

## **Il nuovo art. 32 TU d.lgs. 286/98, dopo la riforma operata dalla legge 129/2011**

**di Daniela Consoli, Monia Giovannetti e Nazzarena Zorzella**

Il documento vuole essere una analisi della struttura giuridica del nuovo art. 32 del TU immigrazione, riformato da ultimo nell'agosto 2011, secondo una lettura costituzionalmente orientata che tenga conto di 3 criteri:

- 1) la doppia riserva di legge, di cui all'art. 10, commi 1 e 2 della Costituzione, secondo cui solo il legislatore può disciplinare la condizione giuridica dello straniero, e dunque anche del minore straniero; disciplina che deve essere conforme alle norme di diritto internazionale generalmente riconosciute e alle norme ed ai trattati internazionali. Nel caso del minore vengono in rilievo: la Convenzione di New York sui diritti del fanciullo, firmata il 20 novembre 1989 e ratificata con legge 176/91, la Convenzione europea dei diritti umani (Cedu) e la Costituzione europea.
- 2) la giurisprudenza costituzionale formatasi sull'art. 32 del TU immigrazione.
- 3) i principi e le norme internazionali afferenti la condizione del minore.

Molti aspetti, soprattutto di ordine pratico, non sono affrontati nella presente disamina ma verranno trattati in successivi interventi.

### **1. PREMESSA. La nozione di minore straniero non accompagnato e l'art. 32 del TU immigrazione**

L'art. 32 del TU immigrazione d.lgs. 286/98 disciplina il trattamento del minore straniero al raggiungimento della maggiore età e in origine rappresentava la naturale norma di chiusura del sistema legislativo contenuto nel Titolo IV del TU immigrazione, destinato al "*Diritto all'unità familiare e tutela dei minori*". E' noto, tuttavia, che da sempre e con particolare vigore a partire dalla legge 189/2002 (cd. Bossi-Fini) la norma è stata oggetto di innumerevoli tentativi di restringerne il contenuto, nonostante la Corte costituzionale abbia affermato nel 2003, senza ambiguità alcuna, il principio di parità di trattamento tra tutti i minori stranieri, anche non accompagnati, a prescindere dal tipo di tutela accordata loro dalle Istituzioni pubbliche (cfr. sentenza 198/2003 Corte cost.).

A distanza di soli due anni dall'ultima riforma di cui alla legge 94/2009, il parlamento ha modificato nuovamente l'art. 32 del TU immigrazione d.lgs. 286/98 e s.m., novellando, in particolare il comma 1-*bis* in sede di conversione in legge del DL 89/2011<sup>1</sup>.

Il testo oggi vigente si caratterizza per una maggiore chiarezza rispetto a quello degli ultimi due anni<sup>2</sup>, ma non può tacersi del fatto che risulta ancora una volta basato su una errata utilizzazione della categoria di "minore straniero non accompagnato", in difformità da quella delineata in atti internazionali e nella stessa normativa nazionale.

La Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997 sui minori non accompagnati cittadini di paesi terzi (GUCE C221 del 19.7.1997), la direttiva 2001/55/CE, la direttiva 2004/83/CE<sup>3</sup> (di

---

<sup>1</sup> Il DL 89 è stato emanato nel giugno 2011 per dettare la nuova disciplina in materia di espulsione amministrativa dello straniero extracomunitario dall'Italia, resasi necessaria a seguito della scadenza del termine di attuazione della direttiva 115/2008/CE, cd. direttiva rimpatri; con esso, inoltre, sono stati apportati aggiustamenti anche alla normativa relativa alla condizione giuridica del cittadino comunitario, di cui al d.lgs. 307/2007 e s.m.

Il DL 89 è stato convertito in legge 129, entrata in vigore il 6 agosto 2011.

