



UNIVERSITÀ  
DI PAVIA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE E SOCIALI

CORSO DI LAUREA IN SVILUPPO ECONOMICO E RELAZIONI INTERNAZIONALI

I MINORI MIGRANTI IN ITALIA: PROSPETTIVE E SFIDE  
TRA TUTELA DEI DIRITTI E POLITICHE DI INTEGRAZIONE

Relatore:

Chiar.ma Prof.ssa Gromek – Broc Katarzyna

Correlatore:

Chiar.ma Prof.ssa Dal Zotto Emanuela

Tesi di laurea di Pelliccione Chiara

Matricola n. 507061

ANNO ACCADEMICO 2023/24

*Alla mia famiglia  
e a tutti coloro che, nella vita di tutti i giorni,  
fanno brillare i bambini più vulnerabili*

## INDICE

INTRODUZIONE .....	4
CAPITOLO I – IL FENOMENO MIGRATORIO DAL PUNTO DI VISTA DEL MINORE .....	6
1. Immigrazione e vulnerabilità – un quadro generale.....	6
2. La vulnerabilità dei minori migranti nella strategia europea .....	15
2.1. L’attività del Consiglio d’Europa.....	19
2.2 L’attività dell’Unione Europea.....	26
3. La sfida italiana nel contesto europeo.....	33
CAPITOLO II – IL SISTEMA DI PROTEZIONE DEI DIRITTI DEI MINORI MIGRANTI .....	41
1. Tutela del minore migrante nell’ordinamento internazionale.....	41
2. La tutela del minore migrante in Europa .....	53
2.1. Applicazione dei principi in Unione Europea .....	58
3. La tutela italiana dei diritti dei minori stranieri .....	66
CAPITOLO III – DALL’ACCOGLIENZA ALL’INTEGRAZIONE: SFIDE E PROSPETTIVE....	69
1. L’accoglienza dei minori nella politica migratoria UE.....	69
2. L’accoglienza dei minori stranieri in Italia .....	74
3. L’integrazione dei minori stranieri nella disciplina europea .....	82
4. L’integrazione dei minori stranieri nel panorama giuridico italiano .....	87
4.1. Attuazione delle disposizioni europee a favore dell’inclusione dei minori stranieri .....	95
CAPITOLO IV – MODELLI POSITIVI DI INTEGRAZIONE NEI CONTESTI LOCALI .....	97
1. Analisi della governance dell’immigrazione tra stato, regioni ed enti locali.....	97
2. Progetti di integrazione dei minori stranieri a livello territoriale.....	100
CONCLUSIONI .....	107
ACRONIMI .....	111
BIBLIOGRAFIA .....	112
SITOGRAFIA.....	115
DOCUMENTI .....	117

## INTRODUZIONE

L'integrazione dei minori migranti, all'interno della vita sociale del Paese di destinazione, rappresenta una delle sfide più significative e urgenti nell'attuale contesto globale. Essendo una questione complessa, non riguarda solo i Paesi di destinazione, ma coinvolge anche le comunità di origine e le istituzioni internazionali. Negli ultimi anni, la dottrina sviluppata per la tutela dei diritti da assicurare ai bambini in movimento si è ampliata, grazie alla cooperazione fra parti interessate. La complessità del fenomeno, infatti, richiede che sia affrontato a più livelli, i quali devono necessariamente essere coordinati tra di loro. È per questo che tale tutela si concretizza attraverso l'attuazione di diversi tipi di politiche, quelle pubbliche, messe in atto dai governi, e quelle adottate dalle organizzazioni non governative o dalle comunità locali. Ho deciso, quindi, di sviluppare la mia tesi intorno a un tema particolarmente rilevante per l'Italia, provando a rispondere a una precisa domanda di ricerca: fino a che punto le istituzioni italiane, insieme a quelle internazionali ed europee, sostengono effettivamente la piena integrazione dei minori migranti. Utile al fine della ricerca di una risposta completa, è stata l'analisi dell'interazione fra i diversi livelli di tutela, arrivando fino alle politiche locali, per capire a fondo quali siano le azioni messe in campo per l'inclusione dei minori stranieri nella società italiana.

Per trattare di un argomento così vasto sono partita, nel primo capitolo, dalla base su cui deve essere fondata qualsiasi iniziativa rivolta a un minore, ossia il suo punto di vista. Mettersi allo stesso livello del bambino che ha vissuto sulla propria pelle l'esperienza migratoria vuol dire scendere in profondità di quelle che sono le sue reali esigenze. È solo partendo dall'ascolto attivo delle opinioni del minore che si può agire nel suo miglior interesse, specialmente quando si tratta di minori doppiamente vulnerabili, come i minori stranieri non accompagnati o i minori stranieri disabili. Sono state, perciò, esaminate le politiche attuate in ognuno dei diversi livelli in cui si sviluppa l'azione per la tutela e l'integrazione dei minori migranti e volte ad affrontare le problematiche legate alla condizione di vulnerabilità dei soggetti in questione.

Di seguito, nel secondo capitolo, l'attenzione si sposta sull'analisi del sistema di protezione dei diritti dei minori in movimento. Prima di assicurare una corretta integrazione nel paese di destinazione, le istituzioni appartenenti ai diversi livelli di tutela devono poter garantire il pieno godimento della specifica schiera di diritti di cui il minore straniero è rivendicatore attivo. Vengono, quindi, approfondite le procedure e le modalità attraverso cui gli organi delle Nazioni Unite, europei (Consiglio d'Europa per i Diritti Umani e organi UE) e nazionali lavorano per assicurare il rispetto

dei diritti umani dei minori migranti, prendendo, come riferimento, testi di documenti vincolanti e non, politiche strategiche, guide linea e sentenze.

Dopo aver delineato il contorno giuridico entro cui chi si occupa di legiferare in materia di immigrazione può operare, si entra, nel terzo capitolo, nel nocciolo della questione sopra riportata. Viene, infatti, messa in luce l'interazione tra le politiche migratorie europee e italiane, nell'ambito prima dell'accoglienza del minore cittadino extra-UE, poi del suo processo di integrazione.

Infine, nel quarto capitolo, a completare lo scenario sopra descritto intervengono le politiche di integrazione realizzate nei contesti locali. Quest'ultimo passaggio ci permette di avere una panoramica esaustiva delle sfide che quotidianamente gli attori coinvolti si trovano ad affrontare. Esaminando, però, modelli positivi di integrazione, si edificano promettenti prospettive laddove le diversità tra minori stranieri e minori di cittadinanza italiana generano difficoltà, piuttosto che dare vita a situazioni di arricchimento reciproco.

Infine, il seguente elaborato si conclude con un'ultima analisi delle possibili soluzioni e prospettive che possono essere individuate dagli attori operanti nei contesti di inclusione sociale degli stranieri, e, nel nostro caso, dei minori che arrivano da un paese terzo. Qualsiasi azione e politica volta alla garanzia della piena integrazione del bambino deve tenere sempre presente il suo miglior interesse. Solo così i precetti stabiliti dalle numerose disposizioni possono concretizzarsi realmente.

## CAPITOLO I

### IL FENOMENO MIGRATORIO DAL PUNTO DI VISTA DEL MINORE

Come anticipato dall'introduzione, prima di tracciare il quadro entro cui si inserisce la politica migratoria per i minori migranti, è di fondamentale importanza mettersi al loro livello e guardare il fenomeno migratorio dalla loro prospettiva. Il primo tassello che ci permette, quindi di provare a fornire una risposta alla suddetta domanda di ricerca, è rappresentato dallo sguardo del “bambino in movimento” o dal background migratorio, su come vive in prima persona il fatto di ritrovarsi sradicato dal proprio paese d'origine e immerso in una nuova società, completamente diversa dalla sua. Il punto di vista del minore verrà analizzato, nei seguenti paragrafi, alla luce delle norme e iniziative di tutela e salvaguardia della vulnerabilità dei diversi livelli di disciplina interagenti – internazionale, europeo e italiano – in modo da poter aver tracciati, a fine capitolo, i contorni entro cui i legislatori dei tre livelli hanno potuto attuare politiche a favore dei minori stranieri.

#### **1. Immigrazione e vulnerabilità – un quadro generale**

Il fenomeno migratorio, da sempre, caratterizza la storia dell'uomo e la conseguente evoluzione del diritto internazionale ad esso legato. Gli strumenti che sono stati adottati in materia di tutela dei migranti, a livello internazionale, mirano a proteggere specifici status attraverso cui ogni migrante può essere identificato. In questa specifica classificazione di soggetti, la categoria che presenta più vulnerabilità in assoluto è sicuramente quella dei minori e, più in particolare, dei minori non accompagnati (da ora in poi “MSNA”<sup>1</sup>).

Secondo Marie Rose Moro, psicoterapeuta, il funzionamento psichico dei bambini vulnerabili è tale per cui anche la minima variazione, sia interna che esterna, può provocare significative disfunzioni, sofferenze spesso gravi, arresti, inibizioni o un limitato sviluppo del loro potenziale. In altre parole, i bambini vulnerabili sono quelli che hanno una resistenza minima nei confronti di fattori nocivi e aggressioni. L'adesione ai modelli culturali del paese di arrivo da parte dei minori migranti può essere contrastata dai genitori, mentre la cultura familiare può diventare un rifugio, ma questo può causare difficoltà di integrazione sociale. L'adolescenza è un momento di rottura con l'identità infantile e con le figure di riferimento del passato, in cui si costruisce una nuova immagine di sé stessi. Per i minori

---

<sup>1</sup> La nozione di minore non accompagnato appare inizialmente in una Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997 (97/C221/03), sui minori non accompagnati cittadini di Paesi terzi che, all'articolo 1, li definisce come i “cittadini di Paesi terzi di età inferiore ai diciotto anni che giungono nel territorio degli Stati membri non accompagnati da un adulto per essi responsabile in base alla legge o alla consuetudine e fino a quando non ne assuma effettivamente la custodia un adulto per essi responsabile. Fonte: Corazza L., Della Morte M., Giova S., *Fenomeni migratori ed effettività dei diritti. ASILO – MINORI – WELFARE*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2018, p. 178.

stranieri, questo processo si intreccia con l'elaborazione dell'esperienza migratoria. Devono affrontare la ridefinizione della loro identità durante l'adolescenza e la gestione dell'eredità culturale ed etnica dei genitori, mentre possono essere oggetto di discriminazione sia come stranieri che come adolescenti.

La situazione di estrema vulnerabilità in cui si trovano gli adolescenti immigrati può essere spiegata anche dal difficile processo di integrazione culturale, spesso non accompagnato da un adeguato riconoscimento sociale, considerando anche le caratteristiche individuali, le dinamiche familiari e le influenze del mondo globalizzato attuale.<sup>2</sup>

Stando alle statistiche IDAC<sup>3</sup>, nel 2020 il totale dei bambini migranti a livello globale ammontava a 35,5 milioni; i bambini che necessitavano di protezione internazionale, nel 2022, erano 17,5 milioni, divisi tra bambini sotto il mandato UNHCR<sup>4</sup>, bambini rifugiati, richiedenti asilo e bambini palestinesi registrati come rifugiati sotto il mandato UNRWA<sup>5</sup>; i bambini sfollati interni<sup>6</sup> per via di conflitti, disastri o altre cause, ammontavano a 29,7 milioni (2022). Non si hanno, invece, a livello globale, i dati circa il totale di bambini migranti che vivono in situazioni ancora più vulnerabili: minori vittime di tratta, minori non accompagnati, separati e apolidi. Per fornire loro un'adeguata e mirata protezione, è opportuno indicare le differenze che caratterizzano ciascun gruppo di minori migranti. Senza questa specificazione, alcuni bambini potrebbero essere lasciati fuori dalla forma particolare di protezione che gli spetta, con il rischio di rimanere ancora più esposti al pericolo di violazione dei diritti. La mancanza di definizioni chiare e standardizzate, inoltre, ostacola la raccolta di dati accurati per descrivere le circostanze dei minori in movimento e i diversi impatti della migrazione e dello sfollamento sulla loro infanzia e adolescenza. Questi dati sono essenziali per l'attuazione di politiche e programmi che soddisfino le esigenze di tutti i bambini. Dalla pubblicazione dell'IDAC sui bambini migranti emerge l'esistenza di diversi gruppi a cui un minore migrante, per le ragioni sopra elencate, può appartenere. Le definizioni, precisamente riportate dalla pubblicazione, sono prese dalle principali fonti di diritto internazionale in materia di minori e di migrazione, le quali verranno anch'esse brevemente analizzate più avanti.

---

<sup>2</sup> Zannoni F., *Adolescenti immigrati e vulnerabilità: fragilità, patologie e comportamenti a rischio prima, durante e dopo la migrazione*, Journal of Health Care Education in Practice, maggio 2020, reperibile online presso: <https://hdl.handle.net/11585/761236>.

<sup>3</sup> International Data Alliance for Children on the move. Le statistiche e le definizioni sono prese dalla pubblicazione dell'IDAC dal titolo "*Children on the move: Key terms, definitions and concepts*", pubblicata nel 2023 e reperibile online presso: <https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2023/08/COM-Terminology-Brief.pdf>.

<sup>4</sup> L'UNHCR, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, è l'Agenzia ONU specializzata nella gestione dei rifugiati. È stato istituito il 14 dicembre 1950 dall'Assemblea generale a Ginevra con la Risoluzione 428 (V).

<sup>5</sup> L'UNRWA è l'Agenzia ONU per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nel vicino oriente. È stata istituita a seguito della guerra arabo-israeliana del 1948 da parte della Assemblea generale delle Nazioni Unite ai sensi della Risoluzione 302 (IV), dell'8 dicembre 1949.

<sup>6</sup> Per sfollati interni si intendono quelle persone che

I minori che hanno bisogno di protezione internazionale sono quelli che, ad esempio, vivono come se fossero rifugiati, quindi si trovano al di fuori del loro paese d'origine per ragioni di persecuzione o fuga da guerre, senza però che lo status di rifugiato gli sia stato riconosciuto. Questo gruppo può comprendere i figli di rifugiati e richiedenti asilo che sono nati nel Paese in cui è stata avanzata la richiesta d'asilo ma non sono stati naturalizzati come cittadino di tale Paese, e necessitano, pertanto, di protezione internazionale.

I minori possono ritrovarsi come sfollati interni, per via di conflitti internazionali o civili. Sono costretti a lasciare la propria casa a causa delle conseguenze dirette o indirette dei conflitti, rimanendo all'interno dei confini nazionali.

I bambini indirettamente coinvolti in contesti di migrazione e sfollamento sono quelli che nascono dopo che almeno uno dei due genitori sia stato costretto a vivere da sfollato.

Altri gruppi di bambini in movimento sono, infine, quelli che possono essere definiti come vulnerabili tra i vulnerabili. Questi sono i minori vittime di tratta<sup>7</sup>, i minori separati<sup>8</sup> e i minori non accompagnati. Riconoscere i diritti di ogni bambino, indipendentemente dal suo status migratorio, è un imperativo umanitario e un obbligo morale. Definizioni chiare aiutano a garantire che ogni bambino sia trattato con dignità e rispetto, indipendentemente dalle circostanze in cui vive.

Sebbene rappresentino una piccola porzione del totale delle persone che ogni anno compongono il flusso migratorio, la categoria dei minori migranti deve essere presa attentamente in esame in quanto, come sopra dimostrato, destinataria di una particolare forma di tutela. Bisogna tener presente che si tratta di soggetti minori di età<sup>9</sup>, quindi non capaci di provvedere giuridicamente a sé stessi. È molto semplice che finiscano in situazioni di privazione della libertà, di violenza e di gravi violazioni dei propri diritti. Possono facilmente incorrere in situazioni di malnutrizione, malattia o violenza fisica e psicologica. Hanno bisogno di crescere affiancati da persone adulte che provvedano al loro sano sviluppo. Quest'ultimo deve potersi svolgere in un ambiente a misura di bambino che solo così potrà costruire la sua persona, fase dopo fase. Un'interruzione in qualsiasi stadio dello sviluppo può provocare gravi conseguenze sulla crescita e il benessere generale del minore.

A questa condizione già di per sé vulnerabile, si aggiunge quella di vivere in contesti non adeguati alla crescita sana di un bambino, caratterizzati da carestie, povertà e conflitti. Molti di questi minori sono quindi costretti a lasciare la propria casa. Quelli che si ritrovano a vivere come rifugiati<sup>10</sup>

---

<sup>7</sup> Per traffico di minori si intende il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, il deposito o ricevimento di bambini con lo scopo di sfruttamento (pubblicazione IDAC sui bambini in movimento, cit., p. 40)

<sup>8</sup> I minori separati sono quelli che sono stati allontanati dai loro genitori, o dai loro tutori legali, ma non necessariamente da altri parenti. Questi includono minori accompagnati da altri membri adulti della famiglia. (pubblicazione IDAC sui bambini in movimento, cit., p. 40).

<sup>9</sup> Art.1 Convenzione sui Diritti dell'Infanzia.

<sup>10</sup> Art.1 par.2 Convenzione sui Diritti dei Rifugiati (1951): *lo status di rifugiato viene riconosciuto a chiunque, per causa di avvenimenti anteriori al 1° gennaio 1951 e nel giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova*

sperimentano un altro tipo di vulnerabilità. L'inizio improvviso e violento delle crisi, la rottura dei sistemi di supporto familiare e comunitario e la scarsità di risorse che la maggior parte dei rifugiati si trova ad affrontare hanno un impatto profondo sul benessere fisico e mentale dei bambini rifugiati. Tragicamente, i neonati e i bambini entro i cinque anni d'età sono spesso le prime e più vulnerabili vittime della violenza, delle malattie e della malnutrizione che accompagnano gli spostamenti di massa e i movimenti dei rifugiati. Anche dopo la crisi immediata, la separazione dalle famiglie e dagli ambienti familiari continua ad avere un impatto negativo sui minori rifugiati di tutte le età. Pertanto, assisterli nel soddisfare i loro bisogni fisici e sociali spesso implica fornire assistenza alle loro famiglie e comunità.

In uno scenario simile, i bambini spesso perdono i loro modelli di riferimento primari. Tipicamente, i genitori giocano un ruolo vitale nel plasmare le loro identità e impartire competenze e valori. La separazione da uno o entrambi i genitori, spesso il padre, durante i periodi di spostamento può privare i figli di una guida fondamentale. Anche se entrambi i genitori rifugiati sono presenti, la loro capacità di continuare ad essere modelli per i loro figli è sicuramente compromessa dalla rottura del loro abituale stile di vita e dalla mancanza di mezzi di sussistenza. Le responsabilità dei bambini possono cambiare in questi contesti, con un bambino che deve assumere doveri di adulto se un genitore è assente. Ad esempio, il primogenito potrebbe dover intervenire per un genitore scomparso nel fornire assistenza ai fratelli più piccoli, trascurando potenzialmente i propri bisogni di sviluppo a causa di maggiori responsabilità e limitate opportunità di gioco o di educazione.

La lingua, la religione e i costumi della popolazione locale nel paese ospitante, così come quelli dei funzionari e degli operatori umanitari, possono differire significativamente da quelli della comunità dei rifugiati. In tali ambienti interculturali, specialmente durante il reinsediamento, i bambini spesso si assimilano nella nuova cultura più rapidamente degli adulti, portando potenzialmente alla perdita della loro identità culturale originale. I bambini tendono per loro natura ad adattarsi e conformarsi a nuovi ambienti. L'erosione della lingua madre è spesso una delle conseguenze iniziali, con conseguente perdita di un aspetto fondamentale dell'identità dei bambini.<sup>11</sup> Questi minori, quindi, si trovano nella condizione di essere stranieri, esprimendo uno stato di diversità e fragilità caratterizzato da una costante precarietà di fronte allo Stato, il quale è regolato da una disciplina intricata<sup>12</sup> e in continua evoluzione. La combinazione di tali elementi restituisce l'immagine di individui particolarmente vulnerabili. La loro identità, caratterizzata dall'essere allo stesso tempo minore e

---

*fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori del suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi.*

<sup>11</sup> UNHCR, *REFUGEE CHILDREN, Guidelines on Protection and Care*, Ginevra, 1994.

<sup>12</sup> A tale proposito, per il caso dell'Italia, la suddetta disciplina verrà approfonditamente analizzata nei successivi paragrafi.

straniero, si colloca nel mezzo di due legislazioni di segno tendenzialmente divergente: da un lato, misure di protezione e sostegno che al gruppo dei minori solitamente si indirizzano; dall'altro, strumenti funzionali a rispondere alla gestione del fenomeno migratorio.<sup>13</sup>

A livello internazionale, le normative che si occupano di regolare la condizione dei minori migranti seguono le disposizioni contenute dai documenti vincolanti vigenti.

Il Patto Internazionale sui Diritti Civili e politici<sup>14</sup>, all'articolo 24, stabilisce che:

*1. Ogni fanciullo, senza discriminazione alcuna fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica o la nascita, ha diritto a quelle misure protettive che richiede il suo stato minorile, da parte della sua famiglia, della società e dello Stato.*

*2. Ogni fanciullo deve essere registrato subito dopo la nascita ed avere un nome.*

*3. Ogni fanciullo ha diritto ad acquistare una cittadinanza.*

I diritti relativi allo spostamento da e per il proprio paese sono enunciati all'articolo 12 dello stesso Patto.

L'articolo 10 del Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali<sup>15</sup> afferma l'importanza di garantire la massima protezione e assistenza alla famiglia, considerata come il nucleo naturale e fondamentale della società, specialmente durante la sua formazione e mentre si occupa della cura e dell'educazione dei propri figli. È riconosciuta l'importanza di una protezione particolare per le madri e per tutti i bambini e adolescenti, senza discriminazioni legate alla filiazione o ad altre ragioni. Si stabilisce il divieto di sfruttamento economico e sociale dei minori, con sanzioni legali per l'impiego in lavori che possano danneggiare la loro moralità, salute o sviluppo normale.

La Convenzione di Ginevra sui Rifugiati non inserisce alcuna norma specifica per i minori, ma nella Dichiarazione<sup>16</sup> che la accompagna, adottata sempre nel 1951, viene evidenziata esplicitamente l'esigenza di tutelare l'unità familiare e si raccomanda ai governi «di disporre i provvedimenti necessari per la protezione della famiglia del rifugiato ed, in particolare, per: [...] 2) Garantire la protezione dei rifugiati minorenni, in modo particolare dei bambini non accompagnati e delle giovani, con speciale riferimento alla tutela ed alla adozione».

---

<sup>13</sup> TOMASI M., *Verso la definizione di uno statuto giuridico dei minori stranieri non accompagnati in Europa? Modelli astratti e concreti di tutela della vulnerabilità*, in Rivista n.1-2020.

<sup>14</sup> Patto internazionale sui diritti civili e politici, 16 dicembre 1966, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 2200A (XXI).

<sup>15</sup> Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, 16 dicembre 1966, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 2200A (XXI).

<sup>16</sup> Atto Finale della Conferenza dei Plenipotenziari delle Nazioni Unite sullo *Status* dei Rifugiati e degli Apolidi, 28 luglio 1951.

La Convenzione sui diritti dell'infanzia<sup>17</sup> è stata formulata in modo tale da poter garantire quattro principi fondamentali – il diritto alla non discriminazione (art.2), il rispetto del superiore interesse del bambino (art.3), il diritto alla vita, alla sopravvivenza e a un corretto sviluppo (art.6) e il diritto all'ascolto (art.12)<sup>18</sup>. La formulazione di politiche di tutela e protezione del minore deve necessariamente seguire questi quattro principi. Gli stessi, quindi, devono essere seguiti anche, e in particolar modo, per quanto riguarda le normative di accoglienza e integrazione dei minori migranti. Un ulteriore riferimento ai minori migranti è contenuto nell'art. 22 della Convenzione, che introduce il dovere degli Stati membri di garantire loro protezione adeguata e assistenza umanitaria, che siano accompagnati o non accompagnati, attraverso misure connotate nel senso della stabilità. Queste previsioni sono integrate dal Commento Generale n. 6, approvato nel 2005 dal Comitato ONU sui diritti dell'infanzia<sup>19</sup>, esplicitamente rivolto anche alla situazione dei minori non accompagnati: esso contiene una lista di raccomandazioni rivolte agli Stati su come implementare gli obblighi contenuti nell'art. 22 e interpretare l'intero testo e spirito della Convenzione. Anche in questo caso, ogni disposizione sottolinea l'importanza di prendere decisioni sulla base del superiore interesse del bambino.

Il superiore interesse del minore migrante deve quindi essere il riferimento preminente in tutte le decisioni che lo riguardano. Per determinarlo viene messo in moto un processo formale con rigorose garanzie procedurali volte ad identificare quali sono le misure da prendere nel suo miglior interesse. In questo modo un'adeguata partecipazione dei minori, senza alcuna discriminazione, dovrebbe essere facilitata: vengono coinvolti i responsabili delle decisioni con aree di competenza pertinenti, i quali bilanciano tutti i fattori determinanti al fine di valutare l'opzione migliore<sup>20</sup>. Il processo di determinazione del superiore interesse (BID)<sup>21</sup> è particolarmente rilevante quando si tratta di minori rifugiati. In questo caso, ad intervenire spesso è l'UNHCR, l'agenzia delle Nazioni Unite per i rifugiati. Le decisioni relative al rimpatrio volontario, al reinsediamento o all'integrazione locale hanno un impatto fondamentale e a lungo termine sul minore. Prima di prendere tali decisioni, deve essere effettuata una BID per garantire un'attenzione sufficiente ai diritti del bambino nella scelta: la soluzione più appropriata e duratura e il momento giusto per farlo.<sup>22</sup>

---

<sup>17</sup> La Convenzione sui Diritti dell'Infanzia (abbreviata UNCRC), adottata con la Risoluzione 44/25 il 20 novembre 1989, costituisce il testo che, a livello internazionale, tutela i diritti del minore ed è vincolante per i Paesi che l'hanno ratificata.

<sup>18</sup> Approfondimento reperibile sul sito Unicef Italia ([https://www.unicef.it/convenzione-diritti-infanzia/articoli/#:~:text=Tra%20questi%2C%20quattro%20vengono%20identificati,diritto%20all'ascolto%20\(art.\)](https://www.unicef.it/convenzione-diritti-infanzia/articoli/#:~:text=Tra%20questi%2C%20quattro%20vengono%20identificati,diritto%20all'ascolto%20(art.)))

<sup>19</sup> Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia, *Commento generale n. 6*, CRC/GC/2005/6, Giugno 2005.

<sup>20</sup> UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, Pubblicazione UNHCR, Maggio 2008, reperibile presso: <https://www.unhcr.org/fr-fr/en/media/unhcr-guidelines-determining-best-interests-child>

<sup>21</sup> BID è l'acronimo utilizzato dall'UNHCR per indicare la determinazione del miglior interesse

<sup>22</sup> UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, cit., p.30

Per capire quando intraprendere una BID si può fare riferimento al Paragrafo 79 del Commento n.6<sup>23</sup>, nel quale viene affermato che *“gli sforzi per trovare soluzioni durature per minori non accompagnati o separati – al di fuori del loro paese d’origine – dovrebbero essere avviati e attuati senza indebito ritardo e, ovunque possibile, immediatamente dopo la valutazione di un minore non accompagnato o separati”*. Ne consegue che una BID deve essere intrapresa nel minor tempo possibile, l’UNHCR non dovrebbe aspettare fino a che emergano prospettive di una soluzione duratura. Deve essere preso in considerazione solo il tempo di tracciamento dei fattori chiave utili all’identificazione della soluzione duratura più appropriata. In ogni caso, non dovrebbero passare più di due anni dal momento dell’identificazione del minore, ma è necessario procedere caso per caso. Possono sussistere situazioni, in particolare se si parla di bambini più piccoli, per le quali un periodo di due anni è troppo lungo.

Riguardo l’integrazione del minore nella nuova comunità, il Commento Generale già menzionato afferma che *“è la prima opzione da considerare se il ritorno al paese di origine è impossibile sia legalmente che concretamente. L’integrazione locale si deve basare su uno status legale sicuro (incluso lo status di residenza) e deve essere dettata dagli obblighi della Convenzione. Tali obblighi sono pienamente applicabili a tutti i bambini che rimangono nel paese, indipendentemente se per motivi legati al riconoscimento come rifugiati, o all’esistenza di altri ostacoli legali al loro rientro, o se la valutazione dell’interesse superiore del bambino abbia fatto decidere a sfavore del rimpatrio.”*<sup>24</sup> Se quindi la BID porta a questo risultato, devono essere fatti tutti gli sforzi per favorire una piena integrazione del minore nella nuova comunità. In merito a ciò, l’UNHCR, nel suo rapporto sulla determinazione del miglior interesse del bambino, fornisce una chiara guida su come può essere facilitata l’integrazione dei minori rifugiati e su tutti i fattori da tenere in considerazione perché avvenga rispettando il loro miglior interesse e garantendo loro benessere e il successo dell’adattamento al loro nuovo ambiente. Gli aspetti chiave da tenere in considerazione sono diversi. Primo fra tutti, l’accesso a un’istruzione di qualità, fondamentale per l’integrazione dei bambini rifugiati. Ciò include il supporto linguistico, l’orientamento culturale e il supporto psicosociale per aiutarli ad avere successo a scuola<sup>25</sup> (Articoli 28 e 29 CRC). In circostanze specifiche, come quelle di un adolescente che richiede l’accesso all’istruzione superiore per le sue esigenze di sviluppo, può essere posta maggiore enfasi sull’istruzione. Ciononostante, affinché sia nell’interesse superiore del bambino, l’offerta di opportunità educative deve essere fatta in modo da mantenere il legame del bambino con la sua famiglia e il suo background culturale. Altra garanzia da assicurare è l’accesso ai servizi sanitari, compreso il supporto per la salute mentale, elemento basilare per il benessere dei

---

<sup>23</sup> CRC/GC/2005/6.

<sup>24</sup> CRC/GC/2005/6, paragrafo 88.

<sup>25</sup> UNHCR, *Guidelines on Determining the Best Interests of the Child*, Pubblicazione UNHCR, Maggio 2008, p.40

bambini rifugiati. Deve essere garantito, infatti, il diritto del bambino ad usufruire dei più alti standard di salute (Articolo 24 CRC). Un aspetto che generalmente viene considerato nel superiore interesse del minore è il ricongiungimento familiare, generalmente considerato nell'interesse superiore del minore e può sostenere il suo processo di integrazione. Tra gli aspetti da attenzionare, vi sono, poi, il sostegno della comunità, per far sì che, creando solide reti di supporto, i bambini si possano sentire pienamente accolti e inclusi; lo sviluppo di una spiccata sensibilità verso il background culturale dei minori stranieri; infine, deve essere fornita una tangibile protezione legale per garantire che i minori migranti abbiano l'accesso completo ai loro diritti. Affrontando questi aspetti e offrendo un sostegno concreto, i bambini rifugiati possono avere maggiori possibilità di integrarsi con successo nelle loro nuove comunità.

Per capire a fondo la vulnerabilità dei minori migranti è necessario toccare con mano un'esperienza vissuta in prima persona. La storia di Remon Karam permette di comprendere quello che sperimentano bambini e adolescenti – e in questo preciso caso i MSNA – durante tutta la fase del viaggio, dal loro paese d'origine al paese in cui sognano di stabilirsi per avere un futuro sicuro e lontano da guerre, carestie, catastrofi ambientali o persecuzioni, e durante le fasi dell'accoglienza e dell'integrazione nel Paese d'arrivo.

A 14 anni, Remon arriva in Italia clandestinamente via mare dall'Egitto, affrontando un viaggio lungo 160 ore. Cristiano copto, Racconta di essere scappato dal suo Paese perché non lo riteneva più un luogo sicuro per la sua crescita e il suo sviluppo.

*“La scuola non sarebbe stata più per me un luogo dove imparare, non ero più al sicuro. Intorno a me c'era la guerra civile, camminare per strada significava rischiare di venire ucciso. Conoscevo la paura di morire perché mio cugino era stato ammazzato, perché avevo visto mia madre colpita da una pietra senza sapere perché. Volevo vivere senza assecondare le botte di compagni prepotenti o la cattiveria di un professore che imponeva il Corano mentre a casa tenevo stretta al cuore la Bibbia”<sup>26</sup>.*

La sua storia si compone di giorni felici egiziani e quelli sciagurati, che nessun bambino dovrebbe vivere. L'addio alla sua terra, ai suoi genitori, alla sua casa, la fuga, la paura, la solitudine, l'omicidio di suo cugino ucciso fuori dalla Chiesa per impedirgli di professare la sua fede. È importante mettere nero su bianco<sup>27</sup> un'esperienza così emotivamente forte, in primo luogo, per dare voce alle mille storie di minori immigrati di cui nessuno conoscerà mai l'esistenza. Come riportato dall'articolo, le

---

<sup>26</sup> Barra F., Karam R., 20 luglio 2023, *Dal barcone allo stage all'Unicef: dieci anni dopo, la storia di Remon*, Corriere.it, sezione 7- Settimanale (INCONTRI), reperibile presso: [https://www.corriere.it/sette/incontri/23\\_luglio\\_20/dal-barcone-stage-all-unicef-dieci-anni-dopo-storia-remon-ce961b52-1e33-11ee-9790-534f50182f9e.shtml?refresh\\_ce](https://www.corriere.it/sette/incontri/23_luglio_20/dal-barcone-stage-all-unicef-dieci-anni-dopo-storia-remon-ce961b52-1e33-11ee-9790-534f50182f9e.shtml?refresh_ce)

<sup>27</sup> La sua storia viene raccontata in un libro, “Il mare nasconde le stelle. Storia vera di Remon, il ragazzo venuto dalle onde”, scritto dalla giornalista Francesca Barra, Garzanti, 2016.

tragedie che coinvolgono i bambini in mare vengono definite “silenziose”, scuotono nel breve periodo e poi vengono dimenticati i loro nomi. A questo servono le storie, per restituire la dignità ad ogni essere umano. La probabilità di morire, tuttavia, sfidando il mare, non sempre viene contemplata perché non si hanno alternative accettabili. Da qui nasce l’indifferenza nei confronti dei rischi che possono essere corsi. Alcuni parenti di Remon avevano riscattato il proprio destino andando altrove, compiendo viaggi simili. Tuttavia le informazioni che vengono condivise, prima di una partenza, sono poche e non ti preparano al peggio. Come l’incontro con gli scafisti, i loro ricatti, il trattamento disumano che riservano a chi parte dopo aver sottratto tutti i risparmi.

In secondo luogo, in questo modo è possibile farsi un’idea su cosa provano questi soggetti vulnerabili e cercare, così, di abbattere pregiudizi e ostacoli per la loro piena integrazione. Lui stesso racconta: *“ C’è stato il pregiudizio, è arrivata anche un’ondata di diffidenza, uno sbarramento a priori di persone che non volevano ascoltare e conoscere la mia esperienza e che mi liquidavano con la frase: «I musulmani sono pericolosi». «Ma io sono cristiano copto!», rispondeva Remon: «Non sono venuto a togliere spazi o a invadere. Vorrei solo avere la stessa opportunità che avete voi di studiare, rientrare a casa senza paura, costruire un futuro».*

La sua fortuna è stata quella di essere tolto dal centro di accoglienza da una famiglia affidataria aperta e amorevole, capace di sostenerlo nello studio della lingua e nell’integrazione scolastica, grazie alla quale Remon è riuscito a laurearsi in Lingue e Culture Moderne all’Università Kore di Enna. Oggi è un attivista per i diritti umani, gira l’Italia raccontando la dura realtà del sentirsi diverso, la sofferente verità sull’immigrazione e i giusti esempi di accoglienza, basati sull’amore e sul rispetto. Rappresenta l’esempio concreto di quanto una buona accoglienza, basata sull’integrazione, l’ascolto e la conoscenza, possano dar vita a una risorsa e non qualcosa di cui avere paura.

Leggendo la storia di Remon, l’educazione e l’accoglienza ricevute dalla famiglia affidataria e dall’ambiente scolastico sono state fondamentali per una corretta e piena integrazione. Il processo educativo per i minori migranti dovrebbe considerare simultaneamente l’attenzione alla vulnerabilità, all’individualità e alle potenzialità di ciascun individuo. Questo approccio mira a supportare i giovani nel rielaborare le loro esperienze migratorie passate, affrontare le sfide dell’integrazione nel presente e sviluppare progetti di vita che guardino al futuro. È essenziale combinare interventi educativi, sanitari e psicologici per fornire informazioni, soddisfare i bisogni primari, ascoltare, esplorare, favorire la socializzazione, curare, acquisire competenze utili sul territorio e promuovere stili di vita e di pensiero sani. È cruciale intervenire preventivamente, ascoltare e affrontare eventuali problemi di salute mentale o comportamentali, specialmente durante l’adolescenza, supportando i giovani nel

bilanciare il passato migratorio con le esigenze di integrazione e la costruzione di un progetto di vita significativo.<sup>28</sup>

## **2. La vulnerabilità dei minori migranti nella strategia europea**

L'attuale contesto migratorio europeo ha posto all'attenzione delle istituzioni e degli attori sociali la necessità di sviluppare strategie mirate e coordinate per garantire un'integrazione piena ed efficace dei minori migranti. La diversità culturale, linguistica e sociale dei minori migranti, insieme alle loro esigenze specifiche di protezione e assistenza, richiedono un approccio integrato e globale. In risposta a queste sfide, l'Unione Europea ha sviluppato una strategia volta a promuovere l'integrazione dei minori migranti all'interno dei suoi Stati membri. Questa strategia non solo mira a garantire il rispetto dei diritti fondamentali dei minori migranti, ma anche a favorire il loro accesso all'istruzione, alla salute, e a diverse opportunità di sviluppo sociale ed economico.

I dati forniti dall'Eurostat ci aiutano ad avere un quadro chiaro sui numeri dei minori migranti in Europa e delle loro caratteristiche.<sup>29</sup> L'articolo in esame considera gli sviluppi nel periodo dal 2012 al 2022 di una delle principali componenti dell'immigrazione, i bambini migranti nell'Unione Europea (UE) e nei paesi dell'EFTA<sup>30</sup>.

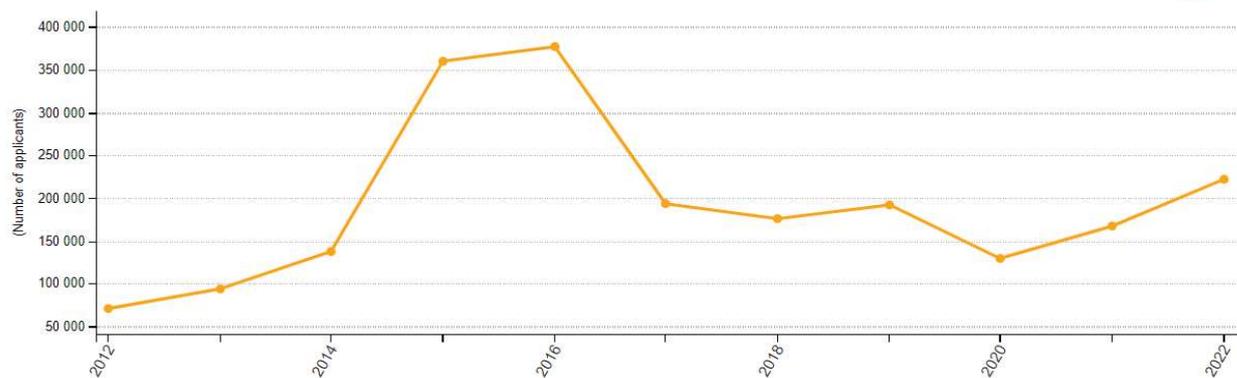
---

<sup>28</sup> F. Zannoni, *Adolescenti immigrati e vulnerabilità: fragilità, patologie e comportamenti a rischio prima, durante e dopo la migrazione*, Journal of Health Care Education in Practice, maggio 2020, reperibile presso: <https://hdl.handle.net/11585/761236>

<sup>29</sup> Fonte: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children\\_in\\_migration\\_-\\_asylum\\_applicants](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children_in_migration_-_asylum_applicants), ultimo accesso: 1/03/2024.

<sup>30</sup> EFTA è l'abbreviazione di *European Free Trade Association*. Questa è un'organizzazione intergovernativa istituita nel 1960 da sette paesi europei per promuovere il libero commercio e l'integrazione economica affinché i suoi Stati Membri potessero trarne beneficio. Tutti i firmatari originari, eccetto Norvegia e Svizzera, sono confluiti nell'Unione Europea. Dopo l'ingresso di Islanda (1970) e del Liechtenstein (1991), l'EFTA conta attualmente quattro Stati Membri: Islanda, Norvegia, Finlandia e Liechtenstein.

## Numero di richiedenti asilo alla prima domanda di età inferiore a 18 anni nell'UE, 2012-2022



Nota: i totali UE sono calcolati in base agli Stati membri disponibili:

2012: dati mancanti per Croazia, Ungheria e Austria.

2013: dati mancanti per l'Austria.

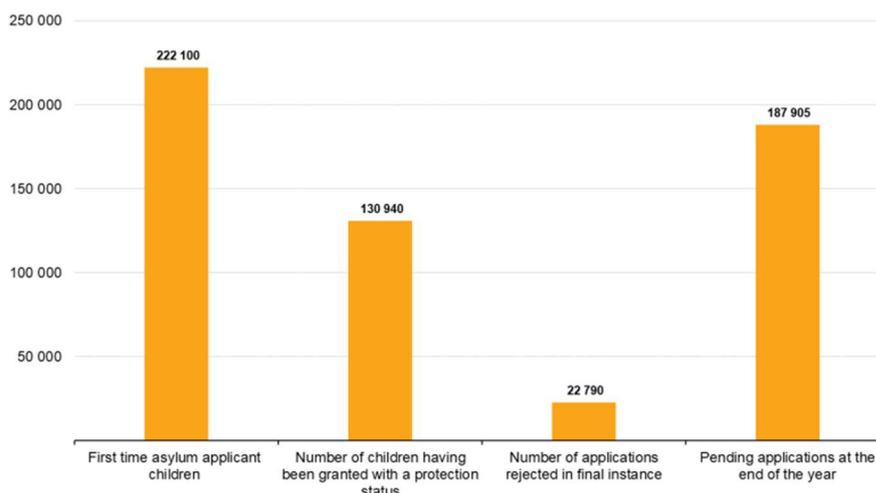
Fonte: Eurostat (codice dati online: migr\_asyappctza)

eurostat

Figura 1 - inserisci fonte

L'andamento nel decennio 2012-2022 del numero di minori richiedenti asilo per la prima volta mostra un aumento fino al picco della "crisi migratoria" nel 2016. Dal 2016 in poi si osserva una tendenza al ribasso con un valore minimo nel 2020 (va tenuto presente che il calo osservato nel 2020 può essere spiegato principalmente dall'epidemia di COVID-19 e dalla relativa introduzione di restrizioni alla circolazione e chiusura delle frontiere). Il numero di bambini alla prima domanda di asilo è aumentato nuovamente nel 2021 e nel 2022. Nel 2022, questo numero si è stabilizzato a 222.100 ed è stato il numero più alto dal 2016. In questo periodo, oltre due milioni di bambini hanno presentato domanda di prima asilo. domanda di asilo a tempo, che corrisponde al 2,6% della popolazione totale dell'UE di età inferiore a 18 anni.

