

N.3  
AGOSTO  
2017

A BUON  
**DIRITTO**  
*Quaderni*

# ROMA: **MINORI** **STRANIERI** ACCOMPAGNATI E NON

*L'accesso alla domanda  
di protezione internazionale*



A BUON  
**DIRITTO**  
ONLUS

A Buon Diritto Onlus

## **MSNA e minori stranieri accompagnati a Roma**

*L'accesso alla domanda di protezione internazionale*



# Sommario

<b>Nota introduttiva.....</b>	<b>5</b>
<i>Relocation e hub</i> <b>croce rossa.....</b>	<b>7</b>
<b>Baobab - attività a Piazzale Spadolini e Piazzale Maslax .....</b>	<b>11</b>
<b>Minori e approccio <i>hotspot</i> .....</b>	<b>13</b>
<b>Accesso alla procedura di minori con genitori .....</b>	<b>17</b>
<b>Conclusioni .....</b>	<b>21</b>
<b>Allegati .....</b>	<b>23</b>
Allegato 1 - Legge Zampa.....	24
Allegato 2 - Nota stampa <i>Rete legale per i migranti in transito</i> .....	36
Allegato 3 - Resoconto visita di una delegazione della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani al centro <i>hotspot</i> di Taranto .....	46
Allegato 4 - Richiesta del test del DNA per minore .....	54
Allegato 5 - Atto di diffida e significazione alla Questura di Roma.....	56



## Nota introduttiva

A Buon Diritto Onlus coordina un'attività di orientamento e assistenza legale rivolta principalmente, ma non esclusivamente, a richiedenti asilo e rifugiati. A questo progetto collaborano quindici avvocati a titolo gratuito specialisti in materia di immigrazione. Gli utenti del nostro servizio sono sia donne che uomini, adulti e minori. Inizialmente si rivolgevano a noi solo uomini adulti ma con il passare degli anni questa composizione è mutata includendo anche donne con figli e minori stranieri non accompagnati. Il mutamento della tipologia di utenti non è casuale ma rispecchia un diverso metodo di lavoro adottato nel corso degli anni: i rapporti instaurati con i centri di accoglienza presenti sul territorio romano hanno permesso di ricevere allo sportello persone diverse e con status differenti. E così sono stati seguiti, oltre a giovani uomini, anche donne, mogli, donne con figli minori in Italia o nel paese di origine che volevano procedere con la pratica del ricongiungimento familiare. Inoltre sono stati seguiti, sia tramite le cooperative che attraverso altre vie - come per esempio il lavoro svolto dalla nostra associazione con persone residenti per strada o negli insediamenti abusivi - anche minori stranieri non accompagnati. In particolare questa attività è cominciata nel 2012 quando il team legale di A Buon Diritto si recava settimanalmente all'interno della tensostruttura di accoglienza degli afgani in un quartiere di Roma, Tor Marancia. Qui erano accolti uomini "in transito" in Italia, provenienti dall'Afghanistan e dal Pakistan, il cui obiettivo era quello di raggiungere i paesi del Nord Europa, come la Norvegia e la Svezia. Per farlo si affidavano a chi organizzava viaggi verso quelle mete senza chiedere loro i documenti, pagando cifre molto alte. In quel contesto capitava spesso di incontrare ragazzi adolescenti che dichiaravano un'età diversa da quella effettiva pur di non interrompere quel viaggio. E capitava anche il contrario: ovvero che si presentassero a noi adulti, sedicenti minorenni, speranzosi di essere accolti in un centro a loro riservato. Sia nel primo che nel secondo caso il nostro approccio è stato quello di spiegare la normativa e i diritti collegati alle due situazioni presentate. Con i minori, poi, si tentava di convincere la persona a dichiarare la propria età e procedere con i passaggi previsti in modo da garantire la tutela che spetta loro.

Nel 2015 la chiusura della struttura di Tor Marancia ha coinciso con lo sgombero dell'insediamento di Ponte Mammolo (periferia est di Roma). Gli ospiti di quei due spazi hanno trovato in parte accoglienza presso un centro per migranti convenzionato con il comune di Roma: il Baobab. Qui cominciarono a essere ospitati gli sfollati di quei due insediamenti e i migranti siriani ed eritrei che arrivavano in quel periodo alla stazione Tiburtina. Dal mese di giugno a quello di dicembre transitarono da quella struttura 35 mila persone dirette verso Ventimiglia e il Brennero convinte di attraversare la frontiera e chiedere asilo in altri paesi europei. In quello stesso anno fu approvata l'Agenda europea delle migrazioni che proponeva l'approccio *hotspot* e la *relocation* per evitare che persone non identificate attraversassero la frontiera irregolarmente. Al Baobab il nostro incarico era del tutto autorganizzato e svolto in collaborazione con il consiglio italiano rifugiati (CIR). Il nostro lavoro consisteva nel fornire informazioni riguardanti le normative italiane ed europee vigenti in materia disincentivando i migranti a proseguire in un viaggio che si rivelava incerto, insicuro e gestito in maniera poco trasparente. Queste avvertenze valevano in particolare per donne e minori non accompagnati che, però, nella maggior parte dei casi fingevano di essere maggiorenni e decidevano comunque di proseguire la traversata dell'Europa.

A settembre del 2016 la nostra attività si è estesa a una struttura gestita dalla Croce Rossa in via Ramazzini. Qui sono accolti tuttora uomini e donne richiedenti asilo in Italia e in Europa che necessitano di ricevere informazioni riguardanti le due procedure, e a cui vengono spiegate le normative esistenti in materia di asilo.

Di seguito sono narrate in maniera completa le attività qui sintetizzate.



## Relocation e hub croce rossa

Dal mese di settembre 2016 A Buon Diritto svolge un'attività di supporto legale presso la struttura *hub* della Croce Rossa che si trova a Roma in via Ramazzini. Qui l'accoglienza si articola in due modalità: una è costituita da tende, in cui vengono ospitati principalmente migranti in attesa di procedere con la *relocation*<sup>1</sup> o di essere trasferiti in un altro centro di Roma o provincia dove presentare domanda di protezione in Italia; e l'altra è una palazzina in cui sono accolte donne con figli minori.

L'attività di A Buon Diritto in quest'area consiste nel fornire informativa legale con particolare attenzione a: diritti e doveri inerenti alla figura del richiedente protezione, del rifugiato, del beneficiario di protezione sussidiaria e del titolare del permesso di soggiorno per motivi umanitari; indicazioni sull'accesso alla procedura per la domanda di protezione internazionale; istruzioni sulla compilazione del modello C3; simulazione dell'intervista da parte della Commissione Territoriale di Roma. Tutto ciò avviene sia attraverso incontri di gruppo che individuali, ovvero tramite lo svolgimento di colloqui con singole persone utili ai fini dell'individuazione di particolari vulnerabilità o casistiche anomale.

Questo tipo di centro, di carattere emergenziale e temporaneo, è destinato ad accogliere maggiorenni o genitori con minori a carico. Tuttavia durante la nostra attività abbiamo avuto modo di incontrare anche adolescenti giunti da soli in Italia, i così detti minori stranieri non accompagnati (MSNA). Per MSNA si intende il "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"<sup>2</sup>.

I dati da noi raccolti da ottobre ad aprile, riguardano 40 persone minorenni identificate come tali dalla Questura del luogo di approdo ed inviati alle Prefetture competenti, anche se non ancora sottoposte ad esame. L'attività di A Buon Diritto in presenza di minori o sedicenti tali si è svolta fornendo a tutti gli interessati il quadro giuridico entro cui muoversi, con una serie di incontri specifici sul diritto dei "non accompagnati". Dal mese di febbraio 2017 nell'*hub* di via Ramazzini è stato coinvolto il personale di Save the Children - la cui mission è finalizzata alla tutela dei minori - affinché forniscano informazioni utili sia sullo status giuridico sia sulle azioni in concreto da intraprendere.

I problemi principali su cui A Buon Diritto è dovuta intervenire riguardano: l'accoglienza del MSNA in struttura non idonee, la difficoltà di accesso alla procedura dovuta alle lungaggini amministrative, le procedure di accertamento dell'età e i rischi connessi.

Secondo il d.lgs. 142/2015, che recepisce la direttiva UE 2013/33 ("*Norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale*"), i MSNA richiedenti protezione non possono essere accolti nelle strutture per adulti, ma in centri a loro dedicati. Nel sistema italiano, tale disposizione si concretizza con l'accoglienza per un massimo di 30 giorni presso strutture governative apposite in cui procedere ad identificazione e accertamento dell'età, oppure in centri comunali con le medesime finalità e, come *extrema ratio*, in centri affini a quelli per accoglienza straordinaria degli adulti (CAS), per poi provvedere

1 Nel sito del ministero dell'Interno si legge che: "Il programma di *relocation* è una delle iniziative concepite dall'Unione Europea, nell'ambito dell'Agenda Europea sulla Migrazione, adottata dalla Commissione Europea il 13 maggio 2015, con la quale sono state disposte misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia che, per ragioni geografiche, sono i paesi membri maggiormente soggetti alla pressione di un fenomeno migratorio di proporzioni crescenti".

2 Legge 7 aprile 2017, n. 47, recante "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati".

al loro trasferimento in centri SPRAR<sup>3</sup> specifici per le loro esigenze. La legge in materia di accoglienza si applica sin dalla manifestazione della volontà di presentare domanda, che solitamente avviene al momento dell'identificazione post approdo, in alcuni casi anche settimane o mesi prima della presa in carico da parte dell'*hub*. Il trasferimento presso una struttura come quella di via Ramazzini è, dunque, dettato dalla scarsa disponibilità di posti nelle strutture dedicate ai minori a Roma. Tutto ciò pone, però, la persona minorenni in una condizione di maggiore vulnerabilità e rischio rispetto a un contesto più protetto come quello di un centro dedicato esclusivamente a giovani uomini. A gravare su questa situazione ci sono poi i tempi lunghi della procedura di asilo. Una delle ragioni di questa lentezza è legata alla nomina di un tutore che avviene - o dovrebbe avvenire - dopo la manifestazione della volontà di richiedere protezione. Questa figura è necessaria ai fini del proseguimento della pratica e, dunque, nei passaggi di verbalizzazione della domanda e durante il colloquio in Commissione<sup>4</sup>, ai sensi della L. 25/2008 (*"Norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato"*). Tale procedimento, per essere portato a termine, richiede anche otto, dodici mesi, periodo in cui la responsabilità del MSNA ricade sull'ente locale di accoglienza. Solo in caso di fondato dubbio rispetto all'età, la procedura prosegue con lo svolgimento di esami clinici per stabilire se si tratta davvero di un minorenni. La prassi a Roma consiste nell'effettuare una radiografia al polso e alla mano, e confrontare i risultati con una tabella di riferimento. Quest'ultima riporta dei parametri risalenti alla prima metà del '900 (*Atlante Greulich W.W., Pyle S.I.: radiographic atlas of skeletal development of the hand and the wrist*) e riferiti alla popolazione statunitense di origine nordeuropea<sup>5</sup>. Si tratta dunque di uno studio datato e che risente di un margine di errore di almeno due anni, calcolati per eccesso o difetto. Un *range* che però non viene quasi mai refertato, facendo venir meno in questo modo la possibilità di avvalersi della clausola di presunzione della minore età in caso di dubbio irrisolto post accertamento, come prevede la normativa vigente. Quindi, un soggetto può essere identificato come maggiorenne a partire dai 16 anni, e in caso di contraddittorietà tra quanto dichiarato e quanto accertato, può anche correre il rischio di essere denunciato per aver fornito false generalità a un pubblico ufficiale al momento dell'approdo, come vedremo in seguito.

I passaggi qui narrati mettono in evidenza una (la più grave) criticità rispetto all'individuazione dell'età che risente ancora di un sistema dai risultati imprecisi, sebbene sia stato rivisto di recente tramite l'approvazione del disegno di legge sui minori stranieri non accompagnati. Il nodo cruciale rimane comunque quello della prima identificazione effettuata al momento dell'arrivo sulle coste italiane. Con l'applicazione della circolare che contiene la *Road map*<sup>6</sup> e le Standard operative procedure (SOP)<sup>7</sup>, in attuazione dell'*Agenda europea sull'immigrazione*<sup>8</sup>, è stato introdotto il foglio notizie: un modulo con cui le autorità raccolgono le

3 *"Il Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (SPRAR) è costituito dalla rete degli enti locali che per la realizzazione di progetti di accoglienza integrata accedono, nei limiti delle risorse disponibili, al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo. A livello territoriale gli enti locali, con il prezioso supporto delle realtà del terzo settore, garantiscono interventi di "accoglienza integrata" che superano la sola distribuzione di vitto e alloggio, prevedendo in modo complementare anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico."*

<http://www.sprar.it/la-storia>

4 *La Commissione Territoriale per il Riconoscimento dello Status di Rifugiato esamina le istanze di riconoscimento dello "status di rifugiato" presentate nella circoscrizione territoriale.*

[http://www.prefettura.it/crotone/contenuti/Commissione\\_territoriale\\_riconoscimento\\_status\\_di\\_rifugiato-14303.htm](http://www.prefettura.it/crotone/contenuti/Commissione_territoriale_riconoscimento_status_di_rifugiato-14303.htm)

5 <http://www.asgi.it/minori-stranieri-accertamento-eta/>

6 <http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/roadmap-2015.pdf>

7 [http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots\\_sops\\_-\\_versione\\_italiana.pdf](http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/hotspots_sops_-_versione_italiana.pdf)

8 L'Agenda europea sulla migrazione è stata presentata dalla Commissione europea il 13 maggio 2015 al fine di delineare quello che viene definito come *"un approccio coerente e globale che permetta di cogliere i vantaggi e vincere le sfide che la migrazione reca in sé"*. La Commissione ha quindi esposto le misure immediate da adottare per far fronte alla situazione di crisi nel Mediterraneo, nonché iniziative a medio e lungo termine per giungere a soluzioni strutturali che consentano di gestire meglio la migrazione in tutti i suoi aspetti. L'accordo sulla creazione dei punti di crisi è stato raggiunto in occasione del Consiglio europeo del 25 e 26 giugno 2015, che ha fra l'altro invitato la Commissione a redigere, in stretta cooperazione con gli Stati membri ospitanti, una tabella di marcia sugli aspetti giuridici, finanziari e operativi di tali strutture. La tabella è stata trasmessa agli Stati membri il 15 luglio 2015.

dichiarazioni sulle generalità e sulle intenzioni di un migrante appena giunto in Italia, ma che non costituisce un modo per presentare la domanda di protezione. Serve inoltre a comprendere se un cittadino di paese terzo che voglia domandare protezione, possa accedere al programma di *relocation* o debba essere respinto o espulso. È bene ricordare che le informazioni raccolte nel foglio notizie non sempre sono attendibili, perché sono frutto di un'attività svolta in un momento estremamente concitato, in cui i migranti giunti nell'*hotspot* sono fortemente debilitati mentalmente e fisicamente dal viaggio appena compiuto. Pertanto, sia l'ufficiale che raccoglie le informazioni che lo straniero, possono incorrere in errore. L'accertamento dell'età, ove necessario, può essere svolto in ogni fase della procedura dopo aver presentato la domanda, secondo quanto stabilito dalla legge. Tuttavia, nelle SOP, tra le attività di identificazione è riportato anche l'accertamento della minore età, pur se non risulta sufficientemente chiaro in che momento l'esame debba avvenire. Così facendo un MSNA identificato tramite foglio notizie, ma non accertato come tale, rischia di essere inviato in centri non adeguati da dove poi proseguirà con gli esami richiesti, come avviene nell'*hub*. Oppure, se accertato minorenne durante le procedure dell'*hotspot approach*, deve essere preso in carico dall'ente locale che ha la competenze per i minori non accompagnati sul proprio territorio, e successivamente potrà procedere alla domanda. Un approccio di questo tipo che da subito non interviene a fare chiarezza sull'età della persona, può avere un impatto negativo sul minore stesso. Infatti la persona perde il diritto ad avere un'accoglienza degna e consona alle sue esigenze; subisce un ingiusto allungamento dei tempi della procedura, mentre la legge impone un esame prioritario e rapido; e infine corre il rischio di avere problemi anche in sede penale, come vedremo.

