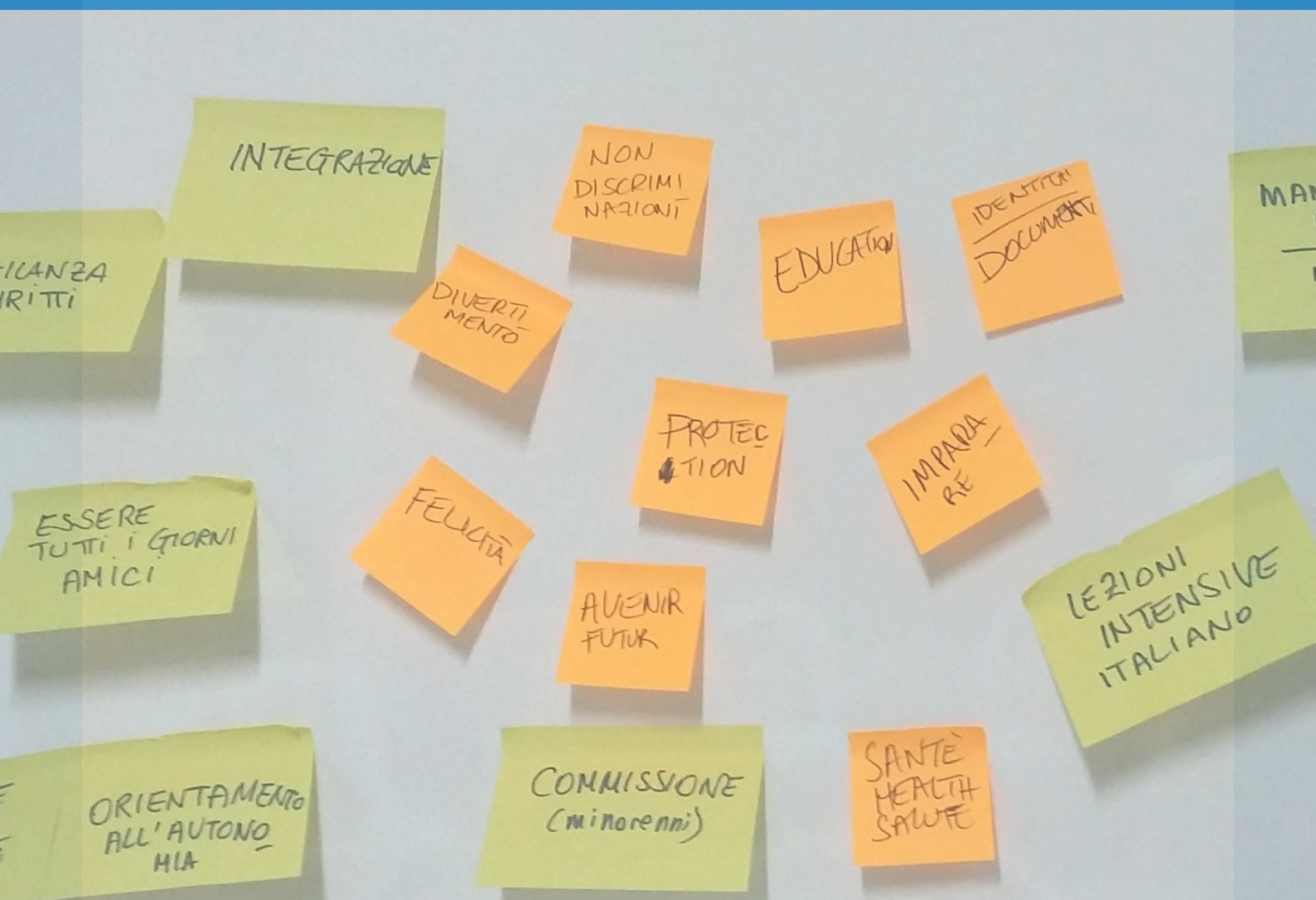


# Minori stranieri non accompagnati: una valutazione partecipata dei bisogni

Relazione sulle visite nei centri -  
anticipazione del rapporto finale





Documento elaborato congiuntamente dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'UNHCR (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati).

Roma, maggio 2018

#### *Ringraziamenti*

Si ringraziano i servizi pubblici e del privato sociale per la disponibilità e la collaborazione offerta ai fini della realizzazione del presente lavoro.

# INDICE

Indice	3
I. Introduzione: giustificazione e metodologia delle attività	5
II. Quadro generale delle visite condotte all'interno del progetto	9
III. Le risultanze delle visite	13
IV. Conclusione: raccomandazioni	23



I.  
INTRODUZIONE:  
GIUSTIFICAZIONE E METODOLOGIA  
DELLE ATTIVITÀ

# 1. L'ascolto e la partecipazione: il quadro normativo

In linea generale, il concetto di partecipazione della persona di minore età<sup>1</sup> si declina in definizioni che variano in base alle specifiche caratteristiche del contesto entro il quale vengono utilizzate; a fronte di definizioni più ampie che descrivono la partecipazione come "qualsiasi forma di impegno/coinvolgimento sociale", vi sono formulazioni più specifiche, volte a sottolineare come la partecipazione del minore riguardi il coinvolgimento di questi nei processi decisionali<sup>2</sup>.

L'articolo 12 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza inquadra il concetto di partecipazione dei bambini e degli adolescenti come segue:

*Gli Stati parti garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità<sup>3</sup>.*

Occorre a questo proposito ricordare come il diritto alla partecipazione, attraverso l'ascolto, rappresenti uno dei quattro principi fondamentali della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, ratificata dall'Italia con la legge n. 176 del 27 maggio 1991.

<sup>1</sup> Nelle pagine successive si è utilizzata anche la locuzione "minore", quale forma di riferimento convenzionale ma si considera raccomandabile l'adozione dell'espressione "persona di minore età".

<sup>2</sup> Thomas, N., *Towards a Theory of Children's Participation*, International Journal of Children's Rights, 15(2), pagg. 199-218, 2007.

<sup>3</sup> Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, approvata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989, ratificata dall'Italia con legge del 27 Maggio 1991, n. 176.

L'attuazione di questo diritto è dunque una condizione fondamentale per garantire il necessario passaggio dei bambini e degli adolescenti da "oggetti" a "soggetti" - attivi e informati - di diritto.

Sebbene il concetto di partecipazione sia menzionato nella Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza<sup>4</sup>, il diritto del minore alla partecipazione si delinea attraverso i due diritti cardine espressi dall'articolo 12 di detta Convenzione: il diritto del minore di esprimere un'opinione e il diritto di vedere riconosciuto a questa il dovuto peso.

Il diritto di esprimere la propria opinione liberamente su ogni questione che li riguarda significa che i minori hanno il diritto di far emergere le proprie esperienze e di articolare le proprie opinioni e proposte al fine di prendere parte ai processi decisionali relativi a tali questioni. L'ascolto deve essere assicurato, come ci ricorda la Convenzione, avendo cura di garantirne l'aspetto volontario ("liberamente") e di adattarne le modalità in relazione all'età e al grado di maturità del minore, ma senza che queste ultime condizioni costituiscano motivo di restrizione nell'esercizio di questo diritto.