### Children in migration in the EU in 2022 (number)



Note: Regards first-time asylum applicants aged less than 18 years old.

Source: Eurostat (online data codes: migr\_asyappctza, migr\_asydcfst, migr\_asydcfina, migr\_asyencctzm)

eurostat

Figura 2 - inserisci fonte

Nel 2022, il numero totale di richiedenti asilo di età inferiore a 18 anni alla prima domanda nell'UE era di 222.100 persone. Confrontando questa cifra con la popolazione totale dell'UE di età inferiore a 18 anni, corrisponde a 2,7 bambini che presentano domanda per la prima volta ogni 1.000 bambini residenti nell'UE. La figura mostra inoltre che nel 2022 130.940 bambini hanno ricevuto lo status di protezione, mentre in ultima istanza sono state respinte le domande di asilo di 22.790 bambini. Alla fine del 2022, 187.905 bambini erano in attesa di una decisione sulla loro richiesta di asilo nell'UE.

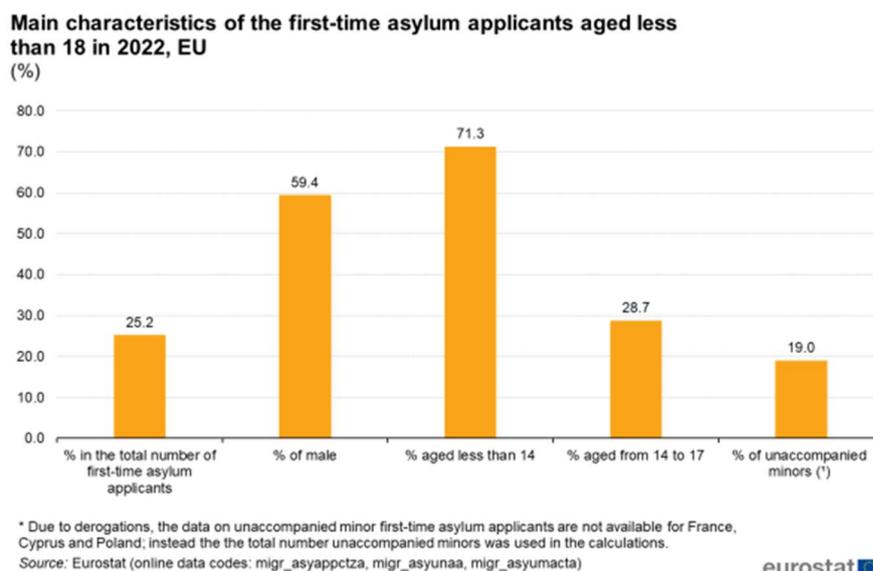


Figura 3 - inserisci fonte

Il grafico mostra le varie componenti che formano l'insieme dei minori migranti. I dati che più ci interessano sono sicuramente l'età di questi – il 71,3% ha un età inferiore ai 14 anni – e il fatto che il 19% del totale sia MSNA (1 su 5).

Questo rapporto dell'Eurostat illustra in modo esplicito e puntuale il contesto migratorio europeo. Si può vedere chiaramente come, negli ultimi anni, il numero di minori migranti in arrivo nell'Unione europea, molti dei quali non accompagnati, sia aumentato in modo drammatico, in particolare tra 2015 e 2016. È per tale motivo che la tutela dei bambini che migrano occupa un ruolo di primaria importanza tra i valori europei di rispetto dei diritti umani, della dignità e della solidarietà. Pertanto la protezione di tutti i bambini migranti, indipendentemente dal loro status e in tutte le fasi della processo migratorio, va trattata con assoluta priorità. L'Unione Europea, insieme ai suoi Stati membri e con il supporto delle sue agenzie operanti in materia (Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) e Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali), è impegnata attivamente su questo fronte da molti anni. Le politiche e la legislazione UE esistenti forniscono un solido quadro per la protezione dei diritti dei minori migranti che copre tutti gli aspetti, comprese le condizioni di accoglienza, il trattamento delle loro domande e l'integrazione.

L'approccio alla protezione dei minori migranti deve iniziare affrontando le cause profonde che spingono tanti di loro a intraprendere viaggi pericolosi verso l'Europa. Ciò implica affrontare la persistenza di conflitti violenti e spesso prolungati, gli sfollamenti forzati, le disuguaglianze socioeconomiche, le limitate opportunità economiche e il limitato accesso ai servizi di base, attraverso sforzi sostenuti per sradicare la povertà e sviluppare sistemi integrati di tutela dell'infanzia nei paesi terzi.

L'Unione Europea e i suoi Stati membri hanno intensificato gli sforzi per creare un quadro globale di politica esterna per implementare la cooperazione con i paesi partner nell'integrazione della protezione dell'infanzia a livello globale, regionale e bilaterale. Le suddette misure sono mirate alla piena attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo Sviluppo Sostenibile, che chiede a tutti gli attori, governativi e non, di collaborare alla creazione di un mondo in cui ogni bambino cresca libero dalla violenza e dallo sfruttamento, abbia i suoi diritti tutelati e l'accesso a un'istruzione e a un'assistenza sanitaria di qualità. Rilevanti, in questo senso, sono stati la dichiarazione politica del Vertice di La Valletta del 2015 e il relativo piano d'azione, il cui contenuto sottolinea l'importanza della prevenzione e della lotta contro la migrazione irregolare, il traffico di migranti e la tratta di esseri umani (con un focus specifico su donne e bambini). A tal proposito, sotto il paragrafo 5, "Return, readmission and reintegration", si fa particolare menzione ai minori migranti, affermando che "[...] *Prestare particolare attenzione ai minori non accompagnati tenendo conto del principio del miglior interesse del bambino. I sistemi di protezione dei minori nei paesi di origine e di transito dovrebbero essere sostenuti in modo da offrire un ambiente sicuro ai bambini vulnerabili, compresi i minori non accompagnati nel momento del loro ritorno*"<sup>31</sup>.

Gli orientamenti europei sulla promozione e la protezione dei diritti dell'infanzia rinnovano l'impegno dell'UE a promuovere e proteggere l'indivisibilità dei diritti dell'infanzia nelle sue relazioni con i paesi terzi, compresi i paesi di origine o di transito. In questo contesto, il Consiglio ha riaffermato la necessità di proteggere tutti i bambini rifugiati e migranti, indipendentemente dal loro status, e di dare in ogni momento la massima considerazione all'interesse superiore del bambino, compresi i bambini non accompagnati e quelli separati dalle loro famiglie, nel pieno rispetto della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dei suoi protocolli opzionali.<sup>32</sup>

---

<sup>31</sup> Consiglio Europeo, *Action Plan, Valletta Summit on Migration*, par. 5, 2015, reperibile presso: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/12/valletta-final-docs/>.

<sup>32</sup> Fonte: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children\\_in\\_migration\\_-\\_asylum\\_applicants](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children_in_migration_-_asylum_applicants), sezione "Contesto".

## 2.1. L'attività del Consiglio d'Europa

Dai dati precedentemente analizzati si evince quanto sia forte la presenza di minori e di MSNA all'interno dei flussi migratori in Europa. Di conseguenza, il Consiglio d'Europa<sup>33</sup> è stato spinto ad intervenire concretamente, delineando strategie comuni per i suoi Stati Membri. La protezione dei diritti dei bambini è al centro della missione del Consiglio di salvaguardare i diritti umani, difendere la democrazia e preservare lo Stato di diritto. Dal lancio del programma "Costruire un'Europa per e con i bambini" nel 2006, il Consiglio d'Europa si è impegnato a promuovere i diritti dei minori nei suoi Stati attraverso le successive Strategie pluriennali, attuate attraverso la definizione delle norme, il monitoraggio della conformità e il sostegno all'attuazione attraverso progetti di cooperazione. Questo programma fu introdotto a seguito del Terzo Summit dei Capi di Stato e di Governo del Consiglio d'Europa (Varsavia 2005). L'obiettivo principale del programma è aiutare tutti i politici e gli attori in campo a progettare e implementare le strategie nazionali per la protezione dei diritti dei minori e la prevenzione della violenza sugli stessi.<sup>34</sup>

Il programma, nello specifico, *"intende eradicare ogni forma di violenza nei confronti dei bambini. È basato su quattro principi fondamentali, chiamati le quattro "P": protezione dei bambini, prevenzione della violenza, persecuzione penale degli autori di maltrattamenti e partecipazione dei bambini. Il programma accorda un'attenzione particolare ai bambini più vulnerabili: i bambini con disabilità, quelli che vivono in condizioni di estrema povertà e quelli privi dell'assistenza e delle cure dei genitori. Occorrono quindi misure speciali per compensare la loro vulnerabilità"*.<sup>35</sup>

Sulla base di questo programma, il Consiglio d'Europa ha dato inizio a una densa attività pluriennale di tutela dei diritti dell'infanzia e del relativo monitoraggio, affidata principalmente al Comitato di Esperti sulla Strategia del Consiglio d'Europa per i diritti dell'infanzia<sup>36</sup>.

I passaggi salienti sono stati:

1. Strategia iniziale DECS-ENF 2006-2009: dal lancio del programma a Monaco nell'aprile 2006, è stato rafforzato il lavoro sui diritti dei bambini e sono stati sviluppati strumenti specifici per prevenire e combattere diverse forme di violenza contro i bambini. Nel quadro della presidenza del Comitato dei Ministri nel 2008, la Svezia ha avuto la possibilità di fare il punto sui progressi

---

<sup>33</sup> Il Consiglio d'Europa è la principale organizzazione per i diritti umani del continente. Istituito nel 1949, è composto da 46 Stati membri, compresi tutti i membri dell'Unione europea. Tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa hanno firmato la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, un trattato volto a proteggere i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto. La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo vigila sull'attuazione della Convenzione negli Stati membri.

<sup>34</sup> Fonte: <https://www.coe.int/it/web/compass/children>.

<sup>35</sup> Unità di Coordinamento "Building a Europe for and with children" del Consiglio d'Europa, *SETTE BUONE RAGIONI PER COSTRUIRE UN'EUROPA PER E CON I BAMBINI*, Strasburgo, 2006, p.5. Pdf reperibile online: <https://www.coe.int/t/dg3/children/pdf/Booklet%20IT.pdf>.

<sup>36</sup> Abbreviato come DECS-ENF, il Comitato è stato istituito dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa come organismo subordinato al Comitato europeo per la coesione sociale, la tutela Dignità e Uguaglianza (CDDECS). Fonte: [https://www.coe.int/t/dg3/children/DECS-ENF/Default\\_en.asp](https://www.coe.int/t/dg3/children/DECS-ENF/Default_en.asp).

compiuti nell'attuazione del programma, valutare l'efficacia della metodologia adottata e di mettere a punto una strategia per gli anni 2009-2011.

2. Strategia di Stoccolma 2009-2011<sup>37</sup> e revisione dei progressi: la Strategia rispecchia il risultato della Conferenza di Alto livello tenutasi a Stoccolma a settembre 2008 e finalizzata alla discussione delle future priorità del Consiglio d'Europa in materia di diritti dell'infanzia. Nel seguente documento, la categoria dei minori migranti – rifugiati, richiedenti asilo ed MSNA - viene messa in luce nel paragrafo “Special focus on particularly vulnerable children”, nel quale viene espressamente affermato che, nell'elaborare, attuare e valutare politiche, si dovrebbe tenere debitamente conto dei diritti e delle esigenze dei bambini particolarmente vulnerabili, in particolare nel contesto dell'accesso all'istruzione, ai servizi sociali, sanitari e giuridici e alla partecipazione. Devono essere quindi proposte specifiche misure di tutela per promuovere i loro diritti e soddisfare i loro bisogni.
3. Strategia di Monaco 2012-2015: propone una visione del ruolo e dell'azione del Consiglio d'Europa in questo settore, tenendo conto dei progressi compiuti nei due cicli politici precedenti, le esigenze espresse dai governi e le sfide individuate dalla comunità internazionale attraverso i suoi principali partner internazionali.<sup>38</sup> Interessante ai fini della nostra analisi è sicuramente il punto in cui viene affrontata la situazione dei minori migranti. Quest'ultima viene definita estremamente vulnerabile per via di ciò che i bambini devono affrontare durante i loro viaggi, dovendo spesso sopportare persistenti violazioni dei diritti umani. Sebbene la Convenzione sui diritti del fanciullo preveda che la detenzione dei bambini debba essere l'ultima risorsa e di durata più breve possibile, i bambini e gli adolescenti migranti sono spesso detenuti in Europa solo a causa dello status di immigrati loro o dei loro genitori. Questa pratica si verifica spesso in condizioni disumane, portando a effetti traumatizzanti. Occorre compiere ulteriori sforzi per sostenere alternative alla detenzione e migliorare l'attuazione pratica della raccomandazione CM/Rec(2007)9<sup>39</sup> sui progetti di vita per i minori non accompagnati e delle “Venti linee guida sul rimpatrio forzato” (CM/2005)<sup>40</sup>. Anche la questione dell'apolidia dei bambini rappresenta un grave problema in alcuni Stati membri del Consiglio d'Europa.

---

<sup>37</sup> Programma “Building a Europe for and with children 2009-2011: the Stockholm strategy, fonte: [https://www.coe.int/t/dg3/children/pdf/Stockholm\\_StrategyProgramme\\_en.pdf](https://www.coe.int/t/dg3/children/pdf/Stockholm_StrategyProgramme_en.pdf) . P. 2.

<sup>38</sup> Consiglio d'Europa, *Update on the implementation of the Council of Europe Strategy on the Rights of the Child for 2012-2015 Information document*, Dubrovnik, Croatia, 27-28 marzo 2014, reperibile online presso: [https://www.coe.int/t/dg3/children/StrategyAdopted\\_en.asp](https://www.coe.int/t/dg3/children/StrategyAdopted_en.asp) .

<sup>39</sup> Raccomandazione CM/Rec(2007)9 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sui progetti di vita in favore dei minori stranieri non accompagnati (adottata dal Comitato dei Ministri il 12 luglio 2007, in occasione della 1002<sup>a</sup> riunione dei Delegati dei Ministri).

<sup>40</sup> Consiglio d'Europa, Comitato dei Ministri, *Venti linee guida sul rimpatrio forzato*, 4 maggio 2005, <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/coeministers/2005/en/20254> , [accesso effettuato il 5 marzo 2024]

4. *Strategia 2016-2021* : il documento definisce le priorità del Consiglio d'Europa nel campo dei diritti per l'infanzia nel periodo 2016-2021. La strategia identifica: i successi ottenuti dal Consiglio su cui basare le diverse azioni, le principali sfide per i diritti dei minori, cinque settori prioritari in cui concentrarsi per affrontare tali sfide, metodi di lavoro per realizzare concretamente la strategia. Le cinque aree da considerarsi prioritarie per la tutela dei diritti dell'infanzia sono l'eguaglianza tra tutti i bambini, la loro partecipazione, una vita libera dalla violenza, una giustizia a misura di minore e la tutela dei diritti nell'ambiente digitale.

Per quanto riguarda i minori migranti, la strategia afferma che i loro diritti devono essere protetti da diversi organismi del Consiglio d'Europa, tra cui il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa. Questi hanno il compito di sostenere gli Stati membri nel rispetto dei loro obblighi in materia di diritti umani in linea con la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, le conclusioni del Comitato europeo per i diritti sociali (CEDS) e del Comitato per la prevenzione della tortura (CPT), nonché del gruppo di esperti sulla lotta contro la tratta di esseri umani (GRETA) e della Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI). Inoltre, il Consiglio d'Europa deve spingere gli Stati membri ad adottare un approccio coordinato basato sui diritti dei minori, tenendo presenti anche le Raccomandazioni sui progetti di vita per i minori migranti non accompagnati<sup>41</sup>, sul rafforzamento dell'integrazione dei figli di migranti e di origini straniere<sup>42</sup> e sulla nazionalità dei minori<sup>43</sup>. Particolare attenzione deve essere rivolta alla situazione dei minori migranti non accompagnati e al legame tra migrazione e tratta di minori. Obiettivo dell'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa rimane quello di supportare la Campagna per porre fine alla detenzione dei minori per motivi legati al fenomeno migratorio.

Il testo più recente in materia è la Strategia del Consiglio d'Europa per i Diritti dei Bambini per il periodo 2022-2027<sup>44</sup>. Vengono mantenuti i cinque settori prioritari della precedente strategia per i diritti dei minori (2016-2021), in quanto viene riconosciuta la presenza di margine di progresso, sia nell'azione legislativa che in quella politica. Mantenere la stessa struttura strategica, ampliando al contempo i precedenti settori prioritari per riflettere le nuove sfide, consente agli Stati membri e alle altre parti interessate di basarsi sui risultati ottenuti in precedenza e di garantire la continuità dell'azione, cercando nello stesso tempo risposte innovative per affrontare le nuove sfide. Per questo

---

<sup>41</sup> CM/Rec(2007)9.

<sup>42</sup> Raccomandazione CM/Rec(2008) 4 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul consolidamento dell'integrazione dei minori migranti o di provenienza (background) straniera, adottata dal Comitato dei Ministri il 20 Febbraio 2008 al 1018 incontro del Rappresentanti dei Ministri.

<sup>43</sup> Raccomandazione CM/Rec (2009) 13 del Comitato dei Ministri del 9 dicembre 2009 sulla nazionalità dei bambini.

<sup>44</sup> Consiglio d'Europa, *Strategia per i Diritti dei Bambini (2022-2027)*, Pubblicazioni del Consiglio d'Europa, Strasburgo, 2022.

motivo è stata aggiunta, oltre alle cinque aree summenzionate, una sesta area prioritaria: i diritti dei minori in situazioni di crisi e di emergenza. In tal modo è possibile coprire questioni quali l'accesso a un ambiente sano e l'adozione di misure per combattere i cambiamenti climatici, per tutelare il diritto alla protezione nelle zone di conflitto, dei bambini migranti o in situazione di sfollamento forzato ed attutire l'impatto di una crisi di sanità pubblica sui diritti dei minori. In particolare, per quanto riguarda la tutela della condizione di minori migranti, al paragrafo 6.1.1 viene messa in luce la necessità di sviluppare e promuovere norme sui diritti umani dei bambini in migrazione, attuando le azioni incluse nel piano d'azione del Consiglio d'Europa sulla protezione delle persone vulnerabili nel contesto della migrazione e dell'asilo in Europa (2021-2025), e dando seguito alla Raccomandazione sulla tutela effettiva dei bambini non accompagnati e separati nel contesto della migrazione<sup>45</sup>.

Per analizzare, nello specifico, la strategia del Consiglio d'Europa per la protezione e integrazione dei bambini migranti è necessario fare riferimento a quei documenti politici, elaborati dallo stesso Consiglio, intorno a cui i testi precedentemente menzionati sviluppano il proprio contenuto. La Raccomandazione sulla tutela effettiva dei bambini non accompagnati e separati nel contesto della migrazione, ad esempio, rappresenta un importante documento di riferimento per le politiche da intraprendere negli Stati membri. I principi guida e le linee guida di attuazione definite hanno lo scopo di aiutare gli Stati a garantire che i minori non accompagnati e separati sotto la loro giurisdizione ricevano effettivamente tutela, immediatamente dopo l'identificazione come MSNA, in modo che i loro diritti e il loro interesse superiore siano adeguatamente salvaguardati e debitamente presi in considerazione in tutti i processi e le decisioni che li riguardano, in linea con le norme internazionali ed europee.

Il Piano d'azione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori rifugiati e migranti in Europa (2017-2019)<sup>46</sup> rappresenta un altro riferimento cardine della strategia del Consiglio in materia di minori migranti.

Il Piano riguarda tutti i bambini coinvolti nei processi migratori che giungono sul territorio di uno degli Stati parti del Consiglio d'Europa, compresi i bambini richiedenti asilo, rifugiati e migranti. Il suo contenuto è basato su norme esistenti, il Piano non è stato elaborato con il fine di creare nuove norme a tutela dei diritti umani. Il termine "minori migranti" include anche i bambini la cui domanda

---

<sup>45</sup> Raccomandazione CM/Rec(2019)11 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla tutela effettiva dei minori non accompagnati e separati nel contesto della migrazione (adottata dal Comitato dei Ministri l'11 dicembre 2019 in occasione della 1363a riunione dei Delegati dei Ministri).

<sup>46</sup> Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, *Piano d'azione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei minori rifugiati e migranti in Europa (2017-2019)*, Pubblicazioni del Consiglio d'Europa, maggio 2017, reperibile presso: <https://edoc.coe.int/en/children-s-rights/7487-piano-dazione-del-consiglio-deuropa-sulla-protezione-dei-minori-rifugiati-e-migranti-in-europa-2017-2019.html>

di asilo è stata respinta. Ovviamente i minori rifugiati godono di uno status speciale nel diritto internazionale. Al contempo, il Consiglio d'Europa ha elaborato delle norme che garantiscono i diritti a tutti i bambini migranti, senza discriminazioni fondate sulla loro nazionalità o sul loro status migratorio. Il Piano d'azione tiene conto di tutte le considerazioni summenzionate, nel rispetto del principio guida della preminenza “dell'interesse superiore del bambino”.

Poggia su tre elementi fondamentali: 1) garantire l'accesso ai diritti e a procedure a misura di bambino; 2) fornire un'effettiva protezione; 3) migliorare l'integrazione dei bambini destinati a restare in Europa. Analizzando il terzo punto, si può capire quanta importanza viene data alla creazione di una società accogliente e inclusiva, capace quindi di favorire la realizzazione personale del minore migrante e di fornire il giusto sostegno nella fase di transizione verso l'età adulta. In tal senso è essenziale un lavoro partecipativo con i giovani, per sostenere il loro sviluppo e combattere il rischio di radicalizzazione. L'integrazione mediante lo sport<sup>47</sup> e la promozione della diversità nei media contribuiranno a costruire una società inclusiva. Le attività del Piano d'Azione sono complementari alla Strategia per i diritti dei minori (2016-2021), alla Strategia sulla parità di genere (2018-2023), così come al Piano d'Azione per la Costruzione di Società Inclusive (2016-2019) e al Piano d'Azione sulla lotta contro l'estremismo violento e la radicalizzazione che porta al terrorismo (2015-2017). Le iniziative per aiutare l'integrazione dei bambini destinati a rimanere in Europa, sostenute congiuntamente al Piano d'Azione per la Costruzione di Società Inclusive, sono state inserite all'interno del Report finale del 2020<sup>48</sup> sull'implementazione del Piano d'Azione insieme ai risultati ottenuti dalla realizzazione dello stesso. Dal report emerge quanto sia stata fondamentale la cooperazione con le Nazioni Unite e con l'Unione Europea ai fini della piena attuazione del Piano. Il Consiglio d'Europa si è impegnato attivamente con tali organizzazioni al fine di contribuire allo sforzo globale per promuovere i diritti umani dei bambini rifugiati e migranti.

Per quanto riguarda i programmi dell'ONU in questo campo, nel settembre 2016, durante un vertice di alto livello a New York sui movimenti di rifugiati e migranti, gli Stati membri delle Nazioni Unite hanno preso la decisione di finalizzare due accordi cruciali: il Global Compact sui rifugiati e il Global Compact per una migrazione sicura, ordinata e regolare. Il Rappresentante speciale per la migrazione e i rifugiati ha seguito da vicino questi sviluppi, partecipando attivamente al processo di consultazione attraverso contributi sia orali che scritti. Nel 2018 il Rappresentante speciale ha presentato un riscontro scritto sulle bozze iniziali di entrambi i patti, sottolineando l'imperativo di salvaguardare i diritti umani dei migranti e dei rifugiati nell'ambito di strategie globali di gestione della migrazione

---

<sup>47</sup> Aspetto che verrà approfondito nel quarto capitolo.

<sup>48</sup> Consiglio d'Europa, “*Refugee and migrant children in Europe*”- *Final report on the implementation of the Action Plan (2017-2019)*, febbraio 2020, reperibile presso: <https://rm.coe.int/-refugee-and-migrant-children-in-europe-final-report-on-the-implemen/16809c827d>

e dei rifugiati. Inoltre, il Rappresentante speciale ha sottolineato il ruolo potenziale del Consiglio d'Europa nel sostenere l'attuazione di questi patti attraverso le iniziative delineate nel Piano d'Azione. Il valore significativo del Consiglio d'Europa, in particolare per quanto riguarda la definizione di norme e gli sforzi di cooperazione, è stato sottolineato durante la Conferenza intergovernativa tenutasi a Marrakech dal 10 al 12 dicembre 2018, in cui è stato adottato il Patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare. Dopo l'approvazione ufficiale di entrambi i patti da parte dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel dicembre 2018, sono stati messi in atto sforzi per identificare le principali aree di allineamento per facilitare l'attuazione di questi accordi attraverso varie riunioni a livello di esperti nel corso del 2019. In particolare, per quanto riguarda il Global Compact sui rifugiati, il Consiglio d'Europa ha utilizzato il Piano d'azione per presentare esempi concreti a sostegno degli obiettivi del patto e rafforzare la sua collaborazione con l'UNHCR. A dimostrazione di questo impegno, in occasione della prima edizione del Forum globale sui rifugiati, tenutosi il 17 e 18 dicembre 2019 a Ginevra, il Consiglio d'Europa ha presentato il suo passaporto europeo delle qualifiche per i rifugiati come contributo pratico alla realizzazione degli obiettivi stabiliti nel Refugee Compact.

Per quanto riguarda, invece, l'UE, la Commissione europea, nell'aprile 2017, ha pubblicato una comunicazione sulla protezione dei minori migranti, nella quale ha evidenziato le principali aree prioritarie per gli Stati membri al fine di rafforzare la protezione dei minori nella migrazione e stabilire un legame più stretto tra i servizi di asilo e protezione dei minori. Le iniziative all'interno del Piano d'azione sono in linea con queste priorità, si concentrano su informazioni e procedure a misura di minore, alternative alla detenzione degli immigrati, tutela, valutazione dell'età, integrazione e soluzioni sostenibili.

Infine, il report, in una dettagliata tabella, riporta tutte le attività attuate per realizzare le disposizioni del piano. Nella sezione sulle misure per migliorare l'integrazione dei minori migranti viene dato risalto alla dimensione dell'istruzione e a quella della partecipazione alla vita della società. Per realizzare la prima dimensione, sono state messe in campo diverse attività: è stato sviluppato, tradotto e pubblicato un toolkit per i volontari che offrono supporto linguistico; è stata condotta un'indagine sull'esperienza degli Stati membri in materia di istruzione ai migranti e ai rifugiati e di integrazione nei sistemi educativi tradizionali; è stata elaborata una guida di riferimento sull'integrazione linguistica dei migranti. Per la seconda dimensione, le attività messe in campo sono state: la promozione dell'inclusività della diversità nei media mainstream; la promozione dell'integrazione attraverso lo sport; lo sviluppo di strumenti di formazione sui progetti di vita per i MSNA<sup>49</sup>;

---

<sup>49</sup> Viene quindi esaminata l'attuazione della Raccomandazione CM/Rec(2007)9 sui progetti di vita per i minori migranti non accompagnati.

l'elaborazione di raccomandazioni politiche<sup>50</sup> sull'assistenza ai giovani rifugiati e migranti, in particolare ai MSNA, nella loro transizione dall'infanzia all'età adulta; la diffusione delle raccomandazioni politiche per sensibilizzare e formare i minori migranti con gli operatori giovanili, il personale dei centri di accoglienza e le ONG, per l'applicazione delle linee guida sulla partecipazione attiva dei minori stessi. Riguardo a quest'ultimo punto, alla fine del 2018 il Dipartimento della Gioventù ha lanciato il progetto "Youth Together" sul perseguimento dell'inclusione sociale dei giovani rifugiati. Il fulcro del progetto è un corso di formazione a lungo termine per giovani operatori e giovani rifugiati socialmente attivi nei centri d'accoglienza o in altri centri socio-educativi che coinvolgono altri minori migranti. Il corso di formazione, della durata di un anno, ha permesso ai partecipanti di imparare a sviluppare un progetto con i giovani/rifugiati, per pilotare i progetti nel loro contesto locale e quindi di condividere le lezioni apprese con i loro coetanei in un seminario di valutazione finale.

Il Rappresentante speciale per la migrazione e i rifugiati ha fatto della protezione dei minori migranti una priorità assoluta, conducendo missioni conoscitive in diversi Stati membri per valutare la situazione e le politiche relative alla tutela di questi soggetti vulnerabili. I risultati di queste missioni hanno ribadito l'importanza e la pertinenza delle iniziative del Piano d'Azione, che hanno anche tenuto conto delle raccomandazioni contenute nelle relazioni di missione. L'attuazione del Piano svolge un ruolo cruciale nell'aiutare gli Stati membri a dare seguito alle raccomandazioni della relazione sulla missione e ad affrontare le sfide che incontrano.

In conclusione, la strategia del Consiglio d'Europa per l'integrazione dei minori migranti si inserisce in quella più generale del modello di integrazione interculturale<sup>51</sup>, sul quale dovrebbero basarsi le politiche nazionali in materia. Il fulcro del modello è quello di considerare la diversità come una risorsa, considerazione che deve essere alla base del sistema educativo degli Stati membri. È di estrema importanza, per una piena integrazione dei minori migranti, che sia data la possibilità a tutti i bambini di frequentare una buona scuola pubblica locale, dove poter imparare tutti insieme e dove possano essere istruiti da un corpo insegnante eterogeneo, anziché essere divisi per etnia, lingua o classe<sup>52</sup>. Favorire la piena integrazione di bambini dal background migratorio vuol dire permettere alla diversità di essere fonte di innovazione e ricchezza, che apporta benefici preziosi all'intera comunità, se gestita con competenza e con spirito di inclusione.

---

<sup>50</sup> Raccomandazione CM/Rec(2019)4, adottata dal Comitato dei Ministri nell'Aprile 2019. È stata implementata dal programma "Youth for Democracy" del Consiglio d'Europa.

<sup>51</sup> Modello che verrà approfondito nel terzo capitolo.

<sup>52</sup> Comitato Direttivo per la Lotta alla Discriminazione, la Diversità e l'Inclusione (CDADI), *MODELLO DI QUADRO PER UNA STRATEGIA DI INTEGRAZIONE INTERCULTURALE A LIVELLO NAZIONALE Strategie di integrazione interculturale: gestire la diversità come opportunità*, Pubblicazione del Consiglio d'Europa, Aprile 2023, p.22, reperibile online presso: <https://rm.coe.int/modello-di-quadro-per-una-strategia-di-integrazione-interculturale-a-l/1680aa9dd3>.

## 2.2 L'attività dell'Unione Europea

In linea con l'attività del Consiglio d'Europa, l'Unione Europea, considerata la rilevanza della materia per i suoi Stati membri, ha legiferato per promuovere la tutela e l'integrazione dei minori migranti. Le politiche e la legislazione dell'UE in vigore offrono un solido quadro per la protezione dei diritti dei minori migranti che contempla tutti gli aspetti, fra cui le condizioni di accoglienza, il trattamento delle domande e l'integrazione. La priorità assoluta è quindi quella di proteggere tutti i minori migranti, indipendentemente dal loro status e in tutte le fasi della migrazione<sup>53</sup>.

Per l'UE, infatti, tutelare i diritti dei minori significa innanzitutto difendere i valori europei del rispetto dei diritti dell'uomo, della dignità e della solidarietà. Significa anche applicare il diritto dell'Unione europea, rispettare la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e la legislazione internazionale in materia di diritti dell'uomo e relativa ai diritti dei minori.

Il Trattato di Lisbona del 2009<sup>54</sup> rappresenta una pietra miliare della protezione UE dei diritti dell'infanzia, in quanto gli ha riconosciuto la giusta importanza, sia all'interno delle proprie frontiere che a livello internazionale. L'articolo 3 del Trattato sull'Unione Europea<sup>55</sup> obbliga gli Stati ad osservare, in maniera stringente, il diritto internazionale, inclusa la UNCRC, e di promuovere la protezione dei diritti dei bambini.

La tutela dei diritti dei minori viene garantita anche dalla Carta UE dei diritti fondamentali<sup>56</sup>, la quale, all'articolo 24, riporta quanto segue<sup>57</sup>:

---

<sup>53</sup> Commissione Europea, *COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO La protezione dei minori migranti*, COM(2017) 211, Bruxelles, Aprile 2017,

<sup>54</sup> Il Trattato di Lisbona, firmato nel dicembre 2007 ed entrato in vigore nel dicembre 2009, ha lo scopo di rendere l'Unione Europea più democratica, efficiente e preparata per affrontare i problemi di portata mondiale parlando con un'unica voce. Le principali novità apportate dal Trattato sono: maggiori poteri per il Parlamento Europeo, iniziativa dei cittadini (i quali possono proporre alla Commissione europea nuovi atti legislativi; una volta raccolte un milione di firme, la Commissione prenderà in esame la proposta), modifica delle procedure di voto del Consiglio, un presidente permanente del Consiglio europeo, l'istituzione di un alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e di un servizio diplomatico dell'UE. Il Trattato di Lisbona definisce chiaramente le competenze dell'UE, le competenze dei paesi membri e le competenze condivise. Definizione reperibile presso: [https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements\\_it](https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/principles-and-values/founding-agreements_it).

<sup>55</sup> Il Trattato sull'Unione Europea viene firmato a Maastricht nel febbraio 1992. Entrato in vigore nel novembre 1993, istituisce ufficialmente l'Unione Europea. Il Trattato stabilisce norme chiare riguardo la (futura) moneta unica, la politica estera e di sicurezza e una cooperazione più stretta in materia di giustizia e affari interni. Attualmente in vigore vi è la versione aggiornata dal Trattato di Lisbona, che riunifica i tre pilastri della struttura iniziale, e che pone, come base giuridica del diritto dell'UE il Trattato sull'Unione Europea e il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea.

<sup>56</sup> La Carta UE dei diritti fondamentali nasce dalla volontà del Consiglio europeo di riunire in una Carta i diritti fondamentali riconosciuti a livello dell'Unione. È stata proclamata ufficialmente a Nizza nel dicembre 2000 dal Parlamento europeo, dal Consiglio dell'Unione Europea e dalla Commissione. La Carta è diventata giuridicamente vincolante con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, il quale le ha riconosciuto lo stesso effetto giuridico dei trattati dell'Unione. Fonte: <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html>.

<sup>57</sup> Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea, (2000/C 364/01), reperibile presso: [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf).

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

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

*3. Ogni bambino ha diritto di intrattenere regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori, salvo qualora ciò sia contrario al suo interesse.*

Inoltre, grazie alle linee guida elaborate dall'Unione Europea in materia di diritti umani<sup>58</sup>, i testi dei documenti internazionali possono essere integrati all'interno del diritto interno dell'UE. I bambini sono riconosciuti come gruppo destinatario di protezione speciale da diversi testi di orientamento. Tra questi ricordiamo le Linee guida UE sui bambini e i Conflitti Armati (2008) e la sua Strategia di Implementazione(2010), che pone l'accento sulla prevenzione, la protezione, la riabilitazione e il reinserimento dei bambini legati alle forze armate o ai gruppi armati e fornisce indicazioni sul monitoraggio, la rendicontazione e la collaborazione con le Nazioni Unite; le Linee guida UE sulla Pena di Morte (2013), per cui la pena capitale è vietata in tutti i Paesi UE, in ogni tempo e circostanza, inclusi crimini commessi da persone al di sotto dei diciotto anni di età; le Linee guida per la Promozione e la Tutela del Godimento di tutti i Diritti Umani dalle Persone LGBTI (2013), nella cui sezione "Annex 2" si fa riferimento ai minori (punti 10 e 11); le Linee guida UE per la Libertà di Espressione Online e Offline (2014), nel cui testo viene promosso l'uso sicuro e responsabile di Internet, specialmente per i bambini e adolescenti, nel contesto dei programmi di educazione e formazione sui diritti umani.

Questa linea di azione dell'Unione Europea è illustrata in maniera esplicitiva dal documento "Linee guida dell'Unione Europea per la promozione e la protezione dei diritti dei bambini"<sup>59</sup>, il quale è stato elaborato con lo scopo di richiamare le norme internazionali sui diritti dei minori e fornire orientamenti pratici ai funzionari delle istituzioni dell'UE e dei suoi Stati membri al fine di rafforzare il loro ruolo nella promozione e nella tutela dei diritti di tutti i minori nell'azione esterna dell'UE, incoraggiando e sostenendo il rafforzamento dei sistemi dei paesi partner, e rafforzare ulteriormente la loro cooperazione con le organizzazioni internazionali e della società civile.

---

<sup>58</sup>L'UE ha adottato undici orientamenti dell'UE in materia di diritti umani. Poiché gli orientamenti dell'UE sono adottati a livello ministeriale, essi rappresentano un forte segnale politico che sono priorità per l'UE e i suoi Stati membri. Le seguenti linee guida dell'UE in materia di diritti umani integrano le linee guida sulla promozione e la protezione dei diritti dei minori. È quindi importante che gli attori dell'UE ne siano a conoscenza e vi facciano riferimento. Fonte: [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/10\\_hr\\_guidelines\\_protection\\_en.pdf](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/10_hr_guidelines_protection_en.pdf), sezione Annex III.

<sup>59</sup> Documento reperibile presso: [https://www.eeas.europa.eu/eeas/rights-child\\_en/](https://www.eeas.europa.eu/eeas/rights-child_en/) / sezione "orientamenti dell'UE sui diritti dell'infanzia".

Per rispettare tali impegni, l'UE promuove le misure generali di attuazione (GMI) della UNCRC, come indicato nel suo Commento Generale n. 5<sup>60</sup>. Le GMI hanno lo scopo di promuovere il pieno godimento di tutti i diritti della Convenzione da parte di tutti i bambini attraverso la legislazione, gli stanziamenti di bilancio, l'istituzione di organismi di coordinamento e monitoraggio - governativi e indipendenti - la raccolta completa di dati, la sensibilizzazione e la formazione, lo sviluppo e l'attuazione di politiche, servizi e programmi appropriati. Le GMI fungono quindi da base per la realizzazione dei diritti del bambino, garantendo che le strutture e le risorse necessarie vengano attuate attraverso un approccio di rafforzamento dei sistemi. In linea con il tema attuale degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDG), queste linee guida mirano a “non lasciare indietro nessun bambino” adottando un approccio basato sui diritti che comprenda tutti i diritti umani nell'attuazione delle GMI.

Analizzando, infine, il documento “Strategia UE sui Diritti dei Minori”<sup>61</sup>, è possibile capire quali siano le misure prese dall'Unione Europea per concretizzare la tutela dei diritti dell'infanzia.

L'ambizione generale di questa strategia è quella di assicurare il miglior standard di vita possibile per i bambini nell'Unione Europea e in tutto il mondo, mettendo in luce i diritti e il ruolo dei bambini nella nostra società: sono fonte di ispirazione e sono in prima linea nella sensibilizzazione sulle crisi della natura e del cambiamento climatico, sulla discriminazione e sull'ingiustizia; sono, allo stesso tempo, i cittadini e i leader di oggi quanto i leader di domani. Questa strategia mira ad adempiere alla responsabilità condivisa dagli attori operanti nel campo in questione di unire le forze per rispettare, proteggere e realizzare i diritti di ogni bambino e costruire insieme ai bambini società più sane, resilienti ed eque per tutti.

Con l'adozione di questa prima strategia globale sui diritti dei minori, la Commissione si impegna a mettere il loro interesse superiore al centro delle politiche dell'UE. Tale strategia mira a riunire tutti gli strumenti legislativi, politici e di finanziamento dell'UE, nuovi ed esistenti, in un unico quadro globale. Si basa su precedenti comunicazioni della Commissione sui diritti dei minori e sul quadro giuridico e politico esistente. Contribuisce, inoltre, al conseguimento degli obiettivi del Pilastro Europeo dei Diritti Sociali, è ancorata alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCRC) e ai suoi tre protocolli opzionali e punta al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs) delle Nazioni Unite. Si collega anche alle norme del Consiglio

---

<sup>60</sup>UNCRC, Commento Generale N.5, Misure generali per l'implementazione della UNCRC, CRC/GC/2003/5, 27 novembre 2003.

<sup>61</sup> Il documento sulla Strategia UE sui Diritti dei Minori è stato pubblicato nel 2021 dalla Commissione Europea. È reperibile online presso: [https://commission.europa.eu/document/download/86b296ab-95ee-4139-aad3-d7016e096195\\_en?filename=EU%20Strategy%20on%20the%20Rights%20of%20the%20Child%20-%20Illustrated%20version&prefLang=it](https://commission.europa.eu/document/download/86b296ab-95ee-4139-aad3-d7016e096195_en?filename=EU%20Strategy%20on%20the%20Rights%20of%20the%20Child%20-%20Illustrated%20version&prefLang=it)

d'Europa sui diritti dei minori, così come alla sua summenzionata Strategia per i Diritti dei Bambini (2016-2021).

Aspetto decisamente più rilevante, coerentemente a ciò che viene affermato nell'intero testo, è la partecipazione diretta dei minori. Lo sviluppo della Strategia, d'altronde, è stato pensato per i bambini e insieme ai bambini, le cui opinioni – più di 10.000 – ne hanno fatto da base per l'intera fase di preparazione del testo.

