



Università degli studi di Genova

Corso di laurea magistrale in Giurisprudenza

Tesi di laurea in diritto internazionale

Il minore straniero non accompagnato (MSNA)
nell'ordinamento italiano: profili di tutela dei diritti
fondamentali alla luce della recente giurisprudenza
della Corte EDU

Relatore:

Prof. Simone Carrea

Candidata:

Silvia Paternich

Anno accademico 2025/2026

INDICE

Introduzione.....	4
1. Capitolo: Il minore straniero non accompagnato (MSNA).....	6
1.1 Chi sono i MSNA, definizione e caratteristiche.....	6
1.2 disciplina rilevante in tema di tutela del MSNA: fonti normative internazionali e nazionali.....	14
1.3 approccio globale all'accoglienza e tutela dei MSNA.....	26
2. Capitolo: Principi fondamentali e diritti dei minori, garanzie procedurali, attuazioni e violazioni.....	45
2.1 Principi fondamentali e diritti sanciti dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia.....	45
2.2 Diritti CEDU e MSNA.....	58
2.3 La CEDU e la tutela dei diritti dei MSNA: violazioni e risposte giurisprudenziali.....	69
3. Capitolo: l'Italia e la gestione dei MSNA, garanzie e criticità.....	91
3.1 Sistema italiano, strumenti di tutela garantiti dall'ordinamento in favore dei MSNA e prassi interne.....	91
3.2 Criticità normative e attuative.....	103

3.3 L'Italia e il mancato rispetto delle sentenze della Corte Europea sui MSNA.....	113
--	-----

Conclusioni.....	136
------------------	-----

Bibliografia.....	141
-------------------	-----

Riferimenti giurisprudenziali.....	149
------------------------------------	-----

Riferimenti di prassi.....	151
----------------------------	-----

INTRODUZIONE

Il presente elaborato vuol essere una ricognizione sulla tematica dell'immigrazione minorile, in particolare dei minori stranieri non accompagnati (MSNA), preso atto della drammatica realtà che vivono quotidianamente all'interno degli Stati membri che confligge con l'importanza riconosciuta ai bambini dall'UE, i principi sanciti dal diritto internazionale e le prassi interne degli Stati.

L'obiettivo sottostante al presente lavoro è stabilire se la normativa internazionale, le disposizioni e gli strumenti di diritto derivato pertinenti in materia di protezione e tutela dei diritti dei MSNA sia recepita dagli Stati membri e si traduca effettivamente nella prassi interna con procedure e strumenti organici ed omogenei, in linea con quanto dichiarato nella Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo (CRC) e della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo (CEDU). Verranno prese in considerazione alcune questioni problematiche relative all'accoglienza e presa in carico dei MSNA, emergenti dagli interventi interpretativi ed attuativi della normativa vigente internazionale, europea e nazionale. Si configura come una lettura guidata volta all'analisi, in primo luogo, di cosa s'intende con l'espressione MSNA, quali sono tipologie, caratteristiche, motivazioni ed eventi, che definiscono la condizione di MSNA. Successivamente si condurrà un'esplorazione della disciplina rilevante in tema di tutela dei MSNA, del quadro normativo, le disposizioni e significative modifiche al complesso della legislazione vigente sui minori stranieri non accompagnati. Attraverso la lettura dei vari capitoli, si osserveranno i complessi e multidimensionali sistemi e le

procedure di accoglienza e presa in carico dei MSNA a livello europeo e nazionale, sulla base dell'interpretazione data nei vari quadri normativi nazionali alla disciplina internazionale in merito alla gestione del fenomeno migratorio dei MSNA e alla garanzia dei principi e diritti sanciti a loro tutela. Dopo una descrizione delle norme e disposizioni in materia di MSNA si prenderà in esame la compatibilità del quadro normativo e delle prassi interne, nella prospettiva di valutarne la compatibilità con il quadro desumibile dalla CEDU, in particolare le tutele loro riconosciute durante le fasi d'ingresso, accoglienza, soggiorno ed espulsione, presenti nella legislazione internazionale a garanzia dei diritti umani e nello specifico, dei diritti dei minori. Si analizzerà l'evoluzione della normativa in tale ambito, a seguito dei mutati approcci culturali, sociali ed economici, alcuni aspetti giuridici salienti e problematici come l'accertamento dell'età, la responsabilità genitoriale, l'accoglienza in centri dedicati, le recenti tendenze della prassi internazionale in merito alla tutela dei MSNA, la persistente dicotomia tra teoria e prassi, tra accoglienza e respingimento, tra libertà individuale e sicurezza nazionale, tra formulazioni di principi, diritti, tutele e la loro applicazione. Verranno presi in considerazione alcuni casi e sentenze emesse in merito a violazioni di diritti e tutele dei MSNA, sia a livello nazionale che internazionale, si attuerà quindi una riflessione sulle problematiche insite nella dimensione attuativa, della disciplina in tema di tutela dei MSNA, sulla necessità di rendere formalmente coerente un sistema di fonti normative costituzionali, europee e internazionali già affermate, rispettandone gli standard di protezione e adeguando quel quadro formale alle specificità dei singoli casi.

CAPITOLO PRIMO

IL MINORE STRANIERO NON ACCOMPAGNATO (MSNA)

1.1 *Chi sono i MSNA, definizione e caratteristiche*

Con l'espressione "minore non accompagnato", si fa riferimento alla definizione data a livello internazionale dal Comitato sui diritti del fanciullo¹, istituito dall'omonima Convenzione², nel Commento generale n. 6 su *Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese di origine*³ (2005), secondo cui per minori non accompagnati si intendono quei bambini, di età inferiore ai diciotto anni-fatta eccezione per quegli Stati che prevedono un'età diversa per il raggiungimento della maggiore età, che, per qualsiasi causa, si trova in territorio nazionale, senza assistenza e rappresentanza legale da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili. All'interno della definizione "non accompagnato" sono presenti varie tipologie di minori stranieri quali:

- a) i minori che giungono in uno stato per ricongiungersi con i propri familiari, (minori in transito), la cui separazione può essere dovuta a cause accidentali (es. fuga, evacuazione) o in modo programmato,

¹ Comitato sui diritti dell'infanzia istituito dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia (art. 43), composto da 18 esperti, aventi il compito di esaminare i progressi compiuti dagli Stati parti nell'attuazione degli obblighi contratti con la ratifica della Convenzione e dei due Protocolli opzionali alla Convenzione, il Protocollo sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati e il protocollo sulla vendita di bambini, la prostituzione e la pornografia di bambini.

² Convenzione Onu sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (CRC) approvata il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia nel 1991, è il principale trattato internazionale che tutela i minori di 18 anni. <https://www.minori.gov.it/la-convenzione-onu>

³ Il Commento generale n. 6 "*Trattamento dei bambini separati dalle proprie famiglie e non accompagnati, fuori dal loro paese di origine*" è stato pubblicato dal Comitato sui diritti dell'infanzia il 3 giugno 2005. Il Comitato pubblica regolarmente interpretazioni delle norme sui diritti umani, con lo scopo di aiutare gli Stati membri nell'assolvimento dei loro obblighi sanciti dalla Convenzione e di supportare organizzazioni internazionali e agenzie specializzate per raggiungere la realizzazione dei diritti riconosciuti dalla Convenzione.

- b) minori sfruttati da organizzazioni criminali (accattonaggio, prostituzione, trasporto e spaccio di sostanze stupefacenti...) rapiti o ceduti dalle famiglie di origine,
- c) minori definiti “emigranti economici”, con finalità di sopravvivenza e di miglioramento socioeconomico, in fuga da carestie e povertà estrema;
- d) minori richiedenti asilo, in fuga da eventi bellici, violenze etnico-religiose.

Contestualmente all'intensificarsi dei movimenti migratori globali si è manifestato un progressivo aumento della migrazione di giovanissimi e adolescenti, non ancora maggiorenni, che intraprendono il viaggio da soli, provenienti dall'Albania, Marocco, Afghanistan, Bangladesh, Egitto, Tunisia, Eritrea, Gambia, Costa d'Avorio, Ucraina, utilizzando molteplici rotte, mezzi e strategie, spinti dalla speranza personale o dei familiari, di trovare un futuro migliore, spesso con un investimento importante da parte delle famiglie, sia in termini economici che emotivi e di aspettative di cambiamento, per il minore e per l'intero nucleo. I MSNA sono principalmente maschi adolescenti, intorno ai 14-17 anni provenienti da contesti come quello africano o dell'Asia centrale, in cui l'adolescenza sotto il profilo culturale è molto meno riconosciuta e tutelata rispetto all'occidente, in quei sistemi culturali si passa velocemente dall'infanzia all'età adulta. I minori non accompagnati sono per alcuni aspetti ancora soggetti alla famiglia di origine e all'autorità degli anziani, ma per altri sono già investiti di responsabilità adulte, con un preciso mandato di trovare lavoro, guadagnare soldi da poterne inviare quanto prima la maggior parte alla famiglia rimasta al Paese di origine, diventando così vere e proprie fonti di reddito, in un processo di “adulterizzazione” del minore che si scontra con la realtà. La crescita del fenomeno dei m.s.n.a. come “migranti economici” è da

considerarsi l'effetto perverso di alcune politiche migratorie che respingono gli adulti in cerca di lavoro ma che attenendosi ai propri principi liberali, sanciti dalle costituzioni e convenzioni internazionali, non possono espellere i figli minorenni che arrivano soli e richiedono protezione. Le famiglie degli Stati più poveri del pianeta o comunque in forte disagio economico-sociale sono quindi indotte a investire sui figli, in particolare sui giovani adolescenti e tramite loro, ottenere uno sbocco nei mercati del lavoro globale migliorando le condizioni di vita in patria. Ma anche l'intensificarsi dei conflitti a livello mondiale ha reso più manifesto l'espatrio di minori che fuggono da guerre e conflitti nel tentativo di trovare rifugio. A livello europeo il numero di m.n.s.a. provenienti dai paesi in guerra o politicamente instabili come Eritrea, Afghanistan, Gambia, Nigeria, Somalia, Kosovo, sono costantemente in aumento, rappresentando circa la metà dei rifugiati del mondo, con un più che probabile intreccio tra fuga dai conflitti e violenze, insicurezza e ricerca di opportunità. I MSNA, in quanto minori di età, privi di cura e custodia, di rappresentanza legale, sono particolarmente vulnerabili e necessitano pertanto di particolari misure di protezione e tutela, aggiuntive rispetto a quelle previste per i migranti adulti. Il termine "minori" fa riferimento a una convenzione anagrafica che li distingue da una maggiore età che varia da paese a paese, ma è forse più appropriato riferirsi a questi ragazzi come adolescenti, termine che individua "colui che sta crescendo" e in quanto tale, è in una situazione dinamica ricca di incertezze ed instabilità. Affrontare il discorso giuridico in riferimento ai MSNA presenta varie difficoltà. *In primis* le disposizioni di riferimento sono di molteplice estrazione e molto scarsamente convergenti, si vengono ad intersecare due aree disciplinari, da una parte le normative che debbono disciplinare la condizione giuridica dei minori, contraddistinte dal perseguimento di fini di protezione e sostegno; dall'altra le normative destinate a disciplinare i movimenti migratori e la condizione

giuridica degli stranieri, aventi caratteristiche più restrittive maggiormente improntate alla pubblica sicurezza, ai principi di controllo e difesa. In secondo luogo, il diritto ha dovuto provare ed elaborare accordi dettagliati ma al contempo elastici, per individuare e definire elementi comuni superando le divergenze socioculturali che inevitabilmente si intersecano con il diritto, nella visione e nelle discipline di diversi Paesi del mondo in merito ai concetti di “minore”, di “straniero” e di “non accompagnato”. Ad esempio, per alcuni ordinamenti si è minori sino al raggiungimento dei 18 anni e allo *status* di minore si unisce giuridicamente e culturalmente l’idea di una tutela familiare o giuridica, in altre culture o altri ordinamenti non si è minori per lo stesso tempo, né si coniuga necessariamente la condizione di minore con la necessità di accompagnamento da parte di un maggiorenne, in vari ambiti della vita. Analogamente può essere estremamente difficile definire e collocare all’interno di una categoria lo stato di minore non accompagnato, o di minore non accompagnato e anche straniero, data la complicazione progressiva dei rapporti fra gli Stati del mondo, secondo le diverse aree geografiche di appartenenza. La grandissima parte degli ordinamenti mondiali, non è del tutto libera nella disciplina della condizione giuridica dei MSNA, alcune esigenze di uniformità sono state assicurate a livello internazionale e sono valide per tutti i Paesi che hanno ratificato i relativi trattati; altre, sono state assicurate dall’ordinamento dell’Unione europea e valgono per gli Stati che attualmente ne fanno parte. L’uniformazione di alcuni standard fa sì che alcuni tratti essenziali permettano di coniugare differenti legislazioni statali, garantendo ai MSNA di non essere soggetti a un’assoluta discrezionalità nel riconoscimento del loro *status* e conseguentemente del loro trattamento giuridico. Il MSNA può ritenersi un costrutto sociale, il prodotto dell’interrelazione tra le costruzioni e le rappresentazioni sociali del minore e dello straniero, caratterizzate entrambe,

dal binomio tra la tutela e il controllo, tra inclusione ed esclusione. L'ordinamento italiano definisce il MSNA all'art. 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (DPCM) N. 535 DEL 1999 (regolamento concernente i compiti del Comitato per i Minori Stranieri⁴):

“è minore straniero non accompagnato quel minorenne non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nel territorio dello Stato”;

definizione modificata dall'art. 2 lett. F, del d.lgs. n. 85/2003 che recepisce la direttiva Europea 2001/55/EC3:

“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”.

Nell'ambito internazionale volendo dare una definizione di MSNA attraverso un'analisi specificamente giuridica bisogna partire innanzi tutto dai tre termini utilizzati:

- minori,
- stranieri,
- non accompagnati,

4 Dal 2012 la Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha assorbito ruolo e funzioni del Comitato per i Minori Stranieri (art. 12, comma 20, del d.l. 95/2012, convertito, con modificazioni, nella l. 135/2012).

l'ordinamento europeo fornisce chiare indicazioni in merito alla definizione di "minori stranieri non accompagnati" art. 2 Direttiva Europea 2001/55/EC³, e in precedenza il Consiglio dell'Unione Europea, con risoluzione del 1997, che cita all'art.1:

“Sono minori non accompagnati i cittadini di paesi terzi di età inferiore ai 18 anni che giungono nel territorio degli Stati membri non accompagnati da un adulto per essi responsabile in base alla legge o alla consuetudine e fino a quando non ne assuma effettivamente la custodia un adulto per essi responsabile, nonché i minori, cittadini di paesi terzi, rimasti senza accompagnamento successivamente al loro ingresso nel territorio degli Stati membri”.

Pertanto, nell'area dell'Unione europea, in merito alla definizione di “minori” il punto di riferimento deve essere non l'ordinamento di provenienza del soggetto, bensì l'età inferiore ai 18 anni. Rimane tuttavia la possibilità di derogare a questa regola, solo in favore del soggetto interessato, se le norme dello Stato di provenienza prevedono il raggiungimento della maggiore età dopo i 18 anni. In tal caso il diritto internazionale richiede il rispetto di questo elemento culturale-giuridico, questo comporta che fra le varie interpretazioni possibili delle disposizioni di volta in volta interessate, si debba sempre privilegiare quella che garantisca le maggiori aree di tutela possibili. Si pensi al caso di minori egiziani sul territorio europeo, dal momento che il Codice civile egiziano, all'art. 44, prevede che la maggiore età si raggiunga al compimento dei 21 anni. Si viene così a verificare un “conflitto” fra i requisiti previsti dai diversi ordinamenti. Il diritto internazionale privato affronta la questione, in particolare attraverso l'art. 42 della legge 31 maggio 1995, n.218, secondo cui «la protezione dei minori è in ogni caso regolata dalla Convenzione dell'Aja del

5 ottobre 1961, sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori». ⁵

La Convenzione dell'Aja, all'art. 12, dispone sul punto:

“Ai fini della presente Convenzione, per “minore” s'intende qualsiasi persona che ha tale qualità sia secondo la legislazione interna dello Stato di cui è cittadino, sia secondo la legislazione interna dello Stato di sua abituale residenza”.

Grazie alla libertà di circolazione delle persone all'interno degli Stati membri dell'Unione, si è venuta a creare una progressiva integrazione e costruzione di una cittadinanza europea che limita gli Stati membri a considerare sempre più come “stranieri” solo i cittadini non comunitari. Tuttavia, permangono le differenze fra i Paesi della cosiddetta “area Schengen” ⁶ e quelli esterni ad essa, nonché resistenze da parte di alcuni Stati da più tempo all'interno del sistema euro unitario, al libero ingresso di cittadini provenienti dall'Est Europa. A livello normativo si sono così venute a creare differenze, come nel caso dell'accordo bilaterale Romania - Italia entrato in vigore il 12 ottobre 2008 ⁷, di durata triennale e con rinnovo automatico di anno in anno, in assenza di querela di una delle parti, con il quale si disciplina specificatamente l'ingresso e la protezione dei m.s.n.a. provenienti dalla Romania. Tale accordo trova le proprie origini nell'assenza normativa dello *status* dei minori non accompagnati comunitari e nell'esiguità del fenomeno, si viene così a creare una visione giuridica particolare dei m.s.n.a. “neo-comunitari”. La direttiva europea, inoltre,

⁵ Art. 42, Legge 31 maggio 1995, n. 218, *Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato*.

⁶ Con area Schengen s'intende una vasta area di libera circolazione in Europa, creata nel 1985, comprendente 29 paesi, 25 membri UE più Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera, dove sono aboliti i controlli alle frontiere interne.

⁷ Accordo bilaterale firmato a Roma il 9 giugno 2008, stipulato dal Governo della repubblica italiana ed il Governo della Romania sulla cooperazione per la protezione dei minori romeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio italiano.

precisa che all'interno della categoria di “minori stranieri” debbono essere inclusi i minori apolidi, cioè privi di qualsivoglia cittadinanza. In merito alla definizione di “non accompagnati”, la normativa europea lascia alle leggi e costumi dei singoli Stati membri piena autonomia nell'attribuire lo stato e il grado di abbandono di un minore o la sua situazione di necessità, di assistenza e cura da parte dello Stato ospitante. Il Comitato ONU sui diritti dell'infanzia ha rilevato una differenza fra minore non accompagnato e minore separato: con minore non accompagnato si deve intendere colui che è diviso sia dai propri genitori che da altri parenti o familiari e non ha nessun adulto responsabile per legge o per uso, che si prenda cura di lui; con minore separato invece, colui che è momentaneamente privo dei propri genitori o responsabili legali, ma non necessariamente da altri familiari (zii, fratelli nonni, etc.). La Convenzione ha inoltre specificato quanto non abbiano importanza le motivazioni che hanno spinto il minore all'espatrio ma in virtù della connivenza dei due fattori formali: minore età e presenza su territorio straniero, siano sufficienti per la protezione e tutela del soggetto. In ogni caso la Convenzione contempla per i minori non accompagnati una serie di diritti:

- non discriminazione
- protezione
- assistenza, sviluppo
- all'unità familiare
- al rispetto dell'identità culturale
- all'ascolto e partecipazione

Il commento n° 6 del 2005 del comitato ONU interpreta quindi la Convenzione applicata ai m.s.n.a. mettendo al centro il superiore interesse del minore

straniero non accompagnato; gli Stati quindi, prima di decidere il da farsi nei confronti del minore debbono prendere in considerazione una soluzione che possa rispondere alle sue esigenze di tutela, ascoltando il minore stesso nel suo stato di assenza di cure. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa riconosce quindi come condizioni oggettive sufficienti la minore età e la presenza sul territorio, riconoscendo che sia i minori separati che non accompagnati sono detentori di diritti di protezione e cura e che debbono essere garantiti in ugual misura a qualunque minore a prescindere dalla nazionalità.⁸

1.2 Disciplina rilevante in tema di tutela del MSNA: fonti normative internazionali e nazionali

La definizione di MSNA comprende al suo interno una categoria eterogenea di minori stranieri quali, migranti, rifugiati, richiedenti asilo e ricongiungimento familiare; ad oggi non esiste un unico strumento internazionale appositamente dedicato alla tutela di questi fanciulli che necessitano di protezione internazionale. Il minore inquadrato come “migrante”, “straniero” e “rifugiato”, può rientrare in un'ampia produzione normativa di diritto internazionale, dell'Unione europea e di diritto nazionale, alla quale gli Stati ricorrono per cercare di regolamentare e dirimere la complessità dell'incalzante flusso migratorio, che vede sempre più protagonisti soggetti di età inferiore ai 18 anni. Nel secondo dopoguerra sotto la spinta emotiva delle atrocità dell'evento bellico mondiale, fiorisce un'ampia produzione di accordi tra Stati che

8 Committee of Ministers of the Council of Europe, Recommendation CM/Rec (2019) 11 of the Committee of Ministers to member States on effective guardianship for unaccompanied and separated children in the context of migration, 11 December 2019.

prevedono obblighi e riconoscimento di diritti, determinando norme di condotta giuridicamente vincolanti come:

- la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10 dicembre 1948;
- la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali CEDU firmata a Roma il 4 novembre 1950, entrata in vigore per l'Italia il 10 ottobre 1955;
- la Convenzione di Ginevra sullo status dei rifugiati del 1951 e protocollo del 1961;
- la Convenzione ONU sui Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989 a New York;
- la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1959, nella quale si formula per la prima volta all'art. 2, il superiore interesse del minore quale considerazione da ritenersi decisiva;
- la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea approvata il 7 dicembre del 2000;
- il Regolamento Dublino 1990 (Dublino II del 2003 e Dublino III del 2013).

Grazie al riconoscimento dell'universalità dei diritti umani, indipendentemente dallo status e dalla condizione giuridica delle persone, gradualmente viene a modificarsi e a fiorire una normativa relativa agli stranieri, all'immigrazione, al diritto di asilo, con l'affermazione di diritti specifici inerenti allo status di rifugiato⁹. A livello europeo il documento considerato più rilevante in materia è la Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 1950 (CEDU), in quanto

⁹ POBJOY J. M., "The Child in International Refugee Law, 2017.

provvisto di un sistema giurisdizionale permanente che consente ad ogni persona di rivendicare i propri diritti ricorrendo alla Corte Europea con sede a Strasburgo. Tuttavia, inizialmente non abbiamo una produzione giuridica specifica di protezione per il minore, che tenga conto delle sue particolari peculiarità e vulnerabilità. All'interno del quadro normativo internazionale dell'immigrazione i minori restano pressoché invisibili, la loro tutela resta strettamente legata a quella dei loro familiari, o adulti di riferimento in una perdurante prospettiva adulto-centrica. Qualora si tratti di MSNA, vi è più probabilità che le richieste di protezione avanzate siano considerate individualmente, ma restano oggetto di indagini discrezionali ed arbitrarie. Tra gli anni 80 e 90 il diritto internazionale tramite accordi come Patti e Convenzioni tra Stati e atti normativi con dichiarazioni di Principi di Diritti, ha cercato di garantire e tutelare con maggior specificità i minori. Lo strumento normativo internazionale maggiormente rilevante e completo in materia di promozione e tutela dei diritti del minore è la Convenzione ONU sui Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Convenzione on The Rights of The Child-CRC) approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre del 1989 a New York ed entrata in vigore il 2 settembre del 1990. La Convenzione è stata ratificata da 193 Stati compresa l'Italia il 27 maggio 1991 con la Legge n. 176, ad eccezione degli Stati Uniti e della Somalia, obbligandoli ad uniformare le norme del diritto interno a quelle della Convenzione e a realizzare provvedimenti per aiutare familiari e istituzioni nell'assolvere i loro obblighi di tutela e garanzia dei diritti dei minori. La Convenzione amplia i principi presenti in molteplici documenti e vari statuti di istituzioni specializzate e di Organizzazioni internazionali volte alla tutela dei diritti dei minori, come l'Unicef, i protocolli aggiunti ma soprattutto la Convenzione di Ginevra firmata da ben 144 Stati nella quale si definisce il termine di rifugiato e vengono

specificati sia i diritti di questi migranti forzati quanto gli obblighi legali degli Stati, affermando il principio fondamentale di non refoulement attuale norma di diritto internazionale consuetudinario. Ma la grande innovazione di cui si fa portavoce è il cambiamento culturale e dello *status* giuridico del bambino, che da oggetto di assistenza, tutela e protezione, in base alla benevolenza degli adulti, diventa soggetto di Diritti che gli Stati e i governi locali sono tenuti a rispettare e tutelare in quanto tali. Inoltre, rispetto alla normativa precedente, si differenzia per la sua totalità in quanto include i minori accompagnati e non, in tutte le situazioni, pace o guerra, per il suo approccio sistemico, prendendo in considerazione la molteplicità dei bisogni dei fanciulli, nonché per la sua singolarità considerando ogni bambino nella sua unicità, esplicitando l'esigenza di utilizzare un processo decisionale che sia svolto su base individuale. La Convenzione è formata da 54 articoli, nei quali si descrivono i diritti riconosciuti ai minori senza distinzioni (art. 1-41), organismi preposti e sistemi di monitoraggio e miglioramento della Convenzione (art. 42-45), procedura di ratifica (art. 46-54). Tra i diritti elencati quattro vengono a configurarsi come principi fondamentali:

- il diritto alla non discriminazione art. 2;
- il rispetto del superiore interesse del minore art. 3;
- il diritto alla vita, alla sopravvivenza, al corretto sviluppo art. 6;
- il diritto all'ascolto art. 12.

Gli Stati che hanno ratificato la Convenzione sono chiamati ad impegnarsi con il massimo delle risorse disponibili affinché all'interno dei propri territori i diritti enunciati diventino prioritari e, periodicamente, sono tenuti a presentare al Comitato ONU un rapporto in merito alla loro attuazione, sistema di self-reporting (dopo due anni dalla ratifica e successivamente ogni cinque anni).

L'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, con la Convenzione sui diritti del Fanciullo sancisce quindi per la prima volta i principali diritti sociali, economici, e di protezione a tutti i minori, senza alcuna discriminazione, tenendo conto della loro opinione e che qualunque decisione debba essere presa nei loro confronti debba avvenire nel pieno rispetto dell'interesse superiore del minore. A parità degli adulti, secondo il diritto internazionale, può beneficiare delle garanzie previste con le norme di protezione internazionale dei diritti umani, come il diritto di asilo, sancito nell' art. 18 della Corte dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, secondo specifici criteri stabiliti nella Convenzione sullo status dei rifugiati firmata a Ginevra il 28 luglio 1951 ed entrata in vigore il 22 aprile 1954, n. 722. Grazie alla protezione internazionale i minori possono quindi accedere allo status di rifugiato e alla protezione sussidiaria secondo la Direttiva del Consiglio UE del 29 aprile 2004, 2004/83/CE, nella quale vengono espresse norme minime sull'attribuzione, a membri di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o persona bisognosa di protezione internazionale in quanto a fondato rischio, sia esso soggettivo e/o oggettivo di persecuzione o atti di violenza fisica, psichica o sessuale o qualunque atto discriminatorio in caso di rimpatrio.

La disciplina di riferimento a tutela dei MSNA che richiedano la protezione internazionale nell'Unione europea, Regolamento di Dublino¹⁰, si diversifica a seconda che questi abbiano o meno familiari nel territorio degli Stati membri.

¹⁰ Regolamento di Dublino definisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide. Principio cardine e' quello secondo cui lo Stato di primo approdo del migrante deve occuparsi del sistema di accoglienza e della domanda di asilo affinché il richiedente non presenti uguale domanda in più Stati membri. Il regolamento è stato firmato nel 1990 a Dublino dai Paesi comunitari e da Norvegia, Svizzera, e Islanda. Il trattato è entrato in vigore nel 1997, ha subito diverse modifiche nel 2003 regolamento Dublino II, nel 2013 regolamento Dublino III.

Nel primo caso l'analisi della sua domanda di asilo sarà di competenza dello Stato membro nel quale si trova legalmente il suo familiare, sempre che questo sia a tutela del miglior interesse del minore, come disposto dall'art. 6 del regolamento CE n. 343/2003 (Regolamento Dublino II), affinché si rispetti il principio dell'unità del nucleo familiare e quindi venga garantito il ricongiungimento familiare.

Nel secondo caso interviene la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento n. 604/2013 (regolamento Dublino III), si prevede in questo caso, anziché un criterio determinante la competenza, una norma che consente agli Stati membri di informarsi in merito alle competenze assunte e chiudere il caso con procedimento amministrativo Interno. Uno strumento internazionale rilevante per la tutela e i diritti dei minori stranieri, che regola l'entrata e la permanenza dei minori stranieri è la Convenzione dell'Aja sulla protezione dei minori del 5 ottobre 1961, ratificata in Italia con legge 742/80 ed entrata in vigore nel 1995. Regola la competenza delle autorità e la legge applicabile in via generale, sussidiaria, provvisoria e d'urgenza, in materia di protezione dei minori, dichiara che lo Stato in cui il minore risiede abitualmente, generalmente da più di sei mesi, è responsabile della sua protezione, abbandonando quindi il criterio della cittadinanza del minore e della cittadinanza e residenza del genitore, per adottare quale criterio generale, la residenza abituale del minore. Vengono così a definirsi una competenza generale, a carico dello Stato di residenza abituale del fanciullo e una sussidiaria, di cui è titolare lo Stato di nazionalità del minore. La Convenzione dell'Aja non definisce cosa debba intendersi con "residenza abituale" pertanto nella giurisprudenza internazionale si è consolidato il riferimento a considerare principalmente i legami affettivi ed importanti che ha

il minore, l'ambito familiare o sociale in cui vive, nonché la sua volontà, configurandosi quindi come un processo di valutazione di fatto e non di diritto. Altre Convenzioni sovranazionali che governano il complesso ambito della protezione dei minori stranieri:

- la Convenzione dell'Aja del 28 maggio 1970 inerente al rimpatrio dei minori, ratifica con legge 396/1975;
- la Convenzione di Lussemburgo del 20 maggio 1980 in merito al riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia di affidamento dei minori;
- la Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori;
- la Risoluzione Europea del 26/6/97 sui MSNA, cittadini dei Paesi terzi (97/C221/03), dove all'art. 3 comma 4 esplicita l'importanza da parte degli Stati di fornire ai minori una rapida rappresentanza tramite una tutela legale, un organismo nazionale incaricato della cura e/o del benessere dei minori, o altra forma adeguata di rappresentanza.

In Italia troviamo molteplici disposizioni in riferimento ai MSNA:

- nel Testo unico in materia di immigrazione (D.Lgs. n. 286/1998 art. 32 e 33),
- nel D.Lgs. n. 142/2015 (c.d. decreto accoglienza) e successivi decreti in materia (D.Lgs. n. 25 del 2008 e il D.Lgs. n. 251/2007),
- nella legge n. 47/2017¹¹ (c.d. Legge Zampa).

¹¹ Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati. (17G00062) (GU serie Generale n. 93 del 21-04-2017)

- nel regolamento di attuazione del testo unico immigrazione D.P.R. n. 394/1999 successivamente modificato col D.P.R. n. 191/2022,
- nel D.L.n.113/2018 (Decreto Sicurezza e immigrazione),
- nel D.L.n.130/2020 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e sicurezza),
- nel D.L.n.20/2023 (“Decreto Cutro”, disposizioni urgenti in materia di immigrazione e asilo)
- nel D.L.n.133/2023 (Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale)
- nel decreto Direttoriale n° 118 del 02/12/2024 recante la disciplina dei profili tecnico\organizzativi e le misure di sicurezza riguardo al sistema informativo nazionale dei MSNA (SIM),
- nel decreto-legge 202/2024 (decreto mille proroghe) con il quale viene prorogata al 4 marzo 2026 la protezione temporanea per i rifugiati ucraini compresi i MSNA,
- nell’ordinanza della Corte di Cassazione n° 23731 del 04/09/2024, con la quale si stabilisce che il MSNA durante la procedura di accertamento\misure di protezione, può essere assistito dal console del suo paese di appartenenza oltre ad aver attivato la nomina di un tutore internazionale.

La legge 47/2017 ha avuto origine dalla volontà di rinnovare il sistema di accoglienza cercando di colmarne alcune lacune e disomogeneità presenti e ad oggi, rappresenta in Europa, l’unica normativa specifica nei confronti dei MSNA, esempio di civiltà e riconoscimento di uguaglianza di diritti

fondamentali per tutti i minori stranieri, italiani, europei, con la quale è fatto divieto assoluto di respingerli alla frontiera, senza possibilità di deroghe, viene quindi dato obbligo al rilascio di permessi di soggiorno per la minore età o per motivi familiari fino al compimento dei 18 anni. La legge introduce ulteriori innovazioni e modifiche come:

- l'obbligo da parte del tribunale per i minori (anziché del giudice tutelare), alla nomina tempestiva di un tutore (introduzione della figura dei tutori volontari¹²), affinché possa esercitare la responsabilità genitoriale e rappresentanza legale (entro 48 ore in caso di richiedenti asilo),
- la procedura di rimpatrio assistito e volontario, dopo aver ascoltato il minore e il tutore, valutato le indagini familiari e la relazione dei servizi sociali competenti, qualora il ricongiungimento con i suoi familiari nel Paese di origine o in un Paese terzo corrisponda al superiore interesse del minore,
- il divieto di espulsione, derogabile esclusivamente per garantire l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale, purché questo non comporti gravi danni al minore. Inoltre, la competenza dell'organo deputato a rimpatri ed espulsioni viene trasferita dal Ministero del lavoro al Tribunale per i minori,
- il tempestivo avvio di pratiche d'individuazione dei familiari del MSNA, utilizzando convenzioni con organizzazioni internazionali, intergovernative e associazioni umanitarie; il sistema di tutela volontaria (art.11), introducendo il criterio di preferenza dell'affidamento familiare rispetto ai centri di accoglienza,

¹² Privati cittadini disponibili ad assumere la tutela di uno o più minori non accompagnati (massimo tre), selezionati e formati da garanti regionali per l'infanzia ed adolescenza (o dal garante nazionale), che vengono iscritti in specifico elenco del tribunale per i minorenni.

