

LA TUTELA VOLONTARIA DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI.

ANALISI DEI QUESITI POSTI SUL FORUM PIEMONTE IMMIGRAZIONE DAL 4 MARZO 2019 AL 3 GENNAIO 2020

Il report evidenzia e analizza i quesiti posti dai tutori volontari, all'interno del Forum Piemonte Immigrazione, dal 4 marzo 2019 al 3 gennaio 2020, al fine di rilevare le criticità riscontrate nello svolgimento dell'incarico.

Nei paragrafi che seguono, vengono analizzati i dubbi emersi in merito ai compiti e alle competenze del tutore, evidenziando le differenze rispetto alle altre figure professionali che assistono il minore e con le quali è fondamentale che il tutore lavori in rete, per avere una visione completa del progetto di crescita e integrazione del ragazzo.

Nel tentativo di seguire nella nostra esposizione un filo logico che percorra il processo di integrazione del minore, analizziamo poi i quesiti relativi al reperimento dei documenti essenziali che ne attestino l'identità e alla scelta cruciale che i tutori si trovano a compiere tra i vari permessi di soggiorno, attraverso i quali regolarizzare la presenza del ragazzo in Italia.

In seguito, vengono trattate le incertezze relative all'accesso ad alcuni servizi socio-assistenziali, in particolare la sanità e l'istruzione pubblica, prestazioni fondamentali all'integrazione e allo sviluppo del minore, il quale, però, data la sua particolare condizione di minore straniero non accompagnato, spesso trova difficoltà nel poterne usufruire. Un altro servizio essenziale per la vita quotidiana del minore è l'accesso ai servizi bancari e l'apertura di conto corrente per gestire le proprie entrate patrimoniali (come uno stipendio, derivante da un eventuale contratto di lavoro, tirocinio o stage).

Il capitolo successivo corrisponde alla fase finale di integrazione del minore, ovvero il raggiungimento della maggiore età e l'eventuale richiesta di prosieguo amministrativo. Questa transizione è cruciale per la possibilità del minore di continuare la sua vita in Italia, ragione per cui genera molte incertezze e preoccupazioni da parte dei tutori, che si riflettono anche nelle domande poste relativamente ad altri ambiti. Infatti, i dubbi in merito alle altre categorie sopra citate sono spesso espressi con la premura di svolgere tutti i passi necessari a garantire al ragazzo una prospettiva di integrazione anche dopo la maggiore età.

Infine, l'ultimo capitolo è dedicato alla trattazione di quesiti non riconducibili a categorie ben definite, come l'autorizzazione del MSNA a compiere viaggi, o l'iscrizione ad attività sportive.

Per ciascun argomento, vengono analizzati i quesiti sollevati dai tutori e le soluzioni più adeguate, con indicazione della normativa e della prassi di riferimento.

Il report è pertanto suddiviso nei seguenti argomenti:

1. *I compiti del tutore volontario e le differenze rispetto alle altre figure che si occupano del minore;*
2. *I documenti;*
3. *I documenti per l'accesso all'assistenza sanitaria e ad altre prestazioni socio-assistenziali;*
4. *L'accesso all'istruzione;*
5. *Il passaggio alla maggiore età;*
6. *Domande varie*

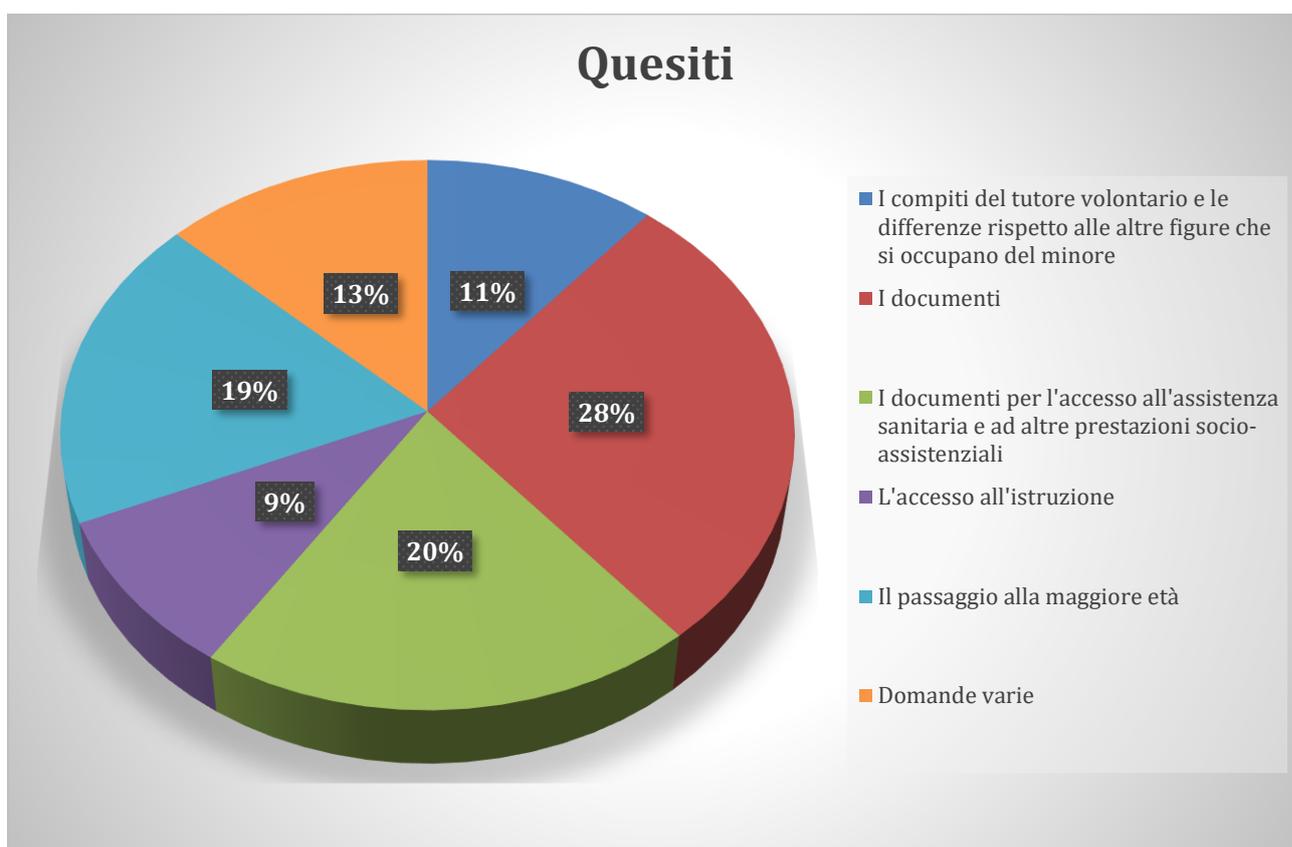


Figura 1: il grafico raffigura in percentuale il numero dei quesiti più ricorrenti posti dai tutori nel Forum Piemonte Immigrazione anno 2019, suddivisi in macrocategorie.

1. I COMPITI DEL TUTORE VOLONTARIO E LE DIFFERENZE CON LE ALTRE FIGURE CHE SI OCCUPANO DEL MINORE

Quesiti analizzati: 6

La legge 47/2017, cosiddetta legge Zampa, ha introdotto la figura del tutore volontario, ruolo ad oggi ricoperto da privati cittadini, i quali si impegnano, a titolo gratuito, a rappresentare legalmente il minore straniero non accompagnato, nonché a garantire la tutela dei suoi diritti,

a favorire il suo percorso di integrazione sociale e a promuovere il superiore interesse dello stesso. Nel rapporto con il proprio tutore, il minore deve poter avere la possibilità di esternare le proprie personali esigenze ed esprimere la propria opinione rispetto alle decisioni che lo riguardano.

Nell'attenta analisi dei quesiti esposti nel forum Piemonte Immigrazione sono emersi molteplici dubbi in merito: alle competenze trasversali che deve avere la figura del tutore volontario; alla coordinazione del tutore con le altre figure che si prendono cura del minore, specialmente l'affidatario; alla definizione di MSNA, comprendente o meno il minore affidato a parente entro il quarto grado; ai rapporti con i familiari e le strutture di accoglienza.

1.1 COMPETENZE TRASVERSALI

Ai sensi dell'art. 357 c.c.: *“Il tutore ha la cura della persona del minore, lo rappresenta in tutti gli atti civili e ne amministra i beni”*. Ad esempio, spetta al tutore la sottoscrizione di un contratto di lavoro part-time e di predisporre annualmente il rendiconto economico del tutelato. Per gli atti di straordinaria amministrazione, come l'apertura di un conto corrente, invece, è necessario richiedere il consenso da parte del Presidente del Tribunale per i minorenni o da un giudice da lui delegato, così come disciplinato dall'art. 2, lett. b, d.lgs. 220/2017.

I compiti svolti dal tutore volontario sono molteplici: si occupa principalmente di partecipare alla fase dell'identificazione del minore, di rappresentarlo legalmente durante tutti i procedimenti giurisdizionali e non, come l'iscrizione a scuola o l'iscrizione al servizio sanitario e di presentare la richiesta per il rilascio di documenti, quali il permesso di soggiorno e la domanda di protezione internazionale. Inoltre, il tutore volontario si pone l'obiettivo di supportare il minore durante il suo percorso educativo e di inserimento sociale, che culmina con il compimento della maggiore età e il raggiungimento progressivo dell'autonomia.

1.2 COORDINAMENTO CON LE ALTRE FIGURE CHE SI OCCUPANO DEL MINORE: L’AFFIDATARIO

I tutori hanno in più occasioni espresso l'esigenza di un maggiore coordinamento con le altre figure che ruotano intorno al tutelato. Risulta pertanto fondamentale un costante contatto con gli educatori della struttura in cui il minore è accolto, con i servizi sociali e con il tribunale per i minorenni, allo scopo di garantire la protezione del minore e la tutela dei suoi diritti.