Assicurare la tutela dei diritti indistintamente a tutti i minori vuol dire dare visibilità, e specifica protezione, alle condizioni più vulnerabili. La Strategia riconosce ai minori in movimento, migranti e rifugiati, un alto grado di vulnerabilità. Il tema viene approfondito nel capitolo sulla lotta contro la violenza sui bambini, nel quale vengono indicati i dati dei minori che compongono il flusso migratorio – nel 2019, il 12% dei migranti a livello internazionale (33 milioni) erano bambini. Questi ultimi sono maggiormente esposti al rischio di essere abusati o di essere vittime di forme estreme di violenza (guerre, conflitti violenti, sfruttamento, tratta di essere umani, abuso fisico, psicologico o sessuale) prima del loro arrivo sul territorio UE. I bambini potrebbero andare dispersi o potrebbero ritrovarsi separati dalle loro famiglie. I rischi aumentano quando i minori viaggiano senza essere accompagnati o sono obbligati a condividere strutture sovraffollate e con adulti estranei. La particolare vulnerabilità dei bambini nel contesto migratorio, o legata alla loro discendenza da genitori migranti, richiede una protezione e un supporto specifici. Il compito della Commissione è quello di sostenere gli Stati membri nella lotta contro la violenza, compresa la violenza di genere, contro tutti i minori, monitorando, in particolar modo, l'attuazione delle azioni individuate nella Comunicazione del 2017 sulla protezione dei minori migranti<sup>62</sup>.

La Strategia affronta la questione dei minori migranti anche nel capitolo dedicato alla giustizia a misura di minore, nel quale vengono riportati i dati dei minori richiedenti asilo – nel 2020 un terzo del totale delle domande proveniva da minori. Le decisioni che vengono prese per regolare la condizione del bambino richiedente asilo devono essere prese rispettando il suo miglior interesse. Nonostante siano stati fatti importanti progressi nell'implementazione della Comunicazione del 2017 sulla protezione dei bambini migranti, questi non ricevono ancora informazioni adatte alla loro età sui procedimenti, né orientamenti e sostegno efficaci durante le procedure di asilo o di rimpatrio.

Il documento, poi, fa riferimento al Patto sulla Migrazione e l'Asilo<sup>63</sup>, il quale sottolinea la necessità di attuare e rafforzare le garanzie del diritto UE e le norme di protezione dei minori migranti. Le nuove norme, una volta adottate, garantiranno le risorse per sostenere le loro esigenze speciali, inclusa la transizione dall'infanzia all'età adulta. Ai minori deve essere offerta un'adeguata

---

<sup>62</sup> Commissione Europea, *EU Strategy on the RIGHTS OF THE CHILD*, cit., p. 11.

<sup>63</sup> Il Patto UE sulla Migrazione e sull'Asilo guida le politiche migratorie dell'Unione Europea. Il Patto verrà dettagliatamente approfondito nel secondo capitolo.

sistemazione e assistenza, compresa l'assistenza legale, durante tutto il procedimento. Lo scopo ultimo è quello di rafforzare la solidarietà tra gli Stati membri nel garantire la piena protezione dei minori migranti – e in particolare dei MSNA. È necessario, oltretutto, affrontare la questione della presenza in Europa di bambini apolidi, dalla nascita o a causa delle migrazioni. La mancanza di nazionalità rende difficoltoso l'accesso ad alcuni servizi di base, come l'assistenza sanitaria e l'istruzione, e può portare, come conseguenza diretta, a situazioni di violenza e di sfruttamento<sup>64</sup>.

La Comunicazione a cui il documento della Strategia fa ricorrente riferimento è stata elaborata dalla Commissione Europea e trasmessa al Parlamento e al Consiglio nell'aprile 2017 per fornire agli Stati membri strumenti efficaci per tutelare i minori migranti. La Comunicazione mette in risalto la vulnerabilità dei seguenti soggetti e si augura che i governi nazionali possano concretamente realizzare le previsioni pensate dalla Commissione, basate sul diritto dell'Unione Europea in materia di migrazione. Ci sono altre iniziative pertinenti a cui la Comunicazione si collega. Il Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014) è stato determinante per aumentare la consapevolezza in merito alle necessità di tutela dei MSNA e per promuovere azioni di protezione. L'Agenda europea sulla migrazione e la Comunicazione sullo stato della sua attuazione hanno affrontato la protezione dei minori migranti. La raccomandazione della Commissione “Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale” ha fornito uno strumento per ridurre la povertà infantile e migliorare il benessere dei minori, attraverso misure generali e mirate. Lo scopo è pertanto quello di indicare una serie di azioni coordinate ed efficaci per rimediare innanzitutto alle carenze in materia di protezione e per andare in contro alle necessità che hanno i minori una volta arrivati in un paese UE – identificazione, accoglienza, attuazione delle garanzie procedurali e creazione di soluzioni durature. Viene indicata una strada da seguire per intensificare le azioni trasversali in tutte le fasi della migrazione, costituita da precise indicazioni come l'uso migliore e maggiormente mirato dei fondi stanziati dall'UE, una raccolta più precisa dei dati sui minori migranti e l'organizzazione di corsi di formazione per gli operatori che lavorano accanto a loro. Questi elementi devono essere portati avanti come parte dell'approccio globale dell'UE nella gestione della migrazione, perché sia garantita un'effettiva protezione dei minori migranti. Ancora una volta viene ricordato il principio della determinazione del superiore interesse del bambino, criterio fondamentale da seguire nella scelta delle decisioni da prendere su ciò che lo riguarda.

Di particolare interesse, ai fini di questa ricerca, è la sezione dedicata all'integrazione del minore. Già prima, tra i bisogni a cui provvedere, si è parlato di progettare soluzioni durature. Queste devono essere trovate nel minor tempo possibile, in quanto un'integrazione in una fase precoce è

---

<sup>64</sup> Commissione Europea, *EU Strategy on the RIGHTS OF THE CHILD*, cit., pp. 14-15.

fondamentale per sostenere lo sviluppo durante la transizione verso l'età adulta ed è necessaria per prevenire che i minori possano essere coinvolti in attività criminali o essere esposti al rischio di radicalizzazione. L'integrazione precoce rappresenta un investimento sociale e un fattore essenziale che contribuisce alla coesione sociale in tutta Europa.

Dato che i minori al momento del loro arrivo non hanno le competenze linguistiche per integrarsi pienamente nella società, dovrebbero essere offerti loro orientamenti, sostegno e opportunità di continuare l'istruzione e la formazione. Inoltre, devono essere predisposti meccanismi e procedure per aiutare a preparare i minori migranti, a carico dello Stato, alla transizione verso l'adulta. Un accesso tempestivo ed efficace a un'istruzione inclusiva e formale, compresa l'educazione e la cura della prima infanzia, rappresenta uno degli strumenti fondamentali per favorire l'integrazione dei minori migranti. Questo approccio non solo promuove lo sviluppo delle competenze linguistiche, ma contribuisce anche alla coesione sociale e allo sviluppo di sentimenti come empatia e comprensione reciproca. Cruciale, per garantire un'effettiva integrazione, si rivela la formazione degli insegnanti che lavorano con i minori provenienti da diversi contesti. È altrettanto importante prestare attenzione ad altre dimensioni della socializzazione, come le attività ricreative e sportive, le quali svolgono un ruolo significativo nel processo di integrazione dei minori migranti. Di fronte ai rischi emergenti di segregazione nel contesto scolastico, è fondamentale garantire loro un accesso all'istruzione inclusivo e non discriminatorio, poiché questo rappresenta la chiave per favorire l'integrazione in altri ambiti della vita sociale. Inoltre, l'accesso tempestivo alle cure sanitarie e un adeguato tenore di vita sono fattori determinanti per favorire l'integrazione dei minori migranti nei paesi ospitanti. È essenziale agire per migliorare le condizioni di vita, adottare misure per contrastare la povertà infantile e assicurare la fornitura di cure sanitarie, comprese quelle per la salute mentale.

Sulla Comunicazione si basa anche il Patto UE sulla migrazione e l'asilo, il quale sottolinea nuovamente che i minori migranti appartengono a una categoria di persone definite vulnerabili e perciò destinatarie di politiche di protezione specifiche e mirate. La riforma delle norme dell'UE in materia di asilo e rimpatrio mira a rafforzare le garanzie e le norme di protezione per i minori migranti. Le nuove norme prevedono che l'interesse del minore sia prioritario in tutte le decisioni riguardanti i minori migranti e che sia garantito il loro diritto di essere ascoltati. Si propone di nominare rapidamente rappresentanti per i MSNA con risorse adeguate, e di potenziare la rete europea per la tutela per coordinare e sviluppare le capacità dei tutori. Viene prevista l'esenzione dalla procedura di frontiera per i minori non accompagnati e i minori sotto i 12 anni, salvo problemi di sicurezza, con garanzie procedurali specifiche e supporto aggiuntivo nelle altre procedure di asilo. Viene promosso il ricongiungimento familiare rapido, l'ascolto delle autorità per la protezione dei minori, la creazione di sistemazioni adeguate, assistenza legale, accesso all'istruzione e servizi di integrazione tempestivi. Inoltre, si riconosce l'alto rischio di tratta lungo le rotte migratorie, in

particolare per donne e ragazze, e si prevede un focus sull'individuazione precoce delle potenziali vittime come parte della strategia per l'Unione della sicurezza<sup>65</sup>.

Dai documenti esaminati si evince, quindi, quanto sia prioritaria la protezione dei minori migranti nell'azione politica dell'Unione Europea. Per capire se le disposizioni appena analizzate siano effettivamente messe in pratica dagli Stati membri, nel prossimo capitolo verrà approfondita l'implementazione della Strategia comunitaria nel contesto nazionale e locale.

---

<sup>65</sup> Commissione Europea, *COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI: Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo*, COM(2020) 609, Bruxelles, settembre 2020.

### 3. La sfida italiana nel contesto europeo

L'integrazione dei minori migranti rappresenta una sfida cruciale per l'Italia, un paese che si trova al crocevia di flussi migratori provenienti da diverse parti del mondo. Con l'aumento dei movimenti migratori globali, l'Italia si trova ad affrontare una crescente presenza di minori provenienti da contesti culturali, sociali ed economici diversi. Questi giovani si trovano ad affrontare molteplici ostacoli nel loro percorso di integrazione nel tessuto sociale italiano, come ad esempio la barriera linguistica, la discriminazione e la mancanza di opportunità educative e lavorative. In questo articolato contesto, è essenziale esaminare attentamente le politiche e le pratiche attuate con il fine di facilitare l'integrazione dei minori migranti, non solo per garantire il loro benessere individuale, ma anche per promuovere la coesione sociale e la diversità culturale all'interno della società italiana.

Stando alle pubblicazioni Istat più recenti, al 1° gennaio 2023, sono 3.727.706 i cittadini non comunitari con regolare permesso di soggiorno in Italia<sup>66</sup>. I minori rappresentano una quota ampia della popolazione non comunitaria con regolare permesso di soggiorno: sono il 20,6% del totale. L'incidenza di bambini e ragazzi sull'insieme delle presenze è particolarmente rilevante per le cittadinanze africane (circa il 29,2% del totale). Per l'Africa del Nord la quota di bambini e ragazzi supera il 31%, con un valore massimo tra gli egiziani per i quali i minori sono oltre il 43% dei regolarmente presenti.

In generale, se si guarda al numero di ingressi di cittadini non comunitari nel Paese (dato del 2022), la quota dei minori rappresenta un dato di assoluta rilevanza, in quanto questi rappresentano il 30% del totale.

**Tavola 23.2.3 - Cittadini non comunitari entrati nel 2022 per sesso e classe di età, area geografica e paese di cittadinanza. Primi venti paesi. (dati assoluti)**

PAESI	Classi di età										Totale	
	Fino a 17	18-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60 e più		
<b>MASCHI E FEMMINE</b>												
1	Ucraina	59.742	12.713	9.883	14.882	17.876	12.943	8.736	6.938	5.962	17.431	167.106
2	Albania	11.337	3.976	3.934	3.693	2.540	1.782	1.374	1.193	1.039	3.726	34.594
3	Bangladesh	5.586	6.302	4.431	3.512	2.541	1.389	454	208	49	88	24.530
4	Marocco	9.604	2.515	3.069	3.065	2.235	1.465	837	419	295	755	24.259
5	Pakistan	3.633	4.196	4.567	3.476	2.143	1.225	528	196	62	68	20.094
6	Egitto	6.200	3.834	2.218	1.872	1.456	707	343	134	66	146	16.976
7	India	3.534	2.018	2.688	2.264	1.508	970	610	314	200	373	14.479
8	Perù	2.264	1.025	1.207	1.354	1.135	1.059	878	688	432	569	10.611
9	Cinese, Repubblica Popolare	2.120	2.803	1.575	857	783	677	696	572	267	153	10.503
10	Nigeria	4.064	587	1.375	1.253	880	485	215	110	33	60	9.062
11	Tunisia	2.818	1.290	1.271	1.127	843	488	314	181	93	208	8.633
12	Georgia	431	260	392	656	796	955	1.181	1.169	1.086	1.013	7.939
13	Senegal	2.018	980	735	866	886	675	392	198	100	99	6.946
14	Stati Uniti d'America	1.910	1.097	655	591	556	384	297	276	258	611	6.635
15	Brasile	518	615	760	799	673	511	355	232	176	280	4.919
16	Russa, Federazione	673	747	496	528	539	377	262	274	234	428	4.558
17	Moldova	1.197	331	346	282	349	303	328	228	180	369	3.913
18	Iran, Repubblica Islamica del	103	887	1.186	847	373	97	28	22	24	127	3.694
19	Filippine	1.296	265	206	319	382	317	276	180	96	102	3.439
20	Turchia	403	1.608	718	269	165	119	58	35	19	22	3.416
	Altri Paesi	14.643	11.373	9.676	7.874	5.436	3.896	2.611	2.124	1.714	3.465	62.812
	<b>TOTALE</b>	<b>134.064</b>	<b>59.422</b>	<b>51.388</b>	<b>50.383</b>	<b>44.095</b>	<b>30.824</b>	<b>20.773</b>	<b>15.691</b>	<b>12.385</b>	<b>30.093</b>	<b>449.118</b>

67

<sup>66</sup> ISTAT, *CITTADINI NON COMUNITARI IN ITALIA - ANNI 2022/2023*, comunicato stampa, ottobre 2023, reperibile online presso: <https://www.istat.it/it/archivio/289255>.

<sup>67</sup> Tavola reperibile online presso: <https://www.istat.it/it/archivio/289255>.

Del totale dei minori, inoltre, 20.089 sono MSNA<sup>68</sup>. È importante considerare questa specifica categoria di minori migranti per diverse ragioni. In primo luogo, come ricordato nei precedenti paragrafi, i minori non accompagnati sono ancora più esposti al rischio di subire violenze durante l'intero processo migratorio, poiché sono, per l'appunto, "soli", non sono sotto la responsabilità di alcun caregiver. Si tratta di soggetti particolarmente vulnerabili – «tre volte indifesi perché minori, stranieri e inermi», secondo la definizione di Papa Francesco nella Giornata mondiale del migrante e del rifugiato, tenutasi a Roma ad ottobre 2016 – rischiano di cadere nella rete della criminalità o in quella della tratta di esseri umani. In secondo luogo, l'Italia è l'unico paese europeo che nel 2017, con l'approvazione della legge n. 47, la c.d. legge Zampa, si è dotato di una normativa specificamente rivolta ai minori stranieri non accompagnati, introducendo significative modifiche al complesso della normativa vigente, con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di tutela riconosciuti dall'ordinamento italiano in loro favore.

In particolare, la citata legge, introduce esplicitamente il divieto assoluto di respingimento alla frontiera dei MSNA, che non può essere disposto in alcun caso. Al minore straniero non accompagnato che fa ingresso in Italia, pertanto, potranno essere riconosciuti alternativamente i due tipi di permesso di soggiorno, quello per minore età, il quale può essere richiesto direttamente dal minore, o dall'esercente responsabilità genitoriale, anche prima della nomina del tutore, oppure quello per motivi familiari, rilasciato al minore entro i quattordici anni affidato o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano con cui convive o al minore ultraquattordicenne affidato o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano o di un cittadino straniero regolarmente soggiornante con cui convive. Entrambi i permessi di soggiorno sono validi fino al compimento della maggiore età<sup>69</sup>.

La legge n. 47/2017, inoltre, istituisce, presso la Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione, il Sistema informativo nazionale dei minori non accompagnati (SIM), che, attraverso il censimento della presenza dei MSNA sul territorio italiano, permette di tracciarne costantemente gli spostamenti con riferimento al collocamento in accoglienza e la presa in carico da parte dei servizi sociali territorialmente competenti e di gestire i dati relativi alla loro anagrafica.

A livello di tutela del minore, la legge 47/17 riconosce innanzitutto la titolarità dei diritti in materia di protezione a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana o dell'UE (art.1). Appare evidente la volontà del legislatore di dare priorità alla protezione del soggetto minorenni vulnerabile

---

<sup>68</sup>Dati al 31 dicembre 2022 del Report mensile sui minori stranieri non accompagnati della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione Divisione II, reperibile online presso: <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-dicembre-2022.pdf>

<sup>69</sup> Approfondimento reperibile presso: <https://www.integrazionemigranti.gov.it/it-it/Dettaglio-approfondimento/id/38/Minori-stranieri-non-accompagnati>.

rispetto alle necessità di gestione del fenomeno migratorio e di protezione dei confini nazionali.<sup>70</sup> Anche per l'articolo 3, riguardante il divieto di respingimento, la tutela del minore straniero prevale sulle ragioni di sicurezza interna. La norma, infatti, interviene sul corpo dell'articolo 19 del Testo Unico sull'Immigrazione<sup>71</sup>, inserendo il commento 1 bis, che prevede espressamente il divieto di respingimento dei MSNA alla frontiera. Inoltre, la stessa norma interviene anche sull'articolo 31 del TUI, prevedendo che, qualora ricorrano le condizioni per procedere con l'espulsione del minore, il provvedimento debba essere disposto dal Tribunale per i minorenni, entro 30 giorni dalla richiesta del questore e previa constatazione che questo non comporti un rischio per il minore stesso<sup>72</sup>.

L'interpretazione dell'articolo 31 TUI è stato oggetto di diverse sentenze della Corte di Cassazione. La sentenza n.5856/2010, depositata il 10 marzo 2010, seppur sia antecedente all'entrata in vigore della legge 47/17, serve a farci capire un preciso orientamento della Corte, il quale sarà lo stesso per l'ordinanza del 31 maggio 2023, n.15304. La sentenza in questione si contrappone alle due precedenti sentenze 22080/2009 e 823/2010, le cui pronunce erano di segno diametralmente opposto. La questione riguarda l'interpretazione del comma 3 dell'articolo 31 TUI, il quale consente al familiare del minore straniero di ottenere, dal Tribunale per i minorenni, una speciale autorizzazione all'ingresso o al soggiorno per gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico del minore. Se tale autorizzazione viene rilasciata, la questura accorda al genitore un permesso di soggiorno della durata stabilita dal tribunale. Questo tipo di permesso permette al genitore di lavorare nello stesso periodo di tempo ma non può essere convertito in un permesso per motivi di lavoro. Le sentenze della Corte in materia hanno prevalentemente seguito un filone restrittivo, accordando tale autorizzazione solo in caso di condizioni gravi di salute del minore, e non pensando alle conseguenze sul suo generale benessere psico-fisico di vivere senza il genitore richiedente. Le sentenze 22080/2009 e 823/2010 rappresentano un'eccezione, intervenendo, per di più, sulla logica interpretativa del passato. Viene chiarito, infatti, che "eccezionale" è il modo in cui viene accordato il permesso di soggiorno al

---

<sup>70</sup> Confronta con la nota n.6.

<sup>71</sup> Il Testo Unico sull'Immigrazione (TUI) è stato approvato con il decreto legislativo 25 luglio 1998, n.286. Interviene in entrambi gli ambiti principali del diritto dell'immigrazione: il diritto dell'immigrazione in senso stretto, concernente la gestione nel suo complesso del fenomeno migratorio: la definizione di regole di ingresso, di soggiorno, di controllo, di stabilizzazione dei migranti ed anche la repressione delle violazioni a tali regole; e il diritto dell'integrazione, che riguarda l'estensione, in misura più o meno ampia, ai migranti dei diritti propri dei cittadini (diritti civili, sociali, politici).  
Definizione reperibile presso:  
[https://temi.camera.it/leg19DIL/post/19\\_pl18\\_le\\_principali\\_misure\\_della\\_xvii\\_legislatura.html#:~:text=II%20testo%20unico%20interviene%20in,dei%20migranti%20ed%20anche%20la](https://temi.camera.it/leg19DIL/post/19_pl18_le_principali_misure_della_xvii_legislatura.html#:~:text=II%20testo%20unico%20interviene%20in,dei%20migranti%20ed%20anche%20la) .

<sup>72</sup> Cescone C., *Brevi riflessioni in merito alla legge n.47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, in rivista Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fascicolo n.2/2017, reperibile online:

<https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/note-e-commenti/fascicolonote-2017-n-2/76-brevi-riflessioni-in-merito-alla-legge-n-47-17-disposizioni-in-materia-di-misure-di-protezione-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-luci-ed-ombre/file> .

genitore richiedente, e non può essere relativa alla “gravità dei motivi” di salute o connessi allo sviluppo psicofisico del minore, che dunque possono non essere affatto eccezionali e vanno verificati e valutati caso per caso dal giudice minorile. In tal senso, secondo la Corte l’allontanamento del genitore dal minore straniero, solo perché privo di titolo di soggiorno, può costituire un danno sicuro al sano sviluppo psicofisico del minore (sent. 22080/09). Entrambe le pronunce, poi, hanno chiarito i dubbi in merito al rischio di strumentalizzazione dello stesso art.31, utilizzato dai genitori di minori stranieri per regolarizzarsi attraverso loro, semplicemente evidenziando che l’articolo non presuppone una duratura regolarizzazione, bensì prevede una durata limitata dei permessi di soggiorno ed evita che possano essere trasformati in permessi stabili per lavoro. Con la sentenza n.5856/2010, la Corte compie un clamoroso passo indietro rispetto a quest’ultimo orientamento, sposando un filone interpretativo che sembra permeato dal clima di sospetto nei confronti degli immigrati e che, nella bilancia tra esigenze di salvaguardia dei confini e tutela dei diritti dell’infanzia ritenga più importante il primo tra i due campi di protezione. Inoltre, la sentenza delimita i motivi per cui può essere concesso questo permesso speciale di soggiorno, piuttosto che indagare il caso specifico del danno subito dal minore nel momento in cui viene separato dal genitore. Quanto però affermato dalla CRC e dallo stesso TUI è radicalmente opposto alla pronuncia della Corte, la quale mette sullo stesso piano interessi diversi, a discapito del superiore interesse del minore. Secondo un passaggio significativo della sentenza, l’interesse del minore può prevalere solo qualora “*assuma carattere di emergenza, non necessariamente correlata a condizioni di salute e sia altresì contingente ed eccezionale, dunque non abbia tendenziale stabilità*”. I giudici della Corte si sono, quindi, preoccupati di cercare di impedire l’utilizzazione di questa modalità eccezionale di acquisizione del titolo di soggiorno, senza pensare alla grave mancanza di rispetto del superiore interesse del bambino, il quale deve essere messo in condizione di potersi sviluppare pienamente, a prescindere dalla propria nazionalità. L’assistenza del minore, dunque, non può essere soggetta esclusivamente a una ristretta schiera di gravi motivi. Sposando questo filone interpretativo si esclude pure che per un minore straniero possa esistere un diritto pari a quello di un minore italiano di partecipare alle medesime opportunità educative e scolastiche, cioè di avere le stesse possibilità di crescita, perché quel diritto può sparire per la semplice mancanza di un documento di soggiorno e può venir meno per la difesa dei confini nazionali.<sup>73</sup>

L’ordinanza della Corte del 31 maggio 2023, n. 15304, trova la sua origine nella fattispecie di un cittadino extracomunitario entrato in Italia senza regolare permesso di soggiorno e fatto oggetto di un provvedimento di espulsione in seguito ad alcune condanne penali, il quale chiedeva al tribunale

---

<sup>73</sup> Zorzella N., *La Cassazione e i minori stranieri: un nuovo passo indietro verso una tutela a seconda della nazionalità?*, 18 marzo 2010, approfondimento del sito Asgi.it, reperibile online: <https://www.meltingpot.org/2010/03/la-cassazione-e-i-minori-stranieri-un-nuovo-passo-indietro-verso-una-tutela-a-seconda-della-nazionalita/>.

per i minorenni competente per territorio di essere autorizzato a permanere nel territorio dello Stato ai sensi dell'articolo 31, comma 3, TUI. L'ordinanza è fondamentalmente una pronuncia di valore ricognitivo sul tema dell'autorizzazione al cittadino straniero di stabilizzarsi temporaneamente sul territorio dello Stato nonostante i precedenti penali di quest'ultimo, in virtù del bilanciamento che il giudice è chiamato a fare tra le esigenze statuali di tutela dell'ordine pubblico e della sicurezza nazionale con i gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico del minorenne imposto dai principi vigenti a livello nazionale e, soprattutto, sovranazionale e internazionale.<sup>74</sup>

L'articolo 5 disciplina le procedure di identificazione e di accertamento dell'età. Il minore, nel momento in cui viene intercettato dalle autorità preposte, deve essere immediatamente identificato. Qualora non dovesse avere con sé documenti accertanti la sua età o questi non siano veritieri, operatori specializzati e qualificati procederanno con l'accertamento dell'età, conducendo un colloquio con il minore che rispetti i principi della comunicazione a misura di minore – in modo tale che sia rispettato il suo diritto all'informazione<sup>75</sup> – ed insieme a un tutore, anche provvisorio, che lo aiuti a ricostruire la sua storia familiare. Gli esami socio-sanitari, radiografici e pediatrici sono previsti solo se richiesti tramite autorizzazione dalla Procura presso il Tribunale per i minori, ma soprattutto devono essere svolti in un ambiente idoneo che rispetti la dignità dell'interessato. Secondo il principio del “favor minoris” la minore età si presume qualora i dubbi permangano anche dopo l'accertamento socio-sanitario.

La disciplina che regola la protezione dei minori migranti in Italia verrà approfondita nei prossimi capitoli. Utili a completare il quadro generale sullo sforzo che l'Italia compie per l'accoglienza e l'integrazione dei minori sono i rapporti elaborati dal Ministero dell'Interno, più in particolare la Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e gli approfondimenti elaborati dall'UNHCR, dall'UE e dalle ONG operanti nel campo.

Ognuna delle disposizioni contenute in questi documenti ruota intorno al rispetto del superiore interesse del minore. Per essere determinato, può essere richiesta una consulenza legale, la quale ha l'obiettivo di fornire assistenza su base individuale in materia di protezione e di opportunità esistenti a livello locale, nazionale ed internazionale. In caso di necessità, alla consulenza può seguire il

---

<sup>74</sup> Onida T., *Diritto all'unità familiare e minorenni stranieri. Quali interessi devono essere bilanciati per tutelarne la vita familiare?*, Rassegna giuridica “QUESTIONI DI ATTUALITÀ”, aprile 2023, reperibile online: [idi\\_rg4-23\\_quest-2.pdf \(minori.gov.it\)](https://www.minori.gov.it/idi_rg4-23_quest-2.pdf).

<sup>75</sup> L'informazione fornita al minore deve essere completa, esaustiva e comprensibile. Il linguaggio da utilizzare deve essere conforme all'età del soggetto, alla condizione e alla sua nazionalità. Il riconoscimento del diritto del minore ad essere adeguatamente informato è garantito dall'articolo 6 della Convenzione di Strasburgo sull'esercizio dei diritti del fanciullo del 1996, reperibile all'indirizzo: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatyid=160>.

supporto legale individuale, generalmente attivato su domanda del minore stesso o nel momento in cui, durante il colloquio individuale, vengono evidenziate determinate questioni giuridiche. Un legale affiancherà il soggetto interessato per fornirgli conoscenze e strumenti utili a fare scelte consapevoli nell'esercizio dei propri diritti e per supportarlo nell'individuazione di soluzioni su misura. Il ruolo attivo accordato ai minori nel processo decisionale è ritenuto essenziale, tenendo sempre presente il livello di maturità e l'età. Nella maggior parte dei casi, la consulenza viene riservata agli adolescenti (15-17 anni), mentre per i più giovani vengono adottate procedure differenti, che prevedono il coinvolgimento del tutore del minore<sup>76</sup>.

La determinazione di soluzioni durature nel superiore interesse del minore dipende dal contesto nazionale e dalle possibilità previste dalla legge. Poiché i minori non accompagnati in Italia possono legalmente rimanere nel Paese ed ottenere un permesso di soggiorno fino al compimento dei 18 anni, l'integrazione è stata identificata come la prima soluzione a lungo termine una volta che lo status giuridico di un minore sia stato definito. Risulta fondamentale, da parte dell'Italia in questo caso ma da tutti gli stati che hanno a che fare con l'accoglienza di minori migranti, attuare risposte mirate ed efficaci a livello nazionale e comunitario a beneficio dei minori in movimento. Tali politiche devono garantire in primis l'accesso ai servizi di assistenza e di accoglienza; successivamente, c'è bisogno di poter contare su soluzioni a lungo termine. Deve essere quindi garantita l'opportunità di essere inseriti in progetti di integrazione locale oppure, seguendo sempre il principio del miglior interesse del minore<sup>77</sup>, deve essere garantito il trasferimento sicuro in altri Stati membri perché possa concretizzarsi un effettivo ricongiungimento familiare. Le prospettive di integrazione, per essere migliorate, devono avere una base economica solida, per cui risulta prioritario incrementare i fondi per le politiche sociali a sostegno di percorsi mirati per i minori. In questo modo, includendo istruzione, formazione professionale e accesso al mercato del lavoro, le misure di integrazione potranno essere effettivamente accessibili a tutti i minori, indipendentemente dal loro status giuridico. Infine, non bisogna dimenticare l'importanza di offrire opportunità di integrazione ai minori che sono vicini al compimento dei 18 anni. In questo caso, si raccomanda la promozione di misure di accompagnamento verso l'età adulta, che riguardino anche disposizioni specifiche in materia di permessi di soggiorno, in modo tale da evitare che i minori diventino irregolari non appena maggiorenni.<sup>78</sup>

---

<sup>76</sup> UNHCR, France Terre d'Asile, Save the Children, PRAKSIS, *Proteggere i minori in transito – Affrontare le esigenze di protezione attraverso l'accoglienza, l'orientamento, la presa in carico e il rafforzamento della cooperazione tra Grecia, Italia e Francia*, Pubblicazione UNHCR, luglio 2012, pp.30-31, reperibile online presso: [Proteggere i minori in transito.pdf \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/refworld/docid/5d4d4d4d.html).

<sup>77</sup> È necessario garantire che i minori siano ascoltati e che le loro opinioni vengano prese in considerazione.

<sup>78</sup> UNHCR, France Terre d'Asile, Save the Children, PRAKSIS, *ibidem*, p.60.

La Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha promosso i progetti Percorsi e PUOI per assistere verso l'autonomia i minori e gli ex minori stranieri non accompagnati. Percorsi è dedicato ai minori stranieri non accompagnati in fase di transizione verso l'età adulta e ai giovani migranti, offrendo percorsi di politica attiva per l'inserimento socio-lavorativo. PUOI è un intervento più ampio che coinvolge anche giovani stranieri maggiorenni arrivati in Italia come minori non accompagnati e altre categorie di migranti vulnerabili. Entrambi i progetti prevedono servizi integrati per l'inserimento lavorativo, tirocini presso aziende ospitanti e supporto alla formazione e all'orientamento professionale. Le fasi precedenti di Percorsi hanno realizzato numerosi percorsi di inserimento socio-lavorativo, mentre una nuova fase è stata avviata nel 2022 in cinque regioni italiane.<sup>79</sup>

Il rapporto del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) sui MSNA offre una panoramica dettagliata sulle misure attuate per concretizzare accoglienza e integrazione dei minori stranieri che arrivano in Italia. Il funzionamento verrà approfondito nel dettaglio nel quarto capitolo. In questa sede, ai fini della panoramica generale, è opportuno evidenziare quanto sia messo al centro il minore nelle politiche che lo riguardano. Ancora una volta, viene messa in luce la sua caratteristica di protagonista dei progetti di accoglienza e inclusione, non viene considerato come un soggetto che passivamente assorbe decisioni prese da altri. In tutti i progetti SAI per MSNA viene previsto, per ogni singolo minore, un Progetto Educativo Individualizzato (PEI). Questo strumento contribuisce a favorire la partecipazione attiva del minore al progetto di accoglienza che lo coinvolge, nonché ad alimentare il rapporto di reciprocità tra operatore e minore. Il PEI è contenuto all'interno della cosiddetta "cartella sociale", istituita dalla legge 47/2017, che nel SAI corrisponde al fascicolo personale di ogni beneficiario. Il PEI inizia a essere strutturato dopo un periodo di osservazione da parte dell'équipe educativa, mediamente della durata di quindici giorni in cui il minore viene fin da subito coinvolto, sia in maniera indiretta, attraverso un "ascolto attivo" da parte dell'équipe, che direttamente con colloqui dedicati, condotti con uno o più operatori, secondo modalità eterogenee in base alle caratteristiche del singolo minore. Una volta definito il PEI, una sua copia in versione semplificata è consegnata al minore, il quale viene poi coinvolto direttamente – secondo modalità analoghe – anche in tutte le altre fasi di verifica, revisione e rimodulazione.<sup>80</sup>

In conclusione, il primo diritto da assicurare ai bambini migranti è il diritto alla partecipazione, attraverso l'ascolto delle loro storie e opinioni, in modo tale da considerarli effettivamente soggetti

---

<sup>79</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione, *I Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA) in Italia*, rapporto di approfondimento semestrale (dati al 31 dicembre 2023), reperibile online presso: <https://integrazionemigranti.gov.it/AnteprimaPDF.aspx?id=6065> .

<sup>80</sup>Sistema Accoglienza Integrazione – Ministero dell'Interno, *IL SISTEMA DI ACCOGLIENZA E INTEGRAZIONE E I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI*, pubblicazione del Servizio centrale del Sistema di Accoglienza e Integrazione, 2022, p.62, reperibile online presso: <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2023/05/prot-Rapporto-MSNA-7-%E2%80%93-2023-Il-Sistema-di-Accoglienza-e-Integrazione-e-i-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf> .

attivi e informati, titolari di diritti. Assicurare e riconoscere l'esercizio di tale diritto ai minori stranieri, in particolare ai MSNA nella loro condizione di vulnerabilità, è di prioritaria importanza.

## CAPITOLO II

### IL SISTEMA DI PROTEZIONE DEI DIRITTI DEI MINORI MIGRANTI

Se nel primo capitolo è stata delineata la panoramica sulla condizione di vulnerabilità vissuta dai minori migranti, in questa sede verrà approfondita, sotto il punto di vista giuridico, l'interazione fra i diversi livelli di protezione dei diritti degli stessi. Questo coordinamento tra diverse discipline aggiunge un tassello importante per la risposta alla domanda di ricerca sulla sfida compiuta dagli attori preposti a legiferare in materia, in quanto, ancor prima di entrare nel vivo delle politiche elaborate a favore dell'accoglienza e dell'integrazione dei minori stranieri, è di fondamentale rilievo analizzare quali siano le garanzie di protezione dei diritti fondamentali dei bambini nel contesto migratorio.

La politica migratoria di un determinato paese, in termini generici, serve a regolare gli ingressi nei propri confini di cittadini di paesi terzi e la permanenza o rimpatrio degli stessi. La competenza a legiferare in materia dipende direttamente dalla posizione del Paese nel contesto internazionale. Per quanto riguarda l'Italia, nel nostro caso quindi, le norme di politica migratoria devono rispettare le disposizioni a tutela dei diritti umani – inalienabili, universali e fondamentali – contenute all'interno di convenzioni, trattati e altri documenti a livello internazionale e regionale a cui il Paese si è vincolato. In particolare, la competenza in materia di migrazione è concorrente con l'UE, di cui è Stato membro.

#### **1. Tutela del minore migrante nell'ordinamento internazionale**

I documenti di diritto internazionale, sia vincolanti che non, non prevedono uno specifico strumento a tutela dei bambini e degli adolescenti nel contesto migratorio. Questi sono destinatari della protezione assicurata, in primis, dai trattati sui diritti umani adottati a livello internazionale e regionale dallo Stato che ha la loro giurisdizione, senza alcuna discriminazione. Le norme in materia di diritti umani trovano quindi applicazione nei confronti di tutti i minori, anche quando sprovvisti dello status di cittadino. In aggiunta a queste, sono destinatari dei diritti specificatamente riconosciuti ai minori. Si tratta del principio di complementarità aggiuntiva, il quale si applica a tutte le categorie di soggetti deboli e consiste nel “sommare” i livelli di tutela dei diritti.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Patroni Griffi A. , *Lineamenti della tutela costituzionale dei minori stranieri*, in Bonito Oliva, R. (Ed.), *Identità in dialogo. La liberté des mers*, Mimesis Edizioni, Milano, 2012, reperibile presso: <https://books.openedition.org/mimesis/2026?lang=it>.

Il testo internazionale di riferimento per la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza è la succitata Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia del 1989, i cui precetti vincolano la quasi totalità della comunità internazionale<sup>2</sup>. La Convenzione ribadisce i diritti umani che spettano attivamente al minore e li trasforma in obblighi per le Parti contraenti. Ad interessarci, nel contesto del bambino migrante, sono i diritti culturali, tra cui il diritto a preservare la propria identità<sup>3</sup> e a rispettarla<sup>4</sup>, e ad avere una propria vita culturale, il quale deve quindi poter professare e praticare la propria religione liberamente o poter far uso della sua lingua insieme ad altri membri del suo gruppo.<sup>5</sup> Le pratiche tradizionali della cultura di appartenenza del bambino devono essere esercitate nel rispetto dei diritti fondamentali ad esso rivolti, i quali rimangono universali e inalienabili e lo proteggono da pratiche che possano ledere il suo superiore interesse.<sup>6</sup>

Altre situazioni in cui il minore migrante deve essere tutelato sono innanzitutto il possibile sfruttamento economico, sessuale o di altro tipo, lavori pericolosi, violenza e maltrattamenti di alcun genere e la tratta di esseri umani. Inoltre, i minori, durante il viaggio, possono ritrovarsi in situazioni in cui vengono arbitrariamente privati della libertà. La detenzione deve essere presa in considerazione come ultima opzione quando si parla di bambini, e deve essere decisa sempre rispettando il principio del miglior interesse. Per di più, quando scelta come estrema risorsa, dovrà attenersi a precisi caratteri: i bambini devono essere separati dagli adulti, l'ambiente deve essere adeguato all'età del minore e la detenzione deve durare il minor tempo possibile.

La Convenzione, fin dal preambolo, pone particolare attenzione al diritto all'unità familiare. Questo perché la famiglia viene riconosciuta quale *“unità fondamentale della società ed ambiente naturale per la crescita ed il benessere (...) dei fanciulli”* (Preambolo). L'Articolo 9 stabilisce poi che i bambini non devono essere separati dai loro genitori, a meno che la decisione non venga presa nel loro miglior interesse. In virtù delle disposizioni contenute nel suddetto articolo, quello seguente obbliga gli Stati parti a favorire, con spirito positivo, umanità e diligenza, il ricongiungimento familiare e a fare in modo che *“la presentazione di tale domanda non comporti conseguenze pregiudizievoli per gli autori della domanda e per i loro familiari”* (Art. 10.1). Particolarmente interessante è il secondo paragrafo, il quale, riferendosi nuovamente all'articolo precedente, obbliga

---

<sup>2</sup> Gli Stati che l'hanno ratificata sono 193, dato che indica il largo consenso sulla volontà di salvaguardare i diritti del minore.

<sup>3</sup> Articolo 8, CRC.

<sup>4</sup> Articolo 29, lett. C, CRC.

<sup>5</sup> Articolo 30, CRC.

<sup>6</sup> Un esempio è la Mutilazione Genitale Femminile, pratica tradizionale esercitata sulle bambine per motivi religiosi, culturali o sessuali, espressamente vietata da numerosi documenti internazionali di soft-law, ed anche, nell'ordinamento italiano, dalla l. n. 7/2006, il cui scopo è quello di “prevenire, contrastare e reprimere” tali pratiche in quanto “violazioni dei diritti fondamentali dell'integrità della persona e della salute della donna e delle bambine”.

gli Stati al rispetto del diritto “*del fanciullo e dei suoi genitori di abbandonare ogni paese, compreso il loro e di fare ritorno nel proprio paese*” (Art. 10.2)<sup>7</sup>.

Rilevante, ai fini della dissertazione, è l’Articolo 22, il quale prende in considerazione la categoria dei minori rifugiati e richiedenti asilo, ai quali deve provvedere lo Stato nel cui territorio essi si trovano, fornendo l’assistenza e protezione umanitaria necessarie.

Il principio guida rimane sempre quello per cui è necessario considerare il miglior interesse del minore (Articolo 3). La modalità più indicata è quella, quando possibile, dell’ascolto del minore stesso, in modo tale da evitare che i percorsi tutelanti previsti sfocino in provvedimenti adottati a priori, e da realizzare, così, interventi mirati che rispondano alle reali esigenze del minore in questione<sup>8</sup>. Nel primo capitolo, a tale proposito, è stata chiarita l’importanza di una giusta determinazione del miglior interesse del minore per capire quali decisioni prendere e per renderlo informato e soggetto attivo titolare di diritti da rivendicare. Un’attenta valutazione della situazione individuale non può non passare dall’ascolto attento delle esigenze, dei timori e delle opinioni del bambino. Spesso i minori si trovano in una situazione complessa, essendo, ad esempio, allo stesso tempo minori, vittime di tratta, stranieri non accompagnati, richiedenti protezione internazionale. Questo comporta trovarsi di fronte a un rapporto articolato tra diversi livelli di protezione concorrenti, ognuno dei quali caratterizzato da diversi attori tutelanti. A questo punto, risulta di vitale importanza adottare le giuste misure di coordinamento, dimodoché non venga inficiata l’efficacia della protezione offerta. La scelta del sistema di tutela più adatto arriva solo dopo aver attentamente valutato la situazione individuale in cui il minore si trova. Se i casi vengono indagati uno ad uno, il minore vulnerabile diventa egli stesso protagonista del percorso di assistenza e protezione pensato per lui. La Convenzione sancisce l’obbligatorietà del diritto all’ascolto con l’Articolo 12, il quale impone l’ascolto del minore capace di discernimento, in ogni procedura che lo riguarda.