Nel caso dell'*hub* di via Ramazzini, i soggetti che si sono dichiarati minorenni non hanno svolto nessun tipo di esame e sono accolti nella struttura dove vivono anche uomini e donne adulti. La Questura di Roma non accetta la domanda di un MSNA se non è accertato come tale, e non prende in considerazione i certificati di nascita in originale, se presentati senza traduzione giurata del tribunale. Solo grazie all'attenzione dei coordinatori e degli operatori dell'*hub* è stato trovato un accordo con l'Ufficio Immigrazione della Questura per poter far presentare ai minori la domanda di asilo, previo accertamento dell'età. L'organizzazione e la gestione di questo tipo di attività non dovrebbe essere a carico degli operatori di quel tipo di centro né tanto meno un compito dei funzionari della Questura, ma dovrebbe essere svolto dal Comune di Roma. Essi, infatti, non sono ancora ufficialmente richiedenti protezione, ma molto probabilmente sono minori non accompagnati o presunti tali, già presenti sul territorio dell'ente locale. Attualmente presso l'*hub* di via Ramazzini le persone in questa situazione sono 20, di cui 7 sono già stati sottoposte ad accertamento e 6 sono risultate maggiorenni. L'aspetto più critico di questa vicenda riguarda le indagini avviate in seguito ai risultati dell'accertamento dell'età, che sono diversi da quanto dichiarato dal richiedente. È stata loro contestata la violazione dell'art. 495 c.p. (*dichiarazione di false generalità a pubblico ufficiale*), invitando le persone coinvolte a eleggere domicilio per ogni comunicazione relativa al procedimento. La rete legale di A Buon Diritto è stata allertata al fine di garantire il diritto alla difesa ed effettuare un'azione di reclamo avverso il referto medico e di richiesta di accertamento di parte. In casi come questi, il presunto minore, oltre a dover sopportare i costi e i tempi del ricorso, corre ancora una volta il pericolo di attendere lo svolgimento del procedimento in una condizione che può destabilizzare la sua integrità psico-fisica. E c'è il rischio concreto, inoltre, che lo stesso in questo lasso di tempo diventi maggiorenne senza aver mai beneficiato delle tutele che la legge gli garantisce.

A chi invece risulta maggiorenne e non vuole impugnare il provvedimento verrà in ogni caso revocata l'accoglienza, mettendo il richiedente nella condizione di dover ripresentare la domanda di ospitalità alla Prefettura di Roma.

In conclusione, si segnala come il rischio di fuga di un MSNA sia molto alto, a causa dei tempi molto lunghi sia per un ricongiungimento familiare sia per un trasferimento tramite *relocation*. Nel caso un minore abbia parenti in uno Stato membro, secondo il regolamento Dublino III, sarà quest'ultimo competente ad esaminare la domanda del minore. Il punto è che si tratta, anche in questo caso, di una procedura lunga e che invoglia i minori a proseguire autonomamente senza attendere la conclusione della pratica. Ciò significa che molti di loro continuano ad attraversare da soli la frontiera. In questo modo, sempre in virtù

del Regolamento di Dublino, queste persone non potranno essere rimandate in Italia. Tuttavia, risulta ad oggi molto difficile attraversare i confini a causa del rafforzamento dei controlli. Il meccanismo qui narrato rientra in parte nel fenomeno dei minori stranieri che spariscono ogni anno. Si tratta di un tema che è stato oggetto di numerose indagini. I dati del 2015 descrivono una situazione allarmante riguardo la sparizione di 5000 minori subito dopo l'approdo<sup>9</sup>.

Sul tema della *relocation* abbiamo avuto riscontri contrastanti con i diretti interessati. Ad esempio alcuni ragazzi sono così tanto determinati nel realizzare il loro progetto migratorio, che accettano di essere dichiarati maggiorenni pur di beneficiare di un trasferimento tramite ricollocamento. Questo perché sono consapevoli che attualmente in Italia è molto difficile aderirvi o beneficiare di un trasferimento in caso di minore età. Solo negli ultimi 3 mesi abbiamo assistito ad un incremento rispetto al passato. E, infatti, i dati del Ministero dell'Interno, aggiornati al 31/08/2017, raccontano che appena 20 minori sono stati trasferiti in un altro Stato UE, 13 richieste sono state approvate da uno Stato membro ed è in attesa di trasferimento, 59 richieste sono in attesa di approvazione da parte degli stati membri e 81 domande sono state processate e attendono la determinazione del paese di destinazione<sup>10</sup>. Anche in questo caso si ripropone il rischio - che quasi sempre si concretizza - di trascorrere lunghi periodi all'interno di una struttura non idonea alle esigenze di un minore poiché i servizi offerti sono meno specifici. C'è invece chi insiste per vedersi riconosciuta la minore età, dando segni di insofferenza se si verificano le circostanze qui delineate.

A prescindere da quale sia la decisione presa dal richiedente, la permanenza nell'*hub* rischia di protrarsi per mesi, molti dei quali senza ricevere risposte certe su tempi e modalità di esame della domanda. E, se effettivamente si è in presenza di un minore, quanto detto può incidere sul principio del preminente interesse del minore e sul principio di partecipazione dello stesso alle procedure che lo riguardano, sanciti ad esempio dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e ratificata dalla stessa Italia.

9 <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/30/fears-for-missing-child-refugees>

10 [http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto\\_statistico\\_giornaliero\\_31\\_agosto\\_2017.pdf](http://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/cruscotto_statistico_giornaliero_31_agosto_2017.pdf)

## Baobab - attività a Piazzale Spadolini e Piazzale Maslax

Dall'estate del 2015, di fronte al flusso costante di arrivi nella Capitale alcune associazioni che a Roma operano per garantire il diritto di asilo a persone straniere giunte in Italia, hanno dato vita a una rete di sostegno legale per i migranti del presidio umanitario chiamato "Baobab". Attraverso un lavoro quotidiano di coordinamento vengono date informazioni sulle procedure italiane per la richiesta d'asilo e sulle normative europee relative alla mobilità e ai trasferimenti interni. Le persone che si rivolgono a noi sono quasi tutte eritree e somale allontanatesi dai centri di accoglienza a cui erano state inizialmente assegnate. Desiderano raggiungere Roma perché convinte che qui i tempi di attesa per lo svolgimento dell'iter amministrativo siano inferiori a quelli di altre Questure. Il nostro compito - o meglio, la linea adottata - è duplice: da un lato si tenta di convincere i migranti a tornare nelle città italiane da cui si sono allontanati e, dall'altro, si attua un lavoro di mediazione con gli enti gestori e con le Prefetture di appartenenza affinché riammettano nel circuito di accoglienza i richiedenti. Si tratta di un lavoro davvero delicato che deve tenere conto anche di eventuali problematiche riscontrate nei centri di accoglienza a cui i richiedenti erano stati inizialmente destinati.

Il luogo in cui svolgiamo tale attività è l'area dietro la Stazione Tiburtina dove si trovano ampi spazi in cui i volontari dell'associazione "Baobab Experience" hanno allestito un accampamento con tende igloo in cui far dormire le persone, il quale viene continuamente sgomberato dalle forze dell'ordine. Nei primi mesi di attività, in particolare nell'estate del 2015, capitava spesso di dare informazioni a migranti palesemente minorenni che però rifiutavano di dichiararsi tali. Temevano che in qualche modo il nostro lavoro interferisse, bloccandolo, con il loro progetto migratorio. In molti casi le risposte ottenute erano davvero impressionanti per la realtà cruda che facevano emergere. La più diffusa era quella che paragonava il viaggio compiuto per raggiungere l'Italia attraverso la Libia e quello che rimaneva da svolgere per raggiungere il Nord Europa. Le violenze subite - o anche solo viste - in Libia erano state talmente atroci da eliminare alcun tipo di timore rispetto al futuro, come se il peggio fosse passato e non potesse accadere nulla di simile in Europa. E, se da un lato è certamente condivisibile questa posizione, dall'altro bisogna ricordare che i minori non accompagnati corrono comunque il rischio di essere aggirati dai loro connazionali. E dunque quell'atteggiamento impavido, nonostante fosse comprensibile, a nostro avviso doveva essere ridimensionato esponendo alla persona i rischi in cui poteva incappare. L'approccio utilizzato non è mai stato di carattere impositivo anche perché l'intento era - ed è - quello di spiegare come si può rimanere in Italia regolarmente e come si può viaggiare in Europa in maniera sicura. L'interesse principale è quello di ostacolare chi lucra sui progetti migratori altrui senza garantire tutele adeguate a far sì che quei tragitti si compiano senza mettere in pericolo la vita, e la stabilità psicologica, di chi è coinvolto. Il lavoro da noi svolto con i minori - sia quelli dichiarati che i sedicenti maggiorenni - non ha ottenuto un risultato positivo se si considera il numero di quanti hanno modificato la loro intenzione iniziale di lasciare l'Italia autonomamente. Ma sta avendo un effetto positivo se si calcola il numero di quanti tenteranno di oltrepassare la frontiera a Bolzano, Como o Ventimiglia, in possesso di un numero di informazioni superiore rispetto a quello che avevano in passato. In questo modo chi riuscirà a raggiungere la Francia, per esempio, saprà che qui potrà presentare domanda di asilo. Il senso di disorientamento vissuto dai minori e, in generale, dai migranti appena giunti in Italia, emerge chiaramente in quei luoghi di frontiera appena citati. Qui sostano centinaia di persone che a volte riescono a superare il confine andando incontro a un decreto di respingimento. Nell'estate del 2016, tra i respinti, l'Asgi ha calcolato anche molti minori stranieri non accompagnati<sup>11</sup>, evidenziando alcune situazioni di illegittimità: *“per i minori respinti non risulta esser stato nominato un tutore né dalle autorità svizzere né, tranne in poco più di una decina di casi, da quelle italiane. Dopo la riammissione in Italia, inoltre, i minori non accompagnati non hanno ricevuto adeguata accoglienza: la maggior parte sono stati collocati in una struttura non autorizzata all'accoglienza di minori, e in alcuni casi non sono stati collocati in alcuna struttura ma semplicemente invitati a presentarsi autonomamente ai servizi sociali. In generale, è evidente come i respingimenti siano stati effettuati in*

11 [http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2016/08/Report-Riammissioni-Chiasso\\_ASGI\\_31.8.16\\_def.pdf](http://www.asgi.it/wp-content/uploads/2016/08/Report-Riammissioni-Chiasso_ASGI_31.8.16_def.pdf)

*violazione del superiore interesse del minore”.*

La polizia di frontiera svizzera sostiene invece che i migranti vengono ascoltati da un agente che deve valutare le intenzioni del soggetto (se vuole chiedere asilo o meno) *“ma in questa fase non è prevista la presenza di mediatori. Al termine del colloquio è l’agente a decidere se la persona è realmente intenzionata a chiedere asilo o meno. Il respingimento - infatti - avviene sulla base di un accordo bilaterale siglato tra Roma e Berna nel 1998, che prevede anche una procedura semplificata per la riammissione dello straniero rintracciato nella zona di frontiera che non vuole chiedere asilo in Svizzera”*<sup>12</sup>.

Il presidio gestito da “Baobab experience” è, dunque, diventato negli ultimi due anni il luogo dove reperire tutte le informazioni necessarie sulle procedure italiane ed europee. In questo contesto ognuno narra e riporta la propria storia, prima e dopo quell’evento traumatico chiamato migrazione. I minori intercettati, come avviene anche con gli altri, non vengono incoraggiati a lasciare l’Italia irregolarmente ma a valutare tutte le opzioni per raggiungere quelle stesse mete attraverso canali sicuri. Nel periodo della loro permanenza nell’insediamento informale vengono inoltre segnalati sia alla Sala Operativa Sociale del Dipartimento Politiche Sociali del Comune di Roma sia al centro “A28” gestito dalla Ong “Intersos”. Sono loro che, in maniera diversa e con ruoli diversi, provvedono a fornire una prima accoglienza ai minori che raggiungono il presidio. Il centro “A28” ospita temporaneamente chi non ha alcun tipo di documento per rimanere in Italia. Il contatto con le strutture di accoglienza aumenta la probabilità che le persone trovino la soluzione migliore rispetto alle loro esigenze e alla loro condizione. Ecco perché è importante favorire i contatti istituzionali invece che allontanare queste persone dal controllo di chi se ne potrebbe far carico.

L’assessora alla persona del Comune di Roma, Laura Baldassarre, sin dai primi giorni del suo insediamento ha convocato una serie di riunioni per formalizzare un piano di inserimento dei migranti “in transit” presenti sul territorio di Roma. Uno dei primi punti chiariti con l’assessore riguarda proprio la definizione del gruppo di persone in questione: non si può parlare di “transito” se non come un desiderio individuale del migrante. Il transito dall’Italia per raggiungere i paesi europei è stato bloccato con l’Agenda europea delle migrazioni del 2015, con cui è stato introdotto il così detto “approccio *hotspot*”. Una volta inquadrato il fenomeno, o per lo meno il campione di riferimento, si è tentato di mettere a punto un progetto che avesse come primo obiettivo l’accoglienza, intesa come predisposizione di uno spazio in cui fornire vitto e alloggio e che contemporaneamente si prestasse allo svolgimento delle attività che la “Rete Legale” stava portando avanti. Tra queste, appunto, il primo contatto con i possibili minori non accompagnati. Purtroppo il piano ha trovato un primo - e significativo - blocco in seguito al terremoto del 24 agosto 2016 avvenuto ad Amatrice e nelle zone limitrofe. La Protezione Civile, inizialmente coinvolta, ha poi dovuto impiegare tutte le proprie forze (così è stato riferito dall’assessore) per far fronte a quell’emergenza. Dal mese di settembre, dunque, la progettualità è sospesa su questo punto, nonostante siano stati molteplici gli incontri e le proposte avanzate dalla Rete Legale e dalle altre associazioni coinvolte. In allegato si può trovare il report delle attività svolte<sup>13</sup>.

12 <http://minoristranierinonaccompagnati.blogspot.it/2016/09/la-svizzera-respinge-7mila-profughi.html>

13 <http://www.abuondiritto.it/it/materiali/136-nota-stampa-della-rete-supporto-legale-21-04-2017/file.html>

## Minori e approccio *hotspot*

Un aspetto molto delicato in materia di MSNA riguarda la loro permanenza all'interno dei centri in cui viene messa in atto la procedura così detta *hotspot*. L'Agenda europea sull'immigrazione non dà indicazioni specifiche, se non quella di potenziare le norme europee per garantire maggiormente i diritti delle categorie vulnerabili. La circolare del Ministero dell'Interno e l'allegato SOP (Standard operative procedure), in attuazione dell'Agenda Europea 2015, sono invece più specifiche. Secondo l'*hotspot approach* e il regolamento EURODAC, a qualsiasi straniero che attraversi irregolarmente la frontiera o che faccia domanda di protezione devono essere prelevate le impronte digitali, entro e non oltre 72 ore. Sono esentati da queste operazioni i minori di 14 anni. Tuttavia non sono previste operazioni preventive di accertamento della minore età, che cronologicamente si effettuano solo successivamente ad un primo colloquio con il soggetto. Pertanto è presumibile che il prelievo delle impronte avvenga anche nei confronti di un minore di 14 anni. Nella nostra attività sul campo, non abbiamo incontrato nessun MSNA che non avesse rilasciato le impronte digitali, salvo individui palesemente di età inferiore ai 14 anni<sup>14</sup>.

Immediatamente dopo l'identificazione del MSNA, questi deve essere condotto in una struttura comunale di prima accoglienza dedicata, secondo quanto previsto dalla normativa in vigore. Successivamente, il MSNA dovrà essere trasferito in un centro SPRAR con progetti specifici. Non è chiaro quanto le procedure di screening ed identificazioni di un MSNA debbano protrarsi, ma per analogia si può affermare che il tempo di permanenza massimo possa essere lo stesso di un adulto, cioè 24/48 ore. Da notare che, tuttavia, gli *hotspot* non hanno una disciplina dedicata e le norme scarse sono mutuare dalla legislazione sui centri di primo soccorso ed assistenza (CPSA). Nella pratica, però, le garanzie dei MSNA non sembrano essere state rispettate a pieno dall'*hotspot approach*.

Una testimonianza è pubblicata nel Rapporto sui centri di identificazione ed espulsione in Italia della Commissione diritti umani del Senato<sup>15</sup> - alla cui stesura abbiamo collaborato - e dagli accessi nei centri delle delegazioni. In particolare, le criticità riguardano i tempi di permanenza, le condizioni di vita all'interno dei centri e i servizi erogati.

