



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS
AND ENVIRONMENT

13
2020

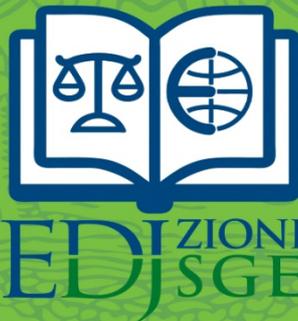
QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO

ESTRATTO da

IDENTITÀ, PLURALITÀ, DIVERSITÀ.
IL RICONOSCIMENTO, OVVERO L'ESSERE PER L'ALTRO
a cura di
Riccardo Pagano e Adriana Schiedi

MARIA LAURA SPADA

L'inclusione e la tutela dei minori non accompagnati



ISBN: 978-88-945030-0-5

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

DIRETTORI DEI QUADERNI

Claudia Capozza - Adriana Schiedi - Stefano Vinci

COMITATO SCIENTIFICO

Cesare Amatulli, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Carnimeo Nicolò, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Maria Concetta Nanna, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Umberto Salinas, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli.

COMITATO DIRETTIVO

Aurelio Arnese, Danila Certosino, Luigi Iacobellis, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Paolo Pardolesi, Angela Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio*(in aspettativa per incarico assunto presso l'ANVUR), Umberto Violante.

COMITATO DI REDAZIONE

Patrizia Montefusco (Responsabile di redazione)
Federica Monteleone, Danila Certosino,
Dottorandi di ricerca (Francesca Altamura, Michele Calabria, Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Francesco Scialpi, Andrea Sestino, Pierluca Turnone)

Contatti:

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture
Convento San Francesco Via Duomo, 259 - 74123 Taranto, Italy e-mail:
quaderni.dipartimentojonico@uniba.it telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340595
<https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali>

13
2020 QUADERNI
DEL DIPARTIMENTO JONICO

IDENTITÀ, PLURALITÀ, DIVERSITÀ.
IL RICONOSCIMENTO, OVVERO
L'ESSERE PER L'ALTRO

a cura di

Riccardo Pagano e Adriana Schiedi

Redazione a cura di Patrizia Montefusco



Il presente volume è stato chiuso per la pubblicazione in data
30 giugno 2020
dall'editore "Dipartimento Jonico in Sistemi
giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture"
dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro
e messo in linea sul sito [https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-
giuridici-ed-economici/edizioni-digitali](https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali)
ed è composto di 384 pagine.

ISBN 978-88-945030-0-5

REGOLAMENTO DELLE PUBBLICAZIONI DEL DIPARTIMENTO JONICO
IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO:
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE – EDJSGE

Art. 1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- **Collana di pubblicazioni del Dipartimento Jonico** (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione ad una Casa Editrice individuata con Bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.
- **Annali del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line dal 2013 sul sito www.annalidipartimentojonico.org. Essa ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.
- **Quaderni del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line sul sito www.annalidipartimentojonico.org. Essa ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.

Art. 2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico

E' istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane.

La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali.

Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata. Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

Art. 3. Direttori delle Collane

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico.

Il Direttore degli Annali del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

Il Direttore dei Quaderni del Dipartimento Jonico è eletto dal Consiglio di Dipartimento e la sua carica ha durata triennale.

I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione, secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta, tenendo conto del curriculum del proponente e dei contenuti del lavoro, e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio.

I Direttori dirigono i lavori dei Comitati Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento.

I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti dei referaggi e informano gli autori sull'esito degli stessi, invitandoli alle necessarie

modifiche/integrazioni, e, d'intesa con il Coordinamento, decidono la pubblicazione o meno, in caso di pareri contrastanti dei referees.

Art. 4. Comitati scientifici

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico.

Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

Art. 5. Comitati Direttivi

Ciascuna delle tre collane ha un proprio Comitato Direttivo formato da 4 professori ordinari o associati e 4 ricercatori, tutti incardinati nel Dipartimento Jonico.

I Comitati Direttivi durano in carica tre anni e i componenti non sono immediatamente rieleggibili, salvo diversa delibera del Dipartimento Jonico.

I requisiti per l'ammissione nei Comitati Direttivi sono determinati dal Consiglio di Dipartimento. A seguito di lettera del Coordinatore delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico, gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi.

I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'articolo 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione sulla loro collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti.

All'interno del comitato direttivo è stabilita la seguente ripartizione di funzioni: i professori ordinari e associati coadiuveranno il Direttore della Collana nelle procedure di refe raggio, mentre i ricercatori cureranno la fase di editing successiva all'espletamento positivo della procedura di referaggio, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione nominato dal Coordinamento delle Pubblicazioni del Dipartimento Jonico.

Art. 6. Procedura di referaggio

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di referaggio a "doppio cieco" con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione, preferibilmente ordinari.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei professori ordinari e associati dei rispettivi Comitati Direttivi.

Art. 7. Proposta di pubblicazione

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito www.annalidipartimentojonico.org, nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione on line o cartacea del lavoro,

Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* e il file del lavoro in due formati (word e pdf).

Per la pubblicazione sulla Collana Cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali.

Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali/come-pubblicare/criteri-redazionali-1>

Nel caso di non corrispondenza, i direttori potranno restituire il file e non ammettere la proposta.

Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà tassativamente entro la data indicata.

I Direttori comunicheranno agli autori l'avvio della procedura di referaggio e il suo esito.

Espletata positivamente la procedura di referaggio, i responsabili della redazione delle rispettive Collane invieranno agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di editing.

INDICE

AUTORI	12
RICCARDO PAGANO <i>Prefazione</i>	16
GABRIELLA CAPOZZA <i>Soggetto e società nella commedia L'abito nuovo di Pirandello ed Eduardo</i>	18
ALESSIO CARACCILO <i>Il lavoro dello straniero tra diritti di cittadinanza ed inclusione sociale</i>	30
VALERIA CASTELLI <i>L'analisi interpretativa delle norme come strumento di tutela e riconoscimento di fattispecie giuridiche minori</i>	42
PAOLO CIOCIA <i>Diritti e responsabilità della persona verso l'altro: le nuove dimensioni del legame solidaristico nella legislazione "promozionale" ambientale</i>	48
MASSIMILIANO COCOLA <i>L'informazione societaria tra riconoscimento formale e morale dell'individuo</i>	58
CLAUDIO D'ALONZO <i>La posizione dei soci nell'organizzazione della società</i>	66
BARBARA DE SERIO <i>Un viaggio nell'infanzia per riconoscere il valore della relazione</i>	76
MARCO DEL VECCHIO <i>Identico a chi? Breve excursus nel dualismo identitario</i>	86
GABRIELE DELL'ATTI <i>Il criterio di ragionevolezza nella legislazione emergenziale in materia di riunioni assembleari come viatico per il riconoscimento reciproco: primi spunti di riflessione</i>	98
IVAN FORTUNATO, LUANA MONTEIRO <i>Depictions of affectivity: a look at the perspective of philosophy, psychology and teaching practice</i>	106