<sup>2</sup> Sulla riforma operata dalla legge 94/2009 alla condizione giuridica del minore straniero cfr. G. Perin e L. Miazzi, *Legge n. 94/2009: peggiora anche la condizione dei minori stranieri*, in questa *Rivista*, n. 4.2009, pagg. 178 e ss. Nello specifico dell'art. 32 si veda: D. Consoli, M. Giovannetti e N. Zorzella, *Il nuovo art. 32 del TU immigrazione: esiste ancora il principio di parità per i minori stranieri?* in questa *Rivista* n. 3.2010, pagg. 114 e ss.

<sup>3</sup> Direttiva 2004/83/CE: art. 2 lett i): " «*minore non accompagnato*» : il cittadino di un paese terzo o l'apolide d'età inferiore ai diciotto anni che giunga nel territorio dello Stato membro senza essere accompagnato da un adulto che ne

attribuzione della qualifica di protezione internazionale), l'art. 2 del d.lgs. 251/2007 di sua attuazione, ed infine lo stesso d.p.c.m. 535/99 (che disciplina i compiti del Comitato per i minori stranieri istituito dall'art. 33 del TU immigrazione d.lgs. 286/98<sup>4</sup>) forniscono una definizione ben precisa di minore straniero non accompagnato, tale essendo il soggetto minorene extracomunitario, non richiedente asilo che entra sul territorio nazionale privo di rappresentanza legale e sino a quando non gli venga nominato detto rappresentante.

Da questa precisa descrizione normativa discende che nel momento in cui venga meno una di quelle qualifiche soggettive (extracomunitario, non richiedente asilo, privo di rappresentanza) cessa l'appartenenza del minore alla particolare categoria di "non accompagnato". Conseguentemente deve/dovrebbe venir meno anche il potere di intervento del Comitato per i minori stranieri, tenuto conto che questo organo amministrativo è stato istituito dall'art. 33 del TU 286/98 al preciso «*fine di vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello Stato e di coordinare le attività delle amministrazioni interessate*» (comma 1) e di vigilare sulle «*modalità di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati presenti nel territorio dello Stato [...] ai fini dell'accoglienza, del rimpatrio assistito e del ricongiungimento del minore con la sua famiglia nel Paese di origine o in un Paese terzo*» (comma 2 lett b).

Se, dunque, le funzioni del Comitato sono strettamente connesse alla categoria dei minori stranieri non accompagnati, una volta che al minore sia nominato un rappresentante legale (tutore) cessa la sua condizione di "non accompagnato", con conseguente cessazione anche dei poteri del Comitato.

Scostandosi, tuttavia, da questo schema legale (l'unico legittimo, perché coerente con le previsioni di legge e pertanto rispettoso innanzitutto della riserva di legge di cui all'art. 10, co. 2 della Costituzione) l'art. 32, co. 1-bis anche nella versione riformata nell'agosto 2011 persevera nel conservare la qualifica di "minore straniero non accompagnato" anche per colui che sia stato oggetto di affidamento ai sensi dell'art. 2 della legge 184 del 1983 o di tutela, finendo così per ricomprendere, di fatto, in questa tribolata categoria "semplicemente" tutti i minori che soggiornano in Italia senza i genitori e pertanto anche coloro che siano stati messi sotto tutela ai sensi dell'art. 343 del codice civile (misura obbligatoria per il minore privo di rappresentanza).

Tanto premesso, a seguito della recente riforma dell'art. 32 il testo è ora il seguente:

**1.** *Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 1 e 2, e fermo restando quanto previsto dal comma 1-bis, ai minori che sono stati affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, per esigenze sanitarie o di cura. Il permesso di soggiorno per accesso al lavoro prescinde dal possesso dei requisiti di cui all'articolo 23. [modificato con la legge 94/2009]*

**1-bis.** *Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, previo parere positivo del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33 del presente testo unico, ovvero ai minori stranieri non accompagnati, che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394. [modificato con la legge 94/2009 e poi nuovamente riformato con la legge 129/2011]*

---

*sia responsabile in base alla legge o agli usi, fino a quando non sia effettivamente affidato ad un tale adulto; il termine include i minori che vengono abbandonati dopo essere entrati nel territorio degli Stati membri".*

L'art. 2 del d.lgs. 251/2007, attuativo di detta direttiva, ha così trasposto la definizione (in termini non correttissimi): "m) «*minore non accompagnato*»: lo straniero di età inferiore agli anni diciotto che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio nazionale, privo di assistenza e di rappresentanza legale".