Come riportato dal senatore Luigi Manconi, presidente della Commissione, a seguito della visita nell'*hotspot* di Pozzallo: *“su 142 presenze 120 sono costituite da minori non accompagnati. È impensabile che debbano stare lì addirittura per settimane, ben oltre le 72 ore. Ciò è dovuto al fatto che non ci sono posti disponibili dove inserire questi ragazzi, non esiste un sistema nazionale centralizzato”*<sup>16</sup>. Il problema della lunghezza del trattenimento sembra essere comune a tutte le persone all'interno di questo tipo di centri, ma risulta maggiormente deteriorante per un MSNA. Un simile fenomeno deriva dalla carenza di posti sia nelle strutture comunali che in quelle SPRAR presenti in Italia. In questo modo i minori rimangono bloccati nella prima fase senza la possibilità di avanzare nei passaggi successivi. Si tratta di un meccanismo noto alle istituzioni coinvolte, dal Ministero dell'Interno alle amministrazioni comunali, senza che però si arrivi a predisporre una soluzione. Qualche mese dopo è stato pubblicato il decreto del Ministero dell'Interno 1/09/2016 (*Istituzione di centri governativi di prima accoglienza dedicati ai minori stranieri non accompagnati*) che disciplina caratteristiche e funzionamento dei nuovi centri. Viene specificato che dovranno essere *“ubicati in luoghi facilmente raggiungibili e comunque tali da garantire l'accesso ai servizi e alla vita sociale del Territorio”*, devono garantire *“la permanenza continuativa del minore straniero non accompagnato nell'arco delle 24 ore,*

14 *The mission of Frontex - the European Border and Coast Guard Agency - is to promote, coordinate and develop European border management in line with the EU fundamental rights charter and the concept of Integrated Border Management.*  
<http://frontex.europa.eu/about-frontex/mission-and-tasks/>

15 [https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/Cie%20rapporto%20aggiornato%20\(2%20gennaio%202017\).pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/Cie%20rapporto%20aggiornato%20(2%20gennaio%202017).pdf)

16 <http://www.redattoresociale.it/Notiziario/Articolo/507875/Pozzallo-nell-hotspot-quasi-tutti-minori-Gravissima-violazione?stampa=s>

per un periodo non superiore a sessanta giorni” (ridotti ad oggi a 30 dalla nuova normativa, come detto in precedenza), e “l’ospitalità di 50 minori in almeno due sedi”, ciascuna delle quali potrà accoglierne massimo 30. Tale strumento era necessario nel nostro ordinamento, poiché il d.lgs. 142/2015 si limita a dare una descrizione astratta delle strutture di prima accoglienza per MSNA, rimandando ad una disciplina puntuale. Con il decreto in questione, quindi, si definiscono precisamente quali debbano essere le caratteristiche del centro. Grazie a questa introduzione è possibile per il Ministero dell’Interno finalmente aumentare il numero dei posti in accoglienza destinati ai MSNA. È necessaria però una precisa volontà politica, altrimenti le disposizioni del decreto rischiano di restare solo sulla carta.

Nel frattempo i minori permangono nei centri di primissima accoglienza dove si sono presentate delle criticità anche rispetto alle condizioni di vita. A Taranto, ad esempio, venivano sistemati «nelle tende più piccole, senza una vera e propria struttura dedicata e divisa dagli altri dormitori», e non erano previste particolari attività. Non era garantita la libera circolazione: «agli adulti è consentito uscire dalla struttura durante il giorno, mentre i minori, per decisione dell’ente gestore, non possono farlo. Questa situazione crea alcune tensioni e può accadere che, pur di poter uscire per qualche ora dal centro, alcuni minori decidano di modificare le informazioni date all’arrivo e si dichiarino maggiorenni»<sup>17</sup>.

I servizi offerti, poi, sembra siano minimi se non inesistenti: «finora abbiamo passato il tempo all’interno del centro: a mangiare e dormire, senza poter fare molto altro, perché non c’è niente da fare. Gli schermi delle televisioni non funzionano bene, non abbiamo la connessione internet, né libri da leggere», secondo quanto afferma un quindicenne transitato per il centro di Pozzallo. È la stessa situazione denunciata dalla Commissione diritti umani nel suo rapporto, nello specifico all’interno del centro di Lampedusa: «oltre 135 minori non accompagnati sono lasciati liberi e senza alcuna tutela in qualunque ora del giorno e della notte».

#### QUADRO NORMATIVO

Il Parlamento ha approvato una legge che modifica la normativa vigente sui minori stranieri non accompagnati presenti in Italia, con l’obiettivo di rafforzare le tutele nei confronti dei minori e garantire un’applicazione uniforme delle norme per l’accoglienza su tutto il territorio nazionale. Nel corso della legislatura è stata altresì data attuazione, con il D.Lgs. 142/2015, alla nuova direttiva europea in materia di accoglienza dei rifugiati e richiedenti protezione internazionale, che contiene specifiche disposizioni sui minori non accompagnati. Per sostenere le attività dei comuni sono state aumentate le risorse del Fondo nazionale per l’accoglienza dei minori non accompagnati ed è stata prevista la possibilità di accedere ai servizi di accoglienza finanziati con il Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell’asilo, istituito per finanziare l’accoglienza dei soli richiedenti protezione internazionale.<sup>18</sup>

Il quadro normativo è mutato significativamente dopo l’approvazione da parte delle due camere della legge 47/2017 (entrata in vigore il 6 maggio), che costituisce un unicum nel panorama europeo poiché disciplina in materia organica alcuni aspetti dello status giuridico del MSNA. Fino a quel momento, infatti, la normativa era composta da differenti ed eterogenee disposizioni che non facilitavano né i minori coinvolti, né gli operatori nello svolgimento delle procedure dedicate. Il MSNA non potrà più in nessun caso essere respinto alla frontiera e l’espulsione potrà essere comminata solo a patto che non comporti un rischio di gravi danni, previa decisione del Tribunale per i minorenni da adottare entro 30 giorni. Il rimpatrio volontario assistito può applicarsi solo nel superiore interesse del minore ed una volta emerso dal colloquio l’esistenza di un familiare che possa farsene carico. Una delle novità più interessanti riguarda l’accertamento della minore età. Preliminarmente, bisognerà effettuare un colloquio con il soggetto, svolto dalla pubblica autorità ed in presenza di un mediatore, ma soprattutto del tutore definitivo o provvisorio e in, ogni caso, solo al termine delle attività di assistenza umanitaria. In tema di tutori, una modifica interessante è quella che consente la

17 <https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/Resoconto%20visita%20hotspot%20Taranto%2010%20novembre%202016.pdf>

18 [http://www.camera.it/leg17/465?tema=minori\\_stranieri\\_non\\_accompagnati](http://www.camera.it/leg17/465?tema=minori_stranieri_non_accompagnati)

nomina del tutore volontario, cioè un privato che abbia ricevuto specifica formazione dal Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza. Esperienza di questo tipo sono già in corso in alcune regioni, come per esempio il Veneto.

La normativa attuale prevede che fino alla nomina del tutore, il responsabile del centro di accoglienza possa farne le veci relativamente alla domanda di protezione e per questioni attinenti al permesso di soggiorno. In caso di dubbio è consentito presentare certificazioni anagrafiche redatte dalla rappresentanza consolare del paese di origine, ma solo nel caso in cui il minore non abbia fatto domanda di protezione, oppure se dal colloquio non sia emersa l'esigenza di richiedere protezione. Viene rafforzato, dunque, il divieto di ottenere informazioni circa il richiedente dal presunto responsabile della persecuzione, come da art. 25, l. 25/2008 in tema di procedure della domanda di protezione. Qualora non sia stato possibile risalire all'età certa del presunto minore, né tramite certificati né tramite colloquio, allora il Tribunale per i minorenni può disporre un accertamento socio-sanitario, effettuato da un'equipe multidisciplinare e con le modalità meno invasive possibili, tenendo conto dell'età presunta e dell'assoluto divieto di arrecare pregiudizio nello sviluppo psico-fisico. La relazione finale deve necessariamente precisare eventuali margini di errore, così da applicare le disposizioni in tema di MSNA in caso di dubbio irrisolto. Gli stessi principi sono dettati da un'altra norma precedente di qualche mese, il d.p.c.m. 246/2016, che però si rivolge ai minori vittime di tratta, e fornisce maggiori dettagli sullo svolgimento dell'accertamento multidisciplinare. Non è da escludere, comunque, un'applicazione per analogia tra le due categorie individuate.

La legge appena approvata avrà un effetto anche sulle misure di accoglienza. La prima assistenza potrà durare massimo 30 giorni, invece che 60, e il periodo di identificazione non potrà superare i 10 giorni. Successivamente, previa disponibilità di posti, l'accoglienza sarà disposta in un centro del sistema SPRAR, tenendo conto delle esigenze del minore e dei servizi che il centro offre. Le misure di accoglienza però costituiscono solo una soluzione estrema, in quanto il legislatore ha preferito percorrere preliminarmente altre vie: se emerso durante il colloquio, la ricerca di un familiare sul territorio nazionale che possa prendersi cura del MSNA, anche solo temporaneamente, ed in ogni caso tenendo conto del superiore interesse del minore; oppure, l'affidamento familiare. Per esigenze di snellimento delle procedure i permessi di soggiorno attribuibili ai MSNA, in caso di impossibilità ad espulsione e respingimento, sono ridotti al permesso di soggiorno per minore età e al permesso di soggiorno per motivi familiari, a seconda se sia stato possibile rinvenire o meno un adulto responsabile. Inoltre, i diritti fondamentali alla salute e all'istruzione sono potenziati tramite la possibilità di inserimento nel sistema sanitario nazionale anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, quindi già dal momento del ritrovamento del minore o presunto tale sul territorio nazionale o dalla presentazione della domanda di protezione; e tramite l'iscrizione all'istituto scolastico competente dal momento dell'avvio delle misure di accoglienza, con programmi specifici per il MSNA.



## Accesso alla procedura di minori con genitori

Non è solo la categoria dei MSNA ad aver destato preoccupazione durante l'attività legale di A Buon Diritto. Dal mese di novembre 2016, infatti, abbiamo rilevato un aspetto nuovo rispetto alla procedura della domanda di asilo presentata da un nucleo familiare con figlio a carico. Viene chiesto infatti di dimostrare il rapporto di filiazione come requisito ulteriore a quelli solitamente previsti. I membri di uno stesso nucleo familiare seguono la medesima procedura di qualsiasi altro richiedente, salvo alcuni correttivi specificamente previsti per i minori nel rispetto del principio del preminente interesse e per la tutela dell'unità familiare.

Secondo le standard operative procedure del Ministero dell'Interno, nella fase preliminare, durante la compilazione del foglio notizie, a cura di Polizia di Stato e Frontex, bisogna individuare i nuclei familiari, al fine di evitare la dispersione dei membri.

Una volta sbrigate le pratiche dell'*hotspot approach* ed aver espresso la volontà di fare domanda di protezione internazionale, il nucleo familiare deve essere inviato in una struttura idonea alle proprie esigenze, soprattutto dei membri minori. La domanda di protezione del genitore si intende estesa anche al figlio minore, se non è in grado di poterla presentare autonomamente tramite il genitore.

La nostra attività si è concentrata proprio sulla fase della verbalizzazione della domanda presso gli Uffici Immigrazione delle Questure competenti. In particolare, per ragioni territoriali, abbiamo preso in considerazione quanto avviene a Roma. Qui, al nucleo familiare che si presenta per la verbalizzazione della domanda, viene chiesto di dimostrare il rapporto di filiazione. Per quanto si riesca a comprendere la ratio, lasciano perplessi le modalità richieste per verificare tale rapporto. Tale Ufficio, infatti, propone tre vie: la prima è la presentazione di documenti idonei, la seconda è l'esibizione del certificato di nascita e la terza consiste nell'effettuazione del test del DNA. Si tratta di un esame molto costoso (all'incirca 300 euro) e non viene precisato chi deve sostenere la spesa, se sia l'ente gestore o il singolo richiedente asilo. E questa è la criticità principale che rappresenta il vero ostacolo al proseguimento della procedura. I centri di accoglienza in rari casi si possono permettere di effettuare una simile spesa e, per esempio, ciò può avvenire solo quando i nuclei familiari ospiti della struttura sono un numero esiguo. In tutte le altre circostanze dovrà essere il richiedente a farsi carico di pagare la somma per l'esame. Il test viene richiesto se si sono escluse le prime due possibilità ma anch'esse non rappresentano una via sicura. I documenti di nascita sono in lingua originale e la traduzione dovrebbe essere fatta da un'autorità consolare o dal Tribunale. Ma essendo richiedenti asilo non possono intrattenere rapporti con l'autorità consolare del proprio paese, e inoltre non hanno materialmente la possibilità per poter procedere ad una traduzione in Tribunale (conoscenza della lingua italiana, documento di identità, oneri eccessivi per marche da bollo o traduttori). Rimane poi una questione alquanto curiosa: come mai viene richiesta la dimostrazione di quel rapporto di parentela dopo che al momento dello sbarco (procedura *hotspot*) ogni dubbio era stato fugato? Come è già stato detto, in quella fase (B.5.5.1 Preidentificazione e screening - SOP) si cerca di identificare il nucleo familiare che, proprio in virtù di questa caratteristica, verrà inserito in un percorso di accoglienza ad hoc. È plausibile che si pongano dei dubbi rispetto alla veridicità di quella relazione, che però dovrebbero essere sciolti in tempi molto brevi. A Roma, invece, accade che la domanda venga posta alla madre con figli anche dopo che questi hanno trascorso quattro/sei mesi all'interno di un centro di accoglienza, senza che in quel periodo sia messa in discussione la loro relazione. E, se davvero quel rapporto si dimostrasse inesistente, come giustificare il fatto che nel frattempo il minore era stato affidato a un adulto senza un provvedimento del Tribunale per i minorenni?

Effettivamente esistono casi in cui i genitori erano in realtà degli affidatari, a volte anche zii e parenti, senza però aver alcun documento che certifichi tale atto. Bisogna anche tener conto del fatto che non sempre le circostanze della migrazione forzata permettono lo svolgimento di passaggi formali e dunque in casi di neonati che magari giungono soli con il padre è opportuno, oltre che responsabile, provvedere con il test di

DNA. Ma, quello che qui si vuole evidenziare, è il fatto che questo esame viene richiesto anche nei casi in cui la parentela appare evidente. La prima situazione con cui ci siamo confrontati dimostra meglio di ogni altro discorso quanto si vuole sostenere.

Il primo caso da noi intercettato risale a novembre del 2016 e riguarda una famiglia nigeriana composta da madre, padre e figlia di due anni, che erano giunti in Italia in aereo tramite la frontiera di Fiumicino. In questa sede hanno manifestato alla polizia di frontiera la volontà di presentare domanda di protezione internazionale e gli sono stati ritirati i passaporti, anche quello della figlia. Al momento della verbalizzazione è stato chiesto loro di dimostrare il rapporto di filiazione. È stato fatto presente ai funzionari che i passaporti erano in possesso dell'Ufficio di Questura di Fiumicino ma che in ogni caso avevano una copia del certificato di nascita della bambina. Lo stesso documento era in lingua inglese e, per i motivi sopra detti, non era agevolmente traducibile. Nonostante la documentazione prodotta, per procedere all'esame, l'autorità di polizia ha richiesto un accertamento del rapporto di filiazione tramite test del DNA, senza alcuna precisazione riguardo a chi dovesse sostenere tale spesa. I coniugi, dopo un paio di tentativi di mediazione con l'ufficio della Questura, si sono rivolti a uno degli avvocati che collabora con A Buon Diritto che ha proceduto chiedendo che l'iter della domanda di protezione superasse questo ostacolo, come dimostra l'atto in allegato. Infatti, nonostante sia la disciplina italiana in tema di ricongiungimento familiare a richiedere la produzione di documenti che provino l'esistenza di legami e non quella sulla domanda di asilo, la prova era fornita da ben due documenti riconosciuti dallo Stato nigeriano: passaporto e certificato di nascita. La validità di un documento rilasciato da autorità straniere che attesti un rapporto di filiazione non può essere contestato né dalla P.A. né da un giudice in caso di ricorso, in quanto può essere sottoposto esclusivamente alla legislazione ed al controllo delle autorità del paese di origine. Ed anche se ci fossero stati dei dubbi a riguardo, è espressamente proibito dalla normativa richiedere informazioni di qualsiasi tipo al probabile agente persecutore circa il richiedente, come in questo caso potrebbe essere una rappresentanza diplomatica del governo nigeriano.

