CO-AliZIONE

Progetto co-finanziato dall'Unione Europea

anci

MINISTERO DELL'INTERNO

FONDO ASILO MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

OS 2 Integrazione e migrazione legale

ON 3 Capacity Building – lettera j) Governance dei servizi

Programma di azione per la formazione e il rafforzamento delle competenze nei Comuni protagonisti delle Reti territoriali per l'integrazione

WEB SEMINAR

I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI verso un unico sistema di accoglienza

IL QUADRO NORMATIVO

16/03/2018

Lucia Iuzzolini, Servizio Centrale SPRAR

CITTALIA fondazione anci ricerche

Diritto internazionale

I minori stranieri sono titolari di tutti i diritti sanciti dalla **Convenzione di New York sui diritti del fanciullo** del 1989, ratificata in Italia e resa esecutiva con legge n.176/91

Principi enunciati nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (1/2)

- **Principio di non discriminazione**

  Il principio, sancito all'art. 2, impegna gli Stati parti ad assicurare i diritti ivi sanciti a tutti i minori, senza distinzione di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione del minore e dei genitori.

- **Superiore interesse del minore**

  Il principio, sancito dall'art. 3, prevede che in ogni decisione, azione legislativa, provvedimento giuridico, iniziativa pubblica o privata di assistenza sociale, l'interesse superiore del minore deve essere tenuto in una considerazione preminente.

Principi enunciati nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo (2/2)

- **Diritto alla vita, sopravvivenza e sviluppo**

  Il principio previsto nell'art. 6 sottolinea il riconoscimento da parte degli Stati membri del diritto alla vita del minore e l'impegno ad assicurarne, con tutte le misure possibili, la sopravvivenza e lo sviluppo.

- **Ascolto delle opinioni del minore**

  Principio enunciato nell' 12, prevede il diritto del minore ad essere ascoltato in tutti i procedimenti che li riguarda.

Diritto del minore nel panorama Europeo

Nel panorama europeo il riferimento principale è alla **Cedu** ovvero la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950.

- **L'art 8** della stessa dispone il diritto al rispetto della vita privata e familiare; nello specifico il primo comma enuncia il diritto che ogni persona abbia al rispetto della propria vita privata e familiare (...)

Il minore straniero non accompagnato e il diritto interno (1/2)

- La Costituzione della Repubblica Italiana sancisce il principio di protezione all'infanzia e alla gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo **(artt. 2 , 3 e 31, comma II, cost)**
- In base alla Costituzione, la condizione giuridica dello straniero è regolata dalle leggi in conformità delle norme e dei trattati internazionali **(art. 10)**
- Lo straniero che nel suo paese è impedito dall'esercitare le libertà democratiche garantite dalla Costituzione, ha diritto di asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge **(art. 10)**

Il minore straniero non accompagnato e il diritto interno (2/2)

Nella legislazione ordinaria ricordiamo, tra le norme, la legge n. **184/1983** che disciplina il diritto del minore a:

- crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia e, quando la famiglia di origine non sia in grado di provvedere alla crescita e all'educazione dello stesso, a rendere operativo l'istituto dell'affidamento
- vivere, crescere ed essere educato nell'ambito di una famiglia, assicurando tale diritto senza distinzione di sesso, di etnia, di età, di lingua, di religione e nel rispetto dell' identità culturale del minore e comunque non in contrasto con i princìpi fondamentali dell'ordinamento

Chi sono i minori stranieri non accompagnati

- Secondo la dizione data dal **diritto interno** per minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato si intende il minorenne non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano. (art 2 l.47\2017)

Si ricorda **l'art 1 l.47/2017**: dispone che i minori stranieri non accompagnati sono titolari dei diritti in materia di protezione dei minori **a parità di trattamento con i minori** di cittadinanza italiana o dell'Unione europea

Diritti dei minori

Ai minori stranieri non accompagnati si applicano le norme previste in generale dalla legge italiana in materia di:

- **assistenza e protezione dei minori all'interno del territorio dello Stato (inespellibilità)**
- **diritto alla salute (<u>art. 34 TUI</u>)**
- **diritto all'educazione (<u>art. 43 TUI</u>)**

