

MINORENNI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI. L'effettiva tutela tra fonti pattizie e interne (L. n. 47/2017 e quadro normativo di riferimento)

di CELESTE ATTENNI e LAURA VERSACE¹

SOMMARIO: 1. Il fenomeno migratorio e le persone di età minore – 2. Il quadro delle norme a tutela dei minorenni stranieri non accompagnati – 3. Responsabilità genitoriale e tutela: gli adeguamenti necessari – 4. Il tutore volontario e le sue funzioni. – 5. I soggetti istituzionali in dialogo, la rete e le responsabilità.

1. Il fenomeno migratorio e le persone di età minore

A partire dagli ultimi decenni del XX secolo, il movimento di popoli che migrano da una terra all'altra per sfuggire a drammatiche situazioni di vario genere e natura, ha assunto per il nostro Paese nuove dimensioni e prospettive²: l'Italia è divenuta, da paese di emigrazione, paese di immigrazione e questo ha posto il nostro ordinamento di fronte alla necessità di offrire ai migranti adeguati mezzi di tutela – secondo il dettato delle diverse convenzioni sovranazionali cui ha aderito e che costituiscono ai sensi dell'art. 117 Cost. fonte subordinata dell'ordinamento e parametro di costituzionalità – in collaborazione e coordinamento con le organizzazioni sovranazionali.

Tra le persone che raggiungono il territorio italiano – il più delle volte in maniera tragica, violenta e disperata – molte sono di età minore e si trovano dunque in una condizione di particolare vulnerabilità. Si tratta di ragazzi che fuggono da situazioni di conflitto e violenza, carestie, persecuzioni, povertà estrema; le ragazze talvolta sono vittime di tratta e di abuso. La maggior parte di loro proviene attualmente da Albania, Guinea, Bangladesh, Nigeria, Senegal, Egitto, Eritrea, Costa d'Avorio³.

¹ Entrambe avvocati del Foro di Roma, rispettivamente Presidente e Tesoriere della sede capitolina di CAMMINO - Camera Nazionale per la persona, le relazioni familiari e i minorenni, componenti del Direttivo nazionale.

² Cfr. Scheda "*Migrazioni*" di Unimondo: www.unimondo.org/temi/politica/migrazioni.

³ Fonte *Save the children*.

Quando i ragazzi giungono sul nostro territorio senza un adulto di riferimento che si possa concretamente occupare di loro, è necessario che l'ordinamento appresti i mezzi di tutela necessari per garantire loro l'esercizio dei diritti inviolabili universalmente riconosciuti a ciascun fanciullo dalla Convenzione di New York del 1989⁴.

Tale Carta è rappresentativa del riconoscimento, ad opera della comunità internazionale, della situazione di particolare vulnerabilità dei minori e della conseguente necessità di strumenti apposti per la loro protezione. Con riguardo alla posizione di "debolezza" degli stessi, sono quattro i principi generali che tendono a garantirne l'attuazione della tutela: il principio di non discriminazione (art. 2); il principio del superiore interesse del minore (art. 3); il diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo (art. 6); il diritto alla partecipazione e rispetto per l'opinione del minore (art. 11). Il combinato disposto di questi principi ha tentato di trovare attuazione nella disciplina che regola le condizioni dei minori migranti che fanno ingresso nel nostro territorio: la loro provenienza, spesso individuata nei Paesi dove regna la guerra, la povertà e la carestia richiama le circostanze di "vulnerabilità" e "debolezza" che tali persone vivono nel concreto delle loro esistenze segnate da situazioni di estrema precarietà.

Vulnerabilità e debolezza sono due condizioni che pongono particolari esigenze di tutela, alla luce di alcuni principi fondamentali, tra cui quello del superiore interesse della persona di età minore, sancito dall'art. 3 della già citata Convenzione di New York e richiamato nella Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea, all'art. 24, come criterio preminente e determinante di giudizio in ogni questione che la riguardi. Alla luce di tale principio, la piena attuazione dei diritti sostanziali delle persone di età minore, sanciti dal diritto pattizio (prima di tutto dalla citata Convenzione di New York) oltre che dalla normativa nazionale (che va sempre inserita in tale cornice), pone i

⁴ Convenzione ONU sui Diritti del Fanciullo, ratificata e resa esecutiva in Italia con l. n. 176/1991.

minorenni migranti al centro del sistema accoglienza. Le regole procedurali che investono il processo decisionale (opportunità di trasferimento, scelta della scuola o di un lavoro, valutazione delle potenzialità...ecc.), devono tener conto dei *desiderata* e delle potenzialità del minore interessato anche in funzione del diritto all'ascolto⁵ che è diritto dei minorenni migranti così come di ogni altro minore.

