

# Capitolo VIII

## Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



143

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

### a) Minori stranieri non accompagnati (comunitari e non)

Dal 2005 il Gruppo CRC ha monitorato i dati sulla presenza di **minori stranieri non accompagnati**<sup>4</sup> in Italia forniti dal Comitato Minori Stranieri<sup>5</sup>, rilevando un progressivo aumento del numero di minori segnalati dalle Forze dell'Ordine o dai servizi sociali al Comitato Minori Stranieri: erano 6.426 al 30 settembre 2005 e 7.797 al 31 dicembre 2008<sup>6</sup>. Tuttavia, come sottolineato anche nei precedenti Rapporti CRC<sup>7</sup>, i **dati numerici** non forniscono una fotografia esatta della presenza dei minori stranieri non accompagnati in Italia, da un lato perché sfuggono alla rilevazione del Comitato Minori Stranieri tutti i minori che non entrano in contatto con le suddette istituzioni, dall'altro perché se hanno presentato domanda di asilo o se provengono da Paesi dell'Unione Europea, pur essendo minori non accompagnati, non necessariamente vengono segnalati al Comitato Minori Stranieri, non essendo questo organismo competente a procedere nei loro confronti<sup>8</sup>. In proposito si segnala che i minori non accompagnati provenienti dalla Romania, che al 31 dicembre 2006 rappresentavano il 36% del totale dei minori stranieri non accompagnati presenti in Italia, dal 1° gennaio 2007 non sono più stati segnalati al Comitato per i Minori Stranieri, in quanto cittadini comunitari.

Il Marocco si è confermato in questi anni come il principale **Paese di provenienza** dei minori stranieri non accompagnati<sup>9</sup>. Nel 2008 è ulteriormente aumentata la percentuale di

quelli provenienti dall'Egitto, ora pari al 13,8% del totale<sup>10</sup>, mentre sono diminuite di circa il 4,5% le segnalazioni di minori non accompagnati provenienti da Palestina e Albania, Paese quest'ultimo che resta il terzo dei 78 Paesi di provenienza con una percentuale pari al 12,5%<sup>11</sup>.

Nel 2008 la Sicilia è stata la Regione che ha inviato al Comitato per i Minori Stranieri il maggior **numero di segnalazioni** di minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio (41,4%) con un aumento del 7% rispetto all'anno precedente, seguita dalla Lombardia (12,6%), dall'Emilia Romagna (7,3%) e dal Piemonte (6,8%)<sup>12</sup>. Nell'80% dei casi i minori non accompagnati sono stati ospitati in strutture di accoglienza; soltanto il 15%, il 3% in meno dell'anno precedente, sono stati accolti presso privati e una parte residua, ma significativa corrispondente al 3,5% (ovvero 265 minori), è risultata essere senza fissa dimora.

I minori stranieri non accompagnati con un'età compresa tra i sedici ed i diciassette anni continuano ad essere la maggioranza (76,8%), mentre è in progressiva diminuzione la percentuale dei minori con un'età compresa tra i 7 e i 14 anni, che nel 2008 incideva nella misura del 10,9% del totale<sup>13</sup>. La **legislazione italiana** prevede una serie di disposizioni a tutela dei minori stranieri che si trovano sul territorio privi di rappresentanza legale: non possono essere espulsi<sup>14</sup>, né trattenuti nei Centri di Identificazione ed Espulsione (CIE)<sup>15</sup> né nei Centri di Accoglienza (CDA)<sup>16</sup>; devono invece essere accolti presso comunità di accoglienza per minori e ottenere un permesso di soggiorno<sup>17</sup>, a meno che, in considerazione del superiore interesse e dell'opinione del minore che

<sup>4</sup> Per «minori stranieri non accompagnati» si intendono i minori stranieri che si trovano in Italia privi di assistenza e rappresentanza da parte di genitori o altri adulti per loro legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano (art. 1 DPCM 535/1999).