MINO IANNE <i>«Gli uomini eccellenti sono amici fra loro»: il bíos pitagorico come essere per l'altro</i>	118
MICHELE INDELLICATO <i>Paul Ricoeur: l'alterità nel cuore della persona</i>	136
ROSA INDELLICATO <i>Identità e diversità: il problema del riconoscimento della persona portatrice dell'universale</i>	148
IGNAZIO LAGROTTA <i>La responsabilità costituzionale intergenerazionale come dovere e limite all'azione delle generazioni presenti sotto il profilo della gestione delle risorse economico-finanziarie</i>	166
CLAUDIA ILARIA SOFIA LOVASCIO <i>Giovani in cerca di riconoscimento: principio di uguaglianza e politiche fiscali per la redistribuzione generazionale</i>	178
PAOLA MARTINO <i>Il duello e la gratitudine. Ripensare la relazione educativa attraverso l'ermeneutica del sé e il parcours del riconoscimento di Paul Ricœur</i>	186
PATRIZIA MONTEFUSCO <i>Clarorum virorum laudes atque virtutes: dalla nascita dell'epica a Virgilio</i>	196
FEDERICA MONTELEONE <i>"Diversi" eppure "uguali". Identità, diversità e riconoscimento alle origini dell'Europa</i>	210
RICCARDO PAGANO, ADRIANA SCHIEDI <i>Formazione e sviluppo dell'identità. Per una competenza pedagogica dell'insegnante</i>	228
GIUSEPPE RUGGIERO PARENTE <i>Mutilazioni genitali e dinamiche medico-legali</i>	246
SALVATORE ANTONELLO PARENTE <i>Strumenti di fiscalità ambientale e solidarietà intergenerazionale</i>	254
FRANCESCO PERCHINUNNO <i>Principio di solidarietà e tutela della salute nell'era Covid-19</i>	278
FILOMENA PISCONTI <i>Emergenza, diritti e soccorso in mare nella dialettica tra autorità e libertà</i>	290
ANDREA PORCARELLI <i>Religioni in dialogo per una paideia del "saper vivere insieme"</i>	300
ANGELICA RICCARDI <i>Disabilità e non discriminazione. L'evoluzione della regolazione dell'unione</i>	312

MARIA BENEDETTA SAPONARO <i>Identità e sviluppo morale</i>	320
MAURIZIO SOZIO <i>Il lato oscuro dell'infosfera identità e comunicazione digitale</i>	334
MARIA LAURA SPADA <i>L'inclusione e la tutela dei minori stranieri non accompagnati</i>	344
PIERLUCA TURNONE <i>Identità e alterità nella prospettiva heideggeriana. Un contributo per la pedagogia ermeneutica</i>	358
ANTONIO ZINGARELLI <i>Riconoscimento, linguaggio, democrazia</i>	372
ADRIANA SCHIEDI <i>Postfazione</i>	382

GLI AUTORI

GABRIELLA CAPOZZA – *Assegnista di ricerca di Letteratura italiana, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

ALESSIO CARACCILOLO – *Dottore di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

VALERIA CASTELLI – *Dottoranda di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

PAOLO CIOCIA – *Cultore di materia presso la cattedra di Diritto costituzionale del Dipartimento Jonico, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

MASSIMILIANO COCOLA – *Dottorando di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

CLAUDIO D'ALONZO – *Ricercatore di Diritto Commerciale, Università Cattolica "Nostra Signora del Buon Consiglio"*

BARBARA DE SERIO – *Professore Associato di Storia della pedagogia, Università di Foggia*

MARCO DEL VECCHIO – *Dottorando di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

GABRIELE DELL'ATTI – *Professore Associato di Diritto commerciale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

IVAN FORTUNATO – *Professore effettivo dell'Istituto Federale di San Paolo, Itapetininga, San Paolo, Brasile*

MINO IANNE – *Dottore di Ricerca in Filosofia antica, Università degli studi di Roma "Tor Vergata"*

MICHELE INDELLICATO – *Professore Associato di Filosofia morale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

ROSA INDELLICATO – *Assegnista di Ricerca di Scienze storiche, filosofiche, pedagogiche e psicologiche, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

IGNAZIO LAGROTTA – *Professore Aggregato di Diritto pubblico, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

CLAUDIA ILARIA SOFIA LOVASCIO – *Dottoranda di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

PAOLA MARTINO – *Ricercatore a tempo determinato di Pedagogia generale e sociale, Università degli studi di Salerno*

PATRIZIA MONTEFUSCO – *Professore Aggregato di Lessico giuridico e civiltà latina, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

LUANA MONTEIRO – *Dottoranda in Education, Università statale di san Paolo (UNESP), San Paolo, Brasile*

FEDERICA MONTELEONE – *Professore Aggregato di Storia Medievale e di Esegese delle fonti storiche medievali, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

RICCARDO PAGANO – *Professore Ordinario di Pedagogia generale e sociale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

GIUSEPPE RUGGIERO PARENTE – *Specialista in medicina legale e delle assicurazioni - Coordinatore sanitario e Responsabile medico di RSA*

SALVATORE ANTONELLO PARENTE – *Ricercatore a tempo determinato di Diritto tributario, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

FRANCESCO PERCHINUNNO – *Professore Aggregato di Diritto costituzionale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

FILOMENA PISCONTI – *Dottoranda di ricerca in Diritti, economie e culture del Mediterraneo, Università di Bari Aldo Moro*

ANDREA PORCARELLI – *Professore Associato di Pedagogia generale e sociale, Università degli studi di Padova*

ANGELICA RICCARDI – *Professore Associato di Diritto del Lavoro, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

MARIA BENEDETTA SAPONARO – *Ricercatore a tempo indeterminato di Filosofia morale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

ADRIANA SCHIEDI – *Ricercatore a tempo determinato di Pedagogia generale e sociale, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

MAURIZIO SOZIO – *Professore Aggregato di Filosofia del diritto, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

MARIA LAURA SPADA – *Professore Aggregato di Diritto dell'esecuzione civile, Università di Bari Aldo Moro*

PIERLUCA TURNONE – *Dottorando di Ricerca in Diritti, Economie e culture del Mediterraneo, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

ANTONIO ZINGARELLI – *Dottorando di Ricerca in Diritti, Economie e culture del Mediterraneo, Università degli studi di Bari Aldo Moro*

Maria Laura Spada

L'INCLUSIONE E LA TUTELA DEI MINORI STRANIERI NON
ACCOMPAGNATI*

ABSTRACT	
Nell'ambito delle politiche di accoglienza e integrazione degli immigrati la Legge n. 47/2017 è intervenuta in modo organico sui minori stranieri non accompagnati presenti in Italia. Il contributo esamina le tecniche legislative di tutela dirette a coniugare le istanze di sicurezza pubblica con la promozione di politiche ispirate ai valori della solidarietà, dell'integrazione e dell'attenzione alle specifiche esigenze dei minori stranieri non accompagnati.	With regard to the policies of reception and integration of immigrant populations Law n. 47/2017 provides an organic regulation of the condition of unaccompanied foreign minors in Italy. This paper considers the legislature's attempt to combine the demand for public safety with the promotion of the values of solidarity, integration and attention to the specific needs of unaccompanied foreign minors.
Immigrazione – minori stranieri non accompagnati – integrazione	Immigration – unaccompanied foreign minors – integration – legislation

SOMMARIO: 1. I minori stranieri non accompagnati nel panorama contemporaneo. – 2. La protezione dei minori stranieri non accompagnati nella legge del 7 aprile 2014, n. 47. – 3. (Segue:) L'accoglienza del minore straniero non accompagnato e il divieto di respingimento. – 4. La figura del tutore volontario. – 5. L'istituto dell'ascolto del minore straniero non accompagnato. – 6. Il diritto del minore straniero non accompagnato all'unità familiare.