- la Riduzione dei tempi d'identificazione del minore (entro 10 giorni) con procedura unica sull'intero territorio nazionale e del tempo di permanenza nelle strutture di prima accoglienza (non oltre i 30 giorni),
- il Rilascio di un permesso di soggiorno per integrazione, con l'affidamento del minore ai servizi sociali, qualora raggiunta la maggiore età e avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessità di un ulteriore supporto per concluderlo e raggiungere l'autonomia (proseguo amministrativo). La durata è stabilita dall'autorità giudiziaria ma non può oltrepassare il ventunesimo anno di età del MSNA,
- l'Iscrizione al servizio sanitario nazionale anche senza rilascio di permesso di soggiorno,
- l'adozione di specifiche misure da parte delle istituzioni per favorire ai MSNA il diritto-dovere all'istruzione e formazione,
- l'Implementazione delle garanzie processuali e procedurali garantendo assistenza affettiva e psicologica ai MSNA durante tutto il procedimento, informazioni in merito alla possibilità di nominare un legale di fiducia e di avvalersi del patrocinio gratuito a spese dello Stato,
- particolare tutela per i MSNA vittime di tratta.

Inoltre, introduce il Sistema informativo nazionale dei MSNA (SIM), con il quale si istituisce il censimento dei minori stranieri sul territorio italiano e la conseguente gestione delle informazioni anagrafiche e dei dati sensibili per la loro accoglienza, presa in carico e collocamento attraverso i servizi sociali competenti sul territorio. Successive ulteriori modifiche in materia vengono espresse attraverso il D.L.n.113/2018,¹³ il D.L.n.130/2020,¹⁴ il

¹³ “Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica” entrato in vigore il 5/10/2018. Decreto-Legge convertito con modificazione dalla L. 1° dicembre 2018, n. 132.

¹⁴ “Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e sicurezza” convertito in legge il 21 ottobre 2020

D.L.n.20/2023,¹⁵ il D.L.n.133/2023¹⁶. Questi atti normativi si caratterizzano per un ritorno al passato in merito alle tutele garantite ai minori, nell'ambito dell'accoglienza e asilo e una riduzione delle garanzie previste dalla L. 47/2017. In particolare, con il D.L.n. 133/2023, si riducono tutele e garanzie per i minori nella procedura dell'accertamento dell'età che rispetto a quanto disposto con la Legge Zampa, consente all'autorità di pubblica sicurezza, qualora lo ritenga necessario e urgente (arrivi copiosi e ravvicinati), di utilizzare tecniche sommarie, strumenti invasivi (esami ematici, radiografie, misurazioni antropometriche), con richiesta orale e solo successivamente scritta, alla Procura della Repubblica attraverso il tribunale dei minori, (art.5, co.1, lett. b). Alcune delle novità introdotte in materia di accoglienza:

- l'estensione, da trenta a quarantacinque giorni, il tempo massimo di permanenza dei MSNA in strutture di prima accoglienza specifiche per loro, la cui attivazione è subordinata alle possibilità del territorio e alla consistenza degli arrivi, escludendone la gestione da parte degli enti locali utilizzando convezioni con il Ministero dell'interno;
- l'accoglienza dei minori nel SAI¹⁷ viene proporzionata non più alla reale presenza di MSNA sul territorio nazionale, bensì nelle strutture per loro disponibili (impianti di prima accoglienza, c.d. CAS minori¹⁸) e in base alle risorse disponibili del fondo nazionale delle politiche e i servizi di asilo e del nuovo fondo per l'immigrazione;
- è inoltre compito dei comuni farsi carico dell'accoglienza e

¹⁵ Decreto Cutro- "Disposizioni urgenti in materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all'immigrazione irregolare" convertito in legge il 5 maggio 2023

¹⁶ "Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno" convertito in Legge n. 176 2023 del 1° dicembre 2023.

¹⁷ Sistema pubblico nazionale con obiettivi di accoglienza, tutela, integrazione, dei richiedenti asilo, dei rifugiati e dei titolari di protezione sussidiaria o umanitaria.

¹⁸ CAS minori, strutture ricettive temporanee attivate dai prefetti

dell'assistenza dei MSNA qualora il sistema SAI, le strutture di prima accoglienza e i CAS minori non siano disponibili, per ridurre le difficoltà di allocazione minori, viene fatta deroga al limite di capienza di questi ultimi, estendendola del 50%, e con la possibilità di sistemare minori sopra i sedici anni in sedi specifiche all'interno dei centri di accoglienza per adulti, per un periodo massimo di 90 giorni prorogabili di altri 60 giorni.

Nonostante i buoni propositi desumibili dall'intento normativo della legge Zampa, leggendo l'approfondimento tematico sullo stato attuale dell'accoglienza dei MSNA redatto dal Tavolo Minori Migranti¹⁹ all'interno del rapporto semestrale sui MSNA in Italia dal Ministero del lavoro e delle Politiche Sociali, il sistema presenta consistenti difformità nelle garanzie di accesso ai servizi assistenziali, l'eccessivo e preferenziale ricorso al collocamento dei minori in centri di tipo comunitario anziché all'affido familiare. Ancora oggi quello che avviene sistematicamente in zone come Crotone, Lampedusa, Pozzallo, l'hotspot di Contrada Cifali e a Taranto, è il fermo indiscriminato dei MSNA, la loro allocazione in strutture per adulti, che non rispettano gli standard qualitativi previsti dalla normativa, in condizioni di promiscuità, impedendone l'allontanamento e non fornendo loro adeguata assistenza, costringendoli di fatto ad una condizione d'isolamento e ulteriore vulnerabilità. Inoltre, non sono infrequenti situazioni in cui, per limiti di capienza delle strutture dedicate ai MSNA, questi vengano trattenuti nei commissariati, costretti a condizioni totalmente inadeguate. Queste situazioni non sembrano poter migliorare alla luce della

¹⁹ Il Tavolo Minori Migranti è una rete di 21 Organizzazioni, nato per promuovere l'attuazione di tutele adeguate ai minori non accompagnati, garantire un'ideale accoglienza e la tutela dei diritti previsti per ciascun minore dalla Convenzione Onu sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e dalla Costituzione

recente normativa introdotta: “decreto legge n. 133 del 2023”, che ha inserito varie modifiche in materia di accoglienza per i MSNA e di accertamento dell’età, come la possibilità, qualora i comuni di competenza non siano in grado di fornire accoglienza ai minori, per arrivi consistenti e ravvicinati, di accoglierli in strutture temporanee attivate dalla Prefettura la cui capienza, secondo l’articolo 7 c. 1(a) potrà in casi di emergenza essere implementata fino al 50%, non esplicitando chiaramente il limite temporale di trattenimento dei minori in queste strutture. Sembra configurarsi un peggioramento qualitativo dell’accoglienza per i MSNA, soprattutto a causa del sovraffollamento e dalla promiscuità all’interno delle strutture e dalla riduzione quantitativa e qualitativa dei servizi offerti a ciascun minore, dalle quali traspare più che il rispetto del principio del preminente interesse del fanciullo e dei diritti fondamentali dei bambini, sanciti dal diritto internazionale, l’esigenza e la volontà di riaffermare la sovranità e la sicurezza nazionale ed il principio dell’ordine pubblico.

1.3 Approccio globale all’accoglienza e tutela dei MSNA

I MSNA lasciando il loro Paese di origine, assumono una nuova identità, nella cultura generale sempre più astratta, impersonale, che si configura con la dimensione di migrante, a volte del “rifugiato”, in un’estrema condizione di vulnerabilità aventi come unico bagaglio il trauma del viaggio, della separazione dai loro cari, l’aver assistito e/o subito forme di violenza.

Queste persone subiscono più facilmente i condizionamenti ambientali, soprattutto perché stranieri, minori e soli, privi di qualunque forma di supporto. Molti Stati hanno ben compreso questa realtà, riconoscendoli soggetti particolarmente vulnerabili e si sono fatti carico della loro tutela e benessere, cercando di proteggerli, sancendo i loro diritti con la Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell'infanzia del 1989 (United Nations Convention on The Rights of The Child- CRC- art. 3) ed emanando dei commenti generali per fornire una valida guida sull'interpretazione e l'attuazione della CRC, come:

- il Commento generale n. 12 (2009) sul diritto del bambino di essere ascoltato,
- il Commento generale n. 14 (2013) sull'interesse superiore del minore,
- il Commento generale n. 22 (2017) sui principi generali relativi ai diritti umani dei minori nel contesto della migrazione internazionale.

La salvaguardia dei diritti e la tutela dei minori e in particolare dei MSNA, è anche espressa nei diversi strumenti giuridici del Sistema europeo comune di asilo originatosi da un complesso percorso evolutivo. Il trattato di Maastricht²⁰, entrato in vigore il primo novembre del 1993, ha fatto sì che l'asilo rientrasse nelle problematiche ed obiettivi europei, materia di cooperazione intergovernativa. Inizia così, un tentativo di costruzione di un sistema uniforme di leggi relative al processo di asilo, un approccio comune per garantire elevati standard di protezione ai rifugiati, dovuto in parte anche

²⁰ Trattato sull'Unione europea (TUE), noto anche come il Trattato di Maastricht, luogo dove è stato firmato il 7 febbraio 1992 da 12 ministri degli affari esteri e delle finanze dei paesi UE. Con l'entrata in vigore del trattato, il 1° novembre 1993, i poteri legislativi e di controllo del Parlamento europeo sono rafforzati, grazie all'adozione della procedura di codecisione e all'estensione della procedura di cooperazione. Il Parlamento acquisisce il diritto a invitare la Commissione europea a presentare proposte legislative in merito a questioni che, a suo parere, necessitano dell'elaborazione di un atto comunitario. L'intera Commissione è soggetta al voto di approvazione del Parlamento, al quale, inoltre, compete anche il potere di nominare il Mediatore europeo. <https://www.europarl.europa.eu>

alla drammatica situazione creatasi in quel periodo nei Balcani. Ma è solo nel 1999, con il trattato di Amsterdam²¹, che l'Unione europea crea un Sistema europeo comune di asilo e immigrazione (SECA), attraverso alcuni articoli vengono specificate le fondamenta giuridiche di tale Sistema e che tutti i documenti prodotti ed emanati dal Consiglio ogni cinque anni, siano in Linea con i principi della Convenzione di Ginevra e le altre Convenzioni in merito allo status dei rifugiati. Questo sistema ha dimostrato, nel corso degli anni, i suoi limiti e la sua incapacità di gestire l'aumento e il cambiamento del fenomeno migratorio, delle domande di protezione internazionale, l'inefficienza del sistema di spartizione degli obblighi, responsabilità e costi dell'accoglienza tra gli Stati membri. Molteplici sono stati i tentativi di riforma, si è creato l'Ufficio europeo di sostegno all'asilo (EASO²²), si è provveduto ad aumentare i finanziamenti con l'istituzione del Fondo Asilo, migrazione e integrazione, è stato avviato un piano di ricollocazione dei richiedenti asilo tra i vari Stati membri. L'U.E inizia un processo a lungo termine di sensibilizzazione e coinvolgimento di istituzioni, Stati membri, paesi terzi, comunità civile, per la gestione e responsabilità comune e cooperativa, del fenomeno migratorio dei MSNA, seguendo un approccio basato sul rispetto dei loro diritti e del loro superiore interesse in tutti gli atti che li coinvolgono compiuti dall'autorità pubblica. Vengono messi in luce vari problemi e formulate soluzioni, posti alcuni vincoli alla libertà di azione degli Stati membri, cercando di ridurre i loro margini di ampia discrezionalità, in particolare in merito:

²¹ Trattato di Amsterdam firmato il 2 ottobre 1997 dai 15 Paesi dell'unione europea ed entrato in vigore il primo maggio 1999. Modifica il trattato dell'Unione europea, i trattati che istituiscono le Comunità europee e alcuni atti connessi. <https://www.europarl.europa.eu>

²² Ufficio che facilita, coordina e promuove la cooperazione tra Stati in materia di asilo fornisce sostegno ai Paesi Schengen i cui sistemi di asilo e accoglienza sono soggetti a particolare pressione. Dal 2022 è stata sostituita dall'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA).

- ai tempi, luoghi e modalità, della procedura d'identificazione dei minori;
- all'estensione e uniformità dei livelli di accoglienza e assistenza, specifica e adeguata alla loro particolare vulnerabilità;
- alla nomina di un rappresentante/tutore;
- alla presenza di un interprete/mediatore culturale;
- all'importanza e necessità di adeguato ascolto e comunicazione con i minori;

richiamandoli al rispetto del preminente interesse del minore, dei diritti fondamentali del bambino, espressi nei molteplici atti normati internazionali, nella direttiva rimpatri, sulla protezione temporanea e quella sulle vittime di tratta di esseri umani. Tra i principali problemi che gli Stati si trovano a dover affrontare in tema di accoglienza dei MSNA, a rischio di forte conflittualità con il diritto internazionale ed interno, si evidenziano:

- la pratica della detenzione amministrativa, volta all'assolvimento delle procedure d'identificazione del minore e sua successiva gestione, particolarmente problematica sotto l'aspetto della proporzionalità (analisi caso per caso nel rispetto dei diritti fondamentali del bambino) e delle condizioni della detenzione (nel rispetto dell'interesse superiore del minore);
- il procedimento di determinazione dello Stato competente per le domande di protezione presentate dai MSNA, Regolamento di Dublino II²³, nei confronti del quale sono state avanzate, nel corso degli anni, svariate proposte di modifica, che hanno portato al Regolamento Dublino

²³ Regolamento CE n. 343 del 2003, stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo. <https://eur-lex.europa.eu>

III²⁴, entrato in vigore nel 2014. Tuttavia, pur introducendo migliorie nella procedura d'asilo e maggiori garanzie per i richiedenti asilo, permane il principio di competenza del primo ingresso, con la possibilità però di applicazione di altri criteri alternativi, come il ricongiungimento familiare, procedura spesso molto complessa e costosa, o l'emissione di visto o un permesso di soggiorno.

La riforma del Sistema Europeo Comune di Accoglienza ha avuto come elemento chiave del processo evolutivo proprio la volontà di tutelare i diritti e garantire un'effettiva protezione ai soggetti particolarmente vulnerabili come i minori migranti e ancor più i MSNA. Nel 2020 le nuove proposte legislative, il nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo avrebbero quindi dovuto contemplare l'attribuzione di un ruolo preminente al principio BIC, ma le aspettative appaiono per buona parte eluse, poca considerazione attribuita a specifiche procedure di protezione dei MSNA così come la ricerca di soluzioni delle criticità. Tra aprile e maggio 2024, viene concordato dal Parlamento europeo e dai Paesi membri, un nuovo documento normativo come patto per la migrazione e l'asilo (CEAS)²⁵, che riforma il sistema europeo comune di asilo (SECA²⁶). Questo regolamento si prefigge lo scopo di orientare i Paesi dell'UE verso una responsabilità condivisa nella gestione dell'asilo, “spingerli” a creare un nuovo sistema nei loro quadri normativi nazionali entro due anni (giugno 2026 salvo disposizioni anticipate), per gestire l'asilo e il fenomeno migratorio innovando il regolamento di Dublino, concentrandosi sui principi di solidarietà e collaborazione tra Stati membri.

²⁴ Regolamento UE n. 604/2013 (Dublino III) entrato in vigore il 1° gennaio 2014. <https://eur-lex.europa.eu>

²⁵ European Union Agency for Asylum, stabilisce le norme per i richiedenti protezione internazionale negli Stati membri dell'Unione Europea. Sostiene e offre supporto tecnico, operativo e formativo, agli Stati membri per l'applicazione uniforme del Sistema europeo comune di asilo. <https://www.euaa.europa.eu>

²⁶ Sistema europeo comune di asilo (SECA) nato nel 1999, criticato negli anni per carenze normative ed inefficienze, oggetto di variegati tentativi di riforma.

Ogni paese, nella piena libertà di scelta e nel rispetto dei diritti umani e dei principi comunitari, deciderà quali contributi fornire, economici o tecnico/strutturali e come collaborare con gli altri Stati, compresi i Paesi terzi, per cercare di agire sulle cause dell'immigrazione. Nel tentativo di ridurre le migrazioni irregolari tra Stati e soprattutto dai paesi terzi, la Commissione europea ha stretto vari accordi, come con la Tunisia a dicembre 2023²⁷ e l'Egitto a marzo 2024²⁸. Con questo nuovo "Patto su migrazione e asilo" sono previsti nuovi strumenti, sono state introdotte quattro novità normative in ambito europeo:

- Regolamento UE 2024\1356 - Procedura per gli accertamenti alla frontiera, (c.d. regolamento "screening") con la quale si introducono nuove regole inerenti agli accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne, modificando i regolamenti (UE) n.767\2008 (UE) 2018\1240 e (UE) 2019\817. L'obiettivo primario di questo regolamento sembra caratterizzarsi nel rafforzare i controlli di tutti coloro che passano le frontiere esterne dell'UE, identificarli e orientarli verso la domanda di protezione internazionale o la procedura di rimpatrio secondo la direttiva 2008/115/CE,²⁹ per ridurre minacce esterne,

²⁷ L'UE ha siglato un memorandum d'intesa con la Tunisia, con il quale s'impegna a sostenerla politicamente ed economicamente a fronte di un partenariato strategico nella gestione dei flussi migratori in partenza dal paese nord-africano. L'UE si impegna a rafforzare i rapporti economici e commerciali, sostenere riforme per la stabilità macroeconomica della Tunisia e al contempo avviare una cooperazione strategica per fermare i flussi migratori illegali diretti verso l'Europa dal paese nord-africano. <https://eur-lex.europa.eu>

²⁸ L'UE firma al Cairo un accordo con il quale Bruxelles si impegna ad un ingente sostegno economico del bilancio egiziano a fronte del suo impegno nella gestione della migrazione. Gli investimenti europei riguardano la cooperazione su energie rinnovabili, industrializzazione avanzata, agricoltura, sicurezza alimentare, connettività, digitalizzazione, sicurezza idrica, inoltre sosterranno l'intensificazione della protezione delle frontiere, la lotta ai trafficanti, l'aumento dei rimpatri e il sistema d'accoglienza del Paese nordafricano. <https://eur-lex.europa.eu>

²⁹ Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. <https://eur-lex.europa.eu>

garantire la sicurezza interna e limitare il passaggio irregolare da uno stato membro all'altro presentando più domande di asilo. Occorre sottolineare che la procedura di "screening", secondo la nuova legislazione, si applica a tutti coloro che varcano senza autorizzazione, le frontiere esterne, compresi i soggetti particolarmente vulnerabili come i MSNA, di cui poi dovranno essere presi in considerazione i bisogni specifici di accoglienza e necessità speciali di tipo procedurale, legale, amministrativo e dovrà essere previsto ed erogato un aiuto adeguato a tutelare la loro salute psicofisica (art. 12, par. 4). Nella nuova disciplina lo status di questi minori è sostanzialmente equiparato a quello degli altri migranti irregolari, nonostante la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea prescriva controlli che tengano conto del principio BIC (art. 24, par.2), con il coinvolgimento delle autorità per la tutela dei minori e nominando un rappresentante per i MSNA che possa fornire loro assistenza e supporto durante tutta la procedura (art. 13). Gli accertamenti dovranno essere svolti alle frontiere esterne o nelle vicinanze (par. 1) oppure in sedi interne al territorio statale entro tre giorni al massimo (par. 4), questo lascia poco sperare in indagini accurate ed approfondite, in valutazioni che tengano effettivamente conto dei reali bisogni ed esigenze di ciascun minore, in aggiunta, questi luoghi preposti all'espletamento della procedura (hotspot), possono non essere idonei a garantire la sicurezza e il rispetto dei diritti fondamentali di soggetti particolarmente vulnerabili come questi minori. Inoltre, ogni Stato membro può, come ultima istanza, secondo necessità e proporzionalità, utilizzare la misura coercitiva del trattenimento anche sui minori, qualora ritenga di non poter utilizzare efficacemente misure alternative. La mancanza nella normativa di specifica esclusione a tale procedura dei MSNA si configura come un

potenziale rischio alla violazione del principio BIC, nonché di violazione di diritti fondamentali come la libertà personale, la libertà di circolazione, la dignità umana. Il Regolamento 2024/1356 sugli accertamenti alle frontiere esterne, sembra quindi configurarsi all'interno del sistema di asilo e accoglienza, come uno strumento poco garante della protezione e del rispetto dei diritti fondamentali dei soggetti particolarmente vulnerabili come i MSNA. La standardizzazione della procedura di screening per l'identificazione dei migranti e dei richiedenti asilo comporta la raccolta non più solo delle impronte digitali ma anche di immagini facciali (art. 17) a partire dai sei anni anziché dai quattordici (art. 14) con il loro inserimento ed archiviazione nello specifico data base centrale EURODAC ³⁰ istituito inizialmente con il regolamento 2000/2725 e più volte modificato negli anni. Il minore durante la procedura dovrà essere accompagnato da un rappresentante o, se questi non ancora assegnato, da personale specializzato a seguito di idonea formazione per trattare con i minori, in grado di garantirne i diritti, il rispetto del superiore interesse, la particolare vulnerabilità e assicurare le tutele previste dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo (art. 14, par. 1). Il sistema dattiloscopico Eurodac (modificato con Regolamento 2024/1358) viene arricchito nei suoi scopi di utilizzo, caratterizzandosi non più solo come ausilio al “sistema Dublino” al fine di individuare lo stato competente per la richiesta di protezione internazionale, ma anche per fornire assistenza nell'applicazione del Regolamento sul reinsediamento e ammissione umanitaria 2024/1350,³¹

³⁰ European Asylum dactyloscopie Database <https://www.affarieuropei.gov.it>

³¹ Regolamento (UE) 2024/1350) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 maggio 2024, che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria e modifica il regolamento (UE) 2021/1147. <https://eur-lex.europa.eu>

per una corretta applicazione del regolamento 2024/1351 sulla gestione dell'asilo e controllo della migrazione, accertare spostamenti secondari, la protezione dei minori e l'identificazione delle persone. Tra le modifiche apportate al sistema Eurodac quella relativa all'abbassamento della soglia di età ha suscitato particolari perplessità e preoccupazioni, solo in parte mitigate dalla finalità di prevenire e contrastare il grave reato della tratta di esseri umani, in crescita tra i minori di età inferiore ai 14 anni diretti verso l'Europa, di aiutare nella ricerca di minori scomparsi, di facilitare le indagini e i collegamenti dei famigliari in altri Stati membri. L'impressione fondamentale che si percepisce, in realtà, è che attraverso questa nuova disposizione si vuole realizzare un maggiore grado di controllo sui migranti, compreso quelli più vulnerabili come i MSNA, considerandoli sempre più come una minaccia, che dietro alla giustificazione di prevenzione di crimini si maschera un'ingerenza nel diritto alla protezione dei dati personali, alla libertà individuale potendo utilizzare "gradi proporzionati" di coercizione affinché tutti, compresi i minori, si attengano all'obbligo di fornire dati biometrici (art. 14, par.1).

- la Direttiva (UE) 2024/1346- Condizioni di Accoglienza; con la quale vengono implementati gli obblighi da parte degli Stati membri a garantire standard minimi di accoglienza, in merito all'assistenza sanitaria, l'alloggio, l'accesso al mercato del lavoro, in particolare per i MSNA si vieta qualsiasi forma di detenzione, fatto salvo casi eccezionali (art. 13(2)), rafforzate garanzie procedurali per attribuire lo stato di vulnerabilità e introdotti standard specifici per assegnare il tutore legale.
- Regolamento (UE) 2024/1347 - Qualifiche status di rifugiato e protezione sussidiaria; con il quale per i MSNA viene riconosciuto il

diritto a richiedere autonomamente protezione, la quale può inoltre essere estesa oltre la maggiore età (18 anni) qualora persistano per lui condizioni di rischio.

- Regolamento (UE) 2024/1348 – Procedura di asilo; che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'UE e abroga la direttiva 2013/32/UE. Si afferma l'obbligo al rafforzamento di sistemi di rapida identificazione e protezione delle vittime di tratta di minori.

Con questo regolamento i MSNA vengono esentati dalle procedure accelerate e di frontiera, salvo nel caso limitato ed eccezionale (art. 53) in cui esistano fondati motivi per ritenere il richiedente un pericolo per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico dello Stato membro, o sia stato espulso per analoghi motivi a norma del diritto nazionale (art.42, par. 3, lett. b). I MSNA dovranno essere assistiti durante i processi, attraverso un mediatore e rappresentante legale nominato entro 15 giorni dalla presentazione della domanda, in grado di tutelarne il superiore interesse e il benessere psicofisico (par. 2) e di fornirgli tutte le informazioni inerenti alle procedure del regolamento (par. 6). Nonostante queste garanzie una procedura di così breve durata solleva qualche perplessità sulla sua effettiva accuratezza nell'accertamento dell'età, delle specifiche condizioni ed esigenze dei richiedenti, dell'adeguata applicazione delle garanzie procedurali, rischiando di dar vita a decisioni mosse più dall'esigenza di concludere rapidamente il procedimento che non rispettare i diritti e il superiore interesse del minore. La procedura prevede che qualora sorgano dubbi o ci siano difficoltà nel definire la minore età del richiedente, l'autorità competente può procedere con ulteriori verifiche come l'accertamento multidisciplinare, una valutazione psicosociale, un accertamento medico (art. 25, par. 1 e 2).

Alla luce di tutto questo non si può escludere il rischio del ricorso all'uso esclusivo dell'accertamento di tipo medico, attraverso radiografie ai polsi o dentali, a volte con modalità invasive (come, ad esempio, il controllo dei genitali), a discapito del riscontro multidisciplinare e della valutazione psicosociale che necessitano di tempistiche maggiori, con conseguente maggiore rischio di errore nella valutazione dell'età ma soprattutto violazione dei diritti dei minori. Rischi e dubbi che analizzando alcuni ricorsi presentati alla Corte EDU e le sentenze da questa emesse, trovano abbandonati riscontri come nei casi che analizzeremo nelle pagine successive.

Il regolamento 2024/1348 concede agli Stati membri discrezionalità operativa per l'accertamento dell'età dei richiedenti qualora ci siano dubbi; tuttavia, debbono assicurare che le tecniche utilizzate siano accurate, svolte con una tempistica e in luoghi adeguati, in grado di assicurare il rispetto dei diritti fondamentali dei MSNA.

Il Common European Asylum System (CEAS)³² è composto da fonti di diritto primario:

- Trattato dell'Unione Europea (TUE)
- Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)
- Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea nota anche come Carta di Nizza

E fonti di legislazione derivata:

- Regolamento di Dublino III
- European Asylum Dactyloscopie Database (EURODAC)
- Direttiva Qualifiche 2011/95/UE

³² <https://eur-lex.europa.eu>

- Direttiva sulle condizioni di accoglienza 2013/33/UE (RCD)
- Direttiva sulle procedure di asilo 2013/32/UE
- Direttiva sulla protezione internazionale 2011/95/UE
- Direttiva sul ricongiungimento familiare 2003/86/CE
- Direttiva sui soggiornamenti di lungo periodo 2003/109/CE
- Direttiva sui rimpatri 2008/115/CE.

L'Unione europea richiamando un principio solidaristico e di condivisione tra gli Stati europei, sviluppa così, una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e protezione temporanea, cercando di garantire ad ogni cittadino di un paese terzo o apolide che necessiti di protezione internazionale, uno status idoneo e il rispetto del principio di non respingimento. Si avvia così il rinnovamento del sistema di accoglienza dei richiedenti asilo nei diversi sistemi nazionali, relativamente ai presupposti del riconoscimento, del contenuto della protezione internazionale e delle relative procedure, contraddistinguendola in due livelli:

- Protezione internazionale sussidiaria (ex art. 2 della direttiva 2004/83/CE) contempla per qualsiasi cittadino di un paese terzo o apolide al quale non può essere riconosciuto lo status di rifugiato, ma per il quale sussistono fondati motivi di ritenere che, se rimpatriato correrebbe un effettivo rischio di subire un grave danno.
- Lo status di rifugiato (ex art. 2 della direttiva 2004/83/CE) è riconosciuto a chi ha un fondato timore (soggettivo e/o oggettivo) di vedere violati i propri diritti fondamentali o subire violenza fisica, psichica o sessuale, subire azioni giudiziarie, provvedimenti legislativi, amministrativi, motivati da discriminazione per razza, sesso, religione o nazionalità.

Gli Stati membri, una volta riconosciuto lo *status* di rifugiato forniscono un permesso di soggiorno valido tre anni (uno per la protezione sussidiaria) rinnovabile, nonché informazioni in merito ai loro diritti ed obblighi inclusi nello status di protezione riconosciuto, come l'istruzione, l'assistenza sociale, l'occupazione e l'assistenza sanitaria. Entrambe le forme di protezione vengono a cessare col miglioramento radicale della situazione nel Paese di origine o per il subentro di gravi motivi. L'elemento chiave del sistema comune di asilo europeo è rappresentato dal Regolamento di Dublino III³³, il quale, pur presentando alcuni problemi e aver ricevuto varie critiche, prima tra tutte quella di attribuire maggiori responsabilità e il carico economico dell'immigrazione sui Paesi di primo approdo, ha avuto il merito di rivolgere una maggiore attenzione ai MSNA, introducendo attenzioni e procedure differenziate per proteggere la loro peculiare vulnerabilità. Il Regolamento di Dublino III stabilisce che se il richiedente è un MSNA, lo Stato che ha competenza in merito, è quello dove si trova un suo familiare, sempre che questo sia nel maggior interesse del minore (criterio 1, art. 8). Il MSNA che entra nel territorio dell'Unione europea, quindi, deve essere accolto nel pieno rispetto del principio del superiore interesse del fanciullo, assicurandogli il rispetto delle garanzie procedurali per l'utilizzo delle disposizioni volte al ricongiungimento familiare³⁴. Attraverso la Direttiva Qualifiche 2011/95/UE vengono definite le norme per attribuire la qualifica di beneficiario di protezione e include tra essi i MSNA, la Direttiva Procedure 2013/32/UE esprime particolare attenzione per la tutela dei soggetti vulnerabili come i MSNA (considerando da 29 a 33), affermando che il loro riconoscimento è l'accertamento della minore età debba

³³ Regolamento n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che ha sostituito il Regolamento n. 343/2003 cod. Regolamento Dublino II che a sua volta ha sostituito la Convenzione di Dublino del 1990. <https://eur-lex.europa.eu>

³⁴ Cfr. Direttiva 2016/33/UE del Parlamento europeo e Consiglio europeo. <https://eur-lex.europa.eu>

avvenire nel minor tempo possibile. La norma UE all'art. 25 stabilisce garanzie supplementari per i MSNA come il diritto di rappresentanza, l'obbligo a colloqui svolti da personale specializzato e competente a trattare con minori, in grado di valutare il miglior interesse del fanciullo. La Direttiva sulle Condizioni di Accoglienza 2013/33/EU esplicita le disposizioni generali in merito alle condizioni di accoglienza, dei richiedenti protezione internazionale, gli obblighi in materia di informazioni, documentazione, residenza, trattenimento, libera circolazione. Nonché alcuni principali diritti dei minori come la scolarizzazione e istruzione (art. 14), l'assistenza sanitaria (art. 19), la formazione professionale (art. 16). Si prefigge di assicurare un livello di vita dignitoso e analoghe condizioni di vita all'interno dei vari Stati membri, ai quali viene fatto obbligo di garantire ai MSNA accoglienza temporanea e idonea rappresentanza per la tutela dei loro diritti e della loro sicurezza³⁵. Tuttavia, l'accoglienza e le tutele riservate ai MSNA presentano caratteristiche diverse nei vari Stati membri e la normativa nazionale vigente al loro interno determina opportunità di percorsi differenti, a seconda che sia stato riconosciuto loro lo status di rifugiato o un altro tipo di protezione internazionale, oppure abbiano ottenuto un permesso di soggiorno di lungo o breve termine. Alcuni Stati differenziano in maniera sostanziale l'accoglienza che forniscono ai MSNA, ad esempio nella diversificazione delle tipologie abitative assegnate, oppure nell'accesso al sistema di welfare del paese in base allo status riconosciuto; inoltre, un'altra importante variabile tra gli Stati è la denominazione del tutore e le procedure di assegnazione. Il tutore dovrebbe essere un rappresentante designato nei procedimenti giudiziari/amministrativi con funzione di consulenza e al contempo essere una figura di sostegno morale e mentale per il MSNA; ma per

³⁵ Cfr. F. Lenzerini, *“La protezione dei minori stranieri non accompagnati nel diritto internazionale”*, 2018.

molti Stati il guardian e/o representative, non racchiude in sé questa doppia funzione, a volte sono addirittura presenti figure aggiuntive più specificatamente legali come ad esempio avvocati. Anche la tempistica di nomina e assegnazione del tutore (guardian/rappresentative) differiscono notevolmente da Stato a Stato, per alcuni avviene da parte delle autorità competenti (giudiziarie, per il welfare, locale, regionale, servizio per la tutela) al momento dell'identificazione di un MSNA, per altri quando questi arriva in una struttura di accoglienza, altri ancora nelle fasi che precedono o nelle fasi successive alla presentazione di domanda di protezione internazionale. All'interno dei territori degli Stati membri le istituzioni che debbono prendere in carico i MSNA possono essere diverse: ministeri, autorità locali, organizzazioni non governative, i tribunali; dovendone gestire, attraverso i propri strumenti e la propria organizzazione, l'accoglienza e il rispetto delle tutele come indicato dalle direttive internazionali. Possiamo fondamentalmente riconoscere due modalità comuni di gestione dell'accoglienza dei MSNA:

- Prima Accoglienza, in centri separati, o zone specificatamente individuate all'interno di strutture di accoglienza tradizionali, nei quali è fatto obbligo di svolgere le pratiche inerenti all'identificazione dei minori, l'accertamento dell'età, delle loro caratteristiche individuali ed esigenze, attraverso un colloquio individuale svolto da personale specializzato ed adeguatamente formato, alla presenza di un mediatore culturale e un tutore. Durante la prima accoglienza i MSNA devono essere informati in modo adeguato e comprensibile per la loro età e sviluppo, in merito ai diritti loro riconosciuti e come esercitarli, incluso il diritto di richiedere protezione internazionale;

- Seconda Accoglienza, prevede un'accoglienza step by step, inizialmente inserendo il minore in strutture definite "ponte" in quanto temporanee, poi attuando un collocamento definitivo in strutture dedicate sino al diciottesimo anno di età. Tali strutture, possono essere in comunità o in residenze autonome, a volte insieme ad altri minori, offrono alloggio, protezione e tutela, inoltre cercano di attuare un graduale avvio all'autonomia e l'integrazione sociale nel territorio.