Infine, la tutela dei i minori stranieri fuori dal paese d’origine<sup>9</sup>, viene presa in considerazione dal Commento Generale n.6, redatto dal Comitato sui Diritti dell’Infanzia nel giugno 2005. Gli obiettivi che il Comitato vuole raggiungere con la stesura del documento sono, innanzitutto, quello di portare all’attenzione dei governi la vulnerabilità dei minori non accompagnati e separati dalle loro famiglie. In particolare, il Comitato offre una guida nel cui contenuto si tiene conto delle sfide che Stati e altri attori coinvolti affrontano nell’assicurare che tali soggetti possano realmente beneficiare dei loro diritti; vengono forniti, poi, consigli sulla protezione, la cura e il trattamento adeguato dei bambini

---

<sup>7</sup> Unico limite a tale diritto è quello dettato dalle regolamentazioni stabilite a livello nazionale, “*necessarie ai fini della protezione e della sicurezza interne dell’ordine pubblico, della salute o della moralità pubbliche, o dei diritti e delle libertà di altrui, compatibili con gli altri diritti riconosciuti nella presente Convenzione*” (Art. 10.2).

<sup>8</sup> Corazza L., Della Morte M., Giova S., *Fenomeni migratori ed effettività dei diritti, ASILO – MINORI – WELFARE*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2018, p.153.

<sup>9</sup> Nel dettaglio, di quelli che sono separati dalle famiglie e non accompagnati.

migranti, sulla base di quanto dettato dalla Convenzione, con particolare rimando ai principi di non-discriminazione, dell'interesse superiore del bambino e del suo diritto ad esprimere liberamente le proprie opinioni.

Purtroppo, però, sebbene la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia sia vincolante per chi la ratifica, il meccanismo di controllo predisposto dall'Articolo 43, ovvero il Comitato sui Diritti dell'Infanzia, non sanziona chi non rispetta i precetti stabiliti dalla Convenzione. Lo scopo del Comitato è quello di monitorare i progressi compiuti dagli Stati in materia di tutela dei diritti dei bambini, attraverso rapporti periodici presentati dagli Stati stessi. Ma al Comitato non viene dato il potere sanzionatorio per chi non adempie gli obblighi summenzionati.

Il Comitato svolge il suo mandato non solo esaminando i rapporti periodici inviati dagli Stati, ma anche attraverso la possibilità di elaborare documenti tematici, come l'appena esaminato Commento Generale n.6, pensati per sostenere gli Stati nella loro cospicua attività di legiferazione in campo di tutela dei minori. In campo di tutela dei minori stranieri, significativi sono i due documenti pubblicati il 16 novembre 2017, al cui interno si trovano i Commenti generali del Comitato sui Diritti dell'Infanzia e del Comitato sui Diritti dei Lavoratori Migranti e delle Loro Famiglie (CteeMW)<sup>10</sup> che interagiscono fra di loro portando alla luce collegamenti e indicazioni interessanti ai fini della protezione dei minori nel contesto migratorio internazionale. È necessario leggere i due documenti insieme, uno a completamento dell'altro. La rilevanza dei documenti è data dal fatto che venga offerta un'interpretazione degli articoli della Convenzione sull'Infanzia alla luce della Convenzione Internazionale sui diritti dei Lavoratori Migranti e delle Loro Famiglie (CMW). Questo restituisce una chiave di lettura fondamentale per capire come la Convenzione tutela anche i diritti dei minori migranti, aspetto che, come precedentemente visto, non risultava a primo impatto – se non dall'articolo 22 che specificatamente si riferisce ai minori richiedenti asilo.

Il primo<sup>11</sup> mette in relazione il Commento Generale n.3 (2017) del CteeMW con il Commento Generale n.22 (2017) del CteeRC. L'obiettivo è quello di delineare una serie di orientamenti sulle misure legislative, politiche e sociali appropriate che dovrebbero essere adottate per garantire il pieno rispetto degli obblighi derivanti dalle Convenzioni, in modo tale da fornire ai minori una piena tutela dei loro diritti nel contesto della migrazione internazionale. Viene sottolineato il campo di

---

<sup>10</sup> Il Comitato per la Protezione dei Diritti di Tutti i Lavoratori Migranti e delle Loro Famiglie, abbreviato CteeMW, viene istituito dalla Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, adottata dall'Assemblea Generale ONU con la Risoluzione 45/158 il 18 dicembre 1990 ed entrata in vigore il 1 luglio 2003. Fonte: [https://unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti\\_internazionali/Convenzione-internazionale-sulla-protezione-dei-diritti-di-tutti-i-lavoratori-migranti-e-dei-membri-delle-loro-famiglie-1990/34](https://unipd-centrodirittiumani.it/it/strumenti_internazionali/Convenzione-internazionale-sulla-protezione-dei-diritti-di-tutti-i-lavoratori-migranti-e-dei-membri-delle-loro-famiglie-1990/34) .

<sup>11</sup> CMW/C/GC/3 – CRC/C/GC/22, *Commento generale congiunto n. 3 (2017) del Comitato per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie e n. 22 (2017) del Comitato sui diritti del fanciullo sui principi generali relativi ai diritti umani dei minori nel contesto della migrazione internazionale*, 16 novembre 2017, fonte: [Joint General Comment No. 3 of the CMW and No. 22 of the CRC in the context of International Migration: General principles | OHCHR](#).

applicazione delle due Convenzioni, per far sì che i governi non pongano limiti contrari ai testi convenzionali. Nello specifico, *“gli obblighi degli Stati parti si applicano a ciascun fanciullo all'interno delle loro giurisdizioni, compresa la giurisdizione derivante da uno Stato che esercita un controllo effettivo al di fuori dei suoi confini. [...] Gli obblighi si applicano all'interno dei confini dello Stato, anche per quanto riguarda i minori che rientrano nella sua giurisdizione mentre tentano di entrare nel suo territorio”*<sup>12</sup>.

I diritti dell'infanzia, secondo i Comitati, dovrebbero occupare un posto di primo piano nel contesto della migrazione internazionale. Per fare in modo che la tutela dei bambini sia considerata di primaria importanza, gli Stati devono integrare le due Convenzioni nelle politiche e nelle pratiche interne in materia di migrazione. Queste ultime dovrebbero tener conto della situazione in cui vivono i minori migranti, di come il contesto migratorio abbia impattato con la loro vita e delle loro reali esigenze. Valutando sistematicamente la situazione individuale di ogni bambino, è possibile modulare su ciascuno di loro l'elaborazione e l'attuazione delle politiche di accoglienza e integrazione. Il paragrafo 19, a tale proposito, ricorda che gli Stati parti della CRC hanno il dovere di assicurare che i principi contenuti nel testo vengano implementati nella giurisdizione interna, così da avere effetto giuridico nella legislazione, nelle politiche e nelle pratiche nazionali pertinenti (Art. 4). In tutte le azioni riguardanti i minori, gli Stati dovrebbero essere guidati dai principi generali di non discriminazione (Art.2) e del superiore interesse del bambino (Art. 3). Devono, inoltre, essere assolutamente rispettati il diritto alla vita e al sano sviluppo (Art.6) e il diritto del bambino a esprimere la sua opinione in tutto ciò che lo riguarda. Gli Stati dovrebbero adottare misure, compresi strumenti legislativi e altri strumenti politici, volti a garantire che tali principi siano sostenuti nella pratica e inseriti nel sistema di tutte le politiche che riguardano i minori nel contesto della migrazione internazionale. Il parallelo tra le due Convenzioni aiuta le autorità competenti ad interpretarle in maniera dinamica, così da poter avere un approccio incentrato sui minori per garantirne l'effettiva attuazione e il rispetto, la protezione e la realizzazione dei diritti di tutti i minori nel contesto del crescente numero di sfide che la migrazione gli mette davanti. Le sezioni A, B, C, D ed E entrano nel vivo di questa relazione tra le due Convenzioni, concentrandosi sui principi sopra elencati. Il principio di non discriminazione<sup>13</sup>, ad esempio, viene sancito contemporaneamente dalla CMW (Artt. 1 e 7) e dalla CRC. Questo è uno dei principi fondamentali, in quanto deve essere applicato indistintamente a tutti i bambini coinvolti nella migrazione internazionale o influenzati da questa, a prescindere da età, genere, identità di genere, orientamento sessuale, origine etnica o nazionale, disabilità, religione, stato economico, stato di migrazione/documentazione, apolidia, stato civile o familiare, stato di salute o altre condizioni sociali. Va inoltre applicato indipendentemente dal motivo del trasferimento, se il

---

<sup>12</sup> CMW/C/GC/3 – CRC/C/GC/22, cit., par. 12.

<sup>13</sup> CMW/C/GC/3 – CRC/C/GC/22, cit., sez. A.

bambino è accompagnato o meno, con o senza documenti, e deve essere posto al centro di tutte le politiche e procedure di migrazione, comprese le misure di controllo e gestione delle frontiere. A seconda delle esigenze individuali del minore può essere previsto un trattamento differenziato, che non sia discriminatorio ma legale, proporzionato e indirizzato al raggiungimento del miglior interesse del bambino, e che sia, in special modo, in linea con le norme e gli standard internazionali sui diritti umani. Le politiche nazionali, infine, dovrebbero favorire la piena integrazione dei bambini migranti e delle loro famiglie, attraverso la realizzazione effettiva dei loro diritti umani e l'accesso ai servizi alla pari con i cittadini nazionali. La sezione si conclude raccomandando agli Stati di adottare misure volte a combattere la discriminazione sotto qualsiasi forma, e a proteggere i bambini da azioni discriminatorie che possono subire durante l'intero processo di migrazione, incluso l'eventuale ritorno nel Paese d'origine, facendo particolare attenzione nei casi in cui siano vittime di attacchi xenofobi o razzisti.

Rilevanti, ai fini della nostra dissertazione, sono le sezioni D ed E, nelle quali viene discussa la prassi che dovrebbe essere riservata alla tutela del diritto alla vita e al sano sviluppo e del diritto di non respingimento e divieto di espulsione collettiva. Nel primo caso, gli articoli messi in relazione sono l'Art.9 della CMW e l'Art. 6 della CRC. L'intera sezione è dedicata all'importanza che rivestono le politiche migratorie per salvaguardare la vita dei bambini e per tenerli quanto più possibile lontani da abusi e violenze. Quello che preoccupa maggiormente i due Comitati è l'assenza di vie regolari e sicure per la migrazione, la quale contribuisce a spingere i minori ad intraprendere viaggi migratori pericolosi e potenzialmente letali. Le misure di controllo delle frontiere e di sorveglianza che si concentrano sulla repressione anziché sulla facilitazione della mobilità, inclusi la detenzione e le pratiche di deportazione, possono aggravare questi rischi.

Queste preoccupazioni sottolineano l'importanza di politiche migratorie umane e sicure che proteggano i diritti e il benessere dei bambini durante tutto il processo migratorio.

Nel secondo caso, gli articoli messi in relazione sono gli Artt. 9, 10 e 22 della CMW e gli Artt. 6, 22 e 37 della CRC, riguardanti il principio del non respingimento. Si tratta di un concetto fondamentale in campo di diritto internazionale relativo ai diritti umani, al diritto umanitario, dei rifugiati e consuetudinario<sup>14</sup>

Tale principio implica che gli Stati non allontanino dalla loro giurisdizione le persone, indipendentemente dalla migrazione, dalla nazionalità, se richiedenti asilo o se caratterizzati da altro status, quando corrono il rischio di trovarsi in situazioni pericolose per la propria vita al loro ritorno, tra cui persecuzioni, torture, gravi violazioni dei diritti umani o altri danni irreparabili. Nello

---

<sup>14</sup> Il testo fa infatti riferimento all' Articolo 33 della Convenzione sullo Status di Rifugiato, Articolo 3 della Convenzione contro la Tortura and Altri Trattamenti o Punizioni Crudeli, Inumani e Degradanti, e Articolo 16 della Convenzione per la Protezione di tutte le Persone dalle Sparizioni Forzate.

specifico, per quanto riguarda i bambini, gli Stati non possono respingerli o rimandarli in un Paese dove esiste un rischio reale di subire gravi danni psico-fisici. La preoccupazione dei Comitati arriva quando un Paese adotta una definizione ristretta del principio di non respingimento, limitando così la sua applicazione. Nel paragrafo 47 i Comitati richiamano l'attenzione sull'Articolo 22 della CMW e su altri strumenti internazionali e regionali in materia di diritti umani, i quali vietano le espulsioni collettive e chiedono che ogni caso che potrebbe diventare un'espulsione sia esaminato individualmente. Gli Stati parti dovrebbero, perciò, adottare tutte le misure necessarie per prevenire le espulsioni collettive di bambini e famiglie migranti.

Il documento si conclude con le raccomandazioni dei Comitati agli Stati di fare in modo che gli attori coinvolti nella tutela e nelle pratiche di integrazione dei minori migranti vengano a contatto con questa guida e analisi dettagliata sulla protezione dei diritti dei minori migranti, da offrire loro durante tutto il processo migratorio.

A completamento del parallelo tra le due Convenzioni, per capire a fondo la volontà dei Comitati stessi di dare risalto alla tutela dei minori nel contesto della migrazione internazionale, è necessario leggere il secondo documento congiunto, in cui troviamo il Commento Generale n.4 (2017) del CMW e il Commento Generale n. 23 (2017) del CRC sugli obblighi degli Stati riguardo i diritti umani dei bambini nel contesto della migrazione internazionale nei Paesi di origine, transito, destinazione e ritorno<sup>15</sup>. Le premesse iniziali fatte agli Stati sono le stesse del precedente documento. Ciò che li differisce sono i principi analizzati alla luce delle due Convenzioni. I Comitati, in questo caso, iniziano dal chiarire chi sono i soggetti a cui i due documenti si riferiscono. Chiarire il concetto di età<sup>16</sup> e di valutazione della stessa è di vitale importanza per capire quali siano le misure più adatte da applicare ad uno specifico soggetto. I Comitati sono convinti che per i minori di età compresa fra i 15 e i 18 anni il livello di tutela sia più basso, perché vengono considerati già quasi adulti o lasciati con uno status migratorio ambiguo fino al raggiungimento del diciottesimo anno. Gli Stati sono quindi esortati a garantire che siano tutelati tutti i minori, compresi quelli di età superiore ai 15 anni, e indipendentemente dal loro status migratorio. A questi soggetti, gli Stati dovrebbero fornire tutti gli strumenti necessari al fine di prepararli all'età adulta, soprattutto a chi lascia un contesto di assistenza, garantendo loro l'accesso a uno status di migrazione regolare a lungo termine, la possibilità di completare gli studi, l'accesso a posti di lavoro dignitosi e l'integrazione nella società in cui vivono.

---

<sup>15</sup> CMW/C/GC/4 – CRC/C/GC/23, *Commento Generale congiunto n. 4 (2017) del Comitato per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie e n. 23 (2017) del Comitato sui diritti del fanciullo sugli obblighi degli Stati in materia di diritti umani dei minori nel contesto della migrazione internazionale nei paesi di origine, transito, destinazione e ritorno*, 16 novembre 2017, fonte: <https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/joint-general-comment-no-4-cmw-and-no-23-crc-2017> .

<sup>16</sup> CMW/C/GC/4 – CRC/C/GC/23, cit., sez.A.

I Comitati esortano gli Stati a prevedere misure di tutela e sostegno anche oltre i 18 anni di età. Quando i minori migranti arrivano nel Paese di destinazione, la valutazione della loro età deve essere affidata a pediatri specializzati o ad altri professionisti esperti e deve essere effettuata secondo precisi criteri: in modo tempestivo, a misura di bambino, sensibile alla sua dimensione di genere, culturalmente appropriata e intervistando direttamente il minore in una lingua che riesce a comprendere. Se il minore porta con sé i documenti, questi devono essere considerati veritieri. Gli Stati non dovrebbero affidarsi a procedure invasive per la valutazione dell'età, come ad esempio esame osseo e dentale, i quali possono risultare imprecisi e portare a processi legali non necessari. Infine gli Stati dovrebbero garantire che le loro decisioni possano essere impugnate dal minore (o chi per lui) dinanzi a un organismo indipendente adeguato.

Questa panoramica sull'età dei soggetti ci fa capire quanto i due Comitati non volessero lasciare nulla al caso, ma cercare di offrire agli Stati una guida dettagliata sul trattamento da riservare ai minori migranti. Il documento prosegue mettendo in relazione gli articoli delle due Convenzioni relativi ai principi fondamentali da assicurare ai minori migranti. Alla sezione B abbiamo il diritto alla libertà, sancito dagli Artt. 16 e 17 della CMW e dall'Art. 37 della CRC. Ciò che i due Comitati pretendono dagli Stati è che venga abolita la detenzione dei minori per causa dello status migratorio dei genitori, affermando che ogni tipo di detenzione minorile per immigrazione dovrebbe essere proibita dalla legge e che questo divieto dovrebbe essere implementato nella pratica, in quanto rappresenta una violazione dei diritti dei bambini ed è contraria al principio del miglior interesse del minore. A maggior ragione nel caso di minori non accompagnati o separati, la detenzione non può essere la prima decisione, giustificata esclusivamente dal fatto che siano non accompagnati, o dal loro status migratorio, di soggiorno o dalla mancanza di questi. I Comitati, per avvalorare la loro tesi, mostrano i danni psico-fisici legati alla privazione della libertà e l'impatto negativo che questa ha sul sano sviluppo del bambino e sulla sua salute mentale e fisica, anche quando sono detenuti per brevi periodi di tempo o insieme alle loro famiglie. Gli Stati devono, perciò, fare in modo di trovare soluzioni alternative alle misure cautelari minorili che vadano in contro al loro miglior interesse.

Nella realtà dei fatti, però, è ancora molto alto il numero dei bambini detenuti per via del loro status migratorio. Stando allo studio globale delle Nazioni Unite sui bambini privati della libertà<sup>17</sup>, condotto dall'esperto incaricato Manfred Nowak, i bambini detenuti in contesti di migrazione sono all'incirca 330000 ogni anno (campione di 74 Stati). Nello Studio viene accuratamente analizzata la condizione nei minori nei centri di detenzione per immigrati. Molto spesso questi sono inadatti alla cura e protezione effettiva del bambino, il quale, essendo in balia di una protezione legale incerta, è esposto maggiormente al rischio di subire violenza e abusi. Le condizioni imposte da tali centri, in cui i minori

---

<sup>17</sup> M. Nowak, *The United Nations global study on children deprived of liberty*, 2019, fonte: <https://omnibook.com/view/e0623280-5656-42f8-9edf-5872f8f08562/page/1>.

vengono trattenuti, spesso limitano l'accesso ad una rappresentazione legale, all'istruzione, alle cure mediche e alle opportunità di gioco e svago. Come già detto, questo comporta gravi conseguenze sul loro sviluppo e sulla loro salute fisica e mentale. Indagini in alcuni Paesi hanno rivelato dettagli che mostrano una gamma di contesti diversi in cui sono previste forme limitate di protezione, cure speciali e assistenza e altre in cui queste non vengono minimamente assicurate, in particolare quando i bambini sono detenuti con gli adulti.<sup>18</sup>

Anche secondo la legislazione UE, che verrà approfondita più avanti, la pratica della detenzione per i minori migranti è da abolire. La Direttiva Rimpatri UE<sup>19</sup>, all'Articolo 17, consente la detenzione di un minore "a meno che non si possano applicare efficacemente altre misure sufficienti, ma meno coercitive in un caso particolare". La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha chiarito che occorre seguire una procedura di verifica per dimostrare che in questo caso non possono essere applicate altre misure meno restrittive. La direttiva rimpatri stabilisce inoltre che l'interesse superiore del minore deve essere prioritario in ogni decisione, e i Commenti Generali congiunti del Comitato per i diritti del minore e del Comitato per i lavoratori migranti affermano che la detenzione non può mai essere nell'interesse superiore del minore.<sup>20</sup>

Mettere fine alla detenzione dei minori migranti rappresenta una sfida globale nel contesto migratorio internazionale. Cercare soluzioni alternative e fare in modo che gli Stati le applichino concretamente nelle loro giurisdizioni resta un argomento sempre attuale. Lo testimoniano le diverse iniziative a livello internazionale e regionale, come ad esempio la pubblicazione della Task Force delle Nazioni Unite sui bambini privati della libertà<sup>21</sup>. Il principio di base è quello per cui i bambini nel contesto di asilo e migrazione devono essere sempre trattati prima di tutto come bambini. La detenzione per motivi di immigrazione non è mai nell'interesse superiore del bambino e costituisce una violazione dei diritti dei minori. Nel report vengono indicate diverse alternative alla detenzione, basate sul rispetto dei diritti dei bambini, che alcuni Paesi stanno adottando e inserendo nel proprio sistema di politiche migratorie. Ma nonostante i progressi fatti, c'è ancora molto da fare per e con i bambini affinché siano tutelati ovunque si trovino. La Task Force, in quattordici punti esaustivi, esorta gli Stati ad adoperarsi per adottare una serie di misure volte a contrastare la detenzione minorile nel contesto migratorio e a tutelare pienamente i bambini rifugiati e richiedenti asilo. I passaggi più significativi sono rappresentati dalle previsioni circa leggi che vietino esplicitamente la detenzione minorile

---

<sup>18</sup> M. Nowak, *The United Nations global study on children deprived of liberty*, cit., pp. 467-475.

<sup>19</sup> Direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Fonte: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32008L0115>.

<sup>20</sup> Iniziativa per i Minori in Migrazione, *DETEZIONE DI MINORI STRANIERI NELL' UE*, marzo 2019, p.5, fonte: <https://picum.org/wp-content/uploads/2020/11/Children-Immigration-Detention-IT.pdf>.

<sup>21</sup> Task Force delle Nazioni Unite sui Bambini Privati della Libertà, *END IMMIGRATION DETENTION OF CHILDREN*, febbraio 2024, fonte: [Advocacy Brief: End Child Immigration Detention .pdf \(unicef.org\)](https://www.unicef.org/advocacy-brief-end-child-immigration-detention).

basata sullo status migratorio del soggetto in questione o dei suoi familiari, e che prevedano un quadro giuridico comprendente un'ampia gamma di alternative per tutti i minori, sia per quelli non accompagnati, sia per quelli accompagnati e le loro famiglie. È necessario che vengano stanziati dei fondi per poter investire in comunità basate sui diritti dei bambini e forme di protezione alternative basate sull'unità della famiglia. Risulta fondamentale, inoltre, fare in modo che i sistemi nazionali di tutela dei diritti dei minori includano pienamente i minori rifugiati o richiedenti asilo. Infine, si fa riferimento all'importanza della partecipazione di bambini e ragazzi, soprattutto di quelli che hanno sperimentato, in prima persona, la privazione della libertà, e fare in modo che siano gli attori chiave e collaboratori nel pensare alla formulazione di politiche migratorie a misura di minore. Per raggiungere obiettivi di questa portata, è evidente quanto sia essenziale sostenersi a vicenda, incentivare la cooperazione internazionale affinché si possa effettivamente mettere fine alla detenzione dei minori migranti.

A sostegno di questa battaglia, il recente articolo pubblicato dall'ufficio stampa dell'OHCHR riporta le parole di un gruppo di Relatori speciali delle Nazioni Unite, i quali ritengono che, a seguito dell'adozione del Patto UE sulla migrazione, la detenzione dei minori immigrati debba essere vietata<sup>22</sup>. In assenza di un divieto regionale unificato, gli Stati membri UE dovrebbero vietare esplicitamente la detenzione dei minori immigrati nella loro legislazione nazionale e, in ultimo, estendere questa pratica a tutti i migranti, i quali non possono essere penalizzati per aver esercitato il diritto di chiedere asilo. I titolari del mandato hanno invitato la Commissione Europea a elaborare orientamenti specifici sull'accoglienza e la cura dei minori, concentrandosi sulle misure volte a proteggere efficacemente i diritti dei bambini migranti non accompagnati e accompagnati richiedenti asilo. Il gruppo di Esperti sottolinea la necessità di prevedere alternative alla privazione della libertà, non solo perché queste rispettano la dignità della persona e ne salvaguardano la salute e il benessere, ma anche perché sono significativamente meno costose. Vengono, quindi, esortati gli Stati UE e la Commissione a integrare la protezione dei diritti umani in ogni fase dell'attuazione delle procedure pertinenti e a condurre consultazioni con tutti gli attori coinvolti, comprese le organizzazioni della società civile.

I testi sopra riportati permettono di capire quanto il principio del diritto alla libertà sia, allo stesso tempo, fondamentale ma, purtroppo, non sempre pienamente rispettato.

---

<sup>22</sup> OHCHR, *La detenzione dei minori immigrati deve essere vietata dopo l'adozione del patto dell'UE sulla migrazione e l'asilo, affermano gli esperti delle Nazioni Unite*, 2 maggio 2024, comunicato stampa reperibile presso: [Child immigration detention must be prohibited following adoption of EU migration and asylum pact, UN experts say | OHCHR](#).

Proseguendo con le altre sezioni del Commento congiunto CMW/C/GC/4 – CRC/C/GC/23, gli altri principi messi in relazione tra le due Convenzioni completano il quadro dei diritti fondamentali da assicurare a un minore migrante. Alla sezione C vengono analizzate, nel dettaglio, le azioni da mettere in campo per garantire il rispetto del diritto a un giusto processo e all'accesso alla giustizia, sancito dagli Artt. 16, 17 e 18 della CMW e dagli Artt. 12 e 40 della CRC. Nello specifico, il paragrafo 17 elenca una serie di diritti che i minori migranti devono poter rivendicare.

La sezione D prende in considerazione il diritto ad avere un nome, un'identità e una nazionalità, sancito dall'Art. 29 della CMW e dagli Artt. 7 e 8 della CRC. Gli Stati devono fare in modo che nessun bambino nasca apolide.

Nella sezione E viene affrontato l'importante tema della vita familiare, la cui unità è disposta dagli Artt. 14,17 e 44 della CMW e dagli Artt. 9, 10, 11, 16, 18, 19, 20 e 27 della CRC. I Comitati ritengono che la rottura del nucleo familiare mediante l'espulsione di uno o di entrambi i genitori sulla base di una violazione delle leggi sull'immigrazione relative all'ingresso o al soggiorno sia sproporzionata, in quanto il sacrificio inerente alla restrizione della vita familiare e l'impatto sulla vita e sullo sviluppo del figlio non sono compensati dai vantaggi ottenuti costringendo il genitore a lasciare il territorio a causa di un problema legato al reato legato all'immigrazione. Inoltre, gli Stati parti dovrebbero incentivare con spirito positivo il ricongiungimento familiare.

La sezione F è dedicata alla protezione da ogni forma di violenza e abuso, compresi sfruttamento, lavoro minorile e rapimento, nonché la vendita o traffico di bambini (Artt. 11 e 27 della CMW e Artt. 19, 26, 32, 34, 35 e 36 della CRC). La sezione G completa quella precedente, trattando il diritto alla protezione dallo sfruttamento economico, compreso il lavoro minorile e pericoloso, le condizioni di lavoro e la sicurezza sociale, riconosciuto dagli Artt. 25, 27, 52, 53, 54 e 55 della CMW e dagli Artt. 26 e 32 della CRC.

Le sezioni H e I riguardano i diritti ad un adeguato standard di vita (Art. 45 CMW e Art.27 CRC) e alla salute (Artt. 28 e 45 CMW e Artt. 23, 24 e 39 CRC).

Infine, nell'ultima sezione, viene dato spazio al diritto all'istruzione e alla formazione professionale (Artt. 30, 43 e 45 della CMW e Artt. 28, 29, 30 e 31 della CRC). A tutti i bambini deve essere concesso l'accesso all'istruzione, compresi quelli nel contesto della migrazione internazionale. Questo vuol dire cercare di eradicare ogni forma di discriminazione contro i minori migranti e di adottare gli strumenti più adatti a superare le barriere educative, integrando, nei sistemi scolastici, lingue aggiuntive e personale specializzato che possa sostenere gli insegnanti a livello di multiculturalità.

Per concludere, nel contesto della migrazione internazionale, non possono non essere rispettati i diritti umani dei minori. I bambini, compresi quelli “in movimento”<sup>23</sup>, vanno considerati prima di tutto come bambini, i quali, fino ai 18 anni di età, devono godere tutti degli stessi standard di protezione<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup>Fonte: <https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2023/08/COM-Terminology-Brief.pdf> .

<sup>24</sup> OHCHR e Global Migration Group, *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations*, gennaio 2018, fonte: [Principles and guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations | United Nations Network on Migration](#) .

## 2. La tutela del minore migrante in Europa

La Convenzione Europea sui Diritti dell’Uomo<sup>25</sup>, insieme alla legislazione UE, considera i minori che si trovano nel contesto della migrazione soggetti estremamente vulnerabili, in special modo quelli che sono separati o non accompagnati. A loro viene riservata una protezione speciale, in quanto il rischio di andare in contro a gravi violazioni dei propri diritti è molto alto. È per questo che il loro essere “minori” viene prima del loro status di migranti. L’articolo 24 della Carta UE sui Diritti Fondamentali<sup>26</sup> stabilisce che tutti i bambini debbano avere il diritto di godere di un livello adeguato di protezione e cure, necessario al loro benessere. Nel contesto delle procedure di asilo e rimpatrio, i bambini sono da considerare persone vulnerabili, i cui bisogni e situazioni specifiche devono essere presi in considerazione dagli Stati UE nel momento in cui integrano le norme UE nei loro ordinamenti statali.

Il principio generale da seguire in ogni procedura riguardante un minore è il perseguimento del suo migliore interesse. Secondo la CEDU, il miglior interesse del bambino deve essere la prima considerazione degli Stati in qualsiasi campo lo riguardi, incluso il contesto migratorio – minori rifugiati e richiedenti asilo. Lo stesso principio viene ripreso dall’Art.24 della Carta, il quale prevede che sia seguito in tutti i procedimenti a carico del minore. In concreto, il principio del miglior interesse trova la sua effettività giuridica negli articoli delle Direttive UE in campo di politica migratoria. L’Articolo 25 della Direttiva Procedure<sup>27</sup> prevede che il rappresentante affidato a un minore non accompagnato debba svolgere i suoi doveri rispettando l’interesse superiore dell’assistito; nel testo della Direttiva Accoglienza<sup>28</sup>, l’importanza del superiore interesse del minore compare nell’Articolo 11 (2) sui criteri da seguire quando viene trattenuto un minore, nell’Articolo 23 (1), il quale si apre proprio affermando che *“L’interesse superiore del minore costituisce un criterio*

---

<sup>25</sup> La Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti Umani (CEDU) è stata adottata nel 1950 dal Consiglio d’Europa. È un trattato internazionale volto a tutelare i diritti umani e le libertà fondamentali in Europa. Tutti i 47 paesi che formano il Consiglio d’Europa sono parte della Convenzione, 27 dei quali sono membri dell’Unione europea (UE). Fonte: <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/glossary/european-convention-on-human-rights-echr.html> .

<sup>26</sup> La Carta UE sui Diritti Fondamentali è stata formalmente proclamata a Nizza nel dicembre 2000 dal Parlamento europeo, dal Consiglio dell’Unione europea e dalla Commissione. La Carta è diventata giuridicamente vincolante con l’entrata in vigore del trattato di Lisbona nel dicembre 2009 e attualmente ha lo stesso valore giuridico dei trattati dell’UE. Fonte: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html?fromSummary=13> .

<sup>27</sup> Direttiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione), fonte: [Directive - 2013/32 - EN - Asylum Procedures Directive - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/directive-2013-32-ue.html).

<sup>28</sup> Direttiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione), fonte: [Direttiva - 2013/33 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/directive-2013-33-ue.html).

*fondamentale nell'attuazione, da parte degli Stati membri, delle disposizioni della presente direttiva concernenti i minori*", e nell'Articolo 24 che, collegandosi al precedente, regola i criteri da seguire in caso di MSNA; similmente, l'Articolo 20 (5) della Direttiva Qualifiche<sup>29</sup> recita: *"L'interesse superiore del minore è la principale considerazione degli Stati membri quando attuano le disposizioni del presente capo che coinvolgono i minori"* e, lo stesso principio, viene ricordato dall'Articolo 31 in materia di MSNA; infine, nel testo della Direttiva Rimpatri<sup>30</sup>, l'Articolo 5 (a) impone agli Stati che applicano la Direttiva di tenere in debita considerazione l'interesse superiore del bambino, l'Articolo 10(1) stabilisce che la decisione di rimpatrio del MSNA debba essere presa nel suo miglior interesse, e l'Articolo 17(5) afferma che *"L'interesse superiore del bambino costituisce un criterio fondamentale per il trattenimento dei minori in attesa di allontanamento"*.

Strettamente collegato al principio del miglior interesse è il diritto del minore, che riesca ad avere una propria opinione, ad essere ascoltato. Oltre che a livello internazionale, il diritto all'ascolto viene tutelato anche in Europa. Nel caso dei minori migranti, le norme del Consiglio d'Europa mirano a farli essere soggetti beneficiari di informazioni accurate e a loro comprensibili, in modo tale da riuscire a comprendere tutto ciò che li riguarda, compresi, ad esempio, procedimenti a loro carico<sup>31</sup>. Il diritto dei bambini ad essere ascoltati è ben consolidato anche all'interno del diritto dell'Unione Europea, è contemplato dall'Articolo 24 della Carta e reso effettivo dagli articoli che si trovano nelle Direttive. L'Art. 23(2) della Direttiva Accoglienza richiede, agli Stati Membri, di considerare il punto di vista dei minori, tenendo conto dell'età e del livello di maturità. Secondo gli Articoli 5 della stessa Direttiva e 12 della Direttiva Rimpatri, inoltre, i minori hanno il diritto di ricevere informazioni come qualsiasi altro richiedente asilo o soggetto da rimpatriare, in una lingua a loro comprensibile e attraverso mezzi adeguati alla loro età.

Altro tema su cui è rilevante far ricadere l'attenzione è il diritto del minore migrante all'unità familiare, tenuto conto del valore fondamentale che gli viene conferito dalla CRC e che riveste nella vita dei bambini e adolescenti per il loro adeguato e sano sviluppo.

---

<sup>29</sup> Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione), fonte: [Directive - 2011/95 - EN - qualification directive - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>30</sup> Direttiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. Fonte: [Directive - 2008/115 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>31</sup>La pubblicazione sulle linee guida per una giustizia a misura di minore testimonia l'impegno del Consiglio d'Europa nel promuovere l'importanza della tutela del diritto all'ascolto e del diritto di partecipazione dei minori nei procedimenti giudiziari che li riguardano. Fonte: [Result details \(coe.int\)](#).

La CEDU, all'Articolo 8, tutela il diritto al rispetto della vita privata e familiare. Se convertito in ottica migratoria, non esiste un vero e proprio diritto al ricongiungimento familiare. Secondo la Corte CEDU, il diritto all'unità familiare tutelato dall'Art.8 va contestualizzato a seconda delle situazioni, anche quando di mezzo vi è l'interesse superiore del minore. Dalle sentenze della Corte, difatti, si evince che rispetto a fattispecie come terrorismo o traffico di stupefacenti, il diritto alla vita familiare dello straniero espulso e dei suoi congiunti, inclusi i figli minori, è stato sacrificato per salvaguardare l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale<sup>32</sup>.

Secondo l'Articolo 5(1) della CEDU, il rispetto del miglior interesse del minore non può limitarsi a tenere unita la famiglia ma le autorità devono fare tutto il possibile affinché la famiglia, con minori al seguito, non si trovi in situazioni di detenzione. Per quanto riguarda il diritto UE, l'Articolo 7 della Carta protegge il rispetto della vita privata e familiare. Questo, per gli Stati UE, comporta l'obbligo di tutelare l'unità familiare anche quando si tratta di accogliere minori richiedenti asilo (Artt. 9,12 Direttiva Accoglienza) e nel campo delle procedure di rimpatrio (Art.14 Direttiva Rimpatri). Inoltre, l'Articolo 24 della Direttiva Accoglienza impone agli Stati membri di rintracciare, nel più breve tempo possibile, i familiari dei minori non accompagnati, con il dovuto rispetto della loro sicurezza.

Ai MSNA, Consiglio d'Europa e diritto UE riservano una protezione ancora più particolare. Le autorità statali dovrebbero identificare tali minori il prima possibile, così da poter attuare misure per assicurare loro una sistemazione nel luogo in cui viene offerto loro supporto. Tale procedura viene richiesta anche quando i minori non avanzano richieste d'asilo, ma intendono farlo in un altro Stato o sono lì per raggiungere i propri familiari. Ai sensi del diritto UE, la necessità di identificare e registrare i MSNA deriva dal dovere delle autorità di gestione delle frontiere di tenere conto delle esigenze specifiche dei minori, dei loro diritti e del loro superiore interesse. È il Regolamento della Guardia Europea di Costiera e Frontiera<sup>33</sup> a prevedere tale obbligo.

La procedura da seguire per l'accertamento dell'età del soggetto deve rispettare precisi standard. Nel caso in cui ci sia ragione di credere che il soggetto in esame abbia l'età di un minore, o esso stesso dichiara di essere minore, a tale persona deve essere concesso il beneficio del dubbio e deve essere considerato un minore, almeno fino a quando non sia stabilito il contrario tramite una valutazione dell'età. Gli Stati, prima di procedere con quest'ultima, devono ottenere dal soggetto interessato un consenso informato. Il rifiuto, da parte del minore, di sottoporsi alla procedura, non deve in alcun

---

<sup>32</sup> Del Guercio A., *La tutela dei minori stranieri tra diritti consolidati e politiche di chiusura verso l' "Altro"*, p. 153-177, in *Identità in dialogo. La libertà des mers* di Bonito Oliva R., Mimesis Edizioni, Centro Interuniversitario di Ricerca Bioetica, Milano, 2012, fonte: [Identità in dialogo. La libertà des mers - Mimesis Edizioni \(openedition.org\)](https://www.openedition.org/).

<sup>33</sup> Regolamento (UE) 2019/1896 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 novembre 2019 relativo alla guardia di frontiera e costiera europea e che abroga i regolamenti (UE) n. 1052/2013 e (UE) 2016/1624 Fonte: [Regulation - 2019/1896 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/).

modo interferire con l'approvazione della richiesta di asilo. Se le autorità sono ancora in dubbio sull'età del soggetto, devono assumere che il richiedente sia un minore.

Per quanto riguarda i controlli alle frontiere, il Codice delle Frontiere Schengen<sup>34</sup> prevede che le guardie di frontiera prestino particolare attenzione ai minori in movimento, sia accompagnati che non. La polizia di frontiera dovrà controllare che le persone che accompagnano i minori abbiano con questi un legame di parentela, soprattutto quando un minore è accompagnato da un solo adulto e potrebbe essere stato portato via dai suoi effettivi tutori legali. Se i minori viaggiano non accompagnati, le guardie di frontiera devono garantire, mediante controlli approfonditi sui documenti di viaggio e sui documenti giustificativi, che i minori non lascino il territorio contro la volontà della persona o delle persone responsabili delle loro cure parentali. La Direttiva Anti-Tratta<sup>35</sup>, agli Artt. 13, 14, 15 e 16, prevede specifiche garanzie per i minori vittime di tratta di esseri umani. Nel dettaglio, anche in questo caso, i principi guida sono l'interesse superiore del minore e l'ascolto della sua esperienza, delle sue esigenze e dei suoi timori. In questo modo, una valutazione individuale della situazione specifica permetterà di intraprendere azioni mirate al recupero fisico e psico-sociale della vittima. La Convenzione del Consiglio d'Europa contro la Tratta di Esseri Umani<sup>36</sup>, chiede agli Stati di intraprendere azioni per identificare le vittime di tratta, in collaborazione con le più rilevanti organizzazioni di supporto, tenendo conto della speciale condizione delle vittime minorenni. La loro protezione specifica è garantita dagli Artt.10-12,14 e 16 della Convenzione.

In generale, le autorità che gestiscono le operazioni nelle frontiere che potrebbero incontrare minori migranti irregolari, una volta identificati e fermati, devono garantire loro gli stessi diritti umani riservati agli adulti, compresi il diritto ad essere trattati con dignità e il diritto a chiedere asilo. In aggiunta, devono essere garantite loro tutte le forme di protezione previste dalla tutela specifica dei minori.

Tema caldo nel campo della migrazione minorile, come anticipato nel primo paragrafo del capitolo, è quello della privazione della libertà per ragioni legate allo status di migrante. La CEDU consente che i migranti siano detenuti per prevenire entrate non autorizzate o perché, a carico del soggetto in questione sussiste un procedimento di espulsione o di estradizione (Art.5 (1-f)). Ma per quanto

---

<sup>34</sup> Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016 che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen) Fonte: [Regulation - 2016/399 - EN - Schengen borders code - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>35</sup> Direttiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI. Fonte: [Directive - 2011/36 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

<sup>36</sup> Convenzione del Consiglio d'Europa sull'Azione contro il Traffico di Esseri Umani, CETS n.197, Varsavia, 2005, Fonte: [CETS 197 - Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings \(coe.int\)](#).

riguarda i bambini, gli Stati devono assolutamente prendere in considerazione misure alternative alla detenzione. Per gli standard del Consiglio d'Europa, i minori non accompagnati o separati non dovrebbero mai essere detenuti. Per i minori che arrivano con le loro famiglie, nel caso in cui venissero eccezionalmente tenuti con i loro caregivers, le autorità nazionali devono comunque dimostrare che si tratta di una misura di ultima istanza, adottata dopo aver verificato che non sia stato possibile adottare nessun'altra misura che comporti una restrizione minore della loro libertà. La detenzione dei minori, anche quando legittima e non arbitraria, potrebbe rappresentare una violazione dei diritti dei bambini qualora gli spazi non siano adatti alla loro età e alle loro specifiche necessità e sia stata decisa per un periodo di tempo troppo lungo. Anche il Comitato Europeo per la Prevenzione della Tortura è sulla stessa linea d'onda, considerando la privazione dei minori nel contesto del rimpatrio forzato una violazione, in quanto a tutte le categorie di persone vulnerabili dovrebbero essere offerti un adeguato alloggio e il supporto di cui hanno bisogno.