<sup>5</sup> Il Comitato Minori Stranieri è un organo interministeriale istituito dall'art. 33 Dlgs 286/1998 (T.U. Immigrazione) presso il Dipartimento Affari Sociali della Presidenza del Consiglio. Attualmente ha sede presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali - Settore Politiche Sociali. Il DPCM 535/1999 ne ha definito i compiti, tra i quali il censimento dei minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio.

<sup>6</sup> Erano 6.551 al 31 dicembre 2006 e 7.548 al 31 dicembre 2007.

<sup>7</sup> Si veda [www.gruppocrc.net/minori-stranieri](http://www.gruppocrc.net/minori-stranieri)

<sup>8</sup> Come si evidenzia nel Rapporto «Diritti in crescita. Terzo e quarto Rapporto alle Nazioni Unite sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia» (in seguito Rapporto governativo), Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche della Famiglia, Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali - Direzione generale per l'inclusione sociale e i diritti sociali e la responsabilità sociale delle imprese (CSR), Ministero degli Affari Esteri - Comitato interministeriale per i diritti umani, Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, 2009, Istituto degli Innocenti, pag. 16 e pag. 254 il Comitato Minori Stranieri distingue le segnalazioni ricevute in «casi di competenza» (minori nei cui confronti può emettere un provvedimento di non luogo a procedere o di rimpatrio assistito) e «casi non di competenza».

<sup>9</sup> 1.344 presenze nel 2005, circa 1.440 nel 2006 e circa 1.495 nel 2007. Nonostante una diminuzione del 4,6% dal 2007 al 2008 i minori non accompagnati provenienti dal Marocco restano la percentuale maggiore: circa 1.200 casi pari al 15,3% del totale.

<sup>10</sup> Nel 2007 corrispondeva al 10,7% e nel 4° Rapporto CRC era stato indicato come un dato in crescita rispetto al passato.

<sup>11</sup> Con il 14% del totale nel 2005 e il 15% nel 2006.

<sup>12</sup> Nel 2007 erano il 34,4% le segnalazioni provenienti dalla Sicilia. Da una comparazione tra i dati del 2008 e quelli del 2007 emerge un aumento del numero di segnalazioni provenienti anche dalle altre Regioni: nel 2007 erano state il 14,3% quelle provenienti dalla Lombardia, l'8,5% dall'Emilia Romagna e l'8,2% dal Piemonte.

<sup>13</sup> Nel 2° e nel 3° Rapporto CRC si segnalava con preoccupazione l'elevata percentuale di minori in questa fascia d'età, pari al 26% circa su un totale di 6.661. I dati relativi al 2007 evidenziavano invece un'incidenza di questa fascia d'età dell'11,4% su un totale di 7.548 minori stranieri non accompagnati.

<sup>14</sup> L'art. 19 comma 2 lett. a) T.U. Immigrazione stabilisce che non può essere adottato nei confronti del minore non accompagnato un provvedimento di espulsione.

<sup>15</sup> Art. 9 Decreto Legge 92/2008 convertito in Legge 125/2008; Direttiva generale in materia di Centri di Permanenza Temporanea e Assistenza emanata dal Ministero dell'Interno il 30 agosto 2000.

<sup>16</sup> Istituiti con Legge 563/1995, cd. Legge Puglia.

<sup>17</sup> Il permesso di soggiorno deve essere rilasciato entro 20 giorni dal ricevimento della domanda (art. 5 comma 9 T.U. Immigrazione che deve essere presentata nel più breve tempo possibile dopo l'inserimento del minore in comunità dal tutore o dal legale rappresentante della comunità in quanto esercente i poteri tutelari ai sensi dell'art. 402 c.c. e dell'art. 3 comma 1 Legge 184/1983.

# Capitolo VIII

## Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



144

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

deve essere ascoltato, non sia opportuno e possibile, procedere al rimpatrio assistito nel Paese di provenienza<sup>18</sup>.