Il principio della partecipazione è andato consolidandosi nel corso degli ultimi anni, nell'intento di definire i processi e le modalità attraverso i quali l'opinione del minore debba "essere presa debitamente in considerazione", come appunto prescritto dall'articolo 12 della Convenzione. Nella definizione elaborata dal Comitato per i diritti dell'infanzia, il termine "partecipazione" <<ha subito una evoluzione e adesso è ampiamente utilizzato per descrivere processi continui che prevedono scambio di informazioni e dialogo, tra i bambini o gli adolescenti e gli adulti, basati sul rispetto reciproco e nei quali i bambini e gli adolescenti possono

<sup>4</sup> L'articolo 23 della Convenzione recita: "Gli Stati parti riconoscono che i fanciulli mentalmente o fisicamente handicappati devono condurre una vita piena e decente, in condizioni che garantiscano la loro dignità, favoriscano la loro autonomia e agevolino una loro attiva partecipazione alla vita della comunità".

imparare come le proprie opinioni e quelle degli adulti vengano prese in considerazione e possano influenzare gli esiti di tali processi.>><sup>5</sup>

Questa definizione abbraccia la nozione di partecipazione dei minori in quanto *processo* ma anche in quanto *risultato*, connotandola attraverso tre elementi essenziali: (1) l'apprendimento congiunto ("scambio di informazioni e dialogo"), (2) il rispetto reciproco tra bambini e adulti, e (3) l'influenza sul risultato del processo decisionale.

## 2. CONTESTO: la partecipazione dei MSNA in Italia e il ruolo dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza

La promozione dell'ascolto e della partecipazione dei bambini e degli adolescenti costituisce uno degli elementi di maggior rilievo della legge istitutiva dell'Autorità garante (legge 12 luglio 2011, n. 112). Coerentemente con lo spirito e la lettera della Convenzione sui diritti dell'infanzia, l'Autorità garante predilige l'ascolto dei bambini e degli adolescenti come modalità d'azione per verificare e promuovere l'attuazione dei diritti ad essi riconosciuti.

In particolare, l'Autorità garante promuove azioni integrate volte a garantire l'ascolto dei bambini e degli adolescenti e la loro inclusione nei processi decisionali, in tutti gli ambiti in cui si trovano: in famiglia, a scuola, nei tribunali, così come nelle comunità che accolgono i minorenni. Nel corso delle visite nei territori, l'Autorità garante organizza incontri diretti con i bambini e gli adolescenti e partecipa ad iniziative permanenti realizzate con le associazioni e le organizzazioni, dal livello locale a quello nazionale. Inoltre promuove forme di partecipazione e ascolto tramite il portale web dell'Autorità garante, aperto alla discussione e alle iniziative organizzate da e per i ragazzi, così come sui social.

Assicurare l'ascolto e la partecipazione dei minori è tanto più importante nell'attuale scenario nazionale

*“L’Autorità garante deve essere il ponte tra la persona di minore età e le istituzioni nell’obiettivo di perseguire il diritto all’uguaglianza. Attraverso l’ascolto istituzionale, si intercettano le richieste e i bisogni, traducendoli in diritti e si individuano le modalità per renderli esigibili, portando le istanze di bambini e ragazzi davanti alle istituzioni”.*

**Filomena Albano**

*Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza*

<sup>5</sup> Comitato sui diritti dell'Infanzia, *Commento generale n. 12 sul diritto del bambino e dell'adolescente di essere ascoltato*, 20 luglio 2009.

relativo all'accoglienza, nel quale l'inclusione sociale dei bambini e degli adolescenti che giungono in Italia soli è sovente strutturalmente limitata dal prevalere di un approccio di tipo emergenziale. In tale contesto, l'inclusione sociale del minore si qualifica come risultato di un eventuale processo virtuoso realizzato - se del caso - a livello di presa in carico individuale, piuttosto che essere una premessa strategica e metodologica di partenza dell'intero sistema di accoglienza. A questo proposito è importante ricordare come il sistema di accoglienza per minori stranieri non accompagnati sia attualmente connotato da non omogenei livelli di alta qualificazione sul territorio nazionale, e da una netta prevalenza di centri di accoglienza straordinaria.

A questo scopo, il 6 ottobre 2017, l'Autorità garante e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), nell'ambito delle rispettive competenze e obiettivi istituzionali, hanno avviato una collaborazione volta a promuovere l'attuazione di iniziative finalizzate alla protezione dei minori stranieri non accompagnati e separati in Italia, e a sostenere il pieno rispetto dei diritti loro riconosciuti dalla normativa nazionale e dalle convenzioni internazionali, con particolare attenzione all'ascolto e la partecipazione dei bambini e degli adolescenti come mezzo per l'esercizio dei loro diritti.

Le attività avviate a seguito della firma del protocollo tra Autorità garante e l'UNHCR hanno dunque perseguito l'obiettivo di sostenere il diritto del minore straniero non accompagnato di essere ascoltato e di prendere parte alle decisioni che lo riguardano, attraverso visite di valutazione partecipata dei bisogni dei minori accolti in strutture di prima e di seconda accoglienza, realizzate nei centri che li ospitano.

La valutazione partecipata dei bisogni (*participatory needs assessment*) costituisce un esercizio di consultazione sui rischi specifici di protezione di cui i bambini e gli adolescenti fanno esperienza, e sulle possibili soluzioni e iniziative da loro considerate più appropriate alle proprie esigenze. Si è utilizzato a questo scopo la metodologia sviluppata dall'Alto Commissariato per i Rifugiati (*Listen and Learn*, UNHCR, 2012)<sup>6</sup>, che si incardina sui principi di informazione, consensualità e volontarietà, e su un approccio *child-friendly*, per la costruzione di uno spazio protetto di ascolto e di fiducia con il minore.

<sup>6</sup> *Listen and Learn. Participatory Assessment with Children and Adolescents*, 2012 United Nations High Commissioner for Refugees.

È infatti importante considerare come i bambini e gli adolescenti vedano, sperimentino e comunichino i loro problemi di protezione in diverso modo dagli adulti; tali modalità devono trovare uno spazio adeguato e protetto di espressione e di ascolto, di modo che anche le persone di minore età possano esercitare i propri diritti su un piano di parità, e siano in grado di partecipare pienamente alle decisioni che li riguardano.

In linea con l'approccio e la metodologia UNHCR, una partecipazione efficace deve altresì riconoscere e rafforzare le competenze e le capacità di resilienza dei bambini e degli adolescenti, aiutandoli a proteggere meglio se stessi e i loro coetanei. Un concetto chiave relativo alla partecipazione dei minori, tanto più considerando l'età e le esperienze maturate dagli adolescenti stranieri che giungono soli nel nostro Paese, è difatti quello che insiste sui minori come *attori sociali competenti*: competenti a prendere decisioni, soggetti attivi nei loro contesti e nel formare relazioni sociali e culturali.



## II. QUADRO GENERALE DELLE VISITE CONDOTTE ALL'INTERNO DEL PROGETTO

# 1. Distribuzione geografica, tipologia dei centri e macrodati sui MSNA

Tra il novembre e il dicembre 2017, l'Autorità garante e l'UNHCR hanno realizzato congiuntamente un programma di visite a centri - rispettivamente - emergenziali, di prima e di seconda accoglienza per minori stranieri non accompagnati. Le visite hanno coinvolto strutture di accoglienza in diverse località dal nord al sud dell'Italia, con l'obiettivo di offrire ai minori spazi protetti per sostenere il loro diritto all'ascolto e alla partecipazione, e dunque il loro diritto a fornire il proprio punto di vista e le proprie valutazioni rispetto alle esigenze di protezione (rischi e bisogni) ma altresì a proporre possibili interventi in risposta a tali esigenze.