Per quanto riguarda il test del DNA, il suo utilizzo anche se non è espressamente proibito, tuttavia è invocabile solo come *extrema ratio*. Ove infatti sorgessero dubbi sulla veridicità dei documenti attestanti la genitorialità, è indispensabile procedere prima ad altra forma di accertamenti non invasivi, come ad esempio colloqui con il richiedente e i familiari effettuati da un assistente sociale. Anche alla stregua della direttiva CE 876/2003 relativa al diritto al ricongiungimento familiare, il cui art. 5, par. 2, stabilisce che: "*ove opportuno, per ottenere la prova dell'esistenza di vincoli familiari, gli Stati membri possono convocare per colloqui il soggiornante e i suoi familiari e condurre altre indagini che ritengano necessarie...senza prevedere il ricorso al DNA*" (Corte App. Milano decreto del 12/02/2013, est. La Monica). In tale senso depono anche il parere del Comitato delle Regioni "*Libro Verde sul diritto al ricongiungimento familiare*" (C/225 It GU unione europea del 27.7.2012), secondo cui: "*la decisione di alcuni Stati di introdurre la prova de DNA per l'identificazione dei figli, se non applicata come extrema ratio, possa costituire violazione del principio di proporzionalità oltre che di fondamentali diritti quali quello al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 della C.E.D.U.)*"<sup>19</sup>. Questo orientamento era già stato sostenuto da un documento del 2008 redatto dall'UNHCR intitolato "*Note on DNA Testing to Establish Family Relationships in the Refugee Context*"<sup>20</sup>. Secondo l'Alto commissariato eventuali documenti prodotti dal richiedente per attestare il rapporto di parentela devono essere valutati singolarmente o come ulteriori prove alle altre tipologie di accertamenti descritti in precedenza. Mai il richiedente deve essere messo in condizione di rischiare arresto, detenzione o altre conseguenze sproporzionate per procurarsi certificazioni dalla rappresentanza consolare o diplomatica del paese di origine. Al test del DNA si dovrebbe ricorrere solo in circostanze eccezionali: quando cioè ci siano forti indicazioni di un intento fraudolento, dopo l'esame delle altre prove addotte; in caso di incongruenze non serie, deve essere accordato il beneficio del dubbio. Gli stati dovrebbero stabilire criteri chiari riguardo alla necessità del test, ma nell'ordinamento italiano l'unica disposizione a tal proposito è quella dell'art. 29 del T.U.I., in materia di ricongiungimento familiare, che si limita a ribadire la necessità del test in caso di "fondati dubbi sull'autenticità dei documenti", senza

19 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0735:FIN:IT:PDF>

20 <http://www.refworld.org/docid/48620c2d2.html>

approfondire la nozione di fondato dubbio. Inoltre, le spese sono a carico degli interessati. Questo è un altro punto su cui l'UNHCR non concorda, poiché i costi del test dovrebbero essere a carico dello Stato o quantomeno dovrebbero essere rimborsati.

Queste e altre ragioni sono state portate all'attenzione dell'Ufficio Immigrazione di Roma che, in quel caso, ha ritenuto di poter procedere con l'iter della domanda di asilo senza ulteriori accertamenti rispetto alla parentela. Ma questo, ad oggi, è stato uno dei pochi risultati positivi. Altri casi sono ancora pendenti e in uno di questi, la famiglia ha deciso di sottoporsi al test usufruendo di un fondo economico messo a disposizione di un'organizzazione religiosa. Tra i casi pendenti si ricorda quello di una donna nigeriana, giunta sola con il figlio di tre anni, dai cui racconti emerge la possibilità che la stessa sia vittima di tratta. Una situazione, la sua, molto particolare e delicata che andrebbe udita al più presto dai membri della Commissione Territoriale affinché possa essere segnalata ad associazioni o strutture competenti in materia. È chiaro che ciò potrebbe avvenire anche senza l'intervista della Commissione ma lei sta rifiutando ogni tipo di sostegno perché è convinta che ciò possa bloccare la sua procedura. La sua pratica in ogni caso è sospesa, a causa del rifiuto della Questura di procedere alla verbalizzazione della domanda sua e del minore, in quanto non si ritiene sufficiente il certificato di nascita che la richiedente si era fatta inviare dalla Nigeria dal fratello e che abbiamo provveduto a far tradurre presso il Tribunale di Roma. Ad un operatore legale di A Buon Diritto un funzionario ha spiegato che è necessaria o la legalizzazione o l'apostille; e, in mancanza, il test del DNA. La legalizzazione di un documento è effettuata dalla Prefettura, ma riguarda solo atti formati da una rappresentanza diplomatica o consolare estera residente in Italia<sup>21</sup>. È necessario quindi che il richiedente o un suo delegato si rechino lì per ottenere tale documento, ma ciò può comportare un rischio sia per l'incolumità del richiedente stesso, sia per l'analisi della domanda in sede di Commissione territoriale. Infatti un richiedente che sia entrato in contatto con la rappresentanza del proprio governo può risultare scarsamente credibile in sede di audizione. La Questura si è mostrata disponibile a comunicare alla Commissione di aver espressamente richiesto questa pratica, ma poiché la Commissione è un organismo indipendente può non tener conto della volontà della Questura ed esaminare esclusivamente la condotta del richiedente, che potrebbe apparire contraddittoria, come detto in precedenza. L'apostille invece è un metodo semplificato per legalizzare un documento straniero; non è necessario quindi recarsi presso un'ambasciata o una rappresentanza consolare per il rilascio del documento, ma quello già in proprio possesso può essere convalidato senza neanche la necessità di tradurlo. Questa procedura però vale solo se il paese che ha rilasciato l'atto abbia ratificato la Convenzione dell'Aia riguardante l'abolizione della legalizzazione di atti pubblici stranieri del 1961; la Nigeria non è uno stato parte né sono in vigore accordi di bilaterali con l'Italia<sup>22</sup>, pertanto è impossibile effettuarla. Per quanto riguarda l'attività di advocacy attuata per fare chiarezza su questo punto, noi e altre associazioni abbiamo chiesto un incontro al ministero dell'Interno che si è tenuto lo scorso 6 febbraio. In quell'occasione erano presenti sia l'ex Capo del Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione, Prefetto Mario Morcone, che il dirigente dell'Ufficio Immigrazione della Questura di Roma. Inoltre, sin dai primi episodi, la questione è stata condivisa con i membri del Tavolo Asilo<sup>23</sup> nell'ambito di una raccolta di prassi così dette discriminatorie che saranno sottoposte al ministero dell'Interno.

21 <http://www.prefettura.it/roma/contenuti/46459.htm>

22 [http://www.prefettura.it/FILES/docs/1173/Convenzione\\_Aja\\_Stato\\_applicazione.pdf](http://www.prefettura.it/FILES/docs/1173/Convenzione_Aja_Stato_applicazione.pdf)

23 A Buon Diritto, ACLI, ARCI, ASGI, Caritas, Centro Astalli, Consiglio Italiano per i Rifugiati, CNCA, FCEI, Focus-Casa dei Diritti Sociali, MEDU, OXFAM, Save The Children, UNHCR.



## Conclusioni

Quanto riportato fin qui rimanda alle attività svolte da A Buon Diritto nell'arco degli ultimi due anni. Il nostro lavoro non è stato dunque indirizzato esclusivamente ai minori stranieri non accompagnati o alle donne con figli ma, più in generale, è stato rivolto ai migranti richiedenti asilo, in Italia e in Europa. L'importanza di un'impostazione di questo tipo riguarda che le due categorie prese in considerazione siano inquadrare in un panorama complessivo delle procedure inerenti l'asilo. Se non si ha presente, infatti, quali sono le criticità degli adulti richiedenti o beneficiari, è complicato comprendere quelle peculiari dei minori. Questi ultimi sono di per sé tutelati da normative e convenzioni internazionali oltre che nazionali, ma che si scontrano inevitabilmente con una gestione sempre emergenziale della presenza dei migranti in Italia. La priorità continua a essere quella di trovare posti nei centri di accoglienza più che di far fronte a situazioni individuali. Lo dimostra il caso di Roma, dei migranti presenti nel presidio dietro la Stazione Tiburtina. L'amministrazione conosce bene quel contesto e il lavoro che operatori legali esperti in materia (tra cui i membri di A Buon Diritto) stanno svolgendo in quell'ambito. Siamo stati più volte ricevuti per condividere i risultati dell'attività e individuare le strategie comuni ma le proposte formulate non si sono concretizzate. Una delle ultime richieste avanzate è che si realizzi una struttura di accoglienza di bassa soglia in grado di ospitare i migranti privi di un alloggio. Ciò permetterebbe innanzitutto di ridurre il problema di quanti trascorrono le loro notti e le loro giornate all'addiaccio, privi di sostegno e supporto di carattere legale, sociale e psicologico, correndo il rischio di precipitare in uno status di marginalità irreversibile. E, poi, permetterebbe a noi di continuare a svolgere un lavoro di orientamento legale che si rivela un prezioso sistema di monitoraggio della situazione sul territorio, oltre che di intercettazione e individuazione di questioni complesse e casi critici e vulnerabili da poter sottoporre alle amministrazioni competenti. E tra le criticità riscontrabili ci sarebbero sicuramente i minori stranieri non accompagnati, come abbiamo argomentato in questo report.

Per quanto concerne invece le vicende riguardanti le madri con i figli, A Buon Diritto continuerà a seguire la loro possibilità di accesso alla procedura di richiesta di asilo limitata, in questo caso, dal fatto di non possedere il certificato di nascita.

A oggi non risulta essere stata adottata la nuova disciplina in materia di accertamento dell'età dei minori non accompagnati che potrebbe influire in modo evidente sulla vita dei richiedenti asilo. Una presa in carico celere permetterebbe al minore di poter avanzare con meno rischi verso un percorso che possa essere davvero di integrazione. E ciò avverrebbe a partire dall'accoglienza in un centro ad hoc in cui i diritti del minore siano davvero rispettati. Se non sarà intrapresa questa via, si continuerà ad assistere a fenomeni come quello della sparizione di minori o del loro sfruttamento nel mercato del lavoro nero.



## **Allegati**

## **Allegato 1 - Legge Zampa**

## LEGGE 7 aprile 2017, n. 47

Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati. (17G00062)

(GU n.93 del 21-4-2017)

Vigente al: 6-5-2017

La Camera dei deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Promulga

la seguente legge:

Art. 1

Ambito di applicazione

1. I minori stranieri non accompagnati sono titolari dei diritti in materia di protezione dei minori a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana o dell'Unione europea.

2. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano ai minori stranieri non accompagnati, in ragione della loro condizione di maggiore vulnerabilità.

Art. 2

Definizione

1. Ai fini di cui alla presente legge, per minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato si intende 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 leggi vigenti nell'ordinamento italiano.

Art. 3

Divieto di respingimento

1. Al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, di seguito denominato «testo unico», sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1 dell'articolo 19 è inserito il seguente:

«1-bis. In nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati»;

b) al comma 4 dell'articolo 31, dopo le parole: «il provvedimento è adottato» sono inserite le seguenti: «, a condizione comunque che il provvedimento stesso non comporti un rischio di danni gravi per il minore» ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Il Tribunale

per i minorenni decide tempestivamente e comunque non oltre trenta giorni».

2. Il comma 1 dell'articolo 33 della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, e' sostituito dal seguente:

«1. Ai minori che non sono muniti di visto di ingresso rilasciato ai sensi dell'articolo 32 della presente legge e che non sono accompagnati da almeno un genitore o da parenti entro il quarto grado si applicano le disposizioni dell'articolo 19, comma 1-bis, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286».

Art. 4

#### Strutture di prima assistenza e accoglienza per i minori stranieri non accompagnati

1. All'articolo 19, comma 1, primo periodo, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo le parole: «di prima accoglienza» sono inserite le seguenti: «a loro destinate»;

b) le parole: «a sessanta giorni, alla identificazione» sono sostituite dalle seguenti: «a trenta giorni, all'identificazione, che si deve concludere entro dieci giorni,».

Art. 5

#### Identificazione dei minori stranieri non accompagnati

1. Dopo l'articolo 19 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, e' inserito il seguente:

«Art. 19-bis (Identificazione dei minori stranieri non accompagnati). - 1. Nel momento in cui il minore straniero non accompagnato e' entrato in contatto o e' stato segnalato alle autorita' di polizia, ai servizi sociali o ad altri rappresentanti dell'ente locale o all'autorita' giudiziaria, il personale qualificato della struttura di prima accoglienza svolge, sotto la direzione dei servizi dell'ente locale competente e coadiuvato, ove possibile, da organizzazioni, enti o associazioni con comprovata e specifica esperienza nella tutela dei minori, un colloquio con il minore, volto ad approfondire la sua storia personale e familiare e a far emergere ogni altro elemento utile alla sua protezione, secondo la procedura stabilita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente disposizione. Al colloquio e' garantita la presenza di un mediatore culturale.

2. Nei casi di dubbi fondati relativi all'eta' dichiarata dal minore si applicano le disposizioni dei commi 3 e seguenti. In ogni caso, nelle more dell'esito delle procedure di identificazione, l'accoglienza del minore e' garantita dalle apposite strutture di prima accoglienza per minori previste dalla legge; si applicano, ove ne ricorrano i presupposti, le disposizioni dell'articolo 4 del decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 24.

3. L'identita' di un minore straniero non accompagnato e' accertata dalle autorita' di pubblica sicurezza, coadiuvate da mediatori culturali, alla presenza del tutore o del tutore provvisorio se gia' nominato, solo dopo che e' stata garantita allo stesso minore un'immediata assistenza umanitaria. Qualora sussista un dubbio circa l'eta' dichiarata, questa e' accertata in via principale attraverso un documento anagrafico, anche avvalendosi della collaborazione delle autorita' diplomatico-consolari. L'intervento della rappresentanza diplomatico-consolare non deve essere richiesto nei casi in cui il presunto minore abbia espresso la volonta' di chiedere protezione internazionale ovvero quando una possibile esigenza di protezione internazionale emerga a seguito del colloquio previsto dal comma 1.

Tale intervento non e' altresì esperibile qualora da esso possano derivare pericoli di persecuzione e nei casi in cui il minore dichiari di non volersi avvalere dell'intervento dell'autorità diplomatico-consolare. Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e il Ministero dell'interno promuovono le opportune iniziative, d'intesa con gli Stati interessati, al fine di accelerare il compimento degli accertamenti di cui al presente comma.

4. Qualora permangano dubbi fondati in merito all'età dichiarata da un minore straniero non accompagnato, la Procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni può disporre esami socio-sanitari volti all'accertamento della stessa.

5. Lo straniero e' informato, con l'ausilio di un mediatore culturale, in una lingua che possa capire e in conformita' al suo grado di maturita' e di alfabetizzazione, del fatto che la sua età può essere determinata mediante l'ausilio di esami socio-sanitari, del tipo di esami a cui deve essere sottoposto, dei possibili risultati attesi e delle eventuali conseguenze di tali risultati, nonché di quelle derivanti dal suo eventuale rifiuto di sottoporsi a tali esami. Tali informazioni devono essere fornite altresì alla persona che, anche temporaneamente, esercita i poteri tutelari nei confronti del presunto minore.

6. L'accertamento socio-sanitario dell'età deve essere svolto in un ambiente idoneo con un approccio multidisciplinare da professionisti adeguatamente formati e, ove necessario, in presenza di un mediatore culturale, utilizzando modalità meno invasive possibili e rispettose dell'età presunta, del sesso e dell'integrità fisica e psichica della persona. Non devono essere eseguiti esami socio-sanitari che possano compromettere lo stato psico-fisico della persona.

7. Il risultato dell'accertamento socio-sanitario e' comunicato allo straniero, in modo congruente con la sua età, con la sua maturita' e con il suo livello di alfabetizzazione, in una lingua che possa comprendere, all'esercente la responsabilità genitoriale e all'autorità giudiziaria che ha disposto l'accertamento. Nella relazione finale deve essere sempre indicato il margine di errore.

8. Qualora, anche dopo l'accertamento socio-sanitario, permangano dubbi sulla minore età, questa si presume ad ogni effetto di legge.

9. Il provvedimento di attribuzione dell'età e' notificato allo straniero e, contestualmente, all'esercente i poteri tutelari, ove nominato, e può essere impugnato in sede di reclamo ai sensi degli articoli 737 e seguenti del codice di procedura civile. In caso di impugnazione, il giudice decide in via d'urgenza entro dieci giorni; ogni procedimento amministrativo e penale conseguente all'identificazione come maggiorenne e' sospeso fino alla decisione. Il provvedimento e' altresì comunicato alle autorità di polizia ai fini del completamento delle procedure di identificazione».

2. All'attuazione delle disposizioni contenute nel presente articolo si provvede nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

#### Art. 6

#### Indagini familiari

1. All'articolo 19, comma 7, secondo periodo, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, dopo le parole: «Il Ministero dell'interno» sono inserite le seguenti: «, sentiti il Ministero della giustizia e il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale,».

2. All'articolo 19 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

«7-bis. Nei cinque giorni successivi al colloquio di cui

all'articolo 19-bis, comma 1, se non sussiste un rischio per il minore straniero non accompagnato o per i suoi familiari, previo consenso informato dello stesso minore ed esclusivamente nel suo superiore interesse, l'esercente la responsabilita' genitoriale, anche in via temporanea, invia una relazione all'ente convenzionato, che avvia immediatamente le indagini.

7-ter. Il risultato delle indagini di cui al comma 7 e' trasmesso al Ministero dell'interno, che e' tenuto ad informare tempestivamente il minore, l'esercente la responsabilita' genitoriale nonche' il personale qualificato che ha svolto il colloquio di cui all'articolo 19-bis, comma 1.

7-quater. Qualora siano individuati familiari idonei a prendersi cura del minore straniero non accompagnato, tale soluzione deve essere preferita al collocamento in comunita'».

3. Sino alla nomina di un tutore, i compiti relativi alla richiesta di permesso di soggiorno o di protezione internazionale possono essere svolti dal responsabile della struttura di prima accoglienza.