Tuttavia, come evidenziato anche nei precedenti Rapporti CRC e di seguito ribadito per quanto riguarda gli **aspetti più critici**, le disposizioni che stabiliscono le procedure con cui dovrebbe funzionare tale sistema continuano a non essere esaustive e la loro attuazione disomogenea sul territorio nazionale a causa di interpretazioni difformi da parte delle amministrazioni locali e delle istituzioni centrali a vario titolo coinvolte in questo processo.

Innanzitutto, l'**accertamento dell'età** viene considerato un presupposto necessario per poter accedere al sistema di protezione ed accoglienza previsto dal sistema italiano a favore dei minori. In molti casi i minori stranieri che arrivano o si trovano sul territorio italiano da soli sono sprovvisti di documenti del proprio Paese di origine perché non sono mai stati registrati all'anagrafe dei rispettivi Paesi o perché i documenti sono stati perduti, confiscati o distrutti durante il viaggio<sup>19</sup>. In mancanza di documenti attestanti l'età il minore può essere erroneamente identificato come maggiorenne con conseguente adozione di provvedimenti lesivi dei suoi diritti, come l'espulsione o il trattenimento in CIE o in Centri per adulti. Tra le prassi rilevate ve ne sono alcune in particolare che rischiano di tradursi in violazioni di diritti fondamentali<sup>20</sup>. *In primis*, il ricorso all'accertamento medico è sempre più spesso e diffusamente sistematico, piuttosto che effettuato come *extrema ratio*, ovvero nel caso in cui non sia stato possibile procedere all'accertamento anagrafico tramite la collaborazione con le Rappresentanze Diplomatiche e vi sia comunque un fondato dubbio circa le dichiarazioni rese dal minore. Il metodo prevalentemente utilizzato è l'**esame radiografico alle ossa del polso**, piuttosto che il ricorso ad un approccio multidisciplinare<sup>21</sup>, nonostante la normativa italiana stabilisca che l'esposizione a raggi ionizzanti nell'ambito di procedure medico-legali deve essere giustificata sulla base del beneficio diretto per la salute della persona<sup>22</sup>. In proposito si apprezza il fatto che presso il Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali il 19 giugno 2008 sia stato istituito un Gruppo di lavoro interministeriale, supportato da esperti di diversa qualificazione scientifica, per analizzare le differenti metodiche medico-sanitarie utilizzate ai fini dell'accertamento dell'età e giungere ad una procedura da applicare uniformemente sul territorio nazionale e in grado di limitare al massimo il ricorso a procedure invasive, garantendo in pieno il rispetto della salute, della dignità e dei diritti dei minori stranieri non accompagnati<sup>23</sup>. In secondo luogo, nel referto medico non sempre viene indicato il **marginale di errore**, prassi che non consente l'applicazione del **principio del beneficio del dubbio**, affermato dalla normativa nazionale e internazionale<sup>24</sup>, in base al quale si deve presumere la minore età qualora, anche dopo la perizia di accertamento, permangano dubbi circa l'età del minore (e in ogni caso ogni volta in cui il *range* di valori che indicano il margine di errore comprenda un'età inferiore ai diciotto anni). Infine, non risultano chiare le conseguenze, in termini procedurali, derivanti dall'eventuale rifiuto al rilascio del consenso da parte del minore, così come non è noto se il

<sup>18</sup> Per «rimpatrio assistito» si intende «l'insieme delle misure adottate per garantire al minore l'assistenza necessaria fino al ricongiungimento con i propri familiari o al riaffidamento alle autorità responsabili del Paese di origine in conformità alle Convenzioni internazionali, alla legge, alle disposizioni dell'autorità giudiziaria [...] deve essere finalizzato a garantire il diritto all'unità familiare del minore e ad adottare conseguenti misure di protezione» (art. 1 comma 4 DPCM 535/1999).

