

ABSTRACT

L'argomento della tesi induce ad un'analisi attenta e particolareggiata sia del tema dell'infanzia che di quello dell'immigrazione, pensati in modo coincidente in capo ad un unico soggetto titolare di diritti e di doveri qual è il minore.

Aldilà dei modelli e dei sistemi giuridici all'interno dei quali è stata svolta la ricerca, c'è da sottolineare che sarà arduo addivenire all'individuazione dell'esatto numero dei minori presenti e non solo perché parte del fenomeno appare sommerso e dunque sfugge alla rilevazione statistica ma anche perché non esiste una metodologia o una prassi univocamente accettata quando si parla di accoglienza ei minori.

In Germania ad esempio i minori non accompagnati sono arrivati sul finire degli anni Settanta ma solo dal 1982 sono stati registrati ufficialmente come tali; il sistema di registrazione varia da uno stato federale all'altro e molto spesso i minori sono registrati come chiedenti l'asilo. Secondo il *National Assessment* tedesco elaborato nel 2003 per il *Separated Children Europe Programme*, i mena rifugiati presenti a quella data in Germania erano compresi tra le 5.000 e le 10.000 unità.

I minori si distribuiscono in vari stati ma è soprattutto nelle aree urbane come Berlino, Amburgo, Francoforte e Monaco che si concentrano.

Essendo proprio legato al canale dell'asilo, il numero dei minori dopo aver subito un'impennata tra il 1980 ed il 1990, ha cominciato a decrescere in virtù delle restrizioni introdotte proprio in questa materia.

Molti dubbi sono stati sollevati in merito alla detenzione del minore in una struttura che ne limiti la libertà, ai lunghi tempi di lavorazione della pratica ed all'assenza di un adeguato sostegno psico-sociale, infatti, in attesa di un responso alla loro pratica di permesso, ai minori è concesso un limitato permesso di residenza.

Nel caso in cui ad una prima stima dell'età il minore dimostri di avere un'età superiore ai sedici anni, le autorità di confine possono anche decidere d'inviarlo a un centro di prima accoglienza del Land in cui è arrivato e successivamente smistarlo in uno agli altri Länder; al contrario, se l'età del minore è inferiore egli sarà inviato ai servizi preposti per la gioventù nel Land d'arrivo che saranno tenuti a prenderlo in affidamento e sono responsabili delle decisioni riguardanti la sistemazione ed il sostegno. L'Ufficio Federale chiede un accertamento dell'età per non ospitare nel centro minori di età superiore ai sedici anni ma comunque ad ognuno viene nominato un tutore ufficiale che ne segua la richiesta d'asilo che normalmente è l'Ufficio

Locale per l'Assistenza dei Giovani e la nomina di un tutore da parte del Tribunale per la Famiglia puo' anche richiedere tre mesi. Dopo i sedici anni tuttavia i minori non hanno piu' diritto ad un tutore e devono cercare consiglio e supporto presso avvocati che aiutano i richiedenti asilo.

Nei Länder vengono usati differenti metodologie d'identificazione e catalogazione dei minori non accompagnati ed anche in Spagna dove fino a qualche anno fa prevaleva un sistema decentrato di catalogazione, il Nuovo Registro dei minori stranieri in situazione di abbandono pur rappresentando chiaramente il segno di una volontà centralistica di gestione del fenomeno che nonostante tutto non è stato tale da garantire la diffusione comune di una metodologia.

In Francia se fino agli anni 90 era utilizzata l'espressione minori stranieri non accompagnati, questa ora è stata sostituita da "minori stranieri isolati" in considerazione dell'inadeguatezza della prima espressione a rendere conto di tutta la situazione nel suo complesso.

Il problema si manifesta in tutta la sua complessità quando il Coordinamento dei Rifugiati, che raggruppa le ONG attive nel sostegno ai richiedenti asilo, denuncia la carenza del sistema di accoglienza e rende pubblici dei dati che contrastano con quelli ufficiali e secondo i quali l'afflusso di minori richiedenti asilo sarebbe di 350-400 ogni anno.

Il problema dei dati accomuna tutti i sistemi, infatti per intanto essi provengono da tre fonti principali ovvero la PAF (*Police de l'Air et des Frontiers*) la *Directions des Lierès Publiques et des Affaires juridiques* e l'*Office Français de Protection des Rèfugiès et Apatridesle*; tali uffici operano secondo criteri diversificati di raccolta e catalogazione dei dati ma che determinano una non corretta coincidenza nei numeri sia a livello istituzionale che con il mondo del volontariato che attesta una sottostima dei dati pubblicati.

Da questi dati emerge che in Italia invece l'istituzione del Comitato per i Minori Stranieri con l'art. 33 del Testo Unico 286/98 documentano una positività di risultati atteso che l'istituzione di un organo interministeriale che a livello nazionale si occupi della tutela dei minori stranieri non accompagnati operando con il sol fine di tutelarne i diritti in conformità alle convenzioni internazionali, lo fanno assurgere a esempio davvero particolare nel panorama comunitario.

Certamente tale istituzione non ha significato l'azzeramento di ogni divergenza determinando una comune metodologia operativa per il solo fatto che Questure, Tribunali, Enti Locali, Servizi Sociali, strutture di accoglienza operino in sinergia.

Una problematica recente infatti è rappresentata dalla segnalazione dei minori che se da un lato permettono di disporre di un quadro esauriente sulla dimensione quantitativa del fenomeno, dall'altro proprio in quanto incomplete, limitano l'efficacia operativa del Comitato e del sistema.

La recente attivazione del programma nazionale di protezione dei minori stranieri non accompagnati promosso dal Ministero della Solidarietà Sociale e dall'ANCI, è funzionalizzato a migliorare il sistema complessivo d'identificazione, presa in carico e integrazione dei minori stranieri non accompagnati, attraverso una rete di servizi pubblici di pronta accoglienza con l'adozione di una metodologia standardizzata e diffusa sull'intero territorio nazionale.

Cio' che è emerso nella generalità è che il sistema di accoglienza predisposto non sia adeguato per poter concretizzare un progetto d'inserimento o per aiutare i minori a superare i traumi subiti nella realtà d'origine, durante il viaggio o all'arrivo nel Paese ospite.

Non esistendo strutture, operatori competenti, alloggi, sostegno psicologico, specifiche attività, formative rispondenti ai bisogni, anche d'inserimento lavorativo, si può senza dubbio affermare che il sistema nato per soddisfare i bisogni di un'utenza nazionale si è trovato invece, impreparato a gestire quella straniera essendo carente di una sensibilità interculturale.

La caratteristica principale della disciplina sui minori stranieri in Francia risiede nell'esistenza delle cosiddette "*zone d'attente*" che sono spazi situati nei porti, negli aeroporti e nelle stazioni ferroviarie dove sono trattenute le persone in attesa che vengano effettuati controlli sulla loro identità e sul possesso dei requisiti richiesti per l'ammissione in Francia.

La segnalazione di un minore straniero all'interno del territorio implica che il Procuratore della Repubblica debba procedere alla designazione di una figura con l'incarico di assistere il minore per tutto il tempo in cui si trova a dimorare nelle zone d'attente e di rappresentarlo in tutte le procedure amministrative e giuridiche relative all'ingresso nel territorio e la protrazione del tempo di attesa comporta che debba essere scelta al minore una figura che l'assisti o scelto dalla parte o nominato d'ufficio.

La protezione che viene posta in essere in ogni caso è di due tipi, una amministrativa che dipende dal Presidente del consiglio dipartimentale sul cui territorio il minore è segnalato sulla base di quanto stabilito dall'art.222-5 e 223-2 del *Code de l'Action Sociale et des Familles*; dall'altro lato una protezione giudiziaria che dipende dal *Juge des Enfants* sulla base dell'ordinanza del 23 dicembre 1958 e dell'art. 375 de Codice Civile e dal procuratore della Repubblica.

Quest'ultimo puo' decidere di prendere una misura d'urgenza di collocamento provvisorio oppure di condurre una rapida inchiesta con l'obiettivo di riunire ed acquisire un numero d'informazioni socio-educative sulla situazione del minore al fine d'individuare un'idonea misura di protezione o rimandare il caso al giudice competente o cercare di stabilire l'età.

Alla luce di quanto sostenuto, è evidente che alcune misure possano essere considerate piu' idonee di altre a realizzare il superiore interesse del minore e proprio in quanto contemplanti diversi aspetti del fenomeno, possono assurgere a valenza transnazionale e così addivenire all'adozione di un condiviso sistema d'intervento e di accoglienza all'interno dello spazio europeo.

Menzione a parte ha avuto la disciplina nel complesso sistema del diritto spagnolo che ha implicato ben altre problematiche prim'ancora di affrontare la questione dei MSNA. La peculiarità dell'ordinamento, rappresentato da un governo centrale e da diciassette comunità autonome, ha certamente una sua significazione che va compresa per poter anche approfondire il tema in esame; di primaria importanza al riguardo è il concetto di *vecindad* che è nuovo sia nella sua sostanza che nell'applicazione e serve anche a stabilire a quale legge resta vincolato un cittadino spagnolo proprio in considerazione della caratteristica struttura dello stato.

Quando un minore straniero giunge in Spagna viaggiando da solo o con adulti che tuttavia non sono responsabili legalmente nei loro confronti, ci si trova di fronte ad una vera e propria strategia migratoria.

La normativa che disciplina la materia tenta di assecondare la realtà descritta mediando tra i principi di protezione degli stranieri e dei minori particolarmente contenuti nella *ley de extranjería* ed i diritti di protezione dei minori in quanto tali.

A partire dalla metà degli anni 90 il fenomeno in Spagna va crescendo ed il Regolamento sugli stranieri del 1996 rappresenta il primo tentativo di regolare la condizione di questi minori. Si è potuto constatare che la maggior parte dei minori che giungono in Spagna sono marocchini di età compresa tra i 15 e i 18 anni, che vi

giungono per fare fortuna, sia volontariamente, sia perché spinti dalle famiglie e, poi, v'è il fenomeno minoritario dei minori che pur non rientrando in nessuna delle categorie descritte, presentano comunque caratteristiche tali da rientrare nel sistema di protezione dei minori; si vuole fare riferimento ai minori stranieri non accompagnati; ai minori che fanno domanda d'asilo; ai minori che presentano infermità mentali; ai bambini di strada.

a partire dal 2003 si registra un notevole incremento di minori che arrivano attraverso le *pateras* (imbarcazioni utilizzate per entrare irregolarmente in Spagna), nelle coste dell'Andalusia così cominciando a parlare di *Paterización*.

Molti dei minori marocchini entrano in Spagna attraversando clandestinamente la frontiera terrestre di Ceuta e Melilla (ubicate sulla costa settentrionale del Marocco) nascondendosi sotto i camion mentre altri attraversando lo stretto di Gibilterra proprio sulle *pateras*.

Esiste poi un'altra strategia di accesso che consiste nel venire accompagnato da un adulto che fa parte della famiglia o che è amico di famiglia, anche se si è potuto constatare che la maggior parte dei minori marocchini viaggia senza l'appoggio esplicito della famiglia ma con un consenso tacito.

Cio' ha condotto il *Ministerio Fiscal* ad equiparare in alcuni casi tali minori a quelli spagnoli considerati dalle legge come "minori emancipati" che in base a tale disposizione, non essendo piu' considerati in stato di abbandono non usufruiscono piu' del sistema specifico di protezione.

Pur essendo unicamente di competenza del *Ministerio Fiscal* incaricare ufficialmente i servizi competenti una volta che sia stata determinata l'età del minore, sono poi i servizi sociali ad avere nel frattempo in carico i minori.

E' importante sottolineare che è dall'eventuale dichiarazione dello stato di abbandono che discendono determinate conseguenze, essa non è tuttavia automatica e normalmente il minore che viene trovato sul territorio senza assistenza morale e materiale riceve protezione prevista dalla Legge organica sulla Protezione giuridica del minore. L'organo che non ha competenza a decidere sul rimpatrio del minore è l'autorità pubblica incaricata della sua tutela, infatti la decisione spetta esclusivamente alle autorità responsabili delle questioni migratorie; del resto affinché il rimpatrio possa essere considerato regolare dovrà essere ascoltato il minore e il *Ministerio Fiscal* dovrà essere informato di tutti i passaggi relativi.

All'ottenimento del permesso, è determinante la circostanza che esso sia retroattivo; esso permette infatti ai minori di poter ottenere un permesso permanente al raggiungimento della maggiore età qualora sottoposti alla tutela di un ente pubblico almeno per i tre anni consecutivi immediatamente anteriori. La difficoltà tuttavia dell'inserimento e la consapevolezza del numero crescente di minori, ha portato il governo spagnolo a firmare accordi bilaterali con i governi di Senegal e Marocco nell'aprile e nel settembre del 2007.

Nello spazio comunitario pertanto, sono presenti sostanziali differenze relativamente alla procedura che si attiva al momento della segnalazione di un minore straniero non accompagnato rispetto a organi competenti, strumenti d'identificazione, modelli gestionali, scelte d'integrazione.

Cio' che appare evidente è che alcuni contesti sono piu' rappresentativi di altri in termini di presenze, tipologie e bisogni dei minori.

Certamente il fenomeno dei Mena non puo' essere affrontato come un problema migratorio ma va studiato all'interno di un quadro piu' complesso alla cui configurazione concorrono problematiche di diritto internazionale, questioni di diritto umanitario, elementi che riguardano la dignità umana.