1. Per molti anni il nostro sistema normativo ha considerato il migrante come un “soggetto di passaggio”. Solo in tempi relativamente recenti è stata opportunamente riconosciuta e predisposta, nei confronti dello straniero, una politica diretta ad impedirne la marginalizzazione e a favorire la sua integrazione sul presupposto, peraltro, che la possibile permanenza nella società italiana non debba necessariamente essere contrassegnata da un termine¹.

* Saggio sottoposto a revisione secondo il sistema per *peer review*.

¹ «Nonostante il non favorevole momento economico, l'Italia, quasi esclusivamente con risorse nazionali, ha garantito accoglienza ad oltre 62.000 stranieri. Il passaggio alla fase ordinaria deve rendere tutti consapevoli della assoluta necessità di sostituire alla fase assistenziale quella di una progressiva autonomia di quanti potranno rimanere sul territorio nazionale». Questo un estratto della nota con la quale, sul sito del Ministero dell'Interno, si tiravano le somme della lunga fase di emergenza umanitaria

questo profilo, infatti, la famiglia rappresenta l'anello di congiunzione tra la comunità di provenienza e la comunità di accoglienza, all'interno della quale il migrante traspone contenuti culturali, religiosi, aspettative, strumenti materiali e cognitivi per l'integrazione.

Allorché poi, il fenomeno migratorio riguardi il minore straniero non accompagnato³, la politica per la gestione dell'integrazione non può limitarsi a fornire gli strumenti idonei a tutelare i diritti e le libertà riducendo il problema ad aspetti funzionali (sicurezza, ordine pubblico, etc.), ma deve, inevitabilmente, apprestare forme di tutela unilaterali⁴.

³ V.B. Polisenò, *La tutela dei minori non accompagnati*, in G. Trisorio Liuzzi, D. Dalfino (a cura di), *Diritto processuale dell'immigrazione*, Giappichelli, Milano 2019, p. 55; C. Ippoliti Martini, *La protezione del minore straniero non accompagnato tra accoglienza e misure di integrazione*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2, 2018, p. 385. Con l'espressione «minore non accompagnato», in ambito europeo e nazionale, si fa riferimento allo straniero (cittadino di Stati non appartenenti all'Unione europea e apolide), di età inferiore ad anni diciotto, che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio nazionale, privo di assistenza e rappresentanza legale (art. 2, D.lgs. n. 142/2015 e art. 2, L. n. 47/2017). In particolare, la nozione di minore straniero non accompagnato è compiutamente delineata dall'art. 2 della l. 7 aprile 2017, n. 47 che - in linea con quanto già previsto nell'art. 2, comma 1°, d. lgs. 18 agosto 2015, n. 142 e nella direttiva 2001/55/CE - lo definisce come un «minorenne non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano». Secondo la giurisprudenza della Corte di Cassazione, rientrano in tale definizione anche i minori affidati di fatto a parenti entro il quarto grado, in quanto questi minori, pur essendo assistiti, sono comunque privi di rappresentanza, v. Cass. 3 aprile 2019, n. 9199, in *Foro it.*, Rep. 2019, voce *Straniero*, n. 62. Nel nostro ordinamento le disposizioni in materia di minori stranieri non accompagnati sono contenute principalmente negli articoli 32 e 33 del Testo unico in materia di immigrazione (D.lgs. n. 286/1998), nonché nel relativo Regolamento di attuazione (D.P.R. n. 394/1999). Specifiche disposizioni sull'accoglienza dei minori non accompagnati sono previste dal D.lgs. n. 142/2015 (c.d. decreto accoglienza), con cui nel corso della XVII legislatura è stata recepita la direttiva 2013/33/UE relativa all'accoglienza dei richiedenti asilo. Con riferimento particolare ai minori non accompagnati «richiedenti protezione internazionale», oltre al menzionato decreto, si applicano alcune disposizioni del D.lgs. 25 del 2008 sulle procedure per la domanda di protezione internazionale (art. 19; art. 6, co. 2 e 3; art. 26, co. 5 e 6), e del D.lgs. 251/2007 (art. 28). Ai minori stranieri non accompagnati si applicano solo in parte le disposizioni in materia di protezione internazionale e di contrasto all'immigrazione clandestina, introdotte con il D.L. 13/2017, ossia: quelle relative alle nuove sezioni specializzate in materia di immigrazione, nonché di quelle concernenti i procedimenti giurisdizionali e i procedimenti amministrativi dinanzi alle Commissioni territoriali e alla Commissione nazionale per il diritto di asilo (art. 2, co. 4, D.lgs. n. 220/2017)

⁴ In questo senso è, ad esempio, il *Global Compact on Refugees*, approvato dall'Assemblea Generale dell'ONU il 17 dicembre 2018 con il voto favorevole dell'Italia; il patto prevede, con particolare riferimento ai minori stranieri, che gli Stati e gli attori coinvolti debbano tener conto, nella predisposizione di politiche e programmi per l'inclusione, delle specifiche vulnerabilità ed esigenze di protezione che caratterizzano determinate categorie, quali le ragazze, i bambini con disabilità, gli adolescenti, i minori non accompagnati e separati, coloro che abbiano subito violenza sessuale o di genere, sfruttamento ovvero ulteriori pratiche pregiudizievoli.

Non è un caso che dal 1989 la Convenzione sui diritti del fanciullo⁵ ha avviato una vera e propria “rivoluzione culturale”, elevando la persona di minore età da oggetto di protezione a soggetto titolare di diritti, determinando una rottura con il passato e gettando solide basi per costruire una “nuova” identità del minorenne. Con maggiore forza si è andato delineando un nuovo soggetto ovvero la persona di minore età, attiva, partecipe, che va ascoltata, informata e rispettata. In sostanza, a partire dalla Convenzione, è mutata la relazione tra minorenni e adulti che ha connotato la storia nel corso dei secoli⁶.