Un'altra figura di riferimento con la quale il tutore volontario si trova ad interfacciarsi è quella dell'affidatario familiare. L'art. 4 e seguenti della legge 184/1983 disciplina, infatti, l'istituto dell'affidamento familiare, il cui obiettivo è quello di fornire un sostegno alla famiglia d'origine, provvedendo al mantenimento e all'educazione del minore, privilegiando tale soluzione rispetto al collocamento in comunità o in un'altra struttura di accoglienza. L'affidatario esercita i poteri connessi con la responsabilità genitoriale, ovvero si occupa di gestire i rapporti con l'istituzione scolastica e sanitaria, tenendo conto delle indicazioni dei genitori o del tutore e osservando le prescrizioni stabilite dall'autorità affidante.

1.3 RAPPORTI CON I FAMILIARI E STRUTTURE DI ACCOGLIENZA

Il tutore deve confrontarsi costantemente con il mediatore e con i referenti dei servizi territoriali e della comunità di accoglienza, assicurandosi di prendere delle decisioni che rispecchino il superiore interesse del minore. Inoltre, come già sottolineato, bisogna sempre tenere in considerazione l'opinione del ragazzo, poiché condividere informazioni con soggetti terzi, come parenti o affini, senza tener conto della volontà del tutelato, potrebbe esporlo ad eventuali conseguenze negative.

Sul punto si è affrontato un caso riportato nel Forum riguardante la sospensione da scuola di un minore, a causa di una rissa con altri compagni. Il tutore domanda se sia corretto avvisare lo zio del ragazzo, il quale però ha rifiutato la tutela e si è sempre dimostrato disinteressato all'istruzione di quest'ultimo. Nel caso di specie, non sussisteva alcun obbligo di informare lo zio in merito agli eventi riguardanti il nipote. Tuttavia, si consiglia di coinvolgere gradualmente il parente nelle decisioni riguardanti il minore, previo però consenso da parte di quest'ultimo.

In un altro quesito un tutore, venuto a conoscenza di alcuni episodi vessatori subiti dal proprio tutelato da parte di altri minori ospiti della comunità in cui risiede, chiede consiglio su come affrontare il problema. Gli viene suggerito innanzitutto di condividere con il ragazzo l'intenzione di voler informare gli operatori dell'accaduto, al fine di tutelare il rapporto di fiducia instauratosi. Allo stesso tempo, però, bisogna agire salvaguardando il superiore interesse del minore evidenziando, ad esempio, le proprie preoccupazioni circa la gestione della comunità e la tutela del minore stesso.

Un ultimo aspetto che ha suscitato delle perplessità, riguarda la conciliabilità dei ruoli tra tutore volontario e affidatario. La legge non prevede espressamente un'incompatibilità tra la funzione tutelare e il ruolo di affidatario familiare, tuttavia è evidente che in questo caso il tutore si espone a un duplice impegno. Egli infatti sarebbe tenuto non solo alla rappresentanza legale del minore, nonché alla generica cura della sua persona ed eventualmente dei suoi beni (art. 357 c.c.) ma dovrebbe assicurare anche il suo mantenimento, la sua educazione ed istruzione e le relazioni affettive di cui ha bisogno (art. 2 legge 184/1983).

1.4 LA DEFINIZIONE DI MSNA

Occorre fare chiarezza sulla nozione stessa di minore straniero non accompagnato.

Uno dei quesiti posti dai tutori, solleva una questione giurisprudenziale molto dibattuta, ovvero se i minori affidati a parenti entro il quarto grado siano da considerare "minori non accompagnati". L'art 2 della legge Zampa definisce un MSNA come un: *"minorenne non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano"*. Vi sono due diverse interpretazioni della precedente norma: la prima definisce un minore straniero non accompagnato come privo sia di assistenza che di rappresentanza; la seconda

ritiene sufficiente che sussista anche solo uno di questi due presupposti. Nel caso di un minore affidato ad un parente entro il quarto grado, questo dovrà essere considerato come assistito, in quanto l'affidatario provvede al suo mantenimento e alla sua istruzione, ma come privo di rappresentanza legale, in quanto il parente non è stato legalmente nominato tutore¹.

Da ultimo la Corte di Cassazione, con l'ordinanza 05.03.2019 n. 9199, è intervenuta per chiarire la questione, affermando che l'uso della congiunzione "e" nel testo dell'art. 2 della legge n. 47/2017, indica: *"la necessaria concorrenza di entrambe le condizioni: la prima, relativa al profilo dell'assistenza materiale, intesa come assenza di soggetti che abbiano la cura, la custodia e assicurino il benessere del minore; la seconda, relativa al profilo della rappresentanza legale, intesa come assenza di soggetti che rappresentino il minore e per questo siano formalmente responsabili"*. Pertanto: *"dal momento che la rappresentanza legale è quella prevista secondo l'ordinamento italiano ed è attribuita ai soli genitori, che non possono delegarla "in forma privatistica ad altri soggetti", non è possibile negare la qualifica di MSNA al minore la cui assistenza sia garantita da un fratello maggiorenne regolarmente soggiornante in Italia. Ne consegue che, nel caso di specie, la competenza in materia di tutela permane in capo al Tribunale per i Minorenni"*.²

Pertanto i minori stranieri affidati, anche di fatto, a un parente entro il quarto grado, devono essere considerati MSNA.

2. DOCUMENTI

Quesiti analizzati: 15

I quesiti posti nel Forum Piemonte Immigrazione evidenziano dubbi e incertezze circa: le modalità di accesso e recupero di diversi documenti, come il passaporto; dubbi circa l'iter procedurale da seguire per ottenere un permesso di soggiorno per il MSNA nel minor tempo possibile; dubbi circa le diverse tipologie di permessi (per minore età, per motivi familiari, permessi per studio, lavoro, attesa occupazione); incertezze circa il regime di protezione internazionale e le conseguenze per il MSNA che ne faccia richiesta.

¹ C.Cascone, *Brevi Riflessioni in Merito alla Legge n. 47/17* (Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati), in *Diritto, immigrazione e cittadinanza*, 2017, 2. pp 7-8.

²

<https://www.ordineavvocatorino.it/sites/default/files/cassazione%20msna%203%20aprile%202019%20n.%209199.pdf>.

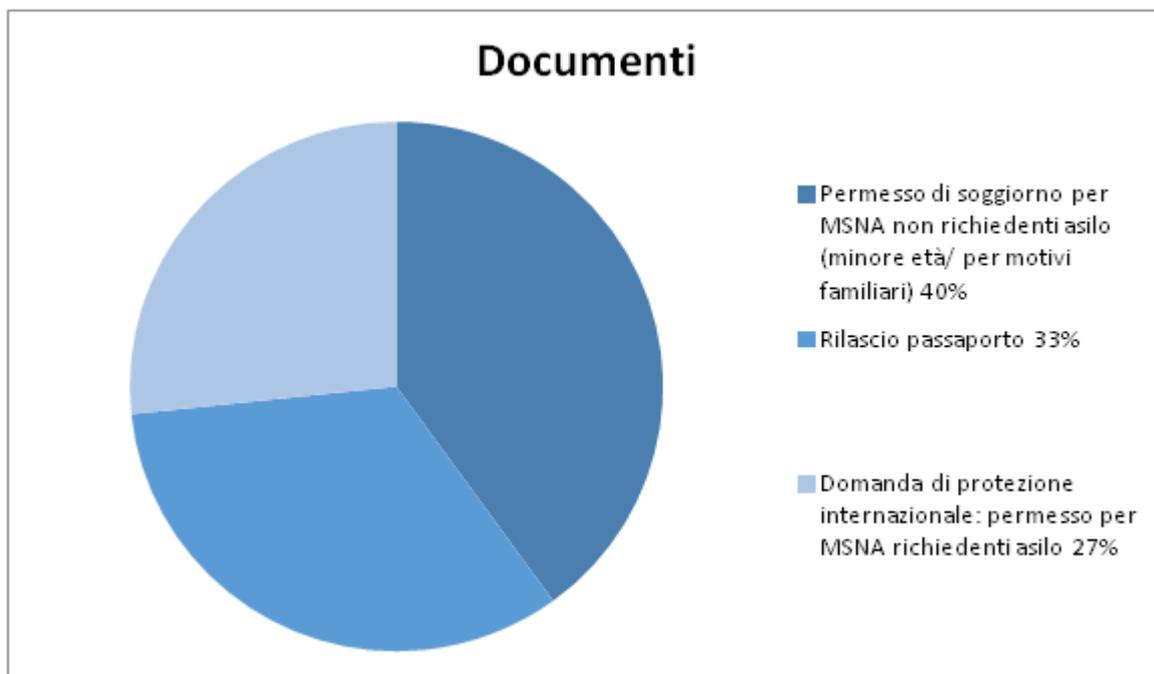


Figura 2: Il grafico a torta mostra i tre temi più ricorrenti della Sezione Documenti. Il 40% dei quesiti dimostra che i MSNA non richiedono la protezione internazionale, per ottenere il permesso di soggiorno per motivi familiari (che consente una conversione più agevole al compimento dei 18 anni).

2.1 INCERTEZZE CIRCA LE MODALITÀ' DI ACCESSO E RECUPERO DEI DOCUMENTI: IL PASSAPORTO

Affinché il minore possa esercitare pienamente i suoi diritti, soprattutto in prospettiva del rinnovo, della conversione del permesso, o del prosieguo amministrativo, è necessario che il tutore agisca tempestivamente per ottenere un documento che dichiari l'identità del minore. Pertanto, un gran numero di quesiti riguardano il rilascio del passaporto.

In certi casi, i tutori presentano dubbi circa l'opportunità o meno di contattare consolati/ambasciate del Paese d'origine del MSNA per richiedere il rilascio del passaporto. Occorre, infatti, che il tutore tenga conto del titolo di soggiorno del minore in Italia: nel caso in cui egli abbia presentato domanda di protezione internazionale, o emergano circostanze che la rendono necessaria, non può avere alcun contatto con le Autorità consolari del suo Paese di origine per preservare la sicurezza del minore.