Per il diritto UE, l'Art.11 (2) della Direttiva Accoglienza e l'Art. 17(1) della Direttiva Rimpatri chiedono alle autorità nazionali di procedere per la detenzione solo come misura di ultima istanza, per un periodo di tempo più breve possibile e solo se non è possibile trovare un'alternativa di misure meno coercitive. Per i minori non accompagnati, nello specifico, non dovrebbe essere mai scelta la detenzione, ma concessa solo in circostanze eccezionali.

I criteri da rispettare, nel caso in cui venga presa la decisione di trattenerli in centri di detenzione, disciplinano diversi aspetti. Innanzitutto il luogo deve essere separato rispetto a quello degli adulti. Devono essere, quindi, predisposti degli spazi adatti al sano e corretto sviluppo del bambino, che siano adattati per la cura e la protezione dei bambini e che gli possano fornire servizi pensati appositamente per loro. Durante la loro detenzione, occorre prestare particolare attenzione alla possibilità di ricevere assistenza educativa da parte di personale qualificato. La legislazione UE stabilisce che ai minori privati della libertà gli venga data la possibilità di svolgere attività ricreative adeguate alla loro età e in funzione della durata della permanenza. Le famiglie detenute dovrebbero essere tenute insieme e collocate in sistemazioni in cui possa essere garantita la propria privacy.

## 2.1. Applicazione dei principi in Unione Europea

Il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), sotto il Titolo V, riconosce all'Unione la competenza a disciplinare le condizioni di ingresso, soggiorno e circolazione dei cittadini di Paesi terzi sul territorio degli Stati membri. È grazie al Trattato di Amsterdam che è stata acquisita questa competenza, il cui scopo era quello di contribuire alla realizzazione dell'obiettivo dell'UE di creare uno spazio in cui le persone potessero circolare liberamente, di attuare standard e procedure per i controlli alle frontiere esterne e di determinare criteri e meccanismi per la gestione delle richieste di asilo. L'articolo 67 par.2 del TFUE, con cui si aprono le Disposizioni generali del Titolo V, afferma che l'Unione «*garantisce che non vi siano controlli sulle persone alle frontiere interne e sviluppa una politica comune in materia di asilo, immigrazione e controllo delle frontiere esterne*». La concorrenza in materia viene stabilita negli articoli 77-79 TFUE, i quali prevedono la possibilità di sviluppare politiche comuni riguardanti il controllo delle frontiere, l'attribuzione di un appropriato status ai cittadini di Paesi terzi che necessitano di protezione internazionale nel quadro del Sistema Europeo Comune d'Asilo, la disciplina dell'immigrazione regolare e la lotta all'immigrazione illegale, incluso il traffico di esseri umani. La competenza dell'UE a legiferare in materia, quindi, coesiste con quella degli Stati membri, ma questi la perdono mano a mano che viene esercitata dall'Unione<sup>37</sup>. Il Trattato di Amsterdam, però, soffre di una debolezza rilevante, ovvero la mancanza di uno strumento giuridico adeguato a concretizzare il passaggio dal sistema intergovernativo ad una politica d'immigrazione europea. La Corte di Giustizia, ad esempio, era impossibilitata nel sindacare i provvedimenti statali in materia di ordine pubblico e di sicurezza interna, settori per i quali gli Stati membri sono più restii a cedere la loro sovranità. Occorre tuttavia riconoscere che proprio dal Trattato di Amsterdam emergono importanti suggerimenti per un'effettiva elaborazione di una politica europea dell'immigrazione e per l'immigrazione<sup>38</sup>. Quest'ultima, preso atto del significativo apporto economico, culturale e sociale dei migranti, deve agevolare l'inclusione nella società civile attraverso misure di integrazione che si affianchino agli strumenti di controllo e repressione della clandestinità. Con l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona – trattato attualmente in vigore – la competenza dell'Unione in materia di immigrazione e asilo è stata ulteriormente ampliata. Un ruolo chiave nel campo dell'immigrazione e dell'asilo è giocato dal Consiglio europeo, il quale definisce gli

---

<sup>37</sup> Amadeo S., Spitaleri F., *Il diritto dell'immigrazione e dell'asilo dell'Unione europea*, seconda edizione, Giapichelli editore, Torino, 2022, pp. 1-3.

<sup>38</sup> La distinzione è necessaria perché si tratta di due tipi di politiche migratorie differenti. Le politiche *dell'*immigrazione riguardano l'individuazione delle condizioni per l'ammissione e il soggiorno degli stranieri. Le politiche *per* l'immigrazione riguardano, invece, la predisposizione di misure finalizzate all'erogazione di servizi sociali e all'effettiva integrazione nella società civile del Paese ospitante. Approfondimento reperibile presso: Saporito L., *Per un diritto europeo dell'immigrazione*, Giapichelli editore, Torino, 2008, p.15.

orientamenti strategici della programmazione legislativa nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia (art.68 TFUE).

Le istituzioni comunitarie hanno ampiamente sfruttato le possibilità di regolamentazione fornite dagli artt. 77-79 TFUE. Hanno intrapreso, negli anni, una vasta opera di aggiornamento dei testi normativi vigenti, riscontrabile, ad esempio, nelle linee esposte nell'Agenda europea sulla migrazione<sup>39</sup>. L'elaborazione dell'Agenda arriva a seguito della dichiarazione del Consiglio europeo del 23 aprile 2015 e della risoluzione del Parlamento europeo seguita pochi giorni dopo, le quali denotano un consenso sulla necessità di agire rapidamente per salvare vite umane e intensificare l'azione dell'UE. L'obiettivo ultimo deve essere quello di riuscire a dare una pronta risposta alla crisi migratoria del Mediterraneo, tramite cui è stato possibile toccare con mano gli evidenti limiti strutturali della politica migratoria dell'Unione e degli strumenti di cui dispone. Ma non solo. Nel testo del documento vengono fissati altri propositi da raggiungere, indispensabili perché la politica migratoria comunitaria sia considerata solida e non venga messa in discussione la fiducia nel sistema. Sono quattro le principali aree di intervento per una gestione efficace del fenomeno migratorio. La prima riguarda la riduzione degli incentivi alla migrazione irregolare, attraverso la lotta al traffico di migranti e il potenziamento della cooperazione con i paesi terzi. Per raggiungere il risultato auspicato, la Comunicazione elenca le azioni fondamentali da attuare – così per ognuna delle quattro aree. La Commissione europea chiede quindi di affrontare le cause profonde della migrazione intensificando la cooperazione allo sviluppo e l'assistenza umanitaria, di rendere la migrazione un'azione prioritaria delle delegazioni UE, di varare un piano d'azione contro il traffico di migranti entro maggio 2015, di agire con fermezza per far rispettare, ai paesi terzi, l'obbligo di riammettere i propri cittadini, di adottare un manuale sul rimpatrio e monitorare l'attuazione della direttiva rimpatri e, infine, di rafforzare la base giuridica di Frontex<sup>40</sup> per potenziarne il ruolo in materia di rimpatrio<sup>41</sup>. La seconda area di intervento si riferisce alla gestione e al rafforzamento delle frontiere esterne, in modo tale da renderle più sicure e salvare vite umane. In questo campo è necessario rafforzare il ruolo e le capacità di Frontex, introdurre una norma dell'Unione sulla gestione delle frontiere, rafforzare il coordinamento a livello UE delle funzioni di guardia costiera, rafforzare le capacità dei paesi terzi di gestire le loro frontiere<sup>42</sup>. Il terzo campo d'azione è relativo al dovere morale di proteggere le persone,

---

<sup>39</sup> Commissione Europea, Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *AGENDA EUROPEA SULLA MIGRAZIONE*, Bruxelles, 13 maggio 2015, COM(2015)240, reperibile online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240>.

<sup>40</sup> Frontex è l'Agenzia di controllo dei confini esterni degli Stati membri UE. Il nome completo è «Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione Europea. È stata istituita dal regolamento (CE) 2007/2004 del Consiglio il 26 ottobre 2004 ed ha sede a Varsavia. Fonte: <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/43389dad-73fa-11e5-86db-01aa75ed71a1/language-it>.

<sup>41</sup> COM(2015)240, par. 3.1.

<sup>42</sup> COM(2015)240, par. 3.2.

collaborando per ottenere una politica comune d'asilo forte. Il sistema d'asilo non può essere frammentato, le norme che regolano il sistema europeo comune d'asilo devono essere rispettate dagli Stati membri. A tale proposito, la Comunicazione afferma che verrà istituito un nuovo processo di monitoraggio sistematico che esamini l'attuazione e l'applicazione delle norme in materia di asilo e promuova la fiducia reciproca. Inoltre, gli Stati membri verranno dotati dalla Commissione e dall'Ufficio europeo per il sostegno per l'asilo (EASO), di norme contenenti indicatori ben definiti sugli standard in materia di condizioni di accoglienza e procedure d'asilo. In questo modo sarà possibile implementare la tutela dei diritti fondamentali dei richiedenti asilo, mettendo al primo posto le esigenze dei gruppi vulnerabili, come i minori.<sup>43</sup> L'ultima area di intervento prevede l'elaborazione di una nuova politica di migrazione legale, al fine di attrarre in Europa i lavoratori stranieri più qualificati. È fondamentale, per raggiungere tale obiettivo, potenziare le misure per l'integrazione dei migranti, con particolare attenzione ai richiedenti asilo, ai rifugiati, ma soprattutto ai minori.

L'Agenda non è il solo strumento utilizzato per rinnovare il quadro normativo. Nel 2020, infatti, è stato approvato un Patto sulla Migrazione e sull'Asilo<sup>44</sup>. Gli obiettivi delle proposte precedenti rimangono validi nel nuovo patto, in quanto cerca di preservare i progressi e i compromessi raggiunti tra Parlamento europeo e il Consiglio. Il Patto riconosce che nessuno Stato membro dovrebbe prendersi, da solo, la responsabilità dei migranti che arrivano sul proprio territorio e che tutti gli Stati parti devono costantemente contribuire alla solidarietà. Il suo contenuto delinea un approccio globale, comprendente politiche in materia di migrazione, asilo, integrazione e gestione delle frontiere, la cui efficacia complessiva dipende dai progressi compiuti in tutti i campi. In generale, i punti delineati nel Nuovo Patto comprendono diverse sfide, tra cui quella di arrivare ad ottenere una gestione solida e soprattutto equa delle frontiere esterne, che includa accertamenti dell'identità, sanitari e di sicurezza; elaborare norme efficaci in materia d'asilo e di rimpatrio, cercando di snellirne le procedure, in particolare attuando una politica di rimpatrio che segua un approccio coordinato a livello UE; prevedere un nuovo meccanismo di solidarietà per le situazioni di ricerca, soccorso e pressione, cercando di potenziare la previsione, la preparazione e la risposta alle crisi; prevedere, quindi, per l'UE, una governance completa per una migliore gestione e attuazione delle politiche migratorie, che comprenda l'istituzione di partenariati vantaggiosi con i principali paesi terzi di origine e di transito, lo sviluppo di percorsi legali sostenibili per coloro che necessitano di protezione internazionale e per attrarre in UE lavoratori stranieri qualificati ed, infine, il sostegno a politiche di integrazione efficaci.

---

<sup>43</sup> COM(2015)240, par. 3.3.

<sup>44</sup> Commissione Europea, Comunicazione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo*, Bruxelles, 23 settembre 2020, COM(2020) 609, reperibile online:

[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0018.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:85ff8b4f-ff13-11ea-b44f-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF).

Il Patto si sofferma anche sull'esigenze dei gruppi vulnerabili, e in special modo su quelle dei minori, considerandole di prioritaria importanza. Si fa riferimento alle iniziative UE in campo di protezione dei diritti dei minori migranti, in particolare alla Comunicazione COM(2017) 211 summenzionata, alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e al Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione. Viene poi ribadita l'importanza delle riforme in campo migratorio, le quali rappresentano un'imperdibile occasione per rafforzare le garanzie e le norme di protezione previste dal diritto comunitario per i minori migranti. Le nuove disposizioni, in particolare, dovranno assicurare che venga data assoluta priorità all'interesse superiore del bambino nelle decisioni che lo riguardano e che il suo diritto ad essere ascoltato venga rispettato. Inoltre, è essenziale che i tutori dei minori non accompagnati siano designati più rapidamente e che vi siano fornite le risorse adatte. Altro organismo di cui tener conto è la Rete Europea per la Tutela (EGN)<sup>45</sup>, che, se potenziata, potrà svolgere un ruolo più incisivo nel coordinamento, nella cooperazione e nello sviluppo delle competenze dei tutori. Una delle modalità di lavoro seguite dalla EGN prevede l'organizzazione di meetings con garanti e istituzioni degli Stati UE, grazie ai quali è possibile concordare strategie di collaborazione. Durante il meeting del gruppo direttivo strategico tenutosi a marzo 2022, ad esempio, sono stati elaborati sette principi comuni in materia di tutela dei minori:

1. Non discriminazione: i minori beneficiano dei medesimi servizi di tutela nel territorio dello Stato, a prescindere dal luogo di residenza, dall'età e dallo status di migrante.
2. Responsabilità e affidabilità: i minori possono fare affidamento su sistemi di tutela che si fondano su basi chiare, un'autorità responsabile e meccanismi di monitoraggio e rendicontazione.
3. Indipendenza e imparzialità: i minori possono fare affidamento sul fatto che il loro tutore sia indipendente e imparziale quando assume decisioni nel loro superiore interesse.
4. Approccio centrato sul minore: i diritti dei minori sono rispettati, protetti e realizzati.
5. Partecipazione del minore: il diritto del minore a essere ascoltato viene rispettato informando il minore, in modo comprensibile, degli ambiti interessati dalle disposizioni sulla tutela e del supporto e dei servizi a sua disposizione, nonché mettendo nelle condizioni di parlare, presentare reclamo ed essere influente e tenendo in adeguata considerazione il suo punto di vista.

---

<sup>45</sup> La Rete Europea per la Tutela – il cui acronimo, EGN, sta per European Guardianship Network – nasce da un progetto, nel 2008, del Fondo per i Rifugiati della Commissione Europea (ERF). Il suo scopo era quello di migliorare i servizi per i minori non accompagnati e separati che si trovavano negli Stati Membri UE, attraverso lo sviluppo della tutela e l'assistenza ai professionisti e alle loro organizzazioni. È stata fondata formalmente nel 2019 per far confluire tutte le misure prese nei precedenti dieci anni in un'istituzione della tutela nei sistemi nazionali in Unione Europea. Fonte: <https://www.egnetwork.eu/about/>.

6. Qualità: i minori sono sostenuti e assistiti da tutori qualificati, permanentemente formati e ben supportati, che possono, in ogni momento, rispondere alle loro necessità in maniera efficace.
7. Collaborazione e sostenibilità: i minori possono fare affidamento su sistemi di tutela che siano parte integrante del sistema nazionale di protezione dell'infanzia, a cui vengano assegnate adeguate risorse umane e finanziarie e funzionino come strumento di contatto tra il minore e altre agenzie o singoli individui responsabili dell'assunzione delle decisioni nei loro confronti.<sup>46</sup>

Il Patto, poi, intende mettere in risalto la condizione dei MSNA e dei minori sotto i 12 anni accompagnati dalle loro famiglie, per i quali è previsto che non vengano sottoposti alla procedura di frontiera, a meno che non sussistano motivi di sicurezza, e che gli venga fornito un supporto supplementare e garanzie procedurali specifiche per i minori in tutte le altre procedure d'asilo pertinenti. L'intero sistema deve adattarsi in modo da tenere conto delle specifiche esigenze dei minori, deve poter fornire alternative efficaci alla detenzione, promuovere rapidamente il ricongiungimento familiare e garantire che siano coinvolte le autorità preposte alla protezione dei minori. Per giunta, è necessario procurare ai minori una sistemazione e un'assistenza adeguate, compresa l'assistenza legale, durante tutta la procedura di determinazione dello status. Infine, non viene trascurato l'aspetto dell'inclusione e dell'integrazione del minore, il quale deve poter essere messo nelle condizioni tali per cui gli sia garantito un libero accesso all'istruzione e ai servizi di integrazione, senza subire discriminazioni.<sup>47</sup>

Il 10 aprile 2024 è stato approvato il Nuovo Patto sulla Migrazione e sull'Asilo, adottato dal Consiglio Europeo il 14 maggio 2024 attraverso 10 nuovi atti legislativi che riformano l'intero quadro europeo per la gestione dell'asilo e della migrazione. Secondo le parole della Sottosegretaria di Stato belga per l'Asilo e la Migrazione, il patto garantirà un sistema migratorio più equo e più forte, capace di accrescere l'efficacia del sistema europeo di asilo e la solidarietà tra gli Stati membri.<sup>48</sup> Tutti i documenti che compongono il Patto entreranno in vigore su tutto il territorio UE entro giugno 2026. Andando nel dettaglio della protezione e del trattamento riservato ai minori, molte sono le differenze con la vecchia disciplina UE su migrazione e Asilo.

Il nuovo Regolamento Eurodac<sup>49</sup> sul rilevamento dei dati biometrici, ai paragrafi 44-47, abbassa a sei anni<sup>50</sup> l'età dalla quale un bambino dovrà essere sottoposto a tale procedura. Viene previsto che il minore sia accompagnato da un familiare o da un suo rappresentante in caso di MSNA o minore

---

<sup>46</sup> Fonte: [Rete europea per la tutela dei minori, Garlati al meeting del gruppo direttivo strategico | Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza \(garanteinfanzia.org\)](#).

<sup>47</sup> COM(2020) 609, par. 2.4.

<sup>48</sup> Fonte: [Il Consiglio adotta il patto dell'UE sulla migrazione e l'asilo - Consilium \(europa.eu\)](#).

<sup>49</sup> Regolamento Eurodac, Bruxelles, 26 aprile 2024, reperibile online alla pagina: [Il Consiglio adotta il patto dell'UE sulla migrazione e l'asilo - Consilium \(europa.eu\)](#).

<sup>50</sup> Tale rilevazione era riservata ai minori dai 14 anni in su.

separato, ma, a detta di molte associazioni di monitoraggio e tutela dei diritti dell'infanzia, ciò non toglie che sia una pratica che verrà applicata a una categoria di soggetti estremamente vulnerabili. Dal Regolamento si legge che il rilevamento dei dati biometrici di un minore è finalizzato al rafforzamento delle misure di protezione del minore stesso, in quanto, in questo modo, sarà più semplice individuare i suoi legami familiari negli Stati membri UE in ottica di ricongiungimento familiare e sarà possibile eseguire una ricerca più accurata in caso di minore scomparso o vittima di tratta, anche grazie al supporto di sistemi informatici esistenti, come il Sistema d'Informazione Schengen<sup>51</sup>. Il funzionario responsabile della procedura dovrà essere adeguatamente formato di modo che riesca a garantire un trattamento a misura di diritti dei bambini, capace di farli sentire al sicuro e che rispetti il principio del suo miglior interesse.

Una delle novità è rappresentata dalla Procedura di frontiera obbligatoria, la quale si applicherà a determinate categorie di richiedenti asilo. In queste rientrano i migranti che mentono alle autorità, quelli che sono considerati un pericolo per la sicurezza e quelli che provengono da Paesi ai cui cittadini, solitamente, non viene approvata la richiesta d'asilo (tasso di riconoscimento inferiore al 20%). Questa procedura, prevista dal nuovo Regolamento sulle Procedure di Asilo<sup>52</sup>, ha l'obiettivo di esaminare rapidamente, alle frontiere esterne dell'UE, se determinate richieste siano infondate o inammissibili, in modo tale da accorciare i tempi di attesa. La procedura, infatti, può durare al massimo dodici settimane, al termine delle quali, lo Stato membro deve autorizzare il richiedente ad entrare nel proprio Stato perché la procedura appropriata possa proseguire. Per quanto riguarda i minori, se sono MSNA, la procedura di esame alla frontiera non dovrebbe essere applicata su di loro, a meno che non sussistano ragioni di sicurezza pubblica che spingano per tale decisione. Il paragrafo 67 del nuovo Regolamento Procedure<sup>53</sup> afferma esplicitamente che l'interesse superiore del minore dovrebbe rappresentare una considerazione preminente nell'applicare la nuova procedura di frontiera. Quando viene applicata in uno Stato membro che in quel momento non riesce a soddisfare le richieste per l'alto numero di soggetti già fermi alla frontiera, lo Stato non dovrebbe dare priorità ai minori e ai loro familiari nel decidere chi assoggettare a una procedura di frontiera, a meno che non vi siano gravi motivi di sicurezza nazionale che, invece, li facciano passare dalla procedura. In quel caso, le strutture di accoglienza per i minori e le loro famiglie devono essere adeguate alle loro esigenze, rispettose degli standard stabiliti dai diversi strumenti di tutela dei diritti dell'infanzia. La protezione

---

<sup>51</sup> Regolamento (UE) 2018/1862 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 novembre 2018, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica e abroga la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e che abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione.

<sup>52</sup> Il nuovo Regolamento abroga la Direttiva Procedure 2013/32/UE, cit.

<sup>53</sup> Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE, Bruxelles. 26 aprile 2024. Fonte: [pdf \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/PDF/?uri=CELEX:32024R0199&from=doctrines).

dei minori deve rimanere di primaria importanza e, nel caso in cui venisse a mancare durante la procedura di frontiera, lo Stato membro dovrà informare la Commissione delle misure adottate per rimediare alle carenze in campo di tutela dei diritti dei minori.

Un' ulteriore novità in campo di gestione dell'accoglienza è costituita dal nuovo regolamento sugli accertamenti<sup>54</sup>. Questo verrà applicato ai cittadini di paesi terzi o apolidi, a prescindere che abbiano fatto o meno domanda di protezione internazionale, rintracciati dopo aver attraversato illegalmente una frontiera esterna di uno Stato UE. L'accertamento dovrà essere effettuato in un luogo adeguato e opportuno e riguarderà l'identificazione o verità dell'identità, controlli sanitari e di vulnerabilità, e controlli di sicurezza, impronte digitali e registrazione nella banca dati Eurodac. Nell'applicazione del Regolamento, gli Stati membri dovranno garantire il rispetto della dignità umana senza che sia fatta alcuna discriminazione. Al termine dello screening, che può durare per un massimo di sette giorni, tutte le persone interessate saranno indirizzate alla procedura pertinente, asilo o rimpatrio. Il paragrafo 25 del Regolamento tratta, nello specifico, la condizione dei minori, il cui superiore interesse deve essere considerato preminente. È opportuno prevedere la presenza di autorità per la tutela dei minori affinché i diritti siano debitamente rispettati durante tutto il periodo dell'accertamento. Ai MSNA verrà assegnato un rappresentante che li assista durante gli accertamenti o, nel caso non fosse possibile nominare un rappresentante, a ricoprire tale ruolo dovrà essere una persona formata per salvaguardare il benessere generale e l'interesse superiore del minore. Ogni Stato membro deve istituire un meccanismo di monitoraggio indipendente che controlli l'effettivo rispetto dei diritti fondamentali durante tutto il processo. Tale meccanismo verrà utilizzato anche per monitorare il rispetto del principio di non respingimento, nei casi in cui si tratti di cittadini il cui paese d'origine è considerato pericoloso, e delle norme nazionali in materia di trattenimento<sup>55</sup>.

Questi sono gli elementi più rilevanti del Nuovo Patto dal punto di vista di diritti dei minori, quelli per cui sono arrivate critiche da più fronti. Partendo dall'ultimo descritto, il trattenimento di sette giorni previsto dal Regolamento sullo Screening legalizza, a tutti gli effetti, la detenzione per i migranti, compresi i minori, in quanto dovranno rimanere a disposizione delle autorità senza possibilità di entrare nel suolo nazionale. Anche le procedure di frontiera prevederanno una detenzione di fatto, senza esenzioni nemmeno per le famiglie con minori di 12 anni. Gli unici per cui è prevista solo in casi eccezionali sono i MSNA. Determinante è il concetto di "Paese terzo sicuro", per cui è previsto un ampliamento dell'elenco dei paesi così denominati, per giustificare rimpatri

---

<sup>54</sup> Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817, Bruxelles, 26 aprile 2024, fonte: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-20-2024-INIT/it/pdf>.

<sup>55</sup> Approfondimento del Consiglio Europeo e del Consiglio dell'Unione Europea, reperibile alla pagina: <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/eu-migration-policy/eu-migration-asylum-reform-pact/screening-regulation/>.

rapidi al di fuori dell'UE.<sup>56</sup> Una dichiarazione riportata dal blog Picum mostra la preoccupazione di oltre 160 organizzazioni della società civile riguardo i dossier del nuovo patto, già a seguito dell'accordo politico raggiunto nel dicembre 2023. Ad essere denunciate sono le violazioni dei diritti dei migranti che i regolamenti del nuovo patto comporteranno. Viene infatti messa in luce la prospettiva che si aprirà davanti ai migranti quando il patto verrà integralmente implementato nelle legislazioni degli Stati UE. Dalla dichiarazione si legge, infatti, che le norme disposte dai regolamenti porteranno a una detenzione di fatto alle frontiere, a cui saranno destinate anche famiglie con minori al seguito, a procedure accelerate per valutare le domande d'asilo, piuttosto che prediligere valutazioni eque e complete, e a garanzie ridotte per le procedure di rimpatrio. Le procedure di frontiera rappresentano un punto dolente del nuovo patto, in quanto vi saranno costretti molti migranti, minori compresi, facendo così aumentare il rischio di violazioni dei diritti umani e respingimenti alle frontiere. Anche i MSNA potranno essere sottoposti a tale procedura e quindi essere trattenuti perché considerati un pericolo per la sicurezza nazionale. Ma confinare un gran numero di persone porta solo a sovraffollamento delle strutture e condizioni disumane. Le organizzazioni che hanno firmato la dichiarazione, precisamente 163, chiedevano ai deputati di respingere il Patto nella votazione plenaria, per il suo contenuto che mette a repentaglio il diritto all'asilo in UE e per le violazioni dei diritti umani verso persone in tutto il territorio UE solo per il loro status migratorio<sup>57</sup>.

Per conoscere con esattezza i risvolti conseguenti all'attuazione del Piano bisognerà attendere almeno due anni. La speranza è che l'Unione Europea non dimentichi i valori su cui è fondata, e permetta di spingere le persone costrette a scappare dai propri paesi a trovare vie sicure e rispettose dei diritti umani di qualsiasi persona, senza distinzione alcuna.

---

<sup>56</sup> Baccini F., *Il Patto migrazione e asilo è pronto per diventare legge. Tutti i dossier in vigore entro giugno 2026*, articolo della rivista online Eunews, in Evidenza, Politica, 14 maggio 2024, reperibile presso: <https://www.eunews.it/2024/05/14/patto-migrazione-e-asilo-legge-ue/#:~:text=in%20Gazzetta%20Ufficiale.-.Il%20Patto%20migrazione%20e%20asilo%20%C3%A8%20pronto%20per%20diventare%20legge.lo%20compongo%20entreranno%20in%20vigore.>

<sup>57</sup> Picum (blog), *Più di 160 organizzazioni della società civile chiedono agli eurodeputati di votare contro il dannoso Patto migratorio dell'UE*, 13 febbraio 2024, reperibile presso: [Più di 160 organizzazioni della società civile chiedono agli eurodeputati di votare contro il dannoso Patto UE sulla migrazione - PICUM.](#)

### **3. La tutela italiana dei diritti dei minori stranieri**

La Costituzione italiana non prevede una tutela specifica per i minori stranieri che arrivano nel nostro Paese. A regolare le azioni da mettere in campo quando si ha a che fare con questa categoria di soggetti, sono quei diritti che valgono universalmente, sanciti dalla Costituzione italiana. L'Articolo 2, ad esempio, riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo che nelle sue formazioni sociali. L'Articolo 10 afferma la totale conformazione dell'ordinamento giuridico italiano alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute. Questo tratta specificatamente della condizione giuridica dello straniero, regolata anch'essa dalle norme contenute nei trattati internazionali. L'articolo, poi, tutela il diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge. Il carattere comune dei due articoli è il fatto di rivolgersi a tutti coloro si trovino sotto la giurisdizione dell'ordinamento italiano, a prescindere dallo status di cittadino. Gli Articoli 30-34 costituiscono una sorta di statuto costituzionale per la tutela dei diritti dei minori e, anche in questo caso, non ci si riferisce ai cittadini italiani quindi ad essere compresi nella tutela sono anche i minori stranieri. Come già più volte accennato, al minore straniero, essendo caratterizzato da una doppia vulnerabilità, risulta necessario offrire un doppio grado di tutela. Ai sensi dell'Art.10, il rinvio alle norme internazionali riguarda la cospicua dottrina a favore dei minori, precedentemente analizzata. Gli Artt. 2 e 3, stabilendo l'invulnerabilità dei diritti umani e l'universalità di applicazione di questi<sup>58</sup>, permettono ai minori stranieri di avvalersi degli stessi diritti di cui godono i minori italiani.<sup>59</sup>

Come stabilito dalle norme internazionali ed europee di tutela dei diritti dell'infanzia, l'interesse superiore del minore deve essere prioritariamente considerato in tutte le decisioni che lo riguardano. Il minore straniero che arriva in Italia viene denominato in tre modi differenti a seconda della sua condizione. Il minore *“temporaneamente accolto nel territorio dello Stato”* è il minore extracomunitario di età superiore a 6 anni, entrato in Italia attraverso programmi solidaristici di accoglienza temporanea promossi da enti, associazioni o famiglie; il minore *“accompagnato”* è affidato con provvedimento formale a parenti entro il terzo grado regolarmente soggiornanti; infine,

---

<sup>58</sup> L'Art.3 Cost. afferma la pari dignità sociale e, quindi, l'eguaglianza in senso formale.

<sup>59</sup> Patroni Griffi A., *Lineamenti della tutela costituzionale dei minori stranieri*, p. 187-203, in *Identità in dialogo. La libertà des mers* di Bonito Oliva R., Mimesis Edizioni, Centro Interuniversitario di Ricerca Bioetica, Milano, 2012, fonte: [Identità in dialogo. La libertà des mers - Lineamenti della tutela costituzionale dei minori stranieri - Mimesis Edizioni \(openedition.org\)](http://openedition.org).

il minore “*non accompagnato*” è privo di adulti legalmente responsabili della sua assistenza o rappresentanza.<sup>60</sup>

I diritti riconosciuti ai minori stranieri, compresi quelli privi di permesso di soggiorno, sono gli stessi riconosciuti ai minori italiani. Per quanto concerne l’istruzione, a tutti i minori stranieri deve essere garantito il diritto allo studio. Oltre che costituzionalmente, tale diritto, prima di far parte delle norme della legge 47/2017, era già garantito dall’ articolo 38 del d.lgs. n. 286/1998, in cui era previsto che tutti i minori stranieri presenti sul territorio fossero soggetti all’obbligo scolastico e che vi fosse l’attivazione di appositi corsi di apprendimento della lingua italiana per garantire un’effettiva realizzazione del diritto allo studio; e dall’articolo 45 del d.p.r. n.394/1999 il quale afferma che i minori stranieri presenti sul territorio nazionale hanno diritto all’istruzione indipendentemente dalla regolarità del loro soggiorno, nelle stesse forme e modi previsti per i cittadini italiani. L’articolo 14, comma 3 della legge 47/2017, impone alle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado di attivare per i MSNA inseriti nelle strutture di accoglienza misure finalizzate a favorire il loro inserimento scolastico, anche tramite il supporto di mediatori culturali. I minori di età compresa fra i 6 e i 16 anni, nella fascia, quindi, dell’obbligatorietà scolastica, devono essere iscritti alla classe corrispondente all’età anagrafica, a meno che il Collegio Docenti non decida in altro modo.

Il diritto di accesso alle prestazioni sanitarie viene previsto dal TU (articolo 35 co.3), il quale afferma che agli stranieri «irregolari» siano assicurate, nelle strutture pubbliche e private accreditate del Servizio sanitario nazionale, diverse prestazioni sanitarie. Tra esse vengono menzionati gli interventi di medicina preventiva e le prestazioni di cura ad essi correlate a salvaguardia della salute individuale e collettiva: in particolare si fa esplicita menzione di quelli posti in essere a tutela della salute del minore. I minori stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio italiano devono essere obbligatoriamente iscritti al Sistema Sanitario Nazionale (Ssn). L’iscrizione, con la successiva scelta o assegnazione del medico di famiglia o del pediatra per il minore, avviene presso l’azienda sanitaria locale del comune di residenza o dimora. Al minore verrà rilasciata la tessera sanitaria personale, con la quale egli avrà il diritto di fruire delle prestazioni. I minori stranieri senza permesso di soggiorno non possono iscriversi al Ssn ma hanno comunque diritto alle cure ambulatoriali e ospedaliere essenziali, incluso l’accesso alle prestazioni come vaccinazioni, diagnosi e cura delle malattie infettive. L’articolo 14, comma 1 della legge 47/2017, estende ai MSNA, l’obbligo di iscrizione al

---

<sup>60</sup> Approfondimento del Ministero dell’Interno alla sezione *Cittadini stranieri minori di 18 anni. Tutela e definizioni*, reperibile online: <https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/modalita-dingresso/cittadini-stranieri-minori-18-anni-tutela-e-definizioni> .

servizio sanitario nazionale e l'uguaglianza di diritti e doveri rispetto ai cittadini italiani nell'assistenza sanitaria.

Nel successivo capitolo verrà approfondita l'implementazione effettiva di questi diritti a tutela del minore straniero all'interno delle politiche migratorie europee e nazionali. In questa prospettiva, il minore vulnerabile non viene visto come soggetto che passivamente riceve interventi protettivi, bensì come persona titolare di diritti e quindi chiamato ad avere un ruolo attivo nei percorsi tutelanti di cui è parte. Il minore migrante è, perciò, sempre più protagonista della tutela che i sistemi internazionale, europeo e nazionale gli riservano.

## CAPITOLO III

### DALL'ACCOGLIENZA ALL'INTEGRAZIONE: SFIDE E PROSPETTIVE

Dopo aver esaminato la schiera di diritti di cui gode il minore straniero, di cui è rivendicatore attivo, il passaggio successivo è capire come questi vengono recepiti negli ordinamenti giuridici interni e come siano fatti rispettare nella prima fase di accoglienza e nella successiva fase dell'integrazione nella società civile dello Stato di destinazione.

#### **1. L'accoglienza dei minori nella politica migratoria UE**

Quando i minori cittadini di un Paese extra-UE o apolidi entrano, soli o accompagnati, in uno Stato membro UE, si aprono davanti a loro strade diverse a seconda del diverso status di appartenenza. Per entrare nel vivo della disciplina UE in campo di accoglienza e asilo, è necessario esaminare le disposizioni contenute nelle relative Direttive, 2013/32/UE sulle procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (Direttiva sulle procedure di asilo) e 2013/33/UE sulle norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (Direttiva Accoglienza). Precedentemente analizzate nella loro accezione di garanti dei diritti dei minori nella fase di arrivo nel territorio UE, in questo paragrafo ne verrà esaminata la concretezza che assumono gli stessi diritti quando devono essere fatti rispettare nelle operazioni delle autorità di frontiera. Rispetto ai minori cittadini UE, i quali hanno assoluta libertà di circolazione attraverso i confini degli stati UE<sup>1</sup>, i minori provenienti da un Paese extra-europeo e che non appartengono alla famiglia di un cittadino UE, hanno un diritto a spostarsi liberamente più strettamente limitato. Ma i bambini, a prescindere dal loro status migratorio, devono essere considerati prima di tutto come bambini. È per questo che il principio preminente seguito dalle autorità, come ampiamente descritto, deve essere quello del superiore interesse dei minori<sup>2</sup>. Se ha la capacità di agire in giudizio, o di farlo tramite i suoi genitori o il suo rappresentante, il minore deve poter presentare domanda di protezione internazionale per proprio conto<sup>3</sup>, ma sono gli Stati membri, nel loro ordinamento interno a

---

<sup>1</sup>Articolo 3, paragrafo 2, del trattato sull'Unione europea; articolo 21 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE); titoli IV e V TFUE; articolo 45 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Fonte: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/147/libera-circolazione-delle-persone#:~:text=%C3%88%20la%20cittadinanza%20dell'UE,di%20libert%C3%A0%20sicurezza%20e%20giustizia>.

<sup>2</sup>Articolo 24 Carta sui Diritti Fondamentali dell'Unione Europea; Paragrafo 33 delle considerazioni introduttive della Direttiva 2013/32/UE; Paragrafi 9 e 22 delle considerazioni introduttive Direttiva 2013/33/UE.

<sup>3</sup>Articolo 7 (3) Direttiva 2013/32/UE.

determinare i casi in cui il minore può presentare per proprio conto una domanda<sup>4</sup>, e i casi in cui a un minore sia data facoltà di sostenere un colloquio personale<sup>5</sup>. Nel caso di un MSNA, lo Stato deve provvedere a nominare un rappresentante – e immediatamente informare il minore di questa nomina – che lo accompagni nelle procedure che lo riguardano e che garantisca che il suo superiore interesse venga sempre rispettato.

Quando arrivano sul territorio dell'Unione Europea, la guardia di frontiera ha il compito di prestare loro un'attenzione particolare. Le modalità attraverso cui tale autorità compie i controlli sono disciplinate dal Codice frontiere Schengen, istituito dal Regolamento CE n.562/2006<sup>6</sup>. Le disposizioni particolari riservate ai minori si trovano nell'Articolo 6 dell'Allegato VII, e si riferiscono sia ai minori accompagnati che non.

Nel primo caso, la guardia di frontiera dovrà accertare la regolarità della potestà genitoriale nei confronti del minore, soprattutto qualora sia accompagnato da un solo adulto e, pertanto, potrebbe essere stato sottratto illegalmente dai suoi genitori o dai suoi tutori legali. La guardia di frontiera dovrà, quindi, svolgere ulteriori indagini al fine di riscontrare incoerenze nelle informazioni fornite. Nel secondo caso, la guardia di frontiera dovrà esaminare i documenti di viaggio e i giustificativi per accertarsi che il minore non abbia lasciato il territorio contro la volontà della persona o delle persone che esercitano la potestà genitoriale nei suoi confronti.

Dal momento in cui il minore non accompagnato viene intercettato dalle autorità competenti, la verifica successiva è quella che riguarda l'accertamento dell'età, per individuare la procedura adatta da intraprendere. A disciplinare l'intera procedura, dai motivi per cui viene intrapresa alla fase immediatamente successiva all'accertamento, non è solo la Direttiva Procedure. Un documento molto accurato in materia è quello che è stato pubblicato nel 2018 dall'EASO (attualmente EEUA), al cui interno vengono elaborate le linee guida che gli Stati dovrebbero seguire quando si trovano ad effettuare questa procedura. Una volta ancora, è il principio del superiore interesse del minore a farla da padrone, perché solo rispettandolo può essere garantito un processo di valutazione dell'età compatibile con le circostanze individuali del richiedente e un risultato atteso non dannoso per il minore. Tale pratica non deve rappresentare una routine, bensì, prima di decidere di intraprendere una valutazione dell'età è opportuno valutarne e documentarne i vantaggi caso per caso ed esaurire tutte le fonti di informazione a disposizione. Si raccomanda, poi, alle autorità statali preposte di prendere in considerazione una vasta gamma di fattori (fisici, psicologici, culturali...), ampia a tal punto da evitare di dover ricorrere a una successiva valutazione dell'età. A termine della procedura,

---

<sup>4</sup> Articolo 7 (5 lett.a) Direttiva 2013/32/UE.

<sup>5</sup> Articolo 14 Direttiva 2013/32/UE.

<sup>6</sup> Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006, fonte: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex:32006R0562>.

se ci fossero ancora dubbi, bisogna supporre che il richiedente sia un minore (principio del beneficio del dubbio)<sup>7</sup>. Agli Stati membri è concesso effettuare visite mediche per accertare l'età del minore nel quadro dell'esame di una domanda di protezione internazionale, ma queste devono essere eseguite rispettando la dignità della persona e scegliendo il metodo meno invasivo possibile. Il minore dovrà sempre essere informato sulla procedura che è stata scelta per lui, sul fatto che è finalizzata alla determinazione della sua età, sul tipo di visita previsto e sulle conseguenze sulla sua domanda di protezione internazionale che possono scaturire dai risultati della visita medica. Se il minore dovesse rifiutare di essere sottoposto alla visita medica, tale rifiuto non dovrà costituire l'unico pretesto per respingere la sua domanda di protezione internazionale.<sup>8</sup>

La prima cosa che potrebbe essere disposta nei confronti di un immigrato irregolare, nella primissima fase di arrivo e accoglienza, è il suo trattenimento. Le due direttive dettano, però, le condizioni che gli Stati devono rispettare affinché i migranti possano essere trattenuti rispettando i loro inviolabili diritti umani. Il trattenimento può essere previsto solo in determinati casi, come per determinare o verificare l'identità e la cittadinanza del richiedente; per esaminare gli elementi su cui si basa la domanda di protezione internazionale, i quali non potrebbero essere altrimenti ottenuti nel caso sussista il rischio di fuga del richiedente; per deliberare sul diritto del richiedente di entrare nel territorio. Agli Stati membri viene lasciato il compito di specificare i motivi del trattenimento. Inoltre, questi devono provvedere a trovare soluzioni alternative alla detenzione, in quanto gli Stati non possono trattenere una persona solo perché legata al contesto migratorio<sup>9</sup>.

Il luogo destinato al trattenimento deve essere un centro apposito e, qualora lo Stato non possa trattenere il richiedente in un simile spazio ma sia obbligato a sistemarlo in un istituto penitenziario, dovrà separarlo dai detenuti ordinari e, soprattutto, rispettare tutte le altre condizioni disposte dalle direttive.<sup>10</sup> Nel momento in cui gli apolidi o i cittadini di paesi terzi, che si trovano presso un centro di trattenimento o ai valichi di frontiera, esprimono la volontà di chiedere protezione internazionale, gli Stati membri sono tenuti a fornire loro le informazioni necessarie sulle modalità di presentazione della domanda, garantendo servizi di interpretazione, in modo tale da agevolare l'accesso alla procedura d'asilo<sup>11</sup>.

La Direttiva Accoglienza offre poi una considerazione specifica ai gruppi più vulnerabili, e più in particolare ai minori, il cui trattenimento deve essere accordato solo come decisione di ultima istanza e dopo aver verificato che vie alternative non sono efficaci. In tal caso, dovrà essere predisposto per

---

<sup>7</sup> EASO, *Practical guide on age assessment, Second editon*, 2018, pp. 60-63.