Nell'individuazione delle strutture di accoglienza presso cui realizzare le visite e le attività di ascolto, si è tenuto conto delle diverse tipologie di strutture di accoglienza definite dalla normativa - con particolare riferimento al d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, in attuazione delle direttive dell'Unione europea per l'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e per le procedure per il riconoscimento e la revoca dello status di rifugiato<sup>7</sup> - oltre che della necessità di considerare i diversi contesti territoriali di accoglienza e le nazionalità dei minori stranieri accolti in Italia, seppur senza fini di rappresentatività statistica a causa della limitatezza del campione rispetto al numero complessivo (2.039) delle strutture di accoglienza destinate in Italia ai soli minori stranieri non accompagnati<sup>8</sup>.

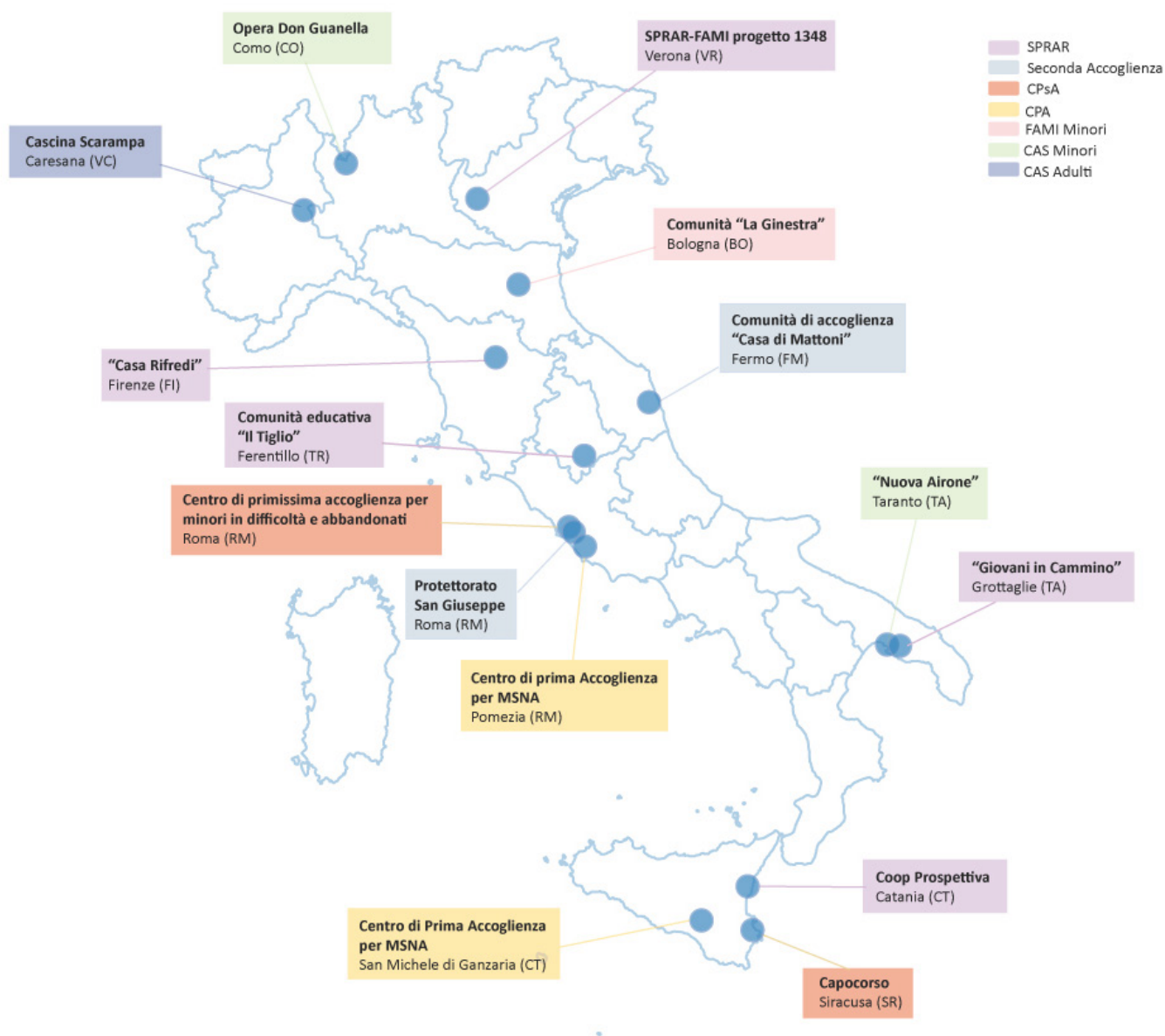
<sup>7</sup> Decreto legislativo del 18 agosto 2015, n. 142: attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale.

<sup>8</sup> Secondo i dati disponibili al momento della preparazione delle visite, e diffuse dalla Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di Integrazione, Div. II, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, *Report di Monitoraggio - I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia - Dati al 31 agosto 2017*. Per un dato più aggiornato, si veda il rapporto di monitoraggio pubblicato dallo stesso Ministero, che indica un'ulteriore crescita del numero di strutture per minori non accompagnati, conteggiate a 2.344 unità al dicembre 2017.

Nello specifico, sono state effettuate visite e attività di ascolto in 15 centri di accoglienza, così suddivisi: 4 strutture ricettive temporanee disposte su ordine prefettizio ex art. 19 comma 3 bis del d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, (c.d. "CAS minori"); una struttura emergenziale destinata all'accoglienza di persone adulte ma ospitante anche minorenni (c.d. "CAS adulti"); 2 strutture di prima accoglienza accreditate/autorizzate dai comuni o dalle regioni competenti e una struttura governativa (attivate rispettivamente sulla base degli articoli 19 comma 3 e 19 comma 1 del summenzionato decreto legislativo); 7 strutture di seconda accoglienza, di cui 5 appartenenti al Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo (SPRAR).

Rispetto alla distribuzione geografica delle strutture di accoglienza, 6 si trovano in regioni dell'Italia centrale (Umbria, Marche, Toscana e Lazio), 5 in regioni del sud (Puglia e Sicilia) e infine 4 in Italia settentrionale (Emilia-Romagna, Lombardia, Veneto, Piemonte).

Le attività di ascolto hanno coinvolto un numero totale di 134 persone di minore età, di cui l'84% di sesso maschile; l'età media dei minori ascoltati è di 17 anni. Significativo anche il dato rispetto alle nazionalità dei minori che hanno partecipato alle attività, indice della varietà dei paesi e dei contesti di origine: 21 le nazionalità rappresentate, con particolare riguardo ai paesi dell'Africa occidentale - principalmente Nigeria, Gambia, Senegal, Guinea Conakry, Costa D'Avorio e Mali - ai paesi del Maghreb (*in primis* l'Egitto, ma anche Tunisia ed Algeria), a un paese con una ormai consolidata tradizione migratoria come l'Albania e infine, con dati proporzionati alle presenze complessive riportate sul territorio nazionale, dai paesi considerati come *refugee-producing countries*, ovvero Eritrea, Siria, Somalia e Afghanistan (23 su 134).



La mappa delle strutture di accoglienza fatte oggetto di visita da parte dell'Autorità garante nell'ultimo bimestre del 2017, nell'ambito della collaborazione con UNHCR

**15**   
visite effettuate presso centri di accoglienza

**134**   
minori hanno partecipato ad attività di ascolto

**21**   
nazionalità rappresentate nelle attività di ascolto

**17**   
età media dei minori ascoltati



# III. LE RISULTANZE DELLE VISITE

Le attività di ascolto e consultazione delle persone di minore età hanno raccolto, ad ogni visita, l'interesse e un'attenta partecipazione da parte dei minori coinvolti.

