



Save the Children

Italia ONLUS

**L'impatto della Legge
94/2009 nei confronti
dei minori stranieri
non accompagnati:
una prima rilevazione
in sei città italiane**

Febbraio 2010



Indice

INTRODUZIONE

Minori migranti, minori stranieri non accompagnati e politiche migratorie pag. 4

1. OBIETTIVI E METODO DELLA RICOGNIZIONE pag. 7

>> 1.1 Profili quantitativi e qualitativi nella ricerca applicata all'immigrazione

**2. QUADRO GIURIDICO. IL “PACCHETTO SICUREZZA” E LA LEGGE 94/2009:
QUALE “SICUREZZA” PER I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI?** pag. 9

>> 2.1 La Conversione del permesso di soggiorno al compimento
della maggiore età ex art. 32 D. Lgs. 286/98

>> 2.2 La condizione giuridica dei minori di cittadinanza egiziana

>> 2.3 Il reato di ingresso e soggiorno illegale ex art. 10 bis D. Lgs. 286/98
e la contestazione dell'aggravante di clandestinità nei confronti di minori stranieri
autori di reato ex art. 61, comma 1, numero 11 bis, c.p.

3. LA RICOGNIZIONE SUL CAMPO.

**L'IMPATTO DELLA LEGGE 94/2009 NEI CONFRONTI DEI MINORI STRANIERI
NON ACCOMPAGNATI: CINQUE REALTÀ ITALIANE** pag. 15

>> 3.1 Roma

>> 3.2 Palermo

>> 3.3 Napoli

>> 3.4 Torino

>> 3.5 Milano

4. LE VOCI DEI MINORI: PICCOLI MIGRANTI, GRANDI ASPETTATIVE? pag. 20

5. CONCLUSIONI pag. 24

6. RACCOMANDAZIONI pag. 25

7. NOTE BIBLIOGRAFICHE pag. 26



Save the Children

Italia ONLUS

Autori e ringraziamenti

Il presente rapporto è stato curato da Laura Lavorato e Antonella Inverno con la collaborazione di Susanna Matonti

e con il contributo di: Lara Olivetti, Viviana Valastro, Arianna Saulini, Anna Paola Specchio, Antonia Di Maio, Sarah Di Giglio, Federica Bertolin, Stefania De Nicolais.

Si ringraziano per la collaborazione, il tempo dedicato e le informazioni condivise: Associazione Italiana Magistrati Minori e Famiglia, Casa della Carità, Comune di Milano, Associazione Comunità Nuova, Naga, Centro Giustizia Minorile Lombardia, Comune di Torino, Cooperativa Sanabil, Centro Giustizia Minorile Piemonte, Comune di Roma, Virtus Italia, Mediterraneo, Fiore del deserto, Sacra Famiglia, Centro Giustizia Minorile Lazio, Comune di Palermo, Sos Razzismo, Comune di Napoli, ASGI, Dedalus.

Un ringraziamento particolare va ai 40 ragazzi che hanno condiviso con noi le loro storie, i loro progetti, le loro aspettative e i loro timori.



Introduzione:

minori migranti, minori stranieri non accompagnati e politiche migratorie

L'immigrazione e la definizione di politiche migratorie continua ad oggi a rappresentare uno dei punti cruciali, dibattuti in tutti i Paesi dell'Unione Europea e non solo. L'Italia nel suo ormai costante processo di adeguamento e transizione da paese d'emigrazione ad approdo di migranti non si sottrae alle correnti dinamiche di definizione e ridefinizione delle politiche migratorie.

Se è vero, come sostenuto autorevolmente da Saskia Sassen¹ che le politiche di tutti i Paesi industrializzati contengono rappresentazioni inesatte dei processi migratori, allora bisogna ritenere che anche nel contesto italiano le attuali politiche migratorie siano influenzate da un cosiddetto "effetto specchio"² per il quale i problemi connessi ai flussi migratori, trovano corrispondenze in problemi connessi alla società d'arrivo.

Il dibattito mediatico, l'enfasi sulla sicurezza e sulla chiusura delle frontiere avvalorano la prospettiva di una politica migratoria inadatta a produrre effetti favorevoli per la collettività nel lungo periodo.

L'aumento delle disuguaglianze sociali, dovuto alla progressiva diminuzione di garanzie sociali, economiche e di tutela dei diritti in ambito lavorativo, nei Paesi d'arrivo è inoltre fattore incentivante dei flussi migratori, favorendo l'assorbimento di lavoratori disposti ad accettare condizioni e salari socialmente iniqui e senza alcuna prospettiva futura. Tali condizioni amplificano i loro effetti negativi sul territorio d'accoglienza, incrementando la povertà e comportando parimenti l'aumento delle spese assistenziali per lo Stato.

Con oltre 30 milioni di migranti l'Europa conta ad oggi una popolazione straniera superiore al 6% della sua popolazione totale, un insieme che Catherine Withol de Wenden definiva già la "sedicesima nazione europea"³.

In Italia gli stranieri superano ormai i 4,5 milioni, una crescita esponenziale che per la prima volta colloca il Paese in cima alle statistiche europee nell'incidenza di presenze

straniere in rapporto alla popolazione totale⁴.

Tra gli stranieri sul territorio italiano, oltre un quinto è costituito da minori di diciotto anni⁵, un dato che impone una riflessione per la realizzazione e lo sviluppo di forme di tutela specificamente mirate nei confronti di questi ultimi, al fine di garantire loro il pieno esercizio dei propri diritti, così come riconosciuti dalle convenzioni internazionali e dall'ordinamento italiano per tutti i minorenni, senza discriminazione alcuna. L'accesso dei minori stranieri ai diritti fondamentali è spesso infatti limitato, in quanto essi sono soggetti maggiormente esposti al rischio di marginalizzazione ed esclusione sociale nell'ambito di politiche che individuano nella migrazione un fattore di instabilità e di rischio piuttosto che un potenziale di crescita.

Se l'impatto di politiche che coniano il binomio immigrazione/sicurezza è molto forte sulla quotidianità di tutti i minori stranieri e di origine straniera sul territorio, tra questi i più esposti risultano essere proprio i minori stranieri non accompagnati⁶.

Rispetto alle scelte e alla gestione delle politiche migratorie nel caso di minori migranti si sovrappongono argomenti etici, giuridici e sociali, che tuttavia non sempre favoriscono la visione del minore come titolare di una cittadinanza universale.

La condizione del minore migrante porta alla necessità di riflettere su due istanze in conflitto tra loro: l'essere stranieri, e come tali sottoposti alle scelte istituzionali e alla gestione di massima delle politiche migratorie; e l'essere minori, quindi titolari di diritti universali riconosciuti dalle convenzioni internazionali, in primis la Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

La risposta concreta alla gestione delle politiche migratorie, come sopra descritte, sembra purtroppo sacrificare l'aspetto della protezione del minore in favore del perseguimento della "sicurezza" creando un doppio standard nel trattamento dello stesso⁷. Ne è di-

¹ *Le Migrazioni nei processi di globalizzazione: una conversazione con Saskia Sassen*, a cura di Federico Oliveri, su <http://www.juragentium.unifi.it/it/surveys/migrant/oliveri.htm>

² *Ibidem*.

³ Catherine Withol de Wenden, *La citoyenneté européenne*, Presses de la Fondation nationale de sciences Politiques, 1997.

⁴ XIX Rapporto Caritas, Dossier Statistico Immigrazione, 2009.

⁵ XIX Rapporto Caritas, citato.

⁶ A livello comunitario la definizione di minore straniero non accompagnato è contenuta nell'art. 1 della Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 1997 che parla di cittadini di paesi terzi di età inferiore ai 18 anni che giungono sul territorio degli Stati membri non accompagnati da un adulto per essi responsabili in base alla legge o alla consuetudine e fino a quando non assuma effettivamente la custodia un adulto per essi responsabile, nonché i minori, cittadini di paesi terzi, rimasti senza accompagnamento successivamente al loro ingresso nel territorio degli Stati membri. Il Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 9 dicembre 1999 n. 535, all'art. 1, definisce minore straniero non accompagnato quel minore non avente la cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione Europea che, non avendo presentato domanda di asilo politico, si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nel territorio dello Stato.

⁷ *Migration of Unaccompanied Minors in Europe: Contexts of Origin, Migration Routes and Reception Systems*, University of Poitiers, 10-11 October 2007. Su <http://www.mshs.univ-poitiers.fr/migrinter/>



mostrazione quanto si rileva in seguito alle modifiche introdotte dalla L. 94/2009 in materia di conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati al raggiungimento della maggiore età (art. 1, comma 22, lett. v) e introduzione del reato di ingresso e soggiorno illegale nello Stato (art. 1, comma 16) che, come si illustrerà di seguito, non prevede una deroga espressa per i minorenni.

La presenza dei minori stranieri non accompagnati in Italia è data in crescita, con una concentrazione nelle città con più di 100.000 abitanti, sebbene negli ultimi anni sia emersa una crescente preferenza dei minori per città più piccole (tra i 15.001 e i 100.000 abitanti)⁸.

La principale fonte informativa sulla presenza dei minori stranieri non accompagnati sul territorio è la banca dati del Comitato per i Minori Stranieri.

Al 30 settembre 2009, secondo il Comitato per i Minori Stranieri, in Italia sono 6.587 i minori stranieri non accompagnati⁹, tra questi il 77% ricompreso nella fascia d'età che va dai 16 ai 17 anni: in prevalenza africani i minori provengono da 77 Paesi tra i quali maggiormente rappresentativi risultano: il Marocco (15%), l'Egitto (14%), l'Albania (11%), l'Afghanistan (11%), la Palestina (7%), la Somalia (4%), l'Eritrea (4%), la Nigeria (4%) e la Repubblica Serba (4%). Il 90% dei minori è di sesso maschile e più della metà ha 17 anni. Il 74% dei minori censiti è alloggiato presso una struttura di prima o seconda accoglienza, il 16% presso un privato, mentre 70 si trovano in Istituti Penali Minorili¹⁰.

Le segnalazioni al Comitato per i Minori Stranieri relative al flusso di minori stranieri non accompagnati aggiornato al 15 novembre 2009¹¹, fanno registrare:

- 2.503 minori segnalati per la prima volta nell'anno in corso e ancora minorenni, i quali in larga parte presumibilmente subiranno gli effetti negativi della L. 94/2009 in tema di conversione del permesso di soggiorno alla maggiore età;
- 926 minori segnalati nell'anno in corso e già divenuti maggiorenni, molti dei quali hanno già subito o subiranno sicuramente gli effetti negativi della L. 94/2009 in tema di conversione del permesso di soggiorno alla maggiore età;

- 4.559 minori segnalati negli anni precedenti e divenuti maggiorenni nel 2009, i quali potrebbero subire in minima parte gli effetti negativi della L. 94/2009 in tema di conversione del permesso di soggiorno alla maggiore età.

Pur non potendo avere dati quantitativi esaustivi rispetto al numero di minori che subiranno l'impatto della restrizione della normativa in tema di conversione del permesso di soggiorno alla maggiore età, è possibile operare una proiezione e una stima sulla base dei dati disponibili e sopra citati:

- circa 1900 minori sono entrati in contatto con le istituzioni nel corso del 2009 e pur avviando un percorso di integrazione sociale non matureranno i requisiti temporali richiesti dalla L. 94/2009, in particolare i tre anni di permanenza sul territorio nazionale (si stima infatti che circa il 75% delle nuove segnalazioni riguardi come negli anni precedenti minori ricompresi nella fascia d'età 16-17 anni¹²);
- circa 500 minori sono entrati in contatto con le istituzioni nel corso del 2009 e non hanno maturato i requisiti temporali richiesti dalla nuova normativa (si stima infatti che circa il 50% dei minori segnalati e divenuti maggiorenni nell'anno in corso abbia invece potuto convertire il proprio permesso di soggiorno prima dell'entrata in vigore della L. 94/2009);
- circa 900 minori pur avendo sostenuto un percorso di integrazione molto lungo, non hanno maturato i requisiti temporali richiesti dalla nuova normativa (si stima infatti che circa l'80% dei minori segnalati nel corso degli anni precedenti e divenuti maggiorenni nel 2009 abbia invece potuto convertire il proprio permesso di soggiorno prima dell'entrata in vigore della L. 94/2009).

Questi dati forniscono la misura di quanto potrà incidere l'entrata in vigore dell'art. 1 comma 22, lett. v), L. 94/2009 sulle prospettive di vita di migliaia di minori (sulla base della stima più di 3.000). Minori che in relazione alle scelte istituzionali e alla gestione delle politiche migratorie, potrebbero utilmente portare avanti un percorso di crescita ed integrazione nel nostro Paese, o che al contrario potrebbero trovarsi al compimento del diciottesimo anno di età - come effetto di normative

⁸ Minori Stranieri non accompagnati. Secondo Rapporto ANCI - 2007, 2008, a cura di M. Giovannetti.