In alcuni Paesi viene utilizzato ed è considerata misura prioritaria, l'affido familiare rispetto alla sistemazione in strutture di accoglienza e sono istituiti percorsi specifici per i MSNA vittime di tratta di esseri umani. Gli Stati membri che si trovano a gestire l'accoglienza dei MSNA devono affrontare vari problemi, primo tra tutti l'assenza di documenti d'identità (status di inesistenza giuridica), questo rende difficoltosa la protezione e gli Stati, pertanto, hanno creato un sistema di registrazione temporaneo attribuendo ai minori generalità fittizie in attesa di accertamento. Nel rispetto delle Direttive in merito all'accoglienza e alla tutela dei diritti dei MSNA, gli Stati membri devono quindi, in particolare utilizzando personale specializzato, valutare la loro situazione nel più breve tempo possibile, individualmente e in diversi periodi, non solo all'arrivo (art. 22 direttiva RCD), per poter individuare le loro esigenze specifiche e i rischi legati alla loro peculiare vulnerabilità. Particolare attenzione deve essere posta nella verifica dell'assegnazione di alloggi, strutture, famiglie, affinché sia garantito loro un luogo socialmente ed emotivamente sicuro, consentendone un normale sviluppo, orientamento ed integrazione. Secondo la normativa vigente in materia di accoglienza ai MSNA, deve essere quindi assicurato un trattamento che vada ben al di là del vitto e alloggio, deve essere

fornito loro aiuto psicologico, assistenza sanitaria, legale, educativa, mediazione culturale, ossia una serie di supporti e quindi l'intervento di figure professionali specializzate al fine di garantire ai minori il rispetto dei loro diritti ed interessi ed un processo d'integrazione il più veloce possibile. Questo tipo di accoglienza implica quindi per gli Stati dei costi sempre più elevati, un impegno normativo e organizzativo che si devono tradurre in interventi strutturati non solo sul breve termine ma in una strategia coerente e articolata sul medio e soprattutto lungo periodo, fondata sull'attuazione della normativa europea e internazionale dei diritti fondamentali. L'azione di accoglienza degli Stati membri nei confronti dei MSNA si è caratterizzata negli anni con interventi frammentari, disomogenei, spesso con forme di protezione teoricamente garantite ma mal attuate. In questo periodo i sistemi di accoglienza sono congestionati, i minori non accompagnati arrivano sia dagli sbarchi che spontaneamente sui territori nazionali e sempre più spesso vengono impropriamente appoggiati inizialmente in strutture di accoglienza straordinarie per adulti, oppure vengono ospitati in luoghi che non sono deputati direttamente all'accoglienza come stazioni di polizia, palestre, seminari, ostelli, alberghi, privi di assistenza e protezione adeguati alle loro particolari caratteristiche. Oltretutto non sono mancate nel corso degli anni, da parte degli Stati membri, violazioni e/o omissioni in merito al rispetto delle norme europee in materia di tutela dei diritti, accoglienza, ed accesso effettivo alle procedure di asilo per i MSNA, che hanno dato vita a vari ricorsi che la Corte europea di Strasburgo ha dovuto esaminare. La Corte europea ribadisce a tutti gli Stati che i diritti e i principi sanciti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, non sono mai derogabili, nemmeno quando ci si trovi in situazioni di emergenza o flussi migratori particolarmente ingenti e/o pressanti. L'accoglienza dei MSNA, seppur critica e complessa, riguardando soggetti particolarmente vulnerabili,

protagonisti di travagliati percorsi di fuga, sofferenze e probabili abusi, non può configurarsi con un sistema che non mette al centro la protezione della dignità umana e il superiore interesse del minore. L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO), nel tentativo di aiutare gli Stati membri nel migliorare le norme sulle condizioni di accoglienza dei MSNA e l'attuazione delle disposizioni principali della RCD, nonché assicurare a questa categoria un'accoglienza che tenga conto delle loro particolari esigenze, ha elaborato nel 2018, una guida alle condizioni di accoglienza per i MSNA, con norme operative ed indicatori. All'origine delle norme ed indicatori espresse in questo documento troviamo alcuni principi fondamentali per la tutela dei diritti dei MSNA quali:

- Principio dell'interesse superiore del minore,
- Principio di non discriminazione,
- Principio di riservatezza,
- Principio di partecipazione,
- Principio di trasparenza e responsabilità.

La guida si propone come supporto per fornire orientamenti e aiuto in ambito politico, come strumento per l'elaborazione di norme e sistemi multidisciplinari di accoglienza, essere un sostegno operativo per tutti coloro che agiscono all'interno del processo di accoglienza e si trovano a diretto contatto con i MSNA, indipendentemente dall'ente da cui dipendono e dal ruolo che ricoprono al suo interno (responsabili, operatori, professionisti, funzionari, ecc.). Ogni MSNA indipendentemente dallo status (migrante o rifugiato), è titolare dei diritti sanciti dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, pertanto gli Stati membri nei sistemi di accoglienza nazionali, al di là di differenze locali nelle fasi attuative, debbono cercare di garantire il rispetto di tali diritti e del principio fondamentale dell'interesse superiore del minore.

Gli Stati, le organizzazioni internazionali, le comunità locali, devono impegnarsi e coordinare insieme i propri sforzi per dare vita ad una cooperazione transfrontaliera e allo scambio di risorse, che portino a migliorare la situazione e garantire un'accoglienza ai MSNA più sicura, rispettosa, in grado di promuoverne la formazione, l'integrazione ed il benessere a lungo termine. È necessario un cambiamento culturale, abbandonare l'approccio emergenziale al fenomeno migratorio dei MSNA e andare nella direzione di un metodo sistemico, per poter assicurare a questi minori oltre ad un asilo dignitoso, un progetto di vita culturale, sociale, formativo, rispettoso dei diritti di tutti gli attori coinvolti.

CAPITOLO SECONDO

PRINCIPI FONDAMENTALI E DIRITTI DEI MINORI, GARANZIE PROCEDURALI, ATTUAZIONI E VIOLAZIONI

2.1 Principi fondamentali e diritti sanciti dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia

L'assemblea Generale delle Nazioni Unite, con risoluzione 44/25, firma il 20 novembre 1989 a New York la Convention on The Rights of the Child (CRC), con la quale vengono espressamente riconosciuti la titolarità di diritti civili, sociali, politici, culturali ed economici a persone di minore età. Con questo documento la comunità internazionale, riconosce il minore quale soggetto di diritto, quindi titolare di diritti in prima persona e non solo oggetto di tutela e assistenza.

La Convenzione (CRC, L.n. 176/91), ratificata da ben 196 Stati che si sono così impegnati giuridicamente a rispettare i diritti in essa contenuti, è formata da un preambolo, nel quale vengono espresse dichiarazioni generali, come la necessità dei minori ad un'assistenza speciale e come la famiglia rappresenti l'unità fondamentale della società, nonché l'habitat naturale di sviluppo dei fanciulli; e tre parti formate da 54 articoli. Inizialmente, dall'art.1 all' art. 41 vengono esposti i diritti riconosciuti ai minori, successivamente dall'art. 42 all'art. 45 vengono definiti gli organismi preposti e le modalità per il miglioramento e il monitoraggio della convenzione, infine nella terza parte, dall'art. 46 all' art. 54 viene descritta la procedura di ratifica. Alla Convenzione si sono aggiunti in seguito tre Protocolli opzionali:

- “il Coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati” (adottato nel 2000)
- “La vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia infantile “(adottato nel 2000)
- “Procedura di comunicazione” (adottato nel 2011) ha introdotto un diritto di denuncia individuale al Comitato nel caso di violazioni dei diritti sanciti dalla Convenzione.

La Convenzione stabilisce i principi che gli Stati membri si impegnano a contemplare nei rispettivi ordinamenti e ai quali si devono ispirare gli eventuali procedimenti giurisdizionali che riguardano tutti i minori di età che si trovano sotto la loro giurisdizione. Grazie alla Convenzione ed all’istituzione del meccanismo dei self- reporting evaluation e feedback³⁶ si è verificato, a livello globale, un incremento nella promozione e nel rispetto dei diritti dei fanciulli, nella produzione di attività e di programmi d’intervento da parte di molteplici organizzazioni governative e non governative con l’obiettivo di tutelare i diritti dei minori. Ulteriori contributi positivi in questo ambito si debbono alle Giornate di discussione generale aventi il compito di analizzare e discutere in merito a problematiche comuni legate all’attuazione della Convenzione, ed ai Commenti Generali del Comitato ONU³⁷. Nella prima parte della Convenzione costituita da 41 articoli, vengono riconosciuti e sanciti ai minori molteplici diritti, senza distinzione alcuna, come il diritto alla libertà di espressione, pensiero, coscienza e religione art. 13, 14, 15), diritto alla protezione (art. 19, 20, 22, 32, 34, 36, 37, 38, 40), diritto all’assistenza, alla salute e al benessere (art. 20, 24, 27, 39), diritto al rispetto dell’identità culturale (art. 8, 20, 29, 30), diritto all’educazione (art. 28, 29). Tra questi diritti, quattro vengono

³⁶ Meccanismo in base al quale gli Stati firmatari sono tenuti a presentare un rapporto sullo stato di attuazione della Convenzione a due anni dalla ratifica e poi ogni cinque anni.

³⁷ Il Comitato ONU emana regolarmente interpretazioni del contenuto delle norme sui diritti umani, nella forma di Commenti Generali (General Comments) su questioni tematiche. <https://gruppoCRC.net>

riconosciuti come principi fondamentali per guidare l'interpretazione ed attuazione dell'insieme dei diritti del fanciullo:

- Art. 3, Il principio dell'interesse superiore del fanciullo (Best Interests of The Child- BIC)
- Art. 2, Il principio di non discriminazione
- Art. 6, Il diritto alla vita, alla sopravvivenza, al corretto sviluppo
- Art. 12, il diritto all'ascolto

All'art. 3 Co.1. *‘In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente ‘.*

All'art. 2 Co.1. *‘Gli Stati parti si impegnano a rispettare i diritti enunciati nella presente Convenzione ed a garantirli ad ogni fanciullo che dipende dalla loro giurisdizione, senza distinzione di sorta ed a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza;’*

All'art. 6 Co. 1 *‘Gli Stati parti riconoscono che ogni fanciullo ha un diritto inerente alla vita’*

Co. 2 *‘Gli Stati parti assicurano in tutta la misura del possibile la sopravvivenza e lo sviluppo del fanciullo;’*

All'art. 12 Co. 2’*si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia*

direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale;'

Analizzando i quattro principi fondamentali si può rilevare come, pur non esistendo alcun ordine gerarchico tra loro e tra i molteplici diritti riconosciuti ai minori, essi siano intrinsecamente legati e taluni sussidiari. Non può passare inosservata, da una lettura approfondita, ad esempio, la complementarità tra il contenuto del principio generale dell'art. 3 e dell'art. 12, data dalla definizione dell'obiettivo del primo assicurando il superiore interesse di fanciulli e adolescenti e fornendo, da parte del secondo, la metodologia per raggiungere l'obiettivo attraverso l'ascolto dei minori; non ci può essere corretta applicazione del primo senza il rispetto del secondo. Il principio dei Best Interests of the Child (BIC), ha come obiettivo primario il pieno ed effettivo godimento di tutti i diritti riconosciuti al fanciullo, (Commento Generale No. 14, paragrafi 1 e 4). Con questo principio muta la concezione del minore all'interno del sistema legislativo, non è più solo un soggetto passivo nei cui confronti la società ha degli obblighi umanitari di assistenza e protezione, ora è titolare di una moltitudine di diritti, che la comunità deve rispettare e garantire. La prima comparsa in uno strumento internazionale a valenza giuridica del principio del "superiore interesse del fanciullo" risale alla Dichiarazione dei Diritti del Fanciullo, approvata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 1959, tuttavia, come già per i documenti precedenti, come la Dichiarazione di Ginevra sui diritti del bambino del 1924, non ha carattere vincolante, ma impone agli Stati firmatari, di riconoscere e garantire i diritti dei minori. Nella CRC si ha la prima disposizione di legge sovranazionale inerente al principio BIC, il suo scopo cambia, per la prima volta assume il ruolo di principio guida nelle scelte generali di politica del diritto, ora viene fatto obbligo agli Stati di

inserire il principio del “superiore interesse dei fanciulli “al centro dell’attività di governo e di tutti gli atti e le decisioni che riguardino i minori. A partire dal 1989 questo principio viene espresso in vari strumenti giuridici utilizzati all’interno del Consiglio d’Europa, come la Convenzione Europea sull’Esercizio dei Diritti dei Fanciulli (Strasburgo, 27 novembre 2008) e la Convenzione Europea per la protezione dei Bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (Lanzarote, 25 ottobre 2007). Tuttavia non esiste in Europa uno strumento speculare alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del Fanciullo, la Convenzione Europea sull’Esercizio dei Diritti dei Fanciulli (Convenzione di Strasburgo) può considerarsi un atto complementare, utilizzato dal Consiglio Europeo per rendere attuabile in ambito europeo, il principio dei best interests of the Child, per dargli concretezza, per sostenere i diritti dei bambini e assicurarne l’effettivo esercizio con il riconoscimento di privilegi processuali. Nel diritto dell’unione europea il principio BIC viene citato nella Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea (CDFUE), proclamata e approvata dal Consiglio, dalla Commissione e dal Parlamento europeo a Nizza nel 2000, insieme a molti altri diritti dei minori quali:

- Diritto alla dignità
- Diritto alla vita
- Diritto all’integrità della persona
- Diritto alla protezione da abusi e violenza
- Diritto ad un ambiente sano
- Diritto all’educazione
- Diritto alla salute

L’art. 24 della Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea fa esplicito riferimento alla Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo:

Co. 1' I minori hanno diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere. Essi possono esprimere liberamente la propria opinione. Questa viene presa in considerazione sulle questioni che li riguardano in funzione della loro età e della loro maturità.'

Co. 2' In tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente.'

Co. 3' Il minore ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse.'

Nel testo della Convenzione abbiamo un'immagine nuova di fanciullo, di un soggetto arbitro del proprio destino, un soggetto attivo e partecipativo nella società, le cui scelte di vita devono essere tenute in considerazione e i cui interessi devono essere rispettati. Arrivare a questo approccio culturale ha richiesto un lungo travagliato percorso attraverso il quale è progressivamente mutata la concezione della figura del minore nella società. Fino all'inizio dell'Ottocento, i bambini, ricoprivano nella comunità una posizione marginale e vincolata ai diritti parentali, col diffondersi di elementi di matrice illuminista nei rapporti familiari e sociali, si sviluppa una sempre maggiore prospettiva puerocentrica, andando a modificare i criteri operativi nel diritto per le questioni riguardanti i fanciulli. Nel diciannovesimo secolo quest'ottica nuova va diffondendosi nel contesto europeo compenetrando la cultura e il diritto, espandendosi progressivamente fino al coinvolgimento della politica del diritto a livello nazionale e internazionale. In tutta l'Europa si ha una copiosa produzione di disposizioni legislative per la tutela sociale dei bambini, in particolare la legislazione sul lavoro minorile, l'introduzione della scuola

dell'obbligo, si afferma una nuova concezione del fanciullo, una maggiore attenzione al suo benessere, i sistemi giuridici occidentali circoscrivono l'autorità genitoriale, vengono imposti ai genitori precisi obblighi e doveri, nei confronti della prole, sanzionando le violazioni. Nel Novecento con l'affermarsi della concezione dell'infanzia quale età distinta da quella adulta e del bambino quale portatore di interessi giuridicamente tutelati, si assiste a un vero cambiamento di prospettiva, dopo il 1924, nasce la nozione di "Diritti del fanciullo", si affermano principi (principio dei best Interests of the Child, principio di non discriminazione), si passa da una tutela degli interessi del bambino in settori specifici della vita sociale, ad una protezione globale del fanciullo, muta il suo stato sociale che da "oggetto", diventa "soggetto", acquista status giuridico diventando titolare di diritti non più derivati, diritti civili, politici, economici, sociali e culturali, che debbono essere tutelati e dai quali discendono precisi obblighi giuridici. Nel diritto di famiglia vengono ridefiniti i rapporti nel contesto familiare, si sostituisce il termine autorità genitoriale con responsabilità genitoriale, padre e madre, nel rispetto dell'interesse superiore del bambino, soggetto autonomo portatore di diritti, hanno la responsabilità del suo benessere, diventano garanti del rispetto dei suoi diritti fondamentali, in primis nel nucleo familiare. Le istituzioni comunitarie negli ultimi due decenni, col mutare del contesto socioculturale ed economico, con la presa di coscienza del minore quale investimento e prosperità futura, sono passate da una posizione di totale disinteresse nei confronti dei fanciulli a un progressivo aumento dell'attenzione ai loro diritti e alla protezione dei minori, anche a causa dell'estendersi di problematiche dei bambini non gestibili al solo livello nazionale. Gli Stati membri dell'unione europea apportano progressivo mutamento nei propri quadri normativi che, in vari ambiti, coinvolgono i minori, seguendo il mandato internazionale di rispetto in primis del principio

dell'interesse superiore del minore, e progressivamente degli altri principi cardine della Convenzione (art. 2-6-12). Secondo quanto sancito nei vari articoli della Convenzione, gli Stati firmatari sono tenuti a preservare l'identità dei minori in tutti gli aspetti, assicurargli adeguata assistenza e protezione, non solo rispettando il loro diritto alla vita ma garantendo anche il diritto alla sopravvivenza e allo sviluppo. Gli atti internazionali dedicati ai minori fanno esplicito riferimento ai best Interests of the Child, la normativa a tutela dei fanciulli garantisce loro che i giudici, in tutte le decisioni che li riguardano, tengano in considerazione il superiore interesse del minore, ne promuovano il benessere psicofisico e privilegino gli interessi più favorevoli alla sua protezione e crescita equilibrata rispetto ai diritti degli adulti, in quanto soggetti più deboli bisognosi di maggiore tutela. Tuttavia, questi documenti, non forniscono una specifica definizione del “best Interests of the Child” (BIC), principio che scaturisce da un concetto complesso, dalla struttura dinamica, soggetto a molteplici significati ed accezioni, a influenze socioculturali differenti e in continuo mutamento. Darne un'univoca forma operativa è un arduo compito di tale complessità che viene lasciato alla discrezionalità dell'interprete, a lui viene affidato il compito di dare a questo concetto una struttura dinamica, che conduca nella giusta direzione, passando da fornire indicazioni di principio, di carattere valoriale, a produrre azioni adeguate ai casi concreti, al contesto socio-culturale, alla realtà individuale di ogni bambino, per questo, diventa per la prima volta, elemento fondamentale l'ascolto del minore, secondo forme e modalità consentite dalla sua età e grado di maturità (art. 12). Grazie alla flessibilità che caratterizza il principio BIC, esso si contraddistingue quale criterio guida per la tutela dei diritti dei minori, per l'individuazione di soluzioni adatte alle variegate e specifiche circostanze in cui si possono trovare i bambini, adeguandosi ai mutamenti socioculturali, riflettendone i valori in

continuo cambiamento. La difficoltà nell'applicazione di tale principio risulta in effetti, essere più legata alla sua valutazione e applicazione che non all'indeterminazione dei contenuti.

Secondo l'interpretazione fornita dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) e della Corte di giustizia dell'Unione Europea (CGUE), in linea con quanto previsto dal Commento Generale del Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo (No. 14), il principio BIC presenta una triplice dimensione:

- è un principio interpretativo, quindi date più interpretazioni deve essere presa in considerazione quella che meglio tutela gli interessi del fanciullo;
- è da considerarsi una regola procedurale; il processo decisionale all'origine di una decisione riguardante un bambino deve tenere conto dell'impatto che potrebbe avere sul minore, deve esplicitare motivazione e criteri determinanti, come sono stati presi in considerazione e ponderati rispetto a diversi interessi sia generali che individuali;
- è un diritto sostanziale, da esso discende il diritto del fanciullo al rispetto dei suoi best Interests prioritariamente qualora si considerino interessi diversi. Assume un ruolo preminente anche quando la disciplina è suscettibile di più interpretazioni, poiché deve essere privilegiata quella conforme al superiore interesse del minore.

Il Comitato sottolinea che l'art. 3 paragrafo 1 è direttamente applicabile, può essere invocato davanti al giudice e crea degli obblighi specifici in capo agli Stati firmatari (Commento Generale No. 14, paragrafi 13-14).

La determinazione dei BIC deve avvenire attraverso un processo formale con rigorose garanzie procedurali volte a determinare l'interesse superiore del minore sulla base della sua valutazione. Valutazione che deve essere dinamica,

in grado di adeguarsi a contesti variegati, a situazioni e circostanze individuali, sesso, età, orientamento sessuale, disabilità fisiche e/o mentali, il contesto socioculturale di appartenenza, i legami familiari. Per garantire il rispetto dei best Interests of the Child gli Stati firmatari debbono rianalizzare ed eventualmente rettificare la legislazione nazionale e le altre fonti di diritto interno così da incorporare l'art. 3 paragrafo 1 nel proprio ordinamento. E' dato loro mandato di assicurare che, l'obbligo di considerare prioritari i best Interests of the Child, abbia seguito nelle leggi, regolamenti, norme sia nazionali che provinciali e territoriali, negli atti giudiziari ed amministrativi riguardanti i minori, che sia vincolo operativo per enti pubblici e privati, sia come diritto sostanziale che come norma procedurale; inoltre debbono dar vita a meccanismi e procedure di reclamo e ricorso, per assicurare il diritto art. 3 paragrafo 1. Agire nel rispetto del "superiore interesse del minore" vuole dire imprescindibilmente riconoscere il suo diritto ad essere ascoltato, ad esprimere le proprie opinioni; quindi, di essere informato adeguatamente da personale esperto e qualificato, con modalità e tempi confacenti alla sua età e capacità cognitive, in merito alle procedure che lo coinvolgono e sui possibili esiti delle stesse. Ogni decisione che coinvolga un minore deve essere accuratamente motivata, giustificata, spiegata e impugnabile (Commento Generale No. 14, paragrafi 85-99), ogni qualvolta una Corte o organi equivalenti, debba valutare e determinare i best Interests of the Child di un fanciullo, questi ha diritto ad un'assistenza legale gratuita. Ogni Stato firmatario deve quindi agire, nella realizzazione di questo processo, tenendo a mente che lo scopo della valutazione e determinazione dei BIC è garantire la tutela e autentica fruizione dei diritti riconosciuti dalla Convenzione e lo sviluppo del bambino nella sua interezza ed evoluzione, considerando gli scenari nel breve, medio e lungo termine (Commento Generale No. 14, paragrafo 84). Il Comitato sui diritti del

fanciullo con il Commento n. 6 richiama l'attenzione degli Stati parti sulla situazione di particolare vulnerabilità dei MSNA, fornendo loro suggerimenti ed indicazioni sulla protezione, cura e il trattamento di questi minori, nel rispetto dei principi di non discriminazione e interesse superiore del bambino. Viene sottolineata la necessità di azioni non solo volte alla protezione e assistenza di questi soggetti particolarmente vulnerabili, ma anche alla prevenzione della separazione e quando possibile e nel superiore interesse del minore, di ricongiungimento con gli eventuali membri della famiglia di origine, secondo quanto stabilito nei molteplici trattati internazionali ed europei. Considerando la particolare situazione in cui si trovano i MSNA tra i principali diritti che debbono essere loro riconosciuti vi è proprio quello della riunificazione familiare. L'adesione al principio BIC necessita di un'attenta analisi e di una fase di bilanciamento di vari elementi, indicati dal Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo quali:

- Le opinioni del minore
- La sua identità
- La tutela dell'ambiente familiare
- La preservazione dell'unità familiare
- La cura, protezione e sicurezza del fanciullo
- Eventuali vulnerabilità
- Il diritto alla salute
- Il diritto all'istruzione.

L'effettivo esercizio dei diritti dei MSNA è quindi vincolato a un complesso sistema relazionale tra varie figure, necessita di una rete di servizi predisposti a livello locale e collegata a livello nazionale, un insieme di politiche sociali, economiche, legislative così da garantire loro gli stessi diritti e protezione di

tutti gli altri minori, senza distinzioni alcune. Il rispetto dei loro diritti passa attraverso la garanzia di un'accoglienza in strutture adeguate, in contesti idonei alla crescita e sviluppo, il rispetto delle esigenze culturali e religiose, comprese quelle alimentari, l'accesso ai vari servizi, all'istruzione e alla formazione professionale, consentire la loro integrazione psico-sociale, culturale, lavorativa. Poiché la titolarità dei diritti e delle garanzie ai MSNA è vincolata al riconoscimento della loro particolare vulnerabilità, in quanto minori stranieri e soli, notevole importanza vengono ad assumere le fasi di accertamento dei requisiti di MSNA, che prevedono l'identificazione, l'accertamento dell'età, dello status e l'avviamento delle pratiche per un possibile ricongiungimento familiare con parenti presenti anche in altri paesi dell'U.E.

Il principio dei best Interests of the Child, la tutela e garanzia dei diritti dei minori, nonostante siano espressi e sanciti in buona parte della giurisprudenza internazionale ed europea, nella prassi appaiono in molte circostanze ridimensionati se non addirittura disattesi. Nella realtà la realizzazione dei best Interests del MSNA risulta spesso promossa soltanto nella misura in cui non ostacola il soddisfacimento di interessi di natura statale, tra cui l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale. Per tutelare concretamente i BIC, gli Stati devono andare ben oltre agli aspetti legislativi e gli interessi economici, devono provvedere anche allo stanziamento di risorse nazionali per dare vita a programmi e interventi per la garanzia dei diritti dei MSNA. È necessario istituire un servizio di raccolta, monitoraggio e valutazione di dati a carattere internazionale, istituire percorsi di informazione e formazione in merito all'art. 3 paragrafo 1 sulla sua applicazione pratica, per tutti coloro che sono coinvolti nell'ambito decisionale ed operativo dei fanciulli. Tutti coloro che si prendono cura dei MSNA devono avere un'idonea formazione, poter

garantire ai bambini e agli adolescenti, adeguate e comprensibili indicazioni, consentendo così di far loro acquisire consapevolezza dei propri diritti e la capacità ad esprimere il loro punto di vista. Deve diventare cultura sociale dominante contrapporsi a tutte le “forme” che ostacolano la realizzazione del diritto tutelato in questione, attraverso la comunicazione individuale e di massa, le reti sociali, per consentire la presa di coscienza del fanciullo quale titolare di diritti. Un valido contributo all’applicazione del principio BIC, potrebbe arrivare dalla realizzazione di uno strumento giuridico internazionale coerente ed organico specificamente dedicato ai MSNA, che dia concretezza, solidità, e percorsi operativi uniformi, consentendo la concreta attuazione dei principi di non discriminazione e dei BIC (art. 2 e art. 3 Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo) e riducendo al contempo, l’ampia discrezionalità ancora diffusamente riconosciuta agli Stati membri in questo ambito. Dovrebbero inoltre essere inclusi maggiori interventi e percorsi che accompagnino i fanciulli alla maggiore età consentendone l’effettiva integrazione sociale, culturale, economica, nello Stato ospitante, in conformità, quindi, con la Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo e della Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea.

2.2 Diritti CEDU e MSNA

A Roma, il 4 novembre 1950, il Consiglio d'Europa dà vita ad un trattato internazionale: la Convenzione Europea dei Diritti dell'uomo (CEDU), entrata in vigore il 3 settembre 1953. Si tratta di un documento in due versioni, inglese e francese, entrambe di egual valore, avente come obiettivo fondamentale, il riconoscimento, la tutela e l'applicazione universale di una serie di diritti dell'uomo, ed una sempre maggiore unione e collaborazione con gli Stati membri del Consiglio d'Europa, attraverso la salvaguardia e lo sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Finalità che trova la sua origine nel secondo dopoguerra mondiale (1949), quando 12 Stati: Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia, Grecia, Turchia, danno vita al Consiglio d'Europa, con il proposito di evitare il ripetersi delle atrocità del conflitto mondiale promuovendo il diffondersi della democrazia, dello stato di diritto, riconoscendo la libertà e i diritti umani come universali e fondamentali. Negli anni successivi hanno progressivamente aderito alla convenzione altri stati fino ad arrivare agli attuali 46, dei quali 27 sono membri dell'Unione Europea. La Convenzione è composta da un preambolo, attraverso il quale vengono espressi gli scopi fondamentali, e dalla successiva elencazione di 59 articoli, nei quali vengono dichiarati ed elencati i diritti e le libertà fondamentali dell'uomo, gli obblighi degli Stati alla loro promozione e garanzia nei loro ordinamenti, l'istituzione della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), le sue caratteristiche, regole e funzione, e i 4 protocolli addizionali. Nel corso degli anni subisce progressive variazioni ed elaborazioni arrivando a contenere ben 16 protocolli aggiuntivi attraverso i quali vengono integrate modifiche tecnico-procedurali e aggiunti altri diritti

come la protezione della proprietà privata, il diritto all'istruzione, a libere elezioni, l'abolizione della pena di morte in ogni circostanza. Questo documento negli anni, è diventato il testo di riferimento in materia di protezione dei diritti fondamentali dell'uomo, poiché l'unico dotato di un meccanismo giurisdizionale permanente che consente a ogni persona di richiedere la tutela dei diritti in esso dichiarati, attraverso il ricorso alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), con sede a Strasburgo. Le sentenze emesse da questa Corte sono vincolanti per i paesi membri e il comitato dei ministri del Consiglio d'Europa vigila sull'esecuzione delle sentenze. Nella Convenzione non viene fatto esplicito riferimento alle persone di minore età e tantomeno ai MSNA; tuttavia, troviamo menzione o riferimenti ai fanciulli in alcuni articoli, come:

- all'art. 5- Diritto alla libertà e alla sicurezza, par. 1, *“ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà, se non nei casi seguenti e nei modi previsti dalla legge: “lett. d “se si tratta della detenzione regolare di un minore decisa allo scopo di sorvegliare la sua educazione oppure della sua detenzione regolare al fine di tradurlo dinanzi all'autorità competente”*,

- all'art.6, - Diritto ad un processo equo, par. 1 *“ogni persona ha diritto a che la sua causa sia esaminata equamente, pubblicamente ed entro un termine ragionevole da un tribunale indipendente ed imparziale, costituito per legge, il quale sia chiamato a pronunciarsi sulle controversie sui suoi diritti e doveri di carattere civile o sulla fondatezza di ogni accusa penale formulata nei suoi confronti. La sentenza deve essere resa pubblicamente, ma l'accesso alla sala d'udienza può essere vietato alla stampa e al pubblico durante tutto o parte del processo nell'interesse della morale, dell'interesse pubblico o della sicurezza nazionale in una società democratica, quando lo esigono gli interessi dei minori*

o la protezione della vita privata delle parti in causa, o nella misura giudicata strettamente necessaria dal tribunale, quando in circostanze speciali la pubblicità può pregiudicare gli interessi della giustizia.”