In tutte le occasioni, dopo un'iniziale timidezza e dopo essere stati informati circa la natura dell'attività, i minori hanno accettato di buon grado di aderirvi, con meccanismi positivi di partecipazione sia a livello individuale che di gruppo. Le modalità di partecipazione all'attività sono state concordate assieme ai minorenni coinvolti, sulla base di regole stabilite volta a volta dal gruppo dei minori, tra le quali ha sempre spiccato quella del rispetto dell'opinione e dei vissuti dell'altro.

Durante le attività di ascolto, i minori hanno potuto raccontare quali siano le problematiche che si trovano ad affrontare nel loro percorso in Italia e quali le loro principali preoccupazioni e necessità, anche ponendo dubbi e domande riguardanti un sistema di accoglienza che rimane per molti di loro di difficile comprensione e navigazione. Una parte dell'attività è stata invece dedicata alla raccolta di proposte elaborate dai minori per affrontare i loro problemi e necessità. A conclusione dell'attività di ascolto e consultazione di gruppo i minori hanno avuto la possibilità di richiedere, laddove lo desiderassero, un colloquio individuale.

# 1. *Protection gaps*: fattori di rischio, elementi di vulnerabilità, bisogni di tutela

Sono illustrate qui di seguito le problematiche rappresentate dai minori durante le attività di ascolto, così come quelle emerse nel corso delle visite ai centri di accoglienza. In considerazione della forte ricorrenza della maggior parte delle criticità riscontrate nel corso delle singole visite - frequenza dovuta all'esistenza di questioni di ordine strutturale, diffuse sull'intero territorio nazionale - si è ritenuto opportuno distinguerle, nei punti che seguono, dalle problematiche di carattere più specifico e relativo ai singoli centri che hanno fatto oggetto delle visite.

## 1.a. *Protection gaps* di carattere sistemico

- La permanenza dei minori nelle strutture di prima accoglienza, anche di carattere temporaneo/emergenziale, è prorogata ben oltre il termine di 30 giorni fissato dalla normativa<sup>9</sup>, e si protrae

<sup>9</sup> Articolo 19 comma 1 del d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, così come modificato dalla legge n. 47/2017.

nella maggior parte dei casi sino all'effettivo compimento della maggiore età, comportando il mancato accesso ai progetti di seconda accoglienza della rete SPRAR, e ai servizi di assistenza e integrazione espressamente previsti per questa categoria di soggetti vulnerabili. Occorre a questo proposito sottolineare come l'attuale capienza offerta dai progetti SPRAR per i minori stranieri non accompagnati sia al momento ben lungi dall'essere commisurata alle effettive presenze sul territorio nazionale, come stabilito dal d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142.

*(Problematica identificata in: CAS Como, CAS Taranto, CAS adulti Caresana, CPA San Michele di Ganzaria, CPSA Capocorso, CPA Mincio -Roma);*

- Assenza di procedure definite e omogenee per, rispettivamente, la *relocation* e il ricongiungimento familiare ai sensi del regolamento (UE) n. 604/2013 "Dublino III" dei minori non accompagnati. La

carezza nella definizione e nell'applicazione uniforme delle procedure risulta dunque in una mancanza di informazioni adeguate e credibili, che nell'esperienza dei minori produce disorientamento e sfiducia, e aumenta in modo significativo il rischio di allontanamenti volontari dalla struttura, come purtroppo si è dovuto registrare anche nel caso dei minori già ascoltati dall'Autorità a questo riguardo. Nello specifico, i minori hanno lamentato la difficoltà, e l'angoscia che ne risulta, di dover aspettare giorno dopo giorno una risposta riguardo alle proprie domande di ricongiungimento, senza sapere se e quando le loro richieste potranno essere accolte.

Per quanto riguarda il programma di *relocation*, ancora in corso al momento della realizzazione delle visite, è necessario sottolineare come la **mancanza di informazioni** – così come riferito dai minori e altresì osservato durante le attività – abbia riguardato, generalmente, tanto le fasi di accesso alla procedura, quanto – ma in misura maggiore – i criteri e le procedure di selezione applicati dallo Stato membro di destinazione, e la possibilità di rientrare nelle quote aperte, o ancora l'eventuale apertura di possibilità di *relocation* in altri paesi europei. Problematiche analoghe sono state riportate per quanto concerne la procedura di ricongiungimento familiare, per la quale si registrano tuttora prassi difformi a livello delle singole questurazioni per l'inserimento in procedura, e difficoltà nell'assicurare che, nella determinazione dello Stato membro competente ad esaminare la domanda di protezione internazionale, siano effettivamente applicati i criteri e gli elementi di salvaguardia specificamente individuati per i minori dal regolamento Dublino.

Questo punto è stato elaborato con precisione dai minori ascoltati, che hanno indicato proprio nel protrarsi indefinito dell'attesa e nelle incertezze sulle modalità ed esiti delle due procedure – *relocation* e ricongiungimento familiare – l'elemento che rende quella dell'attesa un'esperienza dominata dalla frustrazione e dall'angoscia:

*“Noi aspettiamo, ma nessuno ci dice se l'attesa durerà un mese, o due mesi, o se alla fine potremo davvero partire”*

*“Se mi dicessero: <<devi aspettare due, tre mesi, ma poi parti>>, io aspetto più tranquillo, e nel frattempo posso fare delle cose per prepararmi alla nuova vita nel paese in cui andrò'... studiare la lingua. Ma se non so nemmeno in che paese andrò, cosa faccio?”*

A questo proposito, si ritiene opportuno rilevare come, al momento in cui questo rapporto viene licenziato, non risulta sia stato circolato, da parte del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno l'opuscolo informativo previsto dal regolamento di esecuzione 118/2014 della Commissione, del 30 gennaio 2014 (Allegato XI), e volto precisamente a fornire ai richiedenti asilo informazioni corrette ed omogenee sulla procedura Dublino.

*(Problematica riscontrata a: CPA Mincio-Roma, CAS Como, CPA San Michele, comunità di seconda accoglienza "Casa di mattoni" a Fermo-Ancona);*

- Nelle more di un'uniforme applicazione di quanto disposto dalle recenti modifiche legislative, il **diritto del minore di essere ascoltato e di essere rappresentato nelle decisioni che lo riguardano è tuttora limitato da significativi ritardi nelle nomine dei tutori legali, il più delle volte aggravati dalle difficoltà di comunicazione che molti dei minori ascoltati riportano rispetto ai propri tutori designati.** Persistono infatti, in molti dei contesti territoriali visitati, le molteplici e divergenti prassi stabilitesi prima della legge n. 47/2017: nomina di un tutore pubblico (Roma, Vercelli), o di avvocati iscritti all'albo – in entrambi i casi solitamente nominando uno stesso tutore per un numero di minori superiore a quello previsto dalla normativa (si veda a Terni, Taranto, o Firenze) – o ancora nomina del rappresentante legale della comunità di accoglienza come tutore (Como), o finanche la mancata nomina del tutore per quei minori che abbiano già compiuto 17 anni (Catania);

- La necessità di garantire – in particolare ma non limitatamente alle strutture di accoglienza temporanea – il regolare svolgimento di attività di

**informazione e orientamento a misura di minore (child friendly information).**

Pressoché tutte le attività di ascolto sono state infatti caratterizzate dall'espressione, da parte dei ragazzi ascoltati, di molti dubbi e domande relativi ai percorsi e alle procedure amministrative, in particolare per quanto riguarda la procedura per il riconoscimento della protezione internazionale, e ai percorsi di integrazione (l'assolvimento dell'obbligo scolastico, il riconoscimento delle competenze professionali e i tirocini formativi). Il diritto del minore ad essere ascoltato nelle questioni che lo riguardano non può essere pienamente garantito laddove non venga altresì assicurato allo stesso minore la possibilità di accedere, in forme adeguate alla sua età e capacità di comprensione, alle informazioni relative al proprio status e percorso amministrativo. Parimenti, un'attività di informazione efficace non può prescindere da una parallela e costante attività di ascolto del minore, che lo ponga nelle condizioni di sollevare domande, dubbi e anche timori, ma altresì di far emergere le proprie opinioni, tutti elementi individuali dei quali l'attività informativa deve necessariamente tenere conto.