<sup>19</sup> Secondo i dati forniti dal Comitato Minor Stranieri, è elevata la percentuale di minori stranieri non accompagnati che sono privi di documenti e che non sono quindi identificati (circa l'80%). Come rilevato nel 2° Rapporto CRC, dal 2002 il Comitato ha stabilito che le segnalazioni di sua competenza per la disposizione delle indagini nei Paesi d'origine sono solo quelle complete di informazioni sull'esatta identità del minore.

<sup>20</sup> Tra cui il diritto del minore all'identità (art. 7 CRC), o la considerazione del superiore interesse del minore nelle decisioni che lo riguardano (art. 3 CRC), oltre che del principio di non discriminazione (art. 2 CRC).

<sup>21</sup> Tale approccio, consistente nell'utilizzo di più metodi di accertamento combinati (come ad esempio misure antropometriche, parametri ausiliari e documentazione iconografica con tecniche di diagnostica per immagini), viene riconosciuto come buona prassi in quanto contribuisce a limitare il margine di errore insito in qualsivoglia metodo o esame medico. In proposito si veda Save the Children Italia *Esame delle Prassi Europee in Materia di Accertamento dell'Età. Contributo di Save the Children Italia al Gruppo di lavoro su procedure medico-sanitarie per l'accertamento dell'età dei minori non accompagnati*, 6 agosto 2008.

<sup>22</sup> Art. 4 Dlgs. 187/2000.

<sup>23</sup> Tale iniziativa è stata ufficialmente resa nota dal Sottosegretario del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, On. Fazio, il 25 settembre 2008 nella sua risposta avanti alla Commissione Affari Sociali della Camera dei Deputati all'interrogazione parlamentare (n. 5-00349) presentata dall'On. Mussolini e dall'On. Barani in tema di «Misure volte a far cessare l'utilizzo della radiografia al polso per l'accertamento dell'età» (Si veda resoconto disponibile al su [www.camera.it/\\_dati/leg16/lavori/bollet/frsmcdin.asp?AD=1&percboil=/\\_dati/leg16/lavori/bollet/200809/0925/html/12/lpagpro=20n3lall=offlcommis=12](http://www.camera.it/_dati/leg16/lavori/bollet/frsmcdin.asp?AD=1&percboil=/_dati/leg16/lavori/bollet/200809/0925/html/12/lpagpro=20n3lall=offlcommis=12)). Al momento della stesura del presente Rapporto, il Gruppo di lavoro interministeriale ha prodotto alcune raccomandazioni volte, tra le altre cose, a evitare l'adozione di metodi invasivi e suggerire l'utilizzo di più metodi combinati. Tali raccomandazioni non si sono tuttavia ancora tradotte in disposizioni normative specifiche.

<sup>24</sup> Il principio del beneficio del dubbio in favore del presunto minore, richiamato anche dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nel Commento Generale n. 6 del 3 giugno 2005, è sancito espressamente nella normativa italiana (art. 19 Dlgs 25/2008 in materia di minori non accompagnati richiedenti asilo; art. 8 DPR 448/88), ed è stato anche recepito nella circolare del Ministero dell'Interno Prot. 17272/7 del 9 luglio 2007 relativa all'identificazione dei migranti minorenni non accompagnati.

# Capitolo VIII

## Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



145

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

minore viene informato sulle conseguenze di tale rifiuto<sup>25</sup>; nella prassi la **copia del referto**, eventualmente utile alla presentazione del ricorso contro il provvedimento con cui viene determinata l'età del migrante, non sempre viene rilasciata. Al fine di evitare che un esame così importante produca conseguenze non tempestivamente sanabili, l'accertamento dovrebbe essere censurabile dall'Autorità Giudiziaria distintamente da altri provvedimenti adottati nei confronti del minore<sup>26</sup>.