4. Dall'attuazione delle disposizioni del presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 7

#### Affidamento familiare

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, sono inseriti i seguenti:

«1-bis. Gli enti locali possono promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari per favorire l'affidamento familiare dei minori stranieri non accompagnati, in via prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza.

1-ter. Dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1-bis non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica; gli enti locali provvedono nei limiti delle risorse disponibili nei propri bilanci».

Art. 8

#### Rimpatrio assistito e volontario

1. Il provvedimento di rimpatrio assistito e volontario di un minore straniero non accompagnato e' adottato, ove il ricongiungimento con i suoi familiari nel Paese di origine o in un Paese terzo corrisponda al superiore interesse del minore, dal tribunale per i minorenni competente, sentiti il minore e il tutore e considerati i risultati delle indagini familiari nel Paese di origine o in un Paese terzo e la relazione dei servizi sociali competenti circa la situazione del minore in Italia.

2. All'articolo 33 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2-bis, al primo periodo, le parole: «dal Comitato di cui al comma 1» sono sostituite dalle seguenti: «dal tribunale per i minorenni competente» e il secondo periodo e' soppresso;

b) il comma 3 e' sostituito dal seguente:

«3. All'attuazione delle disposizioni contenute nel presente articolo si provvede nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica».

Art. 9

Sistema informativo nazionale dei minori stranieri non accompagnati.  
Cartella sociale

1. In attuazione dell'articolo 19, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e' istituito il Sistema informativo nazionale dei minori non accompagnati.

2. In seguito al colloquio di cui all'articolo 19-bis, comma 1, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, introdotto dalla presente legge, il personale qualificato della struttura di accoglienza compila un'apposita cartella sociale, evidenziando elementi utili alla determinazione della soluzione di lungo periodo migliore nel superiore interesse del minore straniero non accompagnato. La cartella sociale e' trasmessa ai servizi sociali del comune di destinazione e alla procura della Repubblica presso il tribunale per i minorenni.

3. La registrazione dei dati anagrafici e sociali dichiarati dal minore straniero non accompagnato e' finalizzata a tutelare il suo superiore interesse e i suoi diritti e, in particolare, il suo diritto alla protezione.

4. Si applicano le disposizioni dell'articolo 7 del codice in materia di protezione dei dati personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

5. All'attuazione delle disposizioni contenute nel presente articolo si provvede nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 10

Permessi di soggiorno per minori stranieri per i quali sono vietati il respingimento o l'espulsione

1. Quando la legge dispone il divieto di respingimento o di espulsione, il questore rilascia il permesso di soggiorno:

a) per minore eta'. In caso di minore straniero non accompagnato, rintracciato nel territorio nazionale e segnalato alle autorita' competenti, il permesso di soggiorno per minore eta' e' rilasciato, su richiesta dello stesso minore, direttamente o attraverso l'esercente la responsabilita' genitoriale, anche prima della nomina del tutore ai sensi dell'articolo 346 del codice civile, ed e' valido fino al compimento della maggiore eta';

b) per motivi familiari, per il minore di quattordici anni affidato, anche ai sensi dell'articolo 9, comma 4, della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano con lo stesso convivente, ovvero per il minore ultraquattordicenne affidato, anche ai sensi del medesimo articolo 9, comma 4, della legge n. 184 del 1983, e successive modificazioni, o sottoposto alla tutela di uno straniero regolarmente soggiornante nel territorio nazionale o di un cittadino italiano con lo stesso convivente.

Art. 11

#### Elenco dei tutori volontari

1. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, presso ogni tribunale per i minorenni e' istituito un elenco dei tutori volontari, a cui possono essere iscritti privati cittadini, selezionati e adeguatamente formati, da parte dei garanti regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano per l'infanzia e l'adolescenza, disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato o di piu' minori, quando la tutela riguarda fratelli o sorelle. Appositi protocolli d'intesa tra i predetti garanti per l'infanzia e l'adolescenza e i presidenti dei tribunali per i minorenni sono stipulati per promuovere e facilitare

la nomina dei tutori volontari. Nelle regioni e nelle province autonome di Trento e di Bolzano in cui il garante non e' stato nominato, all'esercizio di tali funzioni provvede temporaneamente l'ufficio dell'Autorita' garante per l'infanzia e l'adolescenza con il supporto di associazioni esperte nel settore delle migrazioni e dei minori, nonche' degli enti locali, dei consigli degli ordini professionali e delle universita'.

2. Si applicano le disposizioni del libro primo, titolo IX, del codice civile.

#### Art. 12

#### Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati

1. All'articolo 19 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, il primo periodo e' sostituito dai seguenti: «I minori non accompagnati sono accolti nell'ambito del Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati, di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, e in particolare nei progetti specificamente destinati a tale categoria di soggetti vulnerabili. La capienza del Sistema e' commisurata alle effettive presenze dei minori non accompagnati nel territorio nazionale ed e', comunque, stabilita nei limiti delle risorse del Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo, di cui all'articolo 1-septies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, da riprogrammare annualmente»;

b) dopo il comma 2 e' inserito il seguente:

«2-bis. Nella scelta del posto, tra quelli disponibili, in cui collocare il minore, si deve tenere conto delle esigenze e delle caratteristiche dello stesso minore risultanti dal colloquio di cui all'articolo 19-bis, comma 1, in relazione alla tipologia dei servizi offerti dalla struttura di accoglienza. Le strutture nelle quali vengono accolti i minori stranieri non accompagnati devono soddisfare, nel rispetto dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, gli standard minimi dei servizi e dell'assistenza forniti dalle strutture residenziali per minorenni ed essere autorizzate o accreditate ai sensi della normativa nazionale e regionale in materia. La non conformita' alle dichiarazioni rese ai fini dell'accreditamento comporta la cancellazione della struttura di accoglienza dal Sistema»;

c) al comma 3, primo periodo, dopo le parole: «il minore si trova» sono inserite le seguenti: «, fatta salva la possibilita' di trasferimento del minore in un altro comune» e sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «, tenendo in considerazione prioritariamente il superiore interesse del minore».

2. La rubrica dell'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, e successive modificazioni, e' sostituita dalla seguente: «Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati».

#### Art. 13

#### Misure di accompagnamento verso la maggiore eta' e misure di integrazione di lungo periodo

1. Al comma 1-bis dell'articolo 32 del testo unico, e successive modificazioni, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «Il mancato rilascio del parere richiesto non puo' 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».

2. Quando un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età, pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia, il tribunale per i minorenni può disporre, anche su richiesta dei servizi sociali, con decreto motivato, l'affidamento ai servizi sociali, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età'.

Art. 14

#### Diritto alla salute e all'istruzione

1. Al comma 1 dell'articolo 34 del testo unico è aggiunta, in fine, la seguente lettera:

«b-bis) i minori stranieri non accompagnati, anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, a seguito delle segnalazioni di legge dopo il loro ritrovamento nel territorio nazionale».

2. In caso di minori non accompagnati, l'iscrizione al Servizio sanitario nazionale è richiesta dall' esercente, anche in via temporanea, la responsabilità genitoriale o dal responsabile della struttura di prima accoglienza.

3. A decorrere dal momento dell'inserimento del minore nelle strutture di accoglienza, le istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado e le istituzioni formative accreditate dalle regioni e dalle Province autonome di Trento e di Bolzano attivano le misure per favorire l'assolvimento dell'obbligo scolastico, ai sensi dell'articolo 21, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, e formativo da parte dei minori stranieri non accompagnati, anche attraverso la predisposizione di progetti specifici che prevedano, ove possibile, l'utilizzo o il coordinamento dei mediatori culturali, nonché di convenzioni volte a promuovere specifici programmi di apprendistato. Le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione delle disposizioni del presente comma nei limiti delle risorse finanziarie, strumentali e umane disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

4. In caso di minori stranieri non accompagnati, i titoli conclusivi dei corsi di studio delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado sono rilasciati ai medesimi minori con i dati identificativi acquisiti al momento dell'iscrizione, anche quando gli stessi hanno compiuto la maggiore età' nelle more del completamento del percorso di studi.

Art. 15

#### Diritto all'ascolto dei minori stranieri non accompagnati nei procedimenti

1. Dopo il comma 2 dell'articolo 18 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, sono inseriti i seguenti:

«2-bis. L'assistenza affettiva e psicologica dei minori stranieri non accompagnati è assicurata, in ogni stato e grado del procedimento, dalla presenza di persone idonee indicate dal minore, nonché di gruppi, fondazioni, associazioni od organizzazioni non governative di comprovata esperienza nel settore dell'assistenza ai minori stranieri e iscritti nel registro di cui all'articolo 42 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, previo consenso del minore, e ammessi dall'autorità giudiziaria o amministrativa che procede.

2-ter. Il minore straniero non accompagnato ha diritto di

partecipare per mezzo di un suo rappresentante legale a tutti i procedimenti giurisdizionali e amministrativi che lo riguardano e di essere ascoltato nel merito. A tale fine e' assicurata la presenza di un mediatore culturale».

Art. 16

#### Diritto all'assistenza legale

1. All'articolo 76 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di spese di giustizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, e successive modificazioni, e' aggiunto, in fine, il seguente comma:

«4-quater. Il minore straniero non accompagnato coinvolto a qualsiasi titolo in un procedimento giurisdizionale ha diritto di essere informato dell'opportunita' di nominare un legale di fiducia, anche attraverso il tutore nominato o l'esercente la responsabilita' genitoriale ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni, e di avvalersi, in base alla normativa vigente, del gratuito patrocinio a spese dello Stato in ogni stato e grado del procedimento. Per l'attuazione delle disposizioni contenute nel presente comma e' autorizzata la spesa di 771.470 euro annui a decorrere dall'anno 2017».

Art. 17

#### Minori vittime di tratta

1. Al comma 2 dell'articolo 13 della legge 11 agosto 2003, n. 228, e' aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Particolare tutela deve essere garantita nei confronti dei minori stranieri non accompagnati, predisponendo un programma specifico di assistenza 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 eta'».

2. In caso di minori vittime di tratta si applicano, in ogni stato e grado del procedimento, le disposizioni dell'articolo 18, commi 2, 2-bis e 2-ter, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, e dell'articolo 76, comma 4-quater, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115, anche al fine di garantire al minore un'adeguata assistenza per il risarcimento del danno.

3. Per le finalita' di cui al comma 2, e' autorizzata la spesa di 154.080 euro annui a decorrere dall'anno 2017.

4. All'attuazione delle restanti disposizioni contenute nel presente articolo, si provvede nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Art. 18

#### Minori richiedenti protezione internazionale

1. Al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3 dell'articolo 13 e' aggiunto, in fine, il seguente periodo: «In ogni caso si applicano le disposizioni dell'articolo 18, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142»;

b) al comma 1 dell'articolo 16 e' aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Per i minori stranieri non accompagnati si applicano le disposizioni dell'articolo 76, comma 4-quater, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 2002, n. 115»;

c) al comma 5 dell'articolo 26, dopo le parole: «Il tutore» sono

inserite le seguenti: «, ovvero il responsabile della struttura di accoglienza ai sensi dell'articolo 3, comma 1, della legge 4 maggio 1983, n. 184, e successive modificazioni,».

#### Art. 19

### Intervento in giudizio delle associazioni di tutela

1. Le associazioni iscritte nel registro di cui all'articolo 42 del testo unico, e successive modificazioni, possono intervenire nei giudizi riguardanti i minori stranieri non accompagnati e ricorrere in sede di giurisdizione amministrativa per l'annullamento di atti illegittimi.

#### Art. 20

### Cooperazione internazionale

1. L'Italia promuove la piu' stretta cooperazione internazionale, in particolare attraverso lo strumento degli accordi bilaterali e il finanziamento di programmi di cooperazione allo sviluppo nei Paesi di origine, al fine di armonizzare la regolamentazione giuridica, internazionale e nazionale, del sistema di protezione dei minori stranieri non accompagnati, favorendo un approccio integrato delle pratiche per garantire la piena tutela del superiore interesse dei minori.

#### Art. 21

### Disposizioni finanziarie

1. All'articolo 48 della legge 20 maggio 1985, n. 222, dopo la parola: «rifugiati» sono inserite le seguenti: «e ai minori stranieri non accompagnati».

2. Agli oneri derivanti dagli articoli 16 e 17, comma 3, pari a 925.550 euro annui a decorrere dall'anno 2017, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2017-2019, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2017, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia.

3. Dall'attuazione della presente legge, a eccezione delle disposizioni di cui all'articolo 16 e all'articolo 17, comma 3, non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze e' autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

#### Art. 22

### Disposizioni di adeguamento

1. Entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo provvede ad apportare le modifiche necessarie ai regolamenti di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, e di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 dicembre 1999, n. 535.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sara' inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, addi' 7 aprile 2017

MATTARELLA

Gentiloni Silveri, Presidente  
del Consiglio dei ministri

Visto, il Guardasigilli: Orlando



**Allegato 2 - Nota stampa *Rete legale per i migranti in transito***

**Contatto:**

Giovanna Cavallo  
3200897046  
Vitaliana Curigliano  
3408216404

A cura di

A Buon Diritto  
Action Diritti in Movimento  
Baobab Experience  
Consiglio Italiano per i Rifugiati  
Radicali Roma

**Rete legale per i  
migranti in transito**

# Nota Stampa

## ***Migranti per strada a Roma: ancora nessun intervento strutturale***

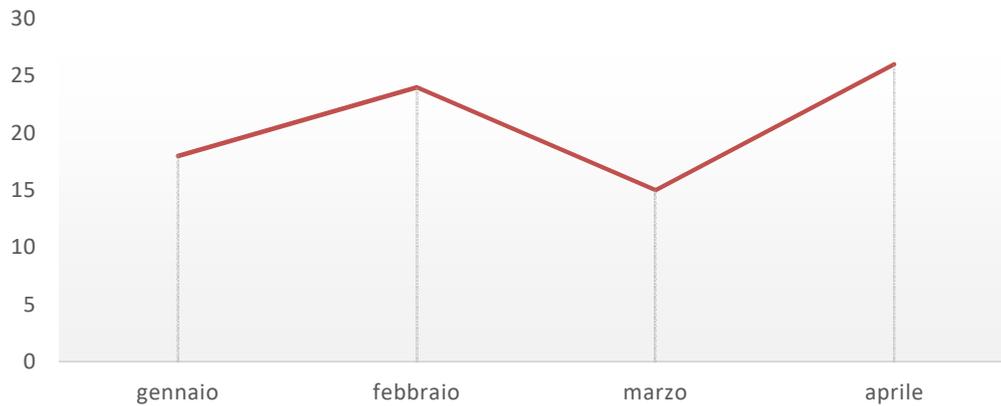
La rete di supporto legale ai migranti del Baobab – realizzata da A Buon Diritto, Action Diritti in Movimento, Baobab Experience, Consiglio Italiano per i Rifugiati e Radicali Roma – traccia un bilancio delle attività degli ultimi mesi esprimendo grande preoccupazione per la situazione di stallo creatasi a causa della prolungata mancanza di un'interlocuzione con l'amministrazione capitolina e l'assenza di un sistema di prima accoglienza e orientamento, nonostante il prevedibile aumento di numeri nelle ultime settimane. Dall'estate del 2016, di fronte al flusso costante di arrivi nella Capitale e all'inerzia dell'amministrazione, le nostre associazioni hanno dato vita a una rete di sostegno legale per i migranti giunti nel presidio umanitario allestito dai volontari a via Cupa e successivamente a piazzale Spadolini, bisognosi di una primissima accoglienza e di conoscere la loro condizione giuridica nel contesto attuale in Italia e in Europa in seguito all'adozione dell'agenda europea nel maggio 2016.

## ***Il presidio umanitario del Baobab indispensabile per l'orientamento***

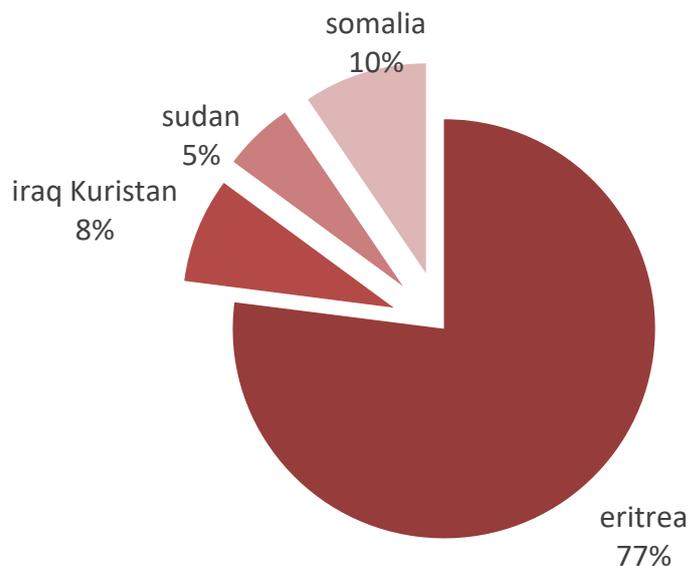
Dal 15 gennaio al 15 aprile la rete di supporto legale, in continuità con i mesi precedenti, ha garantito la sua attività volontaria fornendo circa 80 ore di assistenza legale con team di operatori qualificati e mediatori culturali a oltre 80 migranti, la maggior parte di nazionalità eritrea, ma anche provenienti dall'Iraq e dal Sudan.