In particolare, il principio del “superiore interesse del minore”- che coincide con la garanzia delle migliori condizioni di sviluppo psico-fisico possibile di ogni minorenne, nella specificità della sua situazione personale ed esistenziale che lo Stato e ogni decisore deve garantire⁶- si manifesta non appena una persona di età minore non accompagnata viene individuata sul territorio nazionale e dovrebbe ricevere piena attuazione in tutte le fasi di accompagnamento del percorso di integrazione, fino a quando non viene raggiunta una soluzione duratura, conforme alle potenzialità e inclinazioni di queste persone che giungono sul nostro territorio avendo subito traumi di varia natura, e devono affrontare la difficile condizione di migranti, talvolta rifiutati dal contesto sociale ed esclusi.

2. Il quadro normativo a tutela dei minorenni stranieri non accompagnati

La definizione tecnico-giuridica di minorenne straniero non accompagnato è stata da tempo determinata dalla normativa europea, che individua come tali i “cittadini di Paesi terzi o gli apolidi

⁵ Art. 12 CRC. Il dibattito giuridico si è soffermato lungamente sul diritto all'ascolto processuale della persona di età minore. In realtà tale diritto è un corollario e un'estrinsecazione del diritto all'ascolto della persona di età minore in ogni situazione esistenziale che la riguarda. Cfr. M.G. RUO, *Il diritto all'ascolto della persona di età minore nelle fonti sovranazionali ed interne*, Strumenti Operativi per CTU e periti in ambito psico-forense – Linee guida, approfondimenti e prassi vigenti a cura di Claudio Bencivenga, Rosa Di Benedetto e Simona Leone, pp. 31-61, Maggioli Editore.

⁶ Art. 3 CRC: cfr. Commento Generale n. 14 del Comitato ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, che mira a garantire l'applicazione ed il rispetto del principio del superiore interesse dei bambini e degli adolescenti in tutte le decisioni prese dagli Stati parti. Il principio dell'interesse del minore quale criterio preminente di giudizio è da tempo riconosciuto e consolidato in giurisprudenza. Tra le pronunce in questa sede più rilevanti possono essere ricordate, *ex plurimis*, Cass., sez. I, n. 28154/2017; Cass., SS:UU., n. 15750/19.

di età inferiore ai diciotto anni che entrano nel territorio degli Stati Membri senza essere accompagnati da una persona adulta responsabile per essi in base alla legge o agli usi, finché non ne assuma effettivamente custodia una persona per essi responsabile, ovvero i minori che sono lasciati senza accompagnamento una volta entrati nel territorio degli Stati membri”⁷. Questa definizione è stata ripresa anche dalla normativa nazionale⁸, da ultimo con la l. 47/2017, che detta specifiche “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”⁹.

Il quadro normativo, in questa delicata materia, è molto ampio ed articolato e comprende, nel quadro costituzionale degli artt. 2, 3, 31 e 32 Cost., norme sovranazionali e pattizie e norme nazionali, che muovono tutte dal riconoscimento alla persona umana ed in particolare al fanciullo di diritti fondamentali di natura non negoziabile.

Oltre alla già menzionata Convenzione di New York sui diritti del Fanciullo, possono essere ricordate la Convenzione di Lussemburgo e la Convenzione dell’Aja del 1980 sui provvedimenti di affidamento e sottrazione di minori¹⁰, la Convenzione Europea sull’esercizio dei diritti dei fanciulli del 1996¹¹, la Direttiva dell’Unione Europea del 29 maggio 2003, che ribadisce che il compito degli Stati membri di “assicurare la protezione della famiglia ed il mantenimento o la creazione della vita familiare”, la Direttiva 2003/9/CE del Consiglio dell’Unione europea del 27 gennaio 2003 recante norme minime relative all’accoglienza dei richiedenti asilo Stati membri, le Linee guida del Comitato dei Ministri del Consiglio d’Europa per una Giustizia a misura di minore

⁷Art. 2, Direttiva Europea 2001/55/CE.

⁸Cfr. art.2, D.Lgs. n. 142/2015, che definisce minore straniero non accompagnato “lo straniero di età inferiore agli anni diciotto che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio nazionale, privo di assistenza e rappresentanza legale”.

⁹Cfr. art. 2, l. n. 47/2017, che definisce minore straniero non accompagnato “il minore 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 legge vigenti nell’ordinamento italiano”.

¹⁰ Ratificate e rese esecutive con l. n. 64/1994.

¹¹ Ratificata e resa esecutiva in Italia con l. n. 77/2003.

del 2010 e l'Agenda per i diritti del minore della Commissione europea del 2011, la Convenzione dell'Aja del 1996 sulla competenza, la legge applicabile, il riconoscimento, l'esecuzione e la cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e di misure di protezione dei minori¹².