<sup>4</sup> Art. 2 d.p.c.m. 535/99: Per «*minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato*», di seguito denominato «*minore presente non accompagnato*», s'intende il minorene non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano.

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

**1-quater.** *Il numero dei permessi di soggiorno rilasciati ai sensi del presente articolo è portato in detrazione dalle quote di ingresso definite annualmente nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4.*

La riforma del 2011, dunque, ha riguardato il solo comma 1-bis, nel quale è stata introdotta la previsione di un **parere positivo** del Comitato per i minori stranieri, quale condizione per il rinnovo del permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età per i minori entrati in Italia non accompagnati e destinatari di interventi *ex art. 2* legge n. 184/83 o sottoposti a tutela.

## **2. ULTERIORE PREMESSA. I COMPITI del COMITATO per i MINORI STRANIERI**

Come già accennato, l'art. 33 del TU immigrazione d.lgs. 286/98 assegna al Comitato per i minori stranieri le funzioni di «*tutela dei diritti dei minori stranieri in conformità alle previsioni della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20.11.1989*», precisando che «*In particolare sono stabilite: [...] b) le modalità di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati presenti nel territorio dello Stato, nell'ambito delle attività dei servizi sociali degli enti locali e i compiti di impulso e di raccordo del Comitato di cui al co. 1 con le amministrazioni interessate ai fini della accoglienza, del rimpatrio assistito e del ricongiungimento del minore con la sua famiglia nel Paese d'origine o in un Paese terzo*».

Il d.p.c.m. 535/99 ne delinea nello specifico i compiti. Tra essi l'art. 2 stabilisce che il Comitato:

«a) *vigila sulle modalità di soggiorno dei minori;*

*[...]*

e) *accerta lo status del minore non accompagnato ai sensi dell'art. 1, co. 2, sulla base delle informazioni di cui all'art. 5;*

f) *svolge compiti di impulso e di ricerca al fine di promuovere l'individuazione dei familiari dei minori presenti non accompagnati, anche nei loro Paesi di origine o in Paesi terzi, avvalendosi a tal fine della collaborazione delle competenti amministrazioni pubbliche e di idonei organismi nazionali ed internazionali, [...];*

g) *in base alle informazioni ottenute, può adottare, ai fini di protezione e di garanzia del diritto all'unità familiare di cui all'art. 1, co. 4, il provvedimento di cui all'art. 7, di rimpatrio assistito dei minori presenti non accompagnati;*

*[...]*

i) *provvede al censimento dei minori presenti non accompagnati, secondo le modalità previste dall'art.5.»*

Oltre agli adempimenti relativi all'accertamento della minore età e all'accoglienza immediata, il Comitato è dunque tenuto a ricercare i familiari del minore straniero trovato solo in Italia, al fine di verificare la sussistenza delle condizioni per la riunificazione alla famiglia, se ciò sia nell'interesse del minore stesso (art. 9 Conv. di New York sui diritti del fanciullo sottoscritta il 20.11.1989, ratificata dall'Italia con legge 176/91).

In tal senso il d.p.c.m. 535 ipotizza la possibilità del rimpatrio assistito il cui fine è però espressamente collegato «*a garantire il diritto all'unità familiare del minore e ad adottare le conseguenti misure di protezione*» (art. 1, comma 4 d.p.c.m. 535/99). Finalità ribadita anche dall'art. 2, comma 2 lett g) del medesimo d.p.c.m.