⁹ Comitato Minori Stranieri, dati statistici settembre 2009.

¹⁰ I Minori Stranieri in Italia, Identificazione, accoglienza e prospettive per il futuro, a cura di M. A. Di Maio, Save the Children, 2009.

¹¹ Dati statistici su ultime proiezioni del CMS, novembre 2009.

¹² I Minori Stranieri in Italia, citato.



restrittive - in posizione di clandestinità per l'impossibilità di convertire il proprio permesso di soggiorno. La percentuale di minori stranieri non accompagnati pregiudicata dall'applicazione della L.94/2009 potrà variare infatti in considerazione di interpretazioni più o meno restrittive che saranno date alle disposizioni normative in fase attuativa.

In caso di interpretazioni restrittive, più di 3000 neomaggiorenni diverranno invisibili per le istituzioni, dunque irregolari e "delinquenti" (imputabili del reato di ingresso e soggiorno illegale, assoggettabili a detenzione amministrativa fino a sei mesi e non più regolarizzabili), e saranno esposti ad un altissimo rischio di essere attratti dal mercato del lavoro irregolare o, ancor peggio, in circuiti criminali. Più in generale è stato sottolineato come la durezza della L. 94/2009 sia "oggettivamente funzionale all'inibizione della domanda di legalità sostanziale del mercato del lavoro. Un mercato nel quale sempre più eviden-

*te è la connessione tra la terziarizzazione e lo sviluppo della ricchezza, da una parte, ed il bisogno di mano d'opera non specializzata e a basso prezzo dall'altra"*¹³

All'impatto che alcune disposizioni della L. 94/2009 produrranno nei confronti dei minori stranieri non accompagnati - in quanto soggetti maggiormente esposti alle conseguenze potenzialmente deteriori di un politica esclusivamente orientata alle istanze di ordine pubblico - Save the Children dedica il presente studio con l'intento di illustrare, a pochi mesi dall'entrata in vigore della nuova normativa, una prima ricognizione delle prassi attuative in corso nelle aree metropolitane maggiormente rappresentative in termini di presenza di questi minori dal nord al sud Italia, nonché di offrire una riflessione sulla situazione corrente e contestualmente sugli sviluppi che potrebbero aversi nel prossimo futuro.

¹³ P. Morozzo della Rocca, "Gli effetti collaterali del reato di presenza irregolare", in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, anno IX, n. 4/2009, Franco Angeli Editore.



1. Obiettivi e metodo della ricognizione

A fronte di una prima analisi strutturale delle problematiche teoriche, legata a preesistenti studi e prassi consolidate, la ricerca si pone come prima mappatura sul campo volta ad indagare -a pochi mesi dall'entrata in vigore delle nuove disposizioni- criticità, difficoltà, attuali incertezze interpretative e più in generale l'impatto delle conseguenti modifiche nei confronti dei minori stranieri non accompagnati.

L'indagine è stata in particolare rivolta alle seguenti questioni: a) conversione del permesso di soggiorno; b) contestazione del reato di ingresso e soggiorno illegale, cd. reato di "clandestinità"; c) contestazione dell'aggravante della clandestinità nei confronti di minori stranieri autori di reato.

Nonostante la difficoltà nel reperimento dei dati e stante l'attuale impossibilità di divulgazione di dati ufficiali, le interviste ai testimoni privilegiati hanno consentito di ottenere dati e proiezioni attendibili ai fini della ricostruzione del corrente scenario relativo all'impatto della L. 94/2009 nei confronti dei minori stranieri non accompagnati.

Oltre agli effetti diretti legati all'applicazione delle norme nei confronti dei minori stranieri non accompagnati si è inoltre cercato di indagare una serie di implicazioni ulteriori, non prevedibili da una immediata lettura delle norme, che potrebbero riverberarsi non solo nei confronti dei minori, ma produrre conseguenze sociali rilevanti. Nel corso dell'indagine si è ritenuto importante dare voce al minore migrante come portatore della propria esperienza migratoria, dei suoi timori, delle sue aspettative e dei suoi progetti di vita nel Paese d'accoglienza.

Il risultato immediato di questa prima ricognizione consiste nel fornire il quadro della situazione attuale, secondo l'esperienza diretta degli operatori del settore, per intercettare disagi interpretativi nell'applicazione della normativa e, conseguentemente, ipotizzare possibili suggerimenti rivolti alle istituzioni competenti, al fine di scongiurare un sistema marcato da frammentarietà, discrezionalità e disomogeneità.

Attraverso questo lavoro Save the Children auspica di condurre, attraverso un filo diretto con i soggetti coinvolti nella gestione del fenomeno migratorio a livello locale, alla condizione di informazioni rilevanti per l'ottimizzazione delle risorse, nel quadro di un possibile percorso di integrazione sociale e non di esclusione e marginalizzazione dei minori stranieri non accompagnati sul territorio italiano, nel pieno rispetto dei diritti loro riconosciuti.

La ricognizione ha in tal senso inteso mettere a confronto i nuovi orientamenti attuativi su diversi territori italiani, per un dialogo costruttivo che possa portare ad una consapevolezza delle specifiche problematicità oltre che ad una maggiore coerenza nell'individuazione di criticità condivise dagli operatori del settore e a mutare, ove possibile, buone prassi in atto.

1.1 PROFILI QUANTITATIVI E QUALITATIVI NELLA RICERCA APPLICATA ALL'IMMIGRAZIONE

È stata utilizzata una metodologia di ricerca che si è prefissa tra gli obiettivi quello di conciliare profili quantitativi e qualitativi.

La raccolta dei dati quantitativi rispetto all'applicazione di alcune disposizioni della L. 94/2009 ha fatto emergere due ordini di problemi:

- il primo inevitabilmente legato alla frammentarietà dei sistemi di rilevazione sul territorio e alla mancanza di un sistema di riferimento coerente ed omogeneo;
- il secondo riconducibile alla generale difficoltà di elaborazione quantitativa dei dati stessi relativi ai minori migranti, in particolare non accompagnati, non solo sul territorio italiano ma anche nel panorama europeo¹⁴.

La possibilità di utilizzare il più ampio numero di informazioni unitamente alla attendibilità dei dati raccolti è, infatti, un elemento fondamentale verso la comprensione dei fenomeni sociali; tuttavia spesso le problematiche legate alla difficoltà della raccolta e so-

¹⁴ Unaccompanied foreign minors: problems and administration procedures. A comparative report regarding the experience in France, Germany and Spain, A. Attar, M. Benini, R. Bracalenti, 2008.



prattutto alla sistematizzazione dei dati statistici disponibili rendono complessa e nebulosa l'analisi relativa ai minori stranieri non accompagnati.

Vi è inoltre una criticità legata alla recente entrata in vigore della L. 94/2009 ed alle incertezze relative all'applicazione ed interpretazione di alcune sue disposizioni. Dati dunque non solo difficilmente reperibili e sistematizzabili, ma poco consistenti oppure oggetto di una rielaborazione che produrrà risposte realisticamente più solide solo in un arco temporale maggiormente prolungato.

Ai fini della raccolta dei dati quantitativi e qualitativi relativi all'immediato impatto della legge, sono stati individuati alcuni dei principali attori del settore. Pur non essendo infatti possibile ottenere dati ufficiali per ciascuna unità di indagine sui diversi territori, i testimoni privilegiati hanno consentito di effettuare una ricostruzione coerente dello stato della situazione attuale in ogni città campione.

Come unità di indagine sono state individuate:

- Enti locali
- Comunità di accoglienza
- Tribunali per i minorenni
- Centri Giustizia Minorile

Il campione di soggetti intervistati è stato suddiviso in unità di indagine territoriali, scelte in base alla consistenza delle presenze di minori stranieri non accompagnati in riferimento ai dati ufficiali del Comitato per i Minori Stranieri.

La scelta delle unità territoriali di indagine, è stata inoltre motivata dalla significatività delle singole aree metropolitane interessate a descrivere il cambiamento e dalla necessità di rappresentare in modo omogeneo nord, centro e sud Italia, oltre che da ragioni di opportunità utili allo svolgimento della ricognizione, dettate da una disponibilità dei referenti coinvolti a collaborare nella raccolta del materiale.

Aree interessate sono state:

- Milano
- Torino
- Ancona¹⁵
- Roma
- Napoli
- Palermo

La ricognizione sul campo si è articolata in due momenti principali: la somministrazione di questionari e la conduzione di interviste mirate ad operatori del settore.

Da un punto di vista qualitativo le interviste hanno permesso di cogliere importanti aspetti nella diversificazione del fenomeno, rilevando come tutti gli operatori coinvolti siano soggetti attivi dei mutamenti in corso e consentendo un approccio pluridimensionale nell'indagine sociale.

I questionari e le interviste sono stati articolati in due sezioni: la prima relativa agli effetti diretti della legge, la seconda relativa agli effetti indiretti. Sul primo punto la ricognizione si è concentrata sulla problematica della conversione del permesso di soggiorno, sul reato di ingresso e soggiorno illegale e sulla contestazione dell'aggravante di clandestinità nei confronti dei minori stranieri autori di reato. Per quanto riguarda invece gli effetti indiretti che si sono verificati o potrebbero verificarsi a seguito della L. 94/2009 sono stati presi in considerazione: l'indice di integrazione sociale¹⁶ del minore straniero non accompagnato; il verificarsi di fenomeni di discriminazione; il numero di fughe o allontanamenti dalle comunità di accoglienza e contestualmente la possibile causa degli allontanamenti; il livello di integrazione socio-lavorativa dei minori a rischio di clandestinità e il conseguente maggiore rischio di sfruttamento; l'incremento da parte dei minori stranieri non accompagnati di un sentimento di sfiducia nei confronti delle istituzioni in quanto disincentivo ad intraprendere e/o completare un percorso di integrazione sociale.

Nel corso dell'indagine è stata data voce agli stessi minori che si sono raccontati attraverso le proprie esperienze migratorie e le proprie aspettative nel Paese di accoglienza, anche alla luce delle nuove modifiche normative. A questo scopo sono stati condotti 3 *focus group* su un campione di minori stranieri non accompagnati a Palermo, Ancona e Roma¹⁷. Le loro testimonianze riportano all'attenzione aspetti importanti per una migliore comprensione del fenomeno e si confermano un utile strumento di lettura del mutamento in corso e degli effetti che questo potrebbe avere nel prossimo futuro.

¹⁵ Ad Ancona sono state svolte delle interviste ad alcuni testimoni privilegiati ed un focus group con i minori. Tuttavia non è stato possibile ricostruire un quadro coerente della situazione in corso, per l'attuale carenza di dati attendibili. Si è deciso quindi di mantenere questa unità territoriale di indagine, riportando gli esiti del focus group.

¹⁶ Si intende definire, nel contesto delle scienze sociali, l'inclusione sociale come situazione in cui con riferimento a una serie di aspetti determinanti l'opportunità degli individui di vivere secondo scelte e valori loro propri i propri migliorando la loro condizione- le disparità siano socialmente accettabili e gli stessi possono godere di standard essenziali ottenuti tramite processi equi e partecipativi. Gli indicatori misurano la qualità dell'inclusione stessa.

¹⁷ In questi territori sono attivi i progetti CivicoZero, Praesidium, Accoglienza, afferenti all'Unità Protezione di Save the Children Italia.



2. Quadro Giuridico. Il “pacchetto sicurezza” e la Legge 94/2009: quale “sicurezza” per i minori stranieri non accompagnati?

Il c.d. Pacchetto Sicurezza comprende una serie di provvedimenti normativi presentati in sede di Consiglio dei Ministri nel maggio 2008, poi approvati. È composto da:

- **Decreto Legislativo n. 32 del 28 febbraio 2008**, “Modifiche e integrazioni al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, recante attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell’Unione e loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri”
- **Decreto Legge n. 92 del 23 maggio 2008** recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica convertito in **Legge n. 125 del 24 luglio 2008**.
- **Decreto Legislativo n. 159 del 3 ottobre 2008**, “Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, recante attuazione della direttiva 2005/85/CE relativa alle norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato”
- **Decreto Legislativo n. 160 del 3 ottobre 2008**, “Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5, recante attuazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto di ricongiungimento familiare **Legge n. 94 del 8 agosto 2009** recante Disposizioni in materia di sicurezza pubblica.

Save the Children Italia ha seguito l’iter legislativo di tali provvedimenti e, in particolare, del c.d. DDL Sicurezza (A.S. 733-A.C. 2180) presentando, anche in sede di audizione parlamentare, osservazioni e proposte frutto di un’analisi giuridica svolta a partire dalla considerazione dei diritti dell’infanzia e basata sulla propria esperienza, in cui si mettevano in evidenza i potenziali rischi di violazione dei diritti dei minori conseguenti all’entrata in vigore di alcune norme in essi contenuti¹⁸.