I minorenni migranti sono ovviamente titolari di tutti i diritti che le sopra citate fonti internazionali e nazionali riconoscono ad ogni bambino ed adolescente e che devono essere garantiti ed attuati, *in primis*, da chi esercita la responsabilità genitoriale. Il contenuto di tale responsabilità può essere infatti definito proprio facendo riferimento a tali diritti, cui corrispondono altrettanti doveri in capo ai genitori e – in loro mancanza – al tutore.

3. Responsabilità genitoriale e tutela: gli adeguamenti necessari

A livello nazionale, vengono in rilievo le norme dettate in materia dal Codice Civile, ed in primo luogo l'art. 315-bis, introdotto dalla l. 219/12, che sancisce il diritto dei figli ad essere mantenuti, educati, istruiti ed assistiti moralmente dai genitori, nel rispetto delle loro capacità, inclinazioni ed aspirazioni, nonché a crescere in famiglia e a mantenere rapporti significativi con i parenti, e ad essere ascoltati in tutte le questioni e le procedure che li riguardano¹³. La norma è significativamente rubricata "Diritti e doveri dei figli" e rimanda quindi al ruolo dei genitori. Quando, tuttavia, questi manchino o siano impediti dall'esercitare la responsabilità genitoriale per provvedimento giudiziale *ex artt.* 330-333 c.c. o perché fisicamente impossibilitati, come accade appunto per i minorenni stranieri non accompagnati, è necessaria la nomina di un tutore che possa esercitare i loro compiti e garantire altresì la rappresentanza legale e l'amministrazione dei beni del minore.

¹² Ratificata e resa esecutiva in Italia con l. n. 101/2015.

¹³ Tale ultima previsione riguarda il minore che abbia compiuto gli anni dodici, e anche di età inferiore ove capace di discernimento.

Invero, le norme codicistiche che disciplinano l'esercizio della tutela (artt. 357 e s.s. c.c.) appaiono principalmente orientate appunto all'amministrazione dei beni ed al compimento di atti di natura patrimoniale, ed infatti è – tra l'altro – prevista la formazione dell'inventario dei beni del minore (art. 362 c.c.) e sono dettate particolareggiate prescrizioni per lo svolgimento degli atti patrimoniali di ordinaria e di straordinaria amministrazione. Questa impostazione risale all'epoca nella quale il Codice del 1942 si è formato, quando il Legislatore aveva presenti principalmente le situazioni di minori orfani e il cui patrimonio, se eredi di beni da amministrare, doveva essere protetto anche dalle possibili avidità dei tutori.

La normativa - che riflette l'originaria impostazione patrimonialistica del Codice civile - è rimasta sostanzialmente immutata nel tempo anche se nei decenni successivi, in relazione all'evoluzione sociale ed alla crescente sensibilità per le situazioni di fragilità familiare, sono considerevolmente aumentate le tutele aperte in favore di minorenni che si rende necessario allontanare dalle famiglie di origine per sottrarli a situazioni pregiudizievoli: in questi casi, le funzioni che compete concretamente di esercitare al tutore nominato non riguardano l'amministrazione patrimoniale ma principalmente la cura della persona. Le linee guida di riferimento per chi è chiamato a svolgere queste funzioni si sono così implementate, a partire dalla disciplina codicistica, sulla base della giurisprudenza e della prassi, che hanno posto l'accento sui compiti relativi all'educazione del minore, alle sue necessità di assistenza, al suo diritto di mantenere e/o recuperare (in tutti i casi in cui è possibile) i rapporti con i genitori ed i parenti. Spesso il provvedimento di limitazione della responsabilità genitoriale o di decadenza dall'esercizio della stessa, cui fa necessariamente seguito la nomina di un tutore, si accompagna ad un affidamento del minorenne al Servizio sociale, con cui dunque il tutore – pubblico o privato¹⁴ – è chiamato a confrontarsi, coordinarsi e collaborare.

¹⁴ Quando non può essere nominato un parente, viene solitamente designato un professionista terzo (avvocato, psicologo, assistente sociale ...) oppure il Sindaco del Comune di residenza, il che pone ulteriori problematiche anche di

L'arrivo sul territorio nazionale di persone di età minore straniere non accompagnate ha rappresentato per l'Ordinamento ulteriore elemento di novità, rendendo necessario adeguare le previsioni normative a nuove esigenze di tutela, molto diverse da quelle che il Codice Civile aveva presenti. Proprio per dare organicità alla normativa e rafforzare gli strumenti di tutela, è quindi intervenuta nel 2017 la legge n. 47, recante "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati". Tale legge si pone l'obiettivo di definire un sistema stabile di accoglienza, con regole certe, volto a garantire pari condizioni di accesso a tutti i minori, maggiore stabilità e dunque qualità nella rete di accoglienza, ottimizzazione delle risorse pubbliche.