Rimpatrio assistito che, in apparente contraddizione con il divieto di espulsione del minore previsto dall'art. 19, co. 2 lett a) del TU 286/98, è compatibile con l'obbligo di fornire protezione e tutela al minore sul territorio ove si trova (anche se non è quello di appartenenza) solo se avvenga nel «rispetto dei diritti garantiti al minore dalle convenzioni internazionali, dalla legge e dai provvedimenti dell'autorità giudiziaria» e previo ascolto delle ragioni del minore (art. 7 d.p.c.m. 535/99).

Aspetto, quest'ultimo, che dovrebbe essere decisivo prima dell'adozione di qualsiasi decisione che riguarda il minore straniero cd. non accompagnato, in attuazione di quanto stabilito dall'art. 12 della Convenzione di New York del 1989.<sup>5</sup>

In sintesi, il rimpatrio assistito rappresenta una delle forme di protezione del minore, ed è consentito solo se risponda al suo superiore interesse e per consentire l'esercizio del diritto alla riunificazione familiare.

Ulteriore imprescindibile requisito del rimpatrio assistito è la verifica delle condizioni di vita nel Paese nel quale il minore deve/dovrebbe essere ricollocato, non essendo sufficiente la mera presenza dei familiari ma dovendosi accertare anche altre condizioni di vivibilità.

I poteri del Comitato per i minori stranieri non possono che essere quelli – e solo quelli – sopra descritti, in ossequio al principio della riserva di legge rinforzata di cui all'art. 10, commi 1 e 2 della Costituzione, già ricordato.

### **3. PER CHI NON È RICHIESTO IL PARERE POSITIVO DEL COMITATO**

Come detto, la riforma del 2011 ha riguardo il solo comma 1-*bis* dell'art. 32 del TU immigrazione.

Il nuovo testo è formulato in maniera tale da escludere che il parere del Comitato sia necessario per i minori stranieri ammessi per un biennio in un progetto di integrazione sociale, in quanto esso è legato alla sola prima parte del comma 1-*bis* e non alla seconda, riservata, per l'appunto, a coloro che siano stati inseriti in un progetto sociale biennale. Per costoro, dunque, la legge prevede l'automatica conversione del titolo di soggiorno posseduto durante la minore età in permesso per lavoro, attesa occupazione o studio.

Il parere non è richiesto neppure per:

- i minori stranieri con i genitori (o almeno uno di essi) essendo la loro condizione disciplinata dagli artt. 5, co. 5, 30, co. 5 e 31, co. 3 del TU n. 286/98,
- i minori stranieri sottoposti alla tutela di un cittadino straniero, stante la loro parificazione ai figli *ex art. 29, co. 2 del TU immigrazione* (per analogia, la stessa condizione va riconosciuta anche ai minori sottoposti alla tutela di cittadino italiano),
- coloro che siano affidati di fatto, cioè accompagnati non dai genitori ma da parenti entro il quarto grado, *ex art. 9 legge 184/83*; costoro, infatti, non possono essere destinatari di forme di affidamento previste dall'art. 2 della legge 184/83 e pertanto non sono richiamati dall'art. 32 TU 286/98; per questa categoria è consigliabile la nomina del parente come tutore, così rientrando nell'ambito di applicazione dell'art. 29, co. 2 TU immigr.;
- i minori destinatari di affido familiare, consensuale o giudiziale *ex art. 4 legge 184/83*, in quanto il loro trattamento è disciplinato dall'art. 31, commi 1 e 2 del TU 286/98, se l'affidamento è a famiglia di cittadini stranieri, e per analogia si estende anche ai casi di affidamento a famiglie di cittadini italiani.

Tutte le situazioni sopra descritte rientrano, sostanzialmente, nell'art. 31, co. 1 e 2 del TU n. 286/98 e disciplinate, quanto alla conversione alla maggiore età, dal disposto dell'art. 32, co. 1 del medesimo TU che non pone alcuna condizione.