- all'art. 8, - Diritto al rispetto della vita privata e familiare, par. 1, *“ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza”*.

- all'art. 2 del primo Protocollo addizionale- Diritto all'istruzione, *“il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di assicurare tale educazione e tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche.”*

- all'art. 4, - Divieto di schiavitù e del lavoro forzato, *“Nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù”, “Nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio”*. La CEDU tutela il diritto alla libertà umana compresa quella delle persone minorenni, tutte le disposizioni in essa contenute, grazie al mutato ruolo dei fanciulli nella giurisprudenza, al loro riconoscimento di persone, soggetti autonomi di diritti, assicurano la loro tutela alla stregua di tutti gli altri uomini, in virtù dell'articolo 1- Obbligo di rispettare i diritti dell'uomo, *“Le Alte Parti contraenti riconoscono a ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nel Titolo primo della presente Convenzione”*, inoltre all'art. 34 – Ricorsi individuali, *“La Corte può essere investita di un ricorso fatto pervenire da ogni persona fisica, ogni organizzazione non governativa o gruppo di privati che pretende d'essere vittima di una violazione da parte di una delle Alte Parti contraenti dei diritti riconosciuti nella Convenzione o nei suoi protocolli. Le Alte Parti Contraenti si impegnano a non ostacolare con alcuna misura l'effettivo esercizio efficace di*

tale diritto “.

Nel corso degli anni si sono quindi moltiplicati i ricorsi alla Corte Europea da parte di MSNA per la violazione di diritti riconosciuti dalla CEDU, in particolare per quanto riguarda l'art. 2 – Diritto alla vita, l'art. 3 – Divieto della tortura e trattamenti inumani, l'art. 4 – Divieto di schiavitù e del lavoro forzato, l'art. 8 – Diritto al rispetto della vita privata e familiare, l'art. 13- Diritto ad un ricorso effettivo, l'art 14 – Divieto di discriminazione.

I MSNA in quanto minori soli ed indifesi, rientrano purtroppo, tra i soggetti più vulnerabili e maggiormente a rischio di tratta e sfruttamento, a prescindere da come giungono nel paese di destinazione, queste vittime sono sempre costrette alla dipendenza e allo sfruttamento attraverso la violenza, abusi psicologici, minacce, inganno, col ricorso a false promesse, o controllo fisico. Elementi questi che rappresentano uno tra i motivi fondamentali per cui questi piccoli oppressi non chiedono aiuto e spesso non si ribellano ai loro aguzzini, avendo una scarsa se non addirittura distorta visione del proprio status di vittime. Le procedure di identificazione di questi minori e dei possibili casi di tratta diventano quindi fondamentali per una loro corretta presa in carico e fuoriuscita dalla condizione di coercizione. Gli ambiti di abuso per questi giovani o addirittura bambini, sono molteplici dallo sfruttamento lavorativo a quello sessuale sino ai matrimoni forzati, ai quali i piccoli migranti vengono costretti cadendo nella rete delle organizzazioni criminali internazionali legate alla tratta di esseri umani. La mancata tutela effettiva dei MSNA si configura come violazione al divieto di trattamenti inumani e degradanti, diritto sancito con l'art. 3 della CEDU. Pertanto, gli Stati che hanno aderito a tale Convenzione hanno l'obbligo, attraverso specifiche procedure interne, ad accogliere, assistere e proteggere questi minori, garantendogli un tenore di vita idoneo allo sviluppo

psicofisico e sociale, inoltre devono provvedere in tempi brevi, alla nomina di un tutore che possa garantirne il rispetto dei diritti ed assistenza e rappresentanza giuridica davanti alle autorità. Attraverso l'art. 3 e l'art. 1 della CEDU, viene fatto obbligo agli Stati membri di assicurare quindi anche ai minori i diritti e le libertà prescritti con la Convenzione e una protezione efficace soprattutto alle persone in stato di maggiore vulnerabilità come i MSNA, a causa della loro età, della distanza dal loro paese e dalla separazione dai genitori o da altre figure di riferimento che hanno cura di loro, mettendo in atto tutte le misure necessarie per evitare trattamenti inumani, degradanti e prevenire gli abusi. Viene inoltre posto l'accento, ai fini della violazione dell'art. 3, sull'eventuale durata significativa dell'accoglienza del MSNA per le prime operazioni che seguono la fase di rintraccio del minore sul territorio, che presenti problematiche in riferimento alle condizioni materiali, in particolare modo alle condizioni igieniche, all'assenza di spazi ed alloggi idonei. All'interno della CEDU mancano riferimenti specifici ai Principi fondamentali riconosciuti ai minori dalla CRC, del resto lo stesso principio dei best Interests of the Child negli anni Cinquanta del ventesimo secolo era ancora in elaborazione nel diritto internazionale. Negli anni successivi la CEDU, è passata da utilizzare il principio BIC strettamente come uno strumento interpretativo, con il quale dedurre specifici diritti dei minori dalla variegata normativa internazionale ed europea esistente in materia, a strutturarli all'interno dell'analisi delle violazioni delle libertà e dei diritti fondamentali dell'uomo, così come il principio di non discriminazione, come possiamo osservare analizzando l'art. 14 – Divieto di discriminazione, “il godimento dei diritti e delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, razza, colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o di altro genere,

l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita o ogni altra condizione", si riconosce come violazione dei diritti dell'uomo, anche la discriminazione legata all'età. Nell'ambito interpretativo quindi, viene rivolta un'attenzione specifica alla protezione dei diritti dei minori, in quanto componenti del nucleo familiare, ed individui caratterizzati da una particolare vulnerabilità.

L'art. 8 della CEDU è stato "invocato "come base giuridica in molti ricorsi della Corte EDU per tutelare i diritti dei MSNA in molteplici questioni familiari. Questi minori che entrano negli stati dell'U.E debbono essere accolti non solo sulla base del principio dell'interesse superiore del minore, ma anche assicurandogli garanzie procedurali al fine di vedere attuate soluzioni per consentire il ricongiungimento familiare. Questo articolo, esplicitando il diritto di ciascuno al rispetto della vita privata e della vita familiare, non esprime nozioni assolute, categoriche, include nel proprio ambito di applicazione un concetto molto ampio di vita familiare che prevede più definizioni e comprende:

- I coniugi, i rapporti tra loro e la prole, la convivenza,
- Il legame di filiazione, naturale, adottivo, di procreazione medicalmente assistita
- Il rapporto familiare, Coppie coniugate, di fatto, "progettate" (genitori surrogati),
- La parentela tra nonni e nipoti, zii e nipoti (se provata l'esistenza di legami personali affettivi, come la coabitazione o le visite frequenti)
- La condizione di coppia, eterosessuale o omosessuale.

In merito alla vita privata, considera i molteplici aspetti che formano l'identità di una persona, fisico, psichico, morale, culturale, quindi i vari elementi che possono concorrere a definirla come il nome, l'immagine, l'origine, il legame

di filiazione e parentela, situazioni queste ultime, ad esempio che possono incidere sul godimento di altri diritti come la cittadinanza, i diritti di successione, il diritto all'istruzione. In maniera analoga, per quanto riguarda la vita familiare, possiamo distinguerne vari modelli e quindi attribuire loro varie forme di tutela. Con il diritto al rispetto della vita privata e familiare, espresso con l'art. 8 CEDU, si manifesta uno dei molteplici ambiti di applicazione dei best Interests dei MSNA, mantenere legami con i propri familiari, poter sviluppare la propria identità personale, che rappresentano elementi imprescindibili per l'individuo in formazione. Nell'ambito di applicazione del diritto alla vita privata e familiare sancito con l'art. 8, ricade sicuramente anche l'accertamento dell'età in quanto mezzo d'identificazione della persona, procedura grazie alla quale si possono attribuire tutti i diritti e le misure assistenziali necessarie derivanti dalla condizione di minore età. I MSNA si trovano in terra straniera, in un contesto sconosciuto, a loro incomprensibile, in una situazione in cui il loro diritto al rispetto della vita privata e familiare è fortemente compromesso, spesso a causa di procedure complesse e dalla farraginoso applicazione. Il diritto all'unità familiare sancito dalla Convenzione ed elevato in molte legislazioni nazionali a diritto costituzionale, fa sì che venga ritenuto indispensabile, qualora possibile, ristabilire la relazione che è alla base e a garanzia del corretto ed armonico sviluppo psicofisico dei minori. La procedura impone, già al primo contatto con il MSNA, la verifica dell'esistenza di persone adulte di riferimento e le relazioni di parentela con gli adulti indicati, sul territorio di accoglienza del minore. La corte europea dei diritti dell'uomo ribadisce l'obbligo degli Stati a consentire l'ingresso dei MSNA ai fini del ricongiungimento familiare, esprimendo il principio secondo il quale la tutela del prevalente interesse del minore rappresenta un criterio fondamentale nella valutazione delle legislazioni e delle decisioni degli Stati in materia d'immigrazione, determinando limiti alla loro

discrezionalità. Tuttavia il diritto al rispetto della vita familiare non è assoluto, ma soggetto ad alcune limitazioni, l'art. 8 CEDU par. 2 “*..Non può esservi ingerenza di un'autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui*“. Gli Stati democratici hanno tra i loro principi fondamentali il divieto alla discriminazione, pertanto chi ha ratificato la CEDU, ha adottato con le proprie istituzioni una serie di direttive per combattere la discriminazione e i soggetti particolarmente vulnerabili. Grazie ai protocolli aggiuntivi, si è cercato di ridurre le limitazioni all'esercizio dei diritti riconosciuti con la CEDU, inoltre si è provveduto ad inserirne altri, alcuni dei quali di valenza anche per i minori e i MSNA. Grazie all'art. 1 del protocollo n. 12- divieto generale di discriminazione, “*il godimento di ogni diritto previsto dalla legge deve essere assicurato senza nessuna discriminazione, in particolare quelle fondate sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, le opinioni politiche o quelle di altro genere, l'origine nazionale o sociale, l'appartenenza a una minoranza nazionale, la ricchezza, la nascita od ogni altra condizione*”. Nel godimento dei diritti previsti dalla Convenzione, il principio di non discriminazione insieme al principio dello stato di diritto, al valore della tolleranza e della pace sociale sono fondamenta della Convenzione, vietando la discriminazione nel “*godimento di ogni diritto previsto dalla legge*” e “*da parte di una qualsivoglia autorità pubblica*” si è reso più ampio il campo di applicazione per la protezione e la lotta alla discriminazione. Come possiamo osservare, ad esempio, analizzando:

- il protocollo n. 1 all'art 2 – diritto all'istruzione “*il diritto all'istruzione non può essere rifiutato a nessuno. Lo Stato, nell'esercizio delle funzioni che assume nel campo dell'educazione e dell'insegnamento, deve rispettare il diritto dei genitori di provvedere a tale educazione e a tale insegnamento secondo le loro convinzioni religiose e filosofiche*” in combinato disposto con l'art. 14 CEDU (divieto di discriminazione fondata_sulla razza, la nazionalità, l'origine etnica e sullo status di immigrazione).
- il protocollo n. 4, art. 2 -Libertà di circolazione, “*Ognuno è libero di lasciare qualsiasi Paese, compreso il proprio*” e l'art.4 – Divieto di espulsione collettiva di stranieri, “*le espulsioni collettive di stranieri sono vietate* “. Questo protocollo, redatto nel 1963, si costituisce come primo trattato internazionale in materia di espulsione collettiva rendendone formale il divieto, impedendo agli Stati di poter allontanare gli stranieri senza averne esaminato la situazione personale ed aver consentito loro di argomentare in merito e poter contestare i provvedimenti attuati dalle autorità locali. La CEDU, inizialmente, si è trovata a doversi pronunciare per violazioni all'art. 4 del protocollo n. 4 a carico di stranieri presenti sul territorio di uno Stato membro, ma in anni sempre più recenti la Corte EDU si è trovata a doversi esprimere in questo ambito, con la contestazione da parte dei governi convenuti sull'applicabilità dell'art.4 del protocollo n. 4, al di fuori dei loro confini, adducendo la non giurisdizione sugli stranieri ai sensi dell'art. 1 della Convenzione. La Corte quindi, si è trovata a dover valutare se l'art. 4 del protocollo n. 4 può avere valenza extraterritoriale, ad esempio in alto mare, situazione questa, ad oggi, sempre più attuale che coinvolge anche numerosi MSNA. Da attente indagini è stata rilevata l'assenza di qualsivoglia esclusione

nell'applicazione extraterritoriale all'interno della Convenzione, così come che l'art. 4 del protocollo n. 4 si possa applicare esclusivamente a partire dai territori nazionali degli stati membri. Pertanto, la Corte stabilisce uguaglianza nel diritto all'esame della situazione personale di ciascun migrante prima dell'espulsione, o allontanamento accompagnato come definito da alcuni stati, indipendentemente che essi siano partiti da terra o via mare non riuscendo a raggiungere le frontiere di uno stato. Il contesto marittimo non può considerarsi uno spazio privo di diritto e qualora uno stato nell'esercizio di pubblici poteri intercetti in mare dei migranti e impedisca loro di raggiungere la frontiera, o li respinga verso un altro stato, compie un'azione che si configura come esercizio della sua giurisdizione e quindi ne è responsabile secondo l'art. 4 del protocollo n. 4.

- Attraverso l'art. 13 della Convenzione- ricorso effettivo, si garantisce il diritto a qualsiasi migrante, quindi anche ai MSNA, di poter fare ricorso e contestare una decisione di espulsione da parte di uno stato e la sua presa in carico attraverso un approfondito esame delle rimostranze presentate con istanza interna indipendente ed imparziale (§279). Gli Stati membri pertanto sono tenuti ad avere al loro interno una procedura che consenta agli eventuali richiedenti asilo di avanzare all'autorità competente reclamo e ottenere la presa in carico attenta e rigorosa di eventuali ricorsi contro l'espulsione prima della sua esecuzione. Ruolo chiave per la garanzia e il rispetto all'espletamento di tutti questi diritti viene ad assumere, la nomina tempestiva del tutore legale per i MSNA, come previsto dal diritto internazionale e nazionale, figura privilegiata che attraverso la rappresentanza legale, assicura al minore pieno accesso a tutti i suoi diritti, senza discriminazione, in vari

ambiti. Lo supporta nelle richieste di permesso di soggiorno, protezione internazionale, ricorsi, nell'accesso ai servizi sanitari, all'istruzione ai percorsi formativi e vigila sulle condizioni di accoglienza. Analizzando le sentenze CEDU si evince come la mancata tutela e la detenzione in condizioni degradanti dei MSNA rappresenti una violazione della Convenzione; pertanto, la figura del tutore rappresenta una garanzia essenziale per dare piena applicazione ai principi della CEDU, assicurando piena protezione al minore e che il principio BIC sia effettivamente principio prevalente rispetto al suo status di migrante straniero.

La CEDU non tutela il migrante e tantomeno il minore o lo straniero in quanto tali, ma perché si qualificano come esseri umani, portatori di diritti assoluti e fondamentali, come il diritto alla vita, il diritto a non subire trattamenti disumani o degradanti, il diritto alla vita privata e familiare, alla sicurezza, alla salute, all'istruzione. Quindi la CEDU attraverso i suoi contenuti e insieme ai pronunciamenti della Corte di Strasburgo ha avuto e continua ad esercitare un ruolo determinante nel forgiare l'applicazione dei diritti dell'uomo a tutti gli individui, condizionando gli stati alla revisione costante dei propri ordinamenti giuridici per adattarli al mutare della realtà e dei casi specifici e concreti che la vita impone e limitando la loro discrezionalità sul controllo delle proprie frontiere.

2.3 La CEDU e la tutela dei diritti dei MSNA: violazioni e risposte giurisprudenziali

La Corte Europea dei Diritti dell’Uomo (CEDU)³⁸, si configura come un organo giurisdizionale internazionale, esterno all’Unione Europea, istituito nel 1959 dal Consiglio d’Europa per assicurare il rispetto e l’applicazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali sanciti dalla Convenzione (CEDU), ad essa può ricorrere chiunque si ritenga vittima di una violazione di tali diritti da parte dell’autorità statale.

La Corte si divide in cinque sezioni al cui interno troviamo i Comitati e le camere, i primi della durata annuale e formati da tre giudici aventi il compito di esaminare in via preliminare i casi da sottoporre alla Corte, le seconde composte da sette giudici aventi il compito di risolvere in via ordinaria i casi presentati alla Corte. Inoltre, è stata istituita, per i casi più complessi, la Grande Camera formata da diciassette membri: il Presidente e i vicepresidenti della Corte e altri quattordici giudici.

La Corte EDU ha una duplice funzione, accogliendo ricorsi sia individuali che da parte degli Stati contraenti nei quali si dichiarano violazioni a quanto sancito dalla convenzione o dai suoi protocolli, inoltre può, su richiesta del Comitato dei ministri, svolgere una funzione consultiva, esprimendo il proprio parere in merito a questioni giuridiche sull’interpretazione della Convenzione o dei suoi protocolli addizionali. Va precisato che ricorrere alla Corte EDU è possibile solo dopo che sono esauriti i ricorsi interni (funzione sussidiaria rispetto agli organi giudiziari nazionali). L’ammissibilità dei ricorsi interstatali è decisa da una

³⁸ www.echr.coe.int

delle Camere mentre quella dei ricorsi individuali è decisa da un Comitato, dopodiché in entrambe le situazioni, se ne viene riconosciuta l'ammissibilità, il caso viene sottoposto al giudizio di una Camera, che cercherà di giungere a una risoluzione amichevole, in caso contrario, provvederà all'emissione di una sentenza motivata indicando entità del danno e la riparazione stabilita. Accertata una violazione della libertà o dei diritti umani, la CEDU può prendere diversi provvedimenti:

- Dichiarare la violazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dei suoi protocolli,
- Ordinare la cessazione di tale violazione,
- Rimborso delle spese legali sostenute dal ricorrente,

le sue sentenze possono essere impugnate, in casi eccezionali, entro tre mesi davanti alla Grande Camera³⁹. La CEDU è formata da tre giudici per ogni Stato aderente alla convenzione europea dei diritti dell'uomo, eletti dall'Assemblea parlamentare del consiglio d'Europa con mandato di nove anni non rinnovabile, i giudici eleggono tra loro un presidente e due vicepresidenti, con mandato triennale e rieleggibili, inoltre è presente la figura di un "giudice unico", istituito con l'introduzione del protocollo n. 14, art. 27, per snellire le procedure, la cui decisione è definitiva.

La Corte EDU, col tempo, si è trovata impegnata con maggiore frequenza, ad analizzare ricorsi ed emettere sentenze riguardanti violazioni dei diritti umani in cui sono coinvolti minori e sempre più spesso MSNA, attività complessa svolta attraverso un attento processo interpretativo della variegata normativa internazionale ed europea tutelante i diritti dei minori, in particolare il principio

³⁹ Grande Camera, formata dal Presidente della Corte, dai Vicepresidenti e da quattordici giudici, per un totale di diciassette membri. <https://eur-lex.europa.eu>

dei best Interests of the Child, che col tempo da mero criterio interpretativo è stato assunto a principio generale, avente portata autonoma, che ha determinato un cambiamento radicale nella giurisprudenza della Corte. In conformità con quanto dichiarato dal Comitato Onu sui diritti dell'infanzia nel General Comment n. 14, la Corte EDU attualmente considera e utilizza il principio BIC nei suoi tre aspetti costitutivi di principio interpretativo, di regola procedurale, di diritto sostanziale, considerando quindi come molteplici gli interessi della persona minorenni, da valutare caso per caso a seconda dei variegati contesti. Molteplici casi pendenti dinanzi la Corte EDU riguardano la violazione di diritti garantiti attraverso la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo a carico di minori stranieri non accompagnati, nei confronti dei quali gli Stati membri non hanno adempiuto ai loro obblighi di assistenza adeguata e tutela. La Corte EDU sulla base delle segnalazioni ricevute dapprima determina se esse rientrano nell'ambito di applicazione degli articoli sanciti con la CEDU, successivamente, esamina se gli Stati hanno adempiuto ai propri obblighi positivi di istituire un quadro legislativo e amministrativo che ne consenta il rispetto e la tutela. Le violazioni rilevate dalla Corte nei confronti dei MSNA alla luce della CEDU si possono raggruppare in due macro-dimensioni:

- Violazioni di obblighi procedurali come ad esempio: l'avvio di indagini effettive ed idonee per accertare i fatti e punire i responsabili, istituire quadri legislativi e amministrativi al fine di vietare e punire le violazioni dei diritti, l'adozione di misure operative specifiche per proteggere i minori in quanto soggetti particolarmente vulnerabili, come il diritto all'informazione dei motivi di arresto, in maniera comprensibile in base alla lingua e lo sviluppo cognitivo del minore, a comparire davanti a un giudice in un termine ragionevole e a presentare un ricorso contro la

legittimità della detenzione.

- Violazioni di obblighi sostanziali ossia violazioni in merito al contenuto materiale dei diritti sanciti dalla CEDU, come ad esempio il diritto alla vita, (art. 2) il divieto alla tortura e a trattamenti inumani o degradanti (art. 3), infrazioni che la corte ha rilevato a causa di detenzioni illegittime in centri per adulti, inadeguati o in commissariati, per il mancato utilizzo di una procedura adeguata e multidisciplinare di accertamento dell'età, per il non utilizzo di un sistema di accoglienza adeguato che prevede la rapida nomina di un tutore legalmente significativo in tempi brevi e l'attivazione dei servizi sociali e sanitari.

Alla luce degli articoli 3, 4 e 8 della CEDU, la Corte EDU ha esaminato alcuni casi di violazioni con protagonisti MSNA, buona parte delle denunce sono inerenti alla mancata adozione da parte degli Stati di misure appropriate per la loro tutela. In merito all'articolo 4 della CEDU, che dichiara il divieto assoluto di qualsiasi forma di schiavitù, servitù, lavoro forzato o obbligatorio, la Corte EDU definisce:

- lavoro forzato o obbligatorio il lavoro imposto sotto minaccia di forme di punizione, contro la volontà della persona interessata e per il quale essa non si sia offerta,
- la schiavitù una forma aggravata di lavoro forzato.

Inoltre, secondo la Corte, rientra nell'ambito di applicazione di questo articolo anche la tratta di esseri umani, in quanto forma di grave sfruttamento. Qualora venga riconosciuta una situazione come tratta, la Corte prevede che lo Stato attui specifiche azioni quali:

- Un quadro normativo che inquadri la tratta come reato,
- Perseguire penalmente i responsabili,
- Identificare tempestivamente le possibili vittime,
- Protezioni attive anche quando le vittime non hanno ancora ricevuto formalmente lo status di vittime,
- Misure di assistenza fisica, psicologica,
- Sistemi di indagini accurate e approfondimenti,
- Presa in carico effettiva delle denunce,
- Non punibilità in specifiche circostanze, delle vittime per i reati commessi sotto costrizione.

I MSNA sono tra i migranti più a rischio di tratta di esseri umani, diversi sono stati i casi in cui la Corte ha ritenuto violato l'art. 4 per non aver protetto adeguatamente questi minori, ad esempio condannandoli per reati correlati al loro sfruttamento nonostante fossero stati identificati come vittime di tratta. La sentenza V.C.L. e A.N. contro il Regno Unito (Corte EDU, 16 febbraio 2021; ric. nn. 7758/12 e 74603/12) ne rappresenta un esempio. I ricorrenti, due MSNA di 15 e 17 anni, trovati a lavorare forzatamente in serre di cannabis nel Regno Unito, furono processati e condannati per reati connessi alla produzione e coltivazione di sostanze stupefacenti, pur essendoci elementi che potevano far pensare ad una situazione di abuso, di vittime di tratta. La Corte EDU ritenne lo Stato negligente, di non aver proceduto ad accurate indagini, di non aver adottato adeguate misure operative nell'identificazione dei minori e nella loro protezione, violando non solo l'art. 4 della CEDU (obblighi positivi dello stato rispetto alla tratta di esseri umani) ma anche dell'art. 6 § 1 CEDU (diritto ad un equo processo). I MSNA, in quanto soggetti particolarmente vulnerabili, esposti al rischio di tutte le forme di sfruttamento e di violazione dei primari diritti

fondamentali, li troviamo spesso protagonisti in molteplici casi all'interno di ricorsi presentati alla Corte EDU, in particolare, come potremo osservare nei giudizi più avanti riportati, in merito agli art. 3- 5- 8- 13- 41 CEDU. Analizzeremo cinque sentenze internazionali emesse dalla Corte EDU, alcune di queste condanne si configurano come esempio storico e caposaldo giurisprudenziale nei confronti delle violazioni da parte degli Stati membri dei diritti riconosciuti dalla CEDU che hanno come protagonisti dei MSNA:

- Corte EDU (prima sezione), sentenza del 5 aprile 2011, ricorso n. 8687/08, *Rahimi c. Grecia*⁴⁰,
- Corte EDU (prima sezione), sentenza del 12 ottobre 2006, ricorso n. 13178/03, *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio*⁴¹,
- Corte EDU (quinta sezione), sentenza del 16 gennaio 2025, ricorso n. 15457/20, *A.C. c. Francia*⁴²,
- Corte EDU, sentenza del 23 gennaio 2024, ricorso n. 24650/19, *O.R. c. Grecia*⁴³,
- Corte EDU, sentenza del 6 settembre 2017, ricorso n. 12267/16, *Jamil Khan c. Francia*⁴⁴,

Nel caso *Rahimi v. Greece* n. 8687/08,⁴⁵ judgment of 5 April 2011, § 67:” *La Cour relève d'emblée que les allégations du requérant quant aux lacunes générales existantes en pratique dans le système de tutelle des mineurs migrants*

⁴⁰ <https://hudoc.echr.coe.int>

⁴¹ <https://hudoc.echr.coe.int>

⁴² <https://hudoc.echr.coe.int>

⁴³ <https://hudoc.echr.coe.int>

⁴⁴ <https://hudoc.echr.coe.int>

⁴⁵ *Rahimi v. Greece*, n. 8687/08, judgment of 5 April 2011, § 67: “La Cour relève d'emblée quel es allégations du requérant [...]” la corte rileva innanzitutto che le affermazioni del ricorrente relative alle carenze generali esistenti nella pratica del sistema di tutela dei minori migranti e la situazione che regnava in particolare sull'isola di Lesbo sono confermate da diverse relazioni concordanti di organizzazioni internazionali e non governative. Disponibile su HUDOC: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-104366%22%5D%7D>

et de la situation qui régnait en particulier sur l'île de Lesbos est mise en exergue par plusieurs rapports concordants d'organisations internationales et d'organisations non gouvernementales". Vengono portati dinanzi alla corte i fatti avvenuti in data 21 gennaio 2008, che vedono come protagonista un cittadino afgano il sig. Eivas Rahimi, ossia il ricorrente, il quale presenta domanda alla Corte Europea dei diritti dell'uomo contro la repubblica ellenica per le violazioni subite in merito agli art. 3 – 13 – 5 – 4 CEDU. Il sig. Rahimi nel ricorso presentato, dichiara che all'epoca dei fatti era minorenne, in grado di parlare e comprendere esclusivamente la propria lingua, il farsi, di aver ricevuto richiesta e potuto comunicare alle autorità esclusivamente il proprio nome, cognome e nazionalità attraverso un altro immigrato in grado di scambiare alcune parole in farsi e in inglese, per questo, non avendo ricevuto nessun aiuto da parte di un mediatore linguistico certificato, non è stato in grado di esprimere adeguatamente la sua situazione e le sue caratteristiche personali al fine di poter richiedere asilo politico e il riconoscimento dei diritti legati allo stato di particolare vulnerabilità in quanto minore straniero non accompagnato. Il 19 luglio 2007 arrivato sull'isola di Lesbo, preso in carico dalle autorità, è stato detenuto nel centro di accoglienza per adulti di Pagani, sovraffollato, dalle pessime condizioni igienico sanitarie. Lamenta quindi un trattamento inumano, degradante, nonché pericoloso, denuncia la totale mancanza di comunicazione e assistenza legale al fine di poter usufruire dei ricorsi disponibili e richiedere asilo politico, inoltre segnala come tali violazioni siano frequenti, ripetute e sistematiche da parte dello Stato ellenico nei confronti dei MSNA, segnalazione quest'ultima, confermata da vari rapporti redatti da organizzazioni internazionali non governative. La Corte di Strasburgo in tale sentenza richiama le relazioni di pro asyl § 41-42, il rapporto di Amnesty international § 43-44-45, il rapporto di medici senza frontiere § 46-

47-48, il rapporto di human right watch § 49-50. In tutti questi documenti vengono denunciate le condizioni di detenzione che si configurano essere ben al di sotto degli standard dei testi internazionali. Viene descritto lo stato di degrado, promiscuità e insalubrità del centro di Pagani nell'isola di Lesbo, dove vengono detenuti anche minori, privi di qualsiasi tutela e protezione, senza supporto e assistenza legale, nel quale, abitualmente le autorità ricorrono ad altri detenuti come interpreti non ufficiali. I minori all'interno del centro non ricevono informazioni in merito alla possibilità, in quanto loro diritto, di avviare la procedura per richiedere asilo, inoltre vengono arbitrariamente affidati ad altri adulti dello stesso gruppo etnico indicandoli come "fratello" o "cugino", com'è appunto capitato al ricorrente con un altro detenuto. La corte si esprime nella valutazione in riferimento alla violazione della art 3 (§ 59) menziona quelli che sono i principi generali ricordando che per considerarsi un maltrattamento deve raggiungere un minimo di gravità —/— *"dipende dall'insieme degli elementi del caso, in particolare dalla durata del trattamento e dai suoi effetti fisici o mentali, nonché, talvolta, dal sesso, dall'età e dallo stato di salute della vittima (cfr., tra l'altro, Van der Ven c. Paesi Bassi, n. 50901/99, § 47, CEDU"* (§ 60) La Corte ricorda che, in combinato disposto con l'articolo 3, l'articolo 1 della Convenzione impone l'obbligo alle Alte Parti contraenti di garantire a tutte le persone soggette alla loro giurisdizione, i diritti e le libertà sanciti dalla Convenzione, impone loro di adottare misure idonee a impedire che dette persone siano sottoposte a tortura o a pene o trattamenti inumani o degradanti. La Corte ha quindi giudicato che un trattamento era «degradante» in quanto era tale da ispirare nelle vittime sentimenti di paura, angoscia e inferiorità tali da umiliarle e avvilirle (cfr. Kudła c. Polonia [GC], n. 30210/96, § 92, CEDU 2000-XI)". Con questi presupposti e in riferimento a tale art 3 della CEDU la corte: "3. *Dit qu'il y a eu violation de l'article 3 en raison des conditions de*

detention dans le centre de rétention de Pagani et les omissions des autorités quant à la période postérieure à la remise en liberté du requérant; ”⁴⁶. Riguardo invece alle violazioni della art 5: §98. la Corte ritiene opportuno esaminare tali doglie alla luce dell'articolo 5 §§ 1 f), 2 e 4 della Convenzione, che recita: «1. Ogni persona ha diritto alla libertà e alla sicurezza. Nessuno può essere privato della libertà se non nei casi seguenti e secondo le procedure stabilite dalla legge: [...] f) se si tratta dell'arresto o della detenzione regolari di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel territorio, o contro la quale è in corso un procedimento di espulsione o di estradizione. 2. Chiunque sia arrestato deve essere informato, al più presto, in una lingua a lui comprensibile, dei motivi del suo arresto e delle accuse che gli vengono contestate [...]. 4. Chiunque sia privato della libertà mediante arresto o detenzione ha diritto di ricorrere ad un tribunale affinché questo, a più breve termine, decida della legalità della sua detenzione e, qualora questa risulti illegale, ordini la sua liberazione.” (§109.) ‘Orbene, nel caso di specie, ordinando la detenzione del ricorrente, le autorità nazionali non hanno affatto esaminato la questione del suo interesse superiore in quanto minore. Inoltre, non hanno verificato se il collocamento del ricorrente nel centro di detenzione di Pagani fosse una misura di ultima istanza e se fosse possibile sostituirla con un'altra misura meno radicale per garantire la sua espulsione. Questi elementi sollevano dubbi agli occhi della Corte circa la buona fede delle autorità nell'attuazione della misura di detenzione.” (§110.)” Ciò è tanto più vero in quanto, come già constatato dalla Corte nel contesto

⁴⁶ La Corte: “Dichiara che vi è stata violazione dell’articolo 3 a causa delle condizioni di detenzione nel centro di permanenza temporanea di Pagani e delle omissioni delle autorità per quanto riguarda il periodo successivo al rilascio del ricorrente;” - Disponibile su HUDOC: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-104366%22%5D%7D>

dell'articolo 3 della Convenzione, le condizioni di detenzione nel centro di Pagani, in particolare per quanto riguarda l'alloggio, l'igiene e le infrastrutture, erano così gravi da ledere il senso stesso della dignità umana. Alla luce di quanto sopra, la Corte conclude che la detenzione del ricorrente non era «regolare» ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f), della Convenzione e che vi è stata violazione di tale disposizione. Ed infine in riferimento al danno morale la corte (§125) *“La Corte ritiene che il ricorrente abbia subito un danno morale, in particolare a causa dell'umiliazione e della frustrazione causategli dalla violazione dei suoi diritti garantiti dagli articoli 3, 13, 5 §§ 1 e 4 della Convenzione. Tale danno morale non è sufficientemente compensato dalla constatazione della violazione. Stando all'equità, la Corte ritiene che occorra concedere al ricorrente l'intero importo richiesto, vale a dire 15 000 € a titolo di risarcimento del danno morale, oltre a qualsiasi importo eventualmente dovuto a titolo di imposta.”* In sintesi, la corte conclude e dichiara che il ricorso è ricevibile e che sono stati violati gli art. 3, 13, 5 paragrafo 1, 5 paragrafo 4.