La mancanza di una chiara scansione normativa dei tempi e delle modalità con cui procedere all'adozione di provvedimenti fondamentali per la tutela del superiore interesse del minore non accompagnato, quali ad esempio la nomina di una persona per lui legalmente responsabile, ha comportato il fatto che questi non vengano avviati contestualmente alla segnalazione del minore, ma soltanto in una fase avanzata dell'accoglienza. In particolare, per quanto concerne la **nomina del tutore e il rilascio del permesso di soggiorno** si rilevano prassi difformi non solo sul territorio nazionale, ma anche all'interno degli stessi territori regionali: in Sicilia, ad esempio, ci sono Questure che in mancanza o in attesa dell'apertura della tutela non rilasciano ai minori stranieri non accompagnati alcun permesso di soggiorno; in questo modo ai minori viene precluso il godimento di diritti fondamentali, dato che il permesso di soggiorno è un documento richiesto, ad esempio, per il rilascio della tessera sanitaria e della scelta del medico<sup>27</sup>.

Un'altra questione annosa riguarda il **rilascio del permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età**, in quanto - anche in tal caso - si sono registrate prassi estremamente difformi sul territorio nazionale riguardo la sussistenza dei requisiti necessari. Nonostante infatti l'art. 32

T.U. Immigrazione preveda tale possibilità in favore sia dei minori «comunque affidati» ai sensi della Legge 184/1983, che nei confronti di quelli che si trovino sul territorio nazionale da non meno di tre anni e abbiano frequentato un progetto di integrazione sociale per un periodo non inferiore a due anni, diverse Questure hanno richiesto la dimostrazione di tutti i suddetti requisiti, interpretandoli come congiunti e non alternativi. In questi anni, sia la Corte Costituzionale che il Consiglio di Stato<sup>28</sup> erano intervenuti per ribadire invece che al minore affidato o sottoposto a tutela possa essere rilasciato un permesso di soggiorno «indipendentemente dalla durata della sua presenza sul territorio nazionale, della frequentazione di un progetto di integrazione o dal provvedimento di non luogo a procedere al rimpatrio». Tuttavia, di recente l'interpretazione restrittiva è stata avallata dalla Legge 94/2009: l'accesso alla regolarità per i minori stranieri che compiono i 18 anni è stato reso infatti ancora più difficile dall'introduzione di una norma<sup>29</sup> che modifica l'art. 32 T.U. Immigrazione richiedendo che il minore sia sottoposto a tutela o affidamento ed anche inserito da almeno 2 anni in un progetto di integrazione, abbia disponibilità di un alloggio e sia iscritto a un corso di studio o svolga un'attività lavorativa in corso o imminente. Questa previsione rischia di incentivare l'allontanamento dei minori entrati in Italia dopo il sedicesimo anno di età<sup>30</sup> dai progetti di inserimento sociale proposti loro e di esporli a sfruttamento e potrebbe incoraggiarli ad anticipare l'emigrazione.

Infine, rimangono le criticità evidenziate dal Gruppo CRC in ciascun Rapporto di aggiornamento<sup>31</sup> sulla questione del **rimpatrio assistito**, provvedimento con cui si dispone il rientro del minore nel suo Paese di appartenenza, in seguito a valutazioni basate, fra le altre, su indagini svolte nel paese di provenienza del minore. L'ordinamento prevede che venga disposto un «rimpatrio assistito»<sup>32</sup> del minore straniero non accompagnato solo qualora il superiore interesse del minore lo richieda. Fino al 2005 i rimpatri assistiti sono stati disposti dal Comitato Minori Stranieri con una procedura interamente amministrativa<sup>33</sup> che non prevede adeguate tutele per il minore straniero non accompagnato,

<sup>25</sup> Queste procedure presentano aspetti critici sia con riferimento al rispetto di principi fondamentali, prima fra tutti la considerazione del superiore interesse del minore (il fine deve essere quello di conseguire il suo interesse), il suo diritto alla partecipazione (informazione al minore sulle conseguenze del rifiuto di sottoporsi a esami) e la presunzione della minore età (indicazione del margine di errore e applicazione del principio del beneficio del dubbio), sia rispetto alle procedure per l'accertamento (modalità meno invasive possibili; consenso/rifiuto e copia della certificazione medica); Commento Generale n. 6 del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, CRC/GC/2005/6, 01/09/2005, par. 31; Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati, cittadini di paesi terzi, G.U. C 221 del 19 luglio 1997, pag. 23 - 27; UNHCR *Guidelines on Policies and Procedures in dealing with unaccompanied children seeking asylum*, febbraio 1997, par. 5.11, a).

