

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI  
PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,  
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in Scienze  
politiche, relazioni internazionali e  
diritti umani



SFIDE E SUCCESSI NELL'ACCOGLIENZA DEI  
MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI:  
UNO SGUARDO INCROCIATO TRA ITALIA E  
SPAGNA

*Relatore:* Prof. PAOLO DE STEFANI

*Laureanda:*  
ILARIA DE  
MARCHI  
matricola  
N. 2006308

A.A. 2023/2024

## INDICE

|   |           |
|---|-----------|
| INTRODUZIONE .....  | 3         |
| <b>CAPITOLO I. I minori stranieri non accompagnati: un confronto tra fonti internazionali ed europee.....</b>             | <b>5</b>  |
| 1.1 Chi sono i minori stranieri non accompagnati? Una definizione.....  | 5         |
| 1.2 L'ordinamento internazionale in materia di MSNA .....   | 9         |
| La Convenzione sui Diritti dell'infanzia .....  | 11        |
| 1.3 I minori stranieri non accompagnati in Europa e il sistema europeo comune di asilo .....                              | 15        |
| <b>CAPITOLO II. I minori stranieri non accompagnati nei sistemi giuridici di Italia e Spagna .....</b>                    | <b>25</b> |
| 2.1 Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia e Spagna: Realtà Riflessa nelle Statistiche.....                          | 25        |
| 2.2 Sviluppi della normativa nazionale italiana sui MSNA.....   | 27        |
| Dalla legge Martelli al Testo Unico .....   | 28        |
| Il Quadro Normativo della Legge Zampa: Tutela e Accoglienza dei MNSA .....  | 30        |
| 2.3 La condizione giuridica del minore straniero in Spagna.....   | 33        |
| <b>CAPITOLO III. Procedimenti di accoglienza e i sistemi di protezione per i minori migranti in Italia e Spagna .....</b> | <b>35</b> |
| 3.1 I procedimenti di identificazione e l'accertamento dell'età del minore non accompagnato.....                          | 35        |
| 3.2 Il ruolo del tutore in Italia e Spagna.....   | 39        |
| 3.3 Dall'accoglienza al rimpatrio: le due realtà a confronto.....   | 43        |
| CONCLUSIONI.....  | 49        |
| BIBLIOGRAFIA .....  | 51        |



## INTRODUZIONE

L'espressione "minore straniero non accompagnato" (MSNA) si è fatta strada recentemente nel contesto internazionale ed europeo designando un soggetto che, a causa della sua condizione di minore e migrante, risulta essere estremamente vulnerabile. Tale figura è stata introdotta e disciplinata primariamente dalla Convenzione sui Diritti dell'Infanzia del 1989, attraverso l'elaborazione dell'interesse superiore del fanciullo che ha permesso di riconoscere il minore come titolare di diritti e bisogni. Questo concetto è stato recepito da entrambi gli ordinamenti giuridici presi in analisi, quali Italia e Spagna, la cui legislazione in materia di minore ruota intorno all'interesse prioritario del fanciullo con lo scopo di garantire la tutela della vita e dello sviluppo di questa categoria di soggetti.

La scopo della seguente tesi è quello di fornire, oltre a un retroscena giuridico internazionale ed europeo, un panorama sugli elementi utilizzati da Italia e Spagna per far fronte al crescente numero di minori che giungono nei due territori europei privi di accompagnamento e bisognosi di accoglienza. In particolare, vengono analizzati due elementi essenziali per la procedura di accoglienza: l'accertamento dell