Un altro caso molto importante riguarda la storia di due cittadine congolese, la sign.ra Pulcherie Mubilanzila Mayeka e la sign.na Tabiyha Kaniki Mitunga, rispettivamente madre e figlia, le quali il 16 aprile 2003 presentano domanda di ricorso contro il Regno del Belgio (n.13178/03) sostenendo la violazione da parte di quest'ultimo degli art. 3,5,8 e 13 della convenzione. Le circostanze del caso oggetto della sentenza riguardano la detenzione nel centro di transito della seconda ricorrente, allora di cinque anni, successivamente all'arrivo con il fratello della madre all'aeroporto di Bruxelles sprovvista di regolari documenti di viaggio ed immigrazione necessari, nonché di documenti attestanti il suo grado di parentela con lo zio. La madre ossia la prima ricorrente spiega che era in Canada dal settembre del 2000 dove le era stato riconosciuto lo status di

rifugiata e aveva ottenuto un permesso di soggiorno a tempo indeterminato e volendosi ricongiungere con la figlia ancora in Congo, affidata alle cure della nonna ormai troppo anziana per accudirla, richiese proprio al fratello cittadino olandese di andare a prendere la nipote. Alla Bambina viene però negato il permesso di ingresso in Belgio e ne viene disposta l'espulsione poiché priva di documenti come previsto dalla legge belga Aliens Act del 15 dicembre 1980 (legge sugli stranieri), che regola l'ingresso, il soggiorno, l'insediamento e l'espulsione. Viene quindi disposto per la minore, il ritorno al suo paese di origine, in cui però non era presente nessuno che si potesse e volesse prendere cura di lei. In merito all'art. 3 della CEDU, le ricorrenti denunciano che la seconda ricorrente, di soli cinque anni, era stata detenuta ed espulsa in violazione dell'art. 3, inquanto trattenuta per quasi due mesi in un centro chiuso per adulti, senza che venissero prese misure per soddisfare le sue esigenze, ed espulsa senza attendere la decisione delle autorità canadesi in merito alla loro richiesta di ricongiungimento familiare, inoltre non aveva garantito che fosse accolta da un membro della famiglia o un funzionario belga, ed era rimasta a soli cinque anni, ad aspettare da sola per ore all'aeroporto di Kinshasa che qualcuno la venisse a prendere.

Le ricorrenti affermano che *“nonostante tutta l'assistenza fornita dai singoli membri del personale, restava il fatto che vi era stata una violazione dell'art. 3 della Convenzione, in quanto, in una fase cruciale del suo sviluppo, alla seconda ricorrente era stata negata la libertà di movimento, non aveva potuto giocare né esprimere i propri sentimenti ed era stata detenuta in condizioni precarie in un mondo di adulti in cui la libertà era limitata. Il governo aveva a disposizione altre opzioni più appropriate.”* Le ricorrenti segnalano inoltre che la minore, a seguito del trauma subito, dopo il suo rilascio ha iniziato a soffrire di disturbi del sonno. La Corte a tal proposito, tenuto conto anche delle

osservazioni rese dal Governo, dichiara ai paragrafi 50- 51- 52 rispettivamente:

§ 50: *“La Corte rileva che la seconda ricorrente, che all’epoca aveva solo cinque anni, è stata detenuta nelle stesse condizioni degli adulti. È stata detenuta in un centro inizialmente destinato agli adulti, nonostante non fosse accompagnata dai genitori e non le fosse stata assegnata alcuna persona incaricata di assisterla. Non è stata adottata alcuna misura per garantire che ricevesse un’adeguata assistenza psicologica e educativa da parte di personale qualificato appositamente incaricato a tal fine. Tale situazione è durata due mesi. Si osserva inoltre che lo Stato convenuto ha riconosciuto che il luogo di detenzione non era adatto alle sue esigenze e che all’epoca non esistevano strutture adeguate”.*

§ 51: *“Una bambina di cinque anni dipende chiaramente dagli adulti e non è in grado di badare a sé stessa, tanto che, quando viene separata dai genitori e lasciata a sé stessa, è completamente disorientata”.*

§ 52: *“Il fatto che la seconda ricorrente abbia ricevuto assistenza legale, abbia avuto contatti telefonici quotidiani con la madre o lo zio e che il personale e i residenti del centro abbiano fatto del loro meglio per lei non può essere considerato sufficiente a soddisfare tutte le esigenze di una bambina di cinque anni. La Corte ritiene inoltre che l’attenzione non coordinata che le è stata prestata fosse lungi dall’essere adeguata”.*

Venne in tal proposito anche osservato dalla corte che purtroppo, a quei tempi, esisteva un vuoto giuridico per quanto riguardava i minori stranieri non accompagnati. Riguardo all’espulsione e quindi sempre in riferimento all’art. 3 al paragrafo 69:” *La Corte ritiene che l’espulsione della seconda ricorrente in tali condizioni fosse destinata a causarle un’estrema ansia e dimostrasse una totale mancanza di umanità nei confronti di una persona della sua età e nella sua situazione di minore non accompagnato, tale da costituire un trattamento inumano. La Corte ritiene in aggiunta che, espellendo la seconda ricorrente lo Stato belga abbia*

violato i suoi obblighi positivi di adottare le misure e le precauzioni necessarie.”

In merito alla prima ricorrente la corte dichiara esserci stata violazione dell’art. 3 della Convenzione asserendo al § 61:” [...] *se un genitore possa essere riconosciuto <vittima> dei maltrattamenti subiti dal proprio figlio dipende dall’esistenza di fattori particolari che conferiscono alla sofferenza del ricorrente una dimensione e un carattere distinti dal disagio emotivo che può essere considerato inevitabilmente causato ai familiari di una vittima di una grave violazione dei diritti umani. [...] l’essenza di tale violazione risiede nelle reazioni e nell’atteggiamento delle autorità di fronte alla situazione quando questa è stata portata alla loro attenzione. È soprattutto in relazione a quest’ultimo fattore che un genitore può rivendicare direttamente di essere vittima del comportamento delle autorità.*” La corte giunge alla conclusione che le autorità belghe si sono limitate ad informare la madre dell’arresto della figlia e fornirle un numero di telefono per contattarla, che non si sono preoccupate di comunicargliene la successiva espulsione, così che ne è venuta a conoscenza solamente a fatto compiuto, quando ha cercato di contattare telefonicamente la figlia al centro di detenzione. Inoltre, ritiene senza alcun dubbio, che tutto ciò abbia causato alla prima ricorrente, una profonda angoscia e sofferenza, che uniti con il disprezzo dimostrato dalle autorità con tali comportamenti nei confronti dei sentimenti della prima ricorrente e gli elementi di prova contenuti nel fascicolo sia stato raggiunto il livello di gravità previsto per una violazione dell’art. 3 della Convenzione (§ 62, 63, 70).

In relazione alla violazione dell’art. 8 della Convenzione: “1. *Ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e della sua famiglia, del suo domicilio e della sua corrispondenza.* 2. *Non ci può essere ingerenza di un’autorità pubblica nell’esercizio di questo diritto, salvo che in uno dei casi previsti dalla legge e se necessario in una società democratica nell’interesse della sicurezza*

nazionale, della pubblica sicurezza, della salute o della morale, per la difesa dell'ordine o per la prevenzione di un reato” le ricorrenti denunciano tali violazioni a seguito della detenzione ed espulsione della seconda ricorrente. La Corte si pronuncia in merito riconoscendo una violazione da parte dello stato dell'art.8 della convenzione (§87) dichiarando che il legame tra madre e figlia è già per sua natura espressione di vita familiare (§ 75), che vi è stata ingerenza nei diritti sanciti con l'art. 8 di entrambe le ricorrenti con la detenzione della minore (§76), si è provocato un notevole ritardo e un ostacolo nel loro ricongiungimento non effettuando indagini approfondite con le autorità canadesi (§ 82), non è stato garantito alla seconda ricorrente il rispetto e la tutela della vita privata e dello sviluppo senza interferenze esterne (§ 83), non è stato rispettato l'obbligo dello stato di agevolare il ricongiungimento familiare a un MSNA (§85).

L'art. 5 della convenzione: *“1. Ogni persona ha diritto alla libertà e all'inviolabilità della propria persona. Nessuno può essere privato della libertà se non nei casi determinati dalla legge e secondo la procedura stabilita dalla legge stessa: ... (d) la detenzione di un minore, in base a un provvedimento legale, a fini di educazione o di sicurezza pubblica, o la sua detenzione, in base al diritto, al fine di condurlo all'autorità giudiziaria competente;”* la corte dopo attenta analisi osserva innanzitutto che la prima ricorrente non essendo stata detenuta non può considerarsi vittima di violazione dell'art. 5 della convenzione (§ 95), Per quanto riguarda la seconda ricorrente, la Corte ribadisce il diritto degli stati membri di controllare a loro discrezione l'ingresso e il soggiorno di cittadini stranieri nei loro territori, ma sottolinea che tale diritto deve essere esercitato in conformità con le disposizioni della Convenzione, compreso l'art. 5. Nel proclamare il diritto alla libertà, l'articolo 5, paragrafo 1, contempla la libertà fisica della persona e mira a garantire che nessuno possa essere privato

di questa libertà in modo arbitrario (§96). Nel caso di specie, il motivo della detenzione della seconda ricorrente era dovuto al suo ingresso illegale e senza i documenti necessari, nel paese. La sua detenzione, pertanto, rientrava nell'ambito di applicazione dell'art. 5, paragrafo 1, lettera f, della convenzione, che consente: " *l'arresto o la detenzione legittimi di una persona per impedirle di entrare illegalmente nel paese o di una persona contro la quale è in corso un procedimento ai fini dell'espulsione o dell'extradizione*" (§101). Tuttavia, il fatto che la detenzione della seconda ricorrente rientrasse nell'ambito di applicazione dell'articolo 5, paragrafo 1, lettera f, non significa necessariamente che fosse legittima ai sensi di tale disposizione, poiché la giurisprudenza della Corte richiede che vi sia un nesso tra il motivo addotto per giustificare la privazione della libertà e il luogo e le condizioni di detenzione (v., mutatis mutatis, Aerts c. Belgio, 30 luglio 1998, §46, Raccolta 1998-V, con ulteriori riferimenti), (§ 102). La Corte rileva che la seconda ricorrente è stata detenuta in un centro chiuso destinato agli immigrati clandestini nelle stesse condizioni degli adulti; tali condizioni non erano quindi adeguate alla situazione di estrema vulnerabilità in cui si trovava in quanto MSNA (§103). In tali circostanze, la Corte ritiene che l'ordinamento giuridico belga all'epoca e così come funzionava nel caso di specie, non garantisse in misura sufficiente il diritto alla libertà della seconda ricorrente (§ 104). Vi è stata quindi una violazione dei diritti della seconda ricorrente ai sensi dell'art.5, paragrafo 1, della Convenzione (§105). Le ricorrenti richiedono inoltre, un risarcimento per il danno morale subito del valore complessivo di 35.000 €, in merito al quale la corte dichiara al paragrafo 118: " *Alla luce delle varie violazioni riscontrate, tra cui la violazione dei diritti della prima ricorrente e della seconda ricorrente ai sensi dell'articolo3, che, come già osservato, conferisce una protezione assoluta (cfr. Soering, citato sopra, § 88), la Corte ritiene ragionevoli le somme richieste da*

ciascuna delle ricorrenti e condanna a versarle a titolo di equo soddisfacimento.”

Nella causa A.C. contro la Francia viene presa in considerazione la violazione dell'articolo 8 (diritto al rispetto della vita privata). Il caso si riferisce a un cittadino minorenni arrivato sul suolo francese dalla Guinea, che a causa di errori nella rilevazione della sua età anagrafica, poiché in passato molto meno precisi di oggi, era stato identificato come maggiore di diciotto anni. Inizialmente fu eseguita una valutazione basata su elementi indiziari, tra cui l'aspetto fisico, le risposte date dal ricorrente, la prima fase d'identificazione si concluse con l'affermazione:” *non si può garantire la sua minore età*”. Successivamente, (ci troviamo nel pieno della pandemia COVID, febbraio 2022) viene eseguita una perizia medico-legale commissionata dal pubblico ministero con la quale viene stabilito che il ricorrente era maggiorenne. Durante tutta la procedura di accertamento e indagine riguardante la presunzione di età, il ricorrente viene collocato in un albergo, garantendogli un'assistenza temporanea di emergenza; solo successivamente ai risultati della perizia (referti medici ed amministrativi) che definiscono il ricorrente maggiorenne, viene posta la fine della protezione come MSNA nonostante l'emergenza COVID in corso. Il sig. A.C. lamenta la violazione dell'art. 3 (divieto di trattamenti inumani e degradanti) e dell'art. 13 (diritto a un ricorso effettivo), lamenta le condizioni di vita in cui ha dovuto vivere prima di essere affidato alle autorità nazionali nonostante la sua minore età e la mancanza di poter accedere a un ricorso effettivo per far valere le sue richieste ai sensi dell'art. 3 della Convenzione. Inoltre, denuncia violazione dell'art. 8, adducendo che le autorità nazionali, non riconoscendolo come MSNA e rifiutandogli quindi idonea

protezione questa sia da considerarsi una violazione del suo diritto al rispetto della vita privata, violazione dell'art. 6, paragrafo 1 (diritto a un processo equo) e l'art. 13 in combinato disposto con l'art. 8. Il ricorrente asserisce di non aver avuto alcun rimedio effettivo contro la decisione di negazione all'assistenza per minore età, di un mezzo di ricorso con effetto sospensivo e la valutazione delle prove da lui fornite a sostegno della sua minore età.

La Corte si è espressa dichiarando, sulla base delle prove presentate, insufficiente il livello di gravità rilevato per attribuire la sussistenza di un'accoglienza contraria all'art. 3 della Convenzione; pertanto, anche la denuncia ai sensi dell'art. 13 in combinato disposto con l'art. 3 era incompatibile con le indicazioni della Convenzione e quindi respinta. In merito all'art. 8, ossia il diritto al rispetto della vita privata e familiare, la Corte, dopo attenta valutazione, pur ammettendo l'esistenza di un quadro giuridico francese che in linea di principio garantisce ai MSNA procedure minime conformi alle esigenze dell'art. 8 della Convenzione, ritiene che, nel caso in questione, le autorità competenti non abbiano agito secondo ragionevole diligenza, fornendo al ricorrente ripetute informazioni imprecise ed incomplete durante il processo di valutazione e contestazione della sua minore età. Viene osservata l'assenza di prove effettive che dimostrino la ricezione da parte del ricorrente di copia dei risultati dell'esame biologico, inoltre, come evidenziato dai tribunali nazionali, i risultati in questione non menzionavano il margine di errore inerente a tali esami allo stato attuale delle conoscenze scientifiche, infine nella decisione del 9 marzo 2020 che nega l'assistenza, sono presenti solo parziali e vaghe indicazioni sui mezzi e termini per presentare ricorso. La Corte reputa quindi l'inadempienza degli organismi preposti in materia, al loro obbligo positivo di garantire il diritto del ricorrente al rispetto della sua vita privata, che non sia stato considerato soggetto particolarmente vulnerabile e quindi privato di

garanzie procedurali adeguate, pertanto sia da ritenersi violato l'art. 8 della Convenzione. Nella richiesta di violazione dell'art. 13 in combinato disposto con l'art. 8, la Corte ha ritenuto che, all'esame dei fatti, nel caso in questione non ci sia stata violazione, in quanto il ricorrere poteva disporre effettivamente di rimedi giuridici interni efficaci. Pertanto, la richiesta del ricorrente alla Francia di 30.000 euro quale risarcimento definitivo per il danno subito viene ridotto dalla Corte a 5.000 euro come risarcimento del danno morale.

Con la causa O.R. contro la Grecia (ricorso n. 24650/19) possiamo osservare la Corte impegnata nell'esame della richiesta d'istanza per violazione dell'art. 3 della Convenzione, di un minorenne afgano nato nel 2003 e sbarcato in Grecia nel novembre del 2018. Il ricorrente presentò domanda di protezione internazionale al governo greco, ma le autorità competenti la registrarono solo dopo circa trenta giorni, provvedendo quindi alla sua sistemazione in un centro per MSNA a maggio 2019 dove vi rimase fino a dicembre quando poi si trasferì a Berlino.

La violazione dell'art. 3 riguarda il periodo che intercorre tra la domanda fatta dal ricorrente a novembre 2018 e la risposta delle autorità greche a maggio 2019, in quanto nei sei mesi intercorsi tra la presentazione della richiesta di asilo e il suo accoglimento il minore subì forte stress poiché sottoposto a condizioni pericolose e degradanti per la sua tenera età. Infatti, in quel periodo, pieno inverno, essendo senza dimora, dichiarò di aver dovuto dormire all'aperto nelle piazze o quando ospitato, in alloggi sovraffollati, in pessime condizioni igieniche, oppure in terra nei campi di rifugio per adulti di Skaramagas e Malakasa, senza autorizzazione e proprio in questi di aver subito molestie sessuali e di averle segnalate al referente delle questioni psicosociali come riportato dell'ONG Arsis. O.R. spiega di aver espresso alle autorità a febbraio

2019, le sue paure in merito alla sua sicurezza e le molestie sessuali subite in due occasioni da parte di adulti nei campi di rifugio; fatti questi ultimi confermati ad aprile 2019 dalla relazione psicosociale inviata al Servizio nazionale di solidarietà sociale (<<EKKA>>) e non contestati dal governo. Inoltre, sia il Comitato europeo per la prevenzione della tortura che le osservazioni del Comitato europeo dei diritti sociali hanno evidenziato come gli abusi e le molestie su minori in quel periodo e in quei campi, fossero la consuetudine. Il ricorrente denuncia, oltre a ciò, le autorità greche non solo di non avergli fornito una dimora consona al suo stato, ma anche di avergli negato l'assegnazione di un tutore che si prendesse cura delle sue esigenze in quanto soggetto particolarmente vulnerabile. La Corte all'unanimità confermò la violazione dell'art. 3 della Convenzione in quanto le autorità greche non avevano messo in atto tutte le manovre che ci si poteva ragionevolmente aspettare da loro al fine di adempiere al loro obbligo di tutela e assistenza al sostentamento e alla protezione (direttiva sull'accoglienza⁴⁷). Tale obbligo era incombenza dello Stato greco nei confronti di un MSNA entrato sul suo territorio in modo irregolare e che dichiarava di essere vittima di violenze familiari e di aver subito traumi, ovvero un individuo appartenente alla categoria dei membri più vulnerabili della società. La Corte pur ricordando ed essendo ben consapevole del periodo complesso e dei molteplici compiti che avevano le autorità nazionali, soprattutto a seguito del gran numero di richieste di MSNA entrati nel paese, ritiene che dal 24 novembre 2018 al 16 maggio 2019, il ricorrente sia stato totalmente trascurato, privato delle più elementari forme di assistenza, nella più totale assenza di custodia e cura, configurandosi pertanto come situazione disumana e degradante in piena violazione dell'art. 3 della

⁴⁷ Direttiva 2013/33/UE (rifusione) recente che stabilisce norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale. <https://eur-lex.europa.eu>

Convenzione, per tanto condanna lo stato greco ad un risarcimento morale al querelante pari ad euro 8.000.

Un altro provvedimento giurisdizionale avente per oggetto una sentenza che riguarda la violazione dell'art. 3 della CEDU è Khan contro la Francia ricorso n. 12267/16, con il quale la Corte va a rafforzare gli obblighi previsti per gli Stati nel processo d'individuazione e identificazione dei MSNA al fine di tutelarli, rispettarne i diritti e garantirgli un'accoglienza adeguata alle loro esigenze, considerandoli soggetti particolarmente vulnerabili. Quello che viene ribadito con questa sentenza, quale principio imposto proprio dall'art. 3 della convenzione agli Stati, è quello di un dovere automatico alla protezione dei soggetti riconosciuti come vulnerabili in quanto MSNA, quindi la necessità di attivare sistemi per un'identificazione immediata, meccanismi di protezione e difesa al fine di tutelare la loro sicurezza e i loro diritti. I fatti essenziali del caso riguardano un cittadino afgano nato nel 2004 e arrivato in Francia nell'agosto 2015 insieme ad altri minori, con l'obiettivo di andare però nel Regno Unito sperando di attraversare la manica. Giunto sul suolo francese ha trovato rifugio nella parte meridionale delle "lande de Calais", campi improvvisati dove da molti anni vivevano all'interno di tende e capanne sovraffollate e prive dei minimi servizi igienici, rifugiati in cerca di asilo. Attraverso la mediazione di alcune ONG a novembre 2015 il giudice delle misure urgenti di Lille dispone l'installazione di servizi igienici nei campi in questione e incarica il Prefetto del Pas-de-Calais di verificare il numero di MSNA al loro interno e in cooperazione con il dipartimento del Pas-de-Calais provvedere alla loro accoglienza. Tuttavia, le attività promosse dal governo si sono limitate all'accertamento numerico dei MSNA e ad azioni di pattugliamento, l'accoglienza è stata fornita da parte di personale con scarsa formazione, in assenza di mediatori linguistico/culturali in

grado di consentire un'assistenza dettagliata e adeguata alle circostanze. Pertanto, il 12 febbraio viene ordinata l'evacuazione della parte meridionale del sito della "Lande-de-Calais" e viene evacuato tra il 29 febbraio e il 16 marzo, nel frattempo, il ricorrente ha contattato diverse ONG tra cui "Cabane juridique", grazie alla quale ha ottenuto, attraverso il giudice dei minori, la nomina di un rappresentante legale e l'affidamento provvisorio al Dipartimento per l'infanzia e la famiglia di Calais a partire dal 23 febbraio 2016. Ciononostante, il ricorrente denuncia una mancanza totale di assistenza da parte del Dipartimento e della Prefettura, il mancato rispetto da parte delle autorità francesi dell'obbligo di proteggere lui e tutti gli altri MSNA presenti nelle "Lande-de-Calais". La Corte ha rilevato che il minore Jamil Khan ha effettivamente vissuto all'incirca per sei mesi in una situazione di totale degrado, privazione e insicurezza, qualificabile come trattamento inumano e degradante, privo di reale e consona assistenza da parte delle autorità francesi, che non solo non hanno adempiendo all'obbligo della sua tutela e cura e all'adozione di un sistema adeguato e tempestivo d'identificazione della sua minore età, ma hanno ommesso l'adozione di tali misure, fondamentali per il soddisfacimento dei bisogni e delle libertà fondamentali, anche a molti altri MSNA sul loro territorio. Vengono così sollevati pesanti dubbi sull'affidabilità circa il rispetto dello Stato francese, dell'obbligo alla protezione e assistenza dei MSNA sancito con l'art. 3 della Convenzione e constatata la presenza di un sistema di accoglienza inadeguato. La Corte, pur tenendo conto che le autorità nazionali non erano rimaste totalmente inattive, ritiene le circostanze del caso e le inadempienze particolarmente gravi; quindi, condanna la Francia ad un versamento nei confronti del ricorrente di 15.000 euro come risarcimento morale a seguito della violazione dell'art. 3 della Convenzione, tale sentenza viene considerata come Leading case riguardo la protezione dei MSNA in contesti precari come quello

di Calais.

Come abbiamo potuto vedere, quindi, la Corte EDU, viene chiamata ad esprimersi in merito a svariate denunce presentate da MSNA per violazioni della CEDU, configurandosi come organismo giudiziario fondamentale per garantire loro che gli Stati rispettino i propri obblighi ai sensi della Convenzione. Obblighi di protezione e tutela nei confronti di questi minori, che possono variare da caso a caso ma verso i quali rimane preminente il dovere di assicurare una protezione efficace contro la violenza, l'obbligo positivo di tutelarli da maltrattamenti, negligenze, abusi, stupri, punizioni corporali, azioni che rientrano nell'ambito di applicazione degli art. 8, 2, 3 della CEDU, soprattutto se una determinata condotta o situazione raggiunge un livello di gravità tale da identificarsi come trattamento inumano e degradante (art. 3). Gli Stati devono predisporre leggi penali chiare e adeguate che qualifichino i gravi maltrattamenti come reati, definire misure preventive, prevedere sanzioni effettive e proporzionate, elaborare un quadro giuridico adeguato a garantire la sicurezza e i diritti a questi minori. La realtà di ogni stato è caratterizzata da specifiche problematiche e mezzi con i quali poter far fronte al fenomeno migratorio dei MSNA e alle loro esigenze di accoglienza, ma è ormai un dato di fatto che tale fenomeno non può più essere affrontato in maniera frammentata e individuale da ogni nazione, questi minori transitano e cercano una nuova realtà esistenziale in Europa, e gli stati membri devono accumunare le loro strategie, esperienze, cooperare per gestire questa nuova circostanza per assicurare a questi minori una fattiva integrazione, il rispetto dei loro diritti come affermato dai quei principi che sono un elemento cardine dell'Unione Europea.

TERZO CAPITOLO

L'ITALIA E LA GESTIONE DEI MSNA, GARANZIE E CRITICITA'

3.1 Sistema italiano, strumenti di tutela garantiti dall'ordinamento in favore dei MSNA e prassi interne

Nell'ordinamento italiano troviamo prescrizioni inerenti ai MSNA in particolare negli art. 32⁴⁸ e 33⁴⁹ del Testo unico in materia d'immigrazione (D.lgs. n. 286/1998⁵⁰), norme che vengono specificate e rese operative con il regolamento attuativo del TU immigrazione D.P.R. n. 394/1999, con il quale si disciplinano ingressi, visti, permessi di soggiorno, di lavoro, i ricongiungimenti familiari, l'istruzione e sanità per i MSNA. Successivamente questo regolamento viene modificato dal D.P.R. n. 191/2022, in particolare per quanto concerne la disciplina dei permessi di soggiorno per i minori, nel tentativo di rafforzare la protezione della particolare categoria di migranti rappresentata dai MSNA in Italia. Specifiche norme in merito all'accoglienza dei MSNA sono state introdotte con il D.lgs. n. 142/2015 (c.d. decreto accoglienza), con il quale si è recepita la direttiva UE 2013/33 in merito all'accoglienza dei richiedenti asilo, altre disposizioni facenti riferimento a questi minori, le possiamo trovare nel D.lgs. n. 251/2007⁵¹ (criteri per l'attribuzione della qualifica di rifugiato o

⁴⁸ Regola il rilascio dei permessi di soggiorno al compimento della maggiore età per minori affidati o MSNA

⁴⁹ Istituisce il comitato per i MSNA, al fine di vigilare sulle modalità di soggiorno e la tutela dei loro diritti.

⁵⁰ Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero. Entrato in vigore il 02/09/1998.

⁵¹ Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta.

di protezione sussidiaria) e nel D.lgs. n. 25 del 2008⁵² (procedure per l'esame delle domande, la revoca e la cessazione degli status) con i quali vengono recepite le direttive comunitarie sul diritto d'asilo, quindi chi ha diritto alla protezione internazionale e quali sono le procedure per richiederla. Ma un vero rinnovamento normativo nell'ambito dell'accoglienza e della tutela dei diritti dei MSNA, si è avuto con l'approvazione della Legge n. 47/2017 "Legge Zampa", con la quale si è adottata una specifica disciplina che ha introdotto nuovi meccanismi e rafforzato gli strumenti di tutela dei diritti dei MSNA. Questo provvedimento rappresenta una vera rivoluzione, l'espressione pratica dello sforzo nell'innovare la disciplina in questione, il tentativo di dare una forma organica e uniforme al sistema di identificazione e accoglienza di questi minori in Italia. Con questa legge si ha innanzitutto la riaffermazione del principio di non respingimento dei MSNA, sancito dalla Convenzione internazionale dei diritti del fanciullo e a livello nazionale dall'art. 19 del TU immigrazione. Ogni Stato membro, come sancito dall'articolo 3 direttiva 2008/115/CE del 16 dicembre 2008⁵³, prima di decidere per l'espulsione di un MSNA deve compiere un'approfondita valutazione della sua situazione e controllare la disponibilità di un'accoglienza adeguata nello Stato di rimpatrio. Inoltre, viene riaffermata l'equiparazione dei diritti in materia di protezione tra MSNA e minori italiani e comunitari, disponendo una serie di norme a tutela della loro situazione di particolare vulnerabilità, ed il principio del superiore interesse del minore, facendo prevalere la condizione di minore rispetto a quella di straniero. Viene quindi riconosciuta ai MSNA una protezione globale senza discriminazioni, vincoli di cittadinanza, limiti di età. Vengono affrontate

⁵² "Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di rifugiato"

⁵³ Direttiva 2008/115/CE 16/12/2008 recante "norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno. È irregolare". <https://eur-lex.europa.eu>

molteplici e complesse questioni, dall'assistenza all'arrivo del minore, all'integrazione nel paese di accoglienza, vengono disciplinate le procedure di identificazione e di accertamento dell'età, le misure di prima e seconda accoglienza, la protezione dell'interesse dei minori (BIC) e dei loro diritti, in particolare il diritto alla salute, all'istruzione, all'ascolto nei procedimenti amministrativi e giudiziari che li riguardano e all'assistenza legale. Con questa legge l'assistenza ai MSNA viene garantita attraverso un primo step in strutture specificatamente dedicate alla prima accoglienza, dove i minori vengono accolti e identificati, in queste sedi la loro permanenza deve essere limitata al minimo indispensabile (l'accertamento dovrebbe concludersi entro dieci giorni) e comunque non deve superare i 30 giorni dal loro accoglimento.