Nel caso in cui non abbia presentato la domanda di protezione internazionale, per cui il minore sarà in possesso di un permesso di soggiorno per minore età, o per motivi familiari, sarà necessario prendere contatti, inizialmente anche solo telefonicamente, con il consolato o l'ambasciata del Paese d'origine in Italia, per capire quale documentazione deve essere presentata per ottenere il rilascio del passaporto. Quasi tutte le autorità consolari chiedono quantomeno l'atto di nascita.

La maggioranza dei quesiti solleva il problema del minore che arriva in Italia senza alcun documento con sé, perché mai posseduto o abbandonato al momento della partenza, perduto nel corso del viaggio, sottratto dalle autorità o da trafficanti e sequestratori.

Il tutore deve innanzitutto verificare se il MSNA ha, nel Paese d'origine, dei familiari in grado di inviargli i documenti: in tal caso è importante contattarli subito affinché vi provvedano al più presto; se ciò non è possibile, si riscontrano spesso difficoltà per i tutori, in merito alla corretta individuazione degli enti legalmente autorizzati a fornire il documento, alle modalità più sicure per spedirlo in Italia e nel reperire informazioni presso le ambasciate dei Paesi d'origine dei MSNA. La questione diventa ancora più complessa quando l'atto di nascita è irreperibile o il minore abbia perso i contatti con chi sarebbe in grado di fornirglielo, o addirittura nell'eventualità in cui il minore non sia mai stato registrato.

Dai quesiti emergono proprio casi di questo tipo: diversi tutori si confrontano con le resistenze mostrate dai consolati, che non vogliono procedere al rilascio del passaporto senza avere un estratto di nascita o un documento che porti la foto del MSNA. I tutori si trovano di fronte all'impossibilità di conseguire un documento attestante la nazionalità e l'identità del minore, e domandano quale sia la strada da percorrere, soprattutto in vista del raggiungimento della maggiore età e la conseguente necessità di tutelare il progetto di crescita e integrazione del MSNA. Dai quesiti emergono anche ipotesi di apolidia di fatto.

Può essere utile fornire ai tutori documenti e guide schematiche e chiare con cui possano valutare caso per caso le effettive possibilità e le modalità di ottenimento del passaporto (modalità che si differenziano moltissimo a seconda del Paese di origine del MSNA): un esempio può essere la: *“Guida alle procedure di rilascio del passaporto e attestazione di nazionalità di alcuni dei principali Paesi di provenienza dei migranti presenti in Italia”*, dell'Associazione Studi Giuridici Immigrazione³.

2.2. L'ITER PROCEDURALE DA SEGUIRE PER OTTENERE UN PERMESSO DI SOGGIORNO PER IL MSNA NEL MINOR TEMPO POSSIBILE: INCERTEZZE CIRCA LE DIVERSE TIPOLOGIE DI PERMESSI DI SOGGIORNO.

Innanzitutto, alcuni quesiti dei tutori mostrano che, nonostante il permesso di soggiorno debba essere rilasciato a prescindere dall'esibizione di passaporto o documento equipollente⁴ per il divieto di espulsione e respingimento del MSNA, alcune questure adottano prassi diverse, richiedendo tali documenti, perlomeno in prima istanza.

Molti quesiti dei tutori, poi, si concentrano sulle differenze tra il permesso di soggiorno per minore età e quello per motivi familiari. Spesso, i tutori si trovano in difficoltà nel scegliere la tipologia di permesso che più si adatta alla situazione concreta in cui versa il MSNA, per

³ https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2019/10/Guida-passaporti_ok_25_10.pdf.

⁴ Questo è stato chiarito con le circolari del 24.3.2017 e del 28.8.2017 Ministero dell'Interno, reperibili ai seguenti link: www.asgi.it/wp-content/uploads/2017/11/2017_3_24_Interno_10337_minore_eta.pdf ; www.asgi.it/wp-content/uploads/2017/09/circolare-interno-28-08-2017-minori-Legge-47-2017-scansionata.pdf

tutelare al meglio i suoi diritti, nel minor tempo possibile. I tempi ristretti derivano dal fatto che, nella maggior parte dei casi esaminati, i MSNA arrivati da poco in Italia sono prossimi al compimento dei 18 anni, per cui è necessario attivarsi in fretta.

Va ricordato quindi, che il tutore deve optare per il permesso per motivi familiari, quando il MSNA presenta determinati requisiti:

- è sottoposto alla tutela di un cittadino italiano o straniero regolarmente soggiornante e con questi convive;
- è affidato a un cittadino italiano o straniero regolarmente soggiornante ai sensi dell'art. 4 della legge n. 184/83;
- è affidato di fatto a un parente entro quarto grado ai sensi dell'art. 9 della legge n. 184/83 e dell'art. 10, comma 1 lett. b) della legge n. 47/17.

I casi più frequenti riguardano proprio l'ultima ipotesi, che stabilisce espressamente il rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari ai minori stranieri non accompagnati affidati "di fatto" a parenti entro il quarto grado.

Purtroppo però, alcune questure non rilasciano in questi casi un permesso per motivi familiari, ma solo un permesso per minore età: è importante che il tutore, se sussistono i requisiti, insista per il rilascio del permesso per motivi familiari. Questo infatti è un tipo di permesso di soggiorno più vantaggioso per il minore poiché consente con maggiore facilità la conversione al compimento della maggiore età e permette al minore di entrare negli Stati dell'Area Schengen e soggiornarvi per un massimo di 3 mesi.

Un ulteriore dubbio relativo ai possibili beneficiari del permesso di soggiorno per motivi familiari è emerso da un tutore che, trovandosi in difficoltà con l'interpretazione dell'art. 10 della Legge 47/2017, aveva inteso che questo potesse essere rilasciato solamente una volta che il minore avesse compiuto i 14 anni. L'avvocato interviene nel chiarire che il suddetto art. 10 risulta di difficile lettura se non si considera che questo è stato adottato per supplire alle mancanze dell'art. 31, c.1, d. lgs. n. 286/98, il quale non disciplinava i casi del minore affidato a cittadino italiano o convivente con il tutore o affidato di fatto. Questa norma prevedeva la distinzione tra minori infraquattordicenni, i quali venivano iscritti nel permesso di soggiorno del genitore o dell'affidatario ai sensi della precedente versione dell'art. 4 legge 184/83, mentre ai minori ultraquattordicenni veniva rilasciato un permesso per minore età. Da qui deriva la distinzione prevista dall'art. 10, ma questa non va intesa nel senso che solo i minori ultraquattordicenni abbiano diritto al rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari.

Il permesso per motivi familiari richiede alcuni documenti che il permesso per minore età non richiede:

- Passaporto (per cui è necessario contattare consolati/ambasciate dei Paesi d'origine in Italia)

- Documentazione relativa alla tutela, affidamento, parentela e convivenza
- Documentazione relativa alla regolarità del soggiorno o la cittadinanza italiana dell'adulto affidatario.

Capita, inoltre, che le questure confondano gli istituti e richiedano documenti ulteriori, in realtà non previsti dalla normativa: il permesso di soggiorno per motivi familiari, per esempio, non richiede che il minore sia ammesso a progetti di integrazione sociale e civile gestiti da enti pubblici e privati. È importante quindi che il tutore sia a conoscenza delle procedure corrette e interloquisca con la questura per tutelare il minore al meglio (peraltro, dagli stessi quesiti, si deduce che questo avviene regolarmente).

Si rileva inoltre, che la procedura per il rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari in Piemonte è leggermente diversa rispetto a quella prescritta a livello nazionale: i tutori si rivolgono in prima istanza alla questura, all'Ufficio Immigrazione, senza l'ausilio del kit postale distribuito negli sportelli di Poste Italiane contrassegnati dal logo "Sportello Amico".⁵

Può essere utile raccogliere i link dei siti web utili per l'orientamento del tutore, come: <https://questure.poliziadistato.it/it/Torino/articolo/5730dcf12580c200733160>.

La scelta di optare per il permesso di soggiorno per minore età deve, invece, essere adottata soltanto laddove non si possa ricorrere ad altro titolo di soggiorno. Esso, infatti, pur garantendo una pronta regolarizzazione del minore lascia molta incertezza sul suo destino da maggiorenne. Alcuni quesiti riguardano proprio le procedure da seguire al compimento della maggiore età del proprio tutelato. I tutori presentano dubbi sulla conversione dei due tipi di permessi sopra analizzati.

Il MSNA può accedere ai permessi di soggiorno per studio, lavoro o attesa occupazione se:

- Possiede un passaporto valido (o attestazione di nazionalità rilasciato dal consolato del Paese d'origine)
- Si trova in una delle due seguenti condizioni:
 - ha ottenuto un parere positivo dalla DG Immigrazione
 - è in Italia da almeno 3 anni e ha seguito per 2 anni un progetto di integrazione sociale e civile
- ha un alloggio e frequenta corsi di studio (permesso di soggiorno per studio), svolge un'attività lavorativa retribuita (permesso per lavoro) o possiede un contratto di

⁵ Sportello Amico è una rete costituita da oltre 5.700 uffici postali, dislocati sul territorio nazionale, organizzata per semplificare i rapporti tra cittadini e Pubblica Amministrazione: è possibile richiedere Permessi di soggiorno e chiedere il rilascio di Certificati Anagrafici. Link utili: <https://www.poste.it/prodotti/sportello-amico.html>.

lavoro non ancora iniziato (permesso di attesa occupazione, come si rileva nella maggior parte dei casi)

Infine, numerosi quesiti riguardano la possibilità, in attesa dell'audizione da parte della Commissione Territoriale per valutare la domanda di protezione internazionale (o nella prospettiva di un eventuale rigetto), di richiedere il permesso di soggiorno prima del compimento dei 18 anni.

2.3 IL REGIME DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE E LE CONSEGUENZE PER IL MSNA CHE NE FACCIA RICHIESTA. IL PERCORSO DEL MSNA RICHIEDENTE ASILO.

Oltre al permesso di soggiorno per minore età e quello per motivi familiari, un ulteriore percorso attraverso il quale il minore può regolarizzare la sua presenza in Italia è tramite la presentazione della domanda di protezione internazionale. La scelta tra questi possibili percorsi rappresenta una decisione delicata e cruciale per il progetto di vita del ragazzo in quanto da questa dipenderà la buona riuscita del suo processo di integrazione anche successivamente al raggiungimento della maggiore età.