In particolare, il Legislatore ha voluto istituire un sistema nazionale di accoglienza, con un numero adeguato di posti e con *standard* qualitativi garantiti, e attivare una banca dati nazionale per disciplinare l'invio dei minori che giungono in Italia nelle strutture di accoglienza dislocate in tutte le regioni, sulla base delle disponibilità di posti e di eventuali necessità e bisogni specifici degli stessi minori. Inoltre, è prevista la promozione della presa in carico e di un sostegno continuativo dei minori stranieri in condizioni di particolare vulnerabilità (vittime di tratta e di sfruttamento, richiedenti asilo e altri).

La normativa introdotta nel 2017 riprende ed esplicita, contestualizzandoli, alcuni dei diritti fondamentali la cui tutela deve essere garantita a questi ragazzi, tra i quali il divieto assoluto di respingimento alla frontiera (art. 3)¹⁵ ed il diritto all'unità familiare per cui, se non sussiste rischio per il minore, previo consenso dello stesso, si dà avvio a specifiche indagini familiari finalizzate al rintraccio di familiari idonei a prendersi cura del minore straniero non accompagnato¹⁶ (art.

potenziale conflitto di interessi tra tutore e servizio affidatario, stante il rapporto di immedesimazione organica di tutti i rappresentanti e dipendenti con l'ente di riferimento.

¹⁵In nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati (nuovo comma I *bis*, art. 19 TUI).

¹⁶ Qualora siano individuati familiari idonei a prendersi cura del minore straniero non accompagnato, tale soluzione deve essere preferita al collocamento in comunità (art. 7-quater d.lgs. n. 142/15, come modificato dall'art. 6, l. n. 47/17).

6) e, ove possibile, si procede al rimpatrio assistito e volontario (art. 8). In pari tempo, la legge mira a sviluppare la partecipazione attiva e diretta dei minori stranieri non accompagnati a tutti i procedimenti che li riguardano¹⁷ e garantisce loro il diritto all'assistenza che si declina – oltre che come assistenza umanitaria, fisica, psicologica ed affettiva – anche come assistenza legale. Infatti il minore straniero non accompagnato coinvolto a qualsiasi titolo in un procedimento giurisdizionale ha il diritto di essere informato dell'opportunità di nominare un legale di fiducia, anche attraverso il tutore nominato o i legali rappresentanti delle comunità di accoglienza, e di avvalersi del gratuito patrocinio a spese dello Stato in ogni stato e grado del procedimento (art. 16)¹⁸.

Particolarmente significativa appare la contestualizzazione del diritto all'ascolto, per il cui effettivo esercizio la norma prevede l'assistenza affettiva e psicologica che viene assicurata anche dalla presenza di gruppi, fondazioni, associazioni ed organizzazioni non governative di comprovata esperienza nel settore, di persone idonee indicate dal minore stesso nonché del mediatore culturale (art. 15): vi è infatti la necessità di comprendere la storia recente (il viaggio) e remota (le origini familiari), le origini culturali ed etniche, la fede religiosa, le usanze ed i costumi. Non meno rilevanti sono, ovviamente, i diritti alla salute ed all'istruzione (art. 14), che devono trovare concretizzazione nell'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale, nelle vaccinazioni obbligatorie per legge, nell'assolvimento dell'obbligo scolastico anche con il coinvolgimento di mediatori linguistici e culturali, nella partecipazione a percorsi di alfabetizzazione personale ed a corsi di

¹⁷ La Convenzione New York sui Diritti del Fanciullo (l. n. 176/91) stabilisce i principi che gli Stati parti si impegnano ad introdurre nei rispettivi ordinamenti e ai quali si devono ispirare i procedimenti giurisdizionali che riguardano il minore di età. Tra i diritti fondamentali si segnalano: non discriminazione (art. 2), considerazione preminente dell'interesse superiore del minore (art. 3), diritto allo sviluppo (artt. 6, 24, 27), diritto al rispetto dell'identità culturale (artt. 8, 20, 29, 30), diritto all'ascolto e alla partecipazione (art. 12), diritto all'assistenza (art. 20), diritto di protezione (artt. 19, 22, 20, 38).

¹⁸ All'attuazione di tale disposizione si provvede nei limiti di spesa di 771.470,00 Euro annui a decorrere dal 2017.

apprendimento della lingua italiana e nella formazione professionale, secondo le inclinazioni del ragazzo.