*(Questa criticità è stata rilevata in particolare presso: CPA San Michele di Ganzaria, CAS Caresana, CAS Como, CPSA Capocorso);*

- **Il bisogno di essere ascoltati dagli operatori della struttura ed altri adulti di riferimento** è emerso quasi immancabilmente a conclusione delle attività di partecipazione, un momento nel quale i minori hanno dato voce alla soddisfazione per aver potuto, appunto, parlare ed essere ascoltati – “presi sul serio” - in un clima di “rispetto” e “gentilezza”, adottando le stesse parole scelte dai minori;

- **La proporzione molto alta di richiedenti asilo fra le persone di minore età nelle strutture di accoglienza visitate dall'Autorità**, che nella maggior parte dei contesti visitati – da Taranto a Como, da Firenze a Vercelli, per citarne alcuni – compongono la totalità o quasi degli accolti, rappresenta un elemento che deve far interrogare rispetto all'effettiva capacità del sistema di tutela entro il quale i minori sono inseriti di poter svolgere una valutazione approfondita del superiore interesse di ciascun minore, ai fini dell'inserimento nel percorso amministrativo. Nella valutazione del superiore interesse, ciascun minore

deve essere considerato nella propria specificità individuale, allo scopo di definire la soluzione durevole che meglio risponde al suo interesse preminente. E poiché la decisione sul percorso amministrativo nel quale accompagnare ciascun minore avrà su di esso e sul suo sviluppo un impatto significativo e durevole, è necessario assicurare che a tale processo valutativo si applichino le garanzie procedurali definite dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia nel Commento Generale n. 14 alla Convenzione. Tra queste si ricordino, in particolare, la presenza del tutore e di un interprete, l'assistenza legale, l'informazione a misura di minore; tutte misure atte ad assicurare al minore il maggior livello di attenzione e protezione possibile in questa fase decisiva per il suo futuro.

È inoltre necessario garantire la piena e corretta applicazione della normativa, al fine di rimuovere ogni illegittima limitazione alla capacità del minore di godere dei diritti così come stabiliti dalla legge. In questo senso si auspica una tempestiva correzione delle prassi, applicate da alcune questure, di vincolare il rilascio del permesso di soggiorno per minore età alla presentazione del passaporto (come a Napoli), oppure all'avvenuta nomina del tutore legale (come a Verona), o ancora di procedere automaticamente all'inserimento in procedura di protezione internazionale per tutti i minori giunti sul territorio (Reggio Calabria).

- **La necessità di garantire, nel superiore interesse del minore, percorsi coerenti di integrazione, a partire dall'elaborazione di una progettualità individuale che consenta l'individuazione dei bisogni specifici, ma anche delle risorse e delle competenze individuali del minore.**

La pressoché totalità dei minori ascoltati ha espresso forti timori e disorientamento relativamente al futuro che li attende dopo il compimento della maggiore età – come rilevato, un numero limitato di minori beneficia di servizi di avviamento al lavoro – in questo spesso rispecchiandosi e paventando le difficoltà che vedono affrontare ai loro amici connazionali adulti.

A questo proposito, si ritiene necessario portare l'attenzione su un'ulteriore questione che limita nei fatti l'accesso al mondo del lavoro dei minori stranieri maggiori di sedici anni e che abbiano già assolto l'obbligo scolastico, ovvero l'impossibilità di accesso ai canali di inserimento lavorativo, a partire dall'iscrizione ai centri per l'impiego, per minori con



un permesso di soggiorno per minore età, stante l'applicazione della circolare del 13 novembre 2000 del Ministero dell'Interno, Dipartimento della pubblica sicurezza;

- **Mancanza di opportunità e occasioni di socializzazione con la comunità locale, e in particolare con i minori italiani**, che i ragazzi ascoltati comprensibilmente ritengono necessarie ai fini della propria integrazione, oltre che del proprio benessere. In aggiunta a ciò, molti minori -specie se provenienti dai paesi dell'Africa sub-sahariana - hanno riferito di sentirsi talvolta insicuri nelle comunità locali, a causa di **episodi di intolleranza e razzismo** accaduti loro o ad altri minori stranieri loro amici.

(Problematiche discusse a: SPRAR Catania, SPRAR Firenze, SPRAR Grottaglie; CPSA Capocorso - Siracusa, CAS Como, SPRAR Grottaglie, SPRAR Terni, FAMI Bologna);

- **Nella quasi totalità delle attività di ascolto condotte, i minori hanno sollevato il problema di non poter giocare in squadre di calcio iscritte alla Federazione Italiana Giuoco Calcio (FIGC), poiché per il tesseramento la Federazione richiede la firma di autorizzazione da parte di un genitore.**

Pur comprendendo la necessità di tutelare i minori dal rischio di tratta o sfruttamento - preoccupazione che si evince alla base dell'articolo 19 del Regolamento FIFA applicato dalla FIGC - si ritiene auspicabile che la stessa Federazione possa individuare soluzioni alternative, tra quelle pure disponibili, atte a garantire tanto la protezione dei minori dal rischio di tratta o sfruttamento, quanto la tutela del diritto dei minori stranieri non accompagnati, regolarmente residenti in Italia e arrivati nel nostro Paese nell'ambito di un progetto migratorio, a poter svolgere l'attività e la pratica sportiva di calciatore, alla stregua dei loro coetanei cittadini italiani.

### Problematiche più segnalate durante le visite presso i centri di accoglienza



Diffuse e sostanziali carenze nelle informazioni e nelle attività di orientamento rivolte ai MSNA

**80%** dei centri visitati



Mancanza di attività di socializzazione

**53%** dei centri visitati



Protrarsi dell'accoglienza in centri di prima accoglienza o emergenziali ben oltre i termini stabiliti dal d.lgs. n. 142/2015

**47%** dei centri visitati

Problematica più segnalata dai minori



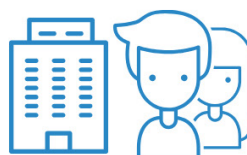
Diffuse e sostanziali carenze nelle informazioni e nelle attività di orientamento rivolte ai MSNA

Problematica più segnalata dagli enti gestori



Tempi gravosi per la nomina del tutore legale

Problematica più segnalata dai minori e da enti gestori



Impossibilità per i MSNA di tesserarsi presso la FIGC

## 1.b. Protection gaps specifici

### • Collocamento di persone di minore età in una struttura destinata ad ospiti adulti:

L'Autorità garante ha realizzato una visita presso una struttura di accoglienza straordinaria destinata all'ospitalità di soli adulti, ma in cui erano stati collocati anche minori non accompagnati. Nel corso della visita e dell'attività di ascolto con le persone di minore età sono state rilevate numerose criticità, tra cui le principali sono:

I. **La promiscuità tra persone minorenni e ospiti adulti:** le criticità relative al collocamento di minorenni in una struttura destinata a soli adulti sono aggravate dall'osservazione della mancanza di differenziazione nel trattamento tra adulti e dei minori, a partire dall'assenza di suddivisione negli spazi e nelle attività. I minori hanno confermato, a questo proposito, di dover condividere le stanze da letto con gli adulti, esprimendo a questo riguardo difficoltà e timori rispetto alla propria sicurezza;

II. **La permanenza dei minori sino e oltre il compimento della maggiore età;** dalla visita è difatti risultato come i minori inseriti in struttura vi fossero stati collocati poco successivamente allo sbarco, e avessero una permanenza media di 730 giorni.