Fonte: <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/easo-practical-guide-on-age-assesment-v3-2018.pdf>

<sup>8</sup> Articolo 25 (5) Direttiva 2013/32/UE.

<sup>9</sup> Articolo 26 Direttiva 2013/32/UE.

<sup>10</sup> Artt. 8-10 Direttiva 2013/33/UE.

<sup>11</sup> Articolo 8 Direttiva 2013/32/UE.

il più breve tempo possibile e in un luogo adatto ai minori, in cui gli vengano garantiti momenti di gioco e svago, consoni alla loro età. I MSNA, ancor di più rispetto ai minori accompagnati, possono essere trattenuti solo in casi eccezionali, mai in istituti penitenziari e sempre in sistemazioni che siano separate dagli adulti.<sup>12</sup> È importante che gli stessi principi siano rispettati anche quando venga predisposta la procedura dell'accertamento dell'età, la quale non giustifica il trattenimento del minore, che non va considerato un adulto e pertanto non deve essere collocato in alloggi per adulti o in strutture di trattenimento, né prima né durante la valutazione.<sup>13</sup>

Ultimo aspetto da prendere in esame quando si parla di accoglienza di minori non accompagnati o separati è il ricongiungimento familiare. Nell'ordinamento giuridico dell'Unione Europea, la Direttiva sul ricongiungimento familiare<sup>14</sup> approfondisce dettagliatamente la sua disciplina, ma tale diritto viene ripreso anche dalle direttive Accoglienza e Qualifiche, e dal Regolamento Dublino III<sup>15</sup>. Questo fa capire quanto sia importante il diritto del bambino a vivere all'interno del nucleo familiare per l'UE. La Direttiva sul ricongiungimento si applica ai membri della famiglia, di cittadinanza extra-UE, di un soggiornante, titolare di un permesso di soggiorno di durata pari o superiore a un anno rilasciato da uno Stato membro, che abbia una fondata prospettiva di stabilirsi in quel territorio.<sup>16</sup> Nei successivi articoli della Direttiva viene analizzato ogni singolo aspetto inerente l'attuazione concreta del diritto al ricongiungimento familiare, come ad esempio a chi si riferisce il termine familiari che possono godere di tale diritto, le modalità di presentazione e di esame della domanda e le condizioni richieste per l'esercizio del diritto.

Il capo quinto della direttiva regola il ricongiungimento familiare dei rifugiati, tra cui i MSNA. Quando si tratta di un minore non accompagnato, la direttiva impone agli stati di autorizzare l'ingresso e il soggiorno, ai fini del ricongiungimento, degli ascendenti diretti di primo grado, del suo tutore legale o di altro familiare qualora non abbia ascendenti diretti o sia impossibile rintracciarli.<sup>17</sup> Il compito di rintracciare i familiari del minore non accompagnato viene trasformato in obbligo per gli Stati dalla direttiva Accoglienza, la quale chiede che la loro ricerca parta non appena sia manifestata la volontà del minore di presentare la domanda di protezione internazionale, sempre tutelando il suo superiore interesse. Nel momento in cui viene concessa la protezione internazionale al minore e la ricerca dei suoi familiari non è stata ancora avviata, gli Stati membri procedono a

---

<sup>12</sup> Articolo 11 Direttiva 2013/33/UE.

<sup>13</sup> EASO, *Practical guide on age assessment, Second edition*, cit., p.25.

Fonte: <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/easo-practical-guide-on-age-assessment-v3-2018.pdf>.

<sup>14</sup> Direttiva 2003/86/CE del Consiglio del 22 settembre 2003 relativa al diritto al ricongiungimento familiare, fonte: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32003L0086>.

<sup>15</sup> Regolamento (UE) N. 604/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione), fonte: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32013R0604>.

<sup>16</sup> Articolo 3(1) Direttiva 2003/86/CE.

<sup>17</sup> Articolo 10 (3 lett. a-b) Direttiva 2003/86/CE.

rintracciarli quanto prima. Se, al contrario, la ricerca è stata già avviata, dove opportuno, gli Stati proseguono con le operazioni di ricerca.<sup>18</sup>

In aggiunta, il regolamento di Dublino stabilisce che se un minore non accompagnato ha un familiare o un fratello che si trovi legalmente in uno Stato membro e che possa occuparsi effettivamente di lui/lei, lo Stato in questione è competente sia ad esaminare la sua domanda, che a provvedere al ricongiungimento con i suddetti familiari, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore<sup>19</sup>. Nel concreto, deve essere lo Stato membro in cui il minore ha presentato domanda ad adoperarsi per identificare i familiari, i fratelli o i parenti del minore che si trovano nel territorio degli Stati membri. Ma sempre e solo se il ricongiungimento va a favore del superiore interesse del minore.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> Articolo 31(5) Direttiva 2011/95/UE.

<sup>19</sup> Articolo 8 Regolamento (UE) n. 604/2013.

<sup>20</sup> Articolo 6 Regolamento (UE) n. 604/2013.

## **2. L'accoglienza dei minori stranieri in Italia**

Dai dati precedentemente analizzati e da quanto è possibile constatare e toccare con mano ogni giorno, l'Italia è uno dei Paesi che, per la sua posizione geografica, ha a che fare con un grande numero di arrivi di migranti. Una delle sfide più complesse è rappresentata dall'accoglienza delle persone vulnerabili, nel nostro caso dei minori, sia accompagnati che non. Il sistema di accoglienza italiano deve quindi garantire loro non solo protezione immediata, ma anche l'accesso a opportunità educative, sociali e lavorative che gli permettano di integrarsi nella società. La normativa in materia di accoglienza dei minori migranti è contenuta all'interno del Testo Unico sull'Immigrazione<sup>21</sup> e nelle leggi di recepimento delle norme europee nell'ordinamento giuridico nazionale, come il decreto legislativo n. 142/2015, adottato in attuazione delle direttive europee 2013/32/UE e 2013/33/UE. Per delineare un parallelo tra normativa europea e italiana in materia di accoglienza dei minori migranti, è opportuno analizzare ciascun aspetto precedentemente visto.

L'Art 10 Cost., come anticipato, tutela il diritto all'asilo di coloro che, nei propri paesi d'origine, non possono democraticamente esercitare i propri diritti, secondo le condizioni stabilite dalla legge<sup>22</sup>. Il sistema ordinario di accoglienza dei migranti nel territorio italiano è stato modificato diverse volte nel corso delle legislature che si sono susseguite. Queste modifiche risultano necessarie quando si ha a che fare con un fenomeno in continua evoluzione come quello migratorio. Nell'ambito specifico dell'accoglienza di rifugiati e richiedenti asilo, nonché dei minori non accompagnati, partendo dall'esperienza di accoglienza decentrata portata avanti da associazioni e organizzazioni non governative, nel 2001 è stato siglato un protocollo d'intesa tra il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, l'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati (UNHCR) per la realizzazione del Programma Nazionale Asilo (PNA). Consisteva nel primo sistema pubblico per l'accoglienza diffuso su tutto il territorio italiano, basato sulla condivisione di responsabilità tra Ministero dell'Interno ed enti locali. Queste misure di accoglienza organizzata sono state successivamente istituzionalizzate dalla legge n.189/2002, la quale prevedeva la costituzione del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR). La Legge 1 dicembre 2018, n.132, rinomina il Sistema in Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI), andando a escludere tutti coloro che non appartengono a una delle due categorie. Il SIPROIMI, infine, è stato nuovamente rinominato in Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI) dalla Legge 18

---

<sup>21</sup>Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, denominato anche legge Turco-Napolitano, entrato in vigore il 2 settembre 1998 a seguito della promulgazione del Decreto Legislativo n. 286/1998. Reperibile online: <https://www.altalex.com/documents/news/2018/04/18/testo-unico-sull-immigrazione-ebook>.

<sup>22</sup>Art. 10(3) Cost.

dicembre 2020, n.173. La nuova norma prevede che anche i richiedenti protezione internazionale possano usufruire del sistema di accoglienza. Possono essere accolti, inoltre, i titolari di permessi di soggiorno per protezione speciale, per casi speciali come corridoi umanitari in regime transitorio, titolari di protezione speciale, vittime di violenza domestica, vittime di sfruttamento lavorativo, vittime di calamità, migranti a cui viene riconosciuto un particolare valore civile e i titolari di permesso di soggiorno per cure mediche. Nell'ambito del Sistema sono previsti due livelli di servizi di accoglienza: al primo livello accedono i richiedenti protezione internazionale; al secondo, finalizzato all'integrazione, accedono tutte le categorie sopra elencate. A comporre il SAI è la rete di enti locali che, attraverso il Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, si adoperano per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata. Questi interventi, basati sul prezioso supporto di enti del terzo settore, garantiscono un servizio che va oltre la fornitura di vitto e alloggio, offrendo assistenza e orientamento, misure di informazione e di accompagnamento, così da riuscire a costruire percorsi individuali di inserimento socio-economico.<sup>23</sup> In questo paragrafo verrà approfondito il primo livello del servizio di accoglienza nazionale, con focus sui minori e sui minori non accompagnati.

Il decreto di recepimento delle due direttive europee in materia di accoglienza attualmente vigente, ha subito significativi cambiamenti a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge n.20 del 2023: la gestione dei punti di crisi, cosiddetti hotspot, e dei centri governativi di accoglienza; la platea di soggetti destinatari dei progetti territoriali di accoglienza e integrazione del SAI; le prestazioni che devono essere garantite nei centri; le ipotesi di revoca e riduzione delle misure di accoglienza garantite. Le attività di prima accoglienza comprendono l'identificazione dello straniero, quando non sia stato possibile completare tale operazione nell'hotspot, la verbalizzazione e l'avvio della procedura di esame della domanda di asilo. Allo stesso tempo, viene effettuato l'accertamento delle condizioni di salute e la sussistenza nel caso di situazioni di vulnerabilità. Queste ultime verifiche sono assicurate dai centri governativi, nei quali, però, a seguito del D.L. 20/2023, non vengono più offerti servizi di assistenza psicologica, corsi di lingua italiana e servizi di orientamento legale e al territorio. Oltre all'accoglienza materiale rimangono attivi solo l'assistenza socio-sanitaria e la mediazione linguistica e culturale. Qualora si esaurissero i posti disponibili nei centri governativi, le prefetture possono prevedere l'istituzione di centri di accoglienza straordinaria (CAS), al cui interno i servizi offerti sono ulteriormente ridotti. In aggiunta a questi, possono essere attivati dalle prefetture anche dei Centri di accoglienza provvisoria, i quali riescono a provvedere solo all'assistenza materiale e sanitaria, escludendo quella sociale e la mediazione linguistico-culturale.<sup>24</sup>

---

<sup>23</sup> Approfondimento "SAI & Servizio Centrale", fonte: <https://www.retesai.it/la-storia/>.

<sup>24</sup> Approfondimento "Come funziona l'accoglienza dei migranti in Italia", fonte: <https://www.openpolis.it/parole/come-funziona-laccoglienza-dei-migranti-in-italia/>.

La normativa inerente specificatamente all'accoglienza dei minori stranieri in Italia viene dettata per la prima volta dal d.lgs. 142/2015, ai quali, fino ad allora, venivano applicate norme generali riferite ai minori in stato di abbandono. Innanzitutto, viene disposto il rispetto dell'interesse superiore del minore nell'applicazione delle misure di accoglienza previste dal decreto, dimodoché possano essere assicurate condizioni di vita adeguate alla minore età, con riguardo alla protezione, al benessere e allo sviluppo del minore.<sup>25</sup> Il decreto, nell'elencare le disposizioni sui minori, fa riferimento alla Convenzione sui diritti dell'infanzia, ratificata dalla Legge 27 maggio 1991, n.176, e al sopracitato Regolamento UE n.604/2013. I punti trattati, infatti, sono quelli dell'ascolto del minore per determinare il suo interesse e del ricongiungimento familiare, purché corrisponda al suo interesse.<sup>26</sup> Per quanto riguarda le strutture di accoglienza, i minori – che siano figli minori di richiedenti o richiedenti minori – devono essere alloggiati con i propri genitori, i fratelli minori non coniugati o altro adulto legalmente responsabile<sup>27</sup>. Inoltre, devono essere erogati servizi che siano affini con le esigenze della minore età, comprese quelle ricreative, e gli operatori che hanno a che fare con l'assistenza ai minori devono possedere una qualifica idonea o aver ricevuto una specifica formazione, oltre che gli viene richiesta la massima riservatezza sui dati e sulle informazioni riguardanti i minori<sup>28</sup>.

Ai minori non accompagnati è riservata una disciplina ancora più dettagliata, finalizzata al pieno rispetto delle loro esigenze. Le disposizioni contenute nell'Articolo 19 del d.lgs. 142/2015 prendono in considerazione tutti gli aspetti legati all'accoglienza dei MSNA. Questi, per le esigenze di soccorso e di protezione immediata, vengono accolti in strutture governative di prima accoglienza a loro destinate, per un tempo non superiore a quarantacinque giorni, nel quale bisogna procedere con l'identificazione e l'eventuale accertamento dell'età. Gli verrà fornita, poi, ogni informazione sui diritti riconosciuti al minore e sulle modalità per esercitarli, compreso quello di chiedere protezione internazionale, utilizzando mezzi comunicativi adatti alla loro età e provenienza. Le strutture di prima accoglienza sono attivate dal Ministero dell'interno, in accordo con l'ente locale nel cui territorio è situata la struttura. Durante la permanenza nella struttura di prima accoglienza è garantito un colloquio con personale formato, come ad esempio uno psicologo dell'età evolutiva e un mediatore culturale. Queste figure specializzate permetteranno di approfondire la situazione personale del minore, i motivi che lo hanno spinto a lasciare il Paese d'origine e il tipo di viaggio che ha intrapreso, nonché le sue prospettive future.<sup>29</sup> Quando la fase di prima accoglienza si conclude, i MSNA entrano di diritto nel sistema SAI. Qualsiasi struttura venga scelta per ospitare il minore deve rispettare gli

---

<sup>25</sup> Articolo 18 (1) d.lgs. 142/2015.

<sup>26</sup> Articolo 18 (2) d.lgs. 142/2015.

<sup>27</sup> Articolo 18 (3) d.lgs. 142/2015.

<sup>28</sup> Articolo 18 (4-5) d.lgs. 142/2015.

<sup>29</sup> Articolo 19 (1) d.lgs. 142/2015.

standard minimi applicati ai servizi e all'assistenza offerti al minore, ed essere autorizzate o accreditate ai sensi della normativa nazionale.<sup>30</sup> Nel caso in cui dovesse arrivare un numero consistente di minori tale per cui l'accoglienza precedentemente descritta non può essere attivata, viene disposta dal prefetto l'attivazione di strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate ai minori non accompagnate, con capienza massima di 50 posti per struttura. L'accoglienza nelle strutture ricettive temporanee può, però, essere disposta solo per i minori di età superiore a quattordici anni ed è limitata al tempo necessario al trasferimento nelle strutture del SAI.<sup>31</sup> Il minore non accompagnato non può essere trattenuto, né tanto meno essere accolto nelle strutture destinate agli adulti.<sup>32</sup> L'unica eccezione viene fatta solo per i MSNA di età superiore a sedici anni in caso di estrema necessità e nel momento in cui non vi siano posti disponibili nelle strutture temporanee. Anche in questo caso, ai minori dovrà essere destinata una sezione dedicata solo alla loro permanenza, separata da altri soggiornanti e per un periodo inferiore a novanta giorni.<sup>33</sup>

La nomina del tutore del minore non accompagnato, il cui compito è quello di tutelare il proprio assistito in tutte le azioni che lo riguardano, spetta al Tribunale per i minorenni dopo che l'autorità di pubblica sicurezza gli abbia segnalato la sua presenza nel territorio. Suddetto tribunale si occuperà, inoltre, di aggiornare il Ministero del lavoro e delle politiche sociali sulle misure di accoglienza predisposte, garantendo sempre la riservatezza dei dati, in modo tale da assicurare il censimento e il monitoraggio della presenza dei minori non accompagnati. La figura del tutore deve rispettare precisi canoni, in quanto è tenuto a svolgere i propri compiti in conformità del superiore interesse del minore. Non possono essere nominati, di fatti, tutori individui o organizzazioni i cui interessi siano discordanti, anche solo potenzialmente, con quelli del minore.<sup>34</sup>

L'Articolo 19 si chiude spostando l'attenzione sull'aspetto del ricongiungimento familiare. Al comma 7 e seguenti, viene stabilito che le operazioni di individuazione dei familiari del minore non accompagnato siano tempestivamente avviate. Per ottemperare a tale compito, il Ministero dell'Interno, in collaborazione con il Ministero della giustizia e il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, stipula accordi per l'attuazione di programmi diretti a rintracciare i familiari dei MSNA. Tali programmi sono svolti rispettando sempre l'interesse superiore del minore, con l'obbligo di riservatezza per garantire assoluta sicurezza al richiedente e ai suoi familiari. Qualora, al termine della procedura, venissero trovati familiari idonei all'esercizio della

---

<sup>30</sup> Articolo 19 (2) d.lgs. 142/2015.

<sup>31</sup> Articolo 19 (3-bis) d.lgs. 142/2015.

<sup>32</sup> Articolo 19 (4) d.lgs. 142/2015.

<sup>33</sup> Articolo 19 (3-bis) d.lgs. 142/2015.

<sup>34</sup> Articolo 19 (5-6) d.lgs. 142/2015.

responsabilità genitoriale, il ricongiungimento del minore a questi ultimi deve essere preferito al suo collocamento in comunità.<sup>35</sup>

Ma il decreto entra nel vivo di un'altra questione che non poteva non essere dettagliatamente disciplinata. Si tratta dell'Articolo 19-bis, i cui commi dettano le norme da rispettare durante la procedura di identificazione dei MSNA. Quando un minore straniero non accompagnato viene segnalato alle autorità, il personale qualificato della struttura di prima accoglienza, all'interno del quale è garantita anche la figura del mediatore culturale, svolge un colloquio per approfondire la sua storia e individuare elementi utili alla sua protezione. Qualora vi fossero dubbi sull'età dichiarata dal minore, le autorità di pubblica sicurezza, con il supporto di mediatori culturali e alla presenza del tutore, procedono per accertare l'identità e l'età del minore. Se i dubbi persistono, possono essere effettuati esami socio-sanitari su disposizione della Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni. Il minore viene informato del processo e delle conseguenze di eventuali esami, sempre con l'assistenza di un mediatore culturale. Gli esami devono essere non invasivi e rispettosi della dignità del minore. I risultati degli esami sono comunicati al minore attraverso modalità congruenti con la sua età, la sua maturità e il suo livello di alfabetizzazione, e alle autorità competenti, indicando nella relazione finale il margine di errore. Se anche dopo gli esami rimangono dubbi sull'età, questa si presume essere inferiore a diciotto anni. Il tribunale per i minorenni emette il provvedimento di attribuzione dell'età, notificandolo al minore e agli esercitanti i poteri tutelari. Questo provvedimento può essere impugnato, e in caso di impugnazione, ogni procedimento amministrativo e penale conseguente è sospeso fino alla decisione definitiva. Il provvedimento viene parimenti comunicato alle autorità di polizia ai fini del completamento delle procedure di identificazione, ed al Ministero del lavoro e delle politiche sociali ai fini dell'inserimento dei dati nel sistema informativo nazionale dei minori stranieri non accompagnati.

La disciplina dedicata alla protezione dei MSNA è stata successivamente ampliata dalla sopra citata legge 47 del 2017, proprio in virtù della condizione estremamente vulnerabile caratterizzante tale categoria di minori. Questo processo di ampliamento della tutela inizia con l'articolo 3 sul divieto di respingimento, il quale apporta una modifica all'Articolo 19 del T.U. sull'immigrazione, inserendo, dopo il comma 1, il comma 1-bis<sup>36</sup>, e una modifica al comma 4 dell'Articolo 31, inserendo una condizione fondamentale, quella secondo cui il provvedimento debba sempre seguire il superiore interesse del minore e non comporti per lui/lei un rischio di gravi danni. Le disposizioni del d.lgs. 142/2015 appena analizzate, sono quelle vigenti attualmente, quindi anche alla luce delle modifiche

---

<sup>35</sup> Articolo 19 (7-quater) d.lgs. 142/2015

<sup>36</sup> Il comma in questione recita: *“In nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati”*.

apportate dalla legge 47/2017. I commi 2-bis e 2-ter dell'Articolo 18, tutelanti il diritto all'ascolto dei minori e dei MSNA, sono stati inseriti dall'Articolo 15 della legge 47/2017. O anche l'Articolo 19-bis del decreto legislativo, è stato inserito proprio da quest'ultima.

L'articolo 7, trattando l'affidamento familiare, amplia il testo dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n.184, inserendo i commi 1-bis e 1-ter.<sup>37</sup> Il diritto all'assistenza legale, predisposto dall'Articolo 16, viene applicato ai minori non accompagnati coinvolti in un procedimento giurisdizionale modificando l'articolo 76 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115<sup>38</sup>.

L'importanza della disciplina dell'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati si evince dai dati precedentemente analizzati<sup>39</sup> che riguardano la loro presenza sul territorio nazionale, e che descrivono chiaramente il contesto italiano. Ciò nonostante, le diverse normative viste, internazionale, europea ed italiana, non vengono sempre e debitamente prese in considerazione. Un esempio pratico è rappresentato dal D.L. 5 ottobre 2023, n.133 in materia di immigrazione, il quale va a discapito anche dei minori non accompagnati. Il provvedimento va a comprimere diritti e garanzie dei minori di età superiore ai sedici anni, – i quali rappresentano il 73,4% dei MSNA<sup>40</sup> - in quanto prevede la possibilità per tali soggetti di essere trattenuti in centri di accoglienza per adulti, e che possano essere sottoposti a procedure identificative e di accertamento dell'età sommarie ed invasive. Si tratta, quindi, di un decreto che fa enormi passi indietro sulle norme di accoglienza riservate ai MSNA. Le organizzazioni per la tutela dei minori e del diritto d'asilo hanno criticato duramente il decreto, evidenziando come le nuove norme aumentino il rischio di respingimenti, detenzioni ed espulsioni illegittime. Tra le modifiche peggiorative ci sono l'estensione della permanenza nei centri di prima accoglienza e la possibilità di inserire minori in strutture per adulti, aumentando il rischio di sfruttamento e ritardando l'accesso a diritti fondamentali. Oxfam Italia ha sottolineato ulteriori criticità, come l'assegnazione al Questore della valutazione delle domande di asilo reiterate, l'annullamento della domanda di protezione internazionale per mancata presentazione presso la Questura, e l'aumento della capienza dei centri di accoglienza oltre i limiti di sicurezza.

---

<sup>37</sup> Il testo dei due commi recita come segue:

« 1-bis. *Gli enti locali possono promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari per favorire l'affidamento familiare dei minori stranieri non accompagnati, in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza.*  
1-ter. *Dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1-bis non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica; gli enti locali provvedono nei limiti delle risorse disponibili nei propri bilanci.*

<sup>38</sup> Il comma in questione è il 4-quater, il quale recita così: *“Il minore straniero non accompagnato coinvolto a qualsiasi titolo in un procedimento giurisdizionale ha diritto di essere informato dell'opportunità di nominare un legale di fiducia, anche attraverso il tutore nominato o l'esercente la responsabilità genitoriale. [...] Per l'attuazione delle disposizioni contenute nel presente comma è autorizzata la spesa di 771.470 euro annui a decorrere dall'anno 2017.”*

<sup>39</sup> Confronta il paragrafo 1.3.

<sup>40</sup> Fonte dei dati: Rapporto di approfondimento semestrale sui MSNA in Italia, dati al 31 dicembre 2023, cit. , infografica 3.1 – caratteristiche demografiche dei MSNA presenti al 31.12.2023 – genere e età, p.12.

Inoltre, sono stati stanziati fondi per rafforzare l'organico e le dotazioni delle forze dell'ordine, senza prevedere alcuna spesa per il personale addetto alla gestione delle domande di asilo, all'individuazione dei necessari posti in accoglienza, al rilascio e al rinnovo dei permessi di soggiorno e al rilascio dei nulla osta.<sup>41</sup> Altro spunto allarmante è il fatto che il decreto sia stato approvato dopo una Sentenza della CEDU<sup>42</sup> sulle condizioni di trattenimento dei minori nell'hotspot di Taranto.

La sentenza nasce da un ricorso presentato da un gruppo di minori stranieri non accompagnati, arrivati sulle coste italiane nel maggio 2017, i quali, non appena arrivati, dichiarano immediatamente di essere minori e di voler presentare domanda di protezione internazionale. Il giorno successivo, a seguito dell'identificazione, vengono collocati presso il Centro di Soccorso e Prima Accoglienza (CSPA) adibito a hotspot a Taranto, dove rimarranno fino al loro trasferimento in una struttura dedicata ai minori stranieri non accompagnati, intervenuto solo tra il 13 e il 15 luglio, a seguito di un ricorso in via cautelare *ex art.* 39 del Regolamento della Corte EDU. I minori in questione, quindi, hanno trascorso, nel c.d. hotspot, un periodo di tempo di circa un mese e venti giorni, nel quale le condizioni di vita a cui erano sottoposti non erano rispettose degli artt. 3, 5 e 13 della Convenzione europea sui diritti dell'uomo. La Corte, tenuto conto della sostanziale detenzione nella quale erano costretti a vivere i ricorrenti, accoglie il ricorso sulla base delle violazioni degli articoli presentati. La Corte si pronuncia a favore dei ricorrenti, i quali, oltre alle prove fotografiche portate da loro stessi, potevano contare su un Rapporto elaborato dalla Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani presso il Senato il quale, per quanto concerne la situazione del c.d. *hotspot* di Taranto, ha evidenziato molte delle carenze rilevanti, già precedentemente denunciate: problema di grave sovraffollamento, mancanze dal punto di vista igienico-sanitario, trattamenti inumani e degradanti (accertando la violazione dell'Art.3 CEDU). Inoltre, ai ricorrenti non è stata offerta alcuna assistenza legale, attraverso cui poter denunciare tale situazione, durante tutto il tempo di permanenza nell'hotspot. I ricorrenti prospettano poi la violazione dell'art. 5, § 1, 2 e 4 CEDU in considerazione dell'impossibilità per i minori ospitati nel Centro di lasciare la struttura (a differenza dei migranti adulti), così come confermato anche dal citato Rapporto della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani. Da ciò consegue che la permanenza all'interno del c.d. *hotspot* finisce per costituire, a tutti gli effetti, una privazione della libertà personale, che la Corte ha giudicato illegittima. Si rileva innanzitutto la mancanza di una base legale chiara e accessibile che giustifichi il trattenimento (art. 5, § 1), in secondo luogo si accerta l'assenza di un'attività informativa nei confronti dei ricorrenti circa le motivazioni a fondamento della misura (art. 5, § 2) e,

---

<sup>41</sup> Articolo di Melting Pot Europa, "DL 133/2023: voto di fiducia alla Camera per togliere diritti e tutele ai minori. Inseriti alcuni emendamenti peggiorativi, un testo «irragionevole, costoso, pericoloso», 1 dicembre 2023, reperibile online: <https://www.meltingpot.org/2023/12/dl-133-2023-voto-di-fiducia-alla-camera-per-togliere-diritti-e-tutele-ai-minori/> .

<sup>42</sup> Sentenza Corte EDU, *CASE OF A.T. AND OTHERS v. ITALY*, Application no. 47287/17, Strasburgo, 23 novembre 2023, fonte: [https://www.sistemapenale.it/pdf\\_contenuti/1704965266\\_case-of-at-and-others-v-italy.pdf](https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1704965266_case-of-at-and-others-v-italy.pdf) .

da ultimo, si condanna l'assenza di uno strumento idoneo a disposizione dei ricorrenti al fine di contestare la legittimità della loro "detenzione *de facto*" dinanzi a un'autorità giudiziaria (art. 5, § 4). Per questi motivi, la Corte ad unanime ha condannato fortemente le violazioni commesse dal governo italiano, decidendo che quest'ultimo avrebbe dovuto ripagare i ricorrenti dei costi delle procedure legali e i costi per i danni morali.<sup>43</sup>

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo ha più volte denunciato le violazioni di diritti umani dei minori migranti non accompagnati da parte di Italia, Spagna, Francia, Grecia e Ungheria, per bambini abbandonati, deportati o rimasti senza casa per mesi. Per quanto riguarda il nostro Paese, oltre al caso di Taranto, a dicembre 2023 la Corte di Strasburgo ha ordinato al Governo italiano di trasferire un minore di quindici anni trattenuto dall'inizio di ottobre a Restinco, provincia di Brindisi, in un centro dove i suoi diritti fossero rispettati. Il giovane minorenne, per due mesi, è stato lasciato in condizioni disumane e degradanti, in assenza di un tutore e senza avere alcuna possibilità di ottenere i documenti. Il dato grave osservato è che ad essere trattenuti nelle stesse condizioni sono decine di altri minori.<sup>44</sup>

Dati alla mano, il governo italiano dovrebbe, quindi, spingere per assicurare una piena tutela della dignità e dei diritti dei minori stranieri, rispettando i principi inviolabili dettati innanzitutto dalla Convenzione ONU dell' '89, e poi dalle norme di riferimento europee. Il trattamento dei minori stranieri non può assolutamente dipendere dalle idee politiche della momentanea maggioranza politica di governo, ma dovrebbe essere disciplinato solo ed esclusivamente seguendo il rispetto dei diritti del minore, perché chiunque abbia meno di 18 anni ha diritto a vivere e ad essere protetto e accolto come tale, difeso dai rischi di abusi e sostenuto nel proprio sviluppo. Senza condizioni e senza distinzioni.

---

<sup>43</sup> Pasini C., *Hotspot e minori stranieri non accompagnati: la Corte EDU condanna l'Italia per il loro illegittimo trattenimento*, scheda della rivista "Sistema Penale", 16 gennaio 2024, reperibile online: <https://www.sistemapenale.it/it/scheda/pasini-hotspot-e-minori-stranieri-non-accompagnati-la-corte-edu-condanna-litalia-per-il-loro-illegittimo-trattenimento> .

<sup>44</sup> Dominese A., *Corte europea dei diritti umani: i bambini migranti non sono tutelati. I minori non accompagnati che arrivano in Ue sono spesso vittime di deportazioni illegali e violenze. Tra i Paesi sanzionati dalla Cedu: Italia, Spagna, Francia, Grecia e Ungheria*, articolo del giornale online La Svolta, 30 gennaio 2024, reperibile presso: [Corte europea dei diritti umani: i bambini migranti non sono tutelati \(lasvolta.it\)](https://www.lasvolta.it/corte-europea-dei-diritti-umani-i-bambini-migranti-non-sono-tutelati).

### **3. L'integrazione dei minori stranieri nella disciplina europea**

Tassello fondamentale di una politica di migrazione e d'asilo efficace e ben gestita è, senza dubbio, una politica di integrazione e inclusione di successo. Questo concetto, sottolineato nel Patto sulla migrazione e l'asilo, è alla base del Piano d'azione sull'integrazione e l'inclusione 2021-2027<sup>45</sup>, stilato a partire dai risultati ottenuti dall'attuazione del precedente piano, quello del 2016 sull'integrazione dei cittadini dei paesi terzi, con l'obiettivo di sostenere gli stati UE nel superare gli ostacoli legati all'attuazione di politiche sociali a favore dei migranti. In seguito alla sua adozione, infatti, furono messe in atto più di 50 azioni concrete per sostenere gli Stati membri nell'elaborazione di politiche in vari campi. Primo fra tutti quello dello stanziamento di fondi per finanziare misure precedenti alla partenza, grazie alle quali un migrante, o rifugiato, può apprendere le nozioni base della lingua e della cultura del paese di destinazione, dimodoché riesca ad integrarsi più rapidamente. Suddette misure aiutano anche le comunità ospitanti, in quanto contribuiscono a superare i pregiudizi e favoriscono un atteggiamento accogliente. Altri settori in cui il Piano è intervenuto sono la formazione scolastica, l'integrazione nel mercato di lavoro, l'accesso ai servizi base, la partecipazione attiva e l'effettiva inclusione sociale. Non in tutti i settori, però, sono stati raggiunti i risultati sperati. Si è visto, infatti, come fosse essenziale un'azione più incisiva per conseguire gli obiettivi prefissati nei campi che necessitano di particolare attenzione, come l'integrazione delle donne migranti, l'inclusione dei cittadini UE provenienti da un contesto migratorio, il coinvolgimento della società ospitante nei progetti di integrazione e inclusione. Sicuramente, alla base, deve essere previsto un rafforzamento del monitoraggio e della valutazione di tali politiche. È, quindi, questa la base da cui si è partiti per elaborare il presente piano d'azione.

Il filo rosso che lega i due piani d'azione è la forte convinzione che, per costituire una buona politica migratoria, sia fondamentale mettere in campo un approccio basato sull'integrazione e sull'inclusione dei migranti. Sarà così possibile creare sinergie con le strategie esistenti e future dell'UE, promuovendo l'uguaglianza e la coesione sociale, con l'obiettivo ultimo di garantire che tutti siano pienamente inclusi e partecipino alla vita sociale dei paesi europei. A interagire con il nuovo piano d'inclusione saranno, quindi, il piano d'azione per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti

---

<sup>45</sup> Commissione Europea, *Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027*, 24 novembre 2020, COM(2020) 758 final, reperibile online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0758>.

sociali<sup>46</sup>, il piano d'azione UE contro il razzismo<sup>47</sup>, il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom<sup>48</sup> e la strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025<sup>49</sup>.

Una società più inclusiva e coesa contribuisce, inoltre, a prevenire forme di estremismo violento e terrorismo, poiché vengono messe a tacere, preventivamente, tensioni sociali e ideologie estremiste. Per gettare le basi di una società in cui ci sia coesistenza pacifica tra comunità e individui bisogna partire dai giovani a rischio, offrendo loro opportunità di inclusione effettiva attraverso l'istruzione, la cultura e lo sport, il quale può contribuire ulteriormente alla coesione all'interno delle società degli Stati UE. Ma il processo di integrazione degli individui stranieri nelle società UE non è di immediato compimento. Deve esserci anche uno sforzo da parte delle comunità ospitanti nell'accogliere e valorizzare ciò che viene percepito come lontano o diverso, deve essere compiuto uno sforzo comune per abbattere i pregiudizi inconsci e cambiare il modo in cui le persone si confrontano l'uno con l'altro e si avvicinano all'estraneo.

Sul piano generale, le politiche sociali dovrebbero essere inclusive per tutti e attente alle esigenze di una società eterogenea. Su quello particolare, invece, esistono situazioni di gruppi specifici o aree in cui il fenomeno migratorio si concentra più che in altre, per le quali ci sarà bisogno di un sostegno mirato per superare sfide specifiche. Quello che più di tutti si avvicina al tema della seguente dissertazione è il sostegno e protezione aggiuntivi da riservare ai minori migranti, soprattutto quando non sono accompagnati. Come abbiamo visto dai dati menzionati nei precedenti paragrafi, il numero di minori che compone il flusso migratorio è di rilevante importanza. Parte dei minori che compongono questo numero arriva dalla regione del MENA (Middle East and North Africa), la quale, se rapportata ai paesi dell'Unione Europea dal punto di vista demografico, è caratterizzata da una popolazione giovanile più consistente rispetto a quella anziana. Ci sono 6 volte più under 15 che over 65, quando nell'Unione Europea questo rapporto è minore di 1. Allo stesso tempo, questi giovani della regione MENA devono fare i conti con uno dei più alti tassi di disoccupazione giovanile del mondo (tra il 23% e il 27%), ovvero circa doppio della media globale. Una maggiore attenzione verso i giovani-migranti, in particolare verso i minori, il loro riconoscimento come cittadini e il conferimento, dopo aver conseguito alcuni requisiti indispensabili, dimostrerebbe non solo una condotta civile da parte delle istituzioni europee, ma anche un'effettiva volontà di inclusione. Non ultimo gioverebbe dal punto di vista economico, ad una vasta regione sviluppata come l'Unione

---

<sup>46</sup> Commissione Europea, *Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali*, 4 marzo 2021, COM(2021) 102 final.

<sup>47</sup> Commissione Europea, *Un'Unione dell'uguaglianza: il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025*, 18 settembre 2020, COM(2020) 565 final.

<sup>48</sup> Commissione Europea, *Un'Unione dell'uguaglianza: quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom*, 7 ottobre 2020, COM(2020) 620 final.

<sup>49</sup> Commissione Europea, *Unione dell'uguaglianza: strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025*, 12 novembre 2020, COM(2020) 698 final.

Europea che sta andando incontro, salvo rare eccezioni, ad un vero e proprio ‘inverno demografico’ con pesanti ripercussioni sul suo futuro sviluppo.<sup>50</sup>

Il primo contesto in cui si realizza l’inclusione dei minori stranieri è la scuola. Questa, infatti, ha il potenziale per essere un vero e proprio spazio di integrazione per i minori e le loro famiglie. La partecipazione dei bambini migranti ai programmi di educazione e cura della prima infanzia è di fondamentale importanza ed è necessario, quindi, spingere affinché questa venga costantemente aumentata. Tali programmi devono prevedere misure di accoglienza dei bambini provenienti da contesti culturali e linguistici diversi, poiché questo può avere un impatto positivo sul loro futuro scolastico e sull’apprendimento della lingua del paese ospitante, nonché facilitare l’integrazione della famiglia stessa. Gli insegnanti dovranno essere adeguatamente formati per lavorare in classi multiculturali e multilingue e sostenuti durante tutto il processo di affiancamento e istruzione dei bambini stranieri, attraverso risorse e personale mirati. Per arrivare, poi, ad avere un sistema educativo inclusivo, i bambini stranieri e autoctoni dovranno essere messi nelle condizioni di interagire facilmente, così che possa essere combattuta la segregazione nelle scuole. Nei programmi scolastici avranno un peso rilevante gli insegnamenti relativi ai valori come la democrazia e la cittadinanza, i quali serviranno a istaurare nei bambini sentimenti lontani dall’odio verso l’altro e da ideologie estremiste. Inclusione vuol dire mettere sul piano dell’uguaglianza tutti i bambini, facendo ancora più attenzione ai vulnerabili tra i vulnerabili, come i bambini migranti con disabilità, i quali saranno affiancati da un supporto extra per poter usufruire dei programmi educativi al pari degli altri bambini. Per quanto riguarda la transizione verso l’età adulta e, quindi, l’ingresso nel mondo del lavoro, i giovani migranti devono essere preparati per tempo, soprattutto se sono non accompagnati. Si parte dal sostegno nel raggiungimento di buoni risultati scolastici all’inclusione in programmi di formazione professionale. Un aiuto concreto è rappresentato dal riconoscimento delle qualifiche acquisite nel proprio paese d’origine, dalle quali, poi, possono essere offerti corsi propedeutici ed essere facilmente integrati nel mercato del lavoro. Ma c’è bisogno di imparare la lingua del paese ospitante per far sì che l’inclusione sia rapida ed effettiva. I corsi di lingua a livelli intermedi e avanzati che sono stati offerti, combinati con lo sviluppo di altre competenze o esperienze lavorative, si sono dimostrati estremamente efficaci. Infine, la chiave per una piena integrazione è l’acquisizione di strumenti che permettano di capire adeguatamente le leggi, la cultura e i valori della società ospitante, anche attraverso la partecipazione a corsi di educazione civica, dal momento del loro arrivo e per tutta la durata del percorso di integrazione.

---

<sup>50</sup> Schilirò D., *Migranti, Europa e Mediterraneo*, Paper MPRA n.12079022, 26 aprile 2024, reperibile online: <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/120790/>.

Per sostenere questi obiettivi, la Commissione Europea individua precise azioni da seguire, riguardanti, per l'appunto, il sostegno pragmatico a insegnanti, educatori e animatori socioeducativi affinché sviluppino competenze per affrontare la diversità culturale, religiosa e linguistica nelle aule delle scuole di ogni ordine e grado, comprese le accademie e le università, in modo tale da favorire l'integrazione dei giovani migranti; altro punto di intervento è quello sul miglioramento del riconoscimento delle qualifiche, attraverso la promozione della cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'integrazione e i centri nazionali per il riconoscimento delle qualifiche, la promozione di scambi tra gli Stati membri sull'offerta di corsi propedeutici per i migranti, la divulgazione di informazioni sulle pratiche di riconoscimento e sulle competenze dei migranti tramite tutte le potenzialità del portale Europass, e la promozione della trasparenza dei sistemi di qualifica, anche attraverso il quadro europeo delle qualifiche; fondamentale risulterà collaborare con gli Stati membri per sviluppare ulteriormente programmi di apprendimento delle lingue, che siano completi e accessibili, compresi i corsi intermedi e avanzati, attraverso il finanziamento e lo scambio di esperienze, e promuovendo scambi tra gli Stati stessi su approcci di successo ai corsi di educazione civica. Anche gli Stati devono fare la loro parte, mettendo a punto politiche che rendano operativi gli obiettivi sopra elencati<sup>51</sup>.

Nel contesto sanitario, i cui relativi diritti sono stati precedentemente enunciati, ai minori migranti deve essere riservata una particolare attenzione da parte degli operatori socio-sanitari, i quali dovranno essere formati sulla gestione della diversità e sulle loro esigenze specifiche, utilizzando i diversi progetti e materiali formativi sviluppati nell'ambito dei programmi sanitari dell'UE.

In questo specifico ambito, l'Unione Europea, con la Garanzia Europea per l'Infanzia<sup>52</sup>, colma tutte le lacune che il Piano, parlando in generale, può lasciar fuori. Questa, come abbiamo visto nel primo capitolo, mira a garantire che i bambini più vulnerabili dell'UE abbiano accesso all'assistenza sanitaria, all'istruzione, all'assistenza all'infanzia, ad alloggi dignitosi e ad un'alimentazione adeguata. L'articolo 11, lettera c, della Raccomandazione del Consiglio Europeo che istituisce la Garanzia Europea per l'Infanzia<sup>53</sup>, chiede agli Stati membri di presentare piani d'azione su come intendono attuare la Garanzia. I piani d'azione dovrebbero coprire il periodo fino al 2030 e tenere conto delle circostanze nazionali, regionali e locali, nonché delle azioni politiche e delle misure esistenti a sostegno dei minori vulnerabili, tra cui quelli rifugiati o migranti.