La legge prevede, infatti, una implementazione del sostegno organico all'integrazione sociale, scolastica e lavorativa dei ragazzi anche vicini al compimento della maggiore età e mira – nello stesso tempo – a promuovere la cittadinanza attiva ed il coinvolgimento attivo delle comunità nell'accoglienza e nell'integrazione dei minorenni stranieri non accompagnati, sviluppando l'istituto dell'affidamento familiare come alternativa al collocamento in comunità ed introducendo la figura dei "tutori volontari", la cui formazione è demandata ai garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza.

4. Il tutore volontario e le sue funzioni

Una delle innovazioni più significative introdotte dalla l. n. 47/2017 è l'istituzione di una speciale figura di tutore volontario per i minorenni stranieri non accompagnati, pensata anche nella prospettiva di coinvolgimento della società civile e di una forma di cittadinanza attiva nella quale può concretizzarsi lo svolgimento di quella funzione sociale che concorra al progresso materiale e spirituale della società di cui all'art. 4 Cost..

È infatti prevista l'istituzione presso ogni tribunale per i minorenni di un elenco di tutori volontari disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di più minori, quando la tutela riguarda fratelli o sorelle. All'elenco possono essere iscritti cittadini selezionati e formati dai Garanti regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano per l'infanzia e

l'adolescenza, i quali possono collaborare con i tribunali per promuovere la nomina dei tutori volontari (art. 11)¹⁹.

La tutela è regolata dalle norme dettate in materia dal codice civile²⁰, ma ai compiti tradizionali del tutore (esercizio della responsabilità genitoriale, rappresentanza legale, amministrazione del patrimonio) si aggiungono funzioni specifiche legate alla particolare condizione del minorenne straniero che arriva nel nostro territorio.

Particolare rilevanza assumono, quindi, le funzioni di cura, protezione e vigilanza: il tutore deve instaurare una relazione umana e interessarsi al minorenne migrante per promuovere il suo sviluppo, tenendo conto delle sue aspirazioni e inclinazioni; deve ascoltarlo, vigilare affinché tutte le decisioni siano prese e attuate nel suo superiore interesse, assicurarsi che partecipi a tutte le procedure che lo riguardano, fornirgli tutte le informazioni concernenti i suoi diritti attraverso modalità a lui comprensibili. È necessario che il tutore sappia lavorare in rete con tutti gli altri soggetti coinvolti (autorità di pubblica sicurezza, giudice, responsabili di struttura, servizi sociali, scuola, medici e strutture sanitarie...): egli deve, infatti, partecipare all'elaborazione dei progetti per la crescita e l'integrazione sociale del minore e monitorare la loro attuazione; deve accertarsi che il minore si trovi bene e sia dotato di tutti i mezzi necessari affinché sia pienamente sviluppata la sua dignità di persona umana; proteggere la sua sicurezza; vigilare sul suo benessere; supportarlo nei cambiamenti che lo preparano al conseguimento della maggiore età.

Concretamente, compete al tutore – tra l'altro – la presentazione della richiesta di permesso di soggiorno per minore età e della eventuale domanda di protezione, la partecipazione alla fase di

¹⁹Laddove il Garante regionale non sia stato nominato, provvede temporaneamente l'ufficio dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza con il supporto di associazioni esperte nel settore delle migrazioni e dei minori, degli enti locali, dei consigli degli ordini professionali e delle università.

²⁰ Tuttavia l'Autorità Giudiziaria di riferimento è rappresentata dal Tribunale per i Minorenni e non dal Giudice ordinario in funzione di Giudice tutelare.

identificazione del minore ed il supporto al ragazzo durante l'accertamento dell'età²¹, la richiesta di avvio delle eventuali procedure per le indagini familiari e per il conseguente ricongiungimento familiare, la richiesta di iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale, la rappresentanza legale nell'ambito delle procedure scolastico/formative, la eventuale richiesta di un programma specifico per i minori vittime di tratta.

Insomma, il tutore volontario è “la persona che, a titolo gratuito e volontario, non solo voglia e sia in grado di rappresentare giuridicamente un minore straniero non accompagnato, ma sia anche una persona motivata e sensibile, attenta alla relazione con il minore, interprete dei suoi bisogni e dei suoi problemi”²².

Alla domanda che viene posta su quale sia la caratteristica reale del tutore volontario, la risposta più veritiera appare questa: “il tutore corre!”.

Corre contro il tempo per realizzare e mettere in atto quella serie di adempimenti che gli vengono richiesti per svolgere appieno le proprie funzioni, la cui priorità dipende dalle condizioni giuridiche in cui si trova il minore soggetto di tutela, al momento dell'apertura.