Se il collocamento di minorenni in una struttura destinata a soli adulti risulta essere in contravvenzione del principio secondo il quale il superiore interesse del minore debba assumere carattere di priorità nell'applicazione delle misure di accoglienza, come stabilito 18 comma 2ter del d.lgs. n. 142/2015, le numerose criticità osservate nel corso della visita e dell'attività di ascolto portano a rilevare che all'interno della struttura oggetto della visita non sono assicurate "condizioni di vita adeguate alla minore età, con riguardo alla protezione, al benessere ed allo sviluppo anche sociale del minore, conformemente a quanto previsto dall'articolo 3 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 20 novembre 1989, ratificata dalla legge 27 maggio 1991, n. 176<sup>10</sup>".

<sup>10</sup> Articolo 18 comma 1 del Decreto Legislativo n. 142 del 18 agosto 2015.

*Come osservato nel corso della visita avvenuta il 13 dicembre 2017 presso il Centro di accoglienza straordinaria per adulti "Casina Scarampa" sito a Caresana, in provincia di Vercelli*



### • Restrizione della facoltà di movimento dei minori:

Le visite ad alcune strutture di primissima accoglienza hanno rilevato condizioni di limitata possibilità di movimento da parte dei minori ospiti, in applicazione del regolamento vigente in tali centri, ove si applicano misure di accoglienza considerate dall'ente gestore come altamente protettive per le potenziali vittime della tratta e che comportano la requisizione di telefoni cellulari e la restrizione della libertà di movimento dei giovani ospiti (chiusura del cancello e uscite esterne in presenza di operatori).

Pur comprendendo le esigenze di tutela di minori rispetto al rischio di sfruttamento, si deve rilevare come tali prassi determinino nei fatti una situazione in cui i minori sono privati della libertà personale, pur in assenza di un provvedimento in tal senso da parte dell'Autorità giudiziaria, in ciò violando l'art. 5 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)<sup>11</sup>. Tale aspetto si connota di elementi aggiuntivi di problematicità, laddove si considerino:

I. Il protrarsi dei tempi di permanenza in strutture che dovrebbero essere predisposte per una primissima accoglienza, di carattere emergenziale e temporaneo, e che determina dunque il conseguente prolungarsi di condizioni limitative della libertà personale. Nel caso del centro di primissima accoglienza per minori in difficoltà e abbandonati (CPsA) di Roma, al momento della realizzazione delle visite, il tempo di permanenza del minore non accompagnato presso il CPsA era fissato per un massimale di 96 ore (prorogabili), mentre nel nuovo capitolato speciale la tempistica non è stata definita. Questa celerità nell'intervento non è sempre assicurata, come confermato dagli interlocutori istituzionali ascoltati: la procedura di identificazione si dilata infatti su tempistiche di realizzazione più lunghe,

<sup>11</sup> Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, Consiglio d'Europa, 1950.

tali per cui il tempo medio effettivo di soggiorno è di circa 10 giorni. Il protrarsi della permanenza in CPsA rappresenta senz'altro un elemento potenzialmente lesivo del benessere dei minori in esso accolti, considerando che le condizioni di accoglienza poste in questa struttura prevedono il divieto per il minore di uscire dal centro fino a che la procedura di identificazione non sia conclusa;

II. L'applicazione indiscriminata di misure restrittive della libertà di movimento – misure comunque di per sé problematiche, come già rilevato – concepite specificamente per minori a rischio di sfruttamento. Molte delle minori ospiti presso il centro di primo soccorso e accoglienza (CPSA) Capocorso hanno manifestato esasperazione per il protrarsi, per mesi, della permanenza in un centro relativamente isolato, in attesa del trasferimento. L'attività di ascolto ha difatti rilevato che, nella percezione delle minori sentite, la principale problematica e causa di disagio sia la mancata differenziazione tra chi è, o potrebbe essere, una vittima della tratta, e chi non lo è. Nella loro esperienza soggettiva, le misure restrittive che sono loro applicate indifferentemente equivalgono a una vera e propria forma di segregazione, tale da incidere negativamente sul loro benessere psico-fisico: “qui a molte di noi vengono pensieri brutti, alcune possono anche pensare al suicidio”.

Come osservato presso il CPsA di Roma e il CPSA Capocorso di Siracusa



● **Accertamento dell'età condotto in modo indiscriminato:**

Nel corso della visita condotta presso il centro di primissima accoglienza per minori in difficoltà e abbandonati (CPsA di Roma Capitale)<sup>12</sup>, si è potuto rilevare come la procedura applicata all'interno della struttura preveda che il minore, successivamente al primo colloquio, venga sottoposto ad accertamento sanitario dell'età in tutti i casi laddove egli o ella sia sprovvisto di documento identificativo attestante l'età anagrafica ritenuto valido, e dipoi sottoposto ai rilevati foto-dattiloscopici presso gli uffici della Polizia scientifica. Come già rilevato dal Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale, tale procedura appare essere avviata indiscriminatamente per i minori non accompagnati rintracciati sul territorio capitolino e indi collocati presso il CPsA, se non in possesso dei documenti considerati come probanti l'età anagrafica, anche laddove si tratti di minori già identificati e foto-segnalati dall'Autorità di pubblica sicurezza in seguito allo sbarco.

La ripetizione della procedura di identificazione per minorenni già identificati come tali dalla pubblica autorità non è in linea con il diritto del minore a preservare la propria identità e a veder riconosciuto il proprio superiore interesse in tutte le questioni che lo riguardano, come sancito dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Come sottolineato nelle raccomandazioni UNHCR del 2014 sull'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e separati in Italia “poiché l'età è una componente essenziale dell'identità di un individuo, l'età di un minore non dovrebbe essere messa in dubbio in maniera

<sup>12</sup> Trattasi di una struttura interforze, creata sulla base di un protocollo di intesa siglato il 10 dicembre 2014 tra il Comune di Roma, il corpo di Polizia locale di Roma Capitale e la questura di Roma, per la creazione di una struttura interforze e la definizione di procedure condivise per la presa in carico di minori individuati sul territorio capitolino, per i quali sia necessario intervenire ai sensi dell'art. 403 del codice civile.

La procedura di presa in carico così definita istituisce un primissimo e preliminare livello di accoglienza, e un unico polo di accesso al sistema di accoglienza per minori di Roma Capitale, rappresentato appunto dal centro di primissima accoglienza per minori in difficoltà e abbandonati (CPsA), con l'obiettivo di standardizzare le procedure di identificazione e garantirne un rapido svolgimento. In base a questa procedura, i minori rintracciati sul territorio comunale in stato di abbandono sono accompagnati presso il CPsA dalle Forze previo nulla osta della sala operativa del Dipartimento politiche sociali, sussidiarietà e salute (sala operativa sociale - SOS), che svolge anche un ruolo di coordinamento.

indiscriminata e in assenza di motivi fondati<sup>13</sup>, richiamando di conseguenza alla necessità di applicare i criteri e le garanzie fondamentali in tema di accertamento dell'età stabiliti da numerose convenzioni internazionali e direttive europee<sup>14</sup>.