Verranno analizzate di seguito le disposizioni della L. 94/2009 che maggiormente incidono sulla condizione giuridica dei minori stranieri non accompagnati, anche al raggiungimento della maggiore età, nonché precedenti

disposizioni che aggravano la condizione dei minori stranieri autori di reato:

- la conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, sensi dell’art. 32 D. Lgs. 286/98 come modificato dall’art. 1, comma 22, lett. v) L. 94/2009;
- la contestazione del reato di ingresso e soggiorno illegale, configurante il reato di c.d. clandestinità a norma dell’art. 10 bis T.U. Immigrazione, introdotto dall’art. comma 16 L. 94/2009;
- la contestazione dell’aggravante di clandestinità nei confronti di minori stranieri autori di reato, come introdotto dalla L. 125/2008¹⁹ e disciplinato nell’art. 61 n. 11 bis c.p.

2.1 LA CONVERSIONE DEL PERMESSO DI SOGGIORNO AL COMPIMENTO DELLA MAGGIORE ETÀ EX ART. 32 D. LGS. 286/98

Ai sensi del novellato art. 32 D. Lgs. 286/98, salvo il caso in cui al minore straniero sia stata riconosciuta la protezione internazionale²⁰, la permanenza regolare sul territorio dopo il compimento della maggiore età sarà possibile solo nel caso in cui il minore sia presente in Italia da almeno tre anni e abbia seguito un percorso di integrazione sociale di due anni presso un ente riconosciuto. In particolare la norma dispone che *“1. Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all’articolo 31, commi 1 e 2, e fermo restando quanto previsto dal comma 1 bis, ai minori che sono stati affidati ai sensi dell’articolo 2 della legge 4 maggio 1983 n. 184, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, per esigenze sanitarie o di cura. Il permesso di soggiorno per accesso al lavoro prescinde dal possesso dei requisiti di cui all’art. 23.*

1 bis Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo. Al compimento

¹⁸ Il documento di osservazioni e proposte al DDL AS 733-AC2180 è scaricabile al seguente link http://www.savethechildren.it/enevents/assets_conslegale_0907/eNews_diritti_ai_margini_200907.html

¹⁹ L’aggravante era introdotta originariamente dall’art. 1 D.L. 92/2008.

²⁰ Le definizioni di asilo politico che rilevano all’interno del sistema legislativo italiano sono quelle richiamate dalla Carta costituzionale e dalla Convenzione di Ginevra del 1951 relativa allo status dei rifugiati. Recentemente il D. Lgs. 251/2007 ha introdotto nell’ordinamento lo status di protezione sussidiaria, che può essere riconosciuto quando in luogo del rischio di persecuzione, il richiedente teme un danno grave.

Secondo l’art. 1 della Convenzione di Ginevra del 1951 si considera rifugiato *“colui che (...) temendo a ragione di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche, si trova fuori dal Paese di cui è cittadino e non può o non vuole, a causa di questo timore, avvalersi della protezione di questo Paese.”*

Secondo quanto previsto dall’art. 10 comma 3, della Costituzione il diritto di asilo nel territorio italiano è riconosciuto allo *“straniero, al quale sia impedito nel suo paese l’effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, (...) secondo le condizioni stabilite dalla legge”*. Il cittadino straniero ha quindi la possibilità di richiedere protezione allo Stato italiano o presentando un’istanza al Tribunale ordinario del luogo di domicilio, quando lo stesso ritiene di rientrare nella definizione contenuta nell’art. 10, comma 3 della Costituzione; ovvero presentando domanda di protezione internazionale seguendo la procedura descritta all’interno del D.lgs. 25/2008; in questo caso segue >



della maggiore età sempre che non si intervenuta una decisione del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 184/83, ovvero sottoposti a tutela, che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 52 decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.

1 ter. L'ente gestore dei progetti deve garantire e provare con idonea documentazione, al momento del compimento della maggiore età del minore straniero di cui al comma 1 bis, che l'interessato si trova sul territorio nazionale da non meno di tre anni, che ha seguito il progetto per non meno di due anni, ha la disponibilità di un alloggio e frequenta corsi di studio ovvero svolge attività lavorativa retribuita nelle forme e con le modalità previste dalla legge italiana, ovvero è in possesso di contratto di lavoro anche se non ancora iniziato.

1 quater [...]”.

Il primo dato che emerge dalla norma è quello secondo cui i minori stranieri pur sottoposti ad affidamento o tutela potranno rimanere in Italia al compimento della maggiore età solo nel caso in cui siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni ad un progetto di integrazione sociale e civile. Si intende così superare l'interpretazione che la Corte Costituzionale aveva dato, nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento riguardo alla condizione dei minori anche stranieri. La giurisprudenza negli ultimi anni aveva fornito un'interpretazione costituzionalmente orientata delle previsioni contenute nell'art. 32 D. Lgs. 286/98, così come modificato dall'entrata in vigore della L. 189/2002 (cd. Bossi-Fini), la cui ratio era quella di ridurre drasticamente le possibilità di conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, introducendo per la prima volta i requisiti temporali dei due anni di percorso di integrazione e tre anni di permanenza.

La giurisprudenza aveva infatti stabilito tra l'altro i seguenti principi²¹:

- non discriminazione ai fini del rilascio del permesso di soggiorno alla maggiore età di

minori sottoposti a tutela. Equiparazione tra questi ultimi e minori affidati ai sensi dell'art. 2 e 4 L. 184/1983 e ss. mm. Alternativa e non cumulabilità dei requisiti temporali di cui al comma 1bis e 1 ter art. 32 D. Lgs. 286/98 (Corte costituzionale, sentenza n. 198 del 5.6.2003²²; Corte costituzionale 16.07.2004 n.234). Tale orientamento era stato peraltro recepito dalla circolare del Ministero dell'Interno del 28 marzo 2008 in materia di problematiche concernenti il titolo di soggiorno per motivi di famiglia del minore ultraquattordicenne, nonché la conversione del permesso di soggiorno e il rinnovo del permesso di soggiorno per motivi familiari al compimento della maggiore età;

- non discriminazione ai fini del rilascio del permesso di soggiorno di minori in tutela o affidamento al Servizio Sociale (Consiglio di Stato sezione VI, sentenza n. 2437 del 22.4.2008, Consiglio di Stato, sezione VI, n. 1540 del 5.4.2007, Consiglio di Stato, sez. IV, n. 6525 del 18.12.2007);
- non discriminazione ai fini del rilascio del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età di minori affidati di fatto al parente entro il IV grado durante la minore età ex art. 9 L. 184/1983, in quanto non identificabili come minori stranieri non accompagnati (Corte cost., sent. n. 198/2003, T.A.R. Lombardia, sede di Milano, sentenza n. 1847 del 27.5.2008, T.A.R. Lombardia, sede di Milano, sentenza n. 1766 del 27.3.2008, T.A.R. Lombardia, sede di Brescia, sentenza n. 1741 dell'1.12.2004, T.A.R. Abruzzo, sentenza n. 85 del 21.2.2006);
- irretroattività della normativa introdotta dalla L. 189/2002 (cd. Bossi-Fini) in materia di minori stranieri non accompagnati, rimarcando “l'impossibilità di applicare la norma di cui si tratta a soggetti che abbiano compiuto la maggiore età prima della sua entrata in vigore, ovvero entro i successivi due anni”. Con sentenza n. 2951/2009, infatti, il Consiglio di Stato, rifacendosi a precedenti giurisprudenziali, ha stabilito che fornendo alla norma un'efficacia retroattiva, la norma stessa imporrebbe un adempimento impossibile e che invece “l'art. 32, co. 1 bis, del D. Lgs. 286/98, consente la trasformazione del permesso di soggiorno in permesso per motivi di lavoro per i minori

la domanda verrà esaminata da una Commissione Territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale. La procedura per il riconoscimento della protezione internazionale è comunque quella a cui il cittadino straniero ha più facilmente accesso, in quanto direttamente disciplinata dalla legge.

²¹ Per maggiori approfondimenti su normativa e giurisprudenza precedenti alla riforma, vedi “Tutela e protezione dei minori migranti in situazioni di rischio. Guida pratica per operatori e giurisprudenza”, Edizioni dell'Assemblea, ottobre 2009, a cura di Save the Children Italia e l'Ufficio del Difensore Civico della Regione Toscana.

²² La Corte Costituzionale, investita della questione di legittimità costituzionale dell'art. 32 TU 286/98 nella parte in cui non prevede che, al compimento della maggiore età, il permesso di soggiorno possa essere rilasciato anche nei confronti di minori stranieri sottoposti a tutela, ai sensi degli artt. 343 e seguenti del codice civile, ha emesso una sentenza interpretativa di rigetto, adottando l'interpretazione più favorevole al minore. In particolare ha dichiarato non fondata la questione sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione, invitando ad adottare “quale canone ermeneutico preminente, il principio di supremazia costituzionale che impone all'interprete di optare, fra più soluzioni astrattamente possibili, per quella che rende la disposizione conforme a Costituzione” e concludendo che “la disposizione del comma 1 dell'art. 32 del d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286 va riferita anche ai minori stranieri sottoposti a tutela”. È inoltre da rilevare che la sentenza in parola ha assegnato alle disposizioni di cui all'art. 25 L. 189/2002 un carattere integrativo, e non modificativo, rispetto all'art. 32 TU 286/98. Ne consegue che il permesso di soggiorno può “essere rilasciato anche ai minori stranieri non accompagnati segue >



che, pur non avendo seguito i progetti di integrazione ivi disciplinati, abbiano raggiunto la maggiore età prima o entro due anni dalla sua entrata in vigore”.

Nel caso delle nuove disposizioni introdotte con la L. 94/2009, va rispettato il medesimo criterio, ossia esse non debbono essere applicate ai minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio, sottoposti a tutela o affidati ai sensi dell'art. 2 L. 184/1983, che compiono la maggiore età prima dell'8 agosto 2011. Di conseguenza a questi minori non dovrebbe essere chiesta la dimostrazione della partecipazione ad un progetto di integrazione sociale e civile di due anni, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 32 D. Lgs. 286/98, com'era previsto dallo stesso articolo, nella corretta lettura offerta dalla Corte Costituzionale. Save the Children ritiene pertanto che debba trovare applicazione il regime prevalente nei confronti dei minori che compiono la maggiore età entro due anni dall'entrata in vigore della riforma, per dare modo di maturare il requisito della partecipazione al percorso di integrazione previsto dalla norma.

Save the Children ritiene che le conseguenze della riformulazione dell'art. 32, come si diceva correttive rispetto ai prevalenti orientamenti giurisprudenziali sopra delineati, potrebbero essere ingenti dal momento che una larga percentuale di minori stranieri non accompagnati attualmente presenti sul territorio nazionale è ricompresa nella fascia d'età che va dai 16 ai 17 anni²³. Per questo motivo Save the Children ritiene sia urgente che le istituzioni competenti pongano rimedio almeno in punto di regime transitorio, al fine di evitare che migliaia di minori stranieri già presenti in Italia, vi rimangano in qualità di irregolari, soggetti a denuncia e drammaticamente esposti al rischio di sfruttamento e abuso, anche lavorativo, da parte della criminalità organizzata, in ragione anche della loro giovane età. Dopotutto la tutela di questi soggetti anche dopo il compimento della maggiore età trova le sue radici nella necessità di protezione dell'infanzia riconosciuta in generale dall'art. 31 della Costituzione²⁴.

Oltre le rischiose conseguenze sopra delineate, si profila uno spreco ingiustificato di risorse in violazione dell'art. 97 della Costituzione, che stabilisce il principio del buon anda-

mento della Pubblica Amministrazione, valutabile secondo, *inter alia*, i criteri di economicità, efficacia, efficienza e miglior temperamento di diversi interessi. Il divieto di espulsione del minore straniero, salvo il caso di pericolosità sociale o in cui faccia seguito all'affidatario o ai genitori espulsi²⁵, impone infatti agli Enti locali di mettere in atto le procedure di protezione previste dall'ordinamento a favore di tutti i minori in stato di abbandono, ai sensi dell'art. 37 bis L. 184/1983 e ss. mm.²⁶, ossia in via d'urgenza il collocamento in luogo sicuro ai sensi dell'art. 403 c.c. e la nomina del tutore ai sensi dell'art. 343 c.c.. Il tutore, individuato di solito nella figura del Sindaco dell'Ente locale dove il minore viene rintracciato, ha il dovere di assicurare al minore stesso il mantenimento, l'educazione e l'istruzione ai sensi dell'art. 147 c.c. sino al compimento della maggiore età e, a determinate condizioni, la possibilità di provvedervi sino al ventunesimo anno di età (c.d. prosieguo amministrativo ai sensi del combinato disposto degli artt. 29 R.D.L.vo 1404/34 e 23 L. 39/75²⁷). È evidente pertanto che gli Enti locali investono e continueranno ad investire, indipendentemente dalle possibilità di conversione del permesso di soggiorno ai diciotto anni, cospicue risorse in termini di capitale umano e finanziario.

I minori inseriti in nuclei familiari con un provvedimento di affidamento o tutela sono in ogni caso da trattare al pari dei figli naturali, in base alla equiparazione prevista dall'art. 29 comma 2 del D. Lgs. 286/98²⁸. È infatti pur vero che l'equiparazione è assicurata ai fini del ricongiungimento familiare, ma questo istituto altro non deve considerarsi che una delle forme in cui il nostro ordinamento garantisce il diritto all'unità familiare. In caso contrario si opererebbe un'ingiustificata distinzione tra figure - il parente entro il IV grado e l'affidatario o il tutore - che hanno il medesimo dovere/potere di esercizio della potestà genitoriale nei confronti del minore. A quest'ultimo, in tutti i casi in cui sia effettivamente inserito in un nucleo familiare, dovrebbe quindi essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari, in luogo di quello per minore età, convertibile alla maggiore età ai sensi degli articoli 31 e 32 comma 1 per motivo di studio, lavoro D. Lgs. 286/98, per esigenze sanitarie o di cura.

Sulla base delle suesposte considerazioni, le modifiche introdotte con L. 94/2009 potreb-

che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile” (Corte Cost. sent. 198/2003).

²³ Vedi paragrafo 1.

²⁴ Sul punto vedi L. Miazzi, G. Perin, “Legge n. 94/2009: peggiora anche la condizione dei minori stranieri”, in Diritto, Immigrazione e Cittadinanza, anno IX, n. 4/2009, Franco Angeli Editore.

²⁵ Art. 19 D. Lgs. 286/98, co. 2, lett. a). Nel caso di accertata pericolosità sociale del minore l'espulsione è disposta dal Tribunale per i minorenni competente per territorio. Nel caso di soggetti esercenti la potestà genitoriale sul minore, quest'ultimo di solito segue la loro condizione giuridica in caso di espulsione o respingimento, a tutela del diritto all'unità familiare.

²⁶ Art. 37-bis della L. 184/1983 dispone che al minore straniero che si trova nello Stato in situazione di abbandono si applica la legge italiana in materia di adozione, di affidamento e di provvedimenti necessari in caso di urgenza.

²⁷ Il T.M., su richiesta del Servizio Sociale, può disporre un prosieguo amministrativo oltre i 18 anni attraverso l'apertura di un provvedimento ex art. 25 RDL 20.7.1934 n. 1404 che determina una situazione di presa in carico di tipo assistenziale fino al compimento del 21° anno di età. L'istituto era stato originariamente introdotto nel nostro ordinamento per poter proseguire l'intervento correttivo nei confronti di soggetti autori di reato, divenuti maggiorenni nel corso dell'espiazione della pena. Oggi appare quanto mai opportuno un ripensamento della funzione del prosieguo amministrativo, in un'ottica di conclusione del processo di integrazione del minore straniero.

²⁸ Per un'interpretazione difforme vedi L. Miazzi, G. Perin, articolo citato.



bero produrre l'effetto di differenziare il trattamento, alla maggiore età, della situazione di minori soggetti alle stesse forme di protezione, a seconda che siano accolti in struttura o in famiglia. In merito è utile segnalare che secondo la L. 184/1983 e ss. mm. l'inserimento in struttura è ammesso solo ove non sia possibile l'affidamento familiare e che questa via non è spesso praticata non certo per condizioni che afferiscono al minore, bensì per una mancanza di risorse del territorio. Tale ultima considerazione impone di valutare le modifiche apportate dalla L. 94/2009 all'art. 32 sotto il profilo dell'illegittimità costituzionale per violazione del principio di uguaglianza, quale pari trattamento di situazioni analoghe (art. 3 Cost.²⁹); in relazione agli obblighi di solidarietà sociale dell'Italia (art. 2 cost.), e agli obblighi di protezione dell'infanzia e del diritto dei minori ad essere educati, istruiti e mantenuti anche quando non hanno una famiglia (artt. 30 e 31 Cost.).

2.2 LA CONDIZIONE GIURIDICA DEI MINORI DI CITTADINANZA EGIZIANA

Nell'esaminare gli effetti diretti ed indiretti che discendono dalle modifiche apportate da alcune disposizioni della L. 94/2009, un'attenzione particolare deve essere rivolta ai minori egiziani che rappresentano il 14% dei minori migranti presenti nella banca dati del Comitato per i Minori Stranieri al 30 settembre 2009³⁰.

Quello che qui rileva è la cittadinanza di questi minori, intesa come posizione soggettiva dalla quale discendono diritti e doveri politici di cui il cittadino di uno Stato continua ad essere portatore anche quando si trova fuori dal suo Paese di origine.

Non potendoci soffermare su di un approfondimento di tipo comparatistico tra il sistema giuridico italiano e quello egiziano (o meglio islamico), ci limiteremo in questa sede a richiamare quegli aspetti giuridici che risultano maggiormente rilevanti alla luce del diritto privato internazionale.

Il pluralismo giuridico, l'esistenza cioè di diversi ordinamenti giuridici, può infatti sollevare conflitti e criticità. Questo, di fatto, è quello che accade quando uno stesso istituto o uno status personale - la minore età, ad esempio - viene disciplinato da un ordinamento

straniero in maniera diversa rispetto a quanto previsto dall'ordinamento interno, cioè dal Paese ospitante in cui si trova il cittadino straniero. In base a quanto previsto dalla legislazione egiziana³¹ la maggiore età - intesa come acquisto della piena capacità di agire - si raggiunge al compimento del ventunesimo anno di età mentre, come sappiamo, secondo l'ordinamento italiano³² la maggiore età si raggiunge al compimento del diciottesimo anno.

La presenza sul territorio italiano di minori egiziani ci pone, in sostanza, dinnanzi ad un conflitto di norme, risolvibile positivamente con il ricorso alla legge di “Riforma del sistema italiano di diritto internazionale privato” del 31 maggio 1995, n. 218.

L'art. 42 della L. 218/95 prevede infatti che la protezione dei minori debba essere “*in ogni caso regolata dalla Convenzione del 5 ottobre 1961, sulla competenza delle autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione dei minori, resa esecutiva con la legge 24 ottobre 1980, n. 742. Le disposizioni della Convenzione si applicano anche alle persone considerate minori soltanto dalla loro legge nazionale, nonché alle persone la cui residenza abituale non si trova in uno degli stati contraenti*”³³. L'art. 42 contiene un rinvio recettizio con il quale le disposizioni della citata Convenzione entrano a far parte del *corpus* dell'ordinamento italiano³⁴. È bene tenere presente che la Convenzione dell'Aja del 1961 è stata ratificata e resa esecutiva in Italia con la L. 24 ottobre 1980, n. 742, ragione per cui le disposizioni in essa contenute sono state recepite dal nostro ordinamento giuridico e si inseriscono nel quadro generale della normativa a tutela dei minori. Rispetto all'ambito di applicazione, si richiama quanto previsto dall'art. 12 della summenzionata Convenzione, secondo cui “*Ai fini dell'applicazione della stessa Convenzione per minore si intende qualsiasi persona che ha tale qualità sia secondo la legislazione interna dello Stato di cui è cittadino, sia secondo la legislazione interna dello Stato di sua abituale residenza*”. L'art. 1 della Convenzione dell'Aja del 1961 chiarisce inoltre come alle autorità giudiziarie ed amministrative dello Stato di residenza abituale del minore sia riconosciuta la competenza ad adottare le misure di protezione a tutela dello stesso minore. Nell'adottare i provvedimenti necessari, le autorità preposte dovranno natural-

²⁹ La questione - come riportato nel testo - era stata già affrontata dalla Corte Costituzionale in materia di conversione del permesso di soggiorno di minori sottoposti a tutela, rispetto a quelli sottoposti ad affidamento.

³⁰ Vedi paragrafo 1.

³¹ Costituzione egiziana, art. 44 del Codice Civile egiziano.

³² Art. 2 c.c.

³³ La Convenzione dell'Aia del 1996, concernente la competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori, di revisione di quella del 1961, ha superato tale possibilità, stabilendo che la Convenzione si applica ai minori dal momento della loro nascita fino al raggiungimento dell'età di 18 anni. L'Italia ha firmato la convenzione del 1996, tuttavia non la ha ancora ratificata, quindi la stessa non è in vigore per l'Italia.

³⁴ A tale proposito si richiama anche quanto previsto dalla stessa Costituzione all'art. 10, c. 2 secondo cui “*La condizione giuridica dello straniero è regolata dalla legge in conformità delle norme e dei trattati internazionali*”.



mente far riferimento alle misure previste dalla propria legislazione interna (art. 2). In particolare si richiama l’art. 9 della Convenzione che precisa come “*In tutti i casi di urgenza, le autorità di ogni Stato contraente, sul territorio del quale si trovano il minore o dei beni ad esso appartenenti, adottano le necessarie misure di protezione. Le misure adottate in applicazione del precedente capoverso cesseranno, salvi i loro effetti definitivi, non appena le autorità competenti ai sensi della presente Convenzione avranno adottato le misure imposte dalla situazione*”.

Con particolare riferimento alla realtà romana, dalla ricerca condotta sul campo, è stato possibile registrare che generalmente i minori egiziani non accompagnati, collocati nelle comunità di accoglienza sono stati destinatari di decreti di tutela validi fino al compimento del ventunesimo anno di età. Il Giudice Tutelare del Tribunale Ordinario di Roma ha di fatto agito alla luce del combinato disposto delle disposizioni della Convenzione dell’Aja del 1961 nonché di quelle disposizioni della L.

218/95 che abbiamo sopra richiamate, giungendo infine all’adozione di un decreto di tutela a sensi degli artt. 343, 346 e 354 del c.c.

Ciononostante la posizione della Questura di Roma e dello stesso Ente Locale lascia spazio a prassi ancora poco chiare, sollevando quesiti a cui non sono state date risposte concrete. Ciò premesso, allo stato attuale, non è possibile dare una lettura univoca della situazione che presenta non poche difficoltà in merito alla regolarizzazione della posizione amministrativa del minore egiziano che ha più di 18 anni e meno di 21: ad oggi le istanze di rinnovo di permesso di soggiorno avanzate dai minori egiziani non accompagnati all’Ufficio Immigrazione della Questura di Roma risultano sospese³⁵.

2.3 IL REATO DI INGRESSO E SOGGIORNO ILLEGALE EX ART. 10 BIS D. LGS. 286/98 E LA CONTESTAZIONE DELL’AGGRAVANTE DI CLANDESTINITÀ NEI CONFRONTI DI MINORI STRANIERI AUTORI DI REATO EX ART. 61, COMMA 1, NUMERO 11 BIS, C.P.

La riforma della L. 94/2009 introduce il reato di ingresso e soggiorno illegale nel territorio

dello Stato. L’art. 10 bis del D. Lgs. 286/98 dispone infatti: “*Salvo che il fatto costituisca più grave reato, lo straniero che fa ingresso ovvero si trattiene nel territorio dello Stato, in violazione delle disposizioni del presente Testo Unico, nonché di quelle di cui all’art. 1 della L. 28.5.2007, n. 68, è punito con l’ammenda da 5.000 a 10.000 E. Al reato di cui al presente comma non si applica l’art. 162 c.p.*”.

La norma punisce due fattispecie – ingresso e permanenza – prima considerate come un mero illecito amministrativo, le cui conseguenze si ravvisavano nell’adozione del provvedimento di espulsione. Il reato si caratterizza per la previsione di un rito speciale con termini a difesa particolarmente ridotti davanti al Giudice di Pace, per l’introduzione dell’espulsione come sanzione sostitutiva della pena pecuniaria, peraltro non soggetta ad oblazione³⁶, per l’impossibilità per l’Autorità Giudiziaria di invocare motivi ostativi all’adozione del provvedimento di espulsione. Secondo quanto affermato da alcuni autorevoli giuristi sembrerebbe che la *ratio* del legislatore sia quella di prevedere una nuova ipotesi per l’allontanamento dal territorio dello Stato, senza che questo conduca necessariamente ad un sistema degli allontanamenti più efficace e più efficiente³⁷.

Diversi profili di incostituzionalità sono stati rilevati dalla dottrina, in particolare in ordine alla penalizzazione di una condizione soggettiva – il mancato possesso di titoli autorizzativi al soggiorno – non immediatamente riconducibile a coefficienti di pericolosità, neanche in via di presunzione e al contrasto con il principio di personalità della responsabilità penale e con il divieto di discriminazione, non prevedendo l’art. 10 bis alcuna clausola di garanzia e salvaguardia che giustificano la mancata osservanza della norma³⁸.

In merito all’applicabilità della norma in questione ai minorenni – e in particolare ai minori stranieri non accompagnati – non vi sono ancora interpretazioni univoche e tale eterogeneità di posizioni si sostanzia in orientamenti diversi a seconda delle Procure che esercitano l’azione penale.

La norma non prevede una deroga specifica per i minorenni, così come dispone invece

³⁵ Almeno in un caso l’istanza è stata dichiarata improcedibile.

³⁶ Causa di estinzione del reato ai sensi dell’art. 162 c.p., mediante il pagamento in forma ridotta della contravvenzione.

³⁷ Sul punto vedi, tra gli altri, C. Reinoldi, “I nuovi reati di ingresso e di permanenza illegale dello straniero nel territorio dello Stato”, in *Diritto, Immigrazione, Cittadinanza*, anno XI, n. 4/2009.

³⁸ Per un approfondimento C. Reinoldi, citato.



per i richiedenti la protezione internazionale, per i quali il procedimento viene iscritto e sospeso in attesa dell'esito della domanda di riconoscimento della protezione. Innanzi tutto va detto che la competenza è di natura funzionale ai sensi dell'art. 3 DPR 448/1988 e quindi il giudizio si instaurerà innanzi al Tribunale per i minorenni. Certo è che la disposizione non sembra affatto “pensata” per i minorenni: se è vero, come si citava in precedenza, che l'obiettivo ultimo dell'art. 10 bis sarebbe rappresentato dalla facoltà di comminare una nuova espulsione, occorre rilevare che si tratta di un provvedimento impossibile da applicare nei confronti dei minorenni, che godono invece del divieto di allontanamento di cui all'art. 19 del D. Lgs. 286/98³⁹. Proprio sulla base di tale divieto, il nostro ordinamento ha previsto il rilascio di un permesso di soggiorno per minore età⁴⁰, attraverso il quale il minorenne potrà beneficiare delle forme di protezione a tutela del minore in stato di abbandono previste dalla legislazione nazionale ed internazionale. Peraltro i principi dell'ordinamento penale minorile, che tendono all'inclusione del minore autore di reato nella società e per ciò stesso identificano la detenzione come ultima risorsa, mal si conciliano con l'applicazione di un reato che persegue palesemente l'esclusione dell'individuo dalla società di accoglienza.

Una binomio inconciliabile, protezione/espulsione, che rende il reato di fatto inapplicabile ai minorenni, sia per quanto riguarda la fattispecie dell'ingresso che quella della permanenza. Come questa inapplicabilità si concilierà invece con l'obbligatorietà dell'azione penale, potremo capirlo solo esaminando le prassi in atto sul territorio, che, come anticipato, sono ancora molto eterogenee.

La dottrina ipotizza per il momento l'iscrizione del reato, con una pronuncia di assoluzione perché il fatto non sussiste nel caso di soggiorno illegale, e di non luogo a procedere nel caso di ingresso illegale⁴¹.

In proposito Save the Children esprime forte preoccupazione dal momento che l'irrigidimento della normativa per la conversione del permesso di soggiorno alla maggiore età, l'estrema attenzione posta alla questione dell'accertamento dell'età in chiave restrittiva, gli allontanamenti dei minori comunitari disposti dal Ministero dell'Interno⁴² sembrano configurare una gestione della presenza dei minori stranieri (comunitari e non comunitari) sul territorio nazionale in un'ottica di ordine pubblico piuttosto che di solidarietà sociale, in vista di una più complessa riforma della materia, che potrebbe condurci verso una legge speciale per i minori stranieri.

In questo senso si fa riferimento nel presente studio anche all'ipotesi dell'aggravante della clandestinità nel caso di commissione di reati da parte del minore straniero, ex art. 61 n. 11 bis c.p. (norma introdotta dalla legge 125/08 e precisata, quanto ai soggetti attivi, dalla L. 94/2009). Anche questa disposizione non prevede deroghe per i minorenni. Peraltro è stato sottolineato⁴³ come in caso di archiviazione per il reato di ingresso e soggiorno illegale di cui sopra, si configurerebbe una contraddizione interna all'ordinamento, nei termini della relazione tra la clandestinità come autonomo titolo di reato (inapplicabile ai minorenni, come si diceva sopra) e la clandestinità come aggravante nei confronti di minori stranieri autori di altro reato, contraddizione che porterebbe ad invocare una non applicabilità anche dell'aggravante.

³⁹ Vedi paragrafo precedente.

⁴⁰ Art. 28 DPR 394/1999.

⁴¹ Sul punto vedi L. Miazzi e G. Perin, articolo citato.

⁴² L'art. 19 TU 286/98 prevede invece che in caso di espulsione di minore extracomunitario, competente ad adottare il provvedimento sia il Tribunale per i minorenni.

⁴³ XXVIII Convegno nazionale, “Infanzia e diritti al tempo della crisi: verso una nuova giustizia per i minori e la famiglia”, Sessione di studio su minori stranieri non accompagnati, su www.minoriefamiglia.it



3. La ricognizione sul campo. L'impatto della Legge 94/2009 nei confronti dei minori stranieri non accompagnati: cinque realtà italiane

Le precedenti sezioni di questa ricerca danno conto del quadro giuridico di riferimento per muovere verso lo svolgimento di interviste mirate ad operatori del settore.

A partire dalle problematiche delineate precedentemente, si è inteso verificare nelle varie realtà metropolitane quali fossero i primi orientamenti interpretativi e attuativi delle norme. La ricerca ha avuto, tra l'altro, come obiettivo un'analisi del fenomeno migratorio legato ai minori stranieri non accompagnati che fosse non meramente focalizzata su risposte tecnico-giuridiche, ma che tenesse conto qualitativamente di effetti indiretti in punto di inclusione sociale che si stanno verificando o potrebbero verificarsi in conseguenza dell'applicazione di alcune disposizioni della L. 94/2009.

3.1 ROMA

I risvolti attuativi della L. 94/2009 sul territorio del capoluogo laziale sono ancora di difficile valutazione a fronte della mancanza di dati elaborati per l'anno 2009.

A dicembre 2009 sono stati segnalati:

- 1234 minori stranieri⁴⁴ in carico all'Ente locale durante l'anno in corso
- di questi 1055 di sesso maschile e 177 di sesso femminile
- 897 minori ricompresi nella fascia d'età che va dai 15 ai 17 anni
- 6 dinieghi di conversione del permesso notificati tra dicembre 2009 e gennaio 2010 (1 Questura di Frosinone, 5 Questura de L'Aquila⁴⁵). Almeno due dinieghi sono stati notificati anche a fronte di istanze di rinnovo presentate prima dell'entrata in vigore della L. 94/2009.

Pur in assenza di elaborazioni statistiche definitive sui dati del 2009 e nonostante le incertezze legate all'interpretazione e all'attuazione delle nuove disposizioni, i testimoni privilegiati intervistati a Roma stimano che in caso di applicazione puntuale della L. 94/2009 e

di interpretazione letterale di tale norma, più dell'80% dei minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio e in carico all'Ente locale non sarebbero in grado di convertire il proprio permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età.

La Questura di Roma non ha ancora fornito linee guida agli operatori sui nuovi profili attuativi della legge, nonostante le principali associazioni impegnate sulla tematica abbiano già da lungo tempo chiesto chiarimenti. Sicuramente l'entrata in vigore della legge ha già implicato un maggior rigore procedurale, tanto che al momento le richieste di conversione già inoltrate sono poste in sospenso ed è spesso richiesta un'integrazione documentale.

Con riferimento al reato di ingresso e soggiorno illegale e alla contestazione dell'aggravante ad oggi non risulta ufficialmente sul territorio alcuna contestazione nei confronti di minori.

Per quanto riguarda gli **effetti indiretti** il dato più importante confermato da tutti gli intervistati è sicuramente l'abbassamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati che giungono sul territorio: sembra già possibile rimarcare una prima flessione dell'età dei minori contattati o presi in carico. Naturalmente le ricadute di questo fenomeno sono una delle preoccupazioni principali degli stessi operatori, espresse anche da Save the Children durante l'iter legislativo del cd. ddl sicurezza; minori più piccoli sono maggiormente esposti ai rischi derivanti dal percorso migratorio, così come rispetto a quelli legati alla criminalità organizzata, al fenomeno della tratta ed allo sfruttamento lavorativo.

La realtà metropolitana di Roma - vista l'alta concentrazione di comunità straniere residenti sul territorio e le maggiori possibilità di inserimento lavorativo - può essere considerata, nel quadro del progetto migratorio di molti minori, come una città di arrivo e non di transito, ossia una città dove il minore inten-

⁴⁴ Nel numero sono conteggiati anche circa 200 minori comunitari, la cui condizione giuridica non varia in relazione alle disposizioni della L. 94/2009 oggetto del presente studio. Sono conteggiati inoltre i richiedenti asilo e titolari di protezione internazionale, così come accade per gli altri Enti locali.

⁴⁵ Si tratta di minori collocati dal Comune di Roma fuori provincia o fuori regione, ma che rimangono comunque in carico al Comune stesso.



de stabilirsi a lungo termine, il che implica una diversa connotazione del fenomeno dell'allontanamento dalle comunità, che risulta riguardare in modo marginale in particolare i minori rumeni (successivamente all'ingresso della Romania nella UE), estranei all'ambito di operatività della legge.

I minori stranieri non accompagnati sul territorio romano hanno possibilità di inserimento socio-lavorativo superiori rispetto ad altre realtà italiane, il che incide fortemente sulla loro partecipazione attiva ad un percorso di integrazione e, almeno fino ad ora, ha contribuito a rafforzare la loro fiducia nelle istituzioni e nell'intero percorso di regolarizzazione.

Il coefficiente di integrazione socio-lavorativa è un elemento importante che può far riflettere su effetti potenzialmente deteriori legati all'irrigidimento normativo. Infatti più del 70% dei minori in carico, originariamente motivati ad un percorso di integrazione con buone possibilità di successo in termini di inserimento lavorativo, rischia di subire comunque una condizione di clandestinità al compimento della maggiore età.

A questo si aggiunge il manifestarsi di un effetto indiretto che potrebbe avere forti ricadute nel senso della marginalizzazione e della discriminazione del minore nel mercato del lavoro. È stato infatti segnalato che una consapevolezza della nuova normativa da parte dei potenziali datori di lavoro - e dunque il prevedere difficoltà per la regolarizzazione del futuro maggiorenne - mal dispone i primi a favorire l'inserimento lavorativo del minore in condizioni di legalità e predispone il terreno a forme di sfruttamento lavorativo.

Non da ultimo appare preoccupante la reazione suscitata in alcuni casi al momento della conoscenza - anche indiretta - da parte dei minori delle modifiche introdotte dalla L. 94/2009, e quindi dei possibili ostacoli al perseguimento della regolarizzazione: paura, disagio, aumento della sfiducia nei confronti delle istituzioni ed in alcuni casi persino fenomeni di autolesionismo.

3.2 PALERMO

Palermo fotografa solo in parte la complessa realtà siciliana, quella di regione di "sbarco"

e dunque quasi sempre di transito, che da sola ha accolto nell'ultimo anno il 34,92% di tutti i minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio italiano⁴⁶.

Nel 2009 a Palermo sono stati segnalati/presi in carico:

- 68 minori stranieri non accompagnati,
- tutti di sesso maschile,
- ricompresi in una fascia d'età che va dai 15 ai 16 anni.

Di questi circa il 50% si è reso irreperibile (prima dell'entrata in vigore della L. 94/2009, dunque l'allontanamento non è da ritenersi diretto effetto di quest'ultima).

In merito alla **conversione del permesso di soggiorno** sono due i dinieghi recenti (comunque segnalati prima dell'entrata in vigore della legge), e due i casi di affidamento fino ai 21 anni secondo lo schema del prosieguo amministrativo.

Eccetto tali casi, ed esclusi i minori allontanati, attualmente sono 13 i minori stranieri che secondo una lettura puntuale della L. 94/2009 non avrebbero la possibilità di convertire il permesso di soggiorno per mancanza del requisito anagrafico in relazione alla presenza sul territorio.

Occorre però da sottolineare che sul totale delle quattro comunità del territorio palermitano, non sono intervenute nuove prese in carico successivamente all'8 agosto. La flessione, legata al drastico calo degli sbarchi, ha comportato un arresto del flusso di minori migranti. A questo si aggiunge il dato peculiare della realtà siciliana, che in considerazione della propria posizione geografica e dei percorsi migratori, accoglie un altissimo numero di minori eritrei, dunque richiedenti la protezione internazionale.

Relativamente alla **contestazione del reato di ingresso e soggiorno illegale** e dell'**aggravante** per i minori stranieri autori di reato, non risulta ad oggi alcuna segnalazione.

In termini di **effetti indiretti** i problemi principali registrati in Sicilia - in netta contrapposizione con il dato di realtà urbane delle grandi città del centro nord - sono da ricollegarsi alla natura e al manifestarsi del fenomeno migratorio nella regione.

Come ricordato la Sicilia, regione di primo

⁴⁶ Dati CMS al primo semestre 2009.



approdo del migrante, è quasi sempre una regione di transito; a questa dinamica non fanno eccezione i minori, segnando un'incidenza nell'allontanamento molto superiore alla media⁴⁷.

Problemi strutturali connessi alla difficoltà di conseguire un inserimento lavorativo regolare spingono i minori verso altri territori; la consapevolezza, seppure sommaria, di una maggiore difficoltà per il percorso di integrazione/regolarizzazione inevitabilmente favorirà una maggiore riluttanza da parte dei minori a perseguire un progetto coerente di inclusione sociale e li spingerà - in modo ancora maggiore di quanto non si sia verificato fino ad oggi - verso clandestinità, organizzazioni criminali e sfruttamento, anche di tipo lavorativo. Sul territorio non risultano aumentati in generale fenomeni di intolleranza o discriminazione nei confronti dei minori stranieri.

3.3 NAPOLI

Nonostante non si abbiano ancora i dati ufficiali per l'anno in corso secondo le stime del Comune di Napoli sono poco meno di 100 i minori stranieri non accompagnati contattati/presi in carico nel 2009.

A dicembre 2009 si registrano:

- 75 minori stranieri non accompagnati presi in carico durante l'anno in corso
- di questi 65 di sesso maschile e 10 di sesso femminile
- 73 su 75 i minori ricompresi nella fascia d'età che va dai 15 ai 17 anni
- 3 casi di conversione del permesso di soggiorno negli ultimi mesi del 2009 (tutti relativi a situazioni pregresse all'entrata in vigore della legge, per i quali quest'ultima non è dunque stata ritenuta applicabile)
- 3 dinieghi di conversione del permesso di soggiorno.

Dato importante registrato anche a Napoli risulta il calo delle presenze: quasi nulle le nuove presenze nell'ultimo semestre 2009, in ogni caso esigue rispetto al flusso degli anni precedenti che registrava 2 o 3 nuove segnalazioni su base giornaliera.

Il consolidarsi di nuove prassi sulla base di letture più o meno rigide ed incondizionate delle norme potrebbe variare considerevolmente

l'esito di molti percorsi di integrazione intrapresi dai minorenni. Infatti, nel caso in cui dovesse trovare applicazione un'interpretazione letterale della norma, tale da richiedere sia la permanenza sul territorio che l'inserimento in un percorso di formazione/integrazione, resterebbero esclusi dalla possibilità di convertire il permesso di soggiorno circa 50 minori stranieri non accompagnati, equivalente al 75% dei minori presi in carico durante l'anno.

Nel caso di un'interpretazione meno rigida della L. 94/2009 (per esempio nel caso in cui si dovesse ritenere la normativa applicabile solo ai minori che prima dell'8 agosto non siano affatto entrati in contatto con la Questura e non abbiano inoltrato alcuna richiesta di permesso di soggiorno) sarebbero invece solamente circa 15 i minori stranieri non accompagnati destinati ad ottenere un diniego a fronte della propria richiesta di conversione del permesso di soggiorno, equivalente al 20% sul totale dei minori in carico.

Come in tutti i capoluoghi oggetto del presente studio, si conferma una situazione di incertezza nell'attesa di orientamenti ufficiali. La Questura di Napoli d'altro canto, aperta al dialogo con gli interlocutori istituzionali e i rappresentanti delle comunità, non ha posto al momento alcuna questione di inammissibilità anche in casi di insussistenza dei requisiti richiesti dalla L. 94/2009 e pare essere favorevolmente accolta anche l'idea di proporre al Tribunale per i Minorenni di procedere con l'istituto del prosieguo amministrativo.

Per quanto concerne invece **il reato di ingresso e soggiorno illegale e l'aggravante nei confronti di minori stranieri autori di reato**, non risulta ad oggi alcuna contestazione.

Relativamente agli **effetti indiretti** che si stanno verificando o potrebbero verificarsi nei prossimi mesi a seguito dell'entrata in vigore della legge, anche Napoli rileva un aumentato senso di sfiducia nelle istituzioni da parte dei minori; elemento destabilizzante non solo per chi decide di intraprendere un percorso di inserimento socio-culturale, ma anche per coloro i quali dovrebbero utilmente proseguirlo.

⁴⁷ Per un approfondimento sulle motivazioni che spingono i minori ad allontanarsi dalle comunità di accoglienza siciliane vedi L'accoglienza dei minori in arrivo dal mare, Rapporto finale di monitoraggio delle comunità alloggio per minori in Sicilia, Progetto Praesidium III, aprile 2009, a cura di A. Oriti, Save the Children Italia.



Le modifiche in atto creano difficoltà non solo ai minori ma anche agli enti pubblici e privati coinvolti nel processo di integrazione del minore. Tra i fenomeni sui quali è stato posto l'accento vi sono:

- l'aumento esponenziale di persone prive di permesso di soggiorno e dunque l'incremento dell'emarginazione e dei pericoli connessi all'irregolarità (sfruttamento, accattonaggio, attività illegali)
- la tendenza all'abbassamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati
- l'aumento di minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo

Benché gli allontanamenti siano stati ad oggi un fenomeno marginalmente rilevante per Napoli, desta comunque preoccupazione la prospettiva che i minori disincentivati e sfiduciati dalle recenti modifiche, tendano a rendersi irreperibili in numero sempre maggiore, anche alla luce delle scarse possibilità di inserimento socio-lavorativo del minore migrante sul territorio campano.

3.4 TORINO

Pur essendo -anche per quanto riguarda Torino - in corso la rielaborazione statistica relativa al 2009, al momento, secondo i dati forniti dal Comune risultano:

- 89 minori stranieri non accompagnati presi in carico durante il 2009
- dei quali 77 di sesso maschile e 12 di sesso femminile
- 10 i minori ricompresi nella fascia d'età che va dagli 11 ai 14 anni
- 79 i minori stranieri ricompresi nella fascia d'età che va dai 15 ai 17 anni
- 31 minori su 89 sono richiedenti asilo

Tutti i minori accompagnati in Questura prima dell'8 agosto non hanno subito alcuna conseguenza in punto di **conversione del permesso di soggiorno**. Ugualmente anche i minori accompagnati in Questura dopo l'8 agosto ma già in possesso di un permesso di soggiorno hanno avuto accesso alla conversione senza alcun problema. I buoni rapporti con la Questura torinese stanno favorendo il dialogo con tutti gli operatori coinvolti anche durante l'attuale momento di transizione, permettendo in una certa misura la previsione delle prossime conseguenze.

Nei prossimi mesi, a seguito di un'applicazione severa della legge, le ricadute della nuova disciplina potrebbero riguardare circa 40 minori, ovvero quelli che non soddisfano i requisiti relativi alla permanenza sul territorio e all'inserimento nel percorso di integrazione, essendo già ultrasedicenni e accolti dopo l'8 agosto 2009. A Torino risulta accolta in modo assolutamente limitato l'ipotesi del prosieguo amministrativo.

Per quanto concerne il **reato di ingresso e soggiorno illegale** la legge pare non essere applicata nel senso della contestazione del reato. Per quanto invece riguarda l'**aggravante** dell'irregolarità nei confronti di minori autori di reato sarebbero già almeno 3 i casi di contestazione accertati.

Con riferimento ad **effetti indiretti** della L. 94/2009, a Torino non si rileva a differenza di altre città, una diminuzione dell'età dei minori migranti; ugualmente alle altre realtà prese in esame però registra un forte decremento delle presenze. Tale *trend* di decrescimento progressivo del numero di minori contattati/presi in carico non sembra essere riconducibile all'operatività della L. 94/2009 (in quanto la tendenza ha iniziato a manifestarsi ben prima dell'entrata in vigore della legge), ma potrebbe essere ulteriormente aumentare nei prossimi mesi. Negli ultimi quattro anni infatti le presenze di minori straniere non accompagnati sul territorio torinese hanno registrato una flessione del 50% circa, anche per quanto riguarda i detenuti nell'Istituto Penale Minorile.

Pur non essendo le possibilità di integrazione socio lavorativa sempre ottime (ovvero decisamente peggiori rispetto ai mesi scorsi), Torino si riconferma come una meta ultima nel percorso migratorio, dunque un territorio caratterizzato da stanzialità del migrante. I minori inseriti in percorsi di formazione non sembrano al momento subire un disincentivo alla sua utile conclusione. Allo stesso modo gli allontanamenti sono un fenomeno pressoché irrilevante.

Seppure secondo i testimoni privilegiati intervistati, la breve operatività della legge non consenta al momento attuale di esprimere valutazioni coerenti su un reale impatto delle modifiche nei confronti dei minori stranieri non accompagnati, si può sottolineare come la



prassi consolidata sul territorio piemontese e l'attenzione alla qualità del percorso di integrazione e formazione si è negli anni passati dimostrata efficace e produttiva. In tal senso dunque, a prescindere dagli orientamenti in via di consolidamento, anche nel caso di Torino non residuano dubbi sulla dannosità delle restrizioni introdotte dalla L. 94/2009: l'ostacolo alla conversione del permesso di soggiorno e quindi l'impedimento alla regolarizzazione del neo-maggiorenne pone in sostanza nel nulla gli sforzi portati avanti per l'integrazione sociale del minore, oltre che ovviamente frustrare le aspettative di quest'ultimo una volta raggiunta la maggiore età.

3.5 MILANO

In modo non dissimile dal resto delle città campione, anche a Milano si è in attesa di rielaborazioni statistiche ufficiali per l'anno 2009. Grazie però ai dati più recenti forniti dal Comune⁴⁸ risultano:

- 181 minori stranieri non accompagnati presi in carico durante il 2009
- 137 di sesso maschile e 44 di sesso femminile
- 29 risultano essere ricompresi nella fascia d'età che va dagli 11 ai 14 anni (più precisamente 20 maschi e 9 femmine)
- 151 risultano essere ricompresi nella fascia d'età che va dai 15 ai 18 anni (più precisamente 117 maschi e 35 femmine)

Relativamente alla **conversione del permesso di soggiorno** a Milano non si è al momento registrato alcun diniego. Tutti i minori in possesso di permesso di soggiorno arrivati prima dell'8 agosto stanno convertendo il proprio permesso di soggiorno senza alcun problema. Nel capoluogo lombardo non pare al momento esserci alcun caso di pendenza della decisione o "sospensione" relativa alla conversione; elemento che contraddistingue la realtà milanese è infatti il ricorso al prosieguo amministrativo, che risulterebbe essere una soluzione "ponte" per la conversione del permesso di soggiorno. Allo stato attuale, resterebbero completamente esclusi dalla possibilità di regolarizzarsi solo i minori giunti a pochi mesi dal compimento della maggiore età (2 casi, relativi a minori kosovari arrivati a soli due mesi dal compimento dei diciotto anni).

Per quanto riguarda il **reato di ingresso e soggiorno illegale**, non ci sono ancora prassi definite. L'orientamento prevalente del Tribunale per i Minorenni sembra essere quello di chiedere la non iscrizione. L'aggravante per i minori autori di reato è stata invece contestata.

Relativamente agli **effetti indiretti** si fa strada anche a Milano il timore che l'età dei minori migranti sia nei prossimi mesi inferiore alla media attuale. I timori suscitati dall'arrivo di alcuni minori (3 di provenienza dal Marocco) dell'età di 12 anni non sono però al momento corroborati da un dato statistico sufficiente ad affermare, anche su questo territorio, la possibilità di verificare l'aumento delle presenze di minori più piccoli; il dato potrà dunque essere confermato solo nei prossimi mesi.

Sul totale dei minori stranieri non accompagnati presi in carico nell'anno corrente Milano registra 57 allontanamenti; nessun incremento esponenziale delle fughe è però da registrarsi a seguito dell'entrata in vigore della L. 94/2009.

Anche Milano conferma il dato dell'imponente calo di presenze di minori stranieri non accompagnati negli ultimi anni. Seppure non arrivando a cali percentuali del 50%⁴⁹, come per gran parte delle province italiane⁵⁰, è segnalato un meno 30% rispetto agli ultimi due anni di riferimento⁵¹. Il dato però è da rapportare, nel caso lombardo, anche ad una diversa articolazione della rete di accoglienza e supporto nei confronti dei minori stranieri su tutto il territorio regionale. La città, non più unico polo dell'accoglienza, si inserisce ad oggi su un territorio con un'offerta maggiormente diversificata, diramata su più province, determinante una diversa concentrazione di minori stranieri nel capoluogo. Dal punto di vista dei minori, non sembra essersi verificato alcun impatto deterioro a seguito dell'entrata in vigore della legge. Puntualmente informati sul cambiamento in atto i minori non hanno dimostrato segnali di sfiducia nelle istituzioni, o scoraggiamento all'utile prosecuzione del percorso di integrazione socio-culturale. Tale risultato sembra essere a giusto titolo coadiuvato dall'ottima resa del percorso formativo, al termine del quale, attraverso un sistema di borse lavoro promosse dal Comune, circa l'80% dei minori stranieri non accompagnati presi in carico trova utilmente lavoro una volta raggiunta la maggiore età.

⁴⁸ Proiezioni al 31 ottobre 2009.

⁴⁹ Vedi il caso di Torino al paragrafo 4.5.

⁵⁰ Eccettuati i casi più rilevanti di Roma e Firenze, che non sembrano soffrire decrementi in misura simile alle altre città.

⁵¹ Milano registra invece un incremento delle presenze di giovani madri straniere con i loro bambini.



4. Le voci dei minori: piccoli migranti, grandi aspettative?

Contestualmente alla raccolta dei dati e allo svolgimento delle interviste, abbiamo ritenuto essenziale dar voce ai protagonisti del presente studio.

I minori migranti sono infatti portatori attivi di progetti, speranze, sogni. Minori, migranti, soli; tre volte vulnerabili eppure forti della propria esperienza in percorsi migratori esposti ad altissimo rischio, senza protezione e senza certezze. Questi minori non solo sono titolari dei diritti universalmente riconosciuti in capo ai minori, ma si deve loro la possibilità di costruire attivamente nel Paese d'accoglienza un futuro non minato dall'ombra della clandestinità.

Attraverso tre *focus group* (Palermo, Roma e Ancona) sono state raccolte le esperienze di 40 minori migranti, tutti di sesso maschile. Tutti i minori erano ricompresi nella fascia d'età che va dai 16 ai 17 anni. I minori sono stati segnalati dai referenti dei progetti che Save the Children ha attivato sul territorio, il che ha condizionato la scelta delle città. I *focus group* sono stati condotti generalmente con l'ausilio dei *field officers* di Save the Children, che hanno facilitato il contatto con i minori stessi. Si è preferito non operare un filtro in base al Paese di origine, al fine di poter avere prospettive diverse e punti di vista eterogenei in relazione al percorso migratorio di ciascuno.

Le conclusioni che seguono sono frutto del dialogo e riassumono, per quanto possibile le impressioni dei minori sul mutamento in corso.

Da dove vieni? L'Italia com'è? Cosa vorresti, cosa sogni, dove vai e dove vorresti essere? Queste e altre le domande poste ai ragazzi durante i focus group. Quelle che seguono sono alcune delle loro risposte, alcune delle loro voci.

“Quando ero a casa mia mamma mi diceva non partire... Diceva “non andare!”. Ma io non l'ho ascoltata. A casa potevo lavorare, ma tutti dicevano che l'Italia è bella, che c'è lavoro per tutti, allora ho pensato che sarei stato

meglio. Se sapevo che era così non partivo, non venivo in Italia. L'Italia non è come mi immaginavo.”

“A casa mia potevo restare. Almeno c'era la mia famiglia. Ho fatto il viaggio perché pensavo che li potevo aiutare e mandare soldi. Ma era meglio se restavo.”

“Sono venuto con la barca. Sono passato dalla Spagna, ma non era buono per me. Sono passato dalla Francia, ma non era buono per me. Poi sono arrivato in Italia. Pensavo che c'era lavoro che potevo fare soldi, invece solo lavoro nero, per strada. Ora sono qui in comunità e non posso lavorare, non c'è documenti, non c'è niente, non c'è lavoro. Non posso mandare i soldi alla mia famiglia.”

Come per gli adulti la spinta principale verso l'emigrazione è la ricerca di un lavoro e la produzione di un reddito. In tale prospettiva risulta spesso difficile convincere il minore dell'utilità di un percorso di integrazione, che costituisce un investimento per il futuro lavorativo.

“Sono venuto per lavorare. Lavoro in nero... Non c'è soldi. La mia famiglia non ha visto nemmeno un soldo ancora.”

“Sono venuto per lavoro... Pensavo che in Italia c'era lavoro, tanto lavoro per tutti.”

“Non volevo venire in Italia. Qualsiasi posto andava bene. L'Italia era più vicina, era più facile, e poi tutti dicevano che c'era il lavoro.”

Dal dialogo con i ragazzi è emerso con chiarezza che maggiori sono i timori relativi alla regolarizzazione, maggiore è l'atteggiamento di turbamento e chiusura da parte dei piccoli migranti.

“L'Italia non è come pensavo. È bella ma non c'è il lavoro. I documenti non ci sono. Non ho nessuno qui. Ho lavorato ma poi il mio capo mi ha detto no, che non mi faceva il contratto. Non capisco questa nuova legge. So che ora è più difficile.”



“ In Italia tutti parlano sempre di stranieri. Ci sono sempre problemi per gli stranieri, per gli altri mai. Se potessi tornare indietro non verrei più. Ho fatto un viaggio con la barca... tanti giorni. Quando sono arrivato ho pensato solo "un altro quarto d'ora poi sono morto". Sono arrivato in Sicilia ma sono scappato. Sono venuto in Italia perché era più facile e tutti dicevano che c'era il lavoro. Ma il lavoro non c'è. Non c'è niente. Vorrei avere i documenti e andare in Francia, e lavorare. In Francia non è come in Italia. ”

Minori provenienti da zone di conflitto sembrano manifestare minore scetticismo e subire in misura minore qualsiasi disincentivo verso un percorso di integrazione. La possibilità di richiedere la protezione internazionale facilita probabilmente l'apertura del minore e l'instaurarsi di un rapporto più disteso non solo nei confronti degli operatori.

“ Gli altri ragazzi non li capisco. Siamo bene qui. Intanto che sto in comunità voglio studiare, imparare l'italiano e trovare un lavoro. Poi voglio restare a vivere qui. ”

“ In Italia mi piace. Mi sento libero. Vorrei studiare e poi trovare lavoro e restare a vivere qui. ”

“ Io non sono preoccupato. Per me mi hanno detto che non c'è problema. La nuova legge non è un problema per me. Però mi dispiace, perché vedo gli altri che sono preoccupati e se i miei amici sono tristi a me dispiace. Per me non c'è problema ma loro cosa fanno? Quando parti non ti interessa niente dove vai, basta che arrivi da qualche parte. L'Italia è più vicina. Io ora sono qui e vorrei restare. Ma poi vedo loro e sono triste. ”

Alcuni dei minori sono facilmente attratti dal mercato del lavoro irregolare.

“ Se non ho i documenti comunque resto in Italia. In Francia non è così. Qui in nero posso lavorare e almeno guadagno qualcosa. Ormai sono venuto. Se non mi danno i documenti lavoro in nero. Comunque devo restare. ”

“ Ora sono qui. Ormai sono qui allora va bene anche lavoro nero. Se non ho i documenti lavoro in nero. ”

L'inquietudine con cui il minore vive spesso il percorso di integrazione non è facile da affrontare; a fronte di quest'ultima i frequenti mutamenti normativi non facilitano il lavoro degli operatori nell'instaurazione di un rapporto con i ragazzi presi in carico.

“ Quando stavo a casa un parente mi ha detto "vieni in Italia, c'è il lavoro c'è tutto". Sono venuto con la barca. Sono arrivato in Sicilia. Ma lì non c'era niente. In Sicilia non c'era niente per noi. Il parente non c'era più, anche lui era clandestino. Quando sono arrivato era andato via anche lui, al nord. Sono scappato, sono stato per strada, in tante città, ho avuto fame. Ho incontrato persone che mi hanno detto dove andare. Ora sono in comunità, sto bene qui però non è come immaginavo. Qui non potrò stare sempre. Stare tutti insieme non è facile. Ci sono regole, non posso fare quello che vorrei. Sto bene ora perché prima stavo molto male per strada... però il tempo passa e non posso lavorare, non posso fare niente. ”

Molti tra i minori ascoltati durante il *focus group* erano assolutamente bene informati sulla L. 94/2009 e sull'irrigidimento relativo alla conversione del permesso di soggiorno. In primis accedono ad una rete di informazioni parallela legata alle proprie comunità di appartenenza, ad amici o conoscenti sul territorio. Tali informazioni, non sempre puntuali, spesso disorientano il piccolo migrante sullo stato dei fatti e necessitano -proprio per evitare allarmismi e suscitare ulteriori timori- di essere corrette attraverso un'informazione puntuale che gli operatori forniscono durante l'accoglienza.

“ So che prima era più facile. Ora no, ora è difficile. I miei amici me l'hanno detto... A loro glielo aveva detto qualcuno più grande. Non ho capito bene. Non conosco bene la legge però so che ora è difficile. ”

La reazione emersa a dispetto delle modifiche normative è nel complesso omogenea: nonostante esse si può affermare che la totalità dei minori intervistati ha dimostrato di comprendere l'utilità della regolarizzazione, inclusi i minori più insofferenti rispetto al puntuale svolgimento del percorso di integrazione.



“ Non voglio lavorare in nero. Vorrei i documenti e poi guadagnare. Per me la cosa più importante sono i documenti. Prima i documenti. Poi il lavoro. Con il lavoro guadagno così metto da parte. Poi dopo torno al mio paese. Non voglio restare sempre qui, ci voglio stare solo per lavorare... Ma se non hai i documenti come fai? Senza documenti non fai niente. Voglio fare tutto bene. Essere regolare, studiare e trovare lavoro. I documenti sono la cosa più importante. ”

“ Sono arrivato con l'aereo in Grecia. Poi ho preso una nave. Non so nemmeno come si chiamava la città dove sono arrivato. Sono scappato. Vorrei avere i documenti, lavorare. Ora mi hanno detto che è difficile per me. Ma ormai sono qui, che posso fare? Resto in Italia... ”

“ Vorrei andare a Milano. Avere i documenti e andare a Milano per lavorare. A Milano c'è il lavoro, ma ora mi dicono che per me è difficile avere i documenti. Però io resto. Vorrei avere i documenti e andare a Milano. ”

“ Per me la cosa più importante ora sono i documenti. Prima faccio i documenti, poi trovo lavoro. Voglio fare i documenti. Andare a Milano. Lavorare, fare soldi e poi tornare al mio paese. Non voglio rimanere in Italia. Voglio tornare a casa mia. ”

“ Io vorrei restare in Italia. Se no devo ricominciare da capo. Vorrei avere i documenti e lavorare. Dove non so. Va bene tutto. Vorrei fare il meccanico. In qualsiasi posto. Se mi danno i documenti va tutto bene... Forse per me è difficile ora con la nuova legge... Però spero di averli. ”

Circa un 50% dei minori intervistati però ha apertamente manifestato le proprie perplessità sulla permanenza nei centri di accoglienza a fronte della concreta possibilità di non conversione del permesso di soggiorno. Il minore migrante, non sempre facilmente convinto dell'utilità della formazione come investimento, frustrato dall'impossibilità di produrre un reddito effettivo e di poter soddisfare le aspettative originarie connesse alla migrazione - ovvero di divenire una fonte di sostentamento non solo per sé ma anche per la famiglia nel Paese d'origine - è disincentivato e sfiduciato.

Se la comprensione dell'utilità del percorso di integrazione passa attraverso il ribadire l'utilità della formazione come investimento per il prossimo collocamento lavorativo, risulta molto difficile o del tutto impossibile convincere il minore della opportunità di concludere utilmente un progetto di inserimento socio-culturale, prospettandosi la clandestinità al compimento del 18mo anno di età.

“ Sono venuto in Italia per il lavoro. Ma il lavoro l'ho trovato solo in nero, per strada. Ma almeno guadagnavo qualcosa. Anche in nero. In comunità non capisco perché devo stare. Con la nuova legge è difficile. Mi dicono che è difficile avere i documenti. Allora perché devo stare? Qui non posso lavorare, non guadagno. Se non mi danno i documenti io scappo, almeno lavoro in nero. ”

“ Pensavo che potevo venire in Italia e lavorare e mandare soldi alla mia famiglia. Ma non posso fare niente per loro. Sto qui dentro e non posso lavorare. Non capisco ora, che è diventato più difficile avere i documenti, perché devo restare qui. Qui non posso fare niente. Sto con gli altri ragazzi e passo il tempo, ma poi? Dopo cosa faccio? Se dopo non ho i documenti non capisco perché devo stare qui. ”

“ Sto in comunità perché pensavo di avere i documenti. Però mi hanno detto che è difficile per me. Ora c'è la nuova legge. Se non posso avere i documenti vado via. ”

“ In comunità non guadagno. Ho pure lavorato ma non mi pagavano. Almeno quando lavoravo in nero guadagnavo qualcosa. Ora mi dicono che è difficile, che forse non ci saranno i documenti per me. Allora non capisco perché devo restare in comunità. ”

Le ricadute che potrebbero aversi a seguito dell'entrata in vigore della L. 94/2009, non sono dunque unicamente problematiche di ordine etico o giuridico, prassi amministrative, diatribe istituzionali; qualsiasi problematica sollevata in queste pagine nell'analisi della legge e delle sue conseguenze ha come unico soggetto il minore straniero non accompagnato e la sua utile integrazione nel nostro Paese.



Save the Children

Italia ONLUS

4. Le voci dei minori:
piccoli migranti, grandi
aspettative?

“ È bella l'Italia... Anche se non è come immaginavo. La gente mi piace. Sono preoccupato?!... Un pò sì e un po' no. Però vorrei avere i documenti. E restare. ”

Si è inteso dare voce ai minori non tanto al fine di quantificare la loro conoscenza in merito alle nuove disposizioni, bensì per poter meglio comprendere - attraverso i loro rac-

conti - quali siano le loro prospettive, le loro aspettative, i timori, le paure, preesistenti o connesse al mutamento. Ascoltare la voce dei minori vorrà dire, anche nel prossimo futuro, fare un passo in più perché questi sogni e queste aspettative non siano stroncate, ma siano prese in seria considerazione, costruttivamente indirizzate, per una politica di integrazione sociale, culturale e lavorativa.



5. Conclusioni

Dall'entrata in vigore della L. 94/2009 nell'agosto scorso, pare emergere - relativamente ai minori stranieri non accompagnati - la fotografia di un Paese dove prassi, opinioni e filoni interpretativi sono in pieno divenire.

Questa prima ricognizione conferma la frammentarietà della realtà italiana, frammentarietà da attribuire alla mancanza di un quadro coerente ed un coordinamento su scala nazionale, oltre che a problemi strutturali legati alle singole regioni e alle risposte che queste sono in grado di offrire al fenomeno dell'immigrazione.

Sul campione totale delle sei città in cui è stata condotta la rilevazione sembra però possibile anche segnare numerosi punti in comune, come il delinarsi di prassi connesse alla nuova legge che stanno comportando o potrebbero comportare criticità nel prossimo futuro:

- La difformità di prassi sul territorio in merito all'interpretazione degli artt. 10 bis e 32 del D. Lgs. 286/98 e dell'art. 61 bis c.p. in riferimento ai minori stranieri non accompagnati:

Il reato di ingresso e soggiorno illegale viene contestato ai minori in alcune città ed in altre no, così come l'aggravante dell'irregolarità. Per quanto riguarda la conversione del permesso di soggiorno, alcune Questure stanno di fatto applicando un regime transitorio, mentre altre no. In sostanza la condizione giuridica di un minore straniero non accompagnato cambia a seconda della città dove viene accolto.

- Il disincentivo all'integrazione, gli allontanamenti e l'aumento di fenomeni di illegalità:

Ad esclusione di Milano, dove sembra formarsi una buona prassi di consolidamento del percorso di integrazione fino ai 21 anni, permettendo al giovane di ottenere i documenti

ed essere inserito nel mercato del lavoro, nelle altre città è molto forte la preoccupazione che i minori, disincentivati, fuggano dalle comunità di accoglienza e trovino sostentamento in circuiti illegali di sfruttamento o nell'ambito del lavoro irregolare. La mancata conversione del permesso di soggiorno ai minori stranieri non accompagnati rischia di favorire l'emersione di fenomeni di illegalità o irregolarità, dovuti alla mancanza di documenti autorizzativi al soggiorno in Italia per soggetti che proprio in Italia hanno già stabilito i propri interessi e i propri legami.

- Il dispendio di risorse umane e finanziarie, in progetti di integrazione del minore straniero:

Senza esclusione tutti gli intervistati hanno manifestato i dubbi maggiori sull'infelice dispersione di risorse che si verificherà qualora si faccia luogo ad un'applicazione restrittiva delle nuove disposizioni.

Non solo l'esborso monetario, un grande senso di frustrazione ed impotenza nel veder vanificati gli sforzi volti all'integrazione del minore, come anche un'accresciuta difficoltà a comunicare col minore, disincentivato dall'utile conclusione di un percorso formativo.

- Il preoccupante abbassamento dell'età dei minori migranti, indotti dall'irrigidimento normativo ad intraprendere percorsi migratori in tenera età

Tutti gli intervistati temono che i minorenni vengano spinti a partire sempre più giovani dai loro Paesi, un effetto indiretto che potrebbe produrre delle gravissime conseguenze a medio e lungo termine, non solo determinando i più piccoli e dunque più esposti ad intraprendere rischiosi percorsi migratori, ma esponendo questi ultimi a pericoli derivanti da tratta e/o sfruttamento, alimentando fenomeni di criminalità organizzata.



6. Raccomandazioni

Per individuare e garantire una soluzione di lungo termine per ciascun minore straniero non accompagnato presente sul territorio, indipendentemente dalla città in cui risiede, Save the Children raccomanda:

AL PARLAMENTO:

- Di attuare una riforma normativa in grado di garantire la possibilità di permanenza in Italia dei minori stranieri non accompagnati qualora ciò corrisponda al loro superiore interesse e di favorirne l'integrazione anche dopo il compimento della maggiore età.

AL MINISTERO DELL'INTERNO:

- Di fornire indicazioni alle Questure sul territorio garantendo in particolare:
 - 1 L'applicazione del regime transitorio, prevedendo la possibilità di convertire il permesso di soggiorno ai minori affidati o sottoposti a tutela, che compiranno la maggiore età entro l'8 agosto 2011, senza dimostrazione di ulteriori requisiti.
 - 2 La possibilità di convertire il permesso di soggiorno ai minori affidati ai sensi degli artt. 4 e 9 L. 184/1983 all'interno di un nucleo familiare, anche monoparentale.
 - 3 Il rilascio di un permesso di soggiorno ai giovani di cittadinanza egiziana sottoposti a tutela, fino al 21^o anno di età.
- Di eseguire un'attività di regolare monitoraggio sull'applicazione della normativa italiana in materia di rilascio del permesso di soggiorno ai minori non accompagnati al compimento del diciottesimo anno di età.

AL MINISTERO DELL'INTERNO, DI CONCERTO CON IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA:

- Di fornire chiarimenti mirati a garantire la non applicabilità del reato di ingresso e soggiorno illegale ai minori stranieri.
- Di fornire chiarimenti mirati a garantire la non applicabilità dell'aggravante dell'illegalità del soggiorno sul territorio nazionale ai minori stranieri autori di reato.

AI TRIBUNALI PER I MINORENNI SU TUTTO IL TERRITORIO NAZIONALE:

- Di favorire un'interpretazione estensiva dell'art. 25 RDL 20/7/1934 n. 1404, al fine di tutelare anche quei minori che, nonostante abbiano intrapreso un percorso di integrazione sociale, necessitano di un tempo più lungo per portarlo a conclusione, attraverso un inserimento lavorativo.



7. Note Bibliografiche

- **Associazione Italiana dei Magistrati per i Minorenni e per la Famiglia**, XXVIII Convegno nazionale “*Infanzia e diritti al tempo della crisi: verso una nuova giustizia per i minori e la famiglia*” Sessione di studio sui minori stranieri non accompagnati, su www.aimmf.it
- **Attar A., Benini M., Bracalenti R.**, *Unaccompanied foreign minors: problems and administration procedures. A comparative report regarding the experience in France, Germany and Spain*, 2008.
- **Balangiardo G. C., Mennona A.**, *L'immigrazione straniera in Italia: scenari futuri*, Fondazione ISMU, Milano 2008.
- **Bertozzi R.**, *Le politiche sociali per i minori stranieri non accompagnati. Prassi e modelli in Italia*, FrancoAngeli, Milano, 2005.
- **Campani G., Salimbeni O.**, *La fortezza e i ragazzini*, Franco Angeli, Milano, 2006.
- **Campesi G., Re L., Torrente G.**, (a cura di) *DIETRO LE SBARRE E OLTRE Due ricerche sul carcere in Italia*, L'Harmattan Italia, Torino, 2009.
- **Caritas/Migrantes**, *XIX Rapporto sull'immigrazione, Dossier Statistico 2009*, IDOS, Roma.
- **Campani G., Silva C.**, *Crescere errando. Minori stranieri non accompagnati*, Franco Angeli, Milano 2004.
- **Di Maio A.**, (a cura di), *I Minori Stranieri in Italia, Identificazione, accoglienza e prospettive per il futuro*, Save the Children Italia, Roma 2009.
- **European Migration Network**, *Minori non accompagnati: aspetti quantitativi e politiche in materia di accoglienza, rimpatrio e integrazione. Analisi del caso italiano per uno studio comparativo a livello comunitario*, Roma, 2009.
- **Giolo O., Pifferi M.**, (a cura di) *Diritto Contro. Meccanismi giuridici di esclusione dello straniero*, Giappichelli, Torino, 2009.
- **Giovannetti M.**, (a cura di) *Minori Stranieri non accompagnati. Secondo Rapporto ANCI - 2007/2008, Minori stranieri in movimento: percorsi e pratiche tra integrazione e devianza*, in Melossi D., Giovannetti M., *I Nuovi Sciuscià minori stranieri in Italia*, Donzelli Editore, Roma, 2002.
- **Lagi L.**, *Paurismo e altre Storie, un percorso di consultazione*, Save the Children Italia, Roma, 2008.
- **Mai N.**, *Opportunità e sfide per l'intervento sociale rivolto ai minori migranti*, Save the Children Italia, Roma 2008.
- **Miazzi L., Perin G.**, “*Legge n. 94/2009: peggiora anche la condizione dei minori stranieri*”, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, anno IX, n. 4/2009, Franco Angeli Editore.
- **Morozzo Della Rocca P.**, “*Gli effetti collaterali del reato di presenza irregolare*”, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, anno IX, n. 4/2009, Franco Angeli Editore.
- **OECD**, *International Migration Outlook*, OECD Publications, Paris, 2008.
- **Olivieri F.**, (a cura di) “*Le Migrazioni nei processi di globalizzazione: una conversazione con Saskia Sassen*”, su: <http://www.juragentium.unifi.it/it/surveys/migrant/oliveri.htm>
- **Pepino L.**, “*Le migrazioni, il diritto, il nemico. Considerazioni a margine della L. 94/2009*”, “*Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*”, anno XI n. 4, Franco Angeli, 2009.
- **Petti G.**, “*Il male minore: la tutela dei minori stranieri come esclusione*”, *Ombre corte / culture*, Verona 2004.
- **Reinoldi C.**, “*I nuovi reati di ingresso e di permanenza illegale dello straniero nel territorio dello Stato*”, in *Diritto, Immigrazione, Cittadinanza*, anno XI, n. 4/2009.
- **Sbraccia A., Scivoletti C.**, (a cura di), *Minori migranti: diritti e devianza. Ricerche socio-giuridiche sui minori non accompagnati*, L'Harmattan Italia, Torino.
- **The Separated Children in Europe Programme**, *Annual Report 2008*.
- **Smith T.**, *Minori non accompagnati in Europa*, Istituto degli Innocenti, Firenze, 2004.
- **Wihlto De Wenden C.**, *Atlas mondial des migrations*, éditions Autrement, Paris, 2009.



Save the Children

Italia ONLUS

Save the Children è la più grande organizzazione internazionale indipendente per la difesa dei diritti dei bambini. Esiste dal 1919 e opera in oltre 120 paesi con una rete di 29 organizzazioni nazionali e un ufficio di coordinamento internazionale: la International Save the Children Alliance, Ong (Organizzazione non governativa) con status consuntivo presso il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC). Save the Children sviluppa progetti di educazione, salute, protezione dallo sfruttamento e abuso, sviluppo economico e sicurezza alimentare, diritti e partecipazione dei minori. Inoltre risponde alle emergenze causate da conflitti o catastrofi naturali.

Save the Children Italia è stata costituita nel 1998 come Onlus (Organizzazione non lucrativa di utilità sociale) e ha iniziato le sue attività nel 1999. Oggi è una Ong riconosciuta dal Ministero degli Affari Esteri e sviluppa progetti rivolti ai bambini sia dei cosiddetti paesi in via di sviluppo che a quelli che vivono sul territorio nazionale.

www.savethechildren.it