L'attività informativa non ha mai registrato una diminuzione delle richieste nei mesi presi in considerazione. Nelle ultime settimane, con l'aumentare dei numeri, si è registrato un aumento del 20% delle richieste di sostegno.

### Attività di orientamento legale migranti in transito: dati e statistiche sui migranti in transito

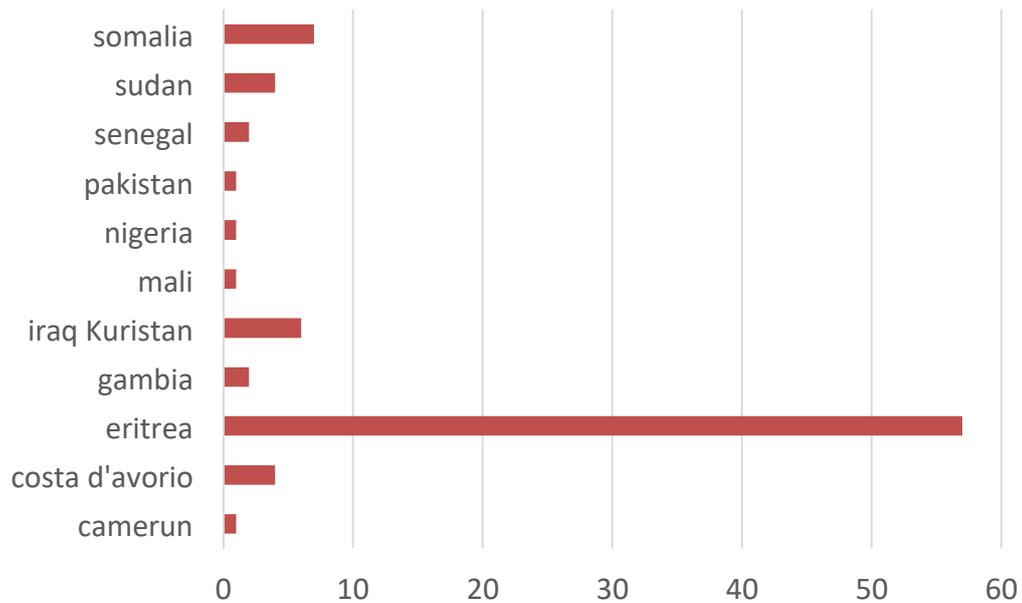


Si sottolinea un aumento importante nei primi 15 giorni del mese di aprile che ha registrato una media di richieste pari al doppio del mese precedente; incremento sicuramente collegato all'aumento del numero di sbarchi dopo i mesi invernali.

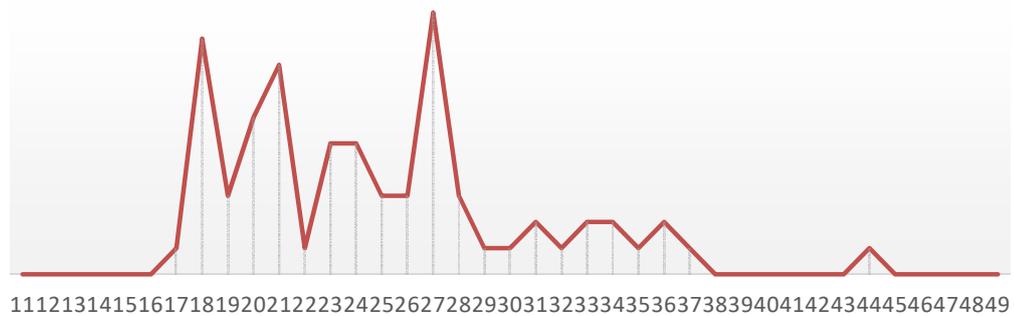


La prima cosa da sottolineare è che, da una parte, la chiusura delle frontiere continua a spingere i migranti di nazionalità eritrea a richiedere l'attivazione del programma di ricollocamento e che, dall'altra, il Regolamento Dublino costringe al rientro in Italia dal confine francese, svizzero o austriaco i migranti arrivati in altri paesi irregolarmente.

## Attività di orientamento legale migranti in transito: dati e statistiche sui migranti in transito



Si conferma la giovane età del target preso in considerazione, un dato che corrisponde al trend europeo del flusso migratorio e che conferma i motivi che portano alla fuga dai propri paesi: esemplificativo è il caso dei cittadini eritrei che fuggono da un servizio militare permanente e forzato.



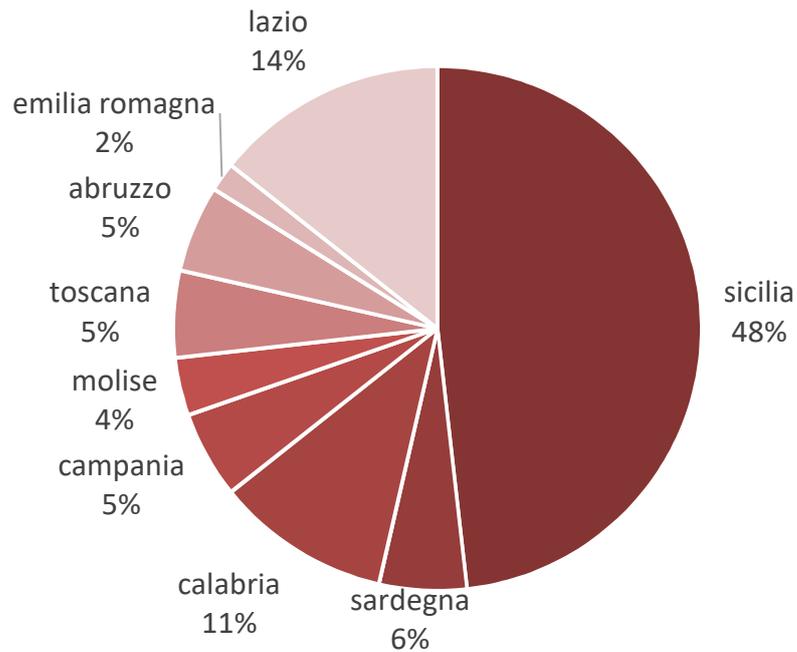
I picchi maggiori, come si può notare dal grafico, riguardano la fascia d'età che va dai 18 ai 28 anni. Si tratta quindi di giovani uomini che tentano di stabilirsi in Europa per ottenere un futuro migliore.

## **Le richieste dei migranti: accesso alla relocation e informazioni sul proprio destino per i “dublinati”**

Le motivazioni del transito dei migranti dal presidio di Tiburtina sono indicative di una situazione critica che riguarda i sistemi (italiani ed europei) di accoglienza e di accesso alla procedura d’asilo.

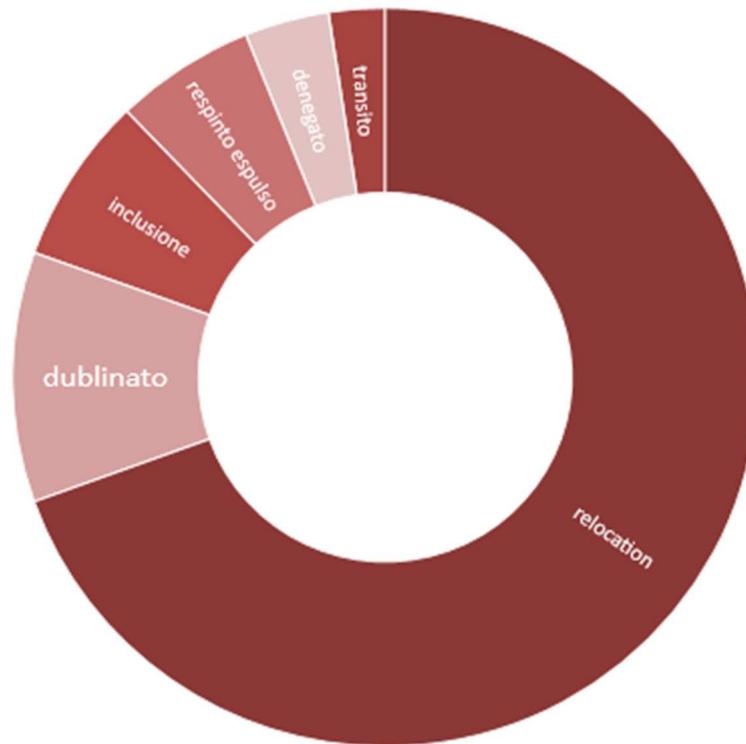
Nella maggior parte dei casi siamo intervenuti a supporto di cittadini eritrei che provenivano da altre città italiane dalle quali si erano allontanati, dopo mesi di attesa e di mancanza di informazioni, con l'intenzione di arrivare a Roma per poter accedere al programma di *relocation*: difficile dai loro racconti comprendere però quale fosse la loro situazione e se avessero formalizzato o meno la domanda. Questa circostanza ha fatto sì che l’informativa legale fosse fortemente incentrata sulla ricostruzione delle loro posizioni, sui diritti e sui vincoli che queste ponevano. **Da sottolineare, infatti, la pressoché totale assenza di informazioni sulla procedura che queste persone denunciavano, nonostante fossero passati negli hotspot, nei centri di prima accoglienza e di accoglienza straordinaria.**

**Da quanto abbiamo potuto registrare, nell'ambito delle procedure introdotte dall'Agenda europea manca una informazione adeguata sui diritti e sulla condizione giuridica delle persone sbarcate e vi è un interesse prevalente, se non esclusivo, alla registrazione delle loro impronte digitali.** Almeno il 50% dei migranti da noi intercettati, provenienti da centri di accoglienza in altre province, ha dichiarato di non aver ricevuto alcuna informazione sul programma di *relocation* e in alcuni casi, da verifiche effettuate, è risultato che avevano presentato richiesta d’asilo in Italia, nonostante la loro volontà fosse di accedere al programma europeo e di essere trasferiti in altri stati membri. È emersa inoltre una profonda diffidenza nei confronti delle autorità, generata da mancanza di comprensione della propria posizione e da una scarsa informativa nelle prime fasi di arrivo in Italia e nei centri di accoglienza. La mancanza di mediatori e operatori legali nei centri è stata denunciata costantemente.



È poi cresciuta la richiesta di presa in carico per “dublinati” di rientro soprattutto da Germania, Svezia e Francia ma anche da Spagna e Belgio. Una volta rientrati in Italia, non sempre è stato possibile per molti richiedere asilo, ritrovandosi in una condizione di estrema precarietà in assenza di una struttura di accoglienza e senza neppure una informativa allo scalo aeroportuale. Questo il caso di E.R., giovane donna eritrea al 4° mese di gravidanza, che giunta a Fiumicino, ha ricevuto da personale in divisa un bigliettino con l’invito a recarsi al più vicino centro Caritas della capitale.

Va anche sottolineato che ci sono state richieste di orientamento da parte di migranti presi in carico, con permesso di soggiorno, usciti da poco dai centri di accoglienza ma ai quali non è stata fornita una formazione sufficiente a consentire loro una adeguata inclusione sociale. Per questi ultimi si sono attivate le reti di supporto sociale che hanno promosso l’accesso ai fondi europei per i beneficiari della protezione internazionale come borse lavoro, bilancio delle competenze e orientamento al mercato del lavoro.



***Roma: l'accesso all'asilo e alla relocation è ancora problematico, la prima accoglienza insufficiente***

Alla Questura di Roma la situazione continua a essere molto critica: il numero di appuntamenti concessi ogni giorno è ancora insufficiente rispetto al numero di richieste. È gravissimo che le persone, per poter avere una *chance* di manifestare un diritto loro riconosciuto, debbano aspettare settimane e siano costrette a dormire all'addiaccio. Inoltre, ci sono giunte numerose segnalazioni preoccupanti sulle illegittime richieste di passaporto o dimora per il primo accesso alla procedura. La normativa è chiara in merito, ma gli uffici di polizia non ne tengono conto.

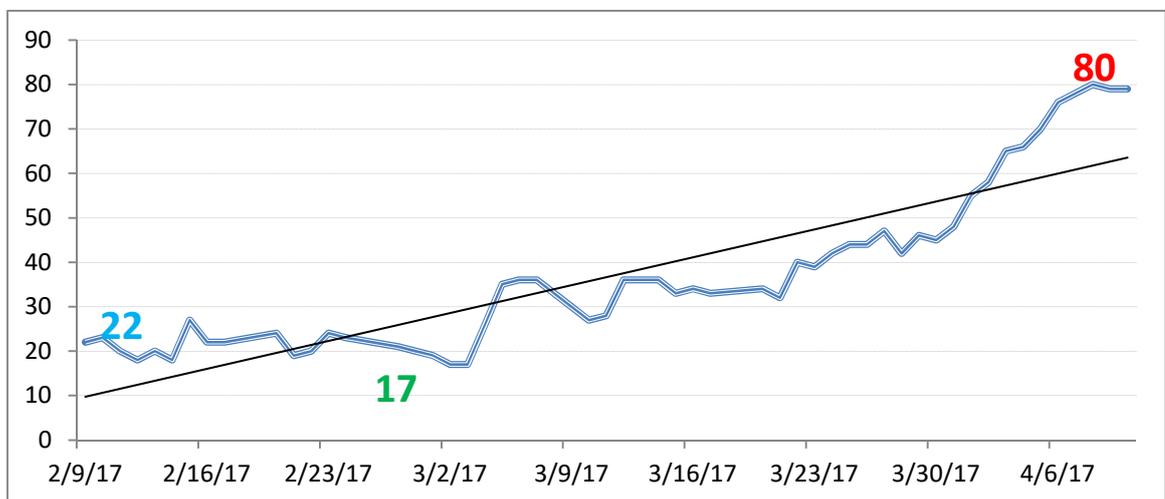
Quanto all'accoglienza, le strutture messe a disposizione dal Campidoglio, come previsto, stanno soffrendo di un mancato turn over: per le persone ospitate in quei centri, l'accesso alle procedure di asilo e relocation richiede settimane e lunghissimi sono poi i tempi di accesso al sistema di accoglienza della Prefettura. Difficile in queste condizioni soddisfare la richiesta quotidiana di posti in accoglienza.

Vi sono poi forti lacune nei servizi di orientamento legale agli ospiti dei diversi centri: se a via del Frantoio, centro dedicato a questa tipologia di utenza, sono presenti operatori specializzati della Croce Rossa ed è stato possibile attivare una proficua collaborazione con la rete legale per risolvere alcuni casi più complicati, gli

altri centri, del circuito “emergenza freddo”, si limitano a offrire vitto e alloggio e l'unico modo per i migranti di avere informazioni sulla propria condizione giuridica e sulle procedure cui hanno accesso è di recarsi allo sportello della nostra rete a piazzale Spadolini.

### **Una storia già vista: aumentano gli arrivi e riprendono gli sgomberi del presidio umanitario**

Dalla fine di marzo gli arrivi sono più che raddoppiati rispetto ai mesi invernali e la media è ormai di 80 persone al giorno costrette a dormire per strada nelle tende messe a disposizione dai volontari del presidio umanitario.



Giovedì 13 aprile l'ennesimo sgombero del presidio, con decine di migranti messi sui pullman della polizia e portati in Questura. Unica consolazione è che molti di loro che nei giorni precedenti avevano provato ad accedere agli uffici di via Patini senza successo, nonostante le file dalle prime ore del mattino, sono finalmente riusciti ad avere un appuntamento per chiedere asilo. Per il resto, prevedendo un aumento del numero di arrivi costante nelle prossime settimane, difficilmente si potrà fare a meno del presidio di piazzale Spadolini.

Da quanto è dato sapere, il progetto del FerrHotel è ancora sulla carta, nonostante le dichiarazioni a inizio anno dell'assessore Baldassarre sulla disponibilità della struttura da giugno 2017. Né si hanno notizie di altre strutture dedicate ai migranti di prossima apertura.

L'unica notizia certa è la chiusura del centro della Cri di via del Frantoio sempre a fine giugno, al momento unica alternativa alla strada per quasi un centinaio di

Attività di orientamento legale migranti in transito: dati e statistiche sui migranti in transito persone. Chiusura assolutamente da scongiurare visto che si tratta di una struttura indispensabile in un quadro così difficile come quello della Capitale.