Diritti dei minori

In applicazione dei principi sopra citati, le leggi prevedono una serie di interventi di protezione dei minori di competenza delle autorità amministrative

Si applicano ai MSNA le norme riguardanti:

- il collocamento in **luogo sicuro** del minore che si trovi in stato di abbandono in tal senso la competenza in materia di assistenza dei minori stranieri è attribuita, come per i minori italiani, all'Ente Locale (in genere il Comune);
- l'**affidamento** del minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo a una famiglia o a una comunità (ai sensi della legge 184\83 e ss.);
- l'apertura della **tutela** per il minore i cui genitori non possano esercitare la potestà

Collocamento in luogo sicuro

Codice Civile (art. 403)

Intervento della pubblica autorità a favore dei minori

«Quando il minore è moralmente o materialmente abbandonato o è allevato in locali insalubri o pericolosi, oppure da persone per negligenza, immoralità, ignoranza o per altri motivi incapaci di provvedere all'educazione di lui, la pubblica autorità, a mezzo degli organi di protezione dell'infanzia, lo colloca in luogo sicuro, sino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione»

Gli Enti Locali organizzano e gestiscono i servizi a favore dei minori e, in collaborazione con il Servizio Sanitario integrato dei servizi sociali, che prevede interventi a sostegno dei minori e le loro famiglie **(DPR 616/1977 artt 23,25 – legge quadro 328/2000 art. 22)**

Il ruolo del comune

Legge 328/2000 "*Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato per la realizzazione di interventi e servizi sociali*"

Art. 6, comma 1 e 2

Tra le funzioni amministrative di cui **sono competenti i Comuni** è prevista **la programmazione, l'erogazione dei servizi e le prestazioni economiche per gli interventi di sostegno per i minori e l'inserimento presso famiglie, persone e strutture comunitarie di tipo familiare.**

Misure di accoglienza dei minori

Legge 184/1983, modificata dalla Legge 149/2001

Art. 2

*5. Le **regioni**, nell'ambito delle proprie competenze e sulla base di criteri stabiliti dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, definiscono gli standard minimi dei servizi e dell'assistenza che devono essere forniti dalle comunità di tipo familiare e dagli istituti e verificano periodicamente il rispetto dei medesimi.*

Misure di accoglienza dei minori

Legge 184/1983, modificata dalla Legge 149/2001

Art. 2

*1. Il minore temporaneamente privo di un ambiente familiare idoneo, nonostante gli interventi di sostegno e aiuto disposti ai sensi dell'articolo 1, **è affidato ad una famiglia**, preferibilmente con figli minori, o ad una persona singola, in grado di assicurargli il mantenimento, l'educazione, l'istruzione e le relazioni affettive di cui egli ha bisogno.*

*2. Ove non sia possibile **l'affidamento nei termini di cui al comma 1, e' consentito l'inserimento del minore in una comunità di tipo familiare** o, in mancanza, in un istituto di assistenza pubblico o privato, che abbia sede preferibilmente nel luogo più vicino a quello in cui stabilmente risiede il nucleo familiare di provenienza. Per i minori di età inferiore a sei anni l'inserimento può avvenire solo presso una comunità di tipo familiare.*

*3. **Il ricovero in istituto deve essere superato entro il 31 dicembre 2006** mediante affidamento ad una famiglia, oppure inserimento in comunità di tipo familiare (…).*

Disposizioni a tutela dei minori diritto alla salute

- I minori stranieri titolari di un permesso di soggiorno sono iscritti obbligatoriamente al **Servizio Sanitario Nazionale** e quindi hanno pienamente diritto di accedere a tutte le prestazioni fornite

Disposizioni a tutela dei minori

Diritto all'istruzione

- Tutti i minori stranieri, anche se privi di permesso di soggiorno, sono soggetti all'**obbligo scolastico** e hanno diritto di essere iscritti a scuola. Questo diritto riguarda la scuola di **ogni ordine e grado**. L'iscrizione dei minori stranieri avviene nei modi e alle condizioni previsti per i minori italiani, e può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno scolastico.