<sup>26</sup> Tale circostanza assume una particolare rilevanza in frontiera. In proposito si rinvia oltre al paragrafo «L'accoglienza in frontiera dei minori in arrivo via mare».

<sup>27</sup> Save the Children Italia *L'accoglienza dei minori in arrivo via mare - Rapporto finale di monitoraggio delle comunità alloggio per minori in Sicilia*, aprile 2009 disponibile su [www.savethechildren.it](http://www.savethechildren.it)

<sup>28</sup> Corte Costituzionale sent. 198/2003; Consiglio di Stato, sentt. 1681/2005 e 564/2006.

<sup>29</sup> Art. 1 comma 22 Legge 94/2009 cd. Legge sulla Sicurezza.

<sup>30</sup> Pari all'81% dei minori presenti in Italia, cfr. Giovannetti M., *Minori stranieri non accompagnati in Italia. Secondo rapporto ANCI*, [www.anci.it/Contenuti/Allegati/Secondo%20Rapporto.pdf](http://www.anci.it/Contenuti/Allegati/Secondo%20Rapporto.pdf)

<sup>31</sup> Si veda [www.gruppocrc.net/minori-stranieri](http://www.gruppocrc.net/minori-stranieri)

<sup>32</sup> Art. 32 comma 2 lett. b) T.U. Immigrazione.

<sup>33</sup> Art. 33 comma 2 bis T.U. Immigrazione prevede solo che l'Autorità Giudiziaria intervenga a rilasciare il nulla osta (al rimpatrio assistito) nel caso in cui risulti instaurato un procedimento giurisdizionale nei confronti del minore.

# Capitolo VIII

## Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



146

I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia

essendo solo l'Autorità Giudiziaria competente ad adottare decisioni in materia di separazioni e/o ricongiungimenti di minori dalle rispettive famiglie<sup>34</sup>. Come evidenziato nel Rapporto governativo, dal 2000 al 2005 i rimpatri assistiti sono stati 815<sup>35</sup>, mentre nel 2006 e nel 2007<sup>36</sup> il Comitato Minori Stranieri non ha adottato alcun provvedimento di rimpatrio assistito; da una recente ricerca è però emerso che alcuni provvedimenti di rimpatrio sarebbero stati nel frattempo adottati dall'Autorità Giudiziaria<sup>37</sup>.

Un'ulteriore criticità rispetto a tale questione consiste nel fatto che la legislazione non disciplina le modalità del successivo rientro in patria del minore, non prevedendo momenti di monitoraggio post-reinserimento.

Nei confronti dei **minori non accompagnati comunitari**, in particolare provenienti dalla Romania, si segnala che sono state adottate iniziative specifiche da parte del Governo italiano in seguito all'ingresso della Romania nell'Unione Europea. Come rilevato anche nel Rapporto governativo<sup>38</sup>, nel 2007 presso il Ministero dell'Interno è stato istituito l'**Organismo Centrale di Raccordo (OCR)**<sup>39</sup> per la protezione dei minori comunitari non accompagnati e per l'attuazione dell'Accordo bilaterale fra l'Italia e la Romania, entrato in vigore il 12 ottobre 2008<sup>40</sup>. All'inizio del 2009 il Ministero dell'Interno ha emanato una Circolare contenente una direttiva di attuazione all'Accordo italo-rumeno<sup>41</sup> in cui si articola la procedura di presa in carico del minore rumeno in 5 fasi fondamentali: ritrovamento e identificazione, segnalazione, affidamento ad una struttura di accoglienza, gestione del programma di rientro del minore e monitoraggio post-rientro del minore stesso. Una procedura particolare e non priva di elementi di criticità è prevista per i minori