### **4. A QUALI MINORI È DESTINATO L'art. 32 TU 286/98 RIFORMATO**

Il comma 1-*bis* dell'art. 32 riformato con la legge 129/2011 riguarda la sola residuale categoria dei minori stranieri *considerati non accompagnati* (negli errati termini descritti sub. 1), con la precisazione che trattasi di coloro che:

---

<sup>5</sup> Art. 12: *Gli Stati parti garantiscono al fanciullo capace di discernimento il diritto di esprimere liberamente la sua opinione su ogni questione che lo interessa, le opinioni del fanciullo essendo debitamente prese in considerazione tenendo conto della sua età e del suo grado di maturità.*

*A tal fine, si darà in particolare al fanciullo la possibilità di essere ascoltato in ogni procedura giudiziaria o amministrativa che lo concerne, sia direttamente, sia tramite un rappresentante o un organo appropriato, in maniera compatibile con le regole di procedura della legislazione nazionale.*

- sono stati affidati o meglio inseriti in una comunità, ex art. 2 legge 184/83, secondo le procedure di cui all'art. 4 della medesima legge adozioni (con esclusione, pertanto, di coloro che siano affidati ad una famiglia) e che
- al momento del raggiungimento della maggiore età non hanno completato il periodo biennale di inserimento in un progetto di integrazione sociale.

Statisticamente, si tratta della maggior parte dei minori stranieri non accompagnati, accolti dai Servizi sociali dei Comuni (prevalentemente grandi e medi) ed “affidati” alle comunità per minori.<sup>6</sup> In base all'indagine realizzata da Anci-Cittalia, che ha coinvolto ben 5951 comuni italiani (circa il 73,5 per cento dei Comuni italiani), emerge che sono 845 i comuni italiani che nel corso del 2009 hanno contattato e preso in carico 5.879 minori e 4.588 nel 2010. In particolare i minori stranieri non accompagnati accolti nelle strutture sono maschi (oltre il 91%), diciassetenni (55%), provenienti in maggioranza da Afghanistan, Bangladesh, Albania, Egitto e Marocco<sup>7</sup>.

## 5. QUANDO DEVE ESSERE RILASCIATO IL PARERE DEL COMITATO

Come detto nel paragrafo 3, il Comitato per i minori stranieri, all'esito delle ricerche della famiglia del minore straniero non accompagnato e valutate tutte le condizioni effettive, potrà disporre un provvedimento di rimpatrio assistito (se rispondente al superiore interesse del fanciullo e dopo avere sentito l'interessato<sup>8</sup>).

Nel corso degli anni il Comitato ha adottato alcuni criteri “orientativi”<sup>9</sup> per il rimpatrio, discendenti dai principi tratti dalla legislazione internazionale e nazionale, senza peraltro ancorarsi a criteri rigidi, in quanto la decisione deve sempre fondarsi su una valutazione caso per caso.

Secondo gli attuali orientamenti del Comitato, nella valutazione del superiore interesse del minore assumono sostanziale rilevanza l'opinione del minore<sup>10</sup> e quella della famiglia, nonché le condizioni di inserimento del minore in Italia; meno rilevanti, tranne casi gravissimi, le condizioni di povertà della famiglia e del contesto d'origine.

Espletate le imprescindibili indagini iniziali, il Comitato potrà disporre due misure alternative tra loro, per il minore straniero privo di genitori:

- il provvedimento di *rimpatrio assistito*, se sussistenti le condizioni di legge,

---

<sup>6</sup> Sarebbe auspicabile una modificazione delle prassi in uso di “affidamento” alle comunità (peraltro economicamente assai costose) in luogo dell'affidamento vero e proprio alle famiglie. Si ricorda, in proposito, che la stessa legge adozioni b. 184, all'2, comma 4, dopo la riforma attuata con la legge 149 del 2001, prescrive(va) che “Il ricovero in istituto deve essere superato entro il 31 dicembre 2006 mediante affidamento ad una famiglia e, ove ciò non sia possibile, mediante inserimento in comunità di tipo familiare caratterizzate da organizzazione e da rapporti interpersonali analoghi a quelli di una famiglia”.