Misure a tutela e protezione dei minori stranieri non accompagnati a seguito dell'entrata in vigore della legge 47 \2017

Identificazione dei minori stranieri non accompagnati (art. 5)

- La corretta identificazione come minore di ragazzi e ragazze di età inferiore ai 18 anni **costituisce il presupposto perché possano essere applicate le misure di protezione** e di assistenza previste dalla normativa attuale quale l'essere accolti in strutture loro dedicate, avere diritto ad un tutore, non essere espulsi, non poter essere accolti in centri di trattenimento

Identificazione dei minori stranieri non accompagnati (art 5)

- Con le modifiche introdotte dalla legge n. 47 del 2017, si stabilisce che le operazioni di identificazione del minore devono concludersi **entro dieci giorni** e devono essere svolte sulla base di una procedura unica sull'intero territorio nazionale disciplinata dalla legge (art. 19-bis, D.Lgs. 142 del 2015).
- In ogni caso, i minori possono restare nelle strutture di prima accoglienza non oltre trenta giorni (il termine originario era di sessanta, poi ulteriormente ridotto dalla L. 47/2017). All'interno delle strutture è garantito un colloquio con uno psicologo dell'età evolutiva, accompagnato se necessario da un mediatore culturale.

Identificazione dei minori stranieri non accompagnati (art 5)

Nel caso in cui dovessero sussistere dubbi circa l'età dichiarata, questa è accertata attraverso un documento anagrafico, anche avvalendosi della collaborazione delle autorità diplomatico-consolari (tale ipotesi non è contemplabile se il minore abbia intenzione o abbia già formalizzato la domanda di protezione internazionale)

Identificazione dei minori stranieri non accompagnati (art 5)

- Se permangano dubbi fondati in merito all'età dichiarata da un minore straniero non accompagnato, la Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni può disporre esami **socio-sanitari volti all'accertamento della stessa**.

Accertamento attraverso l'approccio multidisciplinare

- L'accertamento socio-sanitario dell'età deve essere svolto in un ambiente idoneo con un **approccio multidisciplinare** da professionisti adeguatamente formati e, ove necessario, in presenza di un mediatore culturale, utilizzando modalità meno invasive possibili e rispettose dell'età presunta, del sesso e dell'integrità fisica e psichica della persona.
- Non devono essere eseguiti esami socio-sanitari che possano compromettere lo stato psico-fisico della persona (art 5 l.47/2017).

Di approccio multidisciplinare già si parlava nel:

- Protocollo Ascone del 25\02\2009 disciplinando le modalità dell'accertamento dell'età dei MNSA si definiva un approccio multi dimensionale nella determinazione dell'età, Protocollo che aveva riscontrato parere positivo del Consiglio superiore del Ministero Sanità
- Protocollo per l'identificazione e per l'accertamento olistico multidisciplinare dell'età dei minori non accompagnati approvato dalla Conferenza delle Regioni nel 2016, ma non passato in conferenza unificata, che aveva già definito i principi poi riaffermati nella legge 47\2017

Identificazione dei minori stranieri non accompagnati (art 5)

- Qualora, anche dopo l'accertamento socio-sanitario, permangano dubbi sulla minore età, questa **si presume ad ogni effetto di legge** (art 5 comma 8 l.47\2017).
- Il risultato dell'accertamento socio-sanitario è comunicato allo straniero, all'esercente la responsabilità genitoriale e all'autorità giudiziaria che ha disposto l'accertamento
- Nella relazione finale deve essere sempre indicato il margine di errore.

I MSNA hanno diritto di restare in Italia

- I minori stranieri **non** possono essere espulsi, tranne che per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato (e in questi casi il provvedimento di espulsione è disposto dal Tribunale per i minorenni) e salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi (art. 19 TUI)
- I minori non possono essere respinti (art 10 l.47\2017)

I MSNA hanno diritto di ottenere un permesso di soggiorno, perché inespellibili

1. La legge 47 all'art 10 dispone che nelle ipotesi nelle quali la legge disponga il divieto di respingimento o di espulsione il Questore rilascia il **permesso di soggiorno per minore età o per motivi familiari**.