Ed invero, nel tentativo di dare seguito alle disposizioni contenute nel decreto di nomina da parte dell'Autorità Giudiziaria e di rendere pienamente efficaci i contenuti della normativa di cui alla l. n. 47/2017, il tutore deve muoversi, “correre”, per porre in essere tutte le attività che gli competono. In primo luogo, la Legge chiede che il minore sia regolarizzato in territorio italiano, mediante la richiesta del permesso di soggiorno, che può essere fatta per motivi di studio o di accesso al lavoro (subordinato o autonomo) o per cure mediche. Possono sussistere motivi tali da far ravvisare una richiesta di asilo politico o protezione sussidiaria o umanitaria, anche ai sensi dell'art. 18 *ter* del

²¹ In proposito l'art. 5, l. n. 47/2017 mira a garantire procedure uniformi articolate in tre fasi: colloquio con il minore per approfondire la sua storia personale, accertamento ad opera delle Autorità di Pubblica Sicurezza, coadiuvate dal mediatore, alla presenza del tutore; nei casi fondati di dubbi sull'età, esami socio-sanitari disposti dalla Procura minorile.

²² Fonte: Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza.

T.U. immigrazione per i minori vittime di tratta²³ Possono, altresì, sussistere le premesse per la richiesta di un rimpatrio assistito o volontario, ai sensi dell'art. 8 comma 1° della normativa del 2017. Ed ancora, il tutore potrebbe farsi carico di una richiesta di inserimento del minore nell'elenco (se appartenente alle nazionalità previste) di ricollocamento negli Stati membri dell'Unione Europea. E altresì, per i minori vittime di tratta, della richiesta di un programma specifico ai sensi dell'art. 17 della normativa 2017, mediante la previsione di un'assistenza specifica "che assicuri adeguate condizioni di accoglienza e di assistenza psico-sociale, sanitaria e legale, prevedendo soluzioni di lungo periodo, anche oltre il compimento della maggiore età". Il primo soggetto istituzionale, con il quale il tutore si interfaccia è, dunque, l'Autorità di Pubblica Sicurezza, deputata a regolarizzare la posizione del minore straniero nel territorio nazionale.

Successivamente, il tutore ha il compito di promuovere il benessere psico-fisico della persona di minore età: sarà sua premura interfacciarsi prima di tutto con la struttura che accoglie il minore e che vive con lui l'intera quotidianità. Si tratta dei Centri di primissima accoglienza, delle Pronte Accoglienze e dei Gruppi Appartamento²⁴.

Presso il Centro di Primissima accoglienza confluiscono tutti i minori o sedicenti tali, rintracciati sul territorio di competenza, per i quali le Forze dell'Ordine e l'Ente locale sono chiamate ad intervenire ai sensi dell'art. 403 c.c.. La permanenza è breve e finalizzata esclusivamente all'approfondimento delle condizioni di arrivo del minore e al discernimento teso a fornire un quadro della persona di minore età che orienti all'identificazione del soggetto e al successivo collocamento. I centri di Pronta Accoglienza sono, invece, un servizio residenziale di pronto

²³ Lo sfruttamento sessuale non è l'unico fine della tratta degli esseri umani: la Convenzione di New York prevede un ulteriore obbligo in capo a ciascuno Stato membro, in particolare quello di impedire "il rapimento, la vendita o la tratta di fanciulli per qualunque fine e sotto qualsiasi forma" (art. 36).

²⁴L'art. 4, l.n. 47/2017 ribadisce l'esclusione della permanenza dei MSNA presso strutture di prima accoglienza miste (in cui sono presenti anche adulti), mediante la previsione di strutture governative destinate solo ai minori; riduce a trenta giorni il tempo di permanenza nelle strutture di prima accoglienza ed assistenza, stabilendo che la procedura di identificazione debba concludersi entro dieci giorni.

intervento, a carattere comunitario, che si fanno carico delle necessità e dei *desiderata* dei ragazzi, nell'ottica di costruire percorsi di formazione, crescita e integrazione personalizzati.

Essi sono dotati di personale che assiste giorno e notte gli ospiti di struttura e muniti di un responsabile, assistenti sociali ed educatori professionali.

Qui, il tutore entra in contatto con ciascuna figura, per inserirsi nel percorso decisionale del ragazzo, al fine di sostenerlo e supportarlo, prendendo contatti con le scuole per l'apprendimento della lingua italiana, con istituti scolastici, istituti di formazione per tirocini o apprendistato, associazioni che organizzano corsi di specializzazioni per i mestieri, di concerto con gli operatori di struttura.

I Gruppi Appartamento, infine, sono strutture a carattere comunitario, con i requisiti strutturali previsti per gli alloggi di civile abitazione, caratterizzate per la partecipazione degli ospiti alla gestione del servizio, al fine di instaurare rapporti di collaborazione e responsabilizzare i ragazzi accolti, educandoli e accompagnandoli in percorsi differenziati di autonomia. E' in questa sede, infatti, che il progetto educativo individualizzato si delinea in maniera definitiva sulle potenzialità e sui *desiderata* del minore.