<sup>7</sup> Anci-Cittalia, *I minori stranieri non accompagnati in Italia. IV Rapporto Anci-Cittalia 2011*. Sintesi del Rapporto presentato il 20 dicembre 2011, scaricabile dal sito [www.anci.it](http://www.anci.it).

<sup>8</sup> Provvedimento che può essere comunque impugnato dal tutore del minore, con conseguente decisione sul punto da parte dell'Autorità giudiziaria.

<sup>9</sup> Criteri tratti da: *Guida pratica all'intervento sociale transnazionale per la protezione dei minori migranti non accompagnati e delle loro famiglie*, a cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali - Progetto Back to the future e transnational network for unaccompanied minor, 1.3.2008/30.6.2010. Cfr. anche M. Giovannetti, *Vademecum sul rimpatrio assistito, Dossier famiglie e minori*, 5.2010 Guida al diritto - Sole 24 ore.

<sup>10</sup> Come richiamato anche nella sentenza 22238 del 2009 della Corte di cassazione a Sezioni unite l'audizione del minore è divenuta obbligatoria con l'art. 6 della Convenzione di Strasburgo sull'esercizio dei diritti del fanciullo del 1996, ratificata con la legge n. 77/2003, secondo cui «nei procedimenti che riguardano un minore, l'autorità giudiziaria, prima di giungere a qualunque decisione, deve: a) esaminare se dispone di informazioni sufficienti al fine di prendere una decisione nell'interesse superiore del minore e, se necessario, ottenere informazioni supplementari, in particolare da parte dei detentori delle responsabilità genitoriali; b) quando il diritto interno ritiene che il minore abbia una capacità di discernimento sufficiente: assicurarsi che il minore abbia ricevuto tutte le informazioni pertinenti; nei casi che lo richiedono, consultare il minore personalmente, se necessario in privato, direttamente o tramite altre persone od organi, con una forma adeguata alla sua maturità, a meno che ciò non sia manifestamente contrario agli interessi superiori del minore, permettere al minore di esprimere la propria opinione; c) tenere in debito conto l'opinione da lui espressa».

- il *parere positivo alla permanenza del minore sul territorio italiano*, da valersi anche come requisito per la conversione/rinnovo del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età.

In questo secondo caso il parere sarà diretta conseguenza della mancata adozione del rimpatrio.

In assenza di indicazioni da parte del legislatore (unico soggetto competente a disporre del trattamento di uno straniero, ex art. 10, co. 2 della Costituzione) circa il *momento* di adozione del parere positivo alla permanenza, esso non potrà che essere individuato in coerenza con la complessiva normativa afferente i compiti e le funzioni del Comitato per i minori stranieri, nei termini descritti sub 3).

Se il Comitato esplica le sue principali funzioni nel momento del “contatto” tra il minore straniero non accompagnato e lo Stato italiano, dovendo immediatamente effettuare le ricerche familiari per verificare la possibilità di un rimpatrio assistito, è in quel contesto temporale che potrà esprimersi per detta misura o, in alternativa, per il soggiorno in Italia, ravvisando, in tale ipotesi, il superiore interesse del fanciullo nella permanenza in Italia, anche dopo il raggiungimento della maggiore età.

Diversamente ragionando, ovverosia se si collocasse il parere positivo del Comitato nell'imminenza del compimento della maggiore età del minore straniero (già) non accompagnato, non solo si riproporrebbe un diritto a termine, di dubbia legittimità, ma si affiderebbe ad un organo amministrativo una discrezionalità immensa di valutare la positività o meno di un percorso individuale e sociale in assenza di criteri stabiliti dal legislatore e pertanto con violazione della riserva di legge di cui all'art. 10, co. 2 della Costituzione.