rumeni coinvolti nel sistema della giustizia minorile<sup>42</sup>. Si ritiene che tale normativa si ponga in contrasto innanzitutto con quanto previsto dalla Costituzione (art. 10) che dispone che possa essere soltanto una legge a disciplinare la condizione degli stranieri in Italia, nonché con la normativa comunitaria che individua l'Autorità Giurisdizionale come l'unica competente ad emettere decisioni attinenti alla potestà genitoriale<sup>43</sup>. Inoltre, il rimpatrio sembrerebbe essere disposto in modo quasi automatico, non essendo espressamente previsto né nell'Accordo né nella Circolare che il provvedimento di rimpatrio del minore rumeno sia adottato soltanto all'esito di una valutazione da compiersi caso per caso nel rispetto dei principi del superiore interesse del minore (art. 3 CRC), dell'adeguato ascolto dell'opinione del minore nel procedimento (art. 12 CRC) e della protezione del minore dal rischio di subire attraverso il rimpatrio una violazione dei suoi diritti fondamentali<sup>44</sup>. La preoccupazione concerne anche l'introduzione nell'ordinamento italiano di procedure particolari per il rimpatrio di minori comunitari non accompagnati coinvolti in attività di prostituzione<sup>45</sup>.

In conclusione si segnala che la Commissione parlamentare per l'infanzia e l'adolescenza il 23 ottobre 2008 ha avviato un'indagine conoscitiva sui minori stranieri non accompagnati<sup>46</sup> ed è stata formulata una mozione con cui si

<sup>34</sup> In particolare si segnala che è competente ad emanare provvedimenti relativi ai figli nei procedimenti di separazione e divorzio dai genitori il Tribunale Ordinario (art. 155 c.c., Legge 898/1970, Legge 74/1987 e Legge 54/2006), mentre è il Tribunale per i Minorenni ad adottare provvedimenti relativi ai figli in caso di interruzione della convivenza di genitori non coniugati (art. 317 bis c.c. e Legge 54/2006).

<sup>35</sup> Rapporto governativo, op. cit. pag. 16.

<sup>36</sup> Rapporto governativo, op. cit. pag. 145.

<sup>37</sup> Terre des Hommes, *Minori erranti*, 2009, pag. 32.

<sup>38</sup> Rapporto governativo, op. cit. pag. 145.

<sup>39</sup> Decreto del Ministero dell'Interno dell'8 ottobre 2007 disponibile su [www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/028\\_8\\_decreto\\_minori.pdf](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/028_8_decreto_minori.pdf)

<sup>40</sup> Accordo bilaterale tra il Governo italiano e quello rumeno del 9 giugno 2008, entrato in vigore il 12 ottobre 2008, disponibile al link [www.cittadinitalia.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0287\\_accordo\\_ITA\\_ROM.pdf](http://www.cittadinitalia.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/15/0287_accordo_ITA_ROM.pdf)

<sup>41</sup> Ministero dell'Interno, «Direttiva sulla gestione della presenza dei minori rumeni non accompagnati o in difficoltà presenti sul territorio italiano». Circ. prot. n. 246 del 20 gennaio 2009, disponibile su [www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/16/0911\\_circolare\\_prot\\_n\\_246\\_del\\_20.01.09.pdf](http://www.interno.it/mininterno/export/sites/default/it/assets/files/16/0911_circolare_prot_n_246_del_20.01.09.pdf)

<sup>42</sup> Il tutore è il Direttore dell'Istituto Penitenziario, figura che non necessariamente ha le competenze necessarie per svolgere adeguatamente i compiti afferenti a detta funzione, come disciplinato dal Codice Civile; si prevede inoltre che «alla data prefissata per la scarcerazione del minore, sarà cura delle Autorità rumene stesse di provvedere a tutti gli obblighi e agli adempimenti richiesti per l'immediato rientro del minore in Romania». Per questi minori il tempo della detenzione rischia di essere un tempo vuoto in attesa del rimpatrio. Sulle problematiche relative ai diritti dei minori coinvolti nel sistema della giustizia minorile, si veda *oltre* paragrafo «Minori in stato di detenzione e sottoposti a misure alternative».

