33, comma 5, legge 184/83 impone ai pubblici ufficiali di segnalare la presenza dei minori irregolari al Tribunale per i Minorenni per gli opportuni provvedimenti;

> Articolo 37 bis, legge 184/83 come modifica della legge 476/98, rende applicabili ai minori stranieri in situazioni di abbandono la legge italiana in materia di adozione, affidamento e di provvedimenti necessari in caso di urgenza;

> Articolo 28 comma 1, lett. A), DPR 394/99 prescrivono l'obbligo per i pubblici ufficiali di segnalare i minori stranieri in stato di abbandono al Tribunale per i Minorenni;

> Articolo 31, comma 4 TU 286/98 riserva all'autorità giudiziaria minorile la decisione di espulsione del minore.

Terre des hommes
Proteggiamo i bambini insieme

Riferimenti Terre des Hommes

Se vuoi conoscere meglio l'attività di Terre des Hommes:

Fondazione Terre des Hommes Italia
Viale Monza, 57 – 20125 Milano

Tel.: **02 28970418**
info@tdhitaly.org
www.terredeshommes.it

Se vuoi sostenere i progetti di Terre des Hommes Italia a favore dei bambini migranti:

In banca
Iban: **IT53Z0103001650000001030344**

In posta:
c/c postale n. **321208**

Online
www.terredeshommes.it

Oppure scegli Terre des Hommes nella tua dichiarazione dei redditi e **donale il tuo 5x1000** inserendo il il codice fiscale che protegge i bambini

97149300150

FARO
Terre des hommes

GUIDA GIURIDICA PER OPERATORI

impegnati nell'accoglienza di Minori Stranieri Non Accompagnati

Con il contributo di

Fondazione PROSOLIDAR Onlus
Solidarietà da lavoratori e aziende del settore credito

Fondazione Vodafone Italia