Senza dimenticare che una simile lettura non risolverebbe innumerevoli altri problemi, quali il termine entro il quale il parere al Comitato deve/può essere richiesto e l'individuazione del soggetto competente a chiederlo.

Escludendo che nella materia della condizione giuridica dello straniero sia consentito all'interprete sostituirsi al legislatore in ciò che non ha detto, l'unica lettura costituzionalmente corretta della nuova disposizione del comma 1-*bis* dell'art. 32 TU immigrazione è quella che colloca l'emanazione del parere positivo del Comitato per i minori stranieri all'esito delle ricerche iniziali della famiglia, cioè dopo che si sia esclusa la possibilità del rimpatrio assistito.

Solo così il novellato art. 32 del TU immigrazione potrà dirsi coerente anche alle principali linee d'intervento individuate nel *Piano d'azione europeo sui minori non accompagnati (2010-2014)*,<sup>11</sup> ove si combinano misure di prevenzione, programmi di protezione e soluzioni durature.

Uno dei principali *vulnus* al minore straniero in Italia è da sempre rappresentato da quella sorta di tolleranza circoscritta alla minore età, indifferente al destino di coloro che sono stati accolti, una volta divenuti maggiorenni.

Lesione che si supera solo se al minore venga data una prospettiva di effettiva stabilità, una volta esclusa la possibilità di riunificare il minore alla propria famiglia.

## **6. I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI E RICHIEDENTI ASILO E LA CRISI DEL NORD AFRICA: è sufficiente la proclamata emergenza per negare il diritto alla protezione dei minori?**

A conclusione di questa prima disamina del nuovo art. 32 del TU immigrazione, è doveroso rivolgere l'attenzione ad una drammatica situazione che si è configurata nel 2011, a seguito della crisi nei Paesi del nord Africa<sup>12</sup>.

Vi è fortissima preoccupazione per le condizioni di precarietà e vulnerabilità dei minori accolti nelle Strutture di Accoglienza Temporanea (SAT), identificate dal Ministero delle Lavoro e delle Politiche Sociali, nominato da maggio scorso “Soggetto attuatore per l'assistenza nei confronti dei minori stranieri non accompagnati” giunti via mare come conseguenza della crisi del Nord-Africa. In queste strutture “ponte”, ove la maggior parte degli enti gestori sono alla loro prima esperienza significativa nell'accoglienza di minori

---

<sup>11</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014), 6.5.2010, SEC(2010)534, /COM/2010/0213 def.

<sup>12</sup> In base ai dati relativi alle segnalazioni dei minori stranieri non accompagnati giunte al Comitato Minori Stranieri nel corso 2011 sono 7.484 i minori segnalati al 18 novembre 2011 di cui 4297 ingressi dal Nord Africa solo dal 1° gennaio.

stranieri non accompagnati, i minori dovrebbero rimanere lo stretto tempo necessario in attesa del loro trasferimento in comunità di accoglienza. In realtà la media di permanenza è superiore ai due mesi (70-80 giorni), spesso in luoghi molto distanti dal centro abitato più vicino e dove, in alcuni casi, è stato illegittimamente vietato di uscire dalla struttura stessa.

In queste strutture i minori vengono privati di figure di riferimento adeguate alla loro tutela, in assenza di progetti educativi strutturati, spesso in mancanza di un servizio di assistenza legale e un supporto nell'adempimento delle pratiche burocratico-amministrative legate al percorso di tutela e al rilascio del permesso di soggiorno, contravvenendo alla normativa nazionale e internazionale.

Sarebbe auspicabile che il governo ponesse fine immediatamente alla situazione sopra descritta, ripristinando percorsi ordinari e di effettiva tutela di questa particolare categoria di minori stranieri non accompagnati.

dicembre 2011