***Rete legale per i migranti in transito***

A Buon Diritto, Action Diritti In Movimento  
Baobab Experience, Consiglio Italiano per i Rifugiati,  
Radicali Roma



**Allegato 3 - Resoconto visita di una delegazione della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani al centro *hotspot* di Taranto**

## Visita di una delegazione della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani al centro "hotspot" di Taranto

10 novembre 2016

Giovedì 10 novembre 2016 Riccardo Mazzoni, Vice Presidente della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato, si è recato in visita al centro *hotspot* di Taranto.

La visita è stata preceduta da un incontro con alcuni funzionari della prefettura e della questura di Taranto e con i responsabili del centro, durante il quale sono stati acquisiti dati e informazioni. Erano presenti il comandante della polizia municipale, responsabile del centro, Dirigenti della Prefettura, una dirigente dell'Ufficio immigrazione e altri funzionari delle forze dell'ordine, nonché alcuni rappresentanti dell'associazione "Noi e voi".

Il centro è stato aperto il 16 marzo 2016 e sorge su un ex-parcheggio nella zona industriale tra l'area portuale nord di Taranto e gli impianti siderurgici dell'Ilva. Vi sono tre tensostrutture adibite a dormitorio maschile, dormitorio femminile e mensa; alle spalle alcune tende più piccole per i gruppi familiari e per i minori; due container con bagni e docce; alcuni prefabbricati che ospitano gli uffici dell'ente gestore, delle organizzazioni internazionali e delle agenzie europee (Frontex ed Easo), la medicheria e gli uffici della Questura di Taranto per l'identificazione, il foto-segnalamento e la rilevazione di impronte digitali. Vi sono poi alcune tende più grandi dove viene svolta la primissima accoglienza al momento dell'arrivo dei migranti.

La struttura è sorvegliata con videocamere e personale dell'Esercito vigila all'esterno e all'ingresso del centro. All'interno operano agenti delle forze dell'ordine (polizia e carabinieri) e polizia municipale.

Sono presenti operatori UNHCR e OIM per informare i migranti sulla loro condizione giuridica, sul diritto d'asilo, sul regolamento di Dublino, e per individuare eventuali vulnerabilità (ad es. minori, donne vittime di tratta). Inoltre è presente personale delle due agenzie europee Frontex, al fine di acquisire informazioni utili per scopi investigativi e/o di intelligence, ed Easo (Agenzia Europea per il Supporto all'Asilo), i quali svolgono attività informativa sul programma europeo di *relocation*.

In base a un accordo con la Prefettura, il centro è gestito direttamente dal Comune di Taranto, insieme a società, associazioni e cooperative individuate direttamente dal Sindaco attraverso gare d'appalto. La Ladisa s.p.a. si occupa del vitto. L'associazione "Noi e voi" fornisce assistenza psicologica, legale e la mediazione impiegando dei volontari i quali ricevono un rimborso spese. Della fornitura dei beni materiali si occupa il Comune (lenzuola di carta, coperte, indumenti, scarpe, asciugamani e prodotti per l'igiene personale). C'è un servizio di assistenza sanitaria affidata a medici della Asl locale tutti i giorni dalle 9 alle 18. Per ogni migrante ospitato il Comune riceve 33 euro al giorno. Attualmente il Comune ha un credito nei confronti del ministero dell'interno di circa 1.250.000 euro.

Il centro ha una capienza di 400 persone. Il 3 novembre 2016 risultavano presenti 267 migranti. Circa 50 i minori non accompagnati presenti il giorno della visita e ospitati nelle tende più piccole, senza una vera e propria struttura dedicata e divisa dagli altri dormitori.

Molti dei migranti presenti, compresi alcuni minori, erano arrivati a Taranto il 25 ottobre, ultimo sbarco registrato nell'area: la loro permanenza supera dunque le due settimane e va ben oltre

il periodo massimo previsto per i centri di questa tipologia, pensati per una primissima accoglienza e per una permanenza molto breve. Di conseguenza i servizi offerti non possono coprire le esigenze di un'accoglienza prolungata: i kit di indumenti e prodotti consegnati all'arrivo, ad esempio, sono insufficienti per tempi più lunghi. Ai migranti non viene consegnata una tessera telefonica né il centro è provvisto di cabine, per cui non è possibile telefonare e dare notizie ai familiari dopo il viaggio in mare per diversi giorni. Non ci sono spazi comuni né è prevista alcuna attività per i migranti ospitati. Agli adulti è consentito uscire dalla struttura durante il giorno, mentre i minori, per decisione dell'ente gestore, non possono farlo. Questa situazione crea alcune tensioni e può accadere che, pur di poter uscire per qualche ora dal centro, alcuni minori decidano di modificare le informazioni date all'arrivo e si dichiarino maggiorenni.

Da quanto potuto verificare nel corso del sopralluogo, le condizioni del centro da un punto di vista igienico sono dignitose. Dalle testimonianze raccolte nel corso di colloqui con i migranti, sono tuttavia emerse alcune segnalazioni da rivolgere all'ente gestore: insufficienza di riscaldamento nei tendoni, soprattutto nelle ore notturne; scarsità di prodotti per l'igiene e di indumenti. In particolare, si è potuto osservare direttamente che la maggior parte degli ospiti indossava ciabatte infradito e solo in pochi possedevano scarpe vere e proprie.

Da un punto di vista sanitario, il medico presente ha specificato che gli interventi più diffusi sono quelli per la scabbia e per influenze e raffreddori. Moltissimi dei migranti sbarcati hanno evidenti segni fisici di tortura e maltrattamenti relativi al periodo trascorso in Libia. Moltissime le donne che hanno dichiarato di aver subito violenze sessuali, anche di gruppo. Vi sono poi persone fortemente vulnerabili che manifestano gravi disagi psichici per cui si rende necessario un intervento specialistico. Dal mese di marzo, inoltre, sono stati tre i trattamenti sanitari obbligatori (Tso) emessi nei confronti di migranti ospitati nel centro. La Commissione ha chiesto al direttore del centro, in quanto comandante della polizia municipale, e agli uffici di questura e prefettura ulteriori dettagli su tali casi.

Finalità del centro è la prima identificazione dei migranti sbarcati sul territorio nazionale, secondo quanto previsto dall'approccio *hotspot* avviato a Lampedusa a partire dalla fine del settembre 2015, in seguito a quanto contenuto nell'Agenda europea sulle migrazioni (maggio 2015) e alla successiva *Roadmap* del ministero dell'interno (settembre 2015), e cioè un piano volto a canalizzare gli arrivi in una serie di punti selezionati (attualmente, oltre a Taranto, Lampedusa, Pozzallo e Trapani) dove vengono effettuate tutte le procedure previste come lo screening sanitario, la registrazione, il foto-segnalamento e i rilievi dattiloscopici dei cittadini stranieri.

Questi i passaggi che vengono svolti a Taranto, dalle informazioni raccolte dai funzionari presenti:

a) I migranti provenienti dai luoghi dello sbarco, da Taranto a da altri porti, vengono fatti scendere dai pullman nello spazio antistante la struttura. Accedono in piccoli gruppi all'interno. Le operazioni, nel caso di sbarchi con numeri consistenti, possono durare molte ore.

b) In attesa di essere identificati, viene data loro un'informativa legale generale a cura di personale dell'associazione "Noi e voi", degli operatori di UNHCR e OIM (presenti anche al momento dello sbarco) e dal personale dell'ufficio immigrazione della questura di Taranto.

c) Successivamente accedono agli spazi occupati da agenti e funzionari degli uffici immigrazione, con i quali, coadiuvati da mediatori, compilano il cd. foglio-notizie (multilingue) contenente le generalità, la foto e le informazioni di base della persona, nonché il motivo del viaggio verso l'Italia (nell'ordine: per lavoro; per raggiungere i familiari; per fuggire dalla povertà; per altro; per asilo). Il documento, una volta compilato, viene firmato dallo straniero e controfirmato dall'operatore della polizia e dall'interprete.

d) A quanti esprimono la volontà di chiedere protezione internazionale viene fatto compilare un foglio preliminare alla domanda per poi formalizzare la propria intenzione compilando il modello "C3" una volta distribuiti nelle strutture per richiedenti asilo sul territorio nazionale dove verranno trasferiti nei giorni successivi. Viene quindi fatta una prima differenziazione tra le persone richiedenti asilo e quelle in posizione irregolare.

e) Successivamente, dopo aver firmato una comunicazione scritta multilingue sul trattamento dei dati raccolti e sul sistema Eurodac, le persone vengono foto-segnalate e vengono loro rilevate le impronte digitali.

f) L'ultimo passaggio è la registrazione negli uffici della polizia municipale con la consegna di un tesserino con foto e dati anagrafici, ai fini dell'accoglienza nel centro e della distribuzione di indumenti, lenzuola e altri beni previsti. Successivamente i migranti accedono ai dormitori.

Lo svolgimento delle operazioni, così come sono state descritte, continua a sollevare alcune preoccupazioni. Come già sottolineato dalla Commissione diritti umani a proposito della visita a Lampedusa nell'aggiornamento del *Rapporto sui Centri di identificazione ed espulsione* del febbraio 2016<sup>1</sup>, il passaggio dell'identificazione fondamentale e necessario a "una prima differenziazione tra le persone richiedenti asilo/potenziali ricollocabili e quelle in posizione irregolare" - come scritto nella *Roadmap* del ministero dell'interno - si svolge quando i profughi, soccorsi in mare e appena sbarcati, sono spesso evidentemente ancora segnati dal viaggio lungo e rischioso. Anche a Taranto si è avuta conferma che non si tratti di un colloquio vero e proprio, ma della semplice compilazione di un questionario che risulta formulato in maniera estremamente stringata e poco comprensibile. Ai migranti viene fornito all'ingresso nel centro un opuscolo informativo in inglese, francese, arabo e lingua tigrina curato da UNHCR e OIM in cui viene spiegato cosa accade dopo essere stati soccorsi in mare e portati nel territorio italiano (identificazione tramite foto-segnalamento e impronte digitali). Vengono inoltre date informazioni sulla possibilità di chiedere protezione, sul ricongiungimento familiare e, infine, sulle conseguenze dell'ingresso irregolare. Ma, come si è potuto verificare nel corso della visita dai colloqui svolti con i migranti ospitati nel centro, in più casi è emerso che questi non avessero nozione di quanto era accaduto nella fase di identificazione né fossero al corrente della loro situazione giuridica in quel momento.

Si tratta peraltro di un passaggio fondamentale per stabilire la futura condizione del migrante e il suo destino, anche in termini di libertà personale, ed andrebbe quindi gestito in modo appropriato, previa adeguata informazione sulle normative vigenti, sulla situazione di ciascuno e sulle possibili future destinazioni. Inoltre si dovrebbe assicurare un approccio maggiormente orientato alla singola persona, prestando estrema attenzione alla storia di ciascuno per individuare innanzitutto eventuali persone vulnerabili e bisognose di interventi specifici. Inoltre questo passaggio dovrebbe permettere di individuare i potenziali richiedenti asilo eventualmente da indirizzare verso altri stati membri se in possesso dei requisiti previsti dal regolamento di Dublino III, e di indirizzare al programma di *relocation* i richiedenti asilo eritrei (o delle altre nazionalità che ne hanno accesso) i quali, adeguatamente informati su tale possibilità, ne dovessero fare richiesta.

---

<sup>1</sup> alle pp. 17 e ss.:

[https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/repository/commissioni/dirittiumaniXVII/rapporto\\_cie.pdf](https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg17/file/repository/commissioni/dirittiumaniXVII/rapporto_cie.pdf)

Dai dati forniti dalla questura di Taranto, da marzo a ottobre 2016 sono stati identificate nell'*hotspot* 14.576 persone (1.965 donne e 12.610 uomini). I minori, compresi in quel totale, sono stati 1.503, di cui 252 minori di 10 anni, 128 tra i 10 e i 14 anni, 1.123 tra i 14 e i 18 anni. Circa la provenienza, i migranti di origine eritrei sono i più numerosi (3.103), seguiti dai sudanesi (2.427) e dai nigeriani (1.762) e dalle altre nazionalità.

Le persone individuate come richiedenti asilo vengono nei giorni successivi smistati all'interno del circuito nazionale di accoglienza. Numerosi sono tuttavia gli allontanamenti volontari dalla struttura, successivi all'identificazione. La quota di richiedenti asilo da accogliere prevista dal ministero dell'interno per la provincia di Taranto è di 1.600 persone. Attualmente sono 1.300 le persone accolte nei centri di accoglienza straordinaria sul territorio.

Alle persone in posizione irregolare e che non richiedono protezione internazionale viene nella maggior parte dei casi notificato un decreto di respingimento differito o di espulsione, mentre in minima parte un decreto di trattenimento presso un centro di identificazione ed espulsione (Cie).

Secondo i dati della questura di Taranto, da marzo a ottobre 2016 su un totale di 1.111 ordini emessi, 428 sono stati i respingimenti differiti, 683 le espulsioni differite, e cioè senza l'accompagnamento alla frontiera. I trattenimenti nei Cie disposti sono stati 81.

Quanto alle espulsioni eseguite con effettivo rimpatrio alla frontiera, nello stesso periodo sono state 80 (58 a maggio, 20 ad agosto, 2 a ottobre).

A quanto dichiarato dai dirigenti della questura, sono stati due i voli di rimpatrio di persone transitate nell'*hotspot*, uno verso l'Egitto e l'altro verso il Sudan (vicenda seguita da vicino dalla Commissione diritti umani del Senato)<sup>2</sup>. Da alcune segnalazioni ricevute dal presidente della Commissione alla fine di agosto, si è appreso infatti che circa 50 cittadini sudanesi sono stati fermati a Ventimiglia il 19 agosto, identificati e foto-segnalati, per poi essere trasferiti, il giorno seguente o il 21 agosto, con dei pullman presso l'*hotspot* di Taranto. Qui il 22 agosto è stato loro notificato un decreto di espulsione adottato dal Prefetto di Taranto con accompagnamento alla frontiera, convalidato dal giudice di pace di Taranto. Tutti i cittadini sudanesi sono poi stati trasferiti, sempre a bordo di pullman, a Torino il 24 agosto ma di questi 48 risultano essere stati rimpatriati mentre 7 sono stati trattenuti presso il Cie di corso Brunelleschi. Nelle settimane successive, ai 7 richiedenti asilo è stato concesso lo status di rifugiato.

A questo proposito va precisato che delle 14.576 persone transitate dall'*hotspot* da marzo a ottobre 2016, solo 5.048 sono provenienti da sbarchi mentre la maggior parte, 9.528, sono stranieri rintracciati sul territorio italiano e condotti a Taranto per essere identificati. Ed è questo il dato più rilevante in merito a quanto accade nella struttura poiché in nessuno degli *hotspot* visitati dalla Commissione (Lampedusa e Pozzallo) si è registrata tale prassi, che desta molte perplessità.

Da marzo a ottobre 2016, 9.528 stranieri intercettati sul territorio nazionale sono stati poi trasferiti a Taranto per essere identificati. I trasferimenti sono stati 3.398 da marzo a maggio 2016, 1.878 nel mese di giugno, 508 nel mese di luglio, 1.555 nel mese di agosto, 1.083 nel mese di settembre, 1.106 a ottobre. Si tratta di numeri consistenti e i luoghi di provenienza sono soprattutto i territori di Ventimiglia, Como e Milano, tappe del viaggio di moltissimi migranti che, pur essendo stati identificati, decidono comunque di provare ad attraversare la frontiera e raggiungere uno dei paesi del Nord Europa. Secondo quanto riferito dai funzionari della Prefettura di Taranto, solo nell'ultima settimana (7-12 novembre) era previsto dal ministero dell'interno il trasferimento di circa 300 migranti da Ventimiglia all'*hotspot* di Taranto.

---

<sup>2</sup> v. interrogazione del sen. Luigi Manconi, presidente della Commissione:  
<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Sindisp&leg=17&id=988689>

Questo tipo di intervento rientra nel piano annunciato dal Capo della Polizia Gabrielli lo scorso agosto per alleggerire i territori di confine come Ventimiglia dal flusso di migranti. Numerose sono le testimonianze raccolte all'interno dell' *hotspot* nel corso della visita da alcuni migranti arrivati quel giorno stesso da Ventimiglia. Una volta fermati in Francia e rimandati in Italia, i migranti sono stati presi in consegna dalle forze di polizia. Dopo un primo rapido controllo nel posto di frontiera italiano o nella questura di Imperia, sono stati fatti salire su uno o più pullman e, scortati, sono giunti fino a Taranto. Una volta all'*hotspot* sono stati nuovamente sottoposti alla procedura di identificazione e foto-segnalamento.

A questo punto della procedura gli esiti sono diversi. Nel caso di persone irregolari, viene loro notificato un decreto di espulsione ed escono dalla struttura con l'obbligo di lasciare il paese entro 7 giorni dalla notifica. Nella maggior parte dei casi, sono destinati a rimanere irregolarmente nel territorio italiano e a vivere e lavorare illegalmente e in condizioni estremamente precarie nel nostro Paese.