Come osservato  
presso il CPsA di  
Roma



- **La mancata garanzia di condizioni di vita adeguate alla minore età:**

In alcune delle strutture di accoglienza visitate dall'Autorità garante sono stati osservati livelli di accoglienza ben al di sotto degli standard minimi fissati dal Ministero dell'interno, come da art. 19 comma 1 del d.lgs. n. 142/2015, tali da non poter assicurare "condizioni di vita adeguate alla minore età, con riguardo alla protezione, al benessere ed allo sviluppo anche sociale del minore", secondo quanto stabilito all'articolo 18 comma 1 del summenzionato Decreto.

<sup>13</sup> L'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e separati in Italia, UNHCR, Roma 2014, <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/accertamento.pdf>

<sup>14</sup> Si vedano fra gli altri, CRC/GC/2005/6, cit.; UN Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 10 (2007): Children's Rights in Juvenile Justice, 25 April 2007, CRC/C/GC/10; UN Committee on the Rights of the Child, General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1), 29 Maggio 2013, CRC/C/GC/14; Convenzione del Consiglio d'Europa sulla Lotta contro la Tratta di Esseri Umani, 16 maggio 2005, CETS 197; Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, Risoluzione 1810 (2011); Risoluzione del Consiglio del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi, Gazzetta ufficiale n. C 221 del 19/07/1997 (di seguito Risoluzione Consiglio UE 1997); Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013 sulla situazione dei minori non accompagnati nell'UE (2012/2263(INI)) (di seguito Risoluzione Parlamento Europeo 2012).

*“Non sento la mia mamma da due mesi perché l'ultima volta dovevo decidere se spendere i 15 euro che avevo per comprare un paio di scarpe più adatte all'inverno, o per chiamare a casa. Ma se chiamo a casa e trovo la segreteria telefonica, finisce che non ho parlato con la mia mamma e non ho nemmeno le scarpe”.*

Tali criticità sono state rilevate in particolare presso il centro di accoglienza straordinaria per adulti “Cascina Scarampa” (Vercelli) e la comunità di pronta accoglienza di San Michele di Ganzaria (Catania)<sup>15</sup>, con particolare riferimento a:

I. Il soddisfacimento dei bisogni e delle esigenze primarie dei minori.

- Durante l'attività di ascolto è emerso come i minori in entrambe le strutture non riescano a tenere contatti regolari con le proprie famiglie di origine;

- Inoltre, i minori hanno lamentato di non riuscire a sovvenire ad esigenze fondamentali quali la necessità di avere vestiti adatti alla stagione; a Caresana, per esempio, gli indumenti necessari a ripararsi dal freddo non vengono forniti per intero dal personale della struttura, ma devono essere acquistati dai minori attingendo al *pocket money* di 2,5 euro al giorno;

- In entrambe le strutture sono state rilevate numerose criticità anche relativamente all'accesso alle cure o accertamenti medici, che sarebbero stati negati ai minori anche in presenza di sintomatologie che avrebbero richiesto perlomeno un approfondimento.

II. La mancata attivazione di soluzioni volte a sostenere l'effettivo godimento, da parte del minore, del suo diritto all'istruzione, che sia in relazione al fatto che i minori sono costretti a coprire in bicicletta un percorso di 16 chilometri per raggiungere la scuola (CAS Caresana), oppure

<sup>15</sup> Al momento della visita la Comunità di Pronta accoglienza san Michele era una struttura di primissima accoglienza, ex D.P. 600/2014.

ai forti ritardi registrati rispetto all'inserimento dei minori in percorsi di alfabetizzazione (CPA San Michele);

III. L'assenza di servizi adeguati volti a garantire il diritto del minore ad essere ascoltato per la valutazione del suo superiore interesse. Sono state rilevate a questo proposito diverse criticità, sostanzialmente presenti in entrambe le strutture di accoglienza qui analizzate:

- assenza di comunicazione con e ascolto da parte del tutore: nell'esperienza dei minori ascoltati a Caresana è semplicemente colui o colei che "li accompagna in Commissione"<sup>16</sup>;
- forti carenze relativamente all'informativa e all'assistenza legale: i minori accolti a Caresana non erano consapevoli dell'esistenza di un esperto legale che – secondo quanto riferito dall'ente gestore- si recherebbe in struttura bi-settimanalmente, mentre i minori ascoltati a San Michele hanno riportato come l'avvocato visiti raramente la struttura (anche meno di una volta al mese). Le carenze emerse relativamente al servizio di assistenza legale si riflettono altresì in quello che appare, per quanto riguarda il CAS Caresana, come un inserimento pressoché automatico in procedura di asilo per tutti i minori ospiti, malgrado il consistente numero di dinieghi della protezione emessi dalla Commissione territoriale competente, e nella condizione di grave disinformazione rispetto ai percorsi amministrativi e ai propri diritti manifestata dai minori ascoltati a San Michele di Ganzaria, i quali hanno dichiarato di non conoscere il diritto a fare richiesta di protezione internazionale;

IV. L'assenza di attività ricreative e di socializzazione, aggravata dall'estremo isolamento delle strutture, in entrambi i casi situate in mezzo alla campagna e a chilometri dal centro urbano più vicino.

- In particolare, a San Michele di Ganzaria i minori hanno indicato di non avere nulla da fare tutto il giorno, a parte "mangiare e dormire", e giocare a palla nello spiazzo antistante la struttura. Non sono presenti, in particolare, attività e occasioni di socializzazione: i minori

devono recarsi a piedi al paese di San Michele, il più vicino centro abitato, distante circa 3 chilometri, per poter incontrare connazionali o anche solamente per poter avere un elemento di svago. Si fa presente che la strada percorsa dai minori è una strada provinciale senza illuminazione o marciapiedi, e che potrebbe presentare dunque rischi.

Come osservato presso il CAS "Cascina Scarampa" di Caresana (VC) e il CPA di San Michele di Ganzaria (CT)



<sup>16</sup> I minori non hanno saputo riferire i nomi dei propri rispettivi tutori, che da quanto riportato dall'ente gestore i tutori nominati appartengono al C.I.S.A.S. (Consorzio intercomunale per i servizi di assistenza sociale) di Santhià.

## 2. Le proposte avanzate dai minori



### INTEGRAZIONE

*Poter ricevere un sostegno personalizzato all'integrazione, da parte dell'equipe della struttura di accoglienza, per esempio partendo dalla valutazione e dal riconoscimento delle competenze, anche di tipo professionale, già eventualmente acquisite nel paese di origine*

*Allo scopo di combattere l'intolleranza e limitare gli episodi di razzismo, promuovere attività di sensibilizzazione, di incontro e di mutua conoscenza nelle comunità locali ove si trovano le strutture di accoglienza, a tal fine sostenendo gli stessi minori nella realizzazione di queste attività*

*Poter avere l'opportunità di conoscere ed essere introdotto in una famiglia italiana, come meccanismo di supporto e come modo per conoscere meglio la cultura italiana ("per esempio potremmo passare le domeniche insieme")*

*Avere l'opportunità di impegnarsi in attività di orientamento alla conoscenza della cultura italiana, come viaggi e visite a musei e a luoghi di interesse culturale*



### ISTRUZIONE

*Avere la possibilità di frequentare corsi di italiano più intensivi e frequenti, e meglio progettati*