2. Nel caso di formalizzazione della richiesta di protezione internazionale il MSNA sarà titolare di un permesso di soggiorno per **richiesta protezione internazionale**

Permesso di soggiorno per minore età

Tutti i minori stranieri non accompagnati hanno diritto, per il solo fatto di essere minorenni (e quindi in generale inespellibili), di ottenere un **permesso di soggiorno per minore età (ai sensi del dpr 394\1999 art.28 – regolamento di attuazione del TUI)**

Permesso di soggiorno per minore età

- Il questore rilascia il permesso di soggiorno per minore età, su richiesta dello stesso minore direttamente oppure attraverso l'esercente la responsabilità genitoriale , o dal tutore.
- La durata del permesso di soggiorno è previsto che abbia validità fino al compimento della maggiore età

Permesso di soggiorno per motivi familiari

Il questore rilascia il permesso di soggiorno per motivi familiari:

- per il minore di quattordici anni affidato, anche ai sensi dell'articolo 9, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano con lo stesso convivente,
- per il minore ultraquattordicenne affidato, anche ai sensi del medesimo articolo 9, comma 4, della legge n. 184 del 1983, e successive modificazioni, o sottoposto alla tutela di uno straniero regolarmente soggiornante nel territorio nazionale o di un cittadino italiano con lo stesso convivente.

Conversione del permesso di soggiorno (1/3)

- Ai minori stranieri non accompagnati, una volta raggiunta la maggiore età, può essere concesso il permesso di soggiorno (sempre che non sia stata attivata la procedura di rimpatrio assistito) – art. 32 comma 1 bis D.Lgs 286\1998
- Il permesso di soggiorno è convertibile nelle tipologie previste dalla legge ovvero studio, accesso al lavoro, lavoro subordinato, lavoro autonomo, cure mediche

Conversione del permesso di soggiorno (2/3)

Ad eccezione delle *cure mediche* il rilascio del permesso di soggiorno è subordinato ad alcuni presupposti ovvero :

- l'essere affidati ad una famiglia o sottoposti a tutela
- essere presenti in Italia da almeno 3 anni
- aver partecipato ad un progetto d'integrazione della durata di almeno 2 anni

Conversione del permesso di soggiorno (3/3)

- Nel caso in cui a chiedere la conversione sia il minore che non ha partecipato ad un progetto d'integrazione e sia in Italia da meno di tre anni l'istanza di conversione del permesso di soggiorno deve essere sottoposta al parere positivo della direzione Generale del lavoro.
- è altresì stabilito che il **parere è obbligatorio** ma in **sua assenza** si possa procedere alla conversione, sulla base delle disposizioni del silenzio assenso della P.A. (ex art. 13 l. 47\2017) e secondo **quanto già previsto dal Mlps nelle "Linee Guida dedicate al rilascio dei pareri".**

Cos'è il Silenzio assenso

Il riferimento è alla legge 241\1990 art. 20 comma 1-3 in tema di procedimenti amministrativi per i quali è previsto che nei procedimenti ad istanza diparte per il rilascio dei provvedimenti amministrativi, il silenzio dell'amministrazione competente equivale a provvedimento di accoglimento, se l'amministrazione procedente non comunica nel termine di legge il diniego

Permesso di soggiorno per richiesta di protezione internazionale

- I minori stranieri non accompagnati che temono di subire persecuzioni nel loro paese, per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o per le proprie opinioni politiche, hanno diritto di presentare domanda di protezione internazionale.