A quanti esprimono la volontà di chiedere asilo, viene fatto firmare il modulo apposito e viene avviata la procedura per l'immissione nel circuito d'accoglienza.

Chi risulta invece già essere richiedente asilo assegnato a una struttura di accoglienza, viene rilasciato senza però il contestuale rilascio di un titolo di viaggio necessario a raggiungere la struttura.

Nei mesi scorsi alla Commissione diritti umani sono arrivate diverse segnalazioni riguardo a richiedenti asilo fermati in massa dalle forze dell'ordine e trasferiti a Taranto senza un controllo preventivo della loro condizione giuridica. In particolare il 22 ottobre scorso a Milano un centinaio di migranti sono stati fermati nel corso di una serie di controlli intorno alla stazione centrale da parte delle forze di polizia e trasferiti a Taranto per verificare la regolarità della loro presenza sul territorio italiano. Secondo quanto riportato alla Commissione e quanto verificato dalla documentazione visionata, alcuni di loro avevano già avviato la procedura per la richiesta d'asilo, erano in possesso di regolare permesso di soggiorno e disponevano di un posto nel circuito di accoglienza della città. Non si comprende dunque il motivo del trasferimento a Taranto in presenza di un documento valido. Né in questi casi, una volta verificata la provenienza da una struttura di accoglienza, si è proceduto a garantire il titolo di viaggio per ritornare nella stessa struttura. Si può immaginare lo smarrimento di quanti si sono trovati in una tale condizione di incertezza senza che vi sia stata una opportuna azione informativa sui motivi e sugli esiti dell'operazione.

Nel corso della visita a Taranto è stata raccolta la testimonianza di un ragazzo di sedici anni il quale alcuni giorni prima aveva lasciato la comunità per minori a Pescara e aveva tentato di raggiungere la Francia da Ventimiglia. Fermato dalla polizia francese e consegnato agli agenti italiani, è stato subito trasferito a Taranto senza che fosse verificata, a Ventimiglia, la possibilità di fare ritorno nella comunità di provenienza.

Difficile comprendere la natura della struttura di Taranto dopo aver verificato tali prassi e partendo dal presupposto che è l'identificazione dei migranti in seguito allo sbarco il fine per cui si è adottato l'approccio *hotspot*, come previsto dall'Agenda europea. Al contrario, in qualsiasi ufficio immigrazione sul territorio nazionale è possibile verificare la regolarità della presenza sul territorio italiano di un cittadino straniero.

Il fenomeno del flusso di migranti verso le frontiere è ormai costante da alcuni anni e si scontra con il rifiuto di accettare quanto previsto dal regolamento di Dublino III in merito alla possibilità di fare domanda d'asilo esclusivamente nel paese europeo di primo approdo. In questo senso il momento informativo diviene fondamentale: solo informative complete e chiare sull'accesso alle diverse procedure possono limitare i tentativi di fuga. Ed è indispensabile che le organizzazioni internazionali, l'EASO, gli enti gestori dei centri di accoglienza rafforzino la loro

attività di informazione e supporto legale. Ancor più nel caso di richiedenti asilo di origine eritrea, potenziali beneficiari del programma di *relocation* o nei casi di ricongiungimento familiare previsti dallo stesso regolamento di Dublino. La possibilità di determinare la destinazione di un richiedente asilo in un altro stato europeo in base all'esistenza di una rete familiare o di rapporti culturali (così come dalle clausole discrezionali dello stesso regolamento di Dublino) andrebbe privilegiata ed in alcuni casi eviterebbe i viaggi illegali e rischiosi verso il Nord Europa.

Si ribadisce che la difficoltà maggiore rappresentata dalla procedura *hotspot* è quella di determinare, oltre all'identità, anche lo status e, dunque, delle motivazioni che hanno portate a emigrare. Il rischio è che il tempo a disposizione, unitamente all'ingente mole di lavoro, incidano negativamente su tali procedure e vengano trascurate le necessarie valutazioni degli elementi soggettivi e della storia individuale della persona sbarcata.

Infine, ai dirigenti della questura sono state chieste notizie sulle modalità operative nei confronti dei migranti che oppongono resistenza al rilevamento delle impronte. Da quanto dichiarato si è appreso che negli ultimi mesi non si sono verificati comportamenti di questo tipo mentre nei primi mesi di attività dell'*hotspot* erano più frequenti. Gli agenti e i funzionari della pubblica sicurezza hanno sottolineato che in nessun caso si è ricorso a metodi coattivi o a uso della forza. Agli operatori delle organizzazioni internazionali presenti sono state chieste informazioni su eventuali segnalazioni giunte loro da parte dei migranti riguardo l'uso eccessivo della forza nel rilevamento delle impronte: hanno confermato che negli ultimi mesi, a quanto è dato loro sapere, non si sono verificati rifiuti di foto-segnalamento mentre nei primi mesi di attività situazioni di tensione accadevano più spesso, in particolare nel caso di migranti di origine sudanese i quali, non rientrando tra le nazionalità che hanno accesso al programma di *relocation*, contestavano quanto previsto dal regolamento di Dublino ribadendo l'intenzione di chiedere protezione in altri Stati membri. Gli operatori hanno dichiarato di avere accesso agli spazi della questura dentro l'*hotspot* e di prestare molta attenzione alle eventuali segnalazioni da parte dei migranti. Hanno segnalato che un episodio critico in tal senso è avvenuto a giugno quando un gruppo di cittadini sudanesi ha opposto forti resistenze al rilevamento delle impronte e ci sono stati momenti di tensione ma di non aver assistito direttamente ad alcuna violenza. Al riguardo va segnalato che Amnesty International ha pubblicato un dossier a novembre 2016<sup>3</sup>, che è stato oggetto di due audizioni presso la Commissione<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> *Hotspot Italia*, a cura di Amnesty International, novembre 2016, pp. 19-20.

<sup>4</sup> v. l'audizione in Commissione diritti umani di rappresentanti di Amnesty International del 15 novembre (<http://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=17&id=994362>) e il giorno successivo, del prefetto Mario Morcone: (<https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=SommComm&leg=17&id=995039>)



## **Allegato 4 - Richiesta del test del DNA per minore**



*Questura di Roma*  
**UFFICIO IMMIGRAZIONE**  
 4<sup>a</sup> Sezione - Profughi

Cat.A12/39471/2017/Imm.IV\_SEZ

Roma, 21/03/2017

OGGETTO: Comunicazione ai sensi dell'art.10bis della lg.241/1990.

**AL SIG./ALLA SIG.RA**

[Redacted]

In riferimento alla richiesta di protezione internazionale presentata in data odierna, si comunica che quest'Ufficio, nella fase procedimentale, accertava la mancanza di documentazione relativa all'effettiva maternità del/i minore/i :

1. - [Redacted]
2. - [Redacted]
3. - [Redacted]

Qualora intenda partecipare attivamente al procedimento amministrativo, la S.V. dovrà, entro il termine di giorni 10 dalla data di notifica della presente comunicazione, produrre documenti e/o certificati con foto (se in lingua tradotti e legalizzati) ovvero sottoporsi al test del DNA (a proprio carico) con foto del minore, dai quali si evinca il rapporto di filiazione.

Si fa presente che il responsabile del procedimento è il Dirigente l'Ufficio Immigrazione della Questura di Roma, mentre l'unità organizzativa che tratta la pratica è la IV Sezione – Ufficio Profughi.

IL DIRIGENTE L'UFFICIO IMMIGRAZIONE

*F. MANCINI*  
 ROBERTO CORRADO  
 DIRIGENTE COMMISSARIO

**NOTIFICA**

Il giorno **21/03/2017** alle ore **10:34**, davanti al sottoscritto Uff.le/Ag.te di P.G. nei locali dell'Ufficio Immigrazione della Questura di Roma è presente la persona straniera sopra indicata, la quale riceve copia della presente comunicazione che sottoscrive per notifica.

L'interessato

L'Operatore di Polizia

*[Signature]*  
 QUESTURA ROMA  
 Ufficio Immigrazione

STAMPA AUTOMATIZZATA PRODOTTA DA PORTALE P.S. IMMIGRAZIONE il 21/03/2017 10:34

## **Allegato 5 - Atto di diffida e significazione alla Questura di Roma**

# Studio Legale Ferrara

Via Sardegna nr. 29 – 00187 Roma  
Tel-Fax. 06/98877852 e-mail: axferrara@yahoo.it  
(lunedì-martedì-mercoledì ore 15-19 previo appuntamento)

Avv. Alessandro Ferrara  
Avv. Maria Rosaria Calderone  
Avv. Nicola Parisio  
Dott. sa Maria Luisa Lemma

Spett. le  
**QUESTURA DI ROMA**  
Ufficio Immigrazione  
Via Teofilo Patini, nr. 23  
**00155 - ROMA**

## **OGGETTO: RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE**

[redacted], **nata in data** [redacted] **e**  
[redacted], **nato in data** [redacted],  
**nonché la minore** [redacted], **nata in**  
**data** [redacted].

La presente in nome per conto dei cittadini nigeriani [redacted]  
[redacted], nata in data [redacted] ed [redacted], nato in  
data [redacted], nell'interesse della minore [redacted], nata  
in data [redacted] che sottoscrivono per firma e ratifica la presente

### **P R E M E S S O**

- che gli istanti, in quanto richiedenti la Protezione Internazionale, hanno presentato per il tramite della Questura di Roma in data 17/10/2016 la relativa domanda, conseguendo l'attestato nominativo in attesa della convocazione presso la competente Commissione Territoriale per il riconoscimento della Protezione Internazionale;
- che conformemente al comma 2, dell'art. 6 del D. Lgs. nr. 25/08 la predetta domanda è stata inoltrata anche nell'interesse della propria figliola [redacted], nata in data [redacted]

(Avv. Alessandro Ferrara n. a Benevento il 28-03-1973 – Cod. Fiscale:  
FRRLSN73C28A783W – P. I.V.A. 01307620623)

- che, per l'effetto, la Questura di Roma ha invitato gli istanti a produrre documentazione legalizzata comprovante il rapporto di effettiva maternità o, in assenza, a sottoporsi al Testa del DNA.

### **C O N S I D E R A T O**

- che all'atto dell'ingresso sul territorio nazionale agli istanti è stato ritirato dalle competenti autorità di P.S. il passaporto nigeriano, compreso quello della figlia minore;
- che gli stessi sono in possesso di certificato di nascita [REDACTED] in lingua inglese, da cui risulta il rapporto di maternità/paternità;
- che in quanto richiedenti la Protezione Internazionale agli istanti è preclusa la possibilità di avere contatti con la rappresentanza Diplomatica della Nigeria in Italia, come d'altra parte implicitamente ritenuto dal legislatore che al comma 1° dell'art. 25 del D. Lgs. nr. 25/08 ha espressamente previsto che: *“Ai fini dello svolgimento della procedura in nessun caso possono essere acquisite informazioni dai presunti responsabili della persecuzione ai danni del richiedente”*;
- che parimenti arbitraria è la richiesta della Questura di Roma del 22/11/2016 di sottoporsi al test del DNA, stante il principio generale ricavabile dall'art. 29 bis del D. Lgs. nr. 286/98 secondo cui l'esame del DNA va effettuato allorquando i rapporti di parentela dedotti per il ricongiungimento non possono essere adeguatamente documentati *“.....o comunque quando sussistano fondati dubbi sulla autenticità della predetta documentazione....”* e che tale disposizione non può essere applicata prescindendo dal principio per cui, a norma dell'art. 33, co. 3, della Legge nr. 218/1995, lo stato di figlio legittimo, acquisito in base alla legge nazionale di uno dei due genitori, non può essere contestato che alla

(Avv. Alessandro Ferrara n. a Benevento il 28-03-1973 – Cod. Fiscale:  
FRRLSN73C28A783W – P. I.V.A. 01307620623)

stregua di tale legge, essendo attribuita “...ai provvedimenti accertativi ed alle statuizioni giurisdizionali dello Stato estero ogni determinazione in ordine al rapporto di filiazione con conseguente inibizione al giudice italiano di sovrapporre a quegli accertamenti fonti di informazione estranee e nazionali...”(Cass. sentenza nr, 14545/03 e richiami in essa contenuti);

- che, pertanto, “...la pratica di ricorrere al test del DNA per la verifica dei vincoli familiari dovrebbe avvenire solo in quei casi in cui permangono seri dubbi sul rapporto di parentela dopo che altri mezzi di prova sono stati già impiegati, anche alla stregua della direttiva CE 876/2003 relativa al diritto al ricongiungimento familiare, il cui art. 5, par. 2, stabilisce che: “Ove opportuno, per ottenere la prova dell’esistenza di vincoli familiari, gli Stati membri possono convocare per colloqui il soggiornante e i suoi familiari e condurre altre indagini che ritengano necessarie...” senza prevedere il ricorso al DNA” (Corte App. Milano decreto del 12/02/20’13, est. La Monica);
- che d’altra parte in tale senso depono, altresì, il parere del Comitato delle Regioni <<Libro Verde sul diritto al ricongiungimento familiare>> (C/225 It GU unione europea del 27.7.2012), secondo cui: “la decisione di alcuni Stati di introdurre la prova de DNA per l’identificazione dei figli, se non applicata come extrema ratio, possa costituire violazione del principio di proporzionalità oltre che di fondamentali diritti quali il diritto al rispetto della vita privata e familiare (art. 8 della C.E.D.U.)”.

Tutto ciò premesso, ritenuto e considerato essi dichiaranti

## **S i g n i f i c a n o**

alla **QUESTURA DI ROMA**, Ufficio Immigrazione, in persona del Questore

(Avv. Alessandro Ferrara n. a Benevento il 28-03-1973 – Cod. Fiscale:  
FRRLSN73C28A783W – P. I.V.A. 01307620623)

p.t., in via Teofilo Patini, nr. 23 ad ogni effetto di legge l'illegittima situazione in atti rappresentata, soprattutto considerato che ai sensi della novella normativa di cui alla legge n. 64/09 ai procedimenti amministrativi, salvo che non sia espressamente e diversamente previsto dalla legge, sia applica l'istituto del ***silenzio-assenso***.

Nel contempo e con il medesimo atto

***Formalmente diffidano e costituiscono in mora***

la **QUESTURA DI ROMA**, Ufficio Immigrazione, in persona del Questore p.t., in via Teofilo Patini, nr. 23 a consentire agli istanti, ai sensi del comma 2, dell'art. 6 del D. Lgs. nr. 25/08, la presentazione della domanda di riconoscimento della Protezione Internazionale anche nell'interesse della propria figlia legittima, [REDACTED], nata in data [REDACTED] essendo sufficiente alla dimostrazione del rapporto di maternità/paternità la documentazione prodotta, ossia il certificato di nascita [REDACTED] in lingua inglese, unitamente ai passaporti nigeriani ritirati all'atto dell'ingresso nel territorio italiano dalle autorità di P.S., denunciandosi l'illegittimità ed arbitrarietà della richiesta, non supportata da idonea istruttoria, di sottoporsi al test del DNA o di legalizzare presso la rappresentanza diplomatica della Nigeria in Italia la predetta documentazione amministrativa.

Chiedono ai sensi della L. 241/90, estesa ai procedimenti di riconoscimento della Protezione Internazionale dall'art.18 del D. gs. nr. 25/08, di essere informati dell'avvio del procedimento e di conoscere il nominativo del relativo responsabile che andrete a nominare.

(Avv. Alessandro Ferrara n. a Benevento il 28-03-1973 – Cod. Fiscale: FRRLSN73C28A783W – P. I.V.A. 01307620623)

Fanno presente che ai sensi dell'art. 320, 2° comma, c.p. è punito il pubblico ufficiale che entro trenta giorni dalla richiesta di chi vi abbia interesse non compie l'atto del suo ufficio e non risponde per esporre le ragioni del ritardo e che ai sensi dell'art. 650 c.p. è punito chi non osserva un provvedimento dato dall'Autorità Giurisdizionale.

Per i motivi esposti i sigg. ri [redacted] ed [redacted] [redacted] chiedono sin d'ora che qualsiasi comunicazione gli venga fatta presso il suddetto studio legale, In Roma, alla via Sardegna nr. 29 (telefax: 06/98877852; e-mail: axferrara@yahoo.it; posta certificata: alessandroferrara@ordineavvocatiroma.org) ove eleggono domicilio.

Roma, 05/12/2016

Sono autentiche

***Avv. Alessandro Ferrara***



A BUON  
**DIRITTO**  
*Quaderni*

N.3 - AGOSTO 2017



**ROMA: MINORI STRANIERI  
ACCOMPAGNATI E NON**

grafica a cura di CITRINO [citrinodesign.it](http://citrinodesign.it)

Con il sostegno di



**Compagnia  
di San Paolo**