<sup>43</sup> Regolamento Comunitario 2201/2003; Corte Costituzionale sent. 105/2001 e 222/2004.

<sup>44</sup> Sulla base di tali motivazioni, il 20 marzo 2009 l'associazione Progetto Diritti Onlus ha impugnato la Direttiva presentando ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio chiedendo l'annullamento delle disposizioni in essa contenute che violerebbero alcuni principi fondamentali di tutela dei minori rumeni in Italia.

<sup>45</sup> L'art. 1 comma 29 Legge 94/2009 attribuisce al Comitato Minori Stranieri la competenza a disporre il rimpatrio dei minori comunitari che si prostituiscono; si segnala che, nonostante tale norma (di iniziativa governativa), in seguito all'accoglimento di emendamenti presentati durante l'iter legislativo, preveda che il rimpatrio sia disposto caso per caso e nel rispetto del superiore interesse del minore, al momento della stesura del presente Rapporto è in corso di esame al Senato un disegno di legge (A.S. 1079, di iniziativa governativa) sulla prostituzione che prevede che vengano adottate misure accelerate e semplificate per il rimpatrio di minori comunitari coinvolti in attività di prostituzione. Per approfondimenti sulla condizione dei minori che si prostituiscono si veda anche *oltre* paragrafo «La prostituzione minorile».

<sup>46</sup> Nell'ambito di tale indagine conoscitiva sono stati sentiti in audizione, tra gli altri, il Prefetto Mario Ciclosi, Presidente dell'OCR (10 dicembre 2008) e il Ministero dell'Interno (25 febbraio 2009). Resoconti disponibili al link [www.camera.it/\\_bicamerale/leg16/infanzia/elenco\\_minori%20non%20accompagnati\\_1.htm](http://www.camera.it/_bicamerale/leg16/infanzia/elenco_minori%20non%20accompagnati_1.htm)

# Capitolo VIII

## Misure speciali PER LA TUTELA DEI minori

2° rapporto supplementare



chiede al Governo di impegnarsi nella tutela dei diritti di questi minori<sup>47</sup>.

147

Alla luce di tali considerazioni il Gruppo CRC raccomanda:

1. Al **Parlamento** interventi legislativi in favore dei minori stranieri non accompagnati che garantiscano un'adeguata tutela dei loro diritti, in particolare con riferimento alla disciplina relativa alla conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età e all'adozione del provvedimento di rimpatrio assistito;
2. Al **Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali** in concerto con il **Ministero dell'Interno**, l'adozione di omogenee procedure di accertamento dell'età, rispettose della dignità e dell'integrità dei minori stranieri non accompagnati: basate su metodi di indagine multidisciplinari da attuare solo in caso di dubbio fondato sull'età e solo qualora non sia possibile determinare altrimenti l'età del soggetto; l'indicazione del margine di errore nel referto medico di accertamento dell'età; la considerazione del migrante prima di tutto come minore in attesa dell'esito dell'esame; chiarendo la procedura applicata nel caso di eventuale rifiuto al consenso; e consegna di copia del referto al migrante;
3. Al **Parlamento** l'adozione di norme di legge che regolamentino la procedura e gli interventi previsti per i minori romeni non accompagnati, conformi ai diritti sanciti nella CRC, sia per quanto riguarda le modalità con cui viene disposto ed effettuato il rimpatrio, sia nella successiva fase di verifica delle modalità del reinserimento del minore nel Paese d'origine.