



EMN EUROPEAN MIGRATION NETWORK
Italian National Contact Point

**Minori non accompagnati:
aspetti quantitativi e politiche in materia di accoglienza,
rimpatrio e integrazione**

**Analisi del caso italiano
per uno studio comparativo a livello comunitario**

A cura del Punto di Contatto Nazionale per l'Italia
nella Rete Europea per le Migrazioni EMN
Centro Studi e Ricerche IDOS
con il supporto del Ministero dell'Interno

www.emnitaly.it

ROMA
2009

Minori non accompagnati: aspetti quantitativi e politiche in materia di accoglienza, rimpatrio e integrazione.

Analisi del caso italiano per uno studio comparativo a livello comunitario

A cura di

Franco Pittau, Antonio Ricci, Laura Ildiko Timsa (Centro Studi e Ricerche IDOS)

con la collaborazione del
Dossier Statistico Immigrazione Caritas/Migrantes

Indice

<i>Introduzione: scopo e metodologia seguita</i>	<i>p.3</i>
<i>Motivazioni per tentare l'ingresso in Italia</i>	<i>p.7</i>
<i>Procedure in materia di ingresso e di controlli alla frontiera</i>	<i>p.11</i>
<i>Procedure in materia di accoglienza e misure di integrazione</i>	<i>p.20</i>
<i>Prassi in materia di ritorno</i>	<i>p.26</i>
<i>Osservazioni conclusive: buone prassi e lezioni imparate</i>	<i>p.30</i>
<i>Annexo I: Bibliografia di riferimento</i>	<i>p.33</i>
<i>Annexo II: Normativa di riferimento</i>	<i>p.35</i>

1. INTRODUZIONE: SCOPO E METODOLOGIA SEGUITA

Il 14 maggio 2008 il Consiglio dell'Unione Europea ha adottato la Decisione che istituisce una Rete Europea sulle Migrazioni (2008/381/EC)¹, conosciuta a livello internazionale come EMN (l'acronimo del nome in inglese della Rete). Il suo obiettivo è quello di soddisfare i bisogni informativi delle istituzioni comunitarie e nazionali, fornendo informazioni aggiornate, oggettive, affidabili e comparabili in materia di migrazione e di asilo: essa è, quindi, chiamata a sostenere le politiche dell'Unione Europea e a fornire ad un pubblico più ampio informazioni su questi argomenti.

Il Ministero dell'Interno italiano ha incaricato dell'implementazione di queste attività Caritas Italiana e, per suo tramite, il Centro Studi e Ricerche IDOS che cura per Caritas e Migrantes l'annuario statistico *Dossier Statistico Immigrazione*. I ricercatori di IDOS hanno, pertanto, gestito la funzione di Punto di Contatto Nazionale fin dal 2003, animando prima la fase pilota, quindi quella preparatoria della Rete EMN² e infine, a partire dalla seconda metà del 2008, hanno continuato a svolgere questo ruolo di supporto associati direttamente al Ministero dell'Interno.

Dopo l'approvazione della base giuridica, l'European Migration Network ha ripreso a pieno ritmo il suo programma di lavoro, prevedendo tra l'altro il completamento per l'inizio del 2009 di uno studio sulle politiche in materia di accoglienza, rimpatrio e integrazione dei minori stranieri non accompagnati, senza trascurare gli aspetti quantitativi del fenomeno.

L'obiettivo generale di questa ricerca, in linea con le priorità d'azione dell'EMN, è quello di approfondire le conoscenze riguardo le politiche in materia di minori non accompagnati nell'UE e di fornire suggerimenti per possibili miglioramenti da apportare alle procedure d'accoglienza e d'integrazione negli Stati membri, nonché di evidenziare e favorire la condivisione delle buone prassi di rientro sostenibile nei paesi di origine dei minori non accompagnati.

Per quanto riguarda la metodologia seguita, va innanzitutto precisato l'ambito delle definizioni terminologiche a cui si è fatto riferimento. La definizione di "minori non accompagnati" comunemente utilizzata è quella specificata nell'articolo 2 della Direttiva Europea 2001/55/EC³: "*i cittadini di paesi terzi o gli apolidi di età inferiore ai diciotto anni che entrano nel territorio degli Stati membri senza essere accompagnati da una persona adulta responsabile per essi in base alla legge o agli usi, finché non ne assuma effettivamente la custodia una persona per essi responsabile,*

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:131:0007:0012:IT:PDF>

² Durante questo periodo il punto di contatto ha pubblicato 3 studi pilota ed elaborato diversi studi di piccola portata, oltre ai rapporti statistici e sull'andamento delle politiche nazionali in materia di immigrazione e asilo richiesti dalla Commissione Europea.

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0055:IT:HTML>

ovvero i minori che sono lasciati senza accompagnamento una volta entrati nel territorio degli Stati membri”.

Tuttavia, per l’analisi del contesto nazionale, si è dovuto fare ricorso alla prima definizione ufficiale fornita dal legislatore nel Regolamento concernente i compiti del Comitato per i Minori Stranieri (D.P.C.M. del 9 dicembre 1999, n.535), secondo cui il “minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato” è quel minore non avente cittadinanza italiana o di altro Paese Membro 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, siano essi tutori ufficialmente riconosciuti o parenti entro il terzo grado.

La definizione lascia implicitamente intuire, da una parte, le difficoltà di identificazione del minore e, segnatamente, della condizione di “non accompagnamento” o, anche, di minore età; dall’altra, l’urgenza della tutela per una categoria in condizione di estrema vulnerabilità, come si evince anche dai dati raccolti dal Comitato per i Minori Stranieri, l’organismo interministeriale che svolge diverse funzioni: la vigilanza sulle modalità di soggiorno dei minori; la cooperazione con le amministrazioni interessate; l’accertamento dello *status* del minore non accompagnato; l’adozione del provvedimento di rimpatrio assistito; e, infine, il censimento dei minori presenti non accompagnati.

La complessità d’azione incontrata dalle istituzioni nazionali coinvolte viene ulteriormente confermata dalla diffusa quanto dispersa normativa che riguarda la tutela dei minori stranieri, e nel caso specifico l’accoglienza, il rimpatrio o l’integrazione dei minori non accompagnati, a causa della duplice valenza che caratterizza la disciplina della tutela del minore e la regolamentazione amministrativa dell’ingresso e del soggiorno del cittadino straniero non comunitario.

Nel contesto italiano è considerata condizione a se stante quella del “minore non accompagnato richiedente asilo”, la cui competenza viene stralciata da quella del Comitato per i Minori Stranieri per essere assegnata alla Commissione Nazionale per il Diritto d’Asilo e tramite di essa alle Commissioni Territoriali. Proprio nel decreto legislativo n. 85 del 7 aprile 2003, emanato per l’attuazione della direttiva 2001/55/CE relativa alla concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati ed alla cooperazione in ambito comunitario, si rintraccia una nuova definizione nazionale, secondo cui i “minori non accompagnati” sono *“i cittadini di Paesi non appartenenti all’Unione Europea o gli apolidi di età inferiore ai diciotto anni che entrano nel territorio nazionale senza essere accompagnati da una persona adulta, finché non ne assuma effettivamente la custodia una persona per essi responsabile, ovvero i minori che sono stati abbandonati, una volta entrati nel territorio nazionale”.*

Va, inoltre, opportunamente sottolineato che questa definizione, come le altre definizioni adottate a livello comunitario, esclude espressamente dal suo ambito di riferimento tutti quei minori stranieri che, pur essendo non accompagnati, sono in realtà cittadini di un paese comunitario. Questo non toglie che per completare il quadro di analisi a livello nazionale si sia ritenuto opportuno apportare specifici riferimenti al caso dei minori non accompagnati comunitari, in particolare romeni, che fino al 31 dicembre 2006 hanno rappresentato di gran lunga il primo gruppo presente in Italia e per i quali, come vedremo, il Ministero dell'Interno sta dimostrando una particolare cura attraverso l'istituzione, l'8 ottobre 2007, di un Organismo centrale di raccordo per la loro protezione presso il Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione.

Per quanto riguarda le altre definizioni terminologiche necessarie allo svolgimento dello studio, si è fatto riferimento al Glossario preparato dall'apposito gruppo di lavoro costituito all'interno della rete EMN e in corso di pubblicazione da parte della Commissione Europea⁴.

Il Punto di contatto italiano ha, quindi, provveduto a raccogliere ed analizzare: tutti i dati statistici di riferimento, le pubblicazioni più recenti e aggiornate (rapporti, monografie, saggi, documenti di ricerca, ecc.), gli editoriali e i commenti sul tema diffusi attraverso siti internet, le notizie e le informazioni tratte dalla rassegna stampa dei principali media italiani. Di particolare utilità sono risultati i rapporti periodici pubblicati dal Servizio Centrale del Sistema di Protezione dei Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR)⁵ e dalla sede italiana dell'organizzazione non governativa Save the Children⁶.

A livello internazionale, su indicazione della Commissione Europea, si è tenuto conto di alcuni documenti informativi diffusi dal Parlamento Europeo (*"The Detention of Children in Member States' Migration Control and Determination Processes"*⁷, *"The conditions in centres for third country nationals (detention camps, open centres as well as transit centres and transit zones) with a particular focus on provisions and facilities for persons with special needs in the 25 EU Member States"*⁸) e dello studio pubblicato a settembre 2008 dall'OIM su *"Exchange of information and best practices on first reception, protection and treatment of unaccompanied minors: Manual of Best Practices and Recommendations"*⁹.

Sulla base dei singoli studi nazionali sarà, poi, compito della Commissione Europea elaborare una sintesi in grado di delineare uno studio comparativo sulla questione in oggetto a

⁴ L'Italia ha attivamente collaborato a questo gruppo di lavoro, anche ospitando a Roma uno dei primi Meeting di lavoro (28 ottobre 2005): <http://www.emnitaly.it/ev-10.htm>

⁵ <http://www.serviziocentrale.it/ita/documenti.asp>

⁶ http://www.savethechildren.it/2003/index.asp?area=pubblicazioni&n_pag=1&anno=2009

⁷ <http://www.libertysecurity.org/article1185.html>

⁸ http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf_eu-ep-detention-centres-report.pdf

⁹ http://www.iomvienna.at/files/Upload/FINAL_MANUAL.pdf

livello UE, che possa andare incontro ai bisogni conoscitivi dei decisori politici, così come della società dei Paesi Membri.

Nello stesso tempo anche l’Agenzia per i Diritti Fondamentali (FRA) ha intrapreso un progetto di studio sui cosiddetti “bambini separati” richiedenti asilo, da completare entro la seconda metà del 2009, anche attraverso il ricorso a metodi innovativi come la partecipazione dei diretti interessati per mezzo di appositi *focus group* o altre metodologie di indagine¹⁰.

Si noti che, sulla scia dell’UNHCR, la definizione adottata dall’Agenzia per “bambino separato” si riferisce a un bambino al di sotto dei 18 anni di età, che si trovi fuori dal paese d’origine e sia separato da entrambi i genitori o dai precedenti tutori. Questa definizione, pertanto, allarga il campo di riferimento poiché alcuni minori possono essere totalmente soli, mentre altri possono vivere insieme ad adulti membri della famiglia in senso esteso, ma che tuttavia non sono in grado di assumere la responsabilità della loro rappresentanza. Non sono pochi i casi in cui sono proprio questi adulti a rappresentare un rischio per il benessere del minore, ad esempio per abbandono, maltrattamento, traffico a scopo di sfruttamento sessuale, accattonaggio, ecc. Tutti questi bambini sono pertanto minori separati e - secondo l’Agenzia per i Diritti Fondamentali - per loro deve valere il diritto alla protezione nel quadro di un ampio ventaglio di strumenti internazionali e regionali.

¹⁰ “*Separated asylum seeking children in EU Member States: an examination of living conditions, provisions and decision-making procedures in selected EU Member States through child centred participatory research*”, <http://fra.europa.eu> .