- **Possibilità per il msna di presentare domanda di protezione internazionale in maniera autonoma**, tale domanda sarà confermata successivamente in Questura dal tutore o dal responsabile della struttura. **(art 18 l 47\2017)**

Domanda di protezione internazionale (procedura)

- La domanda di asilo viene esaminata dalla Commissione per il riconoscimento dello status di rifugiato, che nel corso del procedimento sente il minore sempre in presenza del suo tutore.
- Se la Commissione riconosce al minore lo status di rifugiato, questi riceve un permesso di soggiorno per status di rifugiato.
- Se la commissione riconosce la protezione sussidiaria, la Questura rilascia un permesso di soggiorno pari a cinque anni rinnovabile.
  Se la Commissione rigetta la domanda di asilo, può comunque chiedere al questore di rilasciare al richiedente il rilascio di un permesso per motivi umanitari

Il minore ha comunque diritto, rappresentato dal tutore di ricorrere avverso la decisione della Commissione presentando ricorso al Tribunale ordinario

- **La legge 47 \2017 prevede il diritto del msna ad essere informato dell'opportunità di nominare un legale di fiducia** qualora sia coinvolto a qualsiasi titolo in un procedimento giurisdizionale, anche attraverso il tutore nominato o l'esercente la responsabilità genitoriale ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 184/1983, e successive modificazioni, e di avvalersi, in base alla normativa vigente, del **gratuito patrocinio** a spese dello Stato in ogni stato e grado del procedimento, intervenendo sul T.U. in materia di spese di giustizia (art. 76, co. 4-quarter Dpr 30 maggio 2002, n.115 e successive modificazioni, **(ART. 16)**

Disposizioni applicabili

- Ai minori non accompagnati "richiedenti protezione internazionale", oltre al decreto 142\2015 , si applicano alcune disposizioni del **D.Lgs. 25 del 2008** sulle procedure per la domanda di protezione internazionale (art. 19; art. 6, co. 2 e 3; art. 26, co. 5 e 6), e del **D.Lgs. 251/2007** (art. 28).

Per ulteriori informazioni è possibile:

- consultare il sito di progetto all'indirizzo http://co-alizione.cittalia.com
- chiamare la Segreteria del Programma, tel. 06.76980874/75, mail: segreteria.coalizione@cittalia.it

Disposizioni a tutela dei minori all'interno della l.47\2017

Al fine di favorire e promuovere gli istituti di assistenza e protezione dei minori in stato di abbandono (tutela e affidamento), che già trovano applicazione nei confronti dei minori stranieri non accompagnati, la legge:

- Rafforza un criterio di **preferenza dell'affidamento ai familiari** rispetto al collocamento in comunità di accoglienza (art. 6).
- Ribadisce agli **enti locali** il ruolo di sensibilizzare e **formare affidatari** per accogliere i minori, in modo da favorire l'affidamento familiare in luogo del ricovero in una struttura di accoglienza (art. 7);

Disposizioni a tutela dei minori all'interno della l.47\2017

- prevede, presso ogni Tribunale per i minorenni, l'istituzione da parte dei garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza di un **elenco** in modalità informatica **di tutori volontari** disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato (art. 11).
- Dispone che i garanti regionali collaborino costantemente con l'Autorità nazionale per monitorare l'attuazione delle disposizioni di legge.

Disposizioni a tutela dei minori all'interno della l.47\2017

- Al fine di implementare le attività di censimento e monitoraggio, la legge n. 47 ha previsto l'istituzione del **Sistema informativo nazionale dei minori stranieri** non accompagnati (SIM), presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel quale confluiscono le **cartelle sociali** dei minori non accompagnati, compilate dal personale qualificato che svolge il colloquio con il minore nella fase di prima accoglienza. La cartella include tutti gli elementi utili alla determinazione della soluzione di lungo periodo per il minore, nel suo superiore interesse (art. 9).

Disposizioni a tutela dei minori all'interno della l.47\2017

Diritto alla salute

- La legge 47\2017 estende la piena garanzia dell'assistenza sanitaria ai minori non accompagnati prevedendo la loro **iscrizione al Servizio sanitario nazionale**, che la normativa considerava obbligatoria solo per i minori in possesso di un permesso di soggiorno, **anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno**, dopo il ritrovamento a seguito della segnalazione (resta comunque garantita a tutti i minori la tutela della salute);

Disposizioni a tutela dei minori all'interno della l.47\2017

Diritto all'istruzione

- è incentivata l'adozione di **specifiche misure** da parte delle istituzioni scolastiche e delle istituzioni formative accreditate dalle regioni idonee a **favorire l'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo** da parte dei minori (art. 14 legge 47\2017);