Il tutore dovrà quindi valutare se la domanda di protezione internazionale rappresenti il superiore interesse del minore e se sussistano i presupposti per il suo accoglimento.

Proprio per questo, da parte dei tutori emergono molti dubbi in merito al percorso da scegliere e alle conseguenze che possono derivare da un eventuale ripensamento sulla strategia adottata.

Alcuni tutori hanno espresso incertezze relative alla possibilità di convertire la domanda di protezione internazionale in permesso di soggiorno per minore età e se questo implichi necessariamente la rinuncia della domanda stessa.

Nel caso essi decidessero di proseguire per questa strada non è chiaro quando la domanda possa essere convertita in permesso di soggiorno e se questo sia possibile laddove l'audizione abbia avuto esito negativo.

In base alla normativa vigente, il minore ha diritto a presentare domanda di protezione internazionale, così come normato dai d.lgs. n. 251/2007, d. lgs. n. 25/2008 e D. Lgs. n. 286/1998 e dalle modifiche apportate con la Legge Zampa, n. 47/2017.

L'art. 10 di quest'ultima legge garantisce al MSNA il diritto di richiedere il permesso di soggiorno per minore età. I suddetti istituti non sono previsti come alternative dalla normativa. Questo suggerirebbe che il minore possa fare domanda di protezione internazionale e allo stesso tempo richiedere il permesso per minore età; tuttavia molte questure non accettano una simile interpretazione⁶.

⁶<https://www.intersos.org/wp-content/uploads/2019/01/Scheda-Percorsi-dei-MSNA-in-seguito-allabrogazione-del-permesso-per-motivi-umanitari.pdf>

Dalle risposte degli avvocati sembra che il quesito sia effettivamente controverso: sebbene la legge non impedisca la richiesta di soggiorno per minore età da parte di un richiedente asilo che stia attendendo l'audizione di fronte alla Commissione, la prassi delle Questure suggerisce che per farne richiesta, sia prima necessario rinunciare alla domanda di protezione internazionale.

Sempre relativamente alla suddetta questione, un tutore, visti i timori su un possibile diniego della protezione internazionale, si chiede se non sia meglio rinunciarvi al fine di tutelare il percorso del minore. Di fronte a queste perplessità l'avvocato sottolinea che, mancando poco tempo alla sua audizione, sia opportuno attenderne l'esito.

Da queste incertezze scaturisce l'importanza di evidenziare che, come previsto dall'art. 3 della Legge 47/2017, quando si tratta di un minore straniero non accompagnato, vige il divieto di respingimento o espulsione, fatto salvo per i casi identificati dalla legge (d.lgs. n.286/98, art. 19).

Ne deriva che al minore, in virtù della sua condizione, potrà essere rilasciato il permesso di soggiorno per minore età o per motivi familiari in qualsiasi momento antecedente il compimento della maggiore età, come garantito dall'art. 10 della Legge 47/2017.

Un eventuale esito negativo della domanda di protezione internazionale non priverà quindi il minore di alcun diritto, ma potrebbe risultare un costo in termini di tempo utile al reperimento dei documenti necessari ad un'eventuale domanda di prosieguo amministrativo.

Per valutare al meglio la probabilità di successo della richiesta di asilo e la tutela che ne deriverebbe rispetto ad altri permessi di soggiorno, è opportuno che il tutore tenga conto di diversi elementi, quali la storia del minore, la sua condizione attuale e la situazione in cui versa il suo Paese di origine; sarà poi importante valutare questi elementi alla luce dell'orientamento della Commissione Territoriale competente. Così come indicato dalle linee guida dell'UNHCR sulle *Richieste di asilo di minori ai sensi degli Articoli 1(A) 2 e 1(F) della Convenzione del 1951 e/o del Protocollo del 1967 relativo allo status dei rifugiati*⁷, questi elementi dovrebbero sempre essere analizzati tenendo in considerazione le particolari condizioni di vulnerabilità a cui è esposto il minore in quanto tale, le quali possono portare a specifiche forme di svantaggio e persecuzioni severamente dannose al suo sviluppo.

Nello svolgere queste considerazioni sarà conveniente considerare anche i cambiamenti introdotti dal d.l. 113/18, soprattutto l'abrogazione della protezione umanitaria. Si veda a riguardo la scheda "*Quali percorsi per i minori non accompagnati in seguito all'abrogazione del permesso per motivi umanitari?*"⁸.

⁷ https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/Linee_guida_sulla_protezione_internazionale.pdf

⁸ <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/12/Scheda-Percorsi-dei-MSNA-in-seguito-allabrogazione-del-permesso-per-motivi-umanitari.pdf>

La scelta fra la richiesta di asilo o del permesso di soggiorno per minore età o motivi familiari, come abbiamo visto, è cruciale per permettere al ragazzo di ottenere il prosieguo amministrativo che gli assicurerà la possibilità di continuare il suo processo di integrazione in Italia.

Qualora il ragazzo si stia avvicinando alla maggiore età ma non abbia ancora ricevuto l'esito da parte della commissione territoriale, i tutori si trovano ad affrontare una situazione delicata in quanto, di fronte all'incertezza sull'esito dell'audizione, devono garantire al ragazzo la possibilità di accedere al prosieguo amministrativo nell'eventualità in cui la domanda venga respinta.

Si domanda dunque se sia più opportuno rinunciare alla domanda di protezione internazionale e proseguire per il permesso di soggiorno per minore età, o attendere l'esito dell'audizione.

In una simile situazione, qualora la richiesta di asilo venga negata dopo il compimento dei 18 anni, il minore corre seriamente il rischio di trovarsi in una situazione di irregolarità alla quale difficilmente potrà porre rimedio, dal momento che, dopo la maggiore età, non sarà più possibile fare richiesta del permesso di soggiorno per minore età. Per questo motivo, è importante che il tutore sia consapevole che, ai sensi dell'art. 28, comma 1, d.lgs. n. 25/2008, nel caso in cui la domanda sia presentata da un minore, la commissione è tenuta a esaminarla in via prioritaria ed è nelle sue facoltà adoperarsi affinché il minore possa svolgere al più presto l'audizione, segnalando alla Commissione la presentazione della domanda da parte del minore.

Si deve ricordare che, nel caso in cui il minore rinunci alla domanda di protezione internazionale e richieda un permesso di soggiorno per minore età, dovrà poi chiederne la conversione in permesso per studio, lavoro o attesa occupazione al compimento dei 18 anni.

Si sottolinea altresì la necessità di attuare al più presto tutte le iniziative utili a mettere il minore nelle condizioni di poter soddisfare i requisiti necessari a questa eventuale conversione, ai sensi dell'art. 32 d.lgs. 286/98. A tal proposito sarà opportuno informarsi circa la prassi del consolato del Paese di origine del minore riguardo al rilascio del passaporto o l'attestazione di nazionalità, procedura che spesso presenta diverse difficoltà, come è stato analizzato nella sezione dedicata al rilascio del Passaporto.

Come previsto dall'art. 19-bis c. 3 d.lgs. 142/15, per tutelare la sicurezza del minore, sarà fondamentale che il tutore si muova con estrema cautela, assicurandosi di non comunicare alcun dato sensibile del minore alle autorità del Paese d'origine e premurandosi che lo stesso non vi entri mai in contatto. Infatti, nell'eventualità in cui il minore manifesti il timore di essere perseguitato o di subire un grave danno in caso di rientro nel Paese d'origine, il contatto con le autorità consolari potrebbe mettere a repentaglio non solo la sua libertà e sicurezza ma anche quella dei familiari ivi ancora residenti.

3. DOCUMENTI PER L'ACCESSO ALL'ASSISTENZA SANITARIA ED ALTRE PRESTAZIONI SOCIO-ASSISTENZIALI

Quesiti analizzati: 11

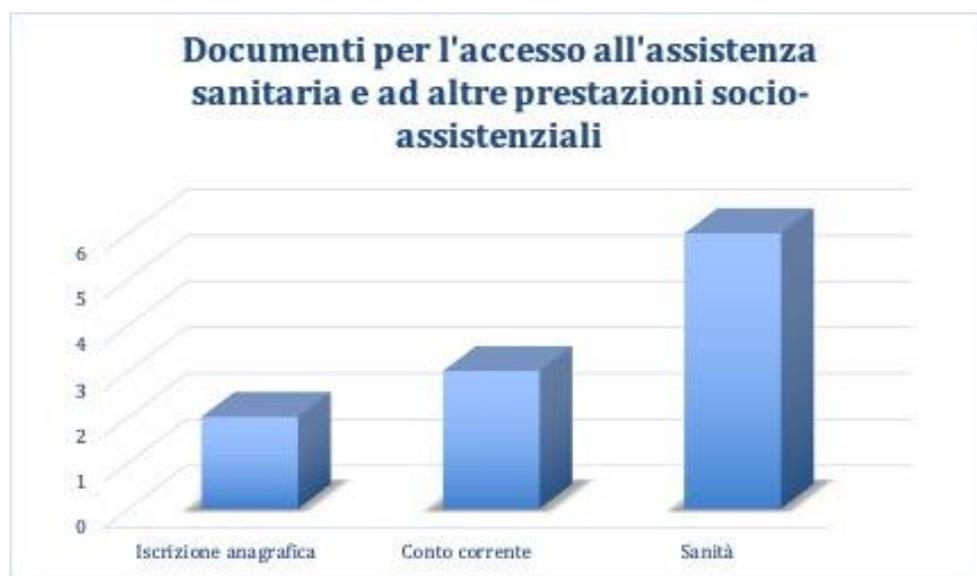


Figura n. 3: il grafico mostra le domande più ricorrenti in tema di documenti per l'accesso all'assistenza sanitaria e ad altre prestazioni socio-assistenziali.

In questa sezione del report si sono analizzati i quesiti che hanno sollevato dubbi in merito all'acquisizione di documenti necessari per accedere ad alcuni servizi sociali ed assistenziali di fondamentale importanza per la crescita e l'integrazione dei MSNA. In particolare sono state individuate domande relative all'iscrizione anagrafica del minore, all'accesso alle prestazioni sanitarie e all'apertura di un conto corrente.

3.1 L'ISCRIZIONE ANAGRAFICA

Affinché i MSNA possano condurre un'esistenza dignitosa nelle condizioni più favorevoli per la loro crescita e sviluppo, è fondamentale che ad essi venga garantito l'accesso ad alcuni servizi socio-assistenziali. L'accesso a tali servizi è spesso regolata sulla base del criterio della residenza. Questa si ottiene mediante l'iscrizione presso l'anagrafe del comune nel quale si risiede abitualmente.

L'iscrizione anagrafica è quindi connessa all'esercizio di alcuni diritti fondamentali del minore (diritto alla salute, diritto all'istruzione) nonché all'accesso a servizi di primaria importanza per la realizzazione del proprio progetto di vita⁹.

⁹ Tribunale di Torino, Ordinanza del 30/04/2020 RG n. 5745/2020 <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/05/Tribunale-di-Torino-ordinanza-30-aprile-2020-est.-Clerici-xxx-avv.-Giovetti-c.-Comune-di-Torino.pdf>

A tal proposito si segnala un quesito che ha illustrato il caso di un minore che, in quanto privo di residenza, si è trovato nell'impossibilità di aprire un conto corrente sul quale poter ricevere lo stipendio maturato nel corso di un tirocinio.

Nel secondo quesito analizzato in materia di iscrizione anagrafica emerge un'incertezza generale sulla procedura da seguire affinché il MSNA ottenga la residenza.

Questi dubbi sembrano sorgere dal fatto che, prima dell'entrata in vigore dell'art. 11 della l. 47/2017, il quale ha introdotto la figura del tutore volontario, la tutela dei MSNA era attribuita agli enti pubblici, presso i quali veniva registrata la residenza in convivenza anagrafica.

Oggi, invece, in virtù degli obblighi generali discendenti dell'art. 357 c.c., è dovere del tutore garantire l'iscrizione anagrafica al tutelato presso il suo luogo di abituale dimora. Questa, peraltro, se relativa ad un cittadino straniero regolarmente soggiornante, deve avvenire alle medesime condizioni dei cittadini italiani (art. 6, co.7 d.lgs. 286/1998).

Inoltre, sebbene l'art. 14, co.1 del Regolamento anagrafico richieda l'esibizione del passaporto o di un documento equipollente in caso di prima iscrizione anagrafica di un cittadino straniero, il Ministero dell'Interno ha chiarito che l'iscrizione anagrafica non può essere negata in mancanza di passaporto o documento equipollente nei casi di cittadini stranieri che ne siano privi e si trovino nell'impossibilità di richiederne copia alle rispettive rappresentanze diplomatiche¹⁰. Questa precisazione è molto importante poiché spesso gli MSNA giungono in Italia sprovvisti di documenti. È importante quindi che il tutore sappia che, nonostante l'irreperibilità dei documenti, al minore dovranno essere efficacemente garantite queste prestazioni, in considerazione dei principi di non discriminazione e del "superiore interesse del minore"¹¹.

Nel rispondere al quesito l'avvocato tratta un altro punto rilevante nell'eventualità in cui il minore abbia fatto domanda di protezione internazionale e sia dunque in possesso di un permesso di soggiorno per richiesta di asilo.

Con l'entrata in vigore dell'art. 13 d. l. 113/2018 è stato aggiunto il comma 1-bis all'art. 4 del d. lgs n 142/2015, secondo il quale il permesso di soggiorno per richiesta d'asilo non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica. La norma ha suscitato diverse critiche, in quanto, ad una prima lettura, sembrerebbe sia preclusa l'iscrizione anagrafica al solo richiedente asilo, escludendo questo specifico gruppo di persone dal diritto alla residenza anagrafica.¹²

Tuttavia sono ormai numerose le pronunce giudiziarie di diversi tribunali italiani che hanno rifiutato questa interpretazione, tra le quali troviamo ordinanze dei Tribunali di Bologna, Firenze, Roma, Bergamo, Torino¹³. In queste ultime, l'art. 13 non viene considerato come un generale divieto di iscrizione anagrafica, ma avrebbe solamente l'effetto di far venir meno il regime speciale di iscrizione anagrafica dei richiedenti asilo previsto dall'art. 8 D.L. 17.2.17 n.13 conv. in L. 13.4.17 n. 46.

¹⁰ Linee guida sul diritto alla residenza dei richiedenti e beneficiari di protezione internazionale, pubblicate dal Ministero dell'Interno unitamente al Servizio Centrale SPRAR, ASGI, UNHCR e ANUSCA: http://www.interno.gov.it/sites/default/files/quadernosc_lineeguida.pdf, pp. 35-38.

¹¹ Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, artt. 2 e 3; l. n. 47/2017, art. 1; d.lgs. 286/1998, art. 28, co. 3; d.lgs 142/2015, art. 18, co. 1.

¹² <https://www.uil.it/documents/iscrizione-anagrafica-immigrazione.pdf>

¹³ <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/iscrizione-anagrafica-decreto-sicurezza-giurisprudenza/>

Si dovrebbe quindi fare riferimento all'art.6, co.7 d.lgs. 289/1998, ai sensi del quale l'iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri regolarmente soggiornanti debba essere effettuata alle medesime condizioni dei cittadini italiani, ovvero attraverso la verifica della dimora abituale. Nell'ordinanza del Tribunale di Torino del 30 aprile 2020 viene ricordato che i richiedenti asilo sono regolarmente soggiornanti in virtù dell'art. 7 d. lgs 25/2008, il quale prevede il diritto del richiedente a rimanere sul territorio durante l'esame della domanda, e dell'art. 11 lett. a) DPR 394/99, che dispone il rilascio del permesso di soggiorno per richiesta asilo, per la durata della procedura¹⁴. In conformità con queste disposizioni, il richiedente asilo non avrebbe dunque perso il diritto all'iscrizione anagrafica ma ne sarebbero semplicemente cambiate le modalità.

Ciò nonostante l'interpretazione è ancora ampiamente dibattuta; alcuni Tribunali hanno rigettato le domande di richiedenti asilo mentre altri hanno ritenuto che la modifica apportata dal dl n. 113/2018 costituisca un divieto all'iscrizione anagrafica e fosse pertanto in contrasto con numerose norme costituzionali¹⁵.

La questione è evidentemente complessa, pertanto, l'avvocato sottolinea che un eventuale rifiuto opposto dal Comune all'iscrizione anagrafica del MSNA titolare di permesso di soggiorno per richiesta asilo potrà essere impugnato davanti all'autorità giudiziaria, la quale sarà tenuta a considerare la particolare condizione di vulnerabilità del minore e a garantirne il superiore interesse.

3.2 DIRITTO ALLA SALUTE ED ACCESSO AL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE (S.S.N).

Tra i compiti fondamentali del tutore vi è quello di assicurare l'accesso del MSNA ai servizi sanitari.

I quesiti posti dai tutori nel Forum Piemonte Immigrazione 2019 evidenziano diversi dubbi circa i seguenti argomenti: la documentazione necessaria per l'iscrizione al S.S.N., ovvero la tessera sanitaria ed il codice fiscale; la responsabilità del pagamento delle spese sanitarie; la responsabilità circa l'autorizzazione di trattamenti sanitari ordinari e straordinari per il minore.

Relativamente ai requisiti necessari ai fini dell'iscrizione al S.S.N. è importante chiarire ai tutori che la normativa è perentoria: l'art. 14 della legge n. 47/17 (integrante l'art. 34 t.u. immigrazione, D.lgs. n. 286/98) statuisce l'obbligo di iscrizione del MSNA al S.S.N., indipendentemente dal fatto che il minore sia già in possesso di un permesso di soggiorno di qualsiasi tipologia (per minore età, per motivi familiari, per richiesta d'asilo) o che sia in attesa del suo rilascio.

Chiarito che il permesso di soggiorno non è indispensabile, l'iscrizione al S.S.N. dei MSNA richiede il possesso del codice fiscale.

Se il minore possiede il codice fiscale l'iscrizione viene effettuata immediatamente.

¹⁴ Tribunale di Torino, Ordinanza del 30/04/2020 RG n. 5745/2020 <https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/05/Tribunale-di-Torino-ordinanza-30-aprile-2020-est.-Clerici-xxx-avv.-Giovetti-c.-Comune-di-Torino.pdf>

¹⁵ <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/iscrizione-anagrafica-decreto-sicurezza-giurisprudenza/>

Se il minore non possiede il codice fiscale può essere iscritto con il codice STP (straniero temporaneamente presente).

In Piemonte, in particolare, la circolare regionale del 28/5/2015 prot. 10717 stabilisce che il minore straniero, figlio di genitori irregolarmente soggiornanti, possa richiedere il codice fiscale direttamente all'A.S.L. al momento dell'iscrizione. La stessa procedura si applica ai MSNA.

Può essere utile fornire link di facile consultazione ai tutori, come il seguente: <http://www.piemonteimmigrazione.it/diritti/vivere-in-italia/salute>.

Uno dei quesiti presenta la situazione di un minore in possesso sia di codice fiscale che di permesso di soggiorno: il tutore si chiede se tali documenti siano sufficienti per richiedere il rilascio della tessera sanitaria e come debba procedere alla vaccinazione obbligatoria.

E' opportuno sottolineare ai tutori che la tessera sanitaria individuale, che dovrà essere presentata per fruire dei servizi sanitari, viene rilasciata contestualmente all'iscrizione al S.S.N.

Per i vaccini, è sufficiente essere in possesso della tessera sanitaria. I tutori possono consultare link utili come il seguente: <http://www.comune.torino.it/servizionline/schede/userTorinoE.php?context=torinoE&submitAction=homeIndice&id=635&idRoot=134&refL%20anguage=it>.

In un altro quesito, una tutrice incontra difficoltà a richiedere il medico di base per il suo minore, poiché alcune A.S.L. non iscrivono i minori al S.S.N. in mancanza della documentazione predetta e della residenza. Occorre dunque che i tutori sappiano che il rifiuto dell'iscrizione al S.S.N. in mancanza di residenza è illegittimo e devono contestare la decisione dell'A.S.L.

Altri quesiti evidenziano incertezze dei tutori su chi sia il responsabile del pagamento di trattamenti sanitari ordinari e straordinari del MSNA.

Sul punto bisogna chiarire che le spese mediche del tutelato non sono a carico del tutore, non essendo questo tenuto alle spese di mantenimento del minore. Inoltre, le prestazioni sanitarie per gli MSNA sono erogate in esenzione dal pagamento del c.d. ticket sanitario, in quanto escluso per persone con reddito inferiore a euro 8.263, 21 o beneficiari di assegni sociali (art. 8 comma 16 l. 537/1993). Per quanto riguarda le cure dentarie, il sistema sanitario nazionale garantisce alcune prestazioni per i minori di quattordici anni e per le persone in stato di bisogno economico o affette da malattie. Spetta alle Regioni stabilire in quali casi tali cure sono a carico del S.S.N. E' pertanto sempre necessario rivolgersi all' A.S.L. di competenza per avere maggiori informazioni.

Infine, alcuni tutori presentano incertezze su chi sia responsabile dell'autorizzazione dei trattamenti sanitari per i MSNA.

Il consenso al trattamento sanitario viene espresso (o rifiutato) dal tutore ai sensi dell'art. 357 c.c. e dell'art. 3 comma 2 della legge n. 219/2017 "Norme in materia di consenso informato e di disposizioni anticipate di trattamento".

Non è necessaria alcuna autorizzazione del giudice tutelare¹⁶, figura che al contrario i tutori ritengono erroneamente di dover interpellare in queste occasioni.

¹⁶ Si precisa che in forza del d. lgs. 220/2017 la funzione di giudice tutelare in materia di tutela dei MSNA è esercitata dal tribunale per i minorenni.

Il tutore deve tenere conto della volontà del minore, in relazione alla sua età e al suo grado di maturità, avendo come scopo la tutela della salute psicofisica e della vita del minore nel pieno rispetto della sua dignità. Pertanto, è compito del tutore, insieme al personale sanitario, fornire al minore tutte le informazioni relative al trattamento medico, affinché egli possa esprimere la sua volontà liberamente.

3.3 APERTURA DEL CONTO CORRENTE

I MSNA spesso si trovano di fronte all'esigenza di aprire un conto corrente affinché vi possano essere depositate le spettanze maturate in seguito ad attività lavorative o somme di tipo assistenziale.

I quesiti posti dai tutori evidenziano dubbi inerenti alle procedure da adottare affinché i minori possano aprire un conto corrente, sulla necessità di ottenere l'autorizzazione del giudice e sui relativi poteri del tutore previsti dagli artt. 357 e 374 c.c.

In particolare, un tutore riporta la necessità di ottenere il rilascio di un IBAN per il suo tutelato, necessario a riscuotere il compenso a seguito dello svolgimento di un tirocinio. Il minore ha infatti il diritto ad una retribuzione lavorativa in proporzione alla quantità e alla qualità del suo lavoro¹⁷ e, affinché egli possa effettivamente godere di questo diritto, deve essergli garantita la possibilità di aprire un conto corrente. Il tutore nel caso di specie rileva, però, che, sebbene si sia recato presso otto diversi istituti di credito, tutti hanno negato il rilascio dell'IBAN al minore in quanto privo di residenza anagrafica.

Come è stato già detto, è dovere del tutore garantire l'iscrizione anagrafica del minore, in virtù degli obblighi attribuitigli dall'art. 357 c.c.

Inoltre, relativamente all'apertura del conto corrente, si deve far riferimento all'art. 126-noviesdecies, d.lgs 385/93 – Testo Unico delle leggi in materia bancaria e creditizia –, il quale dispone che tutti i consumatori che soggiornano legalmente nell'Unione Europea, a prescindere dal loro luogo di residenza, hanno il diritto di aprire un conto di base. Quando si parla di “consumatori che soggiornano legalmente nell'Unione Europea” si intende chiunque abbia il diritto di soggiornare in uno Stato membro dell'Unione Europea secondo quanto stabilito dal diritto europeo e italiano. Tra questi devono essere intesi anche i consumatori senza fissa dimora e i richiedenti asilo. Nel caso in cui venga rifiutata l'apertura di un conto, il prestatore dei servizi di pagamento è tenuto a informare per iscritto il consumatore, in un arco di tempo non superiore ai dieci giorni lavorativi dalla ricezione della richiesta, specificando le motivazioni del suddetto rifiuto, così come previsto dall'art.126 noviesdecies del TUB. In ogni caso, il rifiuto dell'apertura del conto corrente è impugnabile mediante ricorso.

È quindi opportuno tenere a mente che la questione può essere portata all'attenzione del giudice, il quale può autorizzare l'apertura di un conto intestato al tutore in modo tale da consentire al minore l'erogazione delle spettanze da lui maturate.

¹⁷ Art. 36, Costituzione della Repubblica.

Un ulteriore quesito relativo all'apertura del conto corrente si presenta in merito ad un contesto molto differente: la minore sotto tutela è divenuta da poco madre e avrebbe quindi diritto di ricevere un assegno per la nascita della bambina, il cosiddetto bonus bebè. Per poterne usufruire è però necessario che la minore sia titolare di un conto corrente. Essendosi la banca rifiutata di intestare un conto alla ragazza in quanto minorenni, la tutrice ha cercato di aprirne uno intestato alla minore apportandovi la propria firma. In questo caso la banca le ha richiesto l'esibizione della pronuncia del giudice in cui viene specificato che l'apertura del conto intestato alla minore rientra tra le sue facoltà.

E' quindi sempre possibile per un tutore aprire e gestire un conto corrente intestato al minore purché tale attività sia stata espressamente autorizzata dal giudice tutelare. A bene vedere però l'autorizzazione del giudice non è sempre necessaria. Essa infatti non è richiesta laddove l'apertura del conto corrente sia necessaria per la ricezione di somme con finalità assistenziali (circolare Inps – Direzione Centrale Assistenza e Invalidità Civile 26 marzo 2014, n. 3606). E' questo il caso del c.d. bonus bebè. Dunque, il rappresentante legale del minore – sia esso genitore o tutore – può aprire un conto corrente e riscuotere le somme erogate dall'INPS senza l'autorizzazione da parte del giudice poiché, in questi casi specifici, si tratta di atti di ordinaria amministrazione.

Emerge infine un'ulteriore incertezza relativa ai casi in cui vi sia la necessità di ottenere l'autorizzazione del giudice tutelare. Un tutore chiede se, al fine di ottenere una carta prepagata, sia indispensabile presentare un'istanza al giudice. Come nel caso del conto corrente, il rilascio della carta prepagata deve essere considerato un atto di straordinaria amministrazione, il quale, ai sensi dell'art. 374 c.c., richiede l'autorizzazione del giudice tutelare.

4. ISTRUZIONE

Quesiti analizzati: 5

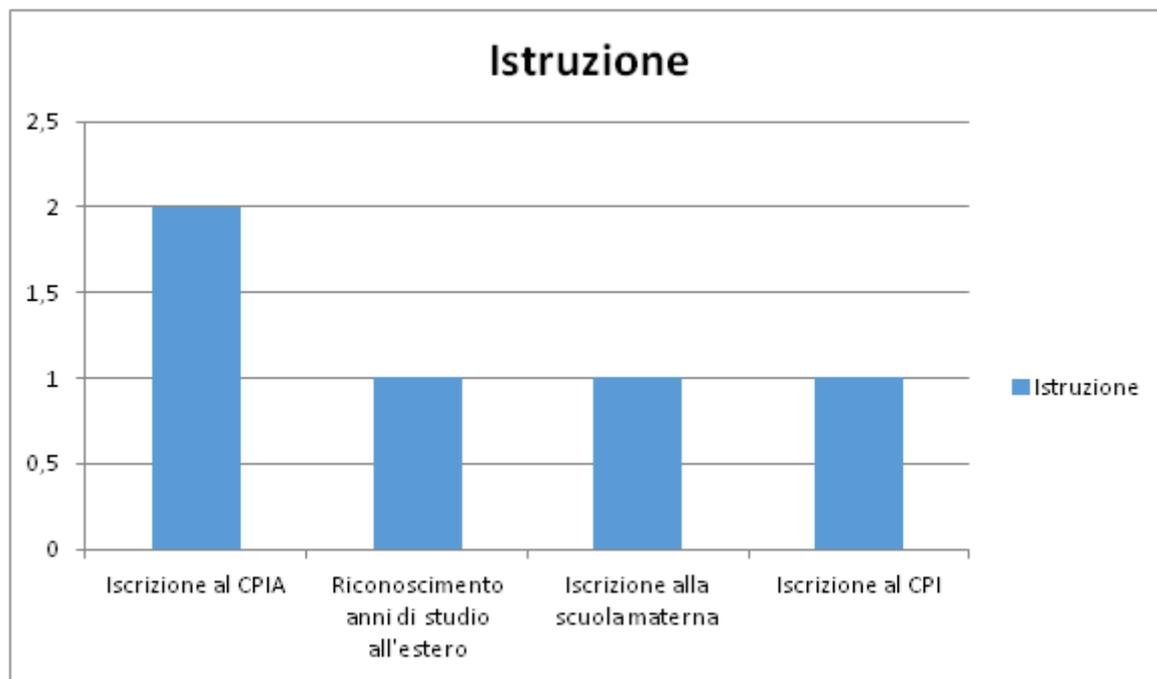


Figura n.4: il grafico mostra le domande più ricorrenti in tema di istruzione del MSNA.

Dall'analisi dei quesiti relativi all'accesso all'istruzione, si rileva che i dubbi sollevati dai tutori riguardano i seguenti temi: la scelta del percorso di istruzione e formazione del MSNA; la procedura d'iscrizione a scuola; il riconoscimento degli anni di studio frequentati nel Paese d'origine; la procedura di trasferimento da un CPIA ad un altro.

4.PERCORSI DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE PER IL MSNA

Uno dei quesiti analizzati riguarda il caso di un tutore che chiede in quali scuole o istituti di formazione è possibile iscrivere il MSNA, prossimo al raggiungimento della maggiore età.

Ai sensi dell'art. 14 comma 3 della legge n. 47/2017, il MSNA ha diritto ad iscriversi alle scuole di ogni ordine e grado secondo i modi e le condizioni previsti per i minori italiani. Il minore in questione ha diciassette anni. Egli pertanto non è più soggetto all'obbligo d'istruzione, che riguarda invece i minori di età compresa tra i sei ed i sedici anni. Ciononostante, egli è ancora soggetto ad un obbligo formativo, inteso in senso più ampio come dovere di istruzione e formazione che esiste fino al compimento dei diciotto anni e che si assolve con il conseguimento di un titolo di studio di scuola secondaria superiore o una qualifica professionale (art. 2 comma 1 l. 53/2003; d.lgs 76/2005). Il MSNA in questione quindi potrà iscriversi presso

- una scuola secondaria superiore. L'istituto scolastico potrà sottoporre il minore ad una prova per verificare la sua idoneità all'inserimento nella classe corrispondente alla sua età anagrafica (art. 192 comma 3 d.lgs. 297/1994). Il minore, inoltre, laddove ne sia in possesso, potrà esibire eventuali titoli di studio conseguiti nel Paese d'origine;

- dei corsi di istruzione e formazione professionale, i cui requisiti di accesso sono determinati a livello regionale (per la regione Piemonte si fa riferimento al D.G.R. 7 novembre 2016 n. 16/4166);
- un Centro Provinciale per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) per un corso di alfabetizzazione o un corso finalizzato al conseguimento della licenza media.

Sul punto, si segnalano i seguenti link: <http://www.retecpia.it/>; http://www.piemonteimmigrazione.it/mediato/images/eventi/web_Minori_stranieri_e_diritto.pdf.

In due quesiti, inoltre, i tutori richiedono delucidazioni sulla procedura di iscrizione al CPIA. In particolare, in un caso il tutore domanda se sia necessaria la sua presenza al momento dell'iscrizione o se sia sufficiente una delega. Nel caso di specie, il CPIA aveva richiesto la delega del tutore per procedere all'iscrizione e aveva sottoposto il minore ad un test con colloquio per valutare la sua preparazione. Per rispondere a tale quesito è necessario fare riferimento all'art. 357 c.c. il quale stabilisce che il tutore ha la rappresentanza legale del minore: sebbene l'iscrizione a scuola sia un compito delicato, motivo per cui è consigliabile la sua presenza, allo stesso tempo la formalizzazione dell'iscrizione può essere effettuata per il tramite di un delegato.

4.2 PROCEDURA D'ISCRIZIONE

Il quesito in esame riguarda la procedura d'iscrizione alla scuola materna di una bambina il cui unico parente presente in Italia è la nonna, presso la quale abita. La nonna, essendo un parente entro il quarto grado, è l'affidataria della minore e quindi è suo compito presentare richiesta per l'iscrizione.¹⁸ Per l'iscrizione non è necessario che né la bambina, né la nonna siano titolari di regolare permesso di soggiorno. Infatti, a norma dell'art. 34 Cost., il diritto all'istruzione è riconosciuto a *tutti*, indipendentemente dallo status di cittadino e dal possesso di un titolo di soggiorno.

Al principio costituzionale si aggiungono alcune norme di legge che ribadiscono questo principio. In particolare, l'art. 6, comma 2, d.lgs. 286/98 stabilisce che i minori stranieri presenti sul territorio, indipendentemente dalla regolarità della posizione in ordine al loro soggiorno, sono soggetti all'obbligo scolastico e hanno diritto all'istruzione, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani, nelle scuole di ogni ordine e grado. L'art. 45 del d.p.r. 394/99 che disciplina il caso di minore privo di documentazione anagrafica o in possesso di documentazione irregolare o incompleta afferma che questo deve essere iscritto a scuola con riserva, la quale non comporta un pregiudizio al conseguimento del corrispondente titolo di studio.

Il tutore deve quindi ricordare che ogni rifiuto di procedere all'iscrizione del minore per mancanza di documentazione è illegittimo e va contestato.

¹⁸ Link utile da fornire al tutore:

<http://www.comune.torino.it/servizieducativi/36/comunali/index.html>

4.3 RICONOSCIMENTO DEGLI ANNI DI STUDIO NEL PAESE D'ORIGINE

In un ulteriore quesito un tutore solleva dubbi concernenti le modalità di riconoscimento dei precedenti anni di studio frequentati nel Paese di origine dal MSNA. Nel caso di specie il minore possiede la copia del certificato di 8 anni di studio compiuti nel Paese d'origine e, intendendo iscriversi presso un Centro per l'Impiego, si chiede se tali anni di studio gli possano essere riconosciuti.

Per rispondere a tale quesito è necessario, innanzitutto, precisare che l'iscrizione presso un Centro per l'Impiego è possibile solo per i minori che abbiano già compiuto i 16 anni di età. La domanda d'iscrizione deve essere presentata dal Comune o dall'ente gestore delle funzioni socio assistenziali. Ad essa sarà possibile allegare il certificato scolastico eventualmente posseduto dal minore, corredato di traduzione semplice o asseverata.

Inoltre, se il minore ha ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato, può richiedere l'equipollenza del titolo di studio conseguito all'estero presso un Ufficio scolastico territoriale.

4.4 TRASFERIMENTO AL CPIA PRESSO IL NUOVO DOMICILIO

Infine, l'ultimo quesito analizzato riguarda un ragazzo richiedente asilo che, divenuto maggiorenne, è stato trasferito in un Cas per adulti sito in un comune diverso rispetto a quello in cui risiedeva da minorenni. Il trasferimento ha reso difficile la frequenza del CPIA cui era originariamente iscritto e per tale ragione il tutore chiede informazioni in merito alla possibilità di ottenere l'iscrizione del tutelato presso un CPIA sito nel nuovo luogo di domicilio.

Il decreto legge n.113/2018 (c.d. decreto sicurezza) prevede che l'accesso ai servizi di integrazione ed accoglienza dei richiedenti asilo sia assicurato nel luogo di domicilio. Quest'ultimo è definito dall'art. 5 del d.lgs 142/2015 nei seguenti termini:

- per i richiedenti asilo accolti in un centro di prima accoglienza o in un CAS, il luogo di domicilio è presso tale centro;
- per tutti gli altri richiedenti asilo, il luogo di domicilio è quello indicato nella domanda di protezione internazionale.

Pertanto, nel caso di specie, il ragazzo ha diritto a frequentare il CPIA del luogo in cui è stato trasferito, essendo domiciliato presso il Comune in cui si trova il Cas per adulti presso cui è stato ricollocato.

Sul punto si precisa che il richiedente asilo è tenuto a comunicare ogni eventuale mutamento di domicilio alla questura presso cui ha presentato la domanda di protezione internazionale e alla questura competente per il nuovo domicilio, ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno.

4. PASSAGGIO ALLA MAGGIORE ETÀ E PROSIEGUO AMMINISTRATIVO.

Quesiti analizzati: 10

La fase di transizione dalla minore alla maggiore età è una delle tematiche che più generano dubbi e preoccupazioni tra i tutori volontari: il ragazzo neomaggiorenne si ritrova in una condizione di particolare vulnerabilità durante la quale il sostegno dei servizi appare fondamentale affinché non venga vanificato il percorso di integrazione sociale vissuto dal ragazzo sino a quel momento. Tali dubbi ruotano attorno alle tematiche del prosieguo amministrativo, del termine della tutela in occasione del compimento dei 18 anni, e delle difficoltà legate ai sistemi di protezione.

5.1 PROSIEGUO AMMINISTRATIVO.

L'art. 13, comma 2, della Legge n. 47/2017 prevede che, qualora un minore straniero non accompagnato necessiti, al compimento della maggiore età, di un supporto prolungato al suo percorso di inserimento sociale, il Tribunale per i minorenni può disporre, con decreto motivato, l'affidamento ai servizi sociali (anche su richiesta dei servizi sociali del Comune che ha in carico il minore) al fine di accompagnare gradualmente i giovani verso l'autonomia, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età. Tale prassi era vigente ancor prima dell'entrata in vigore della legge n. 47, e le richieste di proseguimento del percorso erano basate sull'emissione da parte del Tribunale per i minorenni di un provvedimento sulla base delle disposizioni degli artt. 29 del d.lgs. n. 1404/1934 e 23 della l. n. 39/1975.

Una delle problematiche più riscontrate riguarda le modalità con le quali presentare la domanda, ovvero a chi rivolgersi, cosa allegare (in particolare emergono dubbi legati alla relazione dei servizi sociali) e in che modo far pervenire la documentazione, informazioni reperibili sul sito del Tribunale per i Minorenni di Torino, depositario della domanda di prosieguo amministrativo.

Sono stati presentati dubbi in merito alla necessità o meno del parere della Direzione Generale, non richiesto ai fini della conversione del permesso di soggiorno per minore età al compimento dei 18 anni (art. 32, comma 1 bis del d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286).

Altri chiarimenti sono stati richiesti per comprendere se il prosieguo amministrativo fosse una condizione necessaria per proseguire l'affido familiare di un neomaggiorenne: tale istituto può infatti ben disporre la prosecuzione dell'inserimento del ragazzo presso la famiglia affidataria, tuttavia non si parla più di affidamento familiare in senso stretto dato il raggiungimento della maggiore età e la conseguente necessità del consenso del ragazzo. L'inserimento può proseguire, previo consenso del ragazzo, anche nel caso in cui il prosieguo amministrativo non venga concesso, ma in maniera non formalizzata e senza la presa in carico dei servizi sociali. Una volta concesso il prosieguo amministrativo, ci si chiede se esiste la possibilità che questo venga revocato prima del raggiungimento dei 21 anni: il prosieguo può infatti essere modificato o revocato in qualsiasi momento dal Tribunale per i Minorenni.

5.2 TERMINE TUTELA.

Nel momento in cui il minore raggiunge la maggiore età, sorgono perplessità tra i tutori in merito al loro nuovo ruolo e alle modalità di chiusura della tutela. Questa avviene automaticamente, ovvero l'esercente le funzioni tutelari decade di diritto, senza necessità di alcuna pronuncia da parte del Giudice Tutelare, il quale chiuderà ufficialmente la tutela in seguito allo svolgimento della procedura di approvazione del rendiconto finale che il tutore è tenuto a presentare al Giudice entro due mesi dalla cessazione della tutela (art. 385 del Codice Civile).

5.3 SISTEMI DI PROTEZIONE PER MSNA.

Un'altra delle questioni considerate controverse dai tutori ruota attorno al tema dei sistemi di protezione, con quesiti che spaziano dalle modalità di richiesta per l'inserimento all'interno del sistema, al trasferimento da una struttura all'altra e alla possibilità di opporsi ai trasferimenti da un Comune all'altro in qualità di tutore del ragazzo. Difatti la legge n.189/2002 ha stabilito inizialmente che le prime procedure di accoglienza prevedessero che il minore venisse collocato in strutture governative, per poi essere trasferiti entro un mese in una struttura appartenente al circuito dello SPRAR – Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati.

Il D.L. 4 ottobre 2018, n. 113, convertito in Legge il 1° dicembre 2018, n. 132, ha in seguito rinominato il sistema SPRAR in SIPROIMI - Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati, il cui accesso è riservato oggi ai titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati.

Uno specifico quesito è stato avanzato in merito alla possibilità di richiedere al Servizio Centrale (legge n.189/2002) il trasferimento di un ragazzo neomaggiorenne da un CAS per adulti al sistema SIPROIMI, nella speranza di una migliore proposta progettuale relativa alla sua formazione lavorativa.

Un'altra preoccupazione emersa è quella del tutore di un ragazzo prossimo alla maggiore età, ospite di un centro Fami, il quale desidera opporsi al futuro trasferimento del ragazzo in uno SPRAR fuori regione. Tuttavia, sulla base del d.l. 113/18, nel caso in cui il minore venga trasferito in uno SPRAR durante la minore età, avrà diritto a restarvi anche dopo il raggiungimento della maggiore età, fino alla definizione della domanda di protezione internazionale. Se il trasferimento non avviene invece durante la minore età, al compimento dei 18 anni il ragazzo verrà trasferito dal centro Fami a un CAS, nel quale potrà restare fino alla definizione della domanda di protezione internazionale, ma potrà essere trasferito in SPRAR solo in caso di esito positivo. In ogni caso, né il tutore né il centro di accoglienza possono decidere in quale CAS collocare il ragazzo neomaggiorenne.

In Italia, tutti i migranti possono fare richiesta di protezione internazionale, tramite presentazione della domanda e audizione presso la Commissione territoriale. L'eventualità di un esito negativo e le relative alternative per regolarizzare la situazione del quasi maggiorenne, hanno destato diverse preoccupazioni tra i tutori volontari. Ciò che viene

suggerito in risposta è di far sì che il minore si trovi nella condizione di poter soddisfare, in caso di esito negativo ricevuto in prossimità del compimento dei 18 anni, tutti i requisiti (passaporto/attestazione di nazionalità) affinché possa richiedere repentinamente il permesso per minore età, convertibile in permesso di studio, lavoro o attesa occupazione al compimento dei 18 anni.

5. DOMANDE VARIE

6.1 TESSERAMENTO SPORTIVO DEI MSNA:

Un'ulteriore componente che può svolgere un ruolo rilevante nello sviluppo psico-fisico e nel percorso di integrazione del minore è l'attività sportiva. Tale importanza è sancita dalla Convenzione sui diritti del fanciullo che, all'art. 31, riconosce ai minori il diritto ad attività ricreative e culturali, diritto che dovrà essere riconosciuto e garantito a tutti senza discriminazione¹⁹.

Come già analizzato, spesso l'esercizio di alcuni diritti è subordinato all'esibizione di documenti o al soddisfacimento di determinati requisiti; a tale riguardo un tutore pone un quesito sul forum chiedendo delucidazioni riguardo a quale sia la normativa a cui fare riferimento per il tesseramento sportivo del MSNA da lui tutelato. A questo riguardo è importante ricordare che ai minori stranieri deve essere garantita parità di trattamento con i coetanei italiani, pertanto i MSNA potranno tesserarsi con le stesse procedure previste per questi ultimi²⁰. Questa parità di trattamento è prevista dalla legge di bilancio 2018, n. 205 del 27 dicembre 2017, la quale stabilisce che: *“i minori cittadini di Paesi terzi, anche non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, laddove siano iscritti da almeno un anno a una qualsiasi classe dell'ordinamento scolastico italiano, possono essere tesserati presso società o associazioni affiliate alle federazioni sportive nazionali, alle discipline sportive associate o agli enti di promozione sportiva, anche paraolimpici, senza alcun aggravio rispetto a quanto previsto per i cittadini italiani”*.

Il tutore potrà dunque occuparsi del tesseramento del minore, come previsto dalle funzioni conferitegli dall'art. 357 del codice civile.

6.2 VIAGGI

Alcuni quesiti si concentrano sulla possibilità per i MSNA di effettuare viaggi.

Nessun problema si pone nel caso in cui il ragazzo/a sia maggiorenne (come chiesto da uno dei tutori): al compimento dei 18 anni d'età il soggetto acquisisce la capacità di agire e può viaggiare a suo piacimento, a condizione del possesso di documenti idonei.

Altri quesiti riguardano il caso in cui il minore manifesti la volontà di rientrare per un periodo di tempo nel Paese di origine. Il tutore deve sapere che la concessione dell'autorizzazione rientra tra i suoi compiti, ma che se ritiene che ciò non corrisponda al suo interesse superiore,

¹⁹ Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, art. 2.

²⁰ https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2018/03/2018_Legge-Bilancio-2018-Tesseramento-minori-stranieri.pdf

può opporsi. E' importante che vi sia un'attenta valutazione, caso per caso, delle esigenze del minore e dell'opportunità di un suo rientro, anche solo temporaneo, nel Paese di origine. Si deve consigliare al tutore di accompagnare il minore nel viaggio personalmente, o farlo accompagnare da un adulto, magari proprio i parenti a cui è affidato.

6.3 FOTO DEL MSNA

Uno dei quesiti riguarda un caso particolare: un quotidiano che richiede di pubblicare un articolo generico sulla storia del minore, corredato di 3 fotografie. Il tutore si chiede se l'attività richieda autorizzazione e se sia consigliabile.

Data l'importanza del diritto alla privacy e la cessione di dati personali in sicurezza, è consigliabile affrontare queste tematiche con i tutori: la pubblicazione delle foto di un minore necessita sempre dell'autorizzazione del tutore. Il consenso può essere prestato quando la pubblicazione corrisponde al superiore interesse del minore, senza pregiudizio per la sua personalità, dignità e vita privata. E' opportuno ricordare che sia la Convenzione di New York che la Costituzione Italiana stabiliscono la preminenza del diritto del minore alla riservatezza rispetto ad altri diritti, incluso quello di cronaca. Nell'ipotesi di notizie che rivestano interesse pubblico, è sempre preferibile richiedere l'adozione di cautele che rendano il volto del minore non riconoscibile.

CONCLUSIONI

Dall'analisi dei quesiti, abbiamo riscontrato la cura e il coinvolgimento che i tutori hanno nello svolgimento dei propri compiti. I numeri degli iscritti al corso di formazione del tutore volontario nell'anno 2019²¹ (ben 530!) sono encomiabili: è bello constatare che tanti cittadini sono disposti ad assumersi il ruolo e le responsabilità di tutore, considerando poi la volontarietà e gratuità dell'impegno.

La maggior parte delle domande riguardano situazioni di vita concreta, molto puntuali e specifiche: anche questo dato è positivo, perché denota che i tutori sono preparati ad affrontare i problemi ordinari nella vita quotidiana del MSNA e chiedono aiuto solo in casi straordinari, difficilmente risolvibili con la sola conoscenza del dato normativo.

Si rileva inoltre che, all'interno del forum, si stanno sviluppando buone pratiche tra tutori, i quali non si limitano a porre domande relative al proprio minore, ma forniscono consigli su situazioni che loro stessi si sono trovati ad affrontare ad altri tutori.

Alle risposte degli esperti (come gli Avvocati ASGI, i mediatori, gli psicologi, le istituzioni quali Prefettura, Centri per l'Impiego ecc. ecc.) si aggiungono le pratiche alternative suggerite da tutori con un'esperienza ormai consolidata, sempre nel quadro della preziosa supervisione e assistenza offerta dai professionisti in materia.

Vista la difficoltà che molti tutori e operatori hanno espresso nel districarsi tra le varie procedure previste dalla normativa e tra le discordanti informazioni reperibili via internet, pensiamo che potrebbe essere utile fornire ai tutori volontari un elenco di schede riassuntive, vademecum e link di siti internet, per far chiarezza sugli argomenti più problematici e sulle questioni pratiche più controverse, quali la presentazione dell'istanza per il prosieguo

²¹ <https://unito.webex.com/recordingservice/sites/unito/recording/ea99ec61a5a84458b1abc97ec80a198e>

amministrativo o gli elementi che il tutore deve tenere in considerazione nel valutare il superiore interesse del minore nella scelta del permesso di soggiorno e del suo percorso di integrazione.

Il precedente lavoro è stato realizzato dalle studentesse Alessia Abbagnano, Chiara Castellazzo, Silvia Chicco, Maria Florinda Motolese, Sara Rigoni, Claudia Stopponi, con la supervisione della Dott.ssa Sofia Albano e Dott.ssa Rosalba Botte, nell'ambito delle cliniche legali "Famiglia, minori e diritto" (referente Prof.ssa Joelle Long) e "Human Rights and Migration Law" (referente Prof.ssa Manuela Consito) del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino.

Il report è stato ultimato in data 21 maggio 2020.