In tema di orientamento dei tutori, circa le attività da compiere, un contributo prezioso è stato offerto dall'Organizzazione "Save the Children", che ha predisposto una "Guida per i tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati"²⁵ per agevolare il compito dei tutori nel percorso di integrazione dei minori. Si tratta di una sorta di *vademecum*, uno strumento per le buone pratiche di partecipazione al sistema accoglienza, che individua priorità, istituzioni, adempimenti e contatti,

²⁵ Tale documento "intende dare supporto e aiuto per gestire alcune delle questioni che come tutore volontario si dovranno affrontare durante lo svolgimento dei propri compiti". Ed infatti, "i bambini sono innanzitutto bambini, a prescindere dal loro *status* di migranti o rifugiati".

nella conduzione della tutela e nella risoluzione delle criticità che eventualmente potrebbero venire a verificarsi.

Tale strumento appare particolarmente prezioso per l'avvio della tutela, in particolare per i cittadini “non operatori del diritto”, che devono cimentarsi nei sentieri giuridico-amministrativo-sociali e spesso si trovano ad affrontare situazioni difficili e complesse, legate alle condizioni del minore (*status* giuridico, *status* sanitario, *status* psicologico).

5. I soggetti istituzionali in dialogo, la rete e le responsabilità

I soggetti istituzionali che la normativa n. 47/2017 pone in dialogo tra loro, sono molteplici.

In primo luogo il Tribunale per i Minorenni, investito dalla stessa novella, ad avere competenza regionale per nominare i tutori volontari, dando avvio alle procedure di apertura delle tutele e conservando presso i propri archivi tutti i dati sensibili riferibili ai minori stranieri e ai tutori. La procedura per la nomina e la responsabilità del tutore sono quelle definite dall'art. 357 c.c.²⁶.

In secondo luogo, il Garante nazionale e i Garanti regionali per l'Infanzia e l'Adolescenza, deputati a vigilare sulle procedure di formazione e selezione dei tutori, mediante corsi specifici, attivati con bandi pubblici su tutto il territorio nazionale, modulati con l'obiettivo di rappresentare ai discenti tutori i perimetri giuridico, medico e sociologico entro cui muoversi. La prima formazione avviene, dunque, in aula mediante l'apporto prezioso di esperti e operatori specializzati nei diversi ambiti; la seconda formazione, avviene sul campo. Il tutore nominato dal Tribunale inizia il proprio percorso, prendendo contatti con la struttura presso la quale è collocato il tutelato; predispone un primo incontro con il minore, alla presenza anche del mediatore culturale, il quale si premura di

²⁶A fronte del fenomeno migratorio, in un primo momento emergenziale, l'Autorità giudiziaria oggi si è dotata di strutture interne per attualizzare il sistema di accoglienza, nel rispetto dei diritti e delle regole; il Giudice delegato di riferimento è l'interlocutore prediletto del tutore, attraverso un rapporto fiduciario di confronto e di dialogo.

esplicare al ragazzo/a le proprie funzioni e il ruolo che viene a delinarsi. La struttura di accoglienza, gioca un ruolo fondamentale nel dialogo tra soggetti istituzionali. E' l'osservatore privilegiato della vita del minore, con il quale lo stesso si interfaccia quotidianamente ed è deputato ad attuare il suo percorso di integrazione.

Alla Questura spetta il delicato compito di dare avvio all'inserimento del minore straniero nel sistema/accolgienza: le forze dell'ordine registrano la presenza del minore sul territorio e segnalano all'Autorità giudiziaria la circostanza che lo stesso è privo di riferimenti legali che possano occuparsi di lui; sempre la Questura, attiva, su richiesta del tutore, la procedura di regolarizzazione del minore sul territorio, come descritto precedentemente ed è sempre disponibile nel supportare i soggetti preposti alla tutela in caso di criticità e gravi fatti che potrebbero verificarsi, quali l'allontanamento del minore, l'irreperibilità, il compimento di reati, etc..

I Comuni, nella rappresentanza del Dipartimento per le politiche sociali raffigurano poi l'anello di congiunzione tra il tutore e la struttura: l'assistente sociale di riferimento interloquisce e collabora con il tutore per promuovere, sviluppare e adottare scelte che perseguano il superiore interesse del minore, quali la scuola piuttosto che un tirocinio, il trasferimento e il collocamento presso altre strutture o l'eventuale segnalazione del minore al sistema di accoglienza a gestione centrale quale il SIPROIMI²⁷.