Successivamente si passa alla fase della seconda accoglienza che si caratterizza con il loro trasferimento in centri del sistema per i rifugiati e richiedenti asilo (Sprar) presenti su tutto il territorio nazionale, l'accesso alla possibilità di affido familiare, soluzione, quest'ultima, sviluppata e promossa dalla nuova legge come via privilegiata di accoglienza rispetto alla permanenza in strutture, e la pianificazione operata dai servizi sociali, di progetti d'integrazione ed educazione a lungo termine. Qualora non sia possibile allocare i minori nei centri governativi di prima accoglienza istituiti e gestiti dal ministero dell'Interno, nelle strutture di seconda accoglienza predisposte dai comuni nell'ambito dello Sprar o all'interno di contesti familiari tramite l'affido, l'accoglienza deve essere assicurata dal comune in cui il MSNA si trova. Nel caso in cui anche il Comune non sia in grado di fornire un idoneo contesto di asilo al minore, questo verrà accolto temporaneamente, nei Cas per minori; centri accoglienza stranieri, attivati dalla Prefettura, i quali si configurano come strutture ricettive, spesso sovraffollate e dalle caratteristiche chiaramente in

conflitto rispetto alla normativa in questione. La Legge 47/2017 prevede che le procedure di accertamento dell'età e d'identificazione devono essere svolte in contesti idonei attraverso colloqui multidisciplinari con la presenza di mediatori culturali, una volta attribuita l'età questa dovrà essere notificata sia al minore che al tutore provvisorio, garantendo così la possibilità di eventuale ricorso. Non appena un presunto MSNA nel territorio italiano viene a contatto con le autorità di pubblica sicurezza, queste hanno il dovere di farne segnalazione al giudice tutelare (art. 29, c. 5, d.lgs. n. 142/2015) e di provvedere ad individuare la struttura di prima accoglienza, facendo apposita segnalazione al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni per la ratifica. La comunicazione deve inoltre essere fornita all'organismo competente istituito presso il Ministero del lavoro per il censimento e il monitoraggio dei MSNA. Il procuratore minorile, una volta che ha ricevuto la notizia dell'accoglienza del MSNA, svolge indagini e promuove il procedimento attestante lo stato di abbandono dal quale deve scaturire l'obbligo all'immediata nomina di un tutore. Questa legge ha introdotto la figura del tutore volontario, il quale viene nominato dal presidente del tribunale per i minori, o da un giudice da questo delegato, per facilitare e rendere più veloce questa nomina l'art. 11 della L.n.47/2017 prevede la sottoscrizione di appositi protocolli tra i Garanti per l'infanzia e i presidenti del tribunale, evidenziando il requisito della prossimità territoriale. Nelle strutture di prima accoglienza, poi, il personale qualificato unitamente ai servizi dell'ente locale competente, in collaborazione con organizzazioni ed associazioni operanti nella tutela dei diritti del fanciullo e alla presenza di un mediatore linguistico-culturale, in una lingua e con modalità per lui comprensibili, deve svolgere un primo colloquio con il minore (colloquio multidisciplinare), al fine di ottenere un quadro esaustivo della sua storia personale e familiare e il maggior numero d'informazioni utili per la sua

salvaguardia (comma 1). L'accertamento dell'età deve avvenire nel rispetto dello stato psico-fisico del bambino (comma 6), inoltre importanza prioritaria, deve essere data ai documenti anagrafici (comma 3), solo qualora ci siano dubbi circa le dichiarazioni della minore età si può avviare un procedimento socio-sanitario di accertamento (comma 4), in contesti idonei, tramite personale adeguatamente formato, utilizzando metodi e tecniche di minore invasività possibile, nel maggior rispetto attuabile dell'età presunta, sesso, integrità fisica e psico-emotiva del fanciullo (comma 6). Qualora permangano ancora dubbi, la minore età deve essere presunta ad ogni effetto di legge (comma 8), l'atto amministrativo di conferimento dell'età deve sempre precisare il margine di errore (comma 7). Viene affidato al tutore volontario il compito, di esercitare con diligenza e in conformità al superiore interesse del minore, la funzione di cura e rappresentanza legale, nonché amministrazione dei beni del MSNA, egli, tenendo conto delle caratteristiche, inclinazioni e capacità del minore, deve supportarlo e assicurarne il benessere. In qualità di rappresentante, il tutore volontario, unitamente al mediatore linguistico-culturale, deve presenziare nelle procedure di accertamento dell'età, egli diventa garante dei diritti e delle tutele riconosciuti dalla legge al MSNA. Attraverso il tutore, il minore può richiedere assistenza legale, presentare domanda di protezione internazionale, di ricongiungimento familiare, di un permesso di soggiorno. Inoltre, adempiendo alle sue funzioni di cure e rappresentanza del MSNA, il tutore dovrà essere presente nelle riunioni della Commissione territoriale, seguire le procedure in essere che riguardano il minore, fare da tramite tra questi e le varie istituzioni. Questa nuova figura a carattere esclusivamente privatistico, totalmente gratuito, frutto della solidarietà civile, viene a delinearsi come quella persona, che terminato un percorso di selezione e formazione, iscritto in un'apposita lista presso il tribunale per i minorenni (art. 11, c. 1), deve instaurare un forte legame

relazionale con il minore e fare da tramite affinché il MSNA possa esercitare i diritti che gli sono riconosciuti da tutta la normativa vigente, nazionale ed internazionale. Il tutore volontario nasce dal tentativo di aderire al meglio alla normativa internazionale ed europea di garantire il rispetto e la tutela dei diritti e dei principi fondamentali dei minori, ma sicuramente anche dall'esigenza di ridurre alcune criticità legate alla nomina del tutore istituzionale, che coincide in genere con il sindaco, l'assessore o altri attori pubblici del territorio, il quale, per vari motivi e per l'elevato numero di minori presenti, non è in grado di conoscere in maniera approfondita, assistere e tutelare i diritti dell'MSNA. La legge n.47/2017 (Legge Zampa) si configura come il primo strumento strutturato, in ambito europeo, con l'obiettivo di affrontare il fenomeno migratorio minorile, cercare di disciplinare e rafforzare armonicamente lo scenario di accoglimento e tutela dei MSNA, nel quale viene data priorità ai best Interests e alla dignità dei minori, rispetto alle esigenze di ordine pubblico, di sicurezza nazionale e di controllo delle frontiere. Le disposizioni racchiuse in questa legge, recependo l'orientamento del diritto dell'unione europea e della giurisprudenza della corte europea dei diritti dell'uomo, garantiscono il principio di non discriminazione, prevedendo una protezione paritaria a tutti i minori; la titolarità dei diritti e delle garanzie dei minori dell'U.E. viene estesa a tutti i minori stranieri che si trovano sul territorio italiano senza la presenza di un adulto o di un tutore legale di riferimento, a prescindere dall'intenzione di richiedere la protezione internazionale. Nella nuova legge tutte le misure previste sono orientate dal principio BIC, come si può rilevare:

- dall'istituzione del tutore volontario e di regole chiare per la nomina dei tutori,
- dall'incentivazione all'affido familiare rispetto all'accoglienza in

strutture,

- dalla possibilità di ricorrere a diverse tipologie di permessi di soggiorno: per motivi familiari, per protezione internazionale, per minori stranieri non accompagnati (art. 10, lett. a) quest'ultimo, richiedibile alla questura competente anche dal minore e/o la struttura che lo accoglie in assenza della nomina del tutore (art. 6, c. 3) ed ha valore sino alla maggiore età, per motivi di studio, di accesso al lavoro, per i neomaggiorenni inseriti da due anni in un progetto d'integrazione e presenti in Italia da almeno tre anni,
- dall'istituzione del prosieguo amministrativo (art. 13), con il quale se ritenuto necessario, il supporto per il raggiungimento dell'autonomia può essere prolungato sino al ventesimo anno,
- dalla maggiore attenzione al ricongiungimento familiare attraverso indagini delle autorità competenti i cui esiti devono essere comunicati al minore e al suo tutore,
- dal passaggio della competenza sul rimpatrio assistito dalla Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del ministero del lavoro e delle politiche sociali al tribunale per i minori.

Si evince un chiaro orientamento in senso di *minoris favor*, la volontà di sostenere e tutelare questi soggetti, di garantire ai MSNA il riconoscimento dei loro diritti sanciti dalla Convenzione di New York del 1979. Viene assicurato il diritto alla salute con l'iscrizione al Sistema Sanitario Nazionale anche prima della nomina del tutore e il diritto all'istruzione con la predisposizione di progetti formativi specifici (PEI) dal momento dell'inserimento del minore nelle strutture del SPRAR. È fatto obbligo alle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e alle istituzioni formative di

adottare tutte le misure necessarie per consentire l'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo. Inoltre, devono essere predisposte attività per l'apprendistato anche ricorrendo all'attivazione di specifiche convenzioni e si assicura la possibilità di acquisire i titoli conclusivi dei percorsi di studio anche nel caso in cui al raggiungimento della maggiore età non si posseda più il permesso di soggiorno. Viene garantito il diritto all'ascolto, anche in assenza del tutore, nei procedimenti amministrativi e giudiziari che li riguardano, l'assistenza legale gratuita a spese dello Stato, ed è inoltre prevista la possibilità di far intervenire nei giudizi che li riguardano, le associazioni di tutela, le quali possono fare ricorso in sede di giurisdizione amministrativa in caso di atti della Pubblica Amministrazione ritenuti lesivi dei diritti dei MSNA. Nella prassi, tuttavia, l'accertamento e accoglienza dei MSNA non sempre si concretizzano secondo quanto stabilito dalla Legge n. 47/2017, in svariati contesti rimane ancora inapplicata, ad esempio, l'accertamento dell'età viene svolto solo con la radiografia del polso e omettendo il margine di errore (due anni), cosicché molti minori vengono erroneamente identificati e conseguentemente trattati come adulti. La prima accoglienza che dovrebbe avere carattere di estrema temporaneità sovente si configura come una situazione che dura mesi se non anni a causa della scarsa disponibilità nei centri di seconda accoglienza, dell'affido a privati, della complessità e lungaggine delle procedure burocratiche amministrative, in particolare quelle legate al ricongiungimento familiare, cosicché molti minori si sottraggono spontaneamente alla custodia statale e scelgono la via clandestina nel tentativo di ricongiungersi più velocemente con i loro parenti presenti in altri Stati scervri di tutti i pericoli a cui vanno incontro. Questo fenomeno è sicuramente legato alla carenza e all'insufficiente ricettività delle strutture Sprar, ma anche alla mancanza di un efficace ed integrato

sistema di distribuzione tra regioni dei MSNA accolti sul territorio italiano, cosicché l'onere maggiore dell'accoglienza di questi minori ricade sulle regioni di primo approdo, che vengono a trovarsi in condizioni economiche e strutturali insufficienti per assisterli⁵⁴.

I centri di prima accoglienza e in generale tutte le strutture adibite all'accoglienza temporanea di questi minori, non debbono garantire i servizi volti all'inclusione sociale e all'autonomia dei minori, come la formazione scolastica, professionale, lavorativa, spesso le strutture hanno caratteristiche ben al di sotto degli standard previsti dalla legge, dove non si è in grado di adempiere ai loro bisogni primari. L'Italia pur disponendo di questa legge innovativa e garantista per i migranti minori, dall'estate 2018 ha attuato una politica di controllo alle frontiere⁵⁵, che ha coinvolto numerosi MSNA costringendoli, ad esempio, alla permanenza sulle navi di primo soccorso nel sovraffollamento e promiscuità, aspettando di essere autorizzati allo sbarco e poter accedere alle procedure di accertamento e accoglienza previste dalla legge e a tutela di questi soggetti particolarmente vulnerabili. Una volta accolti molti di questi minori non ricevono un'idonea assistenza, gli operatori delle strutture di accoglienza, dei servizi sociali, delle questure, sono spesso in numero insufficiente o non possiedono le necessarie competenze, scarseggiano anche alcune figure indispensabili come i mediatori culturali e linguistici. I minori si trovano in molti casi ad affrontare sistemi inadeguati di accertamento dell'età, vengono trattenuti in hotspot per periodi prolungati, in promiscuità con gli adulti, in scarse condizioni igienico sanitarie, ad alto rischio di subire abusi. Frequentemente i MSNA privi di

⁵⁴ Giovannetti M., VI Rapporto 2016, *“i comuni e le Politiche di Accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati, Un'Analisi longitudinale a guida dei percorsi futuri”*, Roma 2016

⁵⁵ Emanazione del D.L. n. 113/2018 (decreto sicurezza) convertito in legge 1° dicembre 2018, n. 32 e il D.L. 53/2019 (decreto sicurezza bis)

assistenza legale non ricevono adeguate informazioni sulle procedure alle quali possono ricorrere per vedere tutelati i loro diritti come la richiesta di asilo, di permessi di soggiorno o del ricongiungimento familiare per riunirsi a parenti residenti in altri Stati membri, come previsto dal regolamento Dublino III, e così si allontanano dalle strutture cercando di attraversare le frontiere di altri Stati mettendo a rischio la loro sicurezza. Questa innovativa normativa quindi, pur ribadendo il principio del superiore interesse del minore e rafforzando le misure per la sua accoglienza e protezione lo rappresenta giuridicamente in primis come un soggetto particolarmente vulnerabile anziché come straniero, non prende nella dovuta considerazione soprattutto l'investimento economico necessario per la loro attuazione, tenendo conto dell'attuale contesto socioeconomico del territorio italiano. La legge infatti ribadisce a scopo preventivo, che i provvedimenti da prendere devono essere portati a termine nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili nella legislazione vigente e comunque senza ulteriori oneri per la finanza pubblica. Successivamente nuovi interventi legislativi vengono emanati con l'intento di migliorare la tutela di questi minori e ridurre le lacune della L.47/2017, come il D.L 17/2017 n. 13⁵⁶, il D.lgs. n. 220 del 2017⁵⁷, nato con l'obiettivo di rendere più veloci le richieste di protezione internazionali, modificando le caratteristiche delle Commissioni territoriali ed il loro funzionamento e adottando misure per migliorare il sistema di accoglienza e tutela dei MSNA, i quali però, hanno trovato nuovi ostacoli con l'attuazione dei successivi decreti in materia d'immigrazione come il D.L. n. 113/2018 (decreto sicurezza) convertito in

⁵⁶ Normativa urgente per l'immigrazione e la protezione internazionale, vengono create sezioni specializzate nei tribunali e introdotte modifiche nella procedura di richiesta asilo e per contrastare l'immigrazione illegale e il traffico di migranti

⁵⁷ Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142.

Legge del 1° dicembre 2018, n. 32⁵⁸ e il D.L. 53/2019 (decreto sicurezza bis). Attraverso questi decreti vengono incrementate le misure contro l'immigrazione irregolare, implementati i rimpatri, il Ministero dell'Interno vieta l'ingresso nei porti italiani di molte navi con a bordo anche MSNA irregolari, in violazione dell'art. 3 della Legge n. 47/2017 che prevede il divieto di respingimento dei MNSA alla frontiera, ed in contrasto con la legge italiana e internazionale che sanciscono il rispetto del principio del superiore interesse del minore in confronto a qualsiasi altra ragione, incluso il controllo e la gestione dell'immigrazione irregolare.

Nel 2020, con il “Decreto Lamorgese” il D.L. 130/2020, lo Stato italiano sembra riavvicinarsi ad un orientamento più inclusivo e meno securitario, secondo la normativa europea e costituzionale, introducendo nuove modifiche nel sistema di accoglienza e in tema d'immigrazione, ripristinando alcune tutele e forme di assistenza, reinserendo la protezione speciale, i richiedenti asilo, la conversione di alcuni permessi di soggiorno. Cambio di passo di breve durata, che vede con l'emanazione del D.L. n. 20/2023 “Decreto Cutro” e del D.L. n. 133/2023 l'apposizione di nuovi limiti all'attuazione di un sistema di accoglienza efficace per i MSNA secondo la prospettiva della Legge Zampa; in particolar modo nella definizione della loro posizione sociale/giuridica al raggiungimento della maggiore età. Con il D.L. n. 133/2023 poi convertito in legge 176/2023 il sistema di accoglienza della rete SPRAR viene riformato e rinominato: “Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori non accompagnati” (Siproimi), con esso muta l'accesso nelle strutture di questa rete di accoglienza, in particolare non possono più accedervi i titolari di

⁵⁸ <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/018/12/03/18A07702/sg>

permesso di soggiorno per motivi umanitari (permesso abrogato da questo decreto), dei quali usufruivano più frequentemente i MSNA. Permangono garanzie di accoglienza per i MSNA, ma diminuiscono soprattutto le possibilità di accesso a tali tutele per i neomaggiorenni, visti più che come soggetti vulnerabili come stranieri irregolari che minacciano la sicurezza nazionale. Il 27 dicembre 2023, con il DPR n. 231, viene emanato uno specifico regolamento con l'obiettivo di disciplinare l'attività del Ministero del lavoro e delle politiche sociali per quanto riguarda i MSNA, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400 (entra in vigore il 15/03/2024). Con questo regolamento, grazie anche al rafforzamento del Sistema Informativo Nazionale (SIM) che censisce e monitora i MSNA, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali (MLPS) deve vigilare sulle loro modalità di soggiorno ed integrazione, deve collaborare con le amministrazioni e gli enti territoriali, l'autorità giudiziaria; ed inoltre con le amministrazioni competenti per l'interscambio d'informazioni utili all'individuazione di familiari dei MSNA anche nei loro Paesi di origine o in Paesi terzi. Attraverso questo DPR viene inoltre regolamentato il trattamento dei dati personali presenti nel SIM e il ruolo del MLPS, relativamente all'ingresso e soggiorno di minori accolti in Italia temporaneamente attraverso programmi di solidarietà, dall'autorizzazione dei permessi per l'attuazione dei programmi alla creazione e tenuta degli elenchi dei minori coinvolti.

Questa norma si integra con il TU immigrazione (art. 32 e 33), il D. Lgs. 142/2015 e la L. 47/2017, in un'ottica di assistenza, tutela, garanzia dei diritti di questi minori. Con questo decreto vengono ulteriormente definiti ruoli e procedure di vari enti e figure per l'accoglienza temporanea e la gestione dei

MSNA; tuttavia, non mancano punti “oscuri” proprio in merito all’effettiva garanzia di alcuni diritti dei MSNA, alla complessità di gestione burocratico-amministrativa e alla sostenibilità, vista la necessità di adeguate risorse umane ed economiche. Successivamente, con il D.P.C.M. 10 maggio 2024, n. 98, entrato in vigore il 24 luglio 2024, vengono introdotte nuove disposizioni e modalità che regolamentano la procedura del colloquio ai MSNA al momento del loro ingresso nelle strutture di prima accoglienza, cercando di assicurare un ascolto proporzionato al grado di sviluppo e maturità del minore e raccogliere tutte le informazioni necessarie per mettere in atto i provvedimenti più idonei tenendo conto del suo superiore interesse. Inoltre, all’articolo 5 di questo decreto, vengono date indicazioni inerenti al monitoraggio dell’applicazione del provvedimento, per poterne valutare eventuali modifiche ed integrazioni, all’articolo 6 specifiche in merito al trattamento dei dati personali, alla loro tutela e salvaguardia e si ribadisce all’articolo 7 la clausola di invarianza finanziaria, l’obbligo per le amministrazioni interessate di provvedere ai relativi adempimenti senza incremento della spesa a carico della finanza pubblica.

3.2 Criticità normative e attuative

Nonostante i buoni propositi e la strategia innovativa e “garantista” delineata nella nuova legge n. 47/2017 già dalla sua entrata in vigore sono emerse immediatamente diverse criticità che hanno determinato risposte spesso inefficaci ma soprattutto tardive. Le cause di queste problematiche sono da ricercare:

- nella neutralità finanziaria imposta (sono permessi solo interventi a costo

zero),

- nella difficoltà a coordinare e armonizzare il lavoro dei vari professionisti e delle diverse istituzioni (servizi sociali, tribunale, servizi sanitari, scuole, ecc.) per assicurare interventi coerenti ed immediati per la protezione e la tutela dei MSNA, dei principi e diritti sottesi al loro benessere e garantiti dalla normativa vigente sia nazionale che internazionale,

- nel progressivo emergere di disposizioni normative, come il D.L.n. 133/2023⁵⁹ (art.5), che ridefiniscono con carattere peggiorativo, le procedure di identificazione, accertamento dell'età e accoglienza dei MSNA, mettendo nuovamente a rischio la garanzia dei diritti di questi minori.

L'accoglienza dei minori è complessa, costosa, rappresenta per i Comuni un impegno in termine di risorse umane, strutturali ed economiche che non sempre sono in grado di affrontare adeguatamente, in particolar modo quando sopraggiunge per questi fanciulli la maggiore età. Fino al compimento dei diciotto anni qualora il comune non sia in grado di accogliere i MSNA nel SIPROIMI o CAS minori, ha diritto ad un rimborso giornaliero di 45 euro dalla Prefettura, situazione che decade con la maggiore età quando la loro situazione cambia improvvisamente e in maniera sostanziale, perdendo il diritto alla tutela. Il diritto all'accoglienza, la tipologia di assistenza e la sua durata, possono cambiare a seconda che il neomaggiorenne durante la minore età sia stato inserito, oppure no, nel SIPROIMI, del suo status legale (richiedente asilo, titolare di status di rifugiato, protezione sussidiaria o umanitaria, di permesso di soggiorno per studio/lavoro/attesa occupazione o affidamento), oppure sia stato

⁵⁹ D.L. 5 ottobre 2023, n. 133, recante "Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno". <https://www.normattiva.it>

disposto il prosieguito amministrativo⁶⁰. Qualora i MSNA siano stati accolti nei SIPROIMI e compiano diciott'anni hanno automaticamente diritto a restarvi per ulteriori sei mesi⁶¹, dopo di che possono essere inseriti nei SIPROIMI per adulti se titolari di status di rifugiato o protezione sussidiaria, di permesso di soggiorno per casi particolari (protezione sociale, violenza domestica, grave sfruttamento lavorativo), per terapie e assistenza medica, calamità o per azioni compiute di particolare valore civile, o su autorizzazione del tribunale dei minori se questi ha disposto il provvedimento di prosieguito amministrativo. Tutti quei MSNA che non hanno potuto usufruire dell'inserimento nei SIPROIMI ma sono stati accolti in strutture per minori gestite dai Comuni, o in centri di prima accoglienza, CAS minori, comunità educative, etc. al compimento dei diciotto anni debbono lasciare subito queste sedi e possono ottenere il trasferimento nei SIPROIMI o CAS per adulti solo se detentori di status di rifugiato o protezione sussidiaria, permesso di soggiorno per casi particolari (protezione sociale, violenza domestica, grave sfruttamento lavorativo), per terapie e assistenza medica, calamità o per azioni compiute di particolare valore civile, o titolari di prosieguito amministrativo. Tutti i MSNA al compimento dei diciotto anni sono oggetto di una valutazione, con la quale si analizzano la regolarità dello status giuridico, il grado di maturità e autonomia raggiunto (autonomia abitativa, lavorativa), dopodiché viene presa in considerazione la necessità o meno di garantire la prosecuzione del percorso di inclusione avviato e l'accoglienza (prosieguito amministrativo). Ogni situazione è diversa, alcuni neomaggiorenni possono trovarsi in uno stato di grande vulnerabilità, con un elevato rischio di sfruttamento e necessitare, quindi, di un aiuto ancora importante e impegnativo che può estendersi se necessario sino ai 21 anni, altri possono aver bisogno di

⁶⁰ Istituto disciplinato dall'art. 13, co. 2 della legge n. 47/17 (c.d. legge Zampa)

⁶¹ Decreto del Ministero dell'Interno 10.8.2016, art. 36, co. 2.

un prosiegua di pochi mesi, ad esempio per terminare un percorso formativo o d'inserimento lavorativo. L'istanza per il prosiegua amministrativo può essere richiesta dal tutore del minore, dagli assistenti sociali, o dal diretto interessato su rappresentanza di un legale o tramite il supporto degli operatori del centro di accoglienza o delle organizzazioni di tutela dei minori. Successivamente l'istanza deve essere autorizzata dal tribunale dei minori; tuttavia, non vi è uniformità e chiarezza sulle modalità della sua presentazione, se debba essere presentata alla Procura o direttamente al tribunale, sui criteri utilizzati da quest'ultimo per il suo rilascio e la sua applicazione. La legge non disciplina in maniera particolareggiata il prosiegua amministrativo lasciando ampio spazio, in virtù della loro autonomia e competenza decisionale ai giudici, non viene specificato come debba avvenire il percorso d'integrazione iniziato, l'accoglienza e l'assistenza da garantire al minore ormai maggiorenne, ad esempio se deve restare nella struttura per minori o essere riallocato in una per adulti, troviamo significative diversità regionali, nonostante l'intento di uniformità della legge Zampa. I tribunali, quindi, in virtù della loro autonomia e competenza, possono seguire orientamenti diversi a seconda della loro interpretazione, dei contesti locali, dei casi considerati, valutando differentemente l'interesse superiore del minore. Il procedimento del prosiegua amministrativo è quindi caratterizzato da una notevole complessità burocratica ed amministrativa, dalla frammentazione delle politiche e scarsità delle risorse, le cui criticità si possono riassumere in uno scarso coordinamento tra istituzioni (prefetture, comuni, tribunali) per uno scambio tempestivo delle informazioni sui MSNA, nella scarsità economica e di risorse a disposizione dei comuni e dei servizi di accoglienza e integrazione prolungata, nella difficoltà d'integrazione tra figure di supporto come il tutore volontario e i servizi sociali, quando al compimento dei diciott'anni del minore il tutore volontario viene a perdere il

suo ruolo formalizzato. Tuttavia, non mancano anche criticità legate alla gestione del percorso di autonomia del neomaggiorenne relative, ad esempio, alla scarsità di tempo per l'articolazione di un vero percorso strutturato verso l'autonomia (ingresso in accoglienza troppo vicino al compimento dei diciott'anni), difficoltà nell'accesso ai permessi di soggiorno per studio o lavoro, vulnerabilità del minore e incoerenza del “prosiegue”, che si configura più come un prolungamento dell'accoglienza anziché un vero percorso verso l'autonomia con la responsabilizzazione il coinvolgimento e la partecipazione attiva del neomaggiorenne nel suo percorso d'integrazione.

Altri aspetti problematici sono riscontrabili nell'implementazione della procedura di accertamento dell'età secondo quanto disposto dalla legge Zampa. Questa procedura prevede un'indagine che non può essere scientificamente precisa anche qualora venga eseguita rispettando tutte le indicazioni di norma, comprese in ultima ratio, le indagini medico legali più invasive come la diagnostica radiografica, le misurazioni antropometriche, poiché contemplano un discreto margine di errore (fino a due anni). Proprio in queste prime fasi alcuni dei diritti fondamentali dei MSNA vengono disattesi per varie cause, per inadeguatezza e superficialità nell'esecuzione delle procedure, per la mancata presenza di mediatori linguistico-culturali, del tutore, di uno psicologo; con conseguente inosservanza dei principi fondamentali, in particolare del principio dei best Interests of the Child. Il 9 luglio del 2020 viene sancito un accordo tra il governo, le regioni le province autonome e gli enti locali con il quale, attraverso il “Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati”, vengono emanate delle linee guida per l'adozione di un approccio multidisciplinare da adottare a livello nazionale. Attraverso queste linee guida si vuole attuare una procedura appropriata ed

univoca per l'accertamento dell'età dei MSNA, come sancito con il decreto n. 234/2016 e la legge n. 47/2017, fornendo istruzioni più dettagliate sull'azione concreta dell'approccio multidisciplinare sull'accertamento dell'età di questi minori. Questo protocollo ha carattere sequenziale e incrementale che vuole trattare il problema spinoso dell'identificazione dei MSNA, attraverso la collaborazione tra esperti di aree diverse (psicologi, medici, interpreti, etc.) i quali, attraverso la propria competenza lavorando insieme, collaborando e scambiandosi informazioni, possano fornire indicazioni più complete, migliorarne i risultati e offrire soluzioni più efficaci. Qualora permangano dubbi circa l'età dichiarata dal soggetto e questa non sia accertabile attraverso documenti o altre procedure secondo l'art.5 della legge n. 47/2017, si procede all'identificazione del minore con una valutazione svolta da equipe multidisciplinare attraverso un percorso caratterizzato da tre fasi successive e progressive ad invasività incrementale:

- colloquio sociale
- valutazione psicologica/neuropsichiatrica
- visita pediatrica auxologica

Attraverso il colloquio sociale, la raccolta di documenti se disponibili, la verifica d'informazioni con le autorità consolari, i professionisti (operatori sociali, mediatori culturali, tutore legale) hanno il compito di raccogliere sul minore, una serie di informazioni:

- anamnestiche,
- sul suo percorso migratorio,
- il contesto sociale e familiare,
- le aspirazioni e l'età dichiarata

Con la valutazione psicologica/neuropsichiatrica, psicologi e neuropsichiatri infantili devono analizzare lo sviluppo emotivo, cognitivo, la comprensione del contesto, il livello di maturità del minore, eventuali segni di trauma o disagi psichici, stress, adattamento. La valutazione pediatrica auxologica, si configura come un'indagine specifica compiuta da pediatri, specialisti in auxologia, per valutare l'accrescimento fisico del minore, determinarne l'età biologica con misurazioni antropometriche (peso, altezza, circonferenza cranica), indagini radiologiche del polso e della mano (metodo Greulich-Pyle o Tanner-Whitehouse), lo sviluppo puberale attraverso l'analisi dell'evoluzione dei caratteri sessuali come peluria ascellare, inguinale, sviluppo dei genitali (stadi di Tanner). Qualora in una qualunque delle fasi si giunga alla determinazione certa della minore età non si procede con indagini successive, così come se terminato l'accertamento sociosanitario persistano dubbi circa la minore età, questa si ritiene presunta ad ogni effetto di legge.

Un'altra fonte di criticità è rappresentata dalle procedure di ricerca e ricongiungimento familiare, le quali si dimostrano particolarmente problematiche a causa dell'assenza di un sistema unitario ed internazionale di raccolta dati. Permangono grandi difficoltà nel monitoraggio degli spostamenti secondari all'interno degli Stati dei MSNA la loro tracciabilità e una condivisione efficace dei dati. L'organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) ha il compito di coordinare le indagini familiari nei paesi d'origine dei MSNA, dividerne i risultati con le autorità italiane e fornire notizie utili e collaborazione per la soluzione migliore, compreso l'eventuale ritorno volontario assistito e l'integrazione, ma la ricerca e gli scambi d'informazioni necessarie tra gli Stati, nonostante lo sviluppo del sistema EURODAC, sono spesso complicate da ostacoli nazionali ed europei e

richiedono tempi burocratici-amministrativi molto lunghi. La comunicazione, lo scambio d'informazioni, quindi, si dimostra un elemento di estrema importanza e criticità, ricevere e poter fornire informazioni adeguate a un minore che non è in grado di esprimersi e comprendere la lingua di chi lo circonda, che si trova in uno stato di disagio, rappresenta un sicuro ostacolo alla possibilità di poter rilevare le sue specifiche vulnerabilità che indirizzino verso le soluzioni migliori per il suo benessere. Questa difficoltà diventa di estrema rilevanza, ad esempio, nell'audizione del minore nell'ambito di un eventuale procedimento dell'autorità giudiziaria di attribuzione dell'età, o di una richiesta di ricongiungimento familiare, violando così l'esercizio dei suoi diritti all'ascolto, alla partecipazione, all'integrità psicofisica, (art. 15, art. 20 art. 12, art. 16) e primo tra tutti ed imprescindibile del principio fondamentale dell'interesse superiore del minore.

Con la Legge Zampa ai MSNA viene riconosciuto il diritto alle cure e alla salute subito dopo il loro rintraccio nel territorio nazionale, a prescindere dalla regolarità del permesso di soggiorno. Tuttavia, il godimento di tale diritto presenta una criticità, che deriva dal fatto che qualora la prestazione sanitaria richieda il pagamento di un ticket i MSNA non possono usufruirne, quindi alcune regioni, al fine di salvaguardarne la fruizione hanno provveduto, tramite delibera regionale, all'esenzione di tale pagamento per i MSNA.

Altre criticità nel rispetto di diritti riconosciuti ai MSNA con la Legge Zampa e sanciti dalla Convenzione CRC possiamo osservarle analizzando alcune misure introdotte prima dal “decreto sicurezza” (d.l. 113/2018) e dopo con il decreto “sui richiedenti asilo, minori stranieri non accompagnati e accoglienza” (d.l. n. 133/2023), poi convertito nella legge 1/12/2023, n. 176, le cui ripercussioni incidono sui percorsi di formazione ed integrazione dei MSNA. Con la legge

Zampa viene garantito ai MSNA il diritto allo studio, all'istruzione, stabilendo il vincolo per le istituzioni scolastiche e formative, una volta che il minore sia stato inserito nelle strutture di accoglienza, di attivare specifici percorsi per promuovere e consentire loro l'obbligo scolastico e educativo, attraverso progetti mirati e mediatori culturali (comma 3). Viene così riconosciuta l'importanza sociale e il ruolo d'integrazione dell'educazione, dei percorsi di studio e formazione grazie ai quali i minori possono successivamente intraprendere un'attività lavorativa e quindi l'autonomia al raggiungimento della maggiore età. Con la legge Zampa i vari percorsi formativi devono essere attivati al momento dell'inserimento dei MSNA nella struttura di accoglienza (sistema SPRAR⁶²) che deve predisporre progetti specifici (PEI) e qualora il MSNA compia i diciott'anni prima del termine del ciclo scolastico deve essergli garantito il titolo conclusivo del percorso di studi intrapreso (comma 4). Con l'art. 12, c. 1, lett. d. del "Decreto Sicurezza" il sistema SPRAR viene sostituito dal sistema di protezione per titolari protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI), ora evoluto in SAI (Sistema Accoglienza Integrazione). Questo nuovo sistema prevede solo centri di prima accoglienza all'interno dei quali, come indicato dal "decreto sicurezza", non si possono svolgere attività di integrazione socioassistenziale, resta facoltà delle regioni predisporre progetti specifici o promuovere programmi di formazione ed apprendistato per i MSNA, ma con il "limite delle risorse già disponibili", ossia "senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica" (art. 14, c. 3). Si viene così a determinare un arresto evolutivo nella disciplina, introdotto con la legge n. 47/2017, reindirizzando le disposizioni verso un approccio a forme di mero

⁶² SPRAR, sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minorenni stranieri non accompagnati, improntato alla c. d. "Accoglienza diffusa", prevedeva percorsi di integrazione, anche per i MSNA sino al raggiungimento dell'autonomia. <https://www.retesai.it>

assistenzialismo anziché di tutela e garanzia dei diritti dei MSNA. La ragion di Stato, espressa con il vincolo di bilancio, con l'esigenza di contenimento della spesa pubblica, si pone come limite allo stesso principio del "superiore interesse del fanciullo". Il sistema di diritti delineato con la "legge Zampa", la sua previsione di un pieno sviluppo della persona umana in conformità con i principi fondamentali sanciti dalla CRC, resta un ideale senza concreta applicazione, ostacolato, tra l'altro, da una nuova normativa che anziché riformare, superare limiti e lacune precedenti, si muove in una prospettiva contraria al favor minoris al limite invalicabile della maggiore età, contrapponendo diritti e garanzie riconosciute, al limite delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili nella legislazione vigente. Si hanno inevitabili ripercussioni negative sui vari meccanismi istituiti con la L. n. 47/2017 per dare concretezza alla fruizione dei diritti riconosciuti ai MSNA, si pensi ad esempio, alla figura del tutore volontario, obbligato a specifici percorsi di formazione soggetto ad un impegno emotivo e fisico complesso, una diligenza che inevitabilmente incide sulla sua vita privata e lavorativa. La Corte costituzionale, ha ribadito che tale incarico deve essere svolto in regime di totale gratuità, escludendo anche il solo rimborso delle spese, caratterizzando così tale attività come talmente difficile, gravosa ed onerosa, da renderla ben poco "attraente" ai cittadini. La legge n. 47/2017 ha rappresentato sicuramente una grande innovazione, ha dimostrato una presa di coscienza e un primo passo contro la discriminazione e verso il riconoscimento dei diritti e la tutela dei principi fondamentali dei MSNA, ma c'è ancora tantissimo da fare, sia a livello nazionale che internazionale, soprattutto alla luce delle ultime disposizioni normative emesse in materia di migrazione, accoglienza e minori. L'Italia attraverso la sua costituzione riconosce gli stranieri e i minori, anzitutto come persone, individui relazionali e come tali portati ad instaurare legami e radicare

la propria vita privata e familiare nel territorio ospite, ecco perché si rende necessario affrontare il fenomeno migratorio e in particolare quello dei MSNA, secondo una prospettiva a lungo termine con progetti che portino ad una concreta integrazione, con una disciplina in materia di lungo respiro, equilibrata e stabile, anziché ad azioni che lo considerano come un fenomeno emergenziale e transitorio. Tuttavia, questo non è sufficiente, è necessario ricordare che l'immigrazione non può più essere considerato un fenomeno "localizzato", interesse e problema dei singoli Stati ma globale che richiede il coinvolgimento in termini di cooperazione di tutti, ma soprattutto che deve essere modificato radicalmente l'approccio culturale che lo riguarda, muoversi verso una vera inclusione, dove i MSNA smettono di essere considerati un "costo" inutile per diventare una "risorsa".

3.3 L'Italia e il mancato rispetto delle sentenze della Corte Europea sui MSNA

La Corte EDU e il Comitato dei Ministri hanno più volte condannato l'Italia per la mancata applicazione e/o l'errata trasposizione delle sentenze relative a violazioni dei diritti dei MSNA, come ad esempio l'illegittimo trattenimento in hotspot (es. Taranto) e centri per adulti (art. 5 CEDU), costringendoli a condizioni disumane e degradanti (art. 3 CEDU), oppure, la violazione del diritto alla vita privata e familiare (art. 8 CEDU). O ancora, esponendoli a procedure d'identificazione e di accertamento dell'età inadeguate, che non garantiscono l'applicazione della presunzione di minore età, rivelandosi

contrarie al principio del superiore interesse dei minori, o sottoponendoli a gravi carenze del sistema di accoglienza.

In Italia gli apparati utilizzati per fornire il primo soccorso e l'accoglienza ai MSNA, come hotspot, centri governativi, centri FAMI⁶³, CAS per minori, sono caratterizzati spesso da strutture inadatte ai bisogni di questi soggetti particolarmente vulnerabili, costringendoli a tempi di attesa per le procedure burocratico amministrative spropositati, spesso senza una tutela legale efficace (nomina del tutore volontario), le dovute informazioni e la possibilità di comunicare adeguatamente per l'assenza di mediatori linguistici/culturali, e poter ricorrere ai dispositivi di legge idonei alla tutela delle loro garanzie e diritti (art. 13 CEDU diritto a un ricorso effettivo).

Queste problematiche vengono messe in risalto attraverso l'analisi di alcune sentenze come:

- Corte EDU (prima sezione), sentenza del 21 luglio 2022, ricorso n. 5797/17, *Darboe e Camara c. Italia*⁶⁴,
- Corte EDU (quinta sezione), sentenza del 23 novembre 2023, ricorso n. 47287/17, *A.T ed altri. c. Italia*⁶⁵,
- Corte EDU (prima sezione), sentenza del 31 agosto 2023, ricorso n. 70583/17, *M.A. c. Italia*⁶⁶,

⁶³ Centri/strutture finanziate dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) istituito con regolamento UE n. 516/2014, gestiti principalmente dal Ministero dell'Interno.

⁶⁴ Ministero della giustizia, <https://www.giustizia.it>

⁶⁵ Ministero della giustizia, <https://www.giustizia.it>

⁶⁶ Ministero della giustizia, <https://www.giustizia.it>

- Corte EDU (quinta sezione), sentenza del 14 settembre 2023, ricorso n. 44646/17, *Diakité c. Italia*⁶⁷,

Nella Causa *Darboe e Camara c. Italia*, la Corte europea dei diritti dell'uomo il 18 gennaio 2017 è chiamata a pronunciarsi in merito al ricorso presentato da un cittadino gambiano, il sig. Ousainou Darboe nato nel 1999, e un cittadino guineano, il sig. Moussa Camara, contro l'Italia, accusata di aver collocato i due ricorrenti, minorenni, soli, e richiedenti asilo, dopo il loro arrivo sul suolo italiano, in una struttura per migranti adulti, e di scorretta applicazione della procedura di determinazione dell'età (violazione degli Art. 3-8-13 della Convenzione). In seguito, a causa della perdita dei contatti da parte degli avvocati con il loro cliente, il sig. Moussa Camara, non viene proseguito l'esame del ricorso che lo coinvolge, pertanto, la Corte si pronuncerà considerando come unico ricorrente il sig. Ousainou Darboe.

I fatti oggetto del ricorso risalgono al 29 giugno 2016 quando il ricorrente sbarca in Sicilia, asserisce di aver dichiarato subito la sua minore età, di aver fatto domanda per l'assegnazione di un tutore (art. 19 d.lgs. n. 25/2008) e la volontà di richiedere protezione internazionale, ma di non aver ricevuto nessuna informazione sul da farsi per ottenerla e pertanto nessun'istanza di questo tipo è mai stata depositata a suo nome. In seguito, il ricorrente per un breve periodo è stato trattenuto in un centro per MSNA, ma in data 27 settembre 2016 viene trasferito al centro di accoglienza per adulti di Cona, e gli viene data una tessera sanitaria che lo identifica come diciassettenne. Un mese dopo su richiesta della Prefettura, viene sottoposto a visita medica e a radiografia del polso e della

⁶⁷ Ministero della giustizia, <https://www.giustizia.it>

mano (metodo di Greulich e Pyle) per l'accertamento dell'età e viene dichiarato maggiorenne. Viene depositata dai legali del sig. Darboe un'istanza per la nomina di un tutore e un ricorso al tribunale di Venezia, dove si sostiene che egli non aveva prestato consenso all'esame radiologico e che la sua minore età era già stata riconosciuta; infatti, gli era stata fornita una tessera sanitaria attestante i diciassette anni. Il giudice tutelare, a gennaio 2017 rinvia l'udienza in attesa di accertamenti da parte della polizia, ma è solo a seguito di ricorso alla Corte EDU e richiesta di misure urgenti ai sensi dell'art. 39 del regolamento della Corte che il ricorrente viene trasferito, il 18 febbraio 2017, al centro per minori non accompagnati di Vedrana di Budrio (BO).

Soltanto il 2 marzo 2017 viene svolto un colloquio al sig. Darboe, con il quale un rappresentante del Fondo per l'accoglienza e l'integrazione (FAMI), raccoglie per la prima volta informazioni rilevanti per il suo caso. Nel ricorso si sostiene la violazione dell'art. 19, commi 1, 4 e 5 del decreto legislativo n. 142 del 2015 e delle misure previste nel D.P.C.M. n. 234 del 2016, con la mancata applicazione di garanzie previste per i MSNA come:

- la sistemazione in un centro di prima accoglienza statale dedicato ai minori e per il tempo strettamente necessario a compiere le idonee procedure d'identificazione,
- ricevere tutte le adeguate informazioni pertinenti ai propri diritti, compreso quello di richiedere la protezione internazionale, la nomina di un tutore, la necessità del suo consenso per determinati accertamenti e visite sanitarie, le conseguenze ed eventuali esiti,
- essere interrogato per la valutazione della situazione personale,
- non essere trasferito in un centro per adulti.

Il ricorrente descrive il suo difficile periodo di vita nel centro di accoglienza per adulti di Cona (quattro mesi), documentando il suo racconto anche attraverso la presentazione di alcune fotografie. Denuncia una situazione di sovraffollamento, il centro era una caserma riconvertita con una capienza approssimativa di 550 posti ma ospitante circa 1200 persone, di promiscuità e di pericolo costante anche per la circolazione di coltelli, alcol e stupefacenti, scarse condizioni igienico sanitarie, la carenza di personale, di attività educative e ricreative, l'assenza di un'adeguata assistenza sanitaria, psicologica, legale e di possibilità di accesso alle informazioni. A sostegno di queste "mancanze" dichiarate dal ricorrente, sono stati allegati diversi documenti come, ad esempio, un'interrogazione parlamentare presentata da un deputato⁶⁸ dopo la sua visita a Cona il 16 novembre 2016 e il rapporto dell'organizzazione non governativa Associazione Giuristi Democratici sulla visita della struttura il 4 gennaio 2017, i quali confermano il sovraffollamento, l'insufficienza di personale e le difficoltà di accesso alle cure.

La Corte, dopo attenta analisi del caso, delle osservazioni presentate dal Governo italiano e quelle di replica dei ricorrenti, visti i commenti presentati dal Centro AIRE, il Consiglio olandese per i rifugiati, il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE), del Defenseur des droits, emette il 21 luglio 2022 sentenza e sanzioni contro l'Italia a favore dei ricorrenti per violazioni di alcuni diritti e garanzie statuiti dalla convenzione. La Corte di Strasburgo, dopo cinque anni dai fatti in analisi, ha condannato l'Italia a un risarcimento economico totale di 11.500 euro e l'ha riconosciuta responsabile per le seguenti violazioni:

- *"Articolo 8, Obblighi positivi - Vita privata - Difetto di ragionevole*

⁶⁸ Atto a risposta scritta dal deputato Paglia n. 14912-XVII legislatura.

diligenza negli interventi nei confronti di un dichiarato minore non accompagnato richiedente asilo, che non ha beneficiato delle minime garanzie procedurali nella procedura di determinazione dell'età - Importanza della procedura di determinazione dell'età nel contesto migratorio, nonché delle garanzie procedurali, per assicurare i diritti derivati dallo status di minore di una persona- Individuazione delle pertinenti garanzie tratte dal diritto dell'Unione europea e dal diritto internazionale”

- *“Articolo 3 (sostanziale) - Trattamento inumano e degradante - Collocamento di un minore per oltre quattro mesi in un centro di accoglienza per adulti in condizioni inadeguate e sottoposizione dello stesso a una procedura di determinazione dell'età in violazione dell'articolo 8”.*
- *“Articolo 13 (+ articolo 3 e articolo 8) - Assenza di ricorsi effettivi”.*

La Corte di Strasburgo riconosce che gli avvenimenti oggetto della causa risalgano ad un periodo antecedente l'entrata in vigore della legge 47/2017, recante disposizioni per l'accertamento sociosanitario dell'età (art. 19-bis), all'interno della disciplina delle procedure d'identificazione dei MSNA nell'ambito del riconoscimento della protezione internazionale.

Tuttavia, sottolinea l'inosservanza delle regole di tutela e garanzia per i minori presenti nella normativa interna come il d.lgs. n. 25 del 2008 (art. 19), che recepisce la direttiva dell'Unione europea 85/2005 (norme minime comuni negli Stati membri dell'UE per le procedure di riconoscimento e revocare dello status di rifugiato) e il d.lgs. n.142 del 2015, (attuativo della direttiva 2013/733 UE).

In queste norme sono riconosciuti diritti e contemplate garanzie ai MSNA quali

la nomina tempestiva di un tutore e la sua presenza ed assistenza durante la domanda di protezione internazionale, l'obbligo al consenso dell'interessato per sottoporlo ad accertamenti sanitari in caso di dubbio della sua minore età, il suo diritto ad essere informato in merito alle modalità per determinarla, ed eventuali conseguenze in relazione alla sua domanda.

Vengono quindi riconosciute dalla Corte a carico dello Stato italiano, una serie di importanti violazioni e inosservanze come il principio BIC, l'obbligo alla nomina di un tutore o rappresentante legale, la raccolta del consenso all'esame radiografico, la presa in carico della richiesta di protezione internazionale, mai presa in considerazione e trasmessa agli organi competenti, il principio della presunzione di minore età, il rispetto alla vita privata.

Il governo italiano, inoltre, non ha provveduto ad avviare e comunicare all'interessato un'istruttoria amministrativa e/o giudiziaria, in merito alla sua dichiarazione di minore età, decidendo di collocarlo in una struttura per adulti impedendogli così di fatto, qualsiasi forma di ricorso o impugnazione e obbligandolo a vivere in un contesto e per un tempo tale da configurarsi come trattamento inumano e degradante (art. 3 CEDU).

Lo Stato italiano, pertanto, ha dimostrato carenze nelle garanzie procedurali, mancanze di strumenti idonei per presentare richiesta di asilo, noncuranza della procedura di accertamento dell'età dei minori, mancate informazioni sul procedimento e il suo esito, le autorità italiane non hanno applicato il principio della presunzione di minore età violando il diritto al rispetto della vita privata del MSNA. La Corte di Strasburgo ritiene che l'Italia, in questo caso, sia quindi venuta meno al rispetto degli obblighi positivi, al suo dovere di utilizzare misure attive, concrete e idonee per assicurare l'effettivo godimento dei diritti fondamentali del minore.

Viene ribadita la necessità di misure di salvaguardia alla violazione dei diritti,

della presenza di un quadro normativo nazionale investigativo e di prevenzione per tutelare i soggetti più vulnerabili.

Come conseguenza il sig. Darboe è stato collocato in un centro di accoglienza per adulti per un tempo prolungato, vedendo compromesso il suo diritto allo sviluppo personale e ad instaurare e accrescere relazioni con gli altri, conseguenze che, secondo la Corte, si sarebbero potute evitare se il minore fosse stato accolto in un centro specializzato o ancora meglio in un contesto familiare con genitori affidatari.

Quello che viene evidenziato in particolar modo con questa sentenza, è l'utilizzo di un sistema di accertamento dell'età non adatto, poco affidabile, che ha portato a un'errata valutazione dell'età con conseguente allocazione di un minore, soggetto vulnerabile, nel centro di accoglienza per adulti di Cona, sovraffollato, con gravi carenze igieniche, assistenziali, condizioni di vita a grave rischio e promiscuità, violando gli art. 3 e 8 della CEDU che sanciscono il divieto alla tortura, a condizioni di vita in netto contrasto con la dignità umana e il diritto al rispetto della vita privata e familiare.

Si è evidenziata la mancanza di rimedi effettivi (art. 13 CEDU), obbligando l'Italia ad assicurare accesso a ricorsi per contestare le decisioni in merito all'età e l'accoglienza.

Viene ribadita la necessità di una metodologia dell'accertamento dell'età rigorosa, riaffermato il principio del “superiore interesse del minore” la tutela della dignità umana, l'esigenza di procedure più affidabili con standard più elevati; la responsabilità e l'obbligo in capo ad ogni Stato di garantire protezione e rispetto dei diritti fondamentali ai MSNA anche nelle crisi migratorie.

Con la sentenza del 23 novembre 2023, *A.T. e altri c. Italia*, (ric. 47287/17) la

corte EDU viene nuovamente chiamata ad esprimersi in merito al trattenimento di alcuni minori in un centro di prima accoglienza utilizzato come hotspot a Taranto, a focalizzare l'attenzione su una situazione di carenze assistenziali e di tutele per i soggetti particolarmente vulnerabili come i MSNA, di privazione di libertà, violazione di diritti, costrizione a condizioni di vita inumane e degradanti.

I fatti oggetto del ricorso in questione, si riferiscono all'arrivo in Italia di un gruppo di MSNA il 22 maggio 2017, i quali, una volta sbarcati sulle coste italiane e rintracciati dalle autorità locali, dichiarano subito di essere minorenni e di voler presentare domanda di protezione internazionale; il giorno seguente, dopo l'identificazione, vengono assegnati al Centro di Soccorso e Prima Accoglienza (CSPA) utilizzato come Hotspot a Taranto dove restano per circa due mesi, poi a luglio a seguito di un ricorso vengono trasferiti in una struttura per MSNA.

I Ricorrenti denunciano di aver vissuto nel centro di Taranto, insieme con adulti, un vero periodo di detenzione, in condizioni di sovraffollamento, insicurezza, carenze igieniche, assistenziali, d'informazioni.

I minori segnalano numerose criticità della struttura, l'inadeguatezza dei Kit forniti (vestiti e prodotti per uso personale, in molti casi carenti persino di elementi basilari come delle scarpe), alloggi promiscui, non riscaldati, assenza di cabine telefoniche, la mancata consegna di SIM personali, di spazi comuni e aree dedicate per svolgere qualche attività, la mancanza di qualsivoglia supporto specialistico di assistenza e gestione dei traumi subiti.

Pertanto, presentano ricorso dove si segnala violazione degli articoli 3, 5 e 13 della Convenzione. Unitamente a questa denuncia vengono allegate prove fotografiche e un rapporto elaborato dalla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani presso il Senato, con il quale vengono

segnalate le molteplici carenze e le condizioni inadeguate della struttura di accoglienza di Taranto, nonché l'impossibilità per i ricorrenti di lasciare l'hotspot, quindi di essere stati di fatto privati della libertà.

La Corte rileva l'inadeguatezza della struttura per l'assistenza di soggetti particolarmente vulnerabili come i minori, la mancanza di corrette condizioni di sicurezza e igiene, l'assenza di interventi specialistici per far fronte alle particolari esigenze psicologiche e assistenziali di MSNA, ritenendo che gli stessi siano stati costretti a trattamenti inumani e degradanti violando l'art. 3 CEDU.

Viene inoltre riscontrata violazione del diritto a un ricorso effettivo di cui all'art. 13 CEDU, a seguito dell'impossibilità da parte dei ricorrenti di poter migliorare la propria condizione attraverso sistemi di segnalazione delle carenze ed inefficienze nella struttura, tutelando così i propri diritti.

Si riconosce che i minori non hanno avuto la possibilità di ricevere assistenza legale per tutto il tempo di permanenza nell'hotspot, e il Tribunale dei minori di Taranto abbia provveduto all'intervento dei servizi sociali e la nomina di un tutore legale per alcuni di loro, solo il 28 luglio 2017.

In merito alla denuncia da parte dei ricorrenti di violazione dell'art. 5, § 1, 2 e 4 CEDU, (privazione della libertà personale) la Corte ha rilevato un ingiustificato trattenimento, la mancanza di una base legale chiara e accessibile che lo motivi e pertanto riconosciuto illegittima tale privazione.

Riconosce inoltre che i ricorrenti non abbiano ricevuto alcuna informazione che giustificasse il loro fermo, così come l'impossibilità di accedere ad un idoneo strumento giuridico che consentisse loro di opporsi alla "detenzione", e stabilisce un risarcimento economico per danno patrimoniale e spese sostenute pari a 10.500 € ciascuno.

La Corte EDU con questa condanna torna a ribadire all'Italia l'illegittimità della

privazione della libertà personale sia sotto il profilo sostanziale che quello procedurale, l'inadeguatezza delle condizioni di accoglienza per i MSNA e la mancanza di rimedi giurisdizionali specifici per far valere i loro diritti.

Inoltre, ricordando il carattere assoluto dell'art. 3 CEDU, la Corte di Strasburgo pur riconoscendo la difficoltà per l'Italia e in particolar modo per i paesi di primo approdo, frontiere esterne dell'UE, nel far fronte all'aumento del fenomeno migratorio, riafferma e sottolinea l'obbligo di ogni Stato membro a garantire a qualsiasi persona che venga privata della libertà l'assoluto godimento di condizioni di vita compatibili con il rispetto della dignità umana. Attraverso questa sentenza vengono messe in rilievo e sanzionate da parte della Corte EDU, le carenze di tutela, la violazione della libertà personale, nonché disapprovato fermamente l'uso consuetudinario del trattenimento quale strumento di gestione della migrazione, nonostante le modifiche legislative inerenti all'accoglienza e le tutele dei MSNA.

Nella Causa *M.A. c. Italia*- ricorso n. 70583/17 viene richiesto l'intervento della Corte di Strasburgo per la denuncia da parte di una minore, per trattamento inumano e degradante, violazione al rispetto della vita privata, e all'accesso a un rimedio interno effettivo per le doglianze, violando quindi gli articoli 3, 8 e 13 della CEDU.

Gli eventi oggetto del ricorso risalgono a febbraio 2017, quando una ragazzina ghaniana arrivata a Como dopo vari spostamenti dal momento del suo sbarco a Reggio Calabria il 22 ottobre 2016, viene portata e trattenuta nel Centro temporaneo d'accoglienza per adulti "Osvaldo Cappelletti" di Como. La ricorrente dichiara di aver raccontato con l'aiuto di un mediatore della struttura, in un colloquio con una psicologa di *Medici senza frontiere*, incaricata della sua perizia, le sue vicissitudini, comprese le violenze e abusi sessuali subiti, sia in

patria, dove era stata costretta ad un matrimonio forzato, che in Libia, da dove era fuggita per poi approdare sulle coste italiane; e di aver richiesto protezione internazionale a giugno 2017. M.A. asserisce di aver ripetutamente richiesto il trasferimento in un'altra struttura più idonea alle sue necessità, in attesa dell'esito della sua domanda di asilo, ma invano, e di aver quindi dovuto restare nel Centro di Como per circa otto mesi. Periodo durante il quale la minore, già scossa per le dolorose esperienze sia fisiche che psichiche subite, sviluppa ansia e depressione ed un elevato rischio di disturbo da stress post-traumatico (PTSD) non potendo ricevere un adeguato supporto psicologico in quella struttura di accoglienza. Le autorità italiane provvedono al trasferimento della ricorrente solo in seguito all'accoglimento da parte della corte EDU dell'istanza di provvedimento urgente e provvisorio, ai sensi dell'art 39 del Regolamento di procedura della Corte EDU, presentata dall'avvocato della ricorrente a fine settembre 2017 e a dicembre dello stesso anno, riuscì ad ottenere l'asilo.

Attraverso il suo legale M.A. quindi, denuncia violazione dell'articolo 3 e dell'art 8 della CEDU, poiché nonostante soggetto particolarmente vulnerabile (MSNA) e vittima di precedenti abusi, è stata costretta a vivere per otto mesi nel Centro "Osvaldo Cappelletti", in condizioni di forte disagio, carenza di privacy, in promiscuità con adulti, scarse condizioni igieniche e di sicurezza con frequenti episodi di violenza, configurandosi quindi come un trattamento inumano e degradante.

Viene lamentata la non curanza da parte dello Stato italiano dell'integrità psicofisica della minore, si ritiene violato il suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, allo sviluppo personale e delle relazioni sociali, nonché la violazione del diritto a ricorrere a un rimedio interno effettivo per presentare le proprie rimostranze ai sensi dell'art 8 e 13 della CEDU in combinato disposto con gli art. 3 e 8 della Convenzione.

La Corte, dopo attenta analisi del caso, decide di accogliere solo parte del ricorso, ossia quello inerente alla violazione dell'art. 3 CEDU, in quanto mette in evidenza che effettivamente, lo Stato italiano non aveva provveduto a garantire l'adeguata e necessaria assistenza sia fisica che psichica della minore. Ritene che la concomitanza di un prolungato periodo di permanenza in un centro per adulti, inadeguato alla particolare fragilità della ricorrente, con l'atteggiamento di prolungata inerzia delle autorità nazionali nei confronti della situazione di particolare vulnerabilità della minore l'avevano effettivamente sottoposta ad un clima lesivo, configurandosi come trattamento degradante ed inumano in violazione quindi dell'articolo 3 della CEDU.

Inoltre, viene fatto obbligo all'Italia di risarcire i danni non pecuniari subiti dalla ricorrente e le spese legali da lei sostenute per un totale di 10.000 €.

Con questa sentenza viene posta nuovamente l'attenzione sull'inadeguatezza dei centri e/o strutture di prima accoglienza, sulle procedure d'identificazione e accertamento dell'età dei migranti, sulle tempistiche e la complessità burocratico amministrative che essi debbono affrontare.

Viene riaffermato il diritto dei MSNA ad un'accoglienza e a un'assistenza dignitosa, idonea alle loro particolari situazioni e proporzionata alle loro esigenze, riconoscendone la fragilità. La Corte ribadisce che i diritti e i principi sanciti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, non sono mai derogabili, neanche nel caso di flussi migratori intensi e ravvicinati e l'obbligo delle autorità a dimostrare un atteggiamento di particolare vigilanza nei confronti dei soggetti particolarmente vulnerabili e di assicurare il maggior livello di protezione possibile.

Con il ricorso n. 44646/17, il sig. *Salimou Diakité*, cittadino ivoriano, chiama in causa lo Stato italiano per le condizioni materiali del suo soggiorno nel

Centro di accoglienza per adulti della Croce Rossa di Roma, in via Ramazzini, inoltre per non aver potuto usufruire delle garanzie procedurali stabilite per i minori migranti.

Gli eventi, oggetto del caso, risalgono al 29 gennaio 2017 quando il sig. Dakitè arrivato in Italia via mare viene trasferito nel punto di crisi di Trapani, dichiara subito alle autorità competenti la sua condizione di minore, presentando anche un certificato attestante la sua nascita nel dicembre 1999 e ottiene una tessera sanitaria che ne certifica la minore età. Successivamente, il 2 febbraio viene comunque sottoposto a procedura di accertamento dell'età con la quale a seguito di visita medica e indagini radiografiche, viene dichiarato maggiorenne e il 7 febbraio viene quindi trasferito nel centro di accoglienza per adulti della Croce Rossa in via Ramazzini a Roma. In questa sede frequenta lezioni d'italiano e grazie agli insegnanti e agli educatori dell'associazione Laboratorio 53⁶⁹ viene messo in contatto con un avvocato tramite il quale successivamente presenta il ricorso in questione (n. 44646/17) alla Corte EDU.

A seguito della domanda di trasferimento in un centro per minori presentata dal suo avvocato il 19 giugno 2017, al pubblico ministero del Tribunale per i minorenni, alla Direzione generale dell'Immigrazione e al Direttore del Centro della Croce Rossa, il ricorrente viene spostato nel centro di accoglienza per minori di Roma "Villa Spada", dove il 30 giugno a seguito di visita medica viene riconosciuto come minore. A luglio il sig. Dakitè viene spostato in un altro centro per minori a Pomezia, dopo alcuni giorni viene nominato un tutore, avviata procedura di richiesta di asilo, e ad agosto riallocato in un altro centro per minori a Roma.

⁶⁹ Laboratorio 53 è un'associazione nata nel 2008 con sede a Roma, che si occupa di accoglienza, supporto psicologico, assistenza legale e sociale per i richiedenti asilo, rifugiati e minori, promuovendo percorsi d'inclusione.

Il ricorrente, attraverso un rapporto dell'associazione "Osservatorio Accoglienza Casa dei Venti" del 9 febbraio 2017, contenente varie interviste di richiedenti asilo accolti nel centro per adulti della Croce Rossa, e successive dichiarazioni personali, ne denuncia le molteplici carenze igienico sanitarie, la mancanza di acqua, l'utilizzo di cibo scadente, la presenza frequente e spesso anche per lunghi periodi di minori, l'insufficiente accesso alle informazioni legali, in particolare in merito alle richieste di asilo, la mancanza di spazio personale, l'obbligo alla convivenza con adulti.

In un rapporto successivo, del 14 febbraio, vengono anche segnalati ripetuti episodi di risse e atti di violenza tra i migranti per problemi legati alla convivenza che hanno richiesto l'intervento della polizia.

Con questo ricorso il sig. Diakité denuncia molteplici violazioni ad articoli della Convenzione quali:

- il mancato riconoscimento della sua minore età quindi la violazione del suo diritto al rispetto della vita privata, art. 8 della Convenzione e la mancata nomina tempestiva di un tutore,
- la violazione dell'art. 5 § 1, per essere stato trattenuto in assenza di una base giuridica nel centro "Villa Spada", in attesa della procedura di valutazione dell'età,
- dell'art. 3 per trattamenti degradanti e inumani nel centro di Via Ramazzini,
- dell'art. 13 in combinato disposto con l'art. 3, per l'assenza di ricorsi interni effettivi per presentare le sue accuse al riguardo,
- dell'art. 2 del protocollo 1 alla Convenzione per non aver ricevuto adeguata formazione durante il suo periodo di accoglienza.

La Corte, sentite le parti in causa, analizzati i dati forniti sottolinea la mancata

allocazione immediata del MSNA in una struttura idonea per minori, con conseguente applicazione di tutte le garanzie procedurali previste per questa particolare categoria di migranti. La sistemazione del ricorrente in un centro per adulti a seguito di accertamenti radiologici, nonostante egli avesse esibito documentazione attestante la sua minore età, rappresenta per la Corte EDU, una lampante violazione del principio della presunzione della minore età, principio alla base della tutela del diritto al rispetto della vita privata e familiare.

Pertanto, si pronuncia stabilendo la violazione dell'articolo 8, riconoscendo che le autorità non hanno agito con la dovuta e ragionevole diligenza, non adempiendo pertanto al loro obbligo positivo di assicurare, in questo caso specifico, il diritto del ricorrente al rispetto della sua vita privata.

Vengono però rigettate altre parti del ricorso, in particolare quelle inerenti ai maltrattamenti e le lamentate condizioni di vita, segnalate come degradanti ed inumane, durante la permanenza nella struttura di accoglienza per adulti della Croce Rossa.

La Corte pur riconoscendo le gravi mancanze della struttura e i disagi subiti dal ricorrente, riafferma come non solo la tipologia dei trattamenti ma anche la loro gravità e durata, gli effetti fisici e psichici, siano elementi indispensabili da considerare affinché i maltrattamenti siano compresi nel campo di applicazione dell'articolo 3 della CEDU.

Il sig. Dakitè ha vissuto nel centro di accoglienza della Croce Rossa una condizione di privazioni, malessere, gravi difficoltà, come ha potuto dimostrare attraverso le prove esibite, tuttavia, non si può oggettivamente affermare, secondo la Corte, che non abbia potuto soddisfare le sue esigenze e i suoi bisogni fondamentali, che abbia subito disagi e sofferenze tali da poter definire quindi la situazione complessiva vissuta come disumana o degradante.

In merito alla violazione dell'articolo 13 della Convenzione, come denunciato

dal ricorrente, il Tribunale di Strasburgo ribadisce l'insufficienza degli elementi presentati a sostegno della lamentela; pertanto, non essendo oggettivamente sostenibile la violazione dell'art. 3 della Convenzione, decade contestualmente anche il ricorso all'art. 13.

Vengono ritenute infondate anche le doglianze presentate in merito alla violazione dell'art. 2 del protocollo 1 alla Convenzione, in quanto, il ricorrente aveva comunque usufruito di un programma d'istruzione, seguito lezioni di lingua italiana e partecipato ad attività extrascolastiche, anche se promosse da un'associazione privata.

La Corte conclude, stabilendo l'obbligo al pagamento entro tre mesi, da parte dello Stato italiano al sig. Diakité, di 9.000 euro, più le eventuali spese a titolo d'imposte, per il danno non patrimoniale subito e i costi affrontati.

Le sentenze prese in esame, unitamente alle raccomandazioni emesse dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, impongono allo Stato italiano a provvedere alla ristrutturazione delle procedure di accoglienza e identificazione dei MSNA, per garantire loro condizioni decorose, assistenza e tutele adeguate al loro stato di vulnerabilità, richiamandolo al rispetto delle sentenze e alla prevenzione di ulteriori violazioni del divieto assoluto di trattamenti inumani o degradanti, non ammettendo deroghe od eccezioni, inclusi i casi di emergenza. Viene rilevato, anche attraverso diversi rapporti di associazioni ed enti per la tutela dei diritti umani, come molti centri di accoglienza, ad esempio quello di Taranto, o l'hotspot di Lampedusa, continuino ad essere utilizzati come "hub"⁷⁰ all'interno dei quali i MSNA sono di fatto accolti in condizione detentiva anche

⁷⁰ Strutture governative di prima accoglienza dedicate allo screening, identificazione e formalizzazione della domanda di asilo.

per periodi prolungati, costretti a vivere in un contesto promiscuo, sovraffollato, dove scarsa se non nulla è l'attenzione alla vulnerabilità dei minori.

Con l'emanazione della recente normativa come, ad esempio, il d.l. n. 133/2023, convertito con modificazioni del L. 1° dicembre 2023, n. 176, entrata in vigore il 5 dicembre 2023, il legislatore sembra non tenere conto delle ripetute condanne della Corte EDU all'Italia in tale ambito.

Il decreto infatti contempla la possibilità, qualora incorrano situazioni particolari (arrivi consistenti e ravvicinati di MSNA), di istituire strutture ricettive temporanee ed anche l'accoglienza di minori di età non inferiore ai sedici anni in aree dedicate in strutture per adulti per un significativo lasso di tempo (novanta giorni prorogabili di ulteriori sessanta), con il conseguente rischio, visti i precedenti, di trasformare la prassi fino ad ora ampiamente utilizzata, in legge.

Nonostante l'esistenza di una legge innovativa e garantista per i MSNA come la legge 47/2017 (legge Zampa), la mancata o insufficiente attuazione di quanto in essa disposto e l'applicazione di atti normativi successivi come il d.l. 133/2023, avente carattere peggiorativo in termini di tutela e assistenza, fanno sì che in Italia le violazioni nei confronti dei MSNA persistano, continuino nei loro confronti le condotte in contrasto con le disposizioni normative interne ed internazionali che tutelano i loro diritti e i principi fondamentali, creando una discrepanza tra il diritto e la prassi.

Pertanto, sono state richieste all'Italia, dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa spiegazioni e di fornire i dati necessari a dimostrare l'adozione di misure aggiuntive per la trasposizione delle sentenze finora emanate in merito alla violazione dei diritti dei MSNA.

Da quanto finora analizzato si può quindi percepire quanto nelle azioni dello Stato italiano il fenomeno migratorio dei MSNA continui a venire trattato

prevalentemente secondo un paradigma emergenziale anziché quello originario alla base della legge 47/2017, alimentando la visione sociale del migrante come deviante e la richiesta di potenziamento di tutte le forme di controllo, respingimento alle frontiere, custodia temporanea in centri dedicati, fino all'espulsione e/o rimpatrio dei MSNA.

Il d.l. 5 ottobre 2023, n. 133, recante “*disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno*”, è la chiara espressione del sopracitato paradigma.

All'articolo 5 comma 3-*bis* di tale decreto vengono date apposite disposizioni in caso di presenza di arrivi consistenti e ravvicinati di minori non accompagnati e di indisponibilità nei Centri di prima accoglienza o nelle strutture temporanee per minori in merito alla loro sistemazione in sezioni a loro dedicate dei centri di prima accoglienza per adulti.

Così facendo, questo articolo non considera quanto stabilito dalla Convenzione sui diritti dei fanciulli del 1989, la quale stabilisce esplicitamente che ogni fanciullo che sia stato privato del proprio ambiente familiare, temporaneamente o definitivamente, oppure venga da esso allontanato per salvaguardarne l'interesse, ha il diritto alla protezione e alla tutela dello Stato (art. 20).

Ogni Stato membro, deve provvedere pertanto a idonee tutele per questi minori attraverso la loro legislazione nazionale, prevedendo per loro una protezione sostitutiva, la quale può concretizzarsi per mezzo di diversi strumenti normativi come l'adozione e/o l'affido, oppure per mezzo della loro sistemazione in una famiglia, della Kafalah⁷¹ di diritto islamico, o qualora necessario, possibilmente

⁷¹ Istituto giuridico nel diritto islamico nel quale viene contemplato l'affidamento di un minore abbandonato ad una coppia o persona singola, che s'impegnano a prendersene cura, mantenendolo, educandolo e proteggendolo fino alla maggiore età. Non si configura come un'adozione, bensì un affidamento, poiché non

come ultima alternativa, con il collocamento in una adeguata struttura per l'infanzia.

Il principio guida nella scelta e concretizzazione tra queste soluzioni deve sempre essere quello del superiore interesse del minore, si dovrà avere massima considerazione dell'esigenza di continuità nell'educazione di questi fanciulli, della loro origine etnica, religiosa, culturale e linguistica.

Si trasgredisce inoltre a quanto previsto dalla Direttiva UE 2013/33, recante *“norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale”* dove all'art. 24 si dispone che i MSNA debbono essere alloggiati presso familiari adulti, una famiglia affidataria, in centri di accoglienza dotati di specifiche strutture per minori, oppure in altre abitazioni comunque idonee per i fanciulli, o in alternativa in centri di accoglienza per adulti richiedenti asilo, solo se maggiori ai 16 anni ed è nel loro interesse superiore.

La derogatoria introdotta alla disciplina ordinaria in questo ambito, con il d.l.5 ottobre 2023, centrata sull'emergenzialità, sull'urgenza, ha dato vita a criticità e molteplici rischi rispetto alla tutela multilivello garantita ai MSNA, soggetti particolarmente vulnerabili, assicurata dagli ordinamenti sovranazionali e internazionali.

In particolare, per quanto riguarda l'accoglienza dei MSNA in centri per adulti, l'accertamento della loro età anagrafica, la conversione, al raggiungimento della maggiore età, del permesso di soggiorno.

La disciplina che ne è così scaturita si caratterizza essenzialmente per la sua transitorietà ed estemporaneità, anziché, come necessario, data la tendenza ormai “consueta” del fenomeno migratorio, in azioni istituzionali di lungo termine, in una legislazione organica, rispettosa della dignità umana, delle

crea vincoli di filiazione o eredità, ma come forma di tutela e protezione, riconosciuta in Italia per il ricongiungimento familiare.

vulnerabilità, dei diritti fondamentali dell'essere umano.

Si è quindi normata una prassi interna, si sono istituzionalizzate alcune pratiche ormai abituali, come la procedura dell'accertamento dell'età e la sistemazione dei MSNA in centri di accoglienza per adulti, che hanno causato all'Italia la pronuncia di molteplici sentenze della Corte EDU, per violazione dei diritti dei minori sanciti dalla CEDU.

Anche diverse organizzazioni come, ad esempio, l'ASGI (Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione) hanno segnalato il persistere di violazioni sistemiche della Convenzione Europea di Diritti Umani, proprio in merito all'accertamento dell'età dei MSNA, alla loro accoglienza, al rispetto dei loro diritti fondamentali.

L'Italia continuando a non applicare numerose sentenze emesse dalla Corte EDU su violazioni di diritti dei MSNA, o limitandosi ad una lenta ed incompleta attuazione delle misure disposte dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, ne ha subito ripetuti solleciti, affinché proceda con azioni volte alla tutela di questi soggetti particolarmente vulnerabili.

Lo Stato italiano, ad oggi, si dimostra incapace nell'implementare le direttive europee sui MSNA, continua a mostrare la sua debolezza nel concretizzare i principi di garanzia e protezione U.E. verso questi minori.

Le cause fondamentali sono rintracciabili in una persistente mancanza di adeguate risorse, economiche, strutturali, umane, ma soprattutto, nell'assenza di un approccio integrato, un sistema che non si limiti a forme frammentate e disomogenee di accoglienza sul territorio nazionale, ma che sia articolato in specifici percorsi d'integrazione sociale, istruzione, formazione, supportati e finanziati contestualizzandoli nelle singole realtà locali, come in parte avviene in altre realtà europee.

Osservando i dati statistici forniti nel 2023 dal monitoraggio del fenomeno

migratorio che coinvolge i MSNA attuato dai diversi Stati, rapporto Euro-Med Human Rights Monitor, possiamo rilevare molteplici differenze, legate alla focalizzazione dei dati raccolti su specifici elementi.

I dati italiani mostrano come l'attenzione sia concentrata principalmente sul numero degli arrivi, delle presenze di questi stranieri sul territorio nazionale, e sulla loro classificazione per età, genere, provenienza, luogo di accoglienza, dati, per altro, riportati anche dagli altri stati, ma sono assenti, ad esempio, informazioni particolareggiate sulla capacità delle strutture di accoglienza, come accade invece in altre realtà.

In Italia non vengono formulate statistiche specifiche che menzionino il numero presente di MSNA per ciascuna tipologia di struttura, per richiedenti asilo, per atteso rimpatrio o ricollocamento, emergenziali, etc., la loro effettiva capacità di capienza, la disponibilità al loro interno su base territoriale e il confronto di ciascuna voce rispetto ai mesi precedenti, così da poter valutare l'efficacia del sistema di accoglienza, ad esempio in merito all'alloggio ed all'assistenza.

Attraverso l'analisi di questi confronti internazionali, si può osservare come l'Italia sia sprovvista di un sistema nazionale di monitoraggio particolareggiato e preciso, così da poter avere una visione più dettagliata ed aggiornata dell'accoglienza dei MSNA sul suo territorio, dei mutamenti del fenomeno, ma soprattutto delle condizioni di vita e dello status giuridico di questi minori.

Il sistema di accoglienza italiano dei MSNA si fonda sull'azione dei singoli Comuni che attraverso enti del terzo settore (rete SAI) forniscono alloggi e servizi, gli assistenti sociali in ogni realtà locale svolgono la loro attività in base a quanto disposto ma senza poter far riferimento ad un sistema nazionale specifico, un ente centralizzato specializzato nella tutela dei diritti dei minori, nell'assistenza sociale, che pianifichi, coordini, gestisca e monitori l'accoglienza dei MSNA secondo standard e con servizi uniformi a livello

nazionale.

Il numero delle strutture presenti in Italia dedicate sia alla prima che alla seconda accoglienza, sono nettamente insufficienti rispetto al numero effettivo di MSNA rilevati, e ancora meno per quanto riguarda sedi specifiche dove poter accogliere i neomaggiorenni, le risorse economiche a disposizione dei Comuni sono chiaramente insufficienti, manca un'ampia collaborazione tra il governo locale e nazionale e le ONG, le quali, grazie alla loro esperienza nell'ambito dei diritti e dell'accoglienza rappresenterebbero una risorsa aggiuntiva.

Queste carenze, sommate ad altre come la carenza di percorsi specifici d'istruzione e formazione, la rapida nomina dei tutori, l'inserimento in contesti familiari, etc., purtroppo, minano la qualità dell'assistenza e dell'intero sistema di accoglienza fornito ai MSNA, aumentando inevitabilmente i rischi per questi minori di cadere vittime di nuove violenze, povertà, sfruttamento, e non ultimo, aumentare notevolmente il numero delle possibili denunce contro l'Italia per violazione dei diritti di questi minori.

CONCLUSIONI

La normativa avente come oggetto i MSNA sia nel contesto nazionale che internazionale, non ha un'origine organica, deriva da molteplici disposizioni anche contrastanti tra loro, dove per alcuni aspetti li protegge e tutela in quanto minori, per altri li assimila includendoli, senza particolari distinzioni e tutele, nelle disposizioni in materia d'immigrazione, nella normativa sugli stranieri.

Ne consegue un chiaro contrasto non solo teorico poiché, mentre la prima ha un principale intento garantista, secondo una visione del minore in quanto soggetto particolarmente vulnerabile, soprattutto per le sue caratteristiche di soggetto in via di sviluppo, fisicamente e psichicamente immaturo, bisognoso di supporto e protezione, la seconda muove dal principio di sicurezza nazionale e ordine pubblico; deve bilanciare molteplici interessi dello Stato, in particolare la pubblica sicurezza, il controllo e la difesa del territorio e dei suoi abitanti.

I legislatori si trovano quindi, a dover armonizzare fonti normative diverse, nazionali ed internazionali che includono la disciplina sull'immigrazione e quella sulla protezione dei minori, a cercare un equilibrio per assicurare la tutela dei diritti fondamentali, inviolabili dell'uomo e del fanciullo, come sancito nel diritto internazionale con la CEDU e la CRC, e gli interessi pubblici, la collettività nazionale, prevista dagli strumenti legali e amministrativi degli Stati membri.

Il diritto nel corso degli anni ha modificato la sua "struttura" adeguandosi al mutato contesto socioculturale, adattandosi a una nuova visione del minore e concezione del nucleo familiare, dal superiore interesse della famiglia al principio del superiore interesse del fanciullo, dove il bambino non è più sottoposto alla potestà familiare, passando da "oggetto" a "soggetto" di diritto

che deve tutelarlo e in quanto persona, garantirne la piena realizzazione. Assumono così ruolo centrale in tutti gli atti normativi che coinvolgono i minori i principi del superiore interesse del fanciullo, di non discriminazione, di diritto all'ascolto e partecipazione, diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo. La normativa europea ed internazionale ha mosso i primi passi verso la tutela dei minori in specifici contesti, come ad esempio quello lavorativo, per poi estendersi in un'ottica più generale a seguito della presa di coscienza delle drammatiche condizioni di vita dei fanciulli nei periodi delle due grandi guerre, a una protezione totale, riconoscendoli detentori di diritti fondamentali ed interessi da tutelare con l'approvazione a novembre 1989 della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del fanciullo (CRC).

Gli Stati vengono quindi ad assumere un ruolo fondamentale, attraverso i loro ordinamenti interni, nell'assicurare il rispetto dei principi e la tutela dei diritti ora sanciti a questi fanciulli, sono investiti della responsabilità di istituire provvedimenti legislativi e amministrativi adeguati a tale scopo, al controllo del funzionamento degli enti e dei servizi che hanno la responsabilità dei minori.

L'Italia, con l'emanazione della legge n. 47 del 7 aprile 2017 (legge Zampa), può vantare il primato di aver dato origine ad una disciplina specificatamente mirata alla tutela dei MSNA, considerandoli anzitutto fanciulli, a prescindere dal loro status di migranti o rifugiati, cercando di superare la disorganicità e frammentarietà della legislazione fino ad allora esistente.

Attraverso questa legge viene data una specifica definizione del MSNA, vengono disciplinate modalità e procedure per l'accertamento dell'età, istituito un sistema di prima e seconda accoglienza specifico, un sistema informativo nazionale dei MSNA all'interno del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali, nonché la "cartella sociale" del minore, contenente tutte le informazioni che possono essere utili alla sua "sistemazione" nel rispetto del superiore interesse

del fanciullo.

Tra il 2025 e 2026 in Italia, hanno preso forma alcuni elementi e tendenze in un'ottica migliorativa dell'accoglienza dei MSNA, in particolare nel rafforzamento della rete SAI (Sistema di accoglienza e integrazione), nella formazione delle figure di supporto, e nell'integrazione con le normative europee. Molte regioni hanno attivato piattaforme specifiche per la formazione continua dei tutori volontari e lanciato nuovi bandi per la loro selezione e preparazione.

Il Ministero dell'Interno e il Ministero del Lavoro hanno dato vita a strumenti operativi e rapporti semestrali, cercando di rendere la prima accoglienza e la presa in carico dei minori più efficiente ed in linea con le procedure di accoglienza europee.

Inoltre, si sta' attuando un rafforzamento dei servizi locali (FAMI)⁷², procedendo al potenziamento delle competenze degli Enti locali per la gestione dei MSNA.

Tuttavia, non mancano elementi di criticità e permangono ampi margini di miglioramento da concretizzare.

L'Italia e gli altri Stati europei, se vogliono realmente gestire il fenomeno migratorio dei MSNA sui loro territori, devono *in primis* prendere coscienza che al di là delle differenze specifiche, sono accumulati dai valori e principi espressamente dichiarati e firmati, con i trattati internazionali, come la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) firmata a Roma nel 1950 o la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (CRC) approvata nel 1989.

⁷² Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione. Sono servizi locali, interventi, progetti e attività cofinanziati dall'Unione Europea e gestiti a livello territoriale (regionale o comunale) per favorire l'integrazione dei migranti stranieri.

La CRC, tuttavia, se pur vincolante per gli Stati firmatari, obbligandoli a tutelare i diritti di questi minori, proteggerli, garantirne lo sviluppo, attraverso le proprie legislazioni, non si traduce in una prassi uniforme, armonica e pienamente efficace, con l'obiettivo comune d'integrazione.

Inoltre, presenta carenze nel sistema di monitoraggio e di eventuali sanzioni in caso di violazione dei diritti, in quanto prevede solamente l'esame di rapporti presentati ogni cinque anni dai vari Stati membri, in merito all'implementazione nei propri ordinamenti dei diritti sanciti dalla Convenzione.

La mancanza di una procedura standardizzata nella Comunità Europea e di un coordinamento dei programmi di ricollocazione dei MSNA continua a determinare interventi disomogenei, frammentati, procedure ad elevata discrezionalità, che riducono drasticamente la qualità dell'accoglienza erogata e aumentano le violazioni ai diritti dei minori sanciti nella CEDU e firmati dagli Stati membri dell'U.E.

Gli Stati devono unire i loro sforzi e le loro risorse nell'affrontare questa situazione che ormai li accomuna, è necessario che attuino progetti di ampio respiro che perseguano obiettivi a medio e lungo termine, non più rivolti a "soluzioni tampone" legate alla contingenza, a un'emergenza che è ormai la costanza.

È inoltre necessario un cambiamento culturale e sociale, che conduca ad abbandonare la percezione del MSNA, dello straniero come "l'altro", il nemico, l'invasore, un "costo", per vederlo, in quanto essere umano, identico a noi, persona portatrice di medesimi diritti e doveri, un possibile alleato e un'importante risorsa.

Siamo sempre più spaventati dalle differenze culturali, dalle diverse tradizioni, comportamenti, sistemi di credenze che caratterizzano i variegati gruppi sociali del nostro pianeta.

Queste variazioni influenzano le comunicazioni le nostre percezioni e il modo di vivere, generando spesso incomprensioni, trasformando possibili risorse di arricchimento in ostilità e conflitti.

Dobbiamo impegnarci nel cercare di instaurare una sana relazione basata su stima e comprensione reciproca; la paura del “diverso”, insita in ogni essere umano, non deve prendere il sopravvento, l’unico vero nemico è la cultura del dominio, della sopraffazione, della discriminazione.

È necessario in un mondo sempre più globalizzato compiere un rinnovamento culturale dove le differenze sono un bene, una ricchezza, dove la pace non è solo un sentimento ma è azione, dove la legge non è più concepita solo come un insieme di regole scritte, come conformità esteriore alla norma, ma come agire morale che determina l’azione di ciascun individuo, un impegno interiore verso il bene e il dovere.

BIBLIOGRAFIA

ACIERNO M., *Il Mantra del Preminente Interesse del Minore*”, in *Questione Giustizia*, 2019, Vol. 2, pp.93-100, reperibile all’indirizzo

https://www.questionegiustizia.it/data/rivista/articoli/622/qg_2019-2_10.pdf

(ultimo accesso: 26 luglio 2024)

ADAM R., e TIZZANO A., *Manuale di Diritto dell’Unione europea*, 2° ed., Torino 2017.

ADINOLFI A., “*La Politica Comune dell’Immigrazione a Cinque Anni dal Trattato di Lisbona*”, in Amadeo S. e Spitaleri F. (a cura di), “*Le Garanzie Fondamentali dell’Immigrato in Europa*”, Torino 2015, pp. 3-28.

AMALFITANO C., “*Il Rilievo della CEDU in Seno all’Unione Europea ex Art 6 TUE*”, in D’ANDREA L. et al. (a cura di), “*La Carta dei Diritti dell’Unione Europea e le Altre Carte*” (*Ascendenze Culturali e Mutue Implicazioni*), Torino, 2016, pp 247-280.

AMBROSINI M., “*Sociologia delle Migrazioni*”, 3° ed. Bologna, 2021.

ANDRO’I., “*L’Adesione dell’Unione Europea alla CEDU: L’Evoluzione dei Sistemi di Tutela dei Diritti Fondamentali in Europa*”, Milano 2015

AUDINO F., BIANCHI L., *“Tutori Volontari e MSNA. Costruire una Relazione a Tempo Determinato tra Bisogni Formativi e Pratiche di Accoglienza. Un Approccio Grounded”*, in *Pedagogia più Didattica*, 2020 Vol.6, N°1, pp.117-131.

BALBONI M., *Il “Diritto al Ricongiungimento Familiare” dei Minori tra Tutela del Loro Superiore Interesse e dell’Interesse Generale in Materia di Politica Migratoria*, in AMADEO S. e SPITALERI F. (a cura di), *“Le Garanzie Fondamentali dell’Immigrato in Europa”*, Torino 2015, pp.163-206.

BARONE L., *“L’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati tra norma giuridica e agire sociale”*, 2016.

BERTOZZI R., *“Le Politiche Sociali per i Minori Stranieri non Accompagnati: Pratiche e Modelli Locali in Italia”*, Milano 2005.

BESSION S., *“The Principle of Non-Discrimination in the Convention on the Rights of the Child”* in the *International Journal of Children’s Rights*, 2005.

Vol. 13, N°. 4, pp. 433-461

BONETTI P., *“Il Diritto d’Asilo nel nuovo patto europeo. Profili Costituzionali”*, nella rassegna scientifica *“Diritto Immigrazione e Cittadinanza”* Fascicolo N° 3, 2025 reperibile all’indirizzo

www.dirittoimmigrazione cittadinanza.it

(ultimo accesso 11 dicembre 2025)

CAGGIANO G., *“Scritti sul Diritto Europeo dell’Immigrazione”*, 3 edizione Torino, 2020.

CARLETTI C. e LE FEVRE CERVINI E.M., *“La Protezione dei Diritti dell’Infanzia e dell’Adolescenza: Il Quadro Normativo Internazionale”*, in BOVA M. et. al., *“Promozione, Protezione ed Attuazione dei Diritti dei Minori. Strumenti Normativi, Politiche e Strategie a Livello Internazionale ed Europeo”*, 2 edizione, Torino 2014, pp. 7-35.

CASADEI T., *“La vulnerabilità delle persone di minore età: profili giusfilosofici”* in LORUBBIO V. e BERNARDINI M.G., (a cura di) *“Diritti umani e condizioni di vulnerabilità”*, Trento 2023, pp. 45-70.

CIANCIOLO V., *“La Tutela del Minore Straniero Non Accompagnato”*, Santarcangelo di Romagna, 2019.

CITTI W., *“I minori stranieri in Italia tra tutela e rimpatrio”* in ROZZI E. (a cura di), *“I minori stranieri non accompagnati e irregolari, tra accoglienza in Italia e rimpatrio: aspetti giuridici”*, 2002.

DALL’OGLIO S., *“Il Diritto al Ricongiungimento Familiare dei Minori Stranieri Non Accompagnati ai Sensi del Regolamento Dublino III ed il Ruolo Prezioso delle Organizzazioni Non Governative”*, in Osservatorio sulle Organizzazioni Non Governative, n. 2, 2019, pp. 457-464.

DANISI C., *“Il Principio del Preminente Interesse del Minore in Ambito Migratorio: Verso una Convergenza?”*, in NESI G. (a cura di), *“Migrazioni e Diritto Internazionale: Verso il Superamento dell’Emergenza?”*, XXII Convegno Trento 8-9 giugno 2017 (collana: Società Italiana di Diritto Internazionale e di Diritto dell’Unione europea), Napoli, 2018, pp. 507-530.

DEL GUERCIO A., “*La Detenzione dei Minori Non Accompagnati nel Diritto Internazionale ed Europeo*”, in ANNONI A. (a cura di), “*La Protezione dei Minori Non Accompagnati al Centro del Dibattito Europeo ed Italiano*”. Napoli 2018, pp. 51-72.

DI NAPOLI E., “*La Tutela Volontaria Dopo la Legge n. 47/2017*” in ANNONI A., (a cura di), “*La Protezione dei Minori Stranieri non Accompagnati*”, Napoli, 2018, pp. 73-88.

D’ODORICO M., DI PASCALE A., “*Tutela e Accoglienza dei Minori Stranieri non Accompagnati: Le Iniziative dell’Unione europea e la Nuova Normativa Italiana*”, 22 maggio 2017, reperibile all’indirizzo

<http://rivista.eurojus.it/tutela-e-accoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-le-iniziative-dellunione-europea-e-la-nuova-normativa-italiana-2/>

(ultimo accesso gennaio 2025).

DOGLIOTTI M., “*La Potestà dei Genitori e l’Autonomia del Minore*”, Milano, 2007.

EUR-LEX. European Union, “Accordi Internazionali”

<https://www.unhcr.org/it/cosa-facciamo/protezione/il-diritto-d-asilo/le-convenzioni-internazionali>

(ultimo accesso febbraio 2024)

FACHILE S., MASSIMI A. e LEO L., “*Le Nuove Procedure Accelerate: Lo Svilimento del Diritto di Asilo*”, in *Questione Giustizia*, 3 novembre 2019,

reperibile all'indirizzo https://www.questionegiustizia.it/articolo/le-nuove-procedure-accelerate-lo-svilimento-del-diritto-di-asilo_03-11-2019.php

(ultimo accesso dicembre 2024)

FOCARELLI C., *“La Convenzione di New York sui Diritti del Fanciullo e il Concetto di Best Interests of the Child”* in *Rivista di Diritto Internazionale*, 2010, Vol. 93 n. 4, pp. 981-993.

GIOVANNETTI M., VI Rapporto 2016, *“I Comuni e le Politiche di Accoglienza dei Minori Stranieri Non Accompagnati un’Analisi Longitudinale a Guida dei Percorsi Futuri”*, Roma 2016, reperibile all'indirizzo

<https://www.camera.it/temiap/2016/10/19/OCD177-2458.pdf>

(ultimo accesso luglio 2025)

GIOFFREDI G., *“La vulnerabilità delle persone di minore età: profili di diritto internazionale”* in LORUBBIO V. e BERNARDINI M.G. (a cura di), *“Diritti umani e condizioni di vulnerabilità”*, Trento 2023, pp. 69-91.

LAMARQUE E., *“Prima i Bambini. Il Principio dei Best Interests of the Child nella Prospettiva Costituzionale”*, Milano, 2016.

LAMARQUE E., *“I Best Interests of The Child, in Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza, La Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell’Infanzia e dell’Adolescenza. Conquiste e prospettive a 30 Anni dall’Adozione”*, Roma 2019, pp. 140-161.

LENZERINI F., *“La Protezione dei Minori Non Accompagnati nel Diritto Internazionale”*, in ANNONI A: (a cura di), *“La Protezione dei Minori non*

Accompagnati al Centro del Dibattito Europeo ed Italiano”, Napoli 2018, pp. 1-26.

LONG J., “*La tutela volontaria di minori stranieri non accompagnati: punti di forza e criticità di un nuovo modello*”. *Minori Giustizia*, Fascicolo N° 2, 2021.

LONG J., “*Il Principio dei Best Interests e la Tutela dei Minori*”, in BUFFA F. e CIVINI M.G., (a cura di), “*La Corte di Strasburgo*” (Gli Speciali di Questione Giustizia), Milano 2019, pp. 413-418.

LUNARDINI M., “*La Normativa e le Basi Giuridiche a Tutela dei MSNA: Un’Analisi fra Unione Europea, Italia e Regioni*”, (Cespi Osservatorio Nazionale sui Minori Stranieri Non Accompagnati) Cespi Approfondimento N° 6, 2020 pp. 1-79.

LUNARDINI M., “*La Definizione di Minore Straniero Non Accompagnato: Il Chi. Quesito Apriori per un’Effettiva Tutela*”, (CESPI, Osservatorio Nazionale sui Minori Stranieri Non Accompagnati), Cespi Approfondimento N° 1, marzo 2020, pp. 1-9.

MORGESE G., “*La Solidarietà tra gli Stati Membri dell’Unione Europea in Materia di Immigrazione e Asilo*”, Bari, 2018.

ORLANDI M., “*La Kafala di diritto islamico, tra diritto internazionale privato e diritto europeo*” 2021.

PISILLO MAZZESCHI R., *“Diritto internazionale dei diritti umani. Teoria e prassi.”* Torino 2023.

POBJOY J.M., *“The Child International Refugee Law”* 2017.

RINALDI A., *“Una migrazione che dà speranza i minori non accompagnati in Italia”*, Milano 2020

ROZZI E., *“L’accertamento dell’età e l’accoglienza dei minori non accompagnati all’esame della Corte EDU”*, in *Minorigiustizia*, Fascicolo 2017/3.

RIVELLO R., *“L’interesse del minore fra diritto internazionale e multiculturalità”*, in *Minorigiustizia*, Fascicolo 2011/3.

SAVE THE CHILDREN, *“Piccoli schiavi invisibili- I minori vittime di tratta e sfruttamento: chi sono, da dove vengono e chi lucra su di loro”*, 2016
<https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/piccoli-schiavi-invisibili.pdf>

(ultimo accesso giugno 2024)

SAVE THE CHILDREN ITALIA, *“Superando le barriere, percorsi di accoglienza ed inclusione dei giovani migranti”*, 2020.
https://s3.savethechildren.it/public/files/uploads/pubblicazioni/superando-le-barriere_0.pdf

(ultimo accesso luglio 2024)

SCIACOVELLI E., “*Minori stranieri non accompagnati: criticità e nuovi sviluppi giurisprudenziali*”, in Studi sull’integrazione Europea, n. 2, 2018.

SEGATTO B., DE MASI D., SURIAN A., (a cura di), “*L’ingiusta distanza. I percorsi dei minori stranieri non accompagnati dall’accoglienza alla cittadinanza*”, Milano, 2018.

THIENE A., “*Il Tutore Volontario Finalmente Protagonista nella Vita dei Minori Stranieri Non Accompagnati*” in ANNONI A., (a cura di), “*La Protezione dei Minori Stranieri Non Accompagnati*”, Napoli, 2018, pp. 89-114.

TOMASI M., “*Verso la Definizione di uno Statuto Giuridico dei Minori Stranieri Non Accompagnati in Europa? Modelli Astratti e Concreti di Tutela della Vulnerabilità*” in Rivista AIC, 2020, N° 1, pp.519-560.

VERRONE A., “*Il Trattamento dei Minori Stranieri Non Accompagnati*”, in DE PASQUALE P., FERRARO F. e CIRCOLO A. (a cura di), “*Le Politiche dell’Unione in Tema di Immigrazione. Recenti Sviluppi e Prospettive Future*”. Padova 2018, pp. 228-256.

RIFERIMENTI GIURISPRUDENZIALI

Corte EDU (prima sezione), sentenza del 21 luglio 2022, ricorso n. 5797/17, *Darboe e Camara c. Italia*,

Ministero della giustizia,

https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/sentenza_cedu_ricorso_5797_2017.pdf

Corte EDU (quinta sezione), sentenza del 23 novembre 2023, ricorso n. 47287/17, *A.T ed altri. c. Italia*,

Ministero della giustizia,

https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/sentenza_cedu_47287_2017.pdf

Corte EDU (prima sezione), sentenza del 31 agosto 2023, ricorso n. 70583/17, *M.A. c. Italia*, Ministero della giustizia,

https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/sentenza_cedu_70583_2017.pdf

Corte EDU (quinta sezione), sentenza del 14 settembre 2023, ricorso n. 44646/17, *Diakité c. Italia*,

Ministero della giustizia,

https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/sentenza_cedu_44646_2017.pdf

Corte EDU (prima sezione), sentenza del 5 aprile 2011, ricorso n. 8687/08, *Rahimi c. Grecia*, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104367>

Corte EDU (prima sezione), sentenza del 12 ottobre 2006, ricorso n. 13178/03, *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio*,

<https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-113063>

Corte EDU (quinta sezione), sentenza del 16 gennaio 2025, ricorso n. 15457/20, *A.C. c. Francia*, <https://hudoc.echr.coe.int/?i=002-14424>

Corte EDU, (terza sezione) sentenza del 23 gennaio 2024, ricorso n. 24650/19, *O.R. c. Grecia*, <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-230316>

Corte EDU, (quinta sezione) sentenza del 6 settembre 2017, ricorso n. 12267/16, *Jamil Khan c. Francia*, <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-177310>

Corte EDU, (quarta sezione) sentenza del 16 febbraio 2021, ricorso n. 7758/12 e 74603/12, *V.C.L. e A.N. c. Regno Unito*, <https://hudoc.echr.coe.int/?i=001-208322>

RIFERIMENTI DI PRASSI

ASGI, “*Norme sull’accertamento dell’età dei minori stranieri non accompagnati*”, reperibile all’indirizzo

http://www.asgi.it/asilo-e-protezioneinternazionale/minori_accertamento_eta_regolamento/

(ultimo accesso 22 aprile 2024).

ASGI e INTERSOS, “*Quali percorsi per i Minori non accompagnati in seguito all’abrogazione del permesso per motivi umanitari? Scheda per i tutori e gli operatori che seguono minori non accompagnati*”, 2018, reperibile all’indirizzo

<https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/12/Scheda-Percorsi-dei-MSNA-in-seguito-allabrogazione-del-permesso-per-motivi-umanitari.pdf>

(ultimo accesso 24 gennaio 2025)

Autorità Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza, “*Linee Guida per la Selezione, la Formazione e l’Iscrizione negli Elenchi dei Tutori Volontari ex art.11 della l.7 aprile 2017, N° 47*”, reperibile all’indirizzo

<https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/Linee%20guida%20tutori%20volontari.pdf>. (ultimo accesso 14 novembre 2024).

EASO, Ufficio Europeo di Sostegno per l’Asilo, “*Un’Analisi Giuridica*”, 2018,

https://euaa.europa.eu/sites/default/files/qip-ja_it.pdf

(ultimo accesso aprile 2024)

EASO, Ufficio Europeo di Sostegno per l’Asilo, “*Guida pratica sull’interesse*

superiore del minore nelle procedure di asilo”, 2019,
https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Practical_Guide_on_the_Best_Interests_of_the_Child_IT.pdf
(ultimo accesso marzo 2024)

EASO, Ufficio Europeo di Sostegno per l’Asilo, “*Guida alle condizioni di accoglienza per minori non accompagnati: norme operative e indicatori*”, 2018,
<https://euaa.europa.eu/sites/default/files/Guidance-reception-unaccompanied-children-standards-and-indicators-IT.pdf>
(ultimo accesso marzo 2024)

EASO, Ufficio Europeo di Sostegno per l’Asilo, “*Vademecum operativo per la presa in carico e l’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati*”, 2025,
<https://www.interno.gov.it/it/stampa-e-comunicazione/pubblicazioni/presa-carico-e-accoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-vademecum-operativo>.
(ultimo accesso ottobre 2025)

MINISTERO del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI “*Linee Guida sui minori stranieri non accompagnati: Le Competenze della Direzione Generale dell’Immigrazione e delle Politiche di Integrazione*”, reperibile all’indirizzo
<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/linee-guida-minori-stranieri-non-accompagnati-def.pdf>.
(ultimo accesso febbraio 2024)

MINISTERO del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI, “*Minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia: report di monitoraggio dati al 31 dicembre*

2020”, reperibile all’indirizzo

<https://www.welforum.it/wp-content/uploads/2021/02/Report-di-Monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2020.pdf>

(ultimo accesso maggio 2024)

UNHCR, “*Guidelines for the assessment and Determination of best interest*”, 2018.

<https://bettercarenetwork.org/sites/default/files/Best-Interests-Procedures.pdf>

(ultimo accesso marzo 2024)