---

<sup>51</sup> Tabella "In questo settore, gli Stati membri sono incoraggiati a", documento COM(2020) 758 final, p. 12.

<sup>52</sup> COM(2021) 142 final, cit.

<sup>53</sup> RACCOMANDAZIONE (UE) 2021/1004 DEL CONSIGLIO del 14 giugno 2021 che istituisce una garanzia europea per l'infanzia, pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea il 22 giugno 2021, reperibile online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021H1004>.

Lo scopo principale dei piani d'azione nazionali è quello di descrivere le misure politiche nazionali e subnazionali esistenti e pianificate, che mirano a migliorare l'accesso di tali minori ai servizi chiave coperti dalla Garanzia Europea per l'Infanzia.

Inoltre, la Raccomandazione invita gli Stati membri a riferire ogni due anni sui progressi compiuti nell'attuazione della garanzia per l'infanzia. I primi rapporti sono stati inviati nella primavera di quest'anno. Quello inviato dall'Italia verrà approfondito nel prossimo paragrafo.

Per quanto riguarda i risultati incrociati tra attuazione del Piano d'azione per l'Inclusione e Garanzia per l'Infanzia bisognerà aspettare la fine del 2024, quando sarà condotta una revisione intermedia dell'attuazione delle diverse azioni. Quest'ultima si baserà sulle consultazioni con gli Stati membri e fornirà una panoramica dei risultati conseguiti in ciascun settore specifico<sup>54</sup>.

Per quanto riguarda, invece, il monitoraggio del Piano d'azione per l'Inclusione, è stato redatto un questionario da sottoporre agli stakeholders esterni e da compilare entro la fine di maggio 2024, per la revisione intermedia dell'attuazione del Piano. Lo scopo è quello di raccogliere riscontri sui progressi raggiunti e sulle sfide incontrate durante il primo periodo di implementazione del Piano. L'indagine è rivolta a un gruppo più ampio di esperti di integrazione. Infatti, chiunque abbia avuto a che fare con i migranti in un Paese UE è chiamato a collaborare, sia a titolo individuale che professionale. Il questionario mira a raccogliere informazioni sulle misure adottate in tutti i settori prioritari del piano d'azione (istruzione, occupazione e competenze, sanità e alloggi), nonché sulle azioni orizzontali a sostegno dell'integrazione in tutti i settori. Nel preparare le risposte, i partecipanti sono invitati a rispondere a domande relative al loro settore di competenza. Le risposte non devono essere esaurienti se gli intervistati desiderano concentrare le loro risposte su un settore o un argomento specifico o non hanno competenze in uno specifico livello di lavoro (ad esempio a livello locale, regionale, nazionale o dell'UE).<sup>55</sup>

Il livello di integrazione e inclusione dei bambini in unione europea sarà il risultato degli sforzi fatti dai 27 paesi UE per attuare, contemporaneamente, il Piano d'Inclusione e la Garanzia per l'Infanzia. Per far sì che l'Unione Europea possa diventare uno spazio sicuro e inclusivo per i bambini di qualsiasi cittadinanza è necessario abbattere ogni barriera, combattere i cattivi pregiudizi e contrastare i valori d'odio verso il diverso. È così che ogni obiettivo preposto dai due Piani può essere raggiunto, gettando le basi di un'Europa coesa e solidale, in cui la diversità venga presa come preziosa risorsa.

---

<sup>54</sup> Fonte:

[https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/integration\\_en?prefLang=it&etrans=it](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/integration_en?prefLang=it&etrans=it) .

<sup>55</sup>Commissione Europea, *La CE lancia un sondaggio per la revisione intermedia del Piano d'azione su integrazione e inclusione 2021-2027*, pubblicato da Gergana Yovova, 3 maggio 2024, Fonte: [https://migrant-integration.ec.europa.eu/news/ec-launches-survey-mid-term-review-action-plan-integration-and-inclusion-2021-2027\\_en](https://migrant-integration.ec.europa.eu/news/ec-launches-survey-mid-term-review-action-plan-integration-and-inclusion-2021-2027_en) .

#### 4. L'integrazione dei minori stranieri nel panorama giuridico italiano

Nel secondo paragrafo del seguente capitolo sono state analizzate le disposizioni in materia di accoglienza dei minori stranieri nel nostro territorio. Quando l'accoglienza si trasforma in permanenza, a guidare le azioni concrete a favore dei minori stranieri sono le norme contenute nella politica di integrazione e inclusione a livello nazionale.

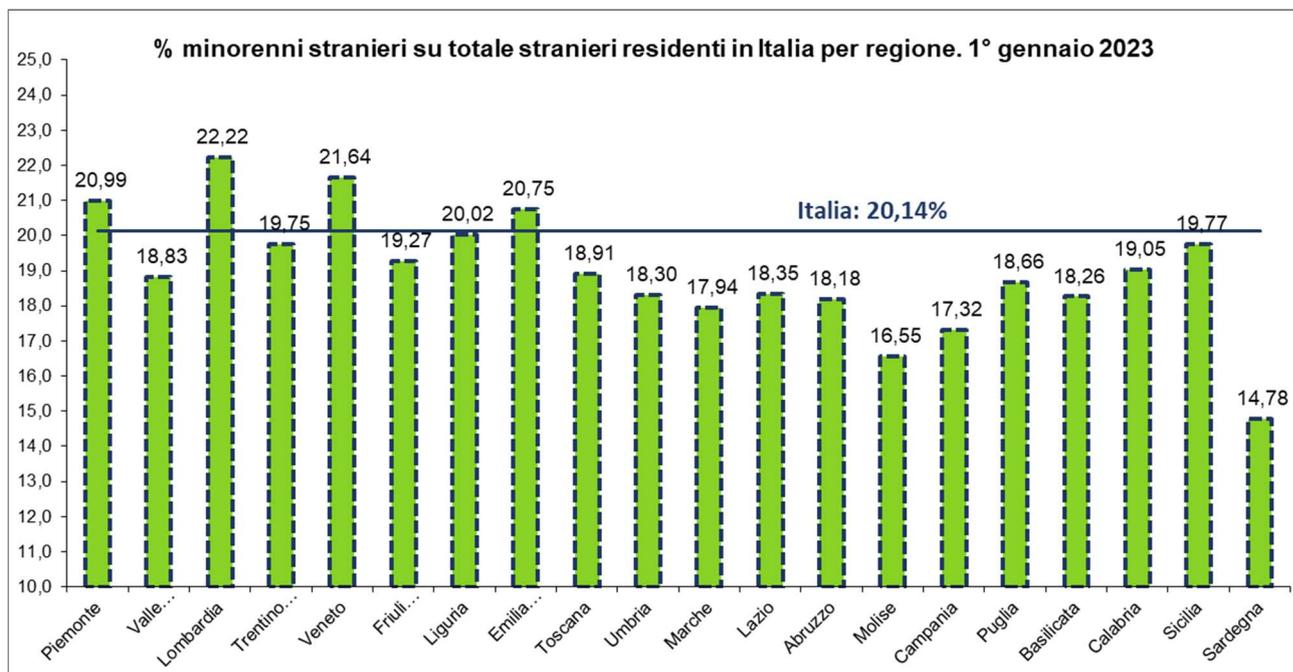


Figura 4 - Elaborazioni ISMU su dati Istat, fonte: [https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2024/05/Minori\\_Residenti\\_2002-2023-L.xlsx](https://www.ismu.org/wp-content/uploads/2024/05/Minori_Residenti_2002-2023-L.xlsx).

Il grafico, elaborato su dati Istat, ci permette di capire, non solo quanti siano i minori stranieri residenti in Italia, ma anche come questi siano distribuiti nelle diverse regioni. Come precedentemente affermato, una buona politica migratoria non può non avvalersi di efficaci politiche di integrazione e inclusione, specialmente quando si tratta di minori. Bisogna tener conto della multidimensionalità dei processi di integrazione e di inclusione, in cui si compenetrano competenze sovranazionali e quelle della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del MLPS<sup>56</sup>. Questo perché molteplici sono anche i livelli da coordinare, ai quali le politiche di integrazione devono rifarsi: dal nazionale si aprono necessariamente verso una prospettiva sovranazionale, ma allo stesso tempo si declinano sui territori, nella quotidianità dei luoghi dove si abita con la propria famiglia, si lavora, si va a scuola, ci si cura, si professa la propria religione e si

<sup>56</sup> Al MLPS, che sta per Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, sono attribuite le competenze in materia di coordinamento delle politiche di integrazione degli stranieri immigrati (art. 45, co. 3 del D.lgs. n. 300/1999 e l'art. 1 del D.L. n. 85/2008) alle quali si aggiungono le ulteriori funzioni in materia di integrazione attribuite con DPCM del 23 aprile 2014. Inoltre, il Regolamento di organizzazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in vigore dal 20 maggio 2017, stabilisce all'articolo 10 le competenze della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione.

incontrano i propri amici. Proprio per questa ragione, la Commissione europea e il Comitato delle regioni, nel 2021, hanno lanciato una partnership sull'integrazione, finalizzata al supporto delle realtà nazionali, comprese le aree rurali, negli interventi a favore dei migranti. La collaborazione fa parte delle iniziative legate alla realizzazione del Piano d'Inclusione 2021-2027<sup>57</sup>, e ha, come obiettivo, quello di costruire, tra i diversi attori in campo, un dialogo aperto e regolare sull'integrazione, capace di portare a una maggiore conoscenza degli indicatori dell'integrazione a livello locale. A livello sovranazionale, poi, a fare da faro sono i valori comuni di lotta alle disuguaglianze e protezione delle categorie particolarmente vulnerabili – prima fra tutte quella dei minori. Le politiche nazionali di inclusione e integrazione dovranno, quindi, rispettare suddetti principi. A tale proposito, la Commissione invita gli Stati membri ad affrontare attivamente la questione degli stereotipi razziali ed etnici anche attraverso i media, l'istruzione, la cultura e lo sport, con un'attenzione specifica agli sport di base per facilitare la partecipazione delle persone di ogni estrazione, comprese quelle appartenenti a minoranze razziali o etniche.

Nel nostro campo di analisi, le politiche di inclusione e integrazione dovranno rispettare i diritti dei minori, i quali, come ampiamente ricordato, sono diritti umani. Lo stesso assunto è alla base della sopracitata Strategia globale UE per i diritti dei minori, integrata nella raccomandazione del Consiglio istitutiva della Garanzia europea per l'infanzia, che invoca misure specifiche per i minori a rischio di povertà o di esclusione sociale. La Raccomandazione, come precedentemente visto, sollecita gli Stati membri a garantire l'accesso a servizi chiave di qualità per i minori bisognosi: servizi di educazione e cura della prima infanzia, istruzione (comprese le attività scolastiche), assistenza sanitaria, alimentazione e alloggio. Vedremo, perciò, come vengono applicate tali disposizioni dal governo italiano.

Le azioni promosse dal governo italiano per l'integrazione dei migranti sono esaustivamente indicate nel documento del marzo 2023 elaborato dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali<sup>58</sup>, il quale tocca diversi aspetti legati alle pratiche di inclusione e d'integrazione. Il focus sulla situazione dell'integrazione dei minori viene fatto in quegli ambiti su cui, a livello sovranazionale, viene chiesto agli stati di compiere gli sforzi maggiori e, attraverso cui, si riescono ad avere risultati tangibili sui passi in avanti fatti in campo di inclusione dei minori stranieri.

---

<sup>57</sup> Fonte:

<https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/Integration-initiative/PARTNERSHIP%20ON%20INTEGRATION.pdf>.

<sup>58</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione, *PROGRAMMAZIONE INTEGRATA PLURIENNALE IN TEMA DI LAVORO, INTEGRAZIONE E INCLUSIONE*, marzo 2023, fonte: <https://www.lavoro.gov.it/documenti/programmazione-integrata-dg-immigrazione-aggiornamento-marzo>.

Il primo spazio di inclusione per i minori è sicuramente quello scolastico. Dopo una breve panoramica sui dati, utili a fini analitici, il documento entra nello specifico delle diverse situazioni, mettendo in relazione gli studenti italiani con quelli extra- comunitari. Viene, ad esempio, preso in considerazione il tasso di scolarità per fasce d'età, ma anche il dato che evidenzia il ritardo degli studenti stranieri rispetto a quelli italiani. Secondo quest'ultimo, prendendo come riferimento la fascia d'età 18-20 anni, quella corrispondente agli ultimi anni di scuola Secondaria di II grado, la percentuale di studenti stranieri regolari è pari al 42,5% contro il 57,5% degli studenti italiani: si va dall'1,6% dei diciottenni che frequenta il primo anno di Secondaria di II grado al 33,3% che frequenta il quarto anno. Per quelli di età tra i 19 e i 20 anni, si annoverano circa 35200 studenti, di cui il 30,2% si trova ancora al primo o al secondo anno di corso. Questo fenomeno è una diretta conseguenza dell'abbandono. Esaminandolo attraverso l'indicatore europeo degli Early Leaving from Education and Training (ELET), ciò che emerge è che gli alunni con cittadinanza non italiana sono quelli a più alto rischio di abbandono. Nel 2020 l'indicatore ELET riferito agli studenti stranieri nel nostro Paese è pari al 35,4%, il dato più elevato tra i paesi europei, a fronte di una media nazionale del 13,1% a sua volta distante di 3 punti percentuali dall'obiettivo europeo 2020 del 10%. La scuola italiana, dal canto suo, si trova a cercare di superare sfide rese ancora più complicate dall'eterogeneità delle classi, specialmente in quei contesti urbani in cui è alta la presenza di migranti e, di conseguenza, è elevata la concentrazione di studenti stranieri nelle classi e nelle scuole. A tale proposito, l'Osservatorio nazionale per l'integrazione degli stranieri e l'educazione interculturale<sup>59</sup> ha inoltrato ai dirigenti scolastici e agli insegnanti italiani un documento<sup>60</sup> in cui sono declinate possibili modalità organizzative delle scuole e al contempo fornite indicazioni operative, in considerazione dei cambiamenti avvenuti nello scenario multiculturale della scuola italiana. Tale documento, oltre a sostenere insegnanti e personale scolastico in generale nell'arduo compito della realizzazione di interventi mirati per gli studenti provenienti da contesti migratori, ha, come obiettivo, quello di promuovere un rinnovamento della didattica e delle relazioni tra tutti gli studenti, in un contesto di crescente pluralismo culturale. Per superare sfide simili, le quali spingono ad esprimere tutta la qualità inclusiva del nostro sistema scolastico, risulta essenziale costruire alleanze tra i diversi contesti territoriali e le istituzioni governative, collaborando anche con le associazioni del terzo settore. Inoltre, è fondamentale coinvolgere tutti gli studenti, indipendentemente dalla propria provenienza,

---

<sup>59</sup> Come spiegato dal documento stesso, per "educazione interculturale" si intende un processo di interazione tra soggetti appartenenti a culture diverse al fine di promuovere, nei contesti educativi, il confronto, il dialogo e la reciproca trasformazione. Riguarda tutti gli alunni e tutti i livelli di insegnamento.

<sup>60</sup>Osservatorio nazionale per l'integrazione degli alunni stranieri e l'educazione interculturale del Ministero dell'Istruzione, *ORIENTAMENTI INTERCULTURALI: IDEE E PROPOSTE PER L'INTEGRAZIONE DI ALUNNI E ALUNNE PROVENIENTI DA CONTESTI MIGRATORI*, marzo 2022, fonte:<https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Orientamenti+Interculturali.pdf/be99b531-74d3-8035-21af-39aaf1c285f5?version=1.0&t=1647608565245>.

in azioni di partecipazione attiva che favoriscano lo scambio reciproco. L'Osservatorio propone una serie di azioni e attenzioni per i diversi attori che hanno a che fare con l'inclusione degli studenti stranieri.

Nei percorsi di inclusione positiva, l'apprendimento dell'italiano è centrale. Questo viene articolato in due percorsi complementari: la lingua per la comunicazione interpersonale di base e la lingua legata allo studio, la base degli apprendimenti disciplinari. Per realizzare un piano di insegnamento di italiano efficace, sono state individuate cinque azioni da attuare a livello nazionale, in maniera capillare e continuativa, in collaborazione con enti, associazioni, insegnanti specialisti, studenti universitari e volontari. Le azioni riguardano, innanzitutto, l'insegnamento/apprendimento dell'italiano per gli alunni neoarrivati, che necessitano di interventi linguistici mirati e di sostegno per la comprensione dell'italiano scritto; successivamente, si passa ad azioni per il potenziamento dell'italiano legato allo studio, la lingua attraverso cui da un lato vengono spiegati contenuti disciplinari, dall'altro si raggiunge un successo formativo; infine, devono essere predisposte attività territoriali di accompagnamento all'inserimento e di aiuto allo studio nel tempo extra-scolastico. Le ultime due azioni riguardano più da vicino il mondo dei docenti, i quali dovranno essere formati sui temi dell'insegnamento/apprendimento dell'italiano L2<sup>61</sup>, in presenza e a distanza; più in generale, i posti nella classe di concorso A23, relativa all'insegnamento della lingua italiana per discendenti di lingua straniera, dovranno essere potenziati e assegnati, quindi, non solo ai centri di istruzione per adulti, ma anche in tutti gli altri ordini scolastici per sostenere la lingua dello studio. Ma l'aspetto fondamentale alla base della piena inclusione dei minori stranieri è la valorizzazione della propria lingua madre. Un'educazione al plurilinguismo, come promosso dall'Unione Europea e dal Consiglio d'Europa, deve essere incentivata ponendosi, come obiettivi, il riconoscimento delle lingue parlate dai minori nei contesti extra-scolastici, la valorizzazione della diversità linguistica caratteristica di ogni comunità e l'attivazione di processi metalinguistici di scambio tra le lingue. Secondo un'indicazione del Ministero dell'Istruzione, contenuta nelle Linee Pedagogiche per il sistema integrato 0/6, avere attenzione alla lingua parlata dai bambini nel contesto familiare costituisce la base per l'apprendimento della lingua italiana. Affinché si possa davvero arrivare alla conoscenza dell'italiano partendo dalla propria lingua madre, è necessario, prima di tutto, disporre di libri bilingui e nelle lingue madri, di materiali multilingui, anche visivi, e, in aggiunta, promuovere attività di lettura e narrazioni nelle biblioteche pubbliche, coinvolgendo anche famiglie e associazioni del territorio.

---

<sup>61</sup> La denominazione L2 indica la lingua seconda appresa nel paese in cui questa viene parlata abitualmente, come ad esempio l'italiano in Italia per uno straniero.

Ultimo aspetto del documento da considerare è l'analisi del concetto di educazione interculturale. Stando nel titolo stesso del documento, è importante capire quali siano effettivamente gli orientamenti interculturali che la didattica italiana deve seguire. La prospettiva interculturale, nel contesto scolastico, si rivolge a tutti, stranieri e italiani, e ha bisogno, perciò, di ogni contributo. Per stare al passo con la continua trasformazione del fenomeno migratorio italiano<sup>62</sup>, occorre assumere uno sguardo diverso, considerando i soggetti provenienti da contesti migratori non più come portatori di bisogni, ma come rivendicatori attivi di diritti e doveri. Di conseguenza, gli interventi da compiere saranno finalizzati, primariamente, alla valorizzazione del patrimonio linguistico e culturale degli alunni provenienti da contesti migratori, superando una concezione che interpreta le culture e le identità come realtà statiche o folkloristiche, concependo la diversità culturale solo in termini di identità ibride e mutevoli, costruite attraverso l'interazione sociale. Secondariamente, saranno finalizzati al sostegno delle reti tra scuole, centri di educazione degli adulti, centri educativi ed associazioni, intese come spazi che possano favorire la riflessione critica sull'elaborazione di attività che si rivolgono a tutta la popolazione, mettendo al centro la scuola e l'educazione intesi come luoghi privilegiati di mediazione interculturale. Infine, alla base della piena realizzazione di un'effettiva educazione interculturale, deve esserci la promozione dell'incontro tra persone di diverse culture, creando occasioni di confronto e conoscenza reciproca. In questo modo sarà possibile arrivare ad avere una convivenza pacifica tra le diverse culture, fondata su un'autentica situazione di interazione, accettazione e scambio. L'approccio interculturale è il mezzo attraverso cui si realizza il rispetto e la valorizzazione della diversità, grazie al quale esiste una continua ricerca di valori comuni che permettano di vivere insieme. Tale visione nuova delle relazioni tra le persone che fanno riferimento a diverse culture dovrebbe modificare e trasformare la struttura stessa dell'organizzazione scolastica e didattica, i metodi di insegnamento e di formazione, i metodi di valutazione, le relazioni tra insegnanti, alunni e famiglie nella scuola e fuori da questa. Così facendo, si ridurrà al minimo anche lo spazio lasciato al razzismo, cornice negativa dentro cui si manifestano situazioni di esclusione e discriminazione. Combatterlo innanzitutto a livello scolastico significa contrapporsi in maniera decisa alla cultura della discriminazione. A partire dalla scuola dell'infanzia, deve essere promosso dagli insegnanti, un pensiero riflessivo e una consapevolezza etica, capaci di superare il pregiudizio verso l'altro e instaurare, tra i bambini, un clima di rispetto e di dialogo. Contrastare il razzismo attraverso l'attività educativa significa innanzitutto approfondirlo e opporsi a un fenomeno sociale radicato e diffuso. La paura nei confronti del diverso è infatti socialmente imposta e non innata nel

---

<sup>62</sup> Negli ultimi cinquant'anni, l'Italia si è trasformata in un Paese di Immigrazione, anche se continua ad esserci un significativo flusso di emigrazione e all'estero, in particolare da parte di giovani italiani con una forte componente di istruzione medioalta. Fonte: <https://www.miur.gov.it/documents/20182/0/Orientamenti+Interculturali.pdf/be99b531-74d3-8035-21af-39aaflc285f5?version=1.0&t=1647608565245>, p.35.

bambino, appresa osservando ciò che lo circonda. Da qui, dunque, scaturisce la responsabilità educativa di costruire contesti che promuovano il dialogo, la consapevolezza di sé, il rispetto per gli altri, e che perseguano come primo obiettivo quello dello sviluppo del singolo individuo, in modo pieno, secondo i suoi specifici interessi, attuando così una forma di decostruzione dei propri immaginari, attraverso la messa in discussione, quale utile e necessaria pratica antirazzista.<sup>63</sup>

Tornando al rapporto sulle iniziative a favore dell'integrazione dei minori migranti, risulta opportuno rivolgere la nostra attenzione su due ulteriori categorie di minori stranieri vulnerabili, gli alunni stranieri con disabilità e i minori stranieri non accompagnati. In entrambi i casi, il documento offre inizialmente una panoramica sulla presenza in Italia di tali soggetti, mostrando dati sulla concentrazione nelle varie regioni e nei diversi ordini di scuola. Per ciò che concerne il primo gruppo di soggetti, questi rappresentano circa il 5% del totale degli studenti stranieri che frequentano le scuole italiane. La maggior parte studia nelle regioni settentrionali e frequenta la scuola primaria, mentre la concentrazione si abbassa nelle regioni centro-meridionali e considerando la scuola secondaria di I grado. I dati sui MSNA, invece, sono gli stessi già precedentemente menzionati. Per capire, invece, ciò che viene fatto per l'integrazione di tali minori vulnerabili, ci tornano utili il documento sopra citato sugli orientamenti interculturali nel sistema scolastico per quanto riguarda i MSNA, e un interessante paper redatto dalla Professoressa Marone dell'Università Federico II di Napoli e dalla sua Dottoranda Francesca Buccini sull'inclusione dei migranti affetti da disabilità<sup>64</sup>.

Relativamente al primo caso dei MSNA, questi rappresentano il gruppo che ha il rapporto più problematico con la scuola. Il fatto stesso che non abbiano un adulto di riferimento li rende, come già più volte affermato, particolarmente esposti a diversi rischi, nonché persone costrette a crescere più in fretta dei loro coetanei. Anche per loro la scuola può essere un luogo decisivo di crescita, socializzazione, integrazione, ma il più delle volte viene percepito come uno spreco di tempo, un investimento non produttivo e di ostacolo ad attività che consentano di permettergli di aiutare economicamente le famiglie rimaste nel paese di origine. Dall'esperienza emersa dai vari contesti indagati, si può vedere come la descolarizzazione possa essere combattuta solo quando l'esperienza formativa è sostenuta sia da tutor o reti associative e comunitarie con cui costruire un progetto di vita e di stabilizzazione, sia da intrecci tra istruzione, orientamento, apprendistato e qualificazione

---

<sup>63</sup> Marco Iori, *Pensiero riflessivo e consapevolezza etica: promuoverli dalla prima infanzia per contrapporsi alla cultura della discriminazione*, paper pubblicato nel Volume 22,n.1 della rivista "Educazione Interculturale – Teorie, Ricerche, Pratiche", pp. 152-164, 2024, fonte: <https://iris.unimore.it/handle/11380/1341368>.

<sup>64</sup> Marone F., Buccini F., *Disabilità e migrazione: nuove alleanze per l'inclusione*, paper pubblicato nel Volume 18,n.2 della rivista "Educazione Interculturale – Teorie, Ricerche, Pratiche", pp. 97-111, 23 novembre 2020, fonte: <https://educazione-interculturale.unibo.it/article/view/11765>.

professionale. Di pari importanza è il rapporto con i coetanei italiani e non, che si istaura non solo durante le ore scolastiche, ma anche durante le attività extra, come quelle sportive, di espressione artistica e culturale o di volontariato.

Nel secondo caso, il paper si pone l'obiettivo di analizzare la doppia condizione di migrante-disabile, per toglierla dall'invisibilità a cui è soggetta dimodoché si possa andare a fondo di una realtà sempre più presente e, allo stesso tempo, complessa. Si tratta di una dinamica che rende la vulnerabilità del minore straniero ancora più accentuata, in quanto può generare problematiche di natura sociale, culturale, educativa, che complicano il percorso di inclusione aggravando le disuguaglianze, i fenomeni di discriminazione e di esclusione sociale. Anche in questo caso, un ruolo fondamentale è giocato dall'educazione interculturale. Questa è necessaria per creare le giuste mediazioni nel lavoro di rete, e per pensare nuovi percorsi formativi in cui le competenze degli insegnanti e degli operatori si incrocino e si arricchiscano reciprocamente nella pratica quotidiana, sperimentando metodologie innovative rispondenti alle nuove sfide dell'inclusione. L'inclusione di un alunno con disabilità, migrante e/o figlio di migranti richiede la messa in campo di nuovi processi organizzativi, nonché l'individuazione di nuovi paradigmi educativi, sociali, culturali e politici. Nella gestione del percorso di accompagnamento dell'alunno con disabilità di origine straniera diventa essenziale, dunque, promuovere una partecipazione attiva della famiglia e con essa la costruzione di un rapporto di fiducia attraverso la valorizzazione di competenze quali l'ascolto e la relazione empatica. Purtroppo, però, risultano carenti le iniziative e le misure di sostegno rispondenti contemporaneamente alle esigenze di migrante e disabile. I servizi coinvolti, le scuole, gli educatori e gli specialisti hanno poca esperienza con gli alunni immigrati in generale e, ancor meno, con alunni immigrati con disabilità. Al fine di garantire adeguati interventi educativi risulta basilare realizzare una formazione attraverso cui possano essere acquisite competenze specialistiche idonee a mettere in campo opportune metodologie per sostenere l'intersezione tra disabilità e diversità culturale. La strutturazione di un ambiente di apprendimento inclusivo richiede un'attenta riflessione sui contenuti, i metodi didattici, i materiali scelti per l'insegnamento delle differenti discipline, oltre che un adattamento delle pratiche pedagogiche alle nuove situazioni scolastiche. Una buona prassi, in questi casi, per garantire il successo dell'alunno è la collaborazione tra insegnanti o assistenti didattici nella lingua madre degli alunni, docenti bilingue o docenti di sostegno e docente di classe con la presenza di figure stabili o di pratiche di mediazione interculturale.

La multidimensionalità del problema richiede capacità di osservazione e responsabilità che, a partire dalla conoscenza personale, si concretizzino in progetti, adottando strategie mirate finalizzate all'inclusione. Una risposta positiva al problema può giungere solo da una collaborazione efficace tra scuola e territorio, grazie alla creazione di una rete che, lavorando in modalità congiunta,

contribuisca a condividere esperienze, a indicare possibili percorsi e impostazioni progettuali al fine di favorire il processo di inclusione di migranti con disabilità nella società, nella scuola e sul territorio. La rete che viene attivata deve avere, allo stesso tempo, un carattere sia formale che informale: da un lato, il lavoro professionale degli educatori e degli operatori dei servizi; dall'altro lato, altrettanto incisivo, l'apporto della famiglia, degli amici, dei luoghi di aggregazione. La necessità di costruire una rete di accompagnamento e di sostegno non viene concepita, quindi, esclusivamente come un semplice insieme dei servizi, ma diventa essenziale, nel supporto alle famiglie migranti con all'interno un componente con disabilità, la formazione di reti sociali con le altre famiglie (di genitori italiani, migranti o misti, con o senza figli con disabilità) e con le associazioni presenti sul territorio. La comunicazione all'interno della rete è il frutto di un processo continuo e progressivo, ed è un aspetto che va realizzato come punto di partenza. Affinché funzioni efficacemente, deve mettere insieme l'ambito sociale, sanitario e scolastico, in modo tale da avere al proprio interno soggetti consapevoli del proprio ruolo e dell'importanza del lavoro integrato. Si tratta, dunque, di impostare un lavoro di équipe multidisciplinare capace di costruire dei percorsi di accompagnamento che siano a misura dell'esigenza specifica, ma che allo stesso tempo, valgano per tutti.

L'integrazione dei minori migranti non passa solo dalla scuola. Il rapporto del Ministero delle Politiche Sociali indica, come spazio in cui promuovere l'inclusività tra bambini e ragazzi, quello sportivo e culturale. L'obiettivo, che si rifà a cinque dei 17 SDGs<sup>65</sup>, è quello di promuovere la partecipazione dei migranti alla vita sociale e culturale in Italia, favorendo la pratica sportiva come incentivo per una piena inclusione. Negli spazi dedicati alle attività sportive dovranno, quindi, essere contrastati tutti gli episodi di discriminazione e di marginalizzazione di soggetti e comunità locali. Negli spazi dedicati alle attività culturali, bisognerà promuovere un'informazione qualificata circa le migrazioni, per contribuire a creare una percezione non distorta dei temi correlati. Da quanto si legge dal documento sulla programmazione integrata pluriennale in tema di lavoro, integrazione e inclusione, la linea di intervento per la realizzazione dell'inclusione nello sport e in altre attività socio-culturali prevede che ci sia un'intensa programmazione che includa diverse aree. Bisogna, prima di tutto, supportare le reti di associazioni, sia nel momento della nascita che in quello di

---

<sup>65</sup> Gli SDGs sono 17 obiettivi globali adottati dalle Nazioni Unite nel 2015 come parte dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile. Questi obiettivi mirano a porre fine alla povertà, proteggere il pianeta e garantire prosperità per tutti entro il 2030. Ogni obiettivo ha target specifici che devono essere raggiunti entro tale data. Quelli a cui si riferisce la promozione delle attività sociali, sportive e culturali per l'integrazione dei migranti sono:

- 3. Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età;
- 4. Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti;
- 10. Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le nazioni;
- 11. Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili;
- 16. Promuovere società pacifiche e inclusive per uno sviluppo sostenibile, garantire a tutti l'accesso alla giustizia, e creare istituzioni efficaci, responsabili e inclusive a tutti i livelli.

rafforzamento, stimolando approcci e momenti di collaborazione tra pari. Promuovendo momenti di confronto e di coinvolgimento delle associazioni nella definizione e nella gestione degli interventi, sarà possibile arrivare ad avere una sana e cospicua interazione fra associazionismo migrante e italiano. I giovani adulti stranieri devono essere inseriti in iniziative di volontariato in ambiti diversi da quello migratorio, come ad esempio l'esperienza nel Servizio Civile Nazionale, in modo tale da portare alle associazioni di volontariato il proprio bagaglio culturale e offrire, così, le proprie testimonianze agli altri volontari e ai beneficiari di quello specifico servizio. D'altro canto, deve essere svolta un'operazione rivolta anche alla platea italiana, attraverso lo studio dei fattori che causano una percezione distorta dei temi legati alle migrazioni, definendo modelli innovativi di narrazione che possano incidere positivamente sull'opinione pubblica. In questo senso, sarà necessario patrocinare campagne di sensibilizzazione volte a contrastare ogni forma di estremismo e discriminazione nei confronti di cittadini con background migratorio.

#### 4.1. Attuazione delle disposizioni europee a favore dell'inclusione dei minori stranieri

Nel paragrafo precedente è stata menzionata l'azione europea per la garanzia dell'infanzia. L'Italia, a marzo 2024, ha inoltrato il rapporto di monitoraggio sulle azioni attuate per implementare la Garanzia nell'ordinamento nazionale<sup>66</sup>. Questo rapporto rappresenta, ai fini della nostra analisi, un ottimo indicatore su ciò che viene svolto per l'inclusione e l'integrazione dei minori migranti. In particolare, le pratiche inclusive attuate dal governo italiano per i minori dal background migratorio sono racchiuse nell'allegato che riporta le schede informative sulle azioni realizzative gli obiettivi specifici.<sup>67</sup> L'obiettivo principale è quello di rafforzare il sostegno attivo all'inclusione educativa, formativa, sociale e lavorativa di bambini e giovani adulti con background migratorio nella loro transizione verso l'età adulta. In particolare, ciò che vuole essere realizzato per ottemperare all'obiettivo principale è, innanzitutto, il sostegno al benessere e al pieno sviluppo sociale e culturale dei bambini e dei giovani adulti provenienti da un contesto migratorio, a rischio di abbandono scolastico, povertà educativa ed emarginazione, con particolare attenzione alle condizioni di più ampio svantaggio sociale e agli ostacoli all'occupazione futura. Successivamente, il punto da elaborare è la promozione di tutti i percorsi di apprendimento disponibili, compresa la politica attiva del lavoro e i programmi di co-educazione, e valorizzazione delle competenze dei cittadini stranieri

---

<sup>66</sup> Commissione Europea, *Rapporto sull'attuazione della Garanzia europea per l'Infanzia ai sensi del § 11, lettera f) della Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio – Italia*, marzo 2024, reperibile online alla sezione "Relazioni sullo stato di avanzamento presentate dagli Stati membri" del sito web sulla Garanzia europea per l'infanzia, fonte: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=en>.

<sup>67</sup> Commissione Europea, *NATIONAL ACTION PLAN FOR THE IMPLEMENTATION OF THE CHILD GUARANTEE ANNEXES – Italy*, cit., p.15. fonte: <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=25489&langId=en>.

acquisite in contesti formali, non formali e informali per una società e un mercato del lavoro più inclusivi e di qualità, rivolgendosi in particolare ai gruppi vulnerabili di migranti, tenendo conto dei cambiamenti e delle esigenze del mercato del lavoro.

L'azione prevede il rafforzamento del partenariato con le Amministrazioni centrali preposte e il rafforzamento della collaborazione con le Regioni e gli enti locali, con particolare attenzione ai gap territoriali, per la progettazione coordinata di interventi con i servizi sociali territoriali, le agenzie educative e formative pubbliche e private locali, i servizi per l'impiego, le parti sociali ed economiche, gli enti del Terzo settore, nonché servizi di mediazione interculturale e supporto all'inserimento lavorativo. Verranno implementati percorsi educativi e sociali individualizzati, prevedendo al contempo sostegno territoriale, al fine di ridurre l'emarginazione dei bambini e dei giovani adulti con background migratorio con particolare attenzione ai più vulnerabili (ad esempio, i minori non accompagnati) attraverso strumenti di formazione permanente e integrata, dispositivi di politica attiva del lavoro che integrano l'apprendimento formale e sul posto di lavoro, interventi di riqualificazione e trasparenza delle competenze. Per quanto riguarda i giovani migranti nel loro percorso verso l'età adulta, l'obiettivo è quello di promuovere percorsi integrati di inclusione socio-occupazionale che offrano servizi specifici per l'orientamento e il supporto al lavoro e alle esperienze sul posto di lavoro, coinvolgendo i servizi sociali locali, la rete di accoglienza, gli stakeholder pubblici e privati del mercato del lavoro e i partner economici. Per la realizzazione concreta dell'obiettivo, i diversi fondi da cui attingere i finanziamenti sono il Fondo Nazionale per le Politiche Migratorie (FNPM), che opera da Autorità principale, il Fondo del Piano d'Inclusione 2021-2027 e il Fondo per l'Asilo, la Migrazione e l'Integrazione (FAMI) come organismo intermedio dell'Obiettivo specifico "Migrazione legale e integrazione".

A questo punto, è possibile trarre conclusioni su ciò che è stato finora realizzato in Italia per l'integrazione dei minori stranieri. Nel prossimo capitolo verrà approfondita l'effettiva concretizzazione di ciò che viene riportato dalle schede ministeriali sopra analizzate nei contesti locali, per capire a fondo quali sono le sfide che, ogni giorno, gli enti locali e le associazioni del terzo settore si trovano ad affrontare e quali sono le reali risorse a sostegno del superamento degli ostacoli alla piena integrazione dei minori stranieri in Italia.

## CAPITOLO IV

### MODELLI POSITIVI DI INTEGRAZIONE NEI CONTESTI LOCALI

Al termine della nostra dissertazione, l'ultimo argomento che tenta di completare la risposta alla domanda di ricerca, e che completa il quadro della difficile sfida dell'integrazione dei minori stranieri in Italia comprende una serie di modelli di integrazione positivi, sviluppati in diversi contesti locali. Sebbene possa sembrare l'ultimo livello entro cui disciplinare e attuare progetti di integrazione e inclusione, i poteri locali e regionali assumono particolare rilevanza nella gestione del fenomeno migratorio, soprattutto in materia di accesso all'assistenza sanitaria e all'alloggio, ma anche per ciò che concerne la realizzazione di progetti di sostegno e accompagnamento da parte di enti del terzo settore. Attraverso quest'ultimo passaggio sarà possibile entrare nel vivo dei progetti attuati a livello locale, finalizzati all'inclusione nella società civile dei minori legati al contesto migratorio. Guardare da vicino queste azioni che, quotidianamente, tolgono dall'invisibilità i minori stranieri, ci offre un riscontro sulla realtà. Come vedremo, non sempre questa rispecchia appieno i principi contenuti nelle diverse disposizioni – internazionali, europee e nazionali – ma, a partire dalle lacune esistenti è possibile apportare le giuste modifiche per arrivare ad avere piani di integrazione a misura di minore, rispettosi di ogni suo diritto. Certo è che, per affrontare una materia sistemica come quella della migrazione, con conseguenze a lungo termine ed esigenze di soluzioni a lungo termine, è necessario un coordinamento tra tutti i livelli di governo, di un quadro legislativo chiaro e coerente su scala europea e di un sostegno da parte dei governi nazionali per consentire alle autorità locali e regionali di attuare le politiche di accoglienza e di integrazione dei migranti e dei rifugiati.<sup>1</sup>

#### **1. Analisi della governance dell'immigrazione tra stato, regioni ed enti locali**

Le differenti competenze e le relazioni tra questi livelli danno vita a una governance multilivello, grazie alla quale Stato, Regioni ed enti locali intervengono congiuntamente nelle varie dimensioni del fenomeno migratorio. Prima della riforma del Titolo V della Costituzione (legge cost. 18 ottobre 2001, n.3), però, la materia dell'immigrazione non rientrava espressamente nelle competenze elencate dall'art.117, comma 1 Cost. Ciononostante, le regioni si sono trovate a giocare un ruolo di compensazione delle mancanze a livello statale nei confronti degli stranieri presenti sul territorio. Gli

---

<sup>1</sup> Sala stampa del Consiglio d'Europa, *Migrazione: elaborare soluzioni a lungo termine con i poteri locali e regionali*, articolo sul dibattito del Congresso dei poteri locali e regionali del Consiglio d'Europa in tema di migrazione per le città e le regioni, Strasburgo, 26 ottobre 2021, reperibile online: <https://www.coe.int/it/web/portal/-/migration-developing-long-term-solutions-with-local-and-regional-authorities> .

interventi riguardavano, perlopiù, il diritto allo studio, la formazione professionale, l'inserimento sociale e/o abitativo degli immigrati e delle loro famiglie, le prestazioni sanitarie o interventi di supporto al rientro volontario nei paesi d'origine. Stessa storia anche per gli enti locali, i quali, prima che fossero adottate disposizioni normative di riferimento, già predisponavano di specifiche misure a favore degli immigrati presenti sul territorio locale, capaci di offrire precise risposte alle istanze e ai bisogni di tutta la comunità di riferimento. Dopo la riforma del Titolo V della Costituzione, l'ambito di competenza esclusiva statale è stato circoscritto alla disciplina delle condizioni di ingresso e soggiorno dello straniero sul territorio, compresa la regolamentazione dei flussi d'ingresso e l'eventuale regolarizzazione degli immigrati presenti sul territorio. Alle regioni, invece, sono riconosciuti spazi d'intervento inerenti a molti aspetti delle politiche per l'immigrazione, riconducibili ai titoli di competenza concorrente o residuale, quali i servizi sociali, l'assistenza sanitaria, l'inserimento scolastico e l'integrazione sociale dei cittadini stranieri, con il coinvolgimento degli enti locali. All'interno della facoltà del legislatore regionale, poi, rientra, per le materie di propria competenza, garantire ulteriori diritti o ampliare i criteri di accesso di quelli già previsti a livello statale.