2. MOTIVAZIONI PER TENTARE L'INGRESSO IN ITALIA

Se guardiamo ai paesi di origine dei minori stranieri non accompagnati (da qui in poi denominati MSNA), ad un primo sguardo possiamo notare che essi provengono dalla periferia del sistema economico mondiale. L'analisi delle situazioni dei paesi di provenienza e le testimonianze dei ragazzi stessi, raccolte dagli studiosi della materia in anni più o meno recenti, ci fanno pensare che l'emigrazione è percepita come uno dei mezzi più importanti per migliorare il loro futuro e le condizioni socio-economiche delle loro famiglie. Non sarebbe improprio considerare questo fatto come il motivo principale che spinge i MSNA verso l'emigrazione. All'origine dell'esperienza migratoria ci sono tanto i cosiddetti "push-factors" - conflitti, guerre, povertà generalizzata, instabilità sociale, prospettiva negativa del futuro che genera nei confronti dei minori una percezione prematura della loro responsabilità, etc. – quanto i "pull-factors", come l'immagine dell'Italia costruita tramite i "feed-back" positivi delle esperienze migratorie dei parenti/amici e tramite i mass-media, in particolare tramite i canali televisivi diffusi in questi paesi. La molteplicità delle motivazioni migratorie potrebbe richiamare i famosi "tipi ideali" di Max Weber. Precisiamo però che operiamo con questa distinzione a livello esclusivamente teorico. La realtà motivazionale della scelta migratoria deve essere colta nella sua complessità e nella interconnessione delle varie componenti. Anche se prevalgono alcuni aspetti decisivi, occorre sottolineare l'interdipendenza di fattori multipli, confermata dalle interviste con i minori stessi¹¹.

Purtroppo non sono molti gli studi che riguardano gli aspetti motivazionali dell'emigrazione dei MSNA. In secondo luogo si rivolgono soprattutto ad alcuni gruppi nazionali come gli albanesi, i marocchini e gli afgani, e questo per ragioni statistiche, e inoltre riguardano soltanto i MSNA "visibili". Eppure, nonostante riflettano opinioni ed atteggiamenti solo dei minori raggiunti nella indagine, le informazioni ottenute sono abbastanza dettagliate e precise per farci comprendere il "perché" del processo migratorio della generalità di questi minori.

Analizzando le biografie dei minori migranti, Monia Giovannetti delinea quattro profili di MSNA in Italia¹², analizzando la tipologia dei principali fattori (*push* e *pull factors*) che ne determinano il percorso migratorio:

1. ***Minori in fuga da guerre, persecuzioni, conflitti*** che, forzati da ragioni obiettive a lasciare il paese, senza avere una destinazione chiara, fanno il "percorso a tentoni", come accade nei casi di alcuni ragazzi afgani che prima di scegliere l'Italia si fermano in altri paesi.

¹¹ Cfr. MELOSSI DARIO, GIOVANNETTI MONIA, *I nuovi sciuscia*, Donzelli Editore, Roma, 2002.

¹² GIOVANNETTI MONIA, *L'accoglienza incompiuta. Le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati*, Mulino, Bologna, 2008.

2. **Minori “mandati”, e cioè sollecitati ad emigrare per ragioni economiche**, alla ricerca di opportunità lavorative, che scelgono l’Italia grazie alle informazioni ottenute dai familiari e dagli amici che hanno avuto esperienze migratorie positive e dai mass-media, “costruendosi” in questo modo l’immagine di un Paese che offre possibilità socio-economiche migliori. I casi più rappresentativi sono quelli dei minori albanesi che hanno un “ampio bagaglio conoscitivo” e che nutrono grandi aspettative per quanto riguarda l’Italia, nonostante la mancanza di un percorso lavorativo ed abitativo chiaro.

3. **Minori attratti da “nuovi modelli e stili di vita”**, che emigrano per sperimentare un nuovo modo di vita, pubblicizzato dalle immagini televisive che alimentano questo desiderio, in alcuni casi sin dall’infanzia.

4. **Minori spinti dalla destrutturazione sociale**, che scelgono la via dell’emigrazione come conseguenza della partenza dei membri della famiglia o del gruppo degli amici.

Come si vedrà, la maggioranza dei MSNA proviene da Marocco, Egitto, Albania e altri paesi dell’Est Europa che hanno difficoltà socio-economiche e/o problemi di tipo politico. Come risulta anche dalle interviste realizzate da Melossi e Giovannetti¹³, la caduta del regime comunista e tutto ciò che ne è seguito, come nel caso dell’Albania, e i conflitti politici, come nel caso dell’Afganistan, hanno esercitato un impatto negativo sulla popolazione in termini di condizioni economiche precarie, associate ad instabilità sociale e ciò ha generato la fuga dei minori verso l’Italia o altri Stati. Nello stesso tempo la percezione dell’emigrazione come “unica speranza” è continuata a crescere costantemente.

Inoltre, le condizioni socio-economiche della famiglia di origine hanno una influenza diretta sulla scelta migratoria del minore e generano un fenomeno di “adultizzazione dei minori”, che si manifesta in ruoli sociali non idonei alla loro età e in una responsabilità interiorizzata in modo prematuro. La stessa povertà, associata a *status* socio-educazionali bassi e ad una scarsità di opportunità lavorative, spinge i minori ad emigrare con la speranza di trovare collocazioni migliori, o almeno meglio retribuite.

Eppure sarebbe un errore considerare che tutti i MSNA immigrati in Italia abbiano un *background* socio-familiare precario. Infatti, vi sono casi in cui le condizioni delle famiglie di origine sono dignitose¹⁴ e, in questo caso, le spiegazioni si devono cercare altrove. In generale prevalgono però le esperienze in contesti socio-familiari disagiati.

¹³ MELOSSI DARIO, GIOVANNETTI MONIA, *Cit.*

¹⁴ GIORDANO CARLO, *Un momento particolare di un percorso migratorio particolare. Attese, aspirazioni ed immaginario pre-migratori di minori stranieri non accompagnati d’origine albanese migranti verso l’Italia*, working paper presentato in occasione della “4th Conference Young People & Societies in Europe and around the Mediterranean”, conferenza organizzata dall’Università di Bologna (Forlì, 26-27-28 marzo 2009), in <http://www.giovaniesocieta.unibo.it/paper/1a/giordano.pdf>

Anche le disfunzionalità del sistema scolastico spiegano, entro certi limiti, la scelta migratoria dei MSNA. Un sistema incapace di facilitare l'inserimento post scolastico nel mercato del lavoro nazionale, non offrendo prospettive di futuro, produce potenziali migranti.

Abbiamo sottolineato finora i motivi principali che spingono i MSNA ad emigrare, ma non spiegato perché emigrano in Italia. Le spiegazioni più pertinenti risiedono nella costruzione di un'immagine dell'Italia quale terra in grado di offrire enormi opportunità e nelle aspettative da essa create, fatto che determina una sottovalutazione dei rischi che implica la scelta migratoria di questi minori. L'immaginario pre-migratorio dei MSNA è costruito attraverso due fonti principali: la famiglia e gli amici che hanno avuto esperienze migratorie positive (o almeno così presentate¹⁵) e i mass-media, soprattutto la TV¹⁶. L'Albania è l'esempio più eloquente per quanto riguarda l'impatto dei canali televisivi sulla costruzione dell'immagine dell'Italia. La percezione sociale aveva infatti elaborato una sorta di visione dualistica: "il vecchio" della società albanese e "il nuovo" della società occidentale¹⁷.

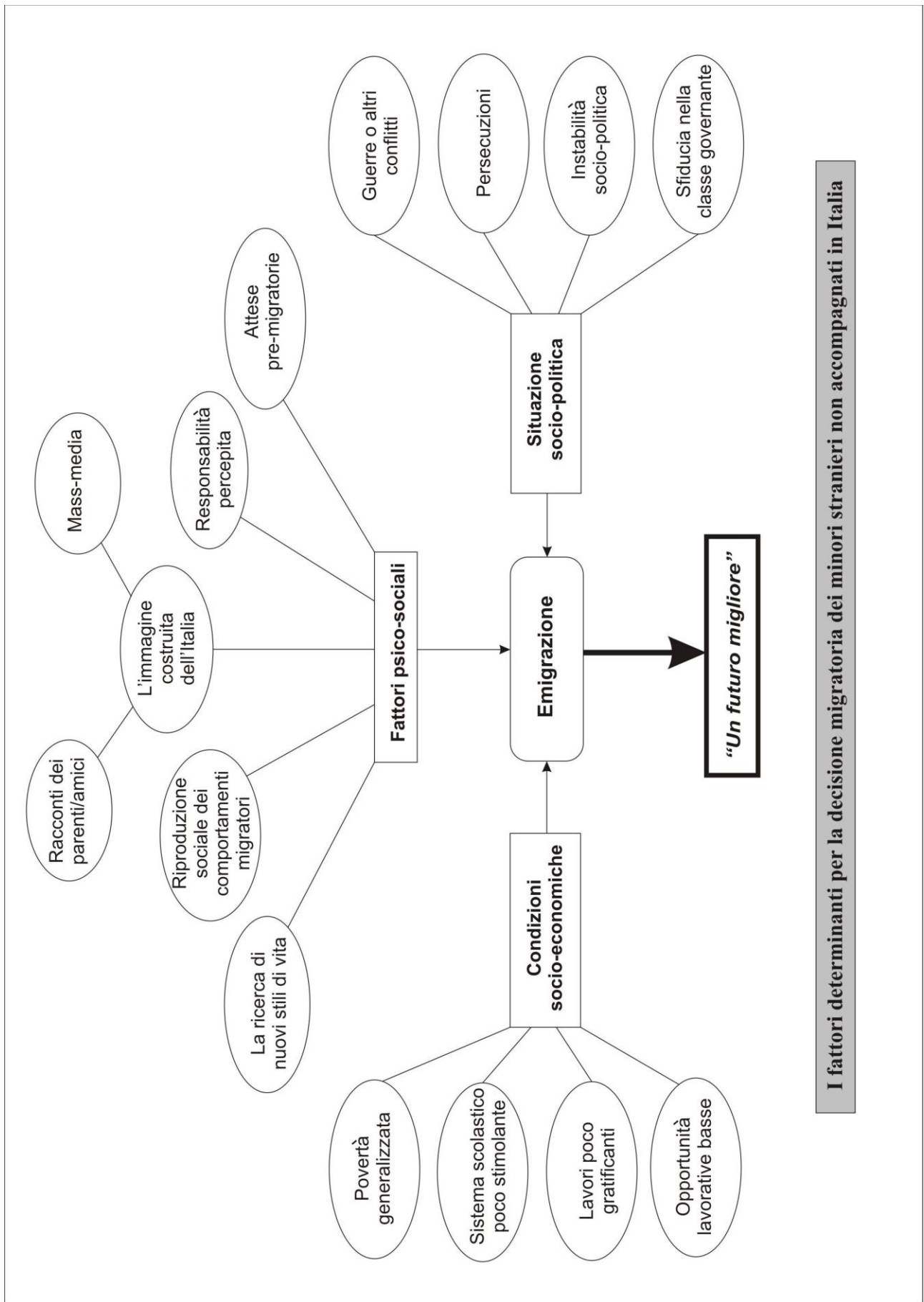
Per quanto riguarda i MSNA comunitari, si suppone che, in assenza di indagini rappresentative, i fattori determinanti siano gli stessi, nonostante la diversità del percorso migratorio, della normativa di riferimento e delle aspettative dei MSNA.

In conclusione, a prescindere dal miraggio dell'Occidente, sempre più diffuso, l'Italia è percepita dai minori non accompagnati migranti, soprattutto attraverso il fattore "spazio virtuale", come l'El Dorado europeo, anche se non sempre le aspettative si rivelano soddisfacenti. Possiamo dire che l'approccio neo-classico sul rapporto "costi-benefici" che caratterizza la decisione migratoria non è applicabile in modo assoluto al caso dei MSNA, tenuto conto dei rischi che vengono affrontati per uno scopo che può essere genericamente chiamato "un futuro migliore".

¹⁵ Secondo Carlo Giordano si conferma l'idea della "menzogna collettiva" di Abdelmalek Sayad sulla tendenza, fra gli immigrati, a dissimulare agli occhi degli altri le sofferenze relative all'emigrazione e a incoraggiare l'emigrazione. Cfr. GIORDANO CARLO, *Cit.*

¹⁶ MELOSSI DARIO, GIOVANNETTI MONIA, *Cit.*

¹⁷ Cfr. GIORDANO CARLO, *Cit.*



I fattori determinanti per la decisione migratoria dei minori stranieri non accompagnati in Italia

FONTE: European Migration Network – National Contact Point for Italy

3. PROCEDURE IN MATERIA DI INGRESSO E DI CONTROLLO ALLA FRONTIERA

Nei confronti dei minori stranieri valgono tutte le garanzie previste dalla Convenzione di New York del 20 novembre 1989 sui diritti del fanciullo, ratificata e resa esecutiva in Italia con la legge del 27 maggio 1991, n. 176. L'Italia ha anche provveduto a ratificare e rendere esecutiva, con la legge 20 marzo 2003, n. 77, la Convenzione europea sull'esercizio dei diritti dei minori di Strasburgo del 25 gennaio 1996. L'organo competente a vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio nazionale, nonché a coordinare le attività delle amministrazioni coinvolte, è il "Comitato per i Minori Stranieri": un organo interministeriale presieduto dal rappresentante del Ministero della Solidarietà Sociale (attualmente incorporato nel Ministero del Lavoro).

Il Comitato per i Minori Stranieri trae origine dal Comitato per la tutela dei minori, istituito nel 1994 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, a seguito della modifica delle competenze e della composizione prevista dalla legge 40/1998. Il Decreto del PCM 535/1999 ne ha quindi emanato il Regolamento limitando la sua composizione a 9 membri rappresentanti il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, il Ministero degli Affari Esteri, il Ministero dell'Interno, il Ministero della Giustizia, l'Associazione Nazionale Comuni di Italia, l'Unione delle Province Italiane, l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati e un rappresentante delle associazioni. Il Comitato per i Minori Stranieri ha, pertanto, in carico la vigilanza sulle modalità di soggiorno dei minori; la cooperazione con le amministrazioni interessate; l'accertamento dello *status* del minore non accompagnato; l'adozione del provvedimento di rimpatrio assistito; e, infine, il censimento dei minori presenti non accompagnati. A questo fine, a partire dal 2000, è stata istituita presso il Comitato una apposita banca dati dei minori non accompagnati segnalati allo stesso Comitato.

Per quanto concerne le condizioni di ammissione dei minori stranieri bisogna distinguere fra minori accompagnati e non accompagnati. Nel primo caso si tratta di minori affidati a parenti entro il terzo grado (regolarmente soggiornanti), attraverso un provvedimento formale. Nel secondo caso si tratta di minori che si trovano in Italia senza i genitori o altre persone adulte legalmente responsabili della loro rappresentanza o assistenza.

A tutti i minori stranieri presenti in Italia sono riconosciuti il diritto all'istruzione, il diritto all'assistenza sanitaria e a tutte le tutele applicate ai minori italiani in materia di lavoro (fra cui l'ammissione al lavoro solo dopo il compimento del sedicesimo anno di età e dopo aver adempiuto gli obblighi scolastici). Inoltre, ai minori stranieri non accompagnati vengono concesse anche particolari misure giuridiche, di protezione e assistenza, fra cui l'accoglienza in luogo sicuro, la non

espulsione, il diritto ad un permesso di soggiorno per minore età e la possibilità di far ricorso ai casi di tutela e affidamento.

Un'analisi particolare merita il caso dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo, nei cui confronti vale quanto stabilito dalla direttiva del Ministero dell'Interno del 7 dicembre 2006. Secondo tale direttiva, che peraltro richiama le norme vigenti in materia nell'ordinamento italiano, fra cui la legge 28 febbraio 1990, n. 39, e il D.P.R. 16 settembre 2004, n. 303, i minori stranieri non accompagnati hanno «il diritto di ricevere tutte le informazioni pertinenti circa la facoltà di richiedere asilo e delle conseguenze che vi sono connesse a norma della vigente legislazione, oltre al diritto di esprimere al riguardo la propria opinione». Viene fornita, a tal fine, l'assistenza di un mediatore culturale o di un interprete.

In caso di presentazione di domanda di protezione internazionale da parte di un minore non accompagnato, l'autorità che la riceve innanzitutto sospende temporaneamente il procedimento di competenza del Comitato. La richiesta d'asilo da parte del minore non accompagnato viene, quindi, portata a conoscenza del Tribunale per i Minorenni territorialmente competente, per poi essere confermata da un tutore nominato dal Giudice Tutelare che presterà la sua assistenza in ogni fase della procedura per l'esame della domanda (D. Lgs. 25/2008). Contemporaneamente si provvede alla segnalazione del minore al Comitato per i Minori Stranieri, che diventerebbe competente nel caso non venga accolta la richiesta di asilo.

Nell'attesa, fermo restando il divieto di trattenimento e non potendo esso ancora usufruire di assistenza e della protezione garantiti dai servizi del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR), il minore viene ospitato ed assistito dai servizi sociali del Comune in cui si trova al momento della segnalazione (anche attraverso l'impiego, in regime di convenzione, di strutture appartenenti e/o gestite dal c.d. "terzo settore"). Gli stessi Comuni, peraltro, hanno il dovere di segnalare immediatamente il minore al Servizio centrale dello SPRAR, al fine di poter attingere alle tutele previste dal medesimo Sistema e finanziate dal Fondo nazionale per le politiche e i servizi di asilo.

La procedura della presentazione della domanda di asilo, riguardante i MSNA presenti in frontiera o sul territorio nazionale, viene gestita dagli Uffici di Polizia di Frontiera, dagli Uffici Interforze dei Centri di accoglienza e dalle Questure, in collaborazione con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati e gli altri organismi che operano nel campo della protezione dei richiedenti asilo.

Ricevuta infine la domanda di asilo, previa la conferma da parte del tutore, la Questura rilascia al minore la documentazione attestante la qualifica di richiedente asilo, che può finalmente accedere a pieno titolo ai provvedimenti di accoglienza previsti dallo SPRAR. In caso di

impossibilità a procedere all'immediato inserimento del minore in una delle strutture dello SPRAR, l'accoglienza e l'assistenza devono essere assicurate dal Comune dove si trova.

Il minore non accompagnato è assistito dal tutore durante il colloquio di audizione di fronte alla Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo ed è adeguatamente informato sul significato e sulle eventuali conseguenze del colloquio personale. In caso di mancata conferma della domanda o di diniego del riconoscimento dello *status* di protezione internazionale, il minore non accompagnato rientra sotto le competenze del Comitato per i Minori Stranieri.

La questione dei MSNA richiedenti asilo risulta particolarmente delicata anche alla luce dell'elevato numero di minori sbarcati nelle regioni meridionali e in particolare in Sicilia, come ha recentemente sottolineato il Ministro dell'Interno on. Roberto Maroni¹⁸ in una audizione alla Commissione bicamerale sull'infanzia. I minori approdati in Italia nel 2008 sono stati complessivamente 2.751, di cui 2.124 non accompagnati. Le principali aree di provenienza sono Egitto, Eritrea, Nigeria, Somalia, Tunisia e Ghana. La maggiore criticità si è registrata nell'isola siciliana di Lampedusa dove nel corso dell'anno sono sbarcati 2.327 minori, di cui 1.948 non accompagnati. Il *trend* è in aumento se si considera che nell'anno 2007 erano sbarcati complessivamente 2.180 minori, di cui 1.700 non accompagnati. Di questi, come vedremo, solo alcune centinaia hanno proceduto a presentare richiesta di asilo.

In relazione al principio normativo della non espellibilità del minore non accompagnato di cui si fa carico, se non per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato (in tal caso è competenza del Tribunale per i Minorenni predisporre il provvedimento di espulsione), il Comitato per i Minori Stranieri stabilisce che "l'accoglienza non dovrà limitarsi al mero mantenimento o alla sola ospitalità" ma dovrà comprendere "le cure necessarie, l'istruzione, la formazione, lo sport", in vista tuttavia del rimpatrio assistito (Linee Guida, 2001¹⁹).

Il divieto di espulsione, sancito dall'art. 19 comma 2 del Testo Unico 286/1998, è preceduto nel comma 1 del medesimo articolo dal divieto di respingimento verso un paese dove l'interessato corre il rischio di subire una persecuzione.

Le procedure seguite per i minori non accompagnati che non provvedano a presentare una richiesta di asilo sono pertanto le seguenti: al momento della segnalazione sul territorio si procede al rilascio di un permesso di soggiorno per minore età (DPR 394/1999, art. 28) di durata temporanea per permettere l'espletamento delle indagini familiari e l'organizzazione del rimpatrio assistito.

¹⁸ Audizione del Ministro dell'Interno Roberto Maroni davanti alla Commissione bicamerale per l'Infanzia per l'indagine conoscitiva sui minori non accompagnati, del 25 febbraio 2009, in http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/relazioni_parlamentari/2009/0878_25_02_09_Audizione_Ministro_com_infanzia.pdf

¹⁹ http://www.solidarietasociale.gov.it/SolidarietaSociale/tematiche/Immigrazione/minori_stranieri .

Il permesso di soggiorno per minore età deve essere rilasciato qualora non sussistano le condizioni per il rilascio di altro tipo di permesso, come per esempio affidamento, motivi familiari, o altro (Circolare del Ministero dell'Interno del 23 Dicembre 1999).

Nel caso in cui venga rintracciato un familiare adulto regolarmente soggiornante in Italia, l'autorità giudiziaria competente provvede ad affidargli il minore non accompagnato; in caso contrario, si procede ai sensi dell'art. 2, commi 1 e 2 L.184/1983 (affidamento familiare o a una comunità di un minore privo di ambiente familiare idoneo).

Il Comitato per i minori stipula inoltre convenzioni con organismi o associazioni umanitarie a carattere nazionale (come il Vis, l'AIBI, ecc) o internazionale (come il Servizio Sociale Internazionale, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni o la Croce Rossa Italiana), per l'attuazione di programmi diretti a rintracciare anche nel paese di origine i familiari dei minori non accompagnati, svolti nel superiore interesse del minore e con l'obbligo della assoluta riservatezza, in modo da tutelare la sicurezza del richiedente protezione internazionale (D. Lgs. 140/05).

Laddove sia possibile, nell'interesse del minore e al fine di garantire il diritto all'unità familiare, si procede pertanto a ricongiungere il minore alla propria famiglia attraverso appositi progetti di rimpatrio assistito, che prevedano l'accompagnamento nel paese di origine, il riaffido alla famiglia e il progressivo reinserimento (scolastico, lavorativo, ecc). In questo caso il Comitato per i Minori Stranieri, concluse positivamente le indagini familiari ed elaborato un progetto di reinserimento, provvede ad informare il Tribunale per i Minorenni che pertanto rilascia il nulla osta al rimpatrio, a meno che non sussistano procedimenti giurisdizionali a carico del minore o inderogabili esigenze processuali. Il rimpatrio viene poi eseguito dalla Polizia (nel caso dei rimpatri coattivi), dai servizi sociali e/o dall'organizzazione che ha svolto le indagini nel paese di origine.

Laddove non sussistano le condizioni necessarie ed indispensabili per procedere in tal senso, il Comitato dispone il non luogo a provvedere al rimpatrio e segnala la situazione ai servizi sociali e al Giudice Tutelare o al Tribunale per i Minorenni perché provvedano all'affidamento del minore ai sensi della legge 183/1984 e venga avviato un progetto di integrazione sociale e civile della durata di almeno due anni.

I criteri per cui il Comitato decide pro o contro il rimpatrio del minore non accompagnato non sono rigidamente stabiliti dalla legge, per cui è importante in tal senso che il Comitato possa disporre del maggior numero possibile di informazioni che consentano di valutare i rischi, le opportunità e la volontà del minore.

Il minore, o l'adulto che si fa carico della sua tutela, può presentare ricorso alla Magistratura (Tribunale ordinario o Tar) per impugnare il nulla osta al rimpatrio. Similmente il MSNA

richiedente asilo può presentare ricorso presso il tribunale ordinario contro il diniego del riconoscimento dello *status* da parte dell'apposita Commissione.

Altro momento molto delicato si profila al compimento del 18° anno di età, quando a determinate condizioni l'ex minore può richiedere il permesso di soggiorno per motivi di studio o lavoro, grazie all'art. 25 della legge 189/2002 poiché il T.U. del 1998 non prevedeva questa possibilità per i minori sottoposti a tutela. Nel caso in cui il MSNA sia in possesso di un permesso di soggiorno per affidamento (a causa del non luogo a provvedere al rimpatrio e dell'affidamento disposto dal Tribunale per i Minorenni o dai servizi sociali e reso esecutivo dal Giudice Tutelare), non solo può entrare subito nel mercato del lavoro nel rispetto delle norme che tutelano il lavoro minorile, ma è anche prevista la conversione in permesso per studio o lavoro al compimento del 18° anno di età (Circolare del Ministero dell'Interno del 9 aprile 2001).

Nel caso specifico che l'affidatario sia un cittadino straniero non comunitario regolarmente soggiornante, il minore convivente viene iscritto nel permesso di soggiorno dell'affidatario fino al compimento dei 14 anni, per poi ricevere un permesso di soggiorno per motivi familiari. Il permesso di soggiorno per motivi familiari consente di lavorare e prevede la conversione in permesso di soggiorno per studio o lavoro al compimento dei 18 anni di età.

Le norme riguardanti i minori affidati ai sensi della legge 184/83 (iscrizione nel permesso di soggiorno dell'affidatario e dopo il compimento dei 14 anni rilascio del permesso per motivi familiari) dovrebbero essere applicate anche a:

- i minori sottoposti a tutela e che convivono con il tutore che, se straniero, deve essere regolarmente soggiornante ai sensi del T.U. 286/98, art. 29, comma 2; T. U. 286/98, art. 31, comma 1;

- i minori affidati di fatto (cioè senza alcun provvedimento adottato ai sensi della legge 184/83) a un parente entro il quarto grado regolarmente soggiornante e che convivono con il parente (legge 184/83, art. 9, comma 4; T.U. 286/98, art. 29 comma 2, T.U. 286/98, art. 31, comma 1).

Benché molte Questure non rilascino un permesso per motivi familiari ma solo un permesso per minore età ai minori che si trovano in queste condizioni, è comunque possibile presentare ricorso alla Magistratura al fine di ottenere il permesso per motivi familiari.

La Circolare del Ministero dell'Interno del 28 marzo 2008, equiparando la tutela e l'affidamento quali requisiti per l'ottenimento del permesso di soggiorno al compimento dei 18 anni, ha posto definitivamente fine a quella interpretazione restrittiva della normativa, in base alla quale la conversione del permesso di soggiorno per minore età in un altro tipo di permesso di soggiorno al compimento del 18° anno di età sarebbe prevista solo per quei minori che dimostrino di trovarsi in Italia da almeno 3 anni e di essere inseriti in un programma di integrazione da almeno

2 anni (previsione che precludeva di fatto la maggior parte degli *over 15* dall'accesso a questa possibilità).

L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati – e le relative spese - rientra nella responsabilità dei Comuni che, a partire dal 1990, hanno acquisito autonomia statutaria (legge 142/1990). In questo senso il Ministero dell'Interno si limita a gestire la prima accoglienza fino alla nomina del tutore, mentre i fondi da assegnare per i progetti di accoglienza dei minori vengono stanziati dalle Regioni sulla base delle presenze (ma non degli arrivi). Per quanto riguarda la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali è la legge 328/2002 a stabilire che siano i Comuni a programmare e realizzare i servizi in accordo con diversi enti interessati. Questo aspetto potrebbe rappresentare un argomento che può contribuire a spiegare le difficoltà talvolta riscontrate nell'applicazione pratica della normativa sul territorio italiano, proprio per assenza di una disponibilità finanziaria adeguata ai bisogni.

Per quanto riguarda le presenze di MSNA segnalate al Comitato per i Minori Stranieri, a partire dal 2000 si sono stabilizzate tra le 7.000 e le 8.000 unità, per lo più provenienti da Albania, Marocco e Romania (fino al 1° gennaio 2007). Tale dato va considerato comunque sottostimato rispetto alla reale consistenza del fenomeno, in quanto da una parte non sono compresi i MSNA richiedenti asilo, vittime di tratta e cittadini comunitari, dall'altra non tiene conto di tutti quei MSNA che non sono mai entrati in contatto con il sistema nazionale di accoglienza. Nel 2008 i MSNA richiedenti asilo sono stati 573, di cui 520 maschi.

ITALIA. MSNA segnalati al Comitato per i Minori Stranieri (2000-2008)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Totale	8.307	8.146	7.040	8.194	8.100	7.583	6.453	7.548	7.797
Identificati	-	-	1.157	881	2.151	2.034	2.180	1.917	1.797
% identificati su totale	-	-	16,4	10,7	26,6	26,8	33,8	25,4	23,0
Non identificati	-	-	5.883	7.313	5.949	5.549	4.273	5.631	6.000
% non identificati su tot.	-	-	83,6	89,2	73,4	73,2	66,2	74,6	77,0

FONTE: Comitato per i Minori Stranieri presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

Nel corso del 2008 il totale di questi minori è stato di 7.797. La maggioranza proviene da Marocco (15,3%), Egitto (13,7%), Albania (12,5%), Palestina, (9,5%) ed Afganistan (8,5%) seguiti da Eritrea (5,0%), Nigeria (4,1%), Somalia (3,9%), Serbia (3,8%), Iraq (3,7%). Essi hanno un'età compresa tra i 16 e i 17 anni (76,8%)²⁰. Si deve anche tenere presente che i dati del 2008 escludono

²⁰ SAVE THE CHILDREN ITALIA, *Dossier Minori Stranieri. I minori stranieri non accompagnati in Italia. Accoglienza e prospettive di integrazione*, febbraio 2009.

dal computo i minori provenienti da un importante paese di origine, la Romania, che fino a poco prima rappresentavano la maggioranza dei MSNA (circa un terzo a partire dal 2004)²¹.

ITALIA. MSNA segnalati al Comitato per i Minori Stranieri: paesi di origine (2000-2008)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Albania	69,2%	54,2%	23,5%	27,0%	17,9%	14,0%	17,4%	17,2%	12,5%
Romania	5,0%	7,9%	17,3%	25,6%	38,9%	34,5%	33,5%	-	-
Marocco	7,7%	14,8%	21,7%	24,8%	20,7%	18,6%	21,7%	19,8%	15,3%
Altri	18,2%	23,1%	37,6%	22,6%	22,6%	32,9%	27,4%	63,0%	72,2%
Totale	8.307	8.146	7.040	8.194	8.100	7.583	6.453	7.548	7.797

FONTE: Comitato per i Minori Stranieri presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

Dal 2002 il Comitato per i Minori Stranieri distingue tra minori identificati di competenza del Comitato e minori segnalati e non identificati perché al di fuori della competenza. La percentuale di identificati è variata nel corso degli anni, senza mai superare un terzo del totale e rimanendo costante intorno alle 2.000 unità per quanto riguarda i valori assoluti. Nel 2008, pertanto, in Italia sono stati ben 6.000 i minori stranieri seguiti dai servizi sociali che non si è riusciti ad identificare, e per i quali non sono state possibili indagini familiari nel paese di origine, mentre solo 1.797 sono stati identificati.

ITALIA. MSNA segnalati al Comitato per i Minori Stranieri: età e genere (2004-2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
0-6 anni	4,8%	1,7%	1,5%	0,8%	1,0%
7-14 anni	16,0%	15,7%	16,2%	11,3%	10,8%
15 anni	13,1%	12,8%	13,0%	12,3%	11,4%
16 anni	24,9%	23,3%	25,9%	25,5%	26,2%
17 anni	41,1%	46,5%	43,4%	50,1%	50,6%
Totale	8.100	7.583	6.453	7.548	7.797
Di cui M	72,2%	81,5%	81,8%	91,9%	90,5%

FONTE: Comitato per i Minori Stranieri presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

Per quanto riguarda la composizione di genere, si assiste ad una progressiva predominanza maschile, la cui percentuale è passata da circa il 70% del 2004 a oltre il 90% del 2008. Anche l'andamento delle classi di età dimostra linee di tendenza molto definite: tra il 2004 e il 2008 si è avuto il dimezzamento dell'incidenza dei minori infra-quattordicenni, passati dal 20,8% all'11,8%, mentre i minori alla soglia della maggiore età, i diciassettenni, sono aumentati di circa dieci punti percentuali fino a rappresentare la metà dei MSNA.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale, nel 2007 si è assistito all'*exploit* della Sicilia, dove i MSNA segnalati sono passati da un anno all'altro dal 2,4% al 34,4% del totale

²¹ Per i minori neocomunitari è stato istituito presso il Ministero dell'Interno l'Organismo centrale di raccordo per la tutela dei minori non accompagnati.

nazionale. A compensazione di questo fenomeno si è registrata una generale diminuzione dell'incidenza delle segnalazioni di MSNA in importanti regioni come Lombardia, Lazio e Campania.

La capacità di identificazione conosce una significativa differenziazione territoriale: come in precedenza riferito, in media un MSNA ogni quattro segnalati presso il Comitato per i Minori Stranieri viene identificato, cioè preso in carico dal Comitato che dovrà pronunciarsi sul rimpatrio assistito o sul non luogo a provvedere. Vi sono regioni che registrano un tasso di identificazione molto elevato, cioè superiore al 50%: è questo il caso di Trentino Alto Adige, Friuli Venezia Giulia e Piemonte.

ITALIA. MSNA segnalati e identificati presso il Comitato per i Minori Stranieri (2007)

Regioni	Segnalati (A)	Non identificati (B)	% B/A	Regioni	Segnalati (A)	Non identificati (B)	% B/A
Piemonte	619	274	44,3	Lazio	371	311	83,8
Valle d'Aosta	18	13	72,2	<i>Centro</i>	<i>1.059</i>	<i>796</i>	<i>75,2</i>
Liguria	91	72	79,1	Abruzzo	55	49	89,1
Lombardia	1.077	549	51,0	Molise	7	7	100,0
<i>Nord Ovest</i>	<i>1.805</i>	<i>908</i>	<i>50,3</i>	Campania	62	48	77,4
Trentino-AA	165	61	37,0	Puglia	314	280	89,2
Veneto	355	208	58,6	Basilicata	8	8	100,0
Friuli-VG	334	146	43,7	Calabria	124	119	96,0
Emilia-Rom.	643	410	63,8	<i>Sud</i>	<i>570</i>	<i>511</i>	<i>89,6</i>
<i>Nord Est</i>	<i>1.497</i>	<i>825</i>	<i>55,1</i>	Sicilia	2.599	2.574	99,0
Toscana	368	219	59,5	Sardegna	18	17	94,4
Umbria	21	16	76,2	<i>Isole</i>	<i>2.617</i>	<i>2.591</i>	<i>99,0</i>
Marche	299	250	83,6	Totale	7.548	5.631	74,6

FONTE: Comitato per i Minori Stranieri presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

ITALIA. MSNA segnalati al Comitato per i Minori Stranieri per regione (2000-2007)

<i>Regioni</i>	<i>2000</i>	<i>2001</i>	<i>2002</i>	<i>2003</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>
Piemonte	735	766	822	913	480	638	685	619
Valle d'Aosta	15	20	20	28	2	7	24	18
Liguria	137	149	192	226	197	190	181	91
Lombardia	1.132	1.263	1.557	1.768	2.092	1.479	1.533	1.077
<i>Nord Ovest</i>	<i>2.019</i>	<i>2.198</i>	<i>2.591</i>	<i>2.935</i>	<i>2.771</i>	<i>2.314</i>	<i>2.423</i>	<i>1.805</i>
Trentino-Alto Adige	372	349	160	188	207	157	151	165
Veneto	383	339	205	275	368	305	329	355
Friuli-Venezia Giulia	360	416	435	573	726	661	524	334
Emilia-Romagna	628	782	682	790	826	578	677	643
<i>Nord Est</i>	<i>1.743</i>	<i>1.886</i>	<i>1.482</i>	<i>1.826</i>	<i>2.127</i>	<i>1.701</i>	<i>1.681</i>	<i>1.497</i>
<i>Nord</i>	<i>3.762</i>	<i>4.084</i>	<i>4.073</i>	<i>4.761</i>	<i>4.898</i>	<i>4.015</i>	<i>4.104</i>	<i>3.302</i>
Toscana	993	831	577	725	569	410	387	368
Umbria	69	72	65	85	48	29	30	21
Marche	148	191	250	307	262	192	250	299
Lazio	864	1.059	991	1.242	1.209	1.292	908	371
<i>Centro</i>	<i>2.074</i>	<i>2.153</i>	<i>1.883</i>	<i>2.359</i>	<i>2.088</i>	<i>1.923</i>	<i>1.575</i>	<i>1.059</i>
Abruzzo	73	65	14	56	95	78	88	55
Molise	10	12	11	10	15	13	16	7
Campania	159	161	134	174	65	117	129	62
Puglia	1.982	1.409	644	634	675	331	282	314
Basilicata	122	75	59	21	22	20	22	8
Calabria	36	57	64	64	148	134	72	124
<i>Sud</i>	<i>2.382</i>	<i>1.779</i>	<i>926</i>	<i>959</i>	<i>1.020</i>	<i>693</i>	<i>609</i>	<i>570</i>
Sicilia	77	77	68	97	92	942	151	2.599
Sardegna	13	53	90	18	2	10	14	18
<i>Isole</i>	<i>90</i>	<i>130</i>	<i>158</i>	<i>115</i>	<i>94</i>	<i>952</i>	<i>165</i>	<i>2.617</i>
Totale	8.307	8.146	7.040	8.194	8.100	7.583	6.453	7.548

FONTE: Comitato per i Minori Stranieri presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali

4. Procedure in materia di accoglienza e misure di integrazione

Prima di mettere in luce le procedure di accoglienza per i minori stranieri non accompagnati, occorre ricordare alcune osservazioni problematiche, fatte ad esempio dall'ong *Save the Children Italia* sulla mancanza dell'accesso effettivo del minore ad adeguate opportunità di accoglienza e sulla non-idoneità delle condizioni dei centri e delle comunità a ciò predisposti, cioè sulla violazione del diritto del minore alla protezione²². Questa particolarità del sistema di accoglienza potrebbe dar ragione dell'elevata incidenza dei minori che si allontanano dai centri di accoglienza. Nel 2006, il 62% del totale dei MSNA accolti nelle strutture di prima accoglienza si è reso irreperibile²³. In questo senso bisogna sottolineare che, nonostante la normativa invochi permanentemente il superiore interesse del minore, vi sono MSNA che giungono alla maggiore età senza che il Comitato abbia ancora deciso il rimpatrio o meno, situazione che può rendere il minore irregolare.

Le procedure di accoglienza differiscono a seconda della situazione del minore nel momento in cui viene in contatto con i servizi sociali. Comunque, come riferito, a prescindere dalle condizioni in cui si trova, l'espulsione del minore è vietata, salvo i casi in cui egli costituisca un pericolo per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato (T.U. 286/1998, art. 19), come pure ne è vietato il trattenimento presso i centri per immigrati adulti.

L'accoglienza dei MSNA comprende due fasi: prima o pronta accoglienza e seconda accoglienza, nella quale un ruolo maggiore viene svolto dai servizi sociali.

Nelle strutture di pronta accoglienza, nel 2006 sono stati inseriti 6.102 MSNA, pari al 78% sul totale dei MSNA presi in carico (7.870); di essi la maggioranza è stata di sesso maschile (70%), con queste provenienze: Romania (42%), Marocco (12,4%), Albania (8,4%) e, a seguire, afgani, egiziani, palestinesi e iracheni²⁴. Questa prima accoglienza è provvisoria, ha una durata massima di novanta giorni e si propone di offrire al minore non accompagnato un ricovero immediato e temporaneo, attraverso misure qualificate, e di proporre un progetto d'intervento, dopo aver segnalato la presenza del minore al Comitato per i Minori Stranieri, alla Questura, al Tribunale per i Minorenni e al Giudice Tutelare. In questa fase di pronta accoglienza prevalgono le strutture private e le strutture convenzionate (3.176, pari al 96% del totale delle strutture di accoglienza nel 2006)²⁵. Mentre i servizi sociali iniziano le procedure di integrazione per il minore, il Comitato per i Minori

²² SAVE THE CHILDREN ITALIA, *Dossier Minori Stranieri. I minori stranieri non accompagnati in Italia. Accoglienza e prospettive di integrazione*, febbraio 2009.

²³ A.N.C.I., *Minori stranieri non accompagnati. Secondo Rapporto ANCI 2007* (a cura di GIOVANNETTI MONIA), Roma, 2007.

²⁴ GIOVANNETTI MONIA, *Politiche e pratiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, in "Emigrinter", n. 2/2008, pp. 98-120.

²⁵ A.N.C.I., *Cit.*

Stranieri avvia le ricerche dei familiari, tramite il Servizio Sociale Internazionale, ai fini del rimpatrio, attività a volte lente a seguito delle procedure di identificazione del minore e di accertamento della sua età. L'accertamento dell'età, previo consenso dell'interessato o del suo rappresentante legale, è richiesto solo se sussistono dubbi circa la minore età. Fino a quando l'esito della perizia non è contrario o in caso di esito incerto, si prevale la presunzione della minore età e si applicano le garanzie previste per i minori non accompagnati²⁶. Il rifiuto da parte del minore di sottoporsi alla visita non costituisce impedimento né per l'adozione di una decisione sulla domanda né per il suo accoglimento.

Attualmente i metodi impiegati per l'accertamento dell'età dei minori privi di documenti comprendono radiografie (polso, denti) e misure antropometriche. Le prime sono state fortemente criticate per il possibile impatto sulla salute e anche le seconde sono state ritenute problematiche, anche se non comportano una esposizione alle radiazioni, perché non tengono conto di variazioni legate alla etnia e allo stato di nutrizione²⁷. Nel giugno 2008, tuttavia, è stato istituito un gruppo di lavoro interministeriale, supportato da esperti di diversa qualificazione scientifica, per effettuare un accurato esame della letteratura scientifica in materia e dei documenti redatti dagli organismi internazionali.

Ulteriore questione è quella sollevata nei riguardi del Centro di Lampedusa (CPT dal 1998, Centro Soccorso e Prima Accoglienza dal 2006 e oggi Centro di Identificazione ed Espulsione), dove almeno secondo Save the Children Italia²⁸ il ricorso massiccio alla procedura di accertamento dell'età ha destato preoccupazioni rilevanti per quanto riguarda il rispetto dei diritti dei minori a causa dell'assenza di indicazioni sul margine di errore, dell'attesa dell'esito dell'esame, delle informazioni offerte e della procedura applicata nel caso di eventuale rifiuto al consenso, della mancata consegna della copia del referto, nonché della prolungata permanenza nel centro per mancanza di posti nelle strutture preposte, oltre cioè il massimo stabilito di 48 ore. Dal 2006, tuttavia, è stato attivato con il concorso dei fondi comunitari il "Progetto Praesidium" che ha delegato agli operatori della Croce Rossa Italiana l'esecuzione degli accertamenti e a quelli di Save the Children le attività di monitoraggio.

A seguito della segnalazione al Comitato per i Minori Stranieri, al minore viene rilasciato un permesso di soggiorno per minore età che, pur non avendo sempre consentito nel passato la conversione in un permesso di soggiorno per lavoro o di studio al compimento del diciottesimo

²⁶ Circolare del Ministero dell'Interno del 9 luglio 2007 sull'identificazione dei migranti minorenni.

²⁷ La risposta del sottosegretario Ferruccio Fazio all'interrogazione n. 5-0049 da parte degli on. Mussolini e Barani: *Misure volte a far cessare l'utilizzo della radiografia al polso per l'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati*, in http://new.camera.it/_dati/leg16/lavori/bollet/frsmcdin.asp?AD=1&percboll=/_dati/leg16/lavori/bollet/200809/0925/html/12/pagpro=20n3|all=off|commis=12

²⁸ SAVE THE CHILDREN ITALIA, *Accoglienza e tutela dei minori nel centro di Lampedusa*, gennaio 2009.

anno di età, pone il minore in condizione regolare. Se si rintracciano i genitori nel paese di origine, si procede sia al rimpatrio assistito allo scopo di riaffidarlo alla sua famiglia²⁹, sia al provvedimento di non luogo a provvedere il rimpatrio, quando l'interesse superiore del minore lo richiede. In questo secondo caso il minore viene affidato agli eventuali parenti entro il quarto grado, ai servizi sociali, ad una famiglia o ad una comunità, per avviare un progetto di intervento ai fini dell'inserimento socio-educativo del minore.

La fase di seconda accoglienza punta invece all'integrazione dei MSNA attraverso progetti educativi a lungo termine e dura fino al compimento del diciottesimo anno di età del minore. Nel 2006, i MSNA inseriti in seconda accoglienza sono stati 3.515, di cui oltre l'85% maschi, provenienti principalmente da Romania, Albania, Marocco e Afganistan; più della metà di essi è stato accolto in Comuni con oltre 100.000 abitanti³⁰.

Questa fase implica un collocamento presso comunità residenziali a lunga permanenza, un progetto per il minore (alfabetizzazione, inserimento scolastico o lavorativo, corsi di formazione, attività socio-educative, ecc.) e la richiesta del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 2 della legge 184/83. Il permesso di soggiorno per affidamento può essere convertito in un permesso di soggiorno per lavoro o per studio, al compimento del diciottesimo anno di età soltanto se il minore adempia due condizioni: 1) ingresso in Italia da almeno tre anni e 2) aver seguito un progetto di integrazione sociale e civile di almeno 2 anni, gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale (T.U. 286/98 art 32, legge 189/2002 art.25 comma 1 e 1-bis). Questo provvedimento non è stato, però, fatto valere per i minori che hanno compiuto la maggiore età dopo l'entrata in vigore della legge Bossi-Fini del 2002. Comunque, la Circolare del Ministero dell'Interno del 28 marzo 2008, equiparando la tutela e l'affidamento quali requisiti per l'ottenimento del permesso di soggiorno al compimento dei 18 anni, ha agevolato la risoluzione della questione. A questo ha fatto seguito la Decisione n° 2941 del 7 aprile 2009 della VI sezione del Consiglio di Stato che, in sede giurisdizionale, ha stabilito che il minore straniero il quale si trova in Italia e vuole convertire il suo permesso di soggiorno in permesso per motivi di lavoro non è sempre obbligato a partecipare ai progetti di integrazione sociale e civile previsti dalla legge sull'immigrazione³¹.

²⁹ Il rimpatrio assistito si riferisce all'insieme delle misure adottate allo scopo di garantire al minore interessato l'assistenza necessaria fino al ricongiungimento coi propri familiari o al riaffidamento alle autorità responsabili del paese di origine.

³⁰ A.N.C.I., *Cit.*

³¹ Questa situazione è stata modificata dalla Legge n. 94 del 15 luglio 2009 recante Disposizioni in materia di sicurezza pubblica, che è intervenuta strutturalmente con le previsioni contenute nell'articolo 22, lettera v, commi 1 e 2, che modifica l'articolo 32 del Testo Unico sull'immigrazione n. 286/1998. La nuova normativa prevede pertanto che il permesso di soggiorno per minore età rilasciato ai MSNA potrà essere convertito al compimento della maggiore età solo se sussistono contemporaneamente: un provvedimento di tutela o affidamento, l'ingresso in Italia da almeno 3 anni e la partecipazione a progetti di integrazione per almeno 2 anni.

Al minore che, in precedenza, è stato affidato a un cittadino straniero che vive legalmente in Italia, al compimento del quattordicesimo anno di età viene rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari (art 31, comma 2 del T.U. 286/98), con la possibilità di convertirlo in un permesso di lavoro o di studio al compimento dell'età legale.

Per quanto riguarda i MSNA vittime di tratta o sfruttamento, la protezione sociale si concretizza nel rilascio di un permesso di soggiorno per protezione sociale a sensi dell'art. 18 della legge sull'immigrazione n. 40 del 1998, senza la necessità di presentare denuncia contro gli sfruttatori. Occorre puntualizzare che questo provvedimento non trova sempre applicazione, salvo i casi in cui il minore denunci lo sfruttatore. Questo tipo di permesso di soggiorno viene rilasciato anche quando il MSNA ha commesso un reato e, dopo aver espiato la pena detentiva, ha partecipato a un programma di assistenza e integrazione sociale. Tra il 2001 e il 2008, come ha riferito il Dipartimento per i Diritti e le Pari Opportunità, i minori identificati come vittime di tratta sono stati complessivamente 1.020, di cui 82 solo nel 2008.

Per quanto riguarda il diritto alla salute, i minori stranieri titolari di un permesso di soggiorno sono registrati al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) e hanno diritto di accedere a tutte le prestazioni assicurate dal sistema sanitario italiano, come qualsiasi cittadino italiano. I minori stranieri senza alcun tipo di permesso di soggiorno non possono iscriversi al SSN e possono beneficiare soltanto di cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o continuative e di programmi di medicina preventiva (art. 35, comma 3 del T.U. 286/98).

La legge italiana che regola il diritto del minore straniero all'educazione prevede l'obbligo scolastico fino a 16 anni, e permette l'iscrizione a scuola di ogni ordine o grado sia per i titolari di permesso di soggiorno che per i minori privi di permesso di soggiorno. È stato lamentato che di fatto la legge non viene applicata in modo omogeneo e che alcune scuole e centri di istruzione professionale non accettano bambini senza un permesso di soggiorno³².

Nei riguardi della collaborazione dell'ente locale con altri enti, nel 2006, i protocolli di intesa più frequenti sono stati fra i Comuni e i servizi di ordine sociale (le comunità di accoglienza, i servizi sanitari, le Asl), seguiti a distanza da istituzioni e organismi legati all'ordine pubblico e controllo (Questura, Tribunale per i Minorenni, Prefettura, Giudice Tutelare). La valutazione dei Comuni stessi, sulla qualità dei loro rapporti di collaborazione con questi enti, ha raggiunto valori medi, mentre i punteggi più positivi sono stati ottenuti dalle Comunità di accoglienza, dai tutori e dalla scuola³³.

³² ROZZI ELENA, *The situation of EU and non-EU separated children in Italy*, in "E-migrinter", n. 2/2008, pp.13-26.

³³ GIOVANNETTI MONIA, *L'accoglienza incompiuta. Le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati*, Mulino, Bologna, 2008.

Occorre menzionare un problema riguardante la sostenibilità dell'inserimento del minore nelle strutture di accoglienza: i fondi allocati in confronto alle spese necessarie agli enti locali. Nel 2008 il Ministero dell'Interno ha rimborsato alle Regioni 5.400.000 euro per l'accoglienza dei MSNA, mentre per i primi due mesi del 2009 le richieste sono state pari a 3 milioni di euro³⁴.

La rete istituzionale è composta sia dagli enti pubblici e privati che dalle organizzazioni e associazioni nazionali ed internazionali impegnate nei problemi dei minori in generale e/o dei minori stranieri non accompagnati in particolare. Oltre che gli enti già menzionati sopra (i Comuni, il Comitato per i Minori Stranieri, il Giudice Tutelare, il Tribunale per i Minorenni, la Questura) è indispensabile il ruolo degli altri enti: i servizi sociali, le ASL, le scuole, le comunità, le ONG.

Per quanto riguarda i MSNA richiedenti asilo va sottolineato che, nonostante il Comitato per i Minori Stranieri escluda i richiedenti asilo dalla categoria MSNA, la definizione del Consiglio di UE del 1997 li include. A partire dal 2007³⁵, all'arrivo alla frontiera, il minore, dopo la presa in carico di un Giudice Tutelare, viene subito affidato allo SPRAR (Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati) e non, come accadeva prima, ad una struttura qualsiasi, in base alla disponibilità sul territorio. La volontà del MSNA di presentare richiesta di asilo è una condizione *sine qua non* per attivare le procedura. Pertanto, la Direttiva congiunta del 2007 insiste sul fatto che il minore debba essere informato su questa possibilità e sui modi di usarla. Ulteriormente sono sottoposti a verifica l'età, l'identità e la nazionalità del minore, si rilascia il permesso di soggiorno temporaneo per richiesta d'asilo, o il cd. permesso di soggiorno Dublino (se ci sono dubbi sulla competenza dell'Italia ad esaminare la domanda) e la Commissione territoriale, dopo aver ricevuto i documenti dalla Questura, stabilisce il termine della audizione. Entro tre giorni dalla audizione la Commissione Territoriale decide se il richiedente asilo possa ricevere lo *status* di protezione internazionale. In caso di mancata conferma della domanda o di diniego di riconoscimento dello *status*, il MSNA rientra sotto le competenza del Comitato per i Minori Stranieri.

Anche se, al momento della chiusura del presente studio, non sono disponibili i dati della Commissione Nazionale per il Diritto d'Asilo, è possibile dire che il numero totale dei MSNA richiedenti asilo è in crescita continua negli ultimi anni. Secondo i dati raccolti dallo SPRAR nell'espletamento delle attività di accoglienza, da un totale di 102 MSNA richiedenti asilo nel 2004, si è arrivati a 251 nel 2006³⁶, numero aumentato a 295 nel 2007³⁷, 187 dei quali sono stati accolti

³⁴ Audizione del Ministro dell'Interno Roberto Maroni davanti alla Commissione bicamerale per l'Infanzia per l'indagine conoscitiva sui minori non accompagnati, del 25 febbraio 2009, in http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/relazioni_parlamentari/2009/0878_25_02_09_Audizione_Ministro_com_infanzia.pdf.

³⁵ Direttiva sui minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo del gennaio 2007 del Ministero dell'Interno d'intesa con il Ministero della Giustizia.

³⁶ A.N.C.I., *Cit.*

nelle strutture dello SPRAR. Di questi minori la maggioranza sono maschi, prossimi alla maggiore età (16-17 anni) e provengono prevalentemente dall'Afganistan (54%), dalla Somalia (12%), dall'Eritrea (10%), dalla Costa d'Avorio (5%) e dall'Etiopia (4%)³⁸.

Nel 2002 è stato istituito il Fondo nazionale per le politiche e servizi dell'asilo (Legge 189/2002, art 32 comma 1) al quale possono accedere tutti gli enti locali che offrono servizi di accoglienza per i richiedenti asilo, per i rifugiati e per i titolare di protezione umanitaria, nei limiti delle risorse disponibili.

Dopo aver messo in luce le procedure di accoglienza sia per i MSNA che per i MSNA richiedenti asilo, bisogna accennare all'altra soluzione che si intraprende a volte nei confronti dei MSNA. Dopo aver valutato la situazione del minore, se non si considera opportuna la permanenza del minore, il Comitato per i Minori Stranieri dispone il rimpatrio assistito, di cui ci occuperemo nel capitolo successivo.

³⁷ SAVE THE CHILDREN ITALIA, *Dossier Minori Stranieri. I minori stranieri non accompagnati in Italia. Accoglienza e prospettive di integrazione*, febbraio 2009.

³⁸ *Ibidem*.

5. Prassi in materia di ritorno

Come abbiamo accennato in precedenza, le soluzioni per i minori stranieri non accompagnati in Italia sono due: o si tende verso il rimpatrio assistito (art. 7. comma 1 del D.P.C.M. 535/1999) o si tende verso la permanenza, ma questo implica misure speciali di integrazione, e in entrambi i casi le modalità di esecuzione possono evidenziare aspetti problematici. La migliore soluzione sarebbe quella di utilizzare entrambe le opzioni, a seconda dell'interesse superiore del minore, così come prevede la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia di New York del 1989, ratificata dall'Italia nel 1990.

È stata sollevata la questione della adeguatezza della normativa italiana in merito alla procedura che stabilisce quale sia l'interesse superiore del minore prima del rimpatrio e valuta il rischio in caso di rientro. È stato osservato che il diritto del bambino ad essere ascoltato, tenendo in debito conto la sua scelta e anche la sua età - nonostante sia previsto nella Convenzione sopra menzionata - non sempre trova concreta applicazione per la mancanza di un controllo giurisdizionale su queste procedure, anche quando il rimpatrio sia disposto contro la volontà del minore³⁹. La delicatezza delle questioni sollevate si riconnette al fatto che si possano prendere decisioni di rimpatrio anche quando il bambino non vuole ritornare, come pure non si provveda al rimpatrio quando il bambino lo richiede.

Anche i dati statistici rilevano situazioni alle quali fanno da tempo riferimento le controversie e i dibattiti pubblici. Prima di tutto si riscontrano non pochi casi in cui il Comitato non prende alcuna decisione, “spingendo” di fatto i minori coinvolti indirettamente verso l'irregolarità. Peraltro, negli ultimi anni, il numero dei provvedimenti di rimpatrio assistito è in continua discesa. Se nel 2003 i provvedimenti di rimpatrio assistito rappresentavano il 25% dei casi dei minori identificati, nel 2006 vi sono stati soltanto 8 provvedimenti, pari allo 0,38% su un totale di 2.180 minori identificati.

ITALIA. Provvedimenti emessi dal Comitato per i Minori Stranieri dal 2000 al 2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Totale
Non luogo a provvedere	0	100	297	365	520	3	0	1.285
% su totale	0,0	4,7	14,1	17,3	24,7	0,1	0,0	61,0
Rimpatrio assistito	22	142	199	218	126	108	8	823
% su totale	1,0	6,7	9,4	10,3	6,0	5,1	0,4	39,0
Totale	22	242	496	583	646	111	8	2.108

FONTE: Minori stranieri non accompagnati – Rapporto 2007, ANCI - Dipartimento immigrazione

Ancora più rilevante è forse l'utilizzo dello strumento del rimpatrio assistito, visto spesso non come una soluzione alla condizione di disagio del MSNA in Italia, ma piuttosto come “risposta

³⁹ ROZZI ELENA, *The situation of EU and non-EU separated children in Italy*, in “E-migrinter”, n. 2/2008, pp.13-26.

alla situazione di emergenza, problematicità, «disagio», vissuto a livello «cittadino» e al «peso» rappresentato dalle risorse da destinare alla presa in carico di questi minori»⁴⁰.

Non si può fare a meno di sottolineare che la decisione del rimpatrio assistito non solo è a volte problematica anche perché non monitorizza il post-rimpatrio, ai fini della reintegrazione del minore nel paese di origine. Pertanto, la curatrice dei rapporti tematici dello SPRAR Monia Giovannetti⁴¹ ha parlato non soltanto di una “accoglienza incompiuta” ma anche di una “reintegrazione incompiuta”, con ricadute sociali negative sui minori stessi, sul loro paese e sull’Italia. Va riconosciuto, però, che a livello locale il rimpatrio assistito è seguito da un monitoraggio più appropriato, attraverso progetti e programmi che coinvolgono i Comuni Italiani (soprattutto le grande città) e diversi paesi di origine.

In questa concezione del rimpatrio, gli elementi più importanti sono tre: l’ente locale (attraverso i servizi sociali locali), il Comitato per i Minori Stranieri e il Servizio Sociale Internazionale. Succede di fatto che, dopo il colloquio con il minore, i servizi sociali locali inviano le relazioni al Comitato. Il Comitato, dopo una valutazione della situazione, attiva, se necessario, il Servizio Sociale Internazionale (SSI), i cui doveri principali sono quelli di raccogliere informazioni sulla famiglia di origine del minore e trasmetterle al Comitato. Non mancano, in questo delicato settore operativo, gli aspetti problematici evidenziati dagli operatori sociali del settore. In particolare, è stato posto in evidenza che le indagini e la comunicazione degli esiti da parte del Comitato per i Minori Stranieri non soltanto si fanno con ritardo, ma, di solito, i servizi sociali italiani non ricevono dal Comitato le relazioni trasmesse dal SSI, nonostante l’utilità di questo scambio di informazioni per la tutela ottimale del minore. Si tratta, infatti, di un aspetto molto importante perché i servizi sociali possano avviare un progetto socio-educativo adeguato⁴².

Dopo che è stato disposto il rimpatrio, provvedimento di competenza del Comitato per i Minori Stranieri, la responsabilità del minore passa alla competenza del SSI. Le responsabilità del SSI nel campo dell’assistenza ai minori non accompagnati rimpatriati sono principalmente le seguenti: dar seguito alle segnalazioni provenienti dal Comitato e svolgere le indagini sulla famiglia di origine; organizzare tecnicamente le attività di rimpatrio assistito dei minori; seguirli anche dopo il ritorno ed attivare progetti di reintegrazione *in loco*.

Le indagini familiari comprendono sostanzialmente i colloqui con la famiglia di origine per ottenere informazioni chiare sulla sua situazione socio-economica, sulla relazione dei

⁴⁰ GIOVANNETTI MONIA, *Politiche e pratiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, in “Emigrinter”, n. 2/2008, pp.98-120.

⁴¹ GIOVANNETTI MONIA, *L’accoglienza incompiuta. Le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati*, Mulino, Bologna, 2008.

⁴² Secondo gli assistenti sociali si tratterebbe di “un certo inattivismo” del Comitato che danneggia la situazione del minore. Cfr. l’analisi delle interviste con gli operatori sociali di Prato in GIOVANNETTI MONIA, *Cit.*

genitori/parenti con il minore, sulla loro volontà e capacità di riceverlo e curarlo in modo idoneo. Consideriamo utile presentare le prassi sulle indagini familiari in Albania, così come risultano dallo studio di Giulia Martini pubblicato dal Centro di documentazione “L’altro diritto” dell’Università di Firenze⁴³. In una prima fase si raccolgono informazioni nei riguardi delle condizioni socio-economiche della famiglia, si verificano i dati anagrafici, il numero dei componenti della famiglia, lo *status* socio-economico dei genitori e degli altri parenti. Inoltre si indaga sul percorso scolastico e le attività che il minore svolgeva, sulle motivazioni dell’emigrazione del minore, sulla consapevolezza della famiglia a riguardo della partenza e il percorso migratorio del minore, sull’esistenza di eventuali contatti con il minore, sui rapporti con il minore prima della partenza, sulla disponibilità della famiglia a riaccoglierlo in caso di rimpatrio assistito e così via. All’interno del rapporto che si invia ulteriormente al Comitato, l’assistente sociale può esprimere la sua opinione a riguardo di un eventuale rimpatrio assistito.

Ci siamo soffermati sulle indagini familiari perché, oltre al colloquio con il minore, le relazioni ottenute potrebbero rappresentare criteri utilizzabili dal Comitato nella decisione del rimpatrio, nonostante l’incertezza che domina in questo campo.