Di conseguenza, la Convenzione obbliga gli Stati ad adottare tutti i provvedimenti finalizzati a sostenere una tutela effettiva del minore contro ogni forma di discriminazione o di sanzione derivanti dalla condizione sociale, dalle attività, opinioni professate o convinzioni dei genitori, dei rappresentanti legali o dei familiari. Ma soprattutto, la Carta Onu segna un punto fermo tra gli Stati parti della convenzione; l’attenzione che essa dedica alla nomenclatura dei diritti del minore si riflette altresì sulle garanzie, poste in capo a quest’ultimo a salvaguardia del principio della effettività della tutela giurisdizionale, riconosciuta come essenziale in ogni sistema sociale democratico in cui la giustizia è intesa quale valore assoluto⁷.

È per questa ragione che il regime convenzionale impone ai Paesi contraenti il dovere di vigilare affinché i diritti del minore siano attuati anche in via giurisdizionale in conformità con la legislazione nazionale e con gli obblighi imposti dagli strumenti internazionali applicabili in materia. A tal fine, anche per garantire la salvaguardia dei principi del *giusto processo* in materia familiare, la Convenzione stabilisce che «in tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza sia delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi

⁵ La *Convenzione sui diritti del fanciullo* è stata approvata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite a New York il 20 novembre 1989 e ratificata dall’Italia con Legge 27 maggio 1991 n. 176. Sulla Convenzione di New York, v. A. Carratta, *Per i diritti processuali del fanciullo a vent’anni dalla Convenzione di New York del 1989*, in www.treccani.it, dove si evidenzia il cambio fondamentale di prospettiva in base al quale il minore viene qualificato «come soggetto dell’intera gamma dei diritti umani di “prima generazione” (civili e politici) e di “seconda generazione” (economici, sociali e culturali)»; cfr., anche C. Focarelli, *La Convenzione di New York sui diritti del fanciullo e il concetto di “best interest of child”*, in *Riv. dir. int.*, 2010, p. 981; V. Facchi, *I diritti nell’Europa multiculturale*, Laterza, Roma, Bari, 2006, p.78 ss.; A. Beghé Loreti, *La tutela internazionale dei diritti del fanciullo*, Cedam, Padova 1995, p. 5; M. Balboni, *La Convenzione sui diritti del fanciullo*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1992, p. 1151.

⁶ Ne è prova il diritto di famiglia: la “responsabilità genitoriale” subentra alla originaria “potestà”, apportando un cambiamento terminologico che ha un valore culturale profondo, in termini di abbandono di qualsiasi logica di “appartenenza” delle persone minorenni.

⁷ Così B. Polisenò, *Profili di tutela del minore nel processo civile*, Esi, Napoli 2017, p. 18. Sulla centralità del minore nel diritto europeo di famiglia, v. L. Querzola, *Profili processuali del diritto europeo in tema di famiglia*, in A. Ronco (a cura di), *Profili processuali del diritto di famiglia*, in *Giur. it.*, 2014, p. 2343; F. Tommaseo, *Il processo civile familiare e minorile italiano nel contesto dei principi europei*, in *Dir. fam. pers.*, 2012, p. 1265.

legislativi, l'interesse superiore del minore deve essere una considerazione preminente»⁸.

2. L'espressione «minori stranieri non accompagnati» (MSNA) indica una categoria di soggetti, recentemente individuata, che concerne parte dei fenomeni migratori della contemporaneità e si riferisce a un segmento peculiare di questi ultimi⁹. E' chiaro che non solo il minore di età è di per sé, a causa della sua incapacità legale di agire, bisognevole di protezione da parte dell'ordinamento, ma la condizione di essere anche straniero e, per di più, privo di figure che possono assisterlo ed esercitare per lui la rappresentanza legale, relega ancora di più il soggetto in questione in una situazione di debolezza, che il legislatore ha valutato meritevole di una apposita disciplina¹⁰.

La legge 7 aprile 2017, n. 47, recante «*Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*», sotto questo profilo, affronta in maniera organica e specifica la tematica, dedicando a questi minori norme, emanate appositamente «in ragione della loro condizione di maggiore vulnerabilità», e ai quali riconosce la titolarità di tutti i «diritti in materia di protezione dei minori a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana o dell'Unione europea»¹¹.

⁸ Così, B. Polisenò, *Profili di tutela del minore nel processo civile*, cit., p. 18.

⁹ V.F. Di Lella, *I minori stranieri non accompagnati tra vulnerabilità e resilienza*, in *Famiglia*, 2019, p. 1. Per una stima delle dimensioni del fenomeno, nonché un'analisi delle sue principali caratteristiche, cfr. il *Report di monitoraggio al 30 giugno 2019 sui Minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia*, redatto dalla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione, reperibile sul sito www.lavoro.gov.it. Benché dai dati ufficiali si registri, negli ultimi tempi, una diminuzione degli arrivi, decifrabile verosimilmente anche per via delle ultime politiche attuate dal governo precedente, il quadro che ne risulta appare particolarmente composito, quanto a provenienza geografica e fasce di età dei minori arrivati nel nostro Paese ed evidenzia una prevalenza di minori di genere maschile vicini alla maggiore età.

Lo studio registra anche la distribuzione dei minori sul territorio nazionale, le azioni portate avanti dalle Regioni e lo stato delle strutture di accoglienza di loro pertinenza. Per un primo approccio alla comprensione del fenomeno, cfr. anche la *Relazione annuale* presentata al Parlamento, nel giugno 2019, dall'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, che contiene una sezione dedicata ai MSNA, ove, tra l'altro, si dà conto delle azioni intraprese per favorire l'inclusione nella società italiana delle persone di minore età, a prescindere dalla nazionalità e dalla condizione sociale, in attuazione del principio di non discriminazione, in www.garanteinfanzia.org.

¹⁰ Cfr. F. Di Lella, *I minori stranieri non accompagnati tra vulnerabilità e resilienza*, cit., p.1.

I diritti dei minori stranieri non accompagnati e le procedure che li riguardano sono disciplinati oltre che dalla legge n. 47/2017 anche dalla legge n. 184/1983 e in parte dalle norme in materia di immigrazione e asilo ovvero il d.lgs. 286/1998 e il d.lgs. 142/2015.

¹¹ Così l'art. 1 dal quale si evince, peraltro, che la parificazione dei minori stranieri ai minori italiani ed europei sul piano della protezione evidenzia la scelta netta di garantire una tutela prioritaria al soggetto vulnerabile, con prevalenza, cioè, sulle diverse esigenze di difesa dei confini nazionali e di sicurezza interna. Prevalenza non sconfessata neanche dagli ultimi interventi legislativi in materia di migrazione, peraltro maggiormente imperniati sui profili di ordine pubblico. Cfr., in questo senso, il c.d. «Decreto sicurezza», D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito, con modificazioni, con legge 1° dicembre 2018, n. 132, e il cd. «Decreto sicurezza bis», D.L. 14 giugno 2019, n. 53, convertito, con modificazioni, con legge 8 agosto 2019, n. 77. Cfr., inoltre, A. Cordiano, *Prime riflessioni sulle nuove disposizioni in*

La legge riordina e integra l'intera materia, da tempo oggetto di interesse a livello anche europeo, ed abbraccia l'intero *iter* dei minori che giungono da soli in Italia, dall'ingresso sul territorio sino all'inserimento nel tessuto sociale, ovvero al rientro nel paese di provenienza o in un diverso paese nel quale sia possibile un ricongiungimento con altri familiari.

Dall'insieme delle norme ivi contenute, e da quelle di altri provvedimenti che pure hanno inciso la materia¹², discende la possibilità di delineare un vero e proprio *status* di minore straniero non accompagnato¹³.

La nuova disciplina, nel suo complesso, non si limita ad una sistematizzazione di quella preesistente, ma affronta le delicate questioni poste dall'ingresso nel territorio italiano dei minori stranieri non accompagnati secondo una visione che segna un momento di evoluzione rispetto al passato¹⁴. In questa prospettiva la disciplina normativa delle misure di «prima accoglienza», le modalità di «identificazione dei minori», la fondamentale importanza attribuita alle «indagini familiari» e al «diritto all'unità familiare del minore», costituiscono la testimonianza di un nuovo sistema che mira a superare la logica *dell'assistenza* e a promuovere una politica di *accoglienza*¹⁵.

materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2017, p. 1304.

¹² Cfr. il d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, attuativo delle Direttive 2013/32/UE e 2013/33/UE, contenente la disciplina relativa all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e relative procedure ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale, i cui artt. 18, 19 e 19 *bis* sono dedicati ai minori stranieri, accompagnati e non.

¹³ v. M. Dogliotti, *Capacità, incapacità, diritti degli incapaci. Le misure di protezione*, in P. Schlesinger, V. Roppo, F. Anelli (diretto da), *Trattato di Diritto civile e commerciale Cicu-Messineo*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano 2019, p. 622.

¹⁴ C. Ippoliti Martini, *La protezione del minore straniero non accompagnato tra accoglienza e misure di integrazione* (L. 7 aprile 2017, n. 47), cit. p. 385; A. Senigaglia, *Considerazioni critico-ricostruttive su alcune implicazioni civilistiche della disciplina sulla protezione dei minori stranieri non accompagnati*, in *Jus civile*, 2017, p. 710.

¹⁵ Il decreto legislativo n. 142 del 2015 (cd. decreto accoglienza) detta per la prima volta specifiche disposizioni sull'accoglienza dei minori non accompagnati, ai quali fino ad allora si sono applicate le norme generali riferite ai minori in stato di abbandono, con l'obiettivo di rafforzare gli strumenti di tutela garantiti dall'ordinamento (si cfr. art. 18, 19, 19-bis e 21 del D.lgs. n. 142/2015). Tali disposizioni, come modificate ed implementate dalla quasi coeva legge n. 47 del 2017, rappresentano il quadro normativo di riferimento per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Il sistema che ne risulta distingue tra una prima e una seconda accoglienza e stabilisce il principio in base al quale il minore non accompagnato non può in nessun caso essere trattenuto o accolto presso i centri di permanenza per i rimpatri (CPR) e i centri governativi di prima accoglienza. L'accoglienza dei minori si fonda innanzitutto sull'istituzione di strutture governative di prima accoglienza per le esigenze di soccorso e di protezione immediata di tutti i minori non accompagnati. Come specificato dalla legge n. 47 del 2017, si tratta di strutture specificamente destinate ai minori. Si tratta dunque di centri attivati dal Ministero dell'Interno, gestiti da quest'ultimo, anche in convenzione con gli enti locali, finanziati a valere sul Fondo asilo Migrazione e Integrazione (FAMI). Tali strutture sono istituite con decreto del Ministro dell'Interno, sentita la Conferenza unificata e sono gestite dal medesimo Ministero, anche in convenzione con gli enti locali. Nelle strutture di prima accoglienza i minori sono accolti, dal momento della presa in carico, per il tempo strettamente necessario alla identificazione e all'eventuale accertamento dell'età, nonché a ricevere tutte le informazioni sui diritti del minore, compreso quello di chiedere la protezione

Ed è esclusivamente in quest'ottica che devono essere osservate le disposizioni particolarmente qualificanti, come quella diretta a legittimare il principio di *non-refoulement* ossia il divieto assoluto di respingimento alla frontiera, nonché quella indirizzata ad importare nel sistema una specifica tutela per i minori richiedenti protezione internazionale¹⁶. Inoltre, nella stessa direzione, notevole importanza assumono le disposizioni che fanno emergere una finalità d'inclusione che si espande oltre il compimento della maggiore età e si realizza mediante «misure di integrazione di lungo periodo». Queste ultime, infatti, dimostrano ancora una volta che l'originario approccio volto a fornire una mera assistenza al minore straniero non accompagnato appare ormai decisamente superato dal perseguimento di un nuovo obiettivo di politica del diritto che si sostanzia nella chiara volontà di attuare il pieno inserimento dello straniero, divenuto maggiorenne, nel tessuto sociale italiano¹⁷.

3. Il tratto «umanitario» che contraddistingue la normativa in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati, si manifesta soprattutto in relazione all'introduzione del principio del divieto assoluto di respingimento quale precetto normativo diretto a uniformare la previgente disciplina in funzione del principio del *non-refoulement*¹⁸.

In questa direzione appare, particolarmente indicativa, la previsione secondo cui la presa in carico da parte delle apposite strutture di prima accoglienza deve essere in ogni caso assicurata ai minori vittime di tratta¹⁹.

In particolare, il principio del *non-refoulement* emerge in senso più ampio nelle numerose modificazioni che la legge n. 47 del 2017 ha introdotto nell'ambito del

internazionale. Con le modifiche introdotte dalla legge n. 47 del 2017, si stabilisce che le operazioni di identificazione del minore devono concludersi entro dieci giorni e devono essere svolte sulla base di una procedura unica sull'intero territorio nazionale disciplinata dalla legge (art. 19-bis, D.lgs. 142 del 2015).

¹⁶ Sul problema della protezione internazionale del minore migrante non accompagnato cfr. G. Parisi, *Lo "status" del minore migrante non accompagnato alla luce del diritto europeo. L'apporto della giurisprudenza internazionale in tema di protezione internazionale e trattenimento*, in *Quest. giust.*, 2014, p. 165 ss.; S. Virzì, *L'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale: un'indagine sulle procedure di gara*, in *Dir., imm. e citt.*, 2017, p. 32.

¹⁷ In questo senso, F. Di Lella, *I minori stranieri non accompagnati tra vulnerabilità e resilienza*, cit., p. 1.

¹⁸ Sul principio di non respingimento, previsto dall'art. 33 della Convenzione di Ginevra, ai sensi del quale «nessuno Stato contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche». P. Morozzo della Rocca, *Gli interventi a protezione dei minori stranieri o appartenenti a gruppi minoritari*, in *Tutela civile del minore e del diritto sociale della famiglia*, Cedam, Milano 2012, p. 461; A. Zorzini, *Minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo*, Aracne, Roma 2013, p. 143; S. Mirate, *Gestione dei flussi migratori e principio di "non refoulement": la Corte EDU condanna l'Italia per i respingimenti forzosi di migranti in alto mare*, in *Resp. civ. e prev.*, 2013, p. 454.

¹⁹ Sotto questo profilo, infatti, l'art. 5, 2° co., della legge n. 47/2017, richiama quanto disposto dall'art. 4 del d.lgs. 4 marzo 2014, n. 24, cfr. E. Bruno, *Le vittime di tratta ed il programma di emersione di cui all'art. 18 comma 3 bis del D.lgs. 25 luglio 1998 n. 286*, in *Minorigiustizia*, 2018, p. 152.

tessuto normativo previgente. Non è un caso, infatti, che la nuova regola secondo cui «in nessuna ipotesi può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati», contenuta nel riformato comma 1° bis dell'art. 19 legge 6 marzo 1998, n. 40, si coordini necessariamente con l'altrettanto novellato art. 33 legge 4 maggio 1983, n. 184, che abolisce il divieto d'ingresso nello Stato italiano dei minori non accompagnati da un genitore o da parenti entro il quarto grado ovvero non muniti di visto d'ingresso rilasciato ai sensi dell'art. 32 legge n. 40 del 1998.

In sostanza, quindi, l'attuale dettato normativo dispone che ai minori non accompagnati da almeno un genitore o da parenti entro il quarto grado e non muniti di visto di ingresso, rilasciato ai sensi dell'art. 32 legge n. 40 del 1998, si applicano le disposizioni dell'art. 19, 1° co. bis, del testo unico di cui al D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286.

L'asserzione del principio secondo cui è vietato il respingimento dei minori stranieri non accompagnati ha condotto anche alla riformulazione delle norme che disciplinano i permessi di soggiorno di questa particolare categoria di persone.

Sul punto, infatti, le nuove norme prevedono che, nelle fattispecie nelle quali la legge dispone il divieto di respingimento o di espulsione, possa essere rilasciato dal questore al minore straniero non accompagnato e segnalato alle autorità competenti, anche prima della nomina del tutore ai sensi dell'art. 346 c.c., un «permesso di soggiorno per minore età» la cui validità si estende sino al compimento del diciottesimo anno di età²⁰.

Il nuovo sistema, inoltre, prevede ulteriori ipotesi di rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari al minore che risulti affidato «ai sensi dell'articolo 9, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184» o che sia sottoposto alla tutela di un cittadino italiano o di uno straniero regolarmente soggiornante nel territorio nazionale. In proposito è prevista una disciplina differenziata a seconda che il minore abbia un'età inferiore ai quattordici anni oppure compresa tra i quattordici e i diciotto anni. Nel primo caso il permesso potrà essere rilasciato qualora il minore risulti affidato ad un parente entro il quarto grado che lo accoglie stabilmente nella propria abitazione ovvero nell'ipotesi in cui egli sia sottoposto alla tutela di un cittadino italiano e conviva con quest'ultimo.

Nel caso del minore ultraquattordicenne, invece, il permesso di soggiorno potrà essere rilasciato, oltre che nei casi già visti, anche nell'ipotesi in cui il minore sia sottoposto alla tutela di uno straniero regolarmente soggiornante nel territorio nazionale.

Anche nell'art. 31 legge 6 marzo 1998, n. 40, ove è prevista un'articolata disciplina a favore dei minori, figli di stranieri regolarmente soggiornanti in Italia, viene inserita una previsione che incide in modo rilevante sul quarto comma sia per quanto attiene i

²⁰ Tale permesso potrà essere rilasciato anche quando ne faccia richiesta direttamente lo stesso minore oppure avvalendosi di colui che esercita la responsabilità genitoriale (art. 10, lett. a, l. 47/17).

profili sostanziali, sia per ciò che concerne gli aspetti processuali. In particolare, è disposto che l'eventuale provvedimento di espulsione dei genitori, qualora non ricorrano i presupposti indicati nei commi precedenti, non può essere ordinato nella fattispecie in cui esso determini un rischio di danni gravi per il minore, con la conseguenza processuale ulteriore che sulla questione è prevista la specifica competenza del Tribunale per i minorenni, chiamato a decidere tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni²¹.

Il passaggio da un orientamento semplicemente assistenziale dei minori a quello subordinato da una più ampia finalità di accoglienza è confermato anche dalle regole che hanno provveduto a modificare la disciplina delle strutture di prima accoglienza per i minori stranieri non accompagnati. Rilevanti esigenze di tutela hanno determinato alcuni interventi modificativi alla previsione contenuta nell'art. 19, 1° co., del d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142. In particolare, tali modificazioni si sostanziano nell'esplicita indicazione della specifica "destinazione" ai soggetti stranieri non accompagnati delle strutture di prima accoglienza e nella riduzione da sessanta a trenta giorni dei tempi necessari per le procedure di identificazione²².

Infine, va sottolineato che la complessa disciplina in materia di protezione ed accoglienza di richiedenti asilo, rifugiati e stranieri è stata oggetto di cospicue

²¹ Il D.L. n. 113/2018 ha soppresso il permesso di soggiorno per motivi umanitari di cui all'art. 5, co. 6, del D.lgs. n. 286/1998 e ha introdotto nuove tipologie di permessi di soggiorno, rilasciabili in casi speciali. Al riguardo, si segnala la circolare n. 83774 del 18 dicembre 2018 adottata dal Ministero dell'Interno con la quale, tra l'altro, è stato delineato l'attuale assetto normativo in merito all'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati e alla tipologia dei permessi di soggiorno *post d. l. n. 113/2018*. Con specifico riferimento alle disposizioni del nuovo D.L. n. 113/2018 che rilevano in materia di minori stranieri non accompagnati, si evidenzia che l'art. 1, co. 1, lett. *n-bis*) ha abrogato le ultime disposizioni dell'art. 32, co. 1-bis, del D.lgs. n. 286/1998, secondo le quali «il mancato rilascio del parere richiesto non può legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno. Si applica l'articolo 20, commi 1, 2 e 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni»; di conseguenza, non sarà più applicabile l'istituto del c.d. silenzio assenso nel procedimento di rilascio del parere previsto dall'art. 32 del T.U. dell'immigrazione, e pertanto il parere dovrà essere adottato in forma espressa.

²² L'art. 12, comma 5-*bis*) del D.L. n. 113/2018 ha confermato la possibilità per i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo al compimento della maggiore età di rimanere nel "Sistema di protezione per i titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati" (SIPROIMI, già SPRAR) fino alla definizione della domanda di protezione internazionale. Quest'ultima disposizione è stata meglio specificata dalla Circolare n. 22146 del 27 dicembre 2018 adottata dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione – Direzione Centrale dei Servizi per l'Immigrazione e l'Asilo – del Ministero dell'Interno che, al riguardo, ha disposto al paragrafo I), lett. B): «Le modifiche normative riservano l'accesso al SIPROIMI e ai relativi progetti diretti ad offrire assistenza e servizi di inclusione sociale e favorire i percorsi di autonomia: a) [...]; b) ai minori stranieri non accompagnati, anche non richiedenti asilo. I minori richiedenti asilo, al compimento della maggiore età rimangono nel Sistema fino alla definizione della domanda di protezione internazionale, per il tempo riservato alla permanenza dei beneficiari». La circolare prevede, inoltre, che il SIPROIMI si potrà sviluppare ulteriormente come sistema di accoglienza e di inclusione dei minori stranieri non accompagnati che, necessitando di un supporto prolungato finalizzato al buon esito del percorso di inserimento sociale intrapreso, sono affidati ai servizi sociali anche oltre il compimento dei 18 anni e fino all'età massima di 21 anni, per effetto di un decreto adottato dal Tribunale per i minorenni ai sensi dell'art. 13 della l. n. 47/2017.

integrazioni apportate al fine di assicurare una efficace tutela ai minori stranieri non accompagnati. Incisive, infatti, sono le modificazioni all'art. 19 d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, che nel novellato secondo comma dispone che i minori non accompagnati devono essere accolti nell'ambito del «Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati». L'attenzione a garantire un livello qualitativo di accoglienza adeguato ed economicamente sostenibile emerge laddove il testo novellato specifica che la «capienza del Sistema è commisurata all'effettive presenze dei minori non accompagnati nel territorio nazionale ed è, comunque, stabilita nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo».

Sotto questo profilo anche il nuovo comma 2° bis, art. 19, d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, pone una particolare attenzione alle istanze di tutela del minore. Quest'ultimo, infatti, per espressa previsione, dev'essere collocato nella struttura di accoglienza maggiormente idonea a soddisfare le sue esigenze, con la conseguenza ulteriore che una particolare attenzione dev'essere riservata agli standard minimi dei servizi nonché assistenza forniti dalle strutture residenziali nelle quali vengono accolti i minori stranieri non accompagnati.

4. La sentita necessità, da parte del legislatore, di dotare il minore straniero non accompagnato di una figura di riferimento capace di sostenerlo nel complesso percorso che egli intraprende allorché approda nello Stato italiano, ha prodotto un ripensamento sul sistema delle tutele nel suo complesso con la conseguente introduzione della figura del tutore volontario.

In generale il tutore svolge una importante funzione nell'ambito del procedimento di identificazione e di accertamento dell'età del minore, nonché nei procedimenti strumentali allo svolgimento delle indagini familiari e di quelli relativi al rilascio di permessi di soggiorno. Ma soprattutto, quella del tutore, costituisce una un'indispensabile figura di sostegno in tutte quelle procedure volte a rendere effettivo da parte del minore straniero non accompagnato il godimento dei diritti fondamentali e, in particolare, di quello all'assistenza sanitaria e all'istruzione²³. Peraltro, la particolare urgenza che vi è alla base della soluzione di problemi che talvolta possono dare luogo a gravi ed irreversibili compressioni di diritti fondamentali ha costituito il fondamento di recenti decisioni di legittimità che, ponendo in primo piano l'interesse del minore straniero a conseguire «nel più breve tempo possibile una rappresentanza legale», avevano stabilito che la nomina del tutore rientrava nella competenza del giudice tutelare del luogo «ove si colloca la struttura territoriale di accoglienza»²⁴.

²³ C. Ippoliti Martini, *La protezione del minore straniero non accompagnato tra accoglienza e misure di integrazione* (L. 7 aprile 2017, n. 47), cit., p. 385; B. Poliseo, *La tutela dei minori non accompagnati*, in *Diritto processuale dell'immigrazione*, cit., p. 76 ss.

²⁴ Cass. 12 gennaio 2017, n. 685, in *Foro it.*, I, 2017, p. 522, con nota di B. Poliseo, *La protezione internazionale del minore straniero non accompagnato e il farraginoso regime di competenza* e Cass. 26 aprile 2017, n. 10212, in *Giustiziacivile.com*, 2014, con nota di A. Giuliani, *Nomina del tutore del minore straniero non accompagnato da parte del giudice tutelare*.

Questo orientamento, tuttavia, non ha trovato seguito nel recente intervento del legislatore che, viceversa, ha attribuito al Tribunale per i minorenni la competenza ai fini dell'adozione del «provvedimento di nomina del tutore» e degli «altri provvedimenti relativi alla tutela».

Il fondamentale ruolo del tutore ai fini dell'attuazione della piena tutela del minore straniero non accompagnato e del soddisfacimento delle complesse esigenze che caratterizzano la sua posizione è stato sottolineato, da tempo, dalle Convenzioni internazionali in materia di tutela dell'infanzia. Un dato, quest'ultimo, che ha permesso di individuare le lacune alla base della disciplina nazionale della tutela, condizionata da una concezione della persona minorenni obsoleta in quanto diretta semplicemente a predisporre uno strumento di attuazione dell'interesse del minore prevalentemente mirato su aspetti di natura patrimoniale e non sufficientemente plasmabile in funzione delle peculiari esigenze personali del singolo fanciullo.

Il contesto in cui versa il minore straniero non accompagnato richiede, necessariamente un sostegno che, pur non potendo supplire alle funzioni svolte da una famiglia, sia in grado di fornire al minore un'assistenza che vada ben oltre i compiti tradizionalmente assolti da un tutore, ovvero quello di rappresentare una vera e propria «guida» per il fanciullo nel difficile passaggio che lo conduce all'età adulta ed all'integrazione in un tessuto sociale che non gli è proprio, eventualmente guidandolo anche in una fase della vita nella quale il raggiungimento della maggiore età non coincide necessariamente con il venir meno di quella condizione di particolare fragilità che spesso accompagna per lungo tempo lo straniero²⁵. Questo nuovo approccio al problema dell'accoglienza, dell'assistenza e della piena integrazione del minore straniero non accompagnato, ha trovato piena attuazione nella previsione che istituisce la figura del tutore volontario.

L'istituto permette di mettere a disposizione del minore straniero non accompagnato «privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati» da parte dei Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza nel novero di coloro che risultino iscritti nell'elenco dei tutori volontari istituiti presso ogni Tribunale per i minorenni. La previsione secondo cui la formazione di tali tutori e la loro nomina è regolata da protocolli d'intesa tra i Garanti regionali e i Presidenti dei Tribunali per i minorenni pone in luce l'obiettivo di disciplinare la figura del tutore nel rispetto delle specifiche esigenze che caratterizzano la posizione del minore straniero non accompagnato²⁶.

²⁵ Così C. Ippoliti Martini, *La protezione del minore straniero non accompagnato tra accoglienza e misure di integrazione* (L. 7 aprile 2017, n. 47), cit., p. 385.

²⁶ Da ultimo, sulla questione di costituzionalità relativa alla possibilità per il giudice tutelare di assegnare al tutore del minore un'equa indennità in misura proporzionale all'entità del patrimonio e delle difficoltà dell'amministrazione dello stesso, v. Corte cost. 29 novembre 2018, n. 218, con nota di B. Polisenò, *La tutela «speciale» del minore straniero non accompagnato e la mancata previsione di un'equa indennità*, in *Foro it.*, I, 2019, p. 388.

5. La insopprimibile regola per cui il minore ha diritto e deve essere ascoltato nello svolgimento di eventuali procedure che lo riguardino è sottolineata dal legislatore con deciso rigore soprattutto in riferimento al minore straniero non accompagnato. Sotto questo profilo la legge garantisce espressamente la possibilità per il minore di partecipare ed essere ascoltato per mezzo di un suo rappresentante legale unitamente ad un mediatore culturale che permetta di superare i possibili ostacoli di natura linguistica.

L'esigenza, testé indicata, trova la sua regolazione normativa nella modifica dell'art. 18, 2° co, d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, laddove la norma contempla strumenti specificamente predisposti al fine di assicurare che l'assistenza affettiva e psicologica dei minori stranieri non accompagnati sia attuata secondo modalità che consentano di superare le particolari condizioni di difficoltà in cui essi possono trovarsi. È per questa ragione che si prevede la possibilità di interessare nella fase di ascolto le eventuali persone indicate dal minore, nonché la possibilità di ricorrere a «gruppi, fondazioni, associazioni od organizzazioni non governative di comprovata esperienza nel settore dell'assistenza ai minori stranieri». Quest'ultimi soggetti potranno impegnarsi durante il procedimento di audizione, solo a condizione che il loro coinvolgimento sia stato consentito dall'autorità giudiziaria o amministrativa e previo consenso del minore²⁷.

Allo stesso modo anche il diritto alla difesa del minore straniero non accompagnato risulta ampiamente garantito attraverso la previsione di una integrazione della disciplina in materia di gratuito patrocinio. L'attuale sistema riformato prevede, infatti, il diritto del minore straniero non accompagnato e parte a qualsiasi titolo di un procedimento giurisdizionale, ad essere informato circa l'opportunità di nominare un legale di fiducia, anche attraverso il tutore o l'esercente la responsabilità genitoriale ai sensi dell'art. 3, 1° co., legge 4 maggio 1983, n. 184, nonché di avvalersi, in base alla normativa vigente, del gratuito patrocinio a spese dello Stato in ogni stato e grado del procedimento.

6. Nell'ambito delle indagini familiari l'art. 6 della legge n. 47/2017 prevede una disciplina che riprendendo quella già delineata dall'art. 19, 7° co., d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, dispone che, al fine di garantire il diritto all'unità familiare del minore straniero non accompagnato, debba essere sollecitamente intrapresa ogni iniziativa diretta alla ricerca e all'individuazione dei suoi familiari²⁸. In questa prospettiva, l'attuale testo della norma prevede la possibilità per il Ministero dell'interno di stipulare convenzioni con organizzazioni internazionali, intergovernative e

²⁷ Cfr. *La tutela dei minori non accompagnati*, in *Diritto processuale dell'immigrazione*, cit., p. 76 ss.

²⁸ Sul quadro normativo in materia di vita familiare dello straniero e tutela del diritto all'unità familiare cfr. P. Pascucci, *Diritto all'unità familiare dello straniero*, cit., p. 827; P. Palermo, *Quali diritti per i figli dei "clandestini"?* *Atti dello stato civile, diritto all'istruzione e all'unità familiare*, in *Fam. e dir.*, 2010, p. 957; A. Lo Giudice, *Mandato d'arresto europeo: tra diritto all'unità familiare e principio del "miglior reinserimento" nel rifiuto della consegna del minore*, in *Dir. fam. e pers.*, 2010, p. 716.

associazioni umanitarie al fine di predisporre efficaci programmi diretti alla rintracciabilità di familiari dei minori non accompagnati, osservando l'obbligo della riservatezza e la garanzia della sicurezza di tutti i soggetti coinvolti²⁹. Ciò posto, va evidenziato come alla base dell'attuazione del principio «dell'unità familiare» vige la regola normativa secondo cui l'affidamento del minore straniero non accompagnato a familiari idonei a prendersi cura di lui «deve essere preferita al collocamento in comunità». Di conseguenza, anche al fine di assicurare un'appropriata tutela al minore straniero non accompagnato, soprattutto nelle more della nomina del tutore, il responsabile della struttura di prima accoglienza è obbligato, ai sensi del 3° co. dell'art. 6 della legge 47/2017, a svolgere i compiti relativi alla richiesta di permesso di soggiorno o di protezione internazionale.

In definitiva, quindi, quanto fin qui esposto pone in evidenza la fondamentale regola normativa in base alla quale il superiore interesse del minore straniero non accompagnato si concretizza esclusivamente tramite l'inserimento di quest'ultimo in una comunità familiare che dev'essere, ove possibile, quella individuata nell'ambito dei suoi parenti qualora siano stati rintracciati all'esito delle indagini familiari o, in via sussidiaria, mediante l'affidamento a persone idonee. Si tratta in sostanza di un precetto normativo che da un punto di vista sistematico attribuisce rilievo ai «legami affettivi significativi» ed al «rapporto stabile e duraturo consolidatosi tra il minore e la famiglia affidataria». Uno scopo che risulta perseguito sia nel caso in cui all'affidamento segua l'adozione da parte di persone diverse dagli affidatari, sia qualora l'affidamento temporaneo venga seguito dal reinserimento del minore nella propria famiglia biologica. In entrambe le fattispecie, infatti, si tratta di tutelare la continuità delle relazioni socio-affettive stabilizzatesi durante l'affidamento, se, ovviamente, risulta salvaguardato pienamente l'interesse del minore.

Da quanto esposto, appare ragionevole ritenere che il possibile «rimpatrio assistito e volontario» del minore straniero non accompagnato può aver luogo esclusivamente nel caso in cui il ricongiungimento con i familiari nel Paese di origine o in un Paese terzo corrisponda al suo superiore interesse. Di conseguenza, il Tribunale per i minorenni competente dovrà porre in essere una valutazione nella quale assumeranno fondamentale importanza le indicazioni che emergono dall'ascolto del minore e del suo

²⁹ La necessità normativa d'individuare i familiari del minore è evidenziata anche dall'art. 6, 2° co., della legge n. 47/2017 laddove integrando quanto disposto dall'art. 19 d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142 prevede l'obbligo in capo all'esercente la responsabilità genitoriale, anche in via temporanea, di inviare una relazione all'ente convenzionato, così da consentire che, nei cinque giorni successivi al colloquio, previsto dall'art. 19 bis, 1° co., d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142, possano prendere avvio le indagini. Il procedimento potrà essere avviato esclusivamente nel superiore interesse del minore straniero non accompagnato e solo a seguito del rilascio di apposito consenso informato di quest'ultimo e previo accertamento che la procedura non comporti alcun rischio per il minore o per i suoi familiari, in questo senso cfr. C. Ippoliti Martini, *La protezione del minore straniero non accompagnato tra accoglienza e misure di integrazione* (L. 7 aprile 2017, n. 47), cit., p. 389.