*Avere la possibilità di incontrare e socializzare con coetanei italiani, in particolare attraverso scambi linguistici e culturali e attività a carattere sociale da svolgere insieme*



### TUTELA

*Selezionare i tutori volontari anche tenendo conto della loro motivazione e capacità individuale a stabilire un rapporto di conoscenza e di rispetto reciproco, e in ultimo di fiducia, con il minore: "il tutore dovrebbe essere come una zia, qualcuno che ti sta vicino"*



### INFORMAZIONI A MISURA DI MINORE

*Ricevere maggiori informazioni su percorsi legali (1), istruzione obbligatoria e altre opportunità educative (2), opportunità di integrazione ("cosa richiede il mercato del lavoro locale")*

IV.  
CONCLUSIONE:  
RACCOMANDAZIONI

A conclusione di questa sintetica esposizione delle principali risultanze emerse dall'ascolto e dalla consultazione con i minori stranieri non accompagnati incontrati nel corso delle visite realizzate, si ritiene ancora una volta necessario sottolineare l'importanza di garantire e promuovere l'apertura di spazi protetti di ascolto del minore, indispensabili a un'effettiva individuazione e presa in carico dei bisogni –non ultimo quello di progettualità - dei minori stranieri che giungono in Italia soli e che hanno dunque specifiche esigenze di protezione, tanto più laddove fuggano da conflitti o da forme specifiche di persecuzione.

### Per il diritto all'ascolto del minore:

Tali spazi di ascolto devono necessariamente adottare un approccio partecipativo e *child friendly*, di modo da consentire l'emersione del vissuto e dell'individualità del minore – e dunque anche le vulnerabilità specifiche, i suoi bisogni e le sue risorse, in breve tutti gli elementi necessari a valutare il suo superiore interesse. La realizzazione di spazi di ascolto è altresì necessaria ad assicurare la possibilità, per il minore, di dare voce al proprio pensiero, ai dubbi e alle domande sulle diverse questioni che lo concernono, come il percorso amministrativo, la procedura di asilo, l'integrazione in Italia. A questo proposito è opportuno ricordare l'altissima frequenza con la quale, nell'esprimere il bisogno di essere maggiormente ascoltati e coinvolti nelle attività e decisioni che li riguardano, i minori ascoltati abbiano sottolineato l'importanza della gentilezza e del rispetto nelle comunicazioni, anche per poter essere meglio orientati in un mondo complesso e spesso differente dalle aspettative che avevano alla partenza.

Allo scopo di garantire l'effettiva possibilità per il minore di esercitare il proprio diritto ad essere ascoltato e a partecipare alle decisioni che lo riguardano, si raccomanda ai tribunali per i minorenni, e ai Garanti regionali e delle Province autonome di assicurare che ogni minore non accompagnato riceva esaustive informazioni sulla figura e i compiti del tutore, e che sia favorita la nomina di tutori che possano prendersi cura degli interessi del minore, ascoltare i suoi bisogni, sostenere le sue potenzialità e garantire il suo diritto alla salute, facendo riferimento agli elenchi di tutori volontari già disponibili a livello regionale;

Si raccomanda inoltre ai tribunali per i minorenni di procedere tempestivamente alla nomina del tutore per il minore straniero senza riferimenti sul territorio, nel suo superiore interesse, tenendo conto della necessità di procedere speditamente in particolar modo per i minori richiedenti asilo, così come previsto dall'art. 26 comma 5 del d.lgs. n. 25/2008 (termine ordinatorio di 48 ore per la nomina del tutore).







**Per il diritto al ricongiungimento:**

In considerazione di quanto già menzionato nel capitolo III del presente rapporto, si raccomanda la circolazione presso tutte le questure dell'opuscolo informativo sulla procedura di ricongiungimento familiare stabilita dal regolamento (EU) n. 604/2013, unitamente alle specifiche procedure operative standard con l'elenco della documentazione richiesta per valutare i legami familiari (*checklist*), sulla base di quanto dettagliato all'allegato II del regolamento di esecuzione n. 114/2014. La disseminazione di questa documentazione presso tutte le questure contribuirebbe significativamente a chiarire e ad uniformare l'applicazione - su tutto il territorio nazionale - l'applicazione della procedura per il ricongiungimento familiare dei minori non accompagnati, come da articolo 8 del Regolamento EU 604/2013, e dunque ad assicurare il diritto del minore richiedente asilo all'unità familiare.

**Per il diritto dei minori a un'accoglienza dignitosa e rispettosa del loro superiore interesse:**

Si ritiene opportuno ricordare alle autorità competenti di tenere in debita considerazione quanto stabilito nell'art. 12 della legge del 7 aprile 2017, n. 47- con particolare riguardo al richiamo all' articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione - rispetto alla necessità che le strutture in cui sono collocati i minori debbano soddisfare "gli standard minimi dei servizi e dell'assistenza forniti dalle strutture residenziali per minorenni", e di vigilare compiutamente, affinché il superiore interesse del minore assuma carattere di priorità nell'applicazione delle misure di accoglienza, come stabilito 18 comma 2ter del d.lgs. n. 142/2015.

Pertanto è utile raccomandare alle autorità competenti di assicurare che l'eventuale permanenza di minori stranieri presso centri di accoglienza straordinaria o strutture di non alta qualificazione sia contenuta entro i tempi strettamente necessari al trasferimento presso le strutture indicate agli articoli 1 e 2 del d.lgs. n.142/2015, soprattutto a fronte di disponibilità nella rete nazionale di prima e seconda accoglienza.



**Relativamente alle procedure di accertamento dell'età:**

Si ritiene opportuno raccomandare alle autorità competenti di aver cura di effettuare l'accertamento dell'età in base a quanto disposto all'articolo 5, commi 3 e 4 della legge del 7 aprile 2017, n. 47, dunque soltanto qualora sussista un fondato dubbio in merito all'età di una persona, in base a una valutazione individuale e obbiettiva, ed esaurite le modalità alternative di determinarne l'età, e in base a una disposizione emessa in tal senso dalla Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni.



**Per una maggiore vigilanza rispetto alle condizioni di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati:**

Ai sensi della legge quadro n. 328/2000 (art. 6 comma 2 lettera c), si raccomanda ai servizi sociali di vigilare sui soggetti che realizzano a livello locale gli interventi sociali, funzioni che la normativa attribuisce appunto ai comuni.



**Relativamente alla necessità di sostenere politiche di autonomia per l'ingresso nella maggiore età:**

In considerazione dell'urgente necessità di promuovere l'accesso al mondo del lavoro di quei minori stranieri non accompagnati maggiori di sedici anni e che abbiano già assolto l'obbligo scolastico, si ritiene opportuno invitare il Ministero dell'interno a rivedere le disposizioni emanate con la circolare del 13 novembre 2000, anche in considerazione delle modifiche apportate al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 con l'introduzione della legge n. 47 del 2017. Ciò, in particolare relativamente al "diritto di stabilimento" del minore non accompagnato in Italia, oggetto di un'interpretazione fortemente restrittiva nella summenzionata circolare, e che è invece sancito nella normativa recente, laddove si stabilisce che "il provvedimento di rimpatrio assistito e volontario di un minore straniero non accompagnato è adottato, ove il ricongiungimento con i suoi familiari nel Paese di origine o in un Paese terzo corrisponda al superiore interesse del minore" (art. 8 comma 1 del summenzionato decreto).





**AGiA**

*Autorità garante  
per l'infanzia  
e l'adolescenza*



**UNHCR**  
The UN Refugee Agency