Un ruolo centrale, nella gestione del fenomeno migratorio, è quello giocato dagli enti locali, a cui l'ordinamento statale e regionale riconoscono un ampio margine di intervento nei servizi per l'immigrazione. È in questo ambito che possono, infatti, consolidarsi legami comunitari e fiduciari utili a promuovere pratiche volte al benessere sia dell'intera comunità, che del singolo immigrato, inserito in un efficace percorso di integrazione e di raggiungimento dell'autonomia. L'art. 114 Cost. afferma che il Comune è una comunità autonoma dotata del carattere della politicità, cioè della capacità di perseguire fini di carattere generale, poichè il Comune, che «è l'ente locale che rappresenta la propria comunità, ne cura gli interessi e ne promuove lo sviluppo» (art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 267/2000, Testo unico degli enti locali), ha titolo a esercitare rilevanti funzioni amministrative concernenti i problemi della sicurezza, della vita sociale e dell'accoglienza. Gli stessi sono stati, quindi, riconosciuti titolari di specifiche funzioni, sia in concorrenza con la Regione, sia in via esclusiva – come, ad esempio, nella realizzazione dei progetti d'integrazione socio-culturale, nell'accoglienza dei richiedenti asilo e dei rifugiati, nella promozione degli strumenti di consultazione e partecipazione alla vita sociale ed istituzionale dell'ente, nel corretto utilizzo degli strumenti di tutela legale o, ancora, nei servizi di mediazione linguistica e nell'attività di sensibilizzazione sui temi del dialogo interculturale. La realtà mostra tuttavia tensioni tra il Governo centrale, che punta a distribuire i richiedenti asilo nei vari territori, e una parte dei Comuni che cerca di resistere a questa imposizione. Anche a livello locale le relazioni tra attori pubblici e privati (come ad esempio enti del Terzo settore che si occupano di accoglienza umanitaria e di integrazione sociale dei migranti ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 117/2017, c.d. codice del Terzo settore) non sempre sono

animate da cooperazione, probabilmente anche in ragione dell'elevata complessità dei temi dell'accoglienza dei migranti e delle misure di policy promosse dai governi locali.

La prospettiva auspicata è dunque quella di superare la logica emergenziale e discontinua dell'immigrazione e vedersi valorizzate, conformemente allo spirito di collaborazione, le capacità di cui proprio i territori, in quanto enti a competenza generale, sia pur tra molte difficoltà, hanno sempre dimostrato di poter mettere in campo. Si tratta di una sfida che ancora necessita di risposte a livello centrale e locale e che impegna tutti i vari attori istituzionali e della società civile non solo in tema di accoglienza dei richiedenti asilo, ma anche di integrazione degli stranieri presenti sul territorio nazionale.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Veltri M., *LA GOVERNANCE DELL'IMMIGRAZIONE TRA STATO, REGIONI ED ENTI LOCALI*, in *DIRITTI OLTRE FRONTIERA Migrazioni, politiche di accoglienza e integrazione*, a cura di Biondi Dal Monte F.- Rossi E., Pisa university press, 2020, pp. 289-313.

## **2. Progetti di integrazione dei minori stranieri a livello territoriale**

Dopo una breve panoramica sulla differenziazione di competenze tra Stato, Regioni ed enti locali, possiamo, finalmente, entrare nel vivo della progettazione sociale, finalizzata all'integrazione dei minori stranieri nel territorio in cui si trovano.

Una delle principali fonti di finanziamento dei diversi progetti è il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione (FAMI) 2021-2027, istituito dal Regolamento (UE) n.2021/1147 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 luglio 2021. Le scelte strategiche adottate nella presente programmazione tengono conto delle lezioni apprese e dei contributi della valutazione esterna relativa al FAMI 2014-2020, il cui programma prevedeva un'attenzione particolare a quei target vulnerabili – compresi i MSNA – per i quali il sistema di accoglienza non assicurava efficacemente servizi mirati. Nel processo di attuazione delle norme comunitarie in materia di integrazione, già la programmazione FAMI 2014-2020 si era posta in coerenza con gli indirizzi dei principali documenti strategici collegati (Piano d'Azione 2016 sull'integrazione dei migranti e Pilastro Europeo dei diritti sociali). Nella nuova programmazione si intende sostenere l'azione coordinata e coerente delle politiche di integrazione e inclusione, promuovendo il principio di universalità e accesso ai servizi in coerenza con il precedentemente approfondito Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027. Si intende, altresì, attuare i principi di protezione sociale delle fasce vulnerabili, attraverso una Pubblica Amministrazione più efficiente, andando a migliorare le competenze formative. Gli obiettivi specifici del programma del fondo sono 4: asilo, integrazione, rimpatrio e solidarietà.

Quello di nostro interesse, relativo all'integrazione, viene ampiamente esplicitato nel documento, pubblicato sul sito del Ministero dell'interno, che illustra dettagliatamente priorità e misure di attuazione.<sup>3</sup> Ancora una volta, come visto nel precedente paragrafo, al centro viene posta la necessità di assicurare forti meccanismi di coordinamento tra i diversi livelli di governance a cui sono affidate le politiche migratorie di integrazione, per rafforzare il ruolo fondamentale svolto dalle autorità locali per l'integrazione dei migranti. Si intende, quindi, ampliare l'offerta dei servizi pubblici erogati ai migranti, attivando connessioni tra sistemi di riferimento (sociale, sanitario, scolastico e del lavoro), formando gli operatori e promuovendo l'empowerment dei migranti. In tal modo, le risorse comunitarie potranno fornire un contributo efficace nel garantire la qualificazione e la sostenibilità dei servizi ordinari, promuovendo il valore aggiunto del fondo. L'obiettivo tiene particolarmente conto delle esigenze dei migranti vulnerabili, tra cui i minori. Per quanto concerne questi ultimi, viene riportato il dato del ritardo nel percorso di studi, grazie al quale emerge, in maniera più chiara, l'effettiva inclusione dei bambini e ragazzi stranieri nel sistema scolastico prima, e più in generale,

---

<sup>3</sup> Documento reperibile online:

[http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/programma\\_fami\\_2021-2027.pdf](http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/programma_fami_2021-2027.pdf)

in quello italiano. Tra le diverse attività elaborate, è previsto il rafforzamento della capacità amministrativa degli uffici competenti nelle procedure di ingresso, rilascio dei titoli di soggiorno e di concessione della cittadinanza per assicurare la tempestiva definizione delle pratiche. Sarà potenziata anche l'azione delle Prefetture e degli altri uffici pubblici territoriali per implementare e monitorare l'attuazione del Piano Nazionale per Integrazione e coordinare le reti territoriali. È importante, allo stesso tempo, formare adeguatamente gli operatori degli Enti locali inseriti nella rete dell'accoglienza e dell'integrazione. In ambito scolastico, che, come abbiamo visto è il primo spazio in cui il minore straniero può sperimentare l'inclusione, dovrà essere migliorato l'inserimento a scuola di alunni e studenti di origine straniera, a cui verranno offerti servizi di supporto con particolare attenzione ai contesti multiculturali e periferici, anche attivando interventi di formazione del personale. Per le categorie più vulnerabili di minori stranieri, come MSNA e minori vittime di tratta, si dovrà predisporre di programmi particolari di protezione e accoglienza, finalizzati a garantire l'inserimento protetto nella comunità scolastica. Viene inoltre prevista l'attivazione di reti di sostegno territoriale per ridurre fenomeni di emarginazione, attraverso misure personalizzate di carattere educativo e sociale per ridurre fenomeni di emarginazione.

In merito alla realizzazione di progetti a valenza nazionale, gli Enti Pubblici centrali e competenti in materia di accoglienza, integrazione e rimpatrio verranno direttamente coinvolti e avranno il compito di assicurare la complementarità tra le azioni finanziate dal FAMI e quelle finanziate da altre tipologie di fondi. In aggiunta, nelle fasi di monitoraggio e valutazione degli interventi, si terrà conto a livello centrale del supporto fornito dal Comitato di Sorveglianza, mentre a livello locale come fatto nella precedente programmazione FAMI, verranno coinvolte le Prefetture nel controllo periodico degli interventi che verranno realizzati a livello territoriale.

I progetti attuati a livello locale possono essere esaminati alla luce delle linee guida dettate dal programma, in quanto gli obiettivi specifici devono rispecchiare le priorità definite dal fondo stesso. Anche per quei progetti che non si basano sul finanziamento del FAMI, le disposizioni governative di riferimento sono le stesse.

Prenderemo, adesso, in considerazione quattro esempi di modelli positivi di integrazione dei minori migranti, attivati in diverse realtà locali. Il primo è il progetto "Ragazzi Harraga", nato a Palermo nel 2017 e rinnovato nel 2021 con il nome di "Harraga 2". Questo è frutto della collaborazione tra diversi soggetti pubblici e privati, il cui fine è quello di promuovere percorsi di accompagnamento verso l'autonomia dei minori migranti soli, accolti nella città di Palermo. Il modello di inclusione sociale, messo a punto dal progetto, tiene conto delle potenzialità, degli interessi e delle aspettative dei minori stranieri, e si fonda su due pilastri: una rete interistituzionale di soggetti coinvolti nella realizzazione di percorsi individuali, nella quale sono condivisi metodi, informazioni e strumenti di lavoro e la

definizione di percorsi individuali di inclusione che valorizzano le risorse e le competenze dei minori migranti, di cui loro stessi sono consapevoli e responsabili. Dal punto di vista sociale, il progetto propone l'utilizzo e la condivisione della cartella sociale del minore per la definizione del piano individualizzato di accompagnamento del minore stesso, con l'aggiornamento costante delle informazioni che lo riguardano. Alla cartella sociale del minore verrà aggiunto un portfolio delle competenze trasversali di ciascun ragazzo, volto a mettere in risalto tutto ciò che apprende in ambienti formali, non formali e informali. Il portfolio delle competenze è uno strumento importante per favorire la consapevolezza di sé e il proprio inserimento nel tessuto sociale e produttivo, in quanto registra le esperienze maturate e ne permette una traduzione in termini di saper fare. Per ciò che concerne l'ambito lavorativo, il progetto avvia una politica attiva per il lavoro, rivolta nello specifico ai MSNA, prevedendo il coinvolgimento delle imprese private e promuovendo iniziative di sensibilizzazione per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro in quei settori in cui i ragazzi hanno maturato esperienze formative. Ultimo ambito in cui il progetto interviene è il contesto abitativo, per il quale viene prevista la realizzazione di un progetto innovativo e sostenibile di housing sociale temporaneo per giovani in uscita dalle comunità di accoglienza. Questa iniziativa permette di valorizzare il patrimonio edilizio del centro di Palermo, nel quale, oltre alla residenza, sarà creata una struttura ricettiva per l'ospitalità di gruppi in visita a Palermo. Nella gestione di quest'ultima verranno direttamente coinvolti i giovani stranieri, dando loro lavoro e un alloggio accessibile e sostenibile. L'azione si è svolta attraverso incontri di orientamento di gruppo, finalizzati ad aumentare l'empowerment dei giovani partecipanti, attivare in loro strategie di resilienza, fornire un bagaglio di informazioni e conoscenze utili per orientarsi nel mercato del lavoro e accompagnarli nell'identificazione di un proprio progetto formativo e professionale. Sono stati, poi, messi a punto incontri di orientamento individuale per la stesura di un Piano di Azione Individuale, e percorsi di accompagnamento al lavoro per coloro che, dopo aver assolto l'obbligo scolastico, hanno bisogno di accrescere la propria occupabilità.<sup>4</sup>

Il progetto "Harraga 2" nasce proprio dai risultati ottenuti da "Ragazzi Harraga", ed è finalizzato a sistemizzare, rafforzare e diffondere i modelli innovativi sviluppati che hanno generato un significativo impatto sociale, in quello che è ormai diventato "modello Harraga". Tale modello ruota attorno al principio per cui la visione sull'accoglienza viene completamente capovolta, considerata un'opportunità e non un problema. Per questo il nuovo progetto promuove una modalità di inclusione sociale effettiva basata su un approccio partecipativo, che considera e valorizza il potenziale dei giovani stranieri, sostiene lo sviluppo di competenze sia sociali che lavorative, tiene conto della

---

<sup>4</sup>Pubblicazione del sito SEND Sicilia, *Ragazzi Harraga – Processi di inclusione sociale per minori migranti non accompagnati nella città di Palermo*, reperibile online: <https://sendsicilia.it/ragazzi-harraga-processi-di-inclusione-sociale-per-minori-migranti-non-accompagnati-nella-citta-di-palermo/?playlist=1c41915&video=3ad0e2d>.

necessità di un supporto legale e crea le condizioni per la crescita in un ambiente familiare ed emozionalmente favorevole per un corretto sviluppo psicofisico promuovendo la cultura dell'affido. L'obiettivo generale del progetto è rafforzare il sistema di accoglienza dei MSNA e i percorsi di autonomia dei migranti neo-maggiorenni, promuovendo e consolidando modelli innovativi di inclusione sociale ed economica che assicurino il rispetto dei diritti dei bambini e dei ragazzi.<sup>5</sup>

Harraga 2 è sicuramente un progetto molto complesso, comprende diverse azioni e strumenti: dalla Cartella Sociale, che ha lo scopo di facilitare, rendere omogenei e fruibili i dati sul percorso di ogni singolo giovane, elaborata all'interno del portale del Comune di Palermo; all'attivazione di percorsi di apprendimento non formale, con laboratori che sviluppino competenze trasversali. Dalla rivalutazione del ruolo delle famiglie disponibili all'affido che, va promosso in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza, allo sviluppo delle competenze legali per fare in modo che si abbia una più approfondita conoscenza dei diritti e un quadro più chiaro dei passaggi legali e amministrativi che i minori devono attraversare, oltre che potere contare su un sostegno legale continuativo. Le azioni, su vari livelli, sono state sviluppate in 2 anni di attività e sono state capaci di far emergere le competenze dei minori migranti soli e neo-maggiorenni. Figure cardine del progetto sono state gli orientatori e facilitatori peer to peer il cui compito è stato quello di ponte tra i ragazzi e i partner, ragazzi neo-maggiorenni migranti che dopo un periodo di formazione hanno seguito e accompagnato i MSNA supportandoli e sostenendoli nel loro nuovo percorso. A conclusione della panoramica sul progetto Harraga, riportiamo qui di seguito le parole dell'ex sindaco Leoluca Orlando, il quale, sul progetto dice: “ è un modello virtuoso di inclusione sociale e di accoglienza dei tanti minori non accompagnati che, dopo drammatiche sofferenze, trovano a Palermo un porto sicuro, un luogo in cui potersi sentire parte integrante di una comunità. Ed è questa la strada che contraddistingue il grande cambiamento culturale della città. Che mette al centro la persona e i suoi diritti rendendo visibili coloro che troppo spesso restano invisibili, dimenticati, ai margini della società e difendendo il valore della vita.”

Secondo progetto preso come esempio di modello positivo per l'integrazione dei minori migranti, denominato “Studio, sport e lavoro per l'integrazione”, è stato avanzato dal Comune di Modena nel 2018. Finanziato nell'ambito del FAMI 2014-2020, il progetto ha un budget complessivo di € 547.336,32 di cui € 273.668,16 (pari al 50%) finanziato dalla Commissione europea, € 229. 851,03 (pari al 41,99%) finanziato dal Ministero dell'Interno (in quanto Autorità Responsabile del FAMI) ed € 43.817,13 (pari all'8,1%) da cofinanziamento di partner coinvolti, per una durata complessiva di 31 mesi (settembre 2018-marzo 2021). Il suo obiettivo generale è quello di offrire maggiori strumenti e

---

<sup>5</sup> Pubblicazione del sito SEND Sicilia, *Ragazzi Harraga 2*, reperibile online: <https://sendsicilia.it/ragazzi-harraga-bis/>.

competenze ai ragazzi minori non accompagnati nel territorio modenese, per favorire il processo di inclusione attiva e partecipazione alla vita sociale. La chiusura dei percorsi di tutela a 18 anni rende necessario sollecitare un'autonomia di vita che si fonda su una buona conoscenza della lingua italiana, su competenze professionali spendibili sul mercato del lavoro, oltre che su una rete di relazioni di amicizia che risponda ai bisogni di socialità e aggregazione dei giovani di questa età. Il progetto ha, quindi, il compito di rispondere a questi bisogni tramite attività di formazione linguistica, di formazione al lavoro, sportive e ludiche. Per realizzare l'obiettivo generale, sono stati delineati 4 obiettivi specifici da raggiungere: l'apprendimento della lingua italiana attraverso moduli formativi tematici rispondenti ai bisogni di inserimento, l'acquisizione di competenze professionali coerenti con i bisogni del mercato del lavoro oltre che con gli interessi e le attitudini individuali dei ragazzi, lo sviluppo di interessi sportivi per favorire la costruzione di relazioni interpersonali con i pari e con gli adulti, e la realizzazione di attività ludico-ricreative e di socializzazione da realizzarsi nei mesi estivi.

Terzo modello preso come riferimento, riguarda un progetto del Servizio Civile Nazionale dell'Ente Civico Zero, elaborato per l'anno 2024, dal titolo "Nessuno resta indietro: dalla parte dei minori migranti". Il settore di intervento rimane quello dell'assistenza e del supporto ai richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale – in questo specifico caso dei MSNA. Gli obiettivi generali del progetto comprendono la garanzia di un processo di accoglienza e integrazione equo e adeguato ai bisogni di ogni minore, la lotta all'esclusione sociale e la marginalizzazione dei minori stranieri e il supporto per l'integrazione dei minori all'interno del tessuto comunitario. La scheda che racchiude gli elementi essenziali del progetto<sup>6</sup>, è stata elaborata con lo scopo meramente illustrativo dei punti principali del programma di attuazione, in modo tale da mostrare, in maniera chiara, ai partecipanti al bando SCN del 2024 ciò a cui sarebbero andati in contro candidandosi per tale progetto. Allo stesso tempo, però, la scheda ci offre spunti interessanti per capire come questo ente del terzo settore ha intenzione di promuovere, nelle proprie sedi, la piena inclusione dei minori stranieri. Agli operatori volontari sono richieste, infatti, una serie di attività a supporto del minore, finalizzate al suo pieno sviluppo: apprendimento della lingua italiana, aiuto compiti e supporto alla produzione di materiale didattico, programmazione di momenti aggregativi, ideazione di giochi e laboratori creativi, supporto nella realizzazione di report di sintesi rispetto alle opportunità offerte sul territorio. Ma non solo. Gli operatori sono chiamati a svolgere l'importante ruolo dell'accompagnamento del minore verso la sua autonomia. Anche per quest'ultimo obiettivo sono previste una serie di attività, che vanno dal supporto nella gestione dei colloqui individuali con il minore, al supporto nell'individuazione di

---

<sup>6</sup> Reperibile online: [https://www.csvlazio.org/scn/\\_Odoc/L5561Nessunoresta indietro-dallapartedeiminorimigranti.pdf](https://www.csvlazio.org/scn/_Odoc/L5561Nessunoresta indietro-dallapartedeiminorimigranti.pdf).

eventuali percorsi formativi attivabili per i destinatari, passando per il sostegno nella gestione degli incontri con realtà del territorio che operano all'interno delle politiche abitative locali oppure in ambito lavorativo/professionale.

Ultimo modello positivo di integrazione, nato nella mia città natale, è il Progetto United. Si tratta di una realtà sportiva, fondata a L'Aquila nel 2018 con lo scopo di dare vita a una squadra di calcio formata da giovani italiani e stranieri, che potesse esprimere al massimo le funzioni aggregative e di integrazione insite nello sport. Il simbolo della squadra non poteva che essere il mammut, emblema che unisce la città de L'Aquila e il continente africano.

Il progetto United affonda le sue radici nei valori antidiscriminatori di lotta a qualsiasi forma di razzismo o distinzione legata al genere, orientamento sessuale o provenienza territoriale. Ad essere stati coinvolti nel progetto sono giovani migranti, richiedenti asilo e rifugiati che vivono nel territorio aquilano, compresi i minori ospiti della comunità socio-educativa "Crescere insieme". Ma chiamarla squadra di rifugiati è riduttivo, in quanto ci sono anche italiani e persone che arrivano dall'est Europa. È più corretto parlare di un gruppo in cui nazionalità, classi sociali, e professioni diverse si intrecciano in un melting pot ben riuscito. A legare tutti i componenti sono i valori di condivisione, inclusione ed integrazione, grazie ai quali lo United è diventata molto più che una squadra di calcio, ma ambiente in cui arricchirsi grazie alle preziose diverse esperienze individuali dei giocatori.

Il progetto è in continua espansione. Dalla prima squadra iniziale, attualmente lo United L'Aquila vede, tra le sue file, anche un ampio settore giovanile, in collaborazione con una società sportiva del territorio aquilano. L'obiettivo per la stagione 2024 è quello di creare un proprio settore giovanile, attraverso il quale far crescere un numero sempre maggiore di ragazzi secondo i valori sopracitati, rendendo accessibile l'attività sportiva a quelle famiglie che, con i costi attuali delle società giovanili, faticano a iscrivere i propri figli nelle società sportive.

Quelli sopracitati rappresentano una piccolissima parte di tutta la rete di progetti attuati nei diversi territori locali, finalizzati alla piena inclusione del minore straniero in Italia. Abbiamo visto modelli positivi di integrazione, i cui elementi comuni sono i valori fondamentali di una società inclusiva: il rispetto per la dignità del minore straniero e del valore della sua persona, la consapevolezza che la diversità, in un gruppo, costituisca un arricchimento per il gruppo stesso, e mai uno svantaggio, ma soprattutto, il fatto che nessuno venga lasciato indietro. Che sia tramite un progetto culturale o di unione attraverso lo sport, i bambini stranieri devono potersi sentire parte attiva della società in cui si stabiliscono, affinché possano arrivare alla maggiore età consapevoli di poter contribuire socialmente alla comunità in cui vivono. Infine, sarà l'intera società a trarne beneficio, potendo

contare su elementi che vivono in armonia, condividendo valori e principi che uniscono e non dividono.

## CONCLUSIONI

Alla luce delle riflessioni presentate nei capitoli precedenti, per tirare le fila dell'analisi finora condotta basta prendere singolarmente ogni capitolo ed approfondire in che modo questo abbia contribuito a rispondere alla domanda di ricerca posta nell'introduzione della dissertazione.

Il primo capitolo, dedicato all'illustrazione del fenomeno migratorio dal punto di vista del minore, ci offre una panoramica sul quadro generale dell'esperienza vissuta da egli stesso. Nei paragrafi che lo compongono viene studiata da vicino la vulnerabilità dei minori migranti e il modo in cui questa viene presa in considerazione dai diversi livelli giurisprudenziali. Per farlo, c'è stato bisogno di fornire le definizioni dei diversi soggetti che compongono la categoria presa in esame. Differenziando i minori accompagnati richiedenti protezione internazionale da quelli sfollati interni o indirettamente coinvolti nel fenomeno migratorio e costretti a vivere da sfollati, i minori vittime di tratta dai minori separati e non accompagnati, possiamo realmente capire come le politiche elaborate a loro favore cerchino di combaciare al meglio con le esigenze specifiche dettate dai diversi tipi di vulnerabilità. Ciò che si evince è il fatto che sia a livello internazionale, che a quello europeo e italiano, ci sia la volontà comune di tutelare il benessere del minore nel contesto migratorio, ossia di evitare che finisca in quelle situazioni che provocherebbero gravi danni per il suo sano sviluppo. Cercando di valutare quali fossero gli sforzi in questo senso delle istituzioni europee e italiane verso i minori stranieri accolti sul proprio territorio, è stato necessario esaminare, dapprima, i documenti sviluppati sul piano internazionale, entro cui i legislatori europei e nazionali sono obbligati a muoversi. Certamente, il Commento Generale n.6, approvato nel 2005 dal Comitato ONU, offre spunti interessanti sulla volontà degli organismi internazionali di far rispettare i diritti enunciati dalla CRC anche nei confronti dei minori in movimento – in particolare per i MSNA. Ma ancora più rilevanti sono i contributi che arrivano dalle organizzazioni che ruotano intorno alle Nazioni Unite. Questo ci fa toccare con mano la complessità del fenomeno, facendoci comprendere l'esigenza di affrontare il tema considerando l'interazione di diversi stakeholders. A tale proposito, il documento dell'UNHCR illustrante le linee guida sulla determinazione del miglior interesse del bambino, ai fini della risposta alla domanda di ricerca, ci è utile per inquadrare ciò che poi, a livello europeo e italiano, dovrà essere concretamente attuato per ottemperare al dovere morale di proteggere la vulnerabilità del minore migrante. Ed effettivamente, il capitolo delinea il primo tipo di contributo dato dalle istituzioni per assicurare che, nelle proprie politiche, i diritti umani specifici dei minori migranti abbiano il dovuto rilievo. Se si guarda il paragrafo sulla sfida europea al contenimento del fenomeno migratorio dei minori che, in numero sempre maggiore, arrivano nel territorio europeo, l'approccio si basa principalmente sull'affrontare le cause che spingono i minori a lasciare i propri paesi d'origine. L'impegno dell'UE

consiste, quindi, nel promuovere l'indivisibilità dei diritti dell'infanzia nelle relazioni con i paesi terzi, compresi i paesi di origine o di transito. Nell'ordinamento italiano viene dato maggiore spazio alla situazione di particolare vulnerabilità vissuta dai minori non accompagnati. Ne è un esempio la legge 47/2017, la quale prevede specifiche disposizioni per quei minori che arrivano in Italia senza avere alcun riferimento adulto. Per tornare alla nostra domanda di ricerca, pare che le azioni pianificate dalle istituzioni dei tre diversi piani giuridici, abbiano come elemento comune, quello di togliere dall'invisibilità il minore straniero e considerarlo soggetto attivo capace di rivendicare i propri diritti e far valere le proprie opinioni. Dall'ascolto di queste, possono essere sviluppati progetti che effettivamente favoriscono la partecipazione attiva del minore e, di conseguenza, la sua piena integrazione. Dovrebbe essere, quindi, perseguito il superiore interesse del minore. Questo, da quanto si evince dalla sentenza del 2010 della Corte di Cassazione, non sempre vince sulla tutela di altri tipi di interessi, come quello della sicurezza del Paese. In questo caso, per rispondere a un tale dubbio, ci viene in aiuto un'ordinanza della stessa Corte di Cassazione, nella quale vengono definite le modalità in cui esercitare un giusto bilanciamento tra i diversi interessi in gioco. La risposta alla domanda di ricerca affonda, perciò, le sue radici in questo capitolo.

Successivamente si entra nel vivo delle azioni che compongono le politiche migratorie dettate dall'UE e dall'Italia. Tali azioni si rifanno all'intero sistema di protezione dei diritti dei minori migranti, dettagliatamente affrontato nel secondo capitolo. Visualizzare in maniera chiara il quadro giuridico di tutela dei minori migranti ci permette di capire quali linee guida possono essere seguite da chi legifera in materia. Vengono citati i principali documenti, vincolanti e non, che dettano le norme fondamentali di diritti dei minori. A livello internazionale, infatti, non esiste uno specifico strumento di tutela dei bambini e degli adolescenti nel contesto migratorio. Questi sono destinatari, innanzitutto, delle norme generali sui diritti umani, universalmente garantiti. È per questo motivo che, per tracciare i confini entro cui possono essere attuate le azioni di supporto all'integrazione dei minori migranti nelle società di destinazione, è bastato analizzare i dettami di testi internazionali ed estrapolarne la specifica per i minori in movimento. Nel paragrafo che analizza, invece, l'applicazione dei principi internazionali e della Carta Europea dei diritti umani in Unione Europea, viene presentato il Nuovo Patto su Immigrazione e Asilo, la cui implementazione, nel 2026, porterà a diverse violazioni dei diritti dei minori migranti, tra cui la privazione della libertà qualora fossero trattenuti nei centri di detenzione. Per rispondere alla domanda di ricerca, di conseguenza, non si può non considerare la mancata attenzione verso la vulnerabilità dei minori migranti al momento dell'arrivo nel territorio UE. Questa prospettiva fa pensare a un clamoroso passo indietro rispetto ai diritti da assicurare ai minori stranieri, passo indietro che ci affaccia direttamente su una prospettiva di violazioni e trascuratezza nei confronti delle esigenze dettate dalla doppia vulnerabilità del minore

straniero. Il sostegno delle istituzioni al benessere del minore deve necessariamente passare dai diritti fondamentali che il bambino straniero deve poter rivendicare attivamente. Se questi, in principio, non sono adeguatamente rispettati, le stesse politiche di integrazione non possono sussistere, causando gravi conseguenze per l'intero sistema di supporto all'inclusione dei minori stranieri.

Una volta delineati lo scenario generale e il quadro giuridico di tutela dei diritti, si entra, con il terzo capitolo, nel nocciolo della domanda di ricerca. Il capitolo si focalizza sugli sforzi che vengono compiuti per concretizzare i dettami teorici che guidano i processi di accoglienza e di integrazione. Nello specifico, i primi due paragrafi affrontano il tema dell'accoglienza dei minori stranieri, prima a livello europeo, con le direttive e linee guida elaborate dalle istituzioni dell'Unione Europea, e poi a livello nazionale, con le leggi di attuazione delle suddette disposizioni e le strategie specifiche per assicurare che i diritti dei minori siano rispettati durante l'intero processo di accoglienza. Ricollegandoci alla nostra domanda di ricerca, lo sforzo dell'Italia non sempre viene canalizzato nella corretta direzione. Ne sono un esempio le diverse sentenze della Corte CEDU, la quale più volte ha condannato il governo italiano per le condizioni in cui i minori non accompagnati sono costretti a vivere in veri e propri centri di detenzione. Guardando la realtà dei fatti, una situazione non può più ritenersi sostenibile. Attuare le sentenze CEDU vuol dire andare a fondo del problema dei continui arrivi dei MSNA sulle coste italiane, cercare di affrontarlo non solo dal punto di vista emergenziale, ma anche delineando prospettive a medio e lungo termine. Dal materiale preso in esame si evince, purtroppo, che devono essere ancora compiuti diversi sforzi per raggiungere obiettivi di tutela del benessere del minore. Una cattiva gestione dell'accoglienza dei minori stranieri si riflette sulle politiche di integrazione e inclusione, rischiando di ostacolarne la piena e corretta implementazione. Nei successivi paragrafi viene analizzato, dunque, il tema dell'inclusione in Europa e in Italia, per quei minori che, una volta arrivati sul suolo europeo, diventano residenti stabili. In relazione a quanto osservato, le iniziative promosse dalle istituzioni governative europee e italiane per sostenere l'inclusione dei minori stranieri riguardano principalmente l'ambito scolastico, entro il quale i bambini vivono le prime esperienze di condivisione con i loro pari età. Gli Orientamenti Interculturali del Ministero dell'Istruzione spingono le scuole di ogni ordine e grado a facilitare l'integrazione dei minori stranieri, facendoli sentire pienamente accettati e valorizzati per ciò che sono e per ciò che hanno da raccontare. Su questo punto, quindi, le istituzioni devono concentrare i propri sforzi, sull'elaborazione di politiche basate sul principio per cui la diversità è fonte di ricchezza. In questo modo, nella società potranno coesistere in armonia le comunità di cultura differente.

Infine, nell'ultimo capitolo, la risposta alla domanda di ricerca trova il suo tassello finale. Il quarto capitolo lascia spazio ad esempi positivi di integrazione, attuati a livello locale, per sottolineare

l'importanza del ruolo svolto dagli enti locali e del terzo settore. Ciò che risulta da quanto riportato, è il grande sforzo compiuto da tali enti per affrontare le sfide quotidiane che un fenomeno così complesso comporta. A guidare la progettazione finalizzata all'inclusione dei bambini migranti nel nostro tessuto sociale sono i valori fondanti di una società inclusiva. Le istituzioni, nella loro azione di supporto all'integrazione dei minori stranieri, devono facilitare la progettazione di tali enti, essendo questi effettivamente vicini ai minori migranti che si stabilizzano nel nostro Paese, e capaci di offrire servizi che, nel concreto, soddisfano le loro esigenze.

In conclusione, regolare l'integrazione dei minori stranieri in Italia vuol dire, per i legislatori, seguire le norme di tutela dei loro diritti e trasformarle in pratiche che concretizzino l'effettiva inclusione sociale. Il filo rosso che lega tutte le iniziative relative ai minori stranieri è sempre e solo il perseguimento del miglior interesse del bambino. Da quanto esaminato nei quattro capitoli, il livello di sostegno delle istituzioni al raggiungimento dell'inclusione dei minori stranieri nel tessuto sociale del proprio paese non è così costante. Molto ancora contano i pregiudizi nei confronti dei ragazzi stranieri, specialmente quelli più grandi, considerati soggetti pericolosi e irrispettosi delle regole, quando, in realtà, si spostano nella speranza di trovare un futuro migliore rispetto a quello a cui sarebbero destinati nei loro paesi di origine. A testimonianza di tale aspetto, nel primo capitolo, viene raccontata la storia di Remon Karam. Lui è uno di quelli che può dire di essersi pienamente integrato nella società italiana, pur non distaccandosi dai valori della propria cultura. Questa deve essere la chiave attraverso cui le istituzioni devono sostenere l'effettiva integrazione dei minori migranti, consistente nel valorizzare le diverse esperienze di ciascun bambino e fare della diversità un valore aggiunto, capace di arricchire l'intera comunità.

Le possibili strade che possono essere intraprese dalle alte cariche governative dovranno rispettare il prezioso punto di vista del minore e far sì che nessuno venga lasciato indietro. Questi sono i presupposti necessari per avere società pienamente inclusive, tenendo bene a mente che i minori stranieri di oggi saranno gli adulti cittadini del domani.

## ACRONIMI

CEDU: Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti Umani

CMW: Convenzione Internazionale sui Diritti dei Lavoratori Migranti e delle Loro Famiglie

CRC: Convenzione sui Diritti dell'Infanzia

CteeMW: Comitato per la Protezione dei Diritti di Tutti i Lavoratori Migranti e delle Loro Famiglie

CteeRC: Comitato sui Diritti dell'Infanzia

EASO: Ufficio Europeo di Sostegno per l'Asilo

EEUA: Agenzia dell'Unione Europea per l'Asilo

MSNA: Minore straniero non accompagnato

OHCHR: Ufficio dell'Alto Commissario dei Diritti Umani delle Nazioni Unite

SAI: Sistema Accoglienza Integrazione

TUI: Testo Unico sull'Immigrazione

## BIBLIOGRAFIA

Amadeo S., Spitaleri F., *Il diritto dell'immigrazione e dell'asilo dell'Unione europea*, seconda edizione, Giapichelli editore, Torino, 2022

Baccini F., *Il Patto migrazione e asilo è pronto per diventare legge. Tutti i dossier in vigore entro giugno 2026*, articolo della rivista online Eunews, in Evidenza, Politica, 14 maggio 2024, reperibile presso: <https://www.eunews.it/2024/05/14/patto-migrazione-e-asilo-legge-ue/#:~:text=in%20Gazzetta%20Ufficiale.-,Il%20Patto%20migrazione%20e%20asilo%20%C3%A8%20pronto%20per%20diventare%20legge,lo%20compongono%20entreranno%20in%20vigore.>

Biondi Dal Monte F., Rossi E., *DIRITTI OLTRE FRONTIERA Migrazioni, politiche di accoglienza e integrazione*, Pisa university press, 2020.

Bonito Oliva R., *Identità in dialogo. La liberté des mers* di, Mimesis Edizioni, Centro Interuniversitario di Ricerca Bioetica, Milano, 2012

Cescione C., *Brevi riflessioni in merito alla legge n.47/17 (disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati): luci ed ombre*, in rivista Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, Fascicolo n.2/2017, reperibile online: <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/note-e-commenti/fascicolonote-2017-n-2/76-brevi-riflessioni-in-merito-alla-legge-n-47-17-disposizioni-in-materia-di-misure-di-protezione-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-luci-ed-ombre/file>

Consiglio d'Europa, *PROTEZIONE DEI MIGRANTI E DEI RICHIEDENTI ASILO: PRINCIPALI OBBLIGHI GIURIDICI DEGLI STATI AI SENSI DELLE CONVENZIONI DEL CONSIGLIO D'EUROPA*, scheda di approfondimento reperibile online: <https://rm.coe.int/168046e355>

Corazza L., Della Morte M., Giova S., *Fenomeni migratori ed effettività dei diritti, ASILO – MINORI – WELFARE*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2018.

Fondazione Ismu, *La presenza di minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, approfondimento delle sezioni Integrazione, Statistica, novembre 2023, reperibile online: <https://www.ismu.org/la-presenza-di-minori-stranieri-non-accompagnati-msna-in-italia/>

International Data Alliance for Children on the Move, *Children on the Move: Key terms, definitions and concepts*, Pubblicazione UNICEF, New York, 2023, reperibile online: <https://data.unicef.org/wp-content/uploads/2023/08/COM-Terminology-Brief.pdf>

Marco Borraccetti, *L'integrazione dei migranti tra politiche europee, azioni e tutela dei diritti*, in "Diritto pubblico, Rivista fondata da Andrea Orsi Battaglini" 1/2020, pp. 15-31, reperibile online: <https://www.rivisteweb.it/doi/10.1438/96673>

Office of the UN High Commissioner of Human Rights (OHCHR), *Principles and Guidelines , supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations*, reperibile presso [PrinciplesAndGuidelines.pdf \(ohchr.org\)](#)

Onida T., *Diritto all'unità familiare e minorenni stranieri. Quali interessi devono essere bilanciati per tutelarne la vita familiare?*, Rassegna giuridica "QUESTIONI DI ATTUALITÀ", aprile 2023, reperibile online: [idi\\_rg4-23\\_quest-2.pdf \(minori.gov.it\)](#)

Patroni Griffi A. , *Lineamenti della tutela costituzionale dei minori stranieri*, in Bonito Oliva, R. (Ed.), *Identità in dialogo. La liberté des mers*, Mimesis Edizioni, Milano, 2012, reperibile presso: <https://books.openedition.org/mimesis/2026?lang=it>

Picum (blog), *Più di 160 organizzazioni della società civile chiedono agli eurodeputati di votare contro il dannoso Patto migratorio dell'UE*, 13 febbraio 2024, reperibile presso: [Più di 160 organizzazioni della società civile chiedono agli eurodeputati di votare contro il dannoso Patto UE sulla migrazione - PICUM](#). Saporito L., *Per un diritto europeo dell'immigrazione*, Giapichelli editore, Torino, 2008

Scuto F., *I diritti fondamentali della persona quale limite al contrasto dell'immigrazione irregolare*, Giuffrè editore, 2012.

TOMASI M., *Verso la definizione di uno statuto giuridico dei minori stranieri non accompagnati in Europa? Modelli astratti e concreti di tutela della vulnerabilità*, in Rivista n.1-2020

UNHCR, *Refugee Children: Guidelines on Protection and Care*, Ginevra, 1994, reperibile online: <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/1994/en/18918>

Zannoni F., *Adolescenti immigrati e vulnerabilità: fragilità, patologie e comportamenti a rischio prima, durante e dopo la migrazione*, rivista online "Journal of health care education in practice", 2020, reperibile online: [Adolescenti immigrati e vulnerabilità : fragilità, patologie e comportamenti a rischio prima, durante e dopo la migrazione \(unibo.it\)](#)

Zorzella N., *La Cassazione e i minori stranieri: un nuovo passo indietro verso una tutela a seconda della nazionalità?*, 18 marzo 2010, approfondimento del sito Asgi.it, reperibile online: <https://www.meltingpot.org/2010/03/la-cassazione-e-i-minori-stranieri-un-nuovo-passo-indietro-verso-una-tutela-a-seconda-della-nazionalita/>

## SITOGRAFIA

[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children\\_in\\_migration\\_-\\_asylum\\_applicants](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Children_in_migration_-_asylum_applicants)

<https://www.refworld.org/thematic-area/children>

<https://edoc.coe.int/en/children-s-rights/7487-piano-dazione-del-consiglio-deuropa-sulla-protezione-dei-minori-rifugiati-e-migranti-in-europa-2017-2019.html>

<https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html>

[Child immigration detention must be prohibited following adoption of EU migration and asylum pact, UN experts say | OHCHR.](#)

[Rete europea per la tutela dei minori, Garlatti al meeting del gruppo direttivo strategico | Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza \(garanteinfanzia.org\)](#)

[Result details \(coe.int\)](#)

<https://www.ohchr.org/en/documents/general-comments-and-recommendations/joint-general-comment-no-4-cmw-and-no-23-crc-2017>

[Joint General Comment No. 3 of the CMW and No. 22 of the CRC in the context of International Migration: General principles | OHCHR](#)

<https://omnibook.com/view/e0623280-5656-42f8-9edf-5872f8f08562/page/1>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32008L0115>

<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/147/libera-circolazione-delle-persone#:~:text=%C3%88%20la%20cittadinanza%20dell'UE,di%20libert%C3%A0%2C%20sicurezza%20e%20giustizia.>

[https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-08/24_vademecum_per_la_presa_in_carico_dei_minori_stranieri_non_accompagnati.pdf)

[08/24\\_vademecum\\_per\\_la\\_presa\\_in\\_carico\\_dei\\_minori\\_stranieri\\_non\\_accompagnati.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2022-08/24_vademecum_per_la_presa_in_carico_dei_minori_stranieri_non_accompagnati.pdf)

<https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/4098b3172.pdf>

<https://www.egnetwork.eu/about/>

## DOCUMENTI

Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia (1989).

Convenzione internazionale sui diritti dei rifugiati (1951).

Convenzione del Consiglio d'Europa sull'Azione contro il Traffico di Esseri Umani (2005).

Atto finale della conferenza dei plenipotenziari delle nazioni unite sullo *status* dei rifugiati e degli apolidi, 28 luglio 1951.

Comitato sui Diritti dell'Infanzia, *Commento generale n. 6*, CRC/GC/2005/6.

UNCRC, Commento Generale N.5, Misure generali per l'implementazione della UNCRC, CRC/GC/2003/5, 27 novembre 2003.

Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 marzo 2021 sui diritti dei minori alla luce della strategia dell'Unione europea sui diritti dei minori (2021/2523(RSP)).

Risoluzione del Parlamento europeo del 3 maggio 2018 sulla protezione dei minori nel contesto migratorio (2018/2666(RSP)).

Parere del Comitato europeo delle regioni - La protezione dei minori migranti (2018/C 054/14).

DIRETTIVA 2013/33/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 26 giugno 2013 recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale (rifusione).

Direttiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale (rifusione).

Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione).

Direttiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 16 dicembre 2008 recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

Regolamento (UE) 2016/399 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 9 marzo 2016 che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen).

DIRETTIVA 2011/36/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 5 aprile 2011 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime, e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI.

Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE.

Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne e modifica i regolamenti (CE) n. 767/2008, (UE) 2017/2226, (UE) 2018/1240 e (UE) 2019/817, Bruxelles, 26 aprile 2024.

Regolamento (CE) n. 562/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 15 marzo 2006.

Direttiva 2003/86/CE del Consiglio del 22 settembre 2003 relativa al diritto al ricongiungimento familiare.

Regolamento (UE) N. 604/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione).