

“IL CASO” DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

INTRODUZIONE

Il presente contributo intende condividere alcune riflessioni maturate negli anni circa lo specifico settore della **tutela dei diritti degli adolescenti migranti**. Innanzitutto, si tratta di adolescenti nei cui riguardi va abbattuto il pregiudizio che siano, a priori, più problematici e a maggior rischio di devianza rispetto a tanti loro coetanei italiani ed europei.

Nel linguaggio comune si è soliti parlare indistintamente di minori stranieri, minori non accompagnati, minori rifugiati e, riguardo a tale ultima accezione, si fa normalmente riferimento sia ai minori che si sono visti riconoscere dalla Commissione lo status di rifugiato, sia a quanti ne hanno semplicemente fatto richiesta ma sono in attesa della decisione. La commistione di tanti diversi termini se può servire ad indicare genericamente i minori non italiani e, spesse volte, non comunitari presenti sul territorio nazionale, non rende certamente giustizia della specifica condizione umana, prima ancora che giuridica, connessa ad ogni singola storia di vita.

DIVERSE CONDIZIONI GIURIDICHE PER SITUAZIONI APPARENTEMENTE SIMILI

Le **differenze** non sono di poco conto e non possono essere ignorate, perché incidono in maniera determinante sulle possibili tutele civili esperibili a seconda della reale specifica situazione. Spesso di ciò sono poco coscienti gli stessi operatori chiamati ad intervenire sia in fase di prima accoglienza che di elaborazione del progetto personalizzato

Se è corretto, ad esempio, definire *minori stranieri* le persone minori d'età presenti sul territorio nazionale, senza cittadinanza italiana e neppure di un paese comunitario, è altrettanto scontato che per *minori non accompagnati* devono intendersi tutti quei ragazzi, in qualsiasi modo giunti nel nostro Paese e di età inferiore ai diciotto anni, senza la presenza sul nostro territorio di genitori o di figure comunque titolari della potestà genitoriale nei loro

confronti e che, pertanto, necessitano della nomina di un tutore che ne curi i diritti e gli interessi almeno per il periodo in cui vivranno in Italia.

Diverso è il caso dei *minori richiedenti asilo (e/o rifugio)* e, ancora, di coloro che hanno ottenuto per provvedimento amministrativo o giudiziario lo *status di rifugiato*. Ancora diversa e' poi la condizione di chi ha fatto ricorso avverso il diniego di riconoscimento di status di rifugiato, pur avendo ottenuto dalla Commissione la protezione sussidiaria o umanitaria. Più delicata, infine, è la situazione di chi, prossimo alla maggiore età, non si vede riconosciuta alcuna forma di protezione internazionale ed ha tempi strettissimi – trenta giorni dalla comunicazione del rigetto della domanda – per valutare con un esperto se è possibile o meno fondare un'azione davanti al giudice civile.

In generale, riguardo ai minori stranieri non accompagnati , si possono individuare quattro categorie di diritti-doveri, cui sottendono specifici *riconoscimenti e responsabilità* di particolare interesse:

- **il diritto-dovere, del ragazzo, alla tutela della sua identità personale e culturale;**
- **il diritto-dovere alla propria famiglia e alle relazioni significative;**
- **il diritto-dovere alla partecipazione al proprio progetto di vita;**
- **il diritto-dovere ad uno sviluppo ed integrazione “regolari” .**

La **Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea** del 26 giugno 1997 definisce i minori stranieri non accompagnati, “ (...) *soggetti che si trovano in una situazione particolarmente delicata che richiede tutela e cure speciali (...)*”. Ed è noto come la normativa, sia nazionale che internazionale, preveda quale indirizzo prioritario sempre " il preminente interesse del fanciullo", che per essere tale deve sottendere sia ad una reale valutazione, personalizzata e dettagliata, delle ragioni che hanno portato quell' adolescente ad affrontare, in modo spesso disperato, ai limiti dell'umano, l'esperienza di distacco dalla propria famiglia e dalla propria realtà sociale, che all'effettiva realizzazione di un percorso di integrazione, personale e formativo, che gli offra delle concrete prospettive. E' in questa ottica che il progetto personalizzato va *partecipato* e, quindi, pensato con ogni singolo ragazzo fin dall'inizio spiegando che non si tratta solo di un diritto ma anche di una sua responsabilità, ad essere parte attiva, il prima possibile, del proprio progetto di vita.

I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI DALLA L. 189/2002 ALLA L.129/2011

Per ciò che concerne la normativa italiana, la novella del Testo Unico sull'Immigrazione, passata come la "legge Bossi-Fini", si occupa di minori stranieri non accompagnati all'art. 25. In conseguenza della modifica **del 2002, il permesso di soggiorno può essere rilasciato al compimento della maggiore età ai ragazzi in** possesso di determinati requisiti: devono essere stati "ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato" e questo organismo deve essere di "rilevanza nazionale".

L'ente che gestisce i progetti deve documentare che il minore si trovi in Italia da non meno di tre anni; segua, appunto, un progetto almeno da due anni; abbia la disponibilità di un alloggio; **frequenti corsi di studio**, ovvero svolga attività lavorativa retribuita o, almeno, sia in possesso di un contratto di tirocinio o di lavoro, anche se non ancora avviato. La legge prevede che la prova venga fornita con idonea documentazione e con la garanzia da parte dell'ente. Inoltre il comma 1 bis, del novellato art. 32, dispone che al compimento della maggiore età non deve essere intervenuta una decisione di rimpatrio assistito da parte del Comitato per i minori stranieri.

La sentenza della Corte Costituzionale n.198 del 23.5. 2003 proprio in merito all'art.32 del D.Lgs.286/98, pur con una pronuncia di rigetto aveva chiarito che l'articolo doveva essere interpretato nel senso di ricomprendere tra le sue ipotesi sia i minori che siano in condizioni di affidamento ai sensi dell'art. 31, commi 1 e 2, che ai minori affidati ai sensi dell'art. 2 della l. 184/83, cioè sia affidamento "amministrativo" (comma primo, art.4), sia giudiziario (comma secondo, art. 4), che di fatto (art. 9). La disposizione dell'art. 32, comma 1, dlgs 286/98, indubbiamente lacunosa nel mancato riferimento ai minori soggetti a tutela, poteva essere comunque integrata in via analogica, sulla base della comparazione fra i presupposti e le caratteristiche del rapporto di tutela del minore e del rapporto di affidamento.

La Suprema Corte aveva affermato che potevano convertire il permesso di soggiorno al compimento dei 18 anni: i minori affidati con provvedimento del Tribunale per i minorenni (affidamento giudiziario); i minori affidati con provvedimento dei servizi sociali omologato dal Giudice Tutelare (affidamento amministrativo); i minori affidati a parenti entro il quarto grado (fratelli, zii, cugini) senza che alcun provvedimento formale (affidamento di fatto).

Il cosiddetto “pacchetto sicurezza”, L. 94 del 2009, modifica di nuovo la normativa sulla conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età in peius rispetto ai principi enunciati dalla Corte. In particolare non permette la conversione del permesso al raggiungimento dei diciotto anni se non siano stati seguiti progetti di integrazione sociale per almeno due anni e presenza sul territorio italiano da almeno tre anni - novella dell'art. 32 comma 1 bis. Tale normativa ha riaperto il dibattito giurisprudenziale sul bilanciamento dei diritti civili e sociali dei minori non accompagnati particolarmente se sottoposti a tutela pubblica e i principi di ordine pubblico e di discrezionalità amministrativa, tanto che il Consiglio di Stato, in risposta a numerose pronunce dei TAR, nel 2010 ha confermato la possibilità di convertire il permesso per minore età anche quando lo stesso fosse stato affidato solo di fatto (sentenza n. 182/2010) o affidato dal giudice tutelare ma, nel caso specifico, senza necessità di aver compiuto il percorso di integrazione biennale (sentenza 1478/2010).

Nel 2011 il TAR del Piemonte ha nuovamente sollevato la questione dinanzi alla Corte Costituzionale, la quale con ordinanza n. 222 del 21 luglio 2011 ha chiarito che i requisiti richiesti dal pacchetto sicurezza del 2009 non possono applicarsi ai minori stranieri che si sono venuti a trovare nell'impossibilità materiale di soddisfare tali condizioni (due anni di progetto presso un ente iscritto nell'albo nazionale e prova del triennio di presenza nel territorio italiano).

Sulla possibilità di consentire la conversione alla maggiore età di un permesso di soggiorno, sia per motivi di studio che di lavoro o attesa occupazione, a prescindere dalla partecipazione ad un progetto di integrazione almeno biennale si era in precedenza già espresso il TAR Lazio (sent. n. 1362/11.2.2011) e successivamente alla Corte, anche il TAR Emilia Romagna (sent. n. 786/del 15.11.2011).

Nel frattempo è sopraggiunta la legge 129 del 2 agosto 2011 che arriva ad individuare ben cinque categorie di minori stranieri:

- i minori comunque conviventi con genitori irregolari, per i quali è volta per volta verificabile il procedimento davanti al Tribunale per i Minorenni del luogo della dimora di fatto, ex art. 31.3 del T.U. 286/98 e succ. modifiche (legge sull'immigrazione);
- i minori con genitori irregolari ma “affidati” anche solo di fatto a parenti regolari;
- i minori in affidamento eterofamiliare;
- i minori sottoposti a tutela, quasi sempre “pubblica” ;

- i minori per i quali è stato possibile attivare un progetto di integrazione sociale e civile nel rispetto del citato articolo 32 come modificato dal pacchetto sicurezza del 2009.

Rispetto alla possibilità di conversione del permesso alla maggiore età, per i minori sotto tutela o in affidamento temporaneo occorre richiedere il parere positivo anche al Comitato Minori Stranieri.

Restano, ad oggi, alcune questioni aperte fra cui:

- l'obbligo solo per alcune categorie di minori stranieri non accompagnati del progetto biennale di integrazione. A tal proposito va tenuta presente l'ordinanza della Corte costituzionale del 22 novembre 2011;
- l'applicazione delle normative sui minori stranieri non accompagnati anche per coloro che, richiedendo lo status di rifugiato da minorenne si vedono negare, a ridosso del compimento della maggiore età, sia lo status che la protezione sussidiaria.