Torna qui utile ancora una volta il caso dell’Albania⁴⁴, dove i progetti di reinserimento si concretizzano in corsi di formazione, seguiti da un periodo di apprendistato retribuito con i fondi del governo italiano, e da un inserimento lavorativo, quando possibile, nella località di provenienza. La scelta di accettare o no la partecipazione al progetto spetta al minore. Di fronte ad un eventuale rifiuto, si prova a convincerlo, sia direttamente sia attraverso i genitori o altri familiari, per due ragioni principali: per offrirgli la possibilità di reintegrarsi dopo un percorso migratorio fallito, una esperienza a volte traumatizzante, e soprattutto per evitare il ritorno in Italia. I dati statistici mostrano come una gran parte dei MSNA rimpatriati ritorni nello stesso paese estero dove in precedenza si era recato, e non soltanto una volta. Il sociologo albanese Rando Devole spiega che dietro questa tendenza al ritorno sussiste anche la “crisi” del minore che, “come ogni emigrante tornato in patria, percepisce in maniera più forte la distanza culturale acquisita durante l’assenza”⁴⁵.

Bisogna enfatizzare la collaborazione operativa del SSI con i servizi sociali pubblici o privati dei paesi di origine, con le ONG e le associazioni e con le forze dell’ordine quando il minore si oppone alla procedura stabilita per il rimpatrio. Un’attenzione speciale deve essere riservata alle strutture di residenza del paese di origine perché, in alcuni casi, anche i MSNA riaffidati hanno bisogno di collocazione temporanea in tali strutture, quando provengono da località prive di opportunità formative.

⁴³ Cfr. MARTINI GIULIA, *Il rimpatrio assistito dei minori albanesi non accompagnati. Aspetti giuridici e sociologici*, Firenze, 2006, in www.altrodiritto.unifi.it/migranti/martini/index.htm.

⁴⁴ Cfr. MARTINI GIULIA, *Cit.*

⁴⁵ Citato in MARTINI GIULIA, *Cit.*

Nella maggioranza dei casi però queste strutture non sono adeguate agli scopi del rimpatrio, perché mancano di spazi riservati prevalentemente ai minori rimpatriati e di personale qualificato. Poi vi è una inadeguatezza fra i bisogni psico-sociali di questi minori e le possibilità di soddisfarli in questi ambienti, dove si devono gestire situazioni diverse con metodi diversi.

Per quanto riguarda i fondi destinati alle misure di rimpatrio, un'importante fonte è rappresentata dal Fondo Europeo per i Rimpatri, che è uno dei quattro strumenti finanziari del programma generale “Solidarietà e gestione dei flussi migratori”. Nel 2008 la Commissione Europea ha adottato per l'Italia il programma pluriennale 2008-2013, per un importo stimato di 71 milioni di euro, che finanzia anche programmi di rimpatrio volontari assistiti e di reinserimento per i gruppi vulnerabili⁴⁶. Il precedente studio EMN sulle migrazioni di ritorno (dicembre 2006) aveva accertato che il costo del ritorno volontario assistito può variare dai 2.000 ai 5.000 euro a beneficiario. Nei casi di vittime della tratta o dello sfruttamento, il costo del rimpatrio è nettamente superiore, ma, nel caso del rimpatrio forzato, è quattro volte tanto⁴⁷.

⁴⁶ Cfr., http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/temi/immigrazione/fondo_europeo_rimpatri.html.

⁴⁷ Cfr. EMN ITALY (a cura di AMMENDOLA CARMELITA, PITTAU FRANCO, RICCI ANTONIO), *Return Migration in Italy: the Italian case*, Idos, Rome, 2006.

6. OSSERVAZIONI CONCLUSIVE: BUONE PRASSI E LEZIONI IMPARATE

La questione dei minori non accompagnati non è nuova per l'Italia. Nei secoli trascorsi, come ha ricordato Bruna Bianchi⁴⁸, l'Italia ha rappresentato a lungo uno dei principali paesi di partenza di minori non accompagnati: varcavano stagionalmente le Alpi per offrire il proprio lavoro giovanissimi artigiani, venditori ambulanti, spazzacamini, ramai, impagliatori di sedie, chiodai, arrotini, ecc. Altri bambini venivano consegnati a suonatori e artigiani ambulanti sulla base di appositi contratti della durata di alcuni anni. Non sono mancati casi di sfruttamento o maltrattamento, soprattutto dopo il peggioramento delle condizioni socio-economiche registrato in molte regioni negli anni successivi all'Unificazione nazionale (1861)⁴⁹.

Al giorno d'oggi quelle vicende rappresentano quasi per tutti una realtà remota, o comunque rimossa, poiché l'evoluzione storica, sociale ed economica hanno fatto dell'Italia, a partire dalla metà degli anni '70, a sua volta una terra di arrivo di minori non accompagnati provenienti dal resto del mondo⁵⁰.

Nel quadro dell'esperienza presente, il primo elemento che emerge è l'esigenza di un più stretto coordinamento tra livello centrale (Comitato per i Minori Stranieri presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali e i governi locali (i Comuni rappresentati collegialmente dall'ANCI) e, quindi, la necessità di valorizzare a pieno il potenziale della società civile e dell'associazionismo per l'accoglienza e l'integrazione dei MSNA.

In secondo luogo, si riscontrano le difficoltà connesse a procedure e prassi territorialmente eterogenee per quanto riguarda l'identificazione all'arrivo, le tempistiche, la logistica e la distribuzione di beni e servizi, le condizioni di accoglienza, i casi di sovraffollamento, la distinzione tra primo e secondo livello di accoglienza, il profilo professionale degli operatori e la predisposizione di servizi di mediazione culturale, nonché l'attività informativa riguardo la possibilità di presentare domanda di asilo e l'accesso allo SPRAR⁵¹.

In questo senso è destinata a fornire un contributo fruttuoso anche la rilevazione in corso delle strutture di accoglienza destinate ai minori stranieri non accompagnati predisposta dall'Istituto Psicoanalitico per le Ricerche Sociali (I.P.R.S.) in collaborazione con il Comitato per i Minori

⁴⁸ BIANCHI BRUNA, *Percorsi dell'emigrazione minorile*, in BEVILACQUA PIERO, DE CLEMENTI ANDREINA, FRANZINA EMILIO (a cura di), *Storia dell'emigrazione italiana. Arrivi*, Donzelli Editore, Roma, 2002, pp.355-375.

⁴⁹ Una traccia è rimasta anche nella letteratura del XIX secolo e la testimonianza più importante sono le avventure del piccolo Remì (Remigio) narrate nel famosissimo romanzo per l'infanzia "Sans Famille" scritto da Hector Malot nel 1878.

⁵⁰ PITTAU FRANCO, *35 anni di immigrazione in Italia*, in CARITAS/MIGRANTES, *Dossier Statistico Immigrazione 2005*, IDOS, Roma, 2005, pp.69-76.

⁵¹ Queste esigenze sono state rappresentate da Save the Children nell'attività di monitoraggio implementata nell'ambito del Progetto Praesidium III, in partnership con UNHCR, OIM e Croce Rossa Italiana e sotto il coordinamento del Ministero dell'Interno. Cfr. SAVE THE CHILDREN ITALIA, *Dossier Minori Stranieri. I minori stranieri non accompagnati in Italia. Accoglienza e prospettive di integrazione*, Roma, febbraio 2009.

Stranieri, utilizzando i fondi previsti per le Regioni Obiettivo del PON Sicurezza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia). Si tratta di un vero e proprio monitoraggio che si propone di contribuire all'attivazione di strumenti idonei per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, sulla base della ricognizione dell'offerta ad oggi presente.

A livello concreto trova conferma l'urgenza di addivenire ad una standardizzazione degli interventi e delle strutture e di passare da una fase emergenziale ad una più strutturata, e perciò è stato avviato nel 2007 il Programma Nazionale di Protezione dei Minori Stranieri non Accompagnati - finanziato con il Fondo per l'inclusione sociale degli immigrati dal Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali e realizzato dall'ANCI con l'istituzione di 400 posti per una spesa complessiva di 10 milioni di euro.

Si tratta della sperimentazione, attraverso una rete di Comuni selezionati con bando pubblico, di un sistema nazionale di presa in carico e integrazione dei minori stranieri non accompagnati, con particolare riguardo alla fase della pronta accoglienza. Il programma si va ad avvalere dell'esperienza maturata dalle progettazioni mirate di importanti Comuni come Torino, Bologna, Parma, Modena, Piacenza, ecc.

Non sfugge certo la questione, neppure alla pubblica amministrazione, relativa alle difficoltà che tuttora si incontrano per accedere al diritto di asilo o regolarizzare il titolo di soggiorno, come peraltro attestato dal gran numero di fughe dai centri di prima accoglienza⁵²: secondo l'indagine nazionale dell'ANCI circa il 62% dei minori fugge divenendo così potenziale vittima dello sfruttamento⁵³.

A fronte di queste criticità e della sostenibilità finanziaria, la Circolare del Ministero dell'Interno del 13 febbraio 2009 ha richiamato l'attenzione sulla necessità di istituire una apposita sezione dedicata ai minori in seno ai Consigli Territoriali per l'Immigrazione e di adottare tutte le misure ritenute necessarie per valutare gli aspetti quantitativi (presenze e allontanamenti) e verificare gli standard qualitativi dell'accoglienza.

L'urgenza di una ulteriore messa a punto della normativa e della sua applicazione sembra quanto mai presente. I MSNA divenuti adulti rappresentano, anch'essi, a tutti gli effetti, una parte importante – anche se dalle tonalità differenziate - della nuova Italia multiculturale. “Tu ti senti italiano o musulmano?”, chiede a uno di loro lo scrittore Eraldo Affinati. “Be’, musulmano dentro e

⁵² A.N.C.I., *Minori stranieri non accompagnati. Secondo Rapporto ANCI 2007* (a cura di GIOVANNETTI MONIA), Roma, 2007.

⁵³ Dato confermato attorno al 60% dal Rapporto finale di monitoraggio delle comunità alloggio in Sicilia (Progetto Praesidium III), curato da Save the Children. Cfr. SAVE THE CHILDREN ITALIA, *L'accoglienza dei minori in arrivo via mare*, Roma, aprile 2009

italiano fuori” è la pronta risposta⁵⁴. Questi minori, proprio perché si trovano in situazione di forte disagio, devono essere inquadrati come un obiettivo importante e seguiti con attenzione ,alla pari dei minori che vengono per ricongiungersi con le loro famiglie e di quelli che nascono in Italia da entrambi i genitori stranieri.

⁵⁴ Lo scambio di battute è tratto dal romanzo-diario di Eraldo Affinati ambientato nella “Città dei ragazzi”, la storica comunità fondata nel dopoguerra a Roma dal sacerdote irlandese John Patrick Carroll-Abbing. Cfr. AFFINATI ERALDO, *La città dei ragazzi*, Mondadori, Milano, 2008.

ANNESSO I : BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO

- AMMENDOLA CARMELITA F., *La protezione dei minori richiedenti asilo e l'azione del Ministero dell'Interno: attuale disciplina e prospettive evolutive*, in "Gli Stranieri", 1/2008, pp. 1-18
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Invisibili. I diritti umani dei minori migranti e richiedenti asilo detenuti all'arrivo alla frontiera marittima italiana*, EGA, Torino, 2006
- AMNESTY INTERNATIONAL, *Dodici mesi dalla parte dei minori migranti detenuti all'arrivo in Italia*, Roma, 2007
- ARNOSTI CLAUDIA, MILANO FIORENZA, *Affido senza frontiere. L'affido familiare dell'adolescente straniero non accompagnato*, Franco Angeli, Milano, 2006
- ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI DI ITALIA (A.N.C.I.), *Minori stranieri non accompagnati. Rapporto ANCI 2005/2006* (a cura di GIOVANNETTI MONIA, CAMILLA ORLANDI), Ed. Anci Servizi, Roma, 2006
- A.N.C.I., *Minori stranieri non accompagnati. Secondo Rapporto ANCI 2007* (a cura di GIOVANNETTI MONIA), Roma, 2007
- ATTAR ALESSIA, BENINI MORENO, BRACALENTI RAFFAELE, *I minori stranieri non accompagnati: problematiche e modalità di gestione. Uno sguardo comparato alle esperienze di Francia, Germania e Spagna*, in "Difesa Sociale", n.1/2008, p. 31-50
- BABA NAIMA, *Mineurs marocains non accompagnés: quelle réalités pour le retour?*, MIREM Project, Florence, 2006
- BERTOZZI RITA, *Le politiche sociali per i minori non accompagnati stranieri*, Franco Angeli, Milano, 2005
- BICHI RITA, *I minori stranieri non accompagnati*, in Fondazione ISMU, *Tredicesimo rapporto sulle migrazioni 2007*, Franco Angeli, Milano, 2007 pp. 251-263
- BICHI RITA, (a cura di), *Separated children. I minori stranieri non accompagnati*, Franco Angeli, Milano, 2008
- CAMPANI GIOVANNA, LAPOV ZORAN, CARCHEDI FRANCESCO (a cura di), *Le esperienze ignorate. Giovani migranti tra accoglienza, indifferenza, ostilità*, Franco Angeli, Milano, 2002
- CAMPANI GIOVANNA, SALIMBENI OLIVIA, *La fortezza e i ragazzini. La situazione dei minori stranieri in Europa*, Franco Angeli, Milano, 2006
- CANDIA GIULIANA, CARCHEDI FRANCESCO, GIANNOTTA FEDERICA, TARZIA GIOVANNI (a cura di), *Minori erranti. L'accoglienza e i percorsi di protezione*, Ediesse, Roma, 2009
- EMN ITALY (a cura di AMMENDOLA CARMELITA, PITTAU FRANCO, RICCI ANTONIO), *Return Migration in Italy: the Italian case*, IDOS, Rome, 2006
- GIORDANO CARLO, *Un momento particolare di un percorso migratorio particolare. Attese, aspirazioni ed immaginario pre-migratorio di minori stranieri non accompagnati d'origine albanese migranti verso l'Italia*, working paper presentato in occasione della "4th Conference Young People & Societies in Europe and around the Mediterranean", conferenza organizzata dall'Università di Bologna (Forlì, 26-27-28 marzo 2009), in <http://www.giovaniesocieta.unibo.it/paper/1a/giordano.pdf>
- GIOVANNETTI MONIA, *Storie minori. Percorsi di accoglienza e di esclusione dei minori stranieri non accompagnati*, Quaderno 36, Cesvot, Firenze, 2007
- GIOVANNETTI MONIA, *Percorsi di inclusione ed esclusione dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, in "Diritto Immigrazione e Cittadinanza", n. 2/2008, p. 46-66
- GIOVANNETTI MONIA, *Politiche e pratiche di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati in Italia*, in "E-Migrinter", n. 2/2008, pp. 98-120
- GIOVANNETTI MONIA, *L'accoglienza incompiuta. Le politiche dei comuni italiani verso un sistema di protezione nazionale per i minori stranieri non accompagnati*, Mulino, Bologna, 2008
- GRUPPO NAZIONALE ENTI E SERVIZI DI PRONTA ACCOGLIENZA MINORI, *Le procedure e le buone prassi nei confronti dei minori stranieri non accompagnati*, Roma, novembre 2006, in www.grupponazionalepam.it
- ISTITUTO PSICOANALITICO PER LE RICERCHE SOCIALI (I.P.R.S.), *Il rimpatrio volontario dei minori albanesi non accompagnati presenti in Italia: un'analisi psicologica delle condizioni di rimpatrio e di reinserimento*, Roma, maggio 1999
- I.P.R.S. - COMITATO PER I MINORI STRANIERI. DG IMMIGRAZIONE, *Minori Stranieri Non Accompagnati. Una sintesi delle attività di supporto svolte per il Comitato per i Minori Stranieri*, Roma, marzo 2002
- I.P.R.S. - COMITATO PER I MINORI STRANIERI. DG IMMIGRAZIONE, *Rapporto annuale sulle attività svolte a supporto del Comitato per i Minori Stranieri (Luglio 2006 - luglio 2007)*, Roma, 2007
- MARTINI GIULIA, *Il rimpatrio assistito dei minori albanesi non accompagnati. Aspetti giuridici e sociologici*, Firenze, 2006, in <http://www.altrodiritto.unifi.it/migranti/martini/index.htm>
- MELOSSI DARIO, GIOVANNETTI MONIA, *I nuovi sciuscìà*, Donzelli Editore, Roma, 2002
- MIAZZI LORENZO, *La condizione giuridica dei bambini stranieri in Italia*, in "Minori Giustizia", n. 3/1999, pp. 105-108
- MIAZZI LORENZO, *Il rimpatrio assistito del minore straniero: ancora un caso di diritto speciale?*, in "Diritto Immigrazione e Cittadinanza", n. 2/2000, p. 34-49
- MIAZZI LORENZO, *Minori non accompagnati nella legge 189/2002: un passo avanti e mezzo indietro sulla strada dell'integrazione*, in "Diritto Immigrazione e Cittadinanza", n. 3/2002, p. 68-80
- MIAZZI LORENZO, *La tutela dei minori stranieri nel quadro normativo e costituzionale*, in "Minori Giustizia", n.4/2006, pp. 155-166

- MOYERSON JOSEPH, TARZIA GIOVANNI, *L'evoluzione della normativa sui minori stranieri non accompagnati*, in "Cittadini in Crescita", n. 3-4/2002, pp. 7-22
- PROGETTO EQUAL PALMS, *Strumenti e ricerche. Le procedure e le buone prassi nei confronti dei minori stranieri non accompagnati*, Roma, ottobre 2005
- RICCI ANTONIO, *I minori e il disagio di crescere. La devianza minorile nel contesto italiano*, in "Affari Sociali Internazionali", n. 4/2001, pp. 57-67
- RICUCCI ROBERTA, *Crescere nell'incertezza: quale identità per i minori stranieri?*, in "Affari Sociali Internazionali", 1-2/2008, pp. 139-146
- RICUCCI ROBERTA, *I minori stranieri in Italia*, in CARITAS/MIGRANTES, *Dossier Statistico Immigrazione 2008*, IDOS, Roma, 2008, pp. 156-163
- ROZZI ELENA, *The situation of EU and non-EU separated children in Italy*, in "E-Migrinter", n. 2/2008, pp. 13-26
- SAULLE MARIA RITA, *La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del bambino e la sua applicazione negli ordinamenti interni con particolare riferimento all'ordinamento italiano*, in "Affari Sociali Internazionali", n. 2/2004, pp. 75 ss
- SAVE THE CHILDREN ITALIA, *Accoglienza e tutela dei minori nel centro di Lampedusa*, Roma, gennaio 2009
- SAVE THE CHILDREN ITALIA, *Dossier Minori Stranieri. I minori stranieri non accompagnati in Italia. Accoglienza e prospettive di integrazione*, Roma, febbraio 2009
- SAVE THE CHILDREN ITALIA, *L'accoglienza dei minori in arrivo via mare*, Roma, aprile 2009
- SBRACCIA ALVISE, SCIVOLETTO CHIARA (a cura di), *Minori migranti: diritti e devianza*, L'Harmattan, Torino, 2004
- SCARPELLI STEFANO, *L'ingresso in Europa dei paesi di immigrazione. Il fenomeno dei minori non accompagnati comunitari*, in "Difesa Sociale", n. 1/2008, pp. 11-16
- SCARPELLI STEFANO, *Il Comitato per i Minori Stranieri e la competenza sui minori stranieri non accompagnati*, in "Difesa Sociale", n. 1/2008, pp.17-30
- SERVIZIO CENTRALE SPRAR – ANCI, *Servizio Centrale: il sistema di protezione italiano*, in CARITAS/MIGRANTES, *Dossier Statistico Immigrazione 2007*, IDOS, Roma, 2007, pp. 503-511
- SERVIZIO CENTRALE SPRAR - ANCI, *Servizio Centrale: il sistema di protezione italiano*, in CARITAS/MIGRANTES, *Dossier Statistico Immigrazione 2008*, IDOS, Roma, 2008, pp. 504-511
- SERVIZIO SOCIALE INTERNAZIONALE-SEZIONE ITALIANA, ISTITUTO PSICOANALITICO PER LE RICERCHE SOCIALI, *I minori albanesi non accompagnati. Una ricerca coordinata fra Italia e Albania*, Roma, 2001
- SILVA CLARA, CAMPANI GIOVANNA, *Crescere errando. Minori immigrati non accompagnati*, Franco Angeli, Milano, 2004
- STEFANINI GRAZIA (a cura di), *Ricerche e casi-studio sui minori immigrati non accompagnati in Italia, Grecia e Spagna*, Progetto DAPHNE, 2004
- TELEMACO EUROPEAN PROJECT, *Rapporto finale Telemaco per la tutela e il rimpatrio assistito di minori stranieri non accompagnati. Uno scambio europeo di buone prassi*, dicembre 2007
- TIMSA LAURA-ILDIKO, *I minori non accompagnati romeni in Italia*, in Caritas Italiana e di Romania, *Emigratia romanilor in Italia*, Idos, Roma, 2009 [in corso di stampa]
- TURRI GIAN CRISTOFORO, *Minori stranieri non accompagnati: dalla legge Turco-Napolitano alla Bossi-Fini*, in "Minori Giustizia", n.3-4/2002, pp. 58-74
- UNICEF/CARITAS ITALIANA, *Uscire dalla invisibilità. Bambini e adolescenti di origine straniera in Italia*, Unicef, Roma, 2005

ANNESSO II : NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Norme e atti internazionali e comunitari

- *Parere di iniziativa del Comitato delle Regioni sulla situazione dei minori stranieri non accompagnati - Il ruolo e le proposte degli enti locali e regionali*, approvato in Plenaria (1-12 ottobre 2006).
- *Risoluzione del Consiglio sui minori non accompagnati cittadini di Paesi terzi*, adottata il 26 giugno 1997 dal Consiglio Giustizia e Affari Interni.
- *Convenzione sull'esercizio dei diritti del fanciullo*, firmata a Strasburgo il 25 gennaio 1996 (ratificata e resa esecutiva con legge 20 marzo 2003, n. 77).
- *Convenzione protezione minori e adozione internazionale*, Aja 1993 (Legge n. 476_1998 Ratifica Convenzione Aja 1993)
- *Convenzione sui diritti dell'infanzia*, firmata a New York il 20 novembre 1989 (ratificata e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176).
- *Convenzione sottrazione internazionale di minori*, Aja 1980 e *Convenzione affidamento*, Lussemburgo 1980 (Legge n. 64_1994 Ratifica Convenzione Aja 1980 e Lussemburgo 1980)
- *Convenzione rimpatri* Aja 1970 (Legge n. 396_1975 Ratifica Convenzione Aja 1970)
- *Convenzione*, Aja 1961 Giurisdizione competente (Legge n. 742_1980 Ratifica Convenzione Aja 1961)
- *Convenzione europea diritti dell'uomo*, Roma 1950

Normativa nazionale

- Circolare del Ministero dell'Interno del 13 febbraio 2009 sui minori extracomunitari non accompagnati;
- Circolare del Ministero dell'Interno del 20 gennaio 2009 sulla gestione della presa in carico dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio italiano;
- Circolare del Ministero dell'Interno del 28 marzo 2008 sulle problematiche concernenti il titolo di soggiorno per motivi di famiglia del minore ultraquattordicenne, nonché la conversione del permesso di soggiorno e il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi familiari al compimento della maggiore età;
- Circolare del Ministero dell'Interno del 9 luglio 2007 sull'identificazione di migranti minorenni;
- - Direttiva interministeriale sui minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo del 7 dicembre 2006 (divenuta operativa il 7 marzo 2007).
- Decreto legislativo n. 226 del 17 ottobre 2005 "Norme generali e livelli essenziali delle prestazioni relativi al secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, a norma dell'articolo 2 della legge 28 marzo 2003, n. 53";
- Decreto legislativo n. 76 del 15 aprile 2005 "Definizione delle norme generali sul diritto-dovere all'istruzione e alla formazione, a norma dell'articolo 2, comma 1, lettera c), della Legge 28 marzo 2003, n. 53";
- Legge n. 53 del 28 marzo 2003 "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale";
- Circolare del Ministero dell'Interno del 2001 sul permesso di soggiorno per minore età, rilasciato ai Minori stranieri non accompagnati ai sensi dell' art. 28, comma 1, lettera a) del D.P.R. 394/99;
- - Legge 8 novembre 2000, n. 328, Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.
- Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 535 del 9 dicembre 1999 concernente i compiti del Comitato per i Minori Stranieri;
- Decreto del Presidente della Repubblica del 22 settembre 1988, n. 448 "Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni";
- Legge n. 184 del 4 maggio 1983 "Diritto del minore ad una famiglia, come modificato dalla Legge n. 149 del 28 marzo 2001".
- Costituzione italiana, art. 10, comma 3.
- Codice civile, artt. 343 ss.; art. 371, comma 1, n. 1.; art. 403.