La scuola e gli istituti di formazione contribuiscono a realizzare una piena integrazione del minore straniero nel tessuto della società: attraverso l'aula, il rapporto con i professori, la vita scolastica comunitaria, i laboratori e i tirocini, essi attivano una rete di rapporti che permettono alla persona minore di integrarsi, formarsi e promuoversi.

Da ultimo, una figura particolarmente preziosa nella comunicazione tra i soggetti che ruotano

²⁷*Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati*, Circolare del Ministero dell'Interno – Dipartimento per le Libertà civili e l'immigrazione del 3 gennaio 2019.

attorno al minore è quella del mediatore culturale, in grado di facilitare l' interazione tra stranieri e reti di servizi e ridurre i pregiudizi e le forme di discriminazione. Il ruolo del mediatore interculturale è stato istituzionalizzato nel 1998, dalla Legge sull'immigrazione (L.n. 40 / 1998 e T.U., art.38), al fine di rendere edotti i cittadini stranieri dei diritti e doveri derivanti dalla normativa italiana in merito al proprio *status* giuridico, rimuovere le barriere culturali e linguistiche, favorire l'integrazione dello straniero nel tessuto sociale territoriale. In funzione delle proprie mansioni, la figura del mediatore ha competenza comunicativa, gestisce i colloqui, si relaziona con lo straniero e mette in luce le peculiarità della sua storia e gli obiettivi a cui l'integrazione dovrebbe tendere.

La normativa non è omogenea: nell'ambito dell'istruzione, la figura del mediatore culturale è disciplinata del D. lgs. n. 286/1998 che garantisce il diritto allo studio, prevedendo l'uso "dei criteri per il riconoscimento dei titoli di studio e degli studi effettuati nei paesi di provenienza ai fini dell'inserimento scolastico, nonché dei criteri e delle modalità di comunicazione con le famiglie degli alunni stranieri, anche con l'ausilio di mediatori culturali qualificati". In ambito sanitario, la l. n. 7/2006 all'art. 7 indica le linee guida rivolte alle figure professionali sanitarie e a tutti coloro che svolgono la loro attività lavorativa a contatto con migranti per realizzare opere di prevenzione, assistenza e riabilitazione. La figura del mediatore è quindi contemplata in tutti i contesti con normative che disciplinano la gestione dei fenomeni migratori. A livello regionale, esistono leggi che definiscono tale figura specificandone il ruolo, la formazione, la professionalità, le competenze, le modalità e gli ambiti di intervento.

In tale prospettiva, ben si comprende, dunque, quale sia la rilevanza della funzione di "rete".

La fluidità della comunicazione, il dialogo tra istituzioni e istituti, la condivisione di prospettive e obiettivi comuni, partecipano al buon funzionamento del sistema. In questa rete, in questo

perimetro di competenze è inserito il tutore: egli non è mai solo, ma lavora in comunione di risorse ed obiettivi. Ha il potere/dovere di informare, essere informato, formulare istanze, richiedere pareri, correggere, suggerire, scegliere, condividere: egli tiene l'intero quadro che si costruisce attorno al minore e ne dà informazione al Giudice tutelare, aggiornandolo sulle condizioni in cui versa il tutelato.

La sua responsabilità è quella di vigilare che tutte le scelte adottate nei confronti della persona a lui affidata siano esclusivamente e concretamente le migliori per il suo bene, prestando assistenza fisica, affettiva e psicologica.

La l. n. 47/2017 nasce, infatti, per affidare proprio al tutore volontario quel ruolo e quella funzione di integrazione sociale e giuridica dei soggetti più fragili e vulnerabili, propri dell'esercente la responsabilità genitoriale.

La *ratio* sottesa alla novella è dunque duplice: da un lato, quella di promuovere la cittadinanza attiva, rendendo protagonisti gli stessi cittadini e artefici del bene comune, attraverso la scelta di mettersi in gioco e farsi carico della vulnerabilità altrui; dall'altro, quella di contribuire alla messa a regime di un sistema di accoglienza intelligente, volto a promuovere l'inclusione sociale. Dibattere e parlare oggi di minori stranieri non accompagnati significa, dunque, riflettere, con intelligenza e sensibilità, sui fenomeni migratori, interrogando il passato e risvegliando una coscienza critica dei cittadini; significa rispolverare i principi della corresponsabilità, del bene comune, della solidarietà e della sussidiarietà, per ragionare insieme sui valori che appartengono all'umanità, sui principi, non negoziabili perché universali, che uno Stato di diritto ha l'obbligo di riconoscere, garantire e promuovere. Un invito a ricondurre ad unità, attraverso la testimonianza sociale, due principi cardine della nostra Costituzione: la singolarità dei diritti inviolabili dell'uomo (art. 2), connessa al principio di eguaglianza (art. 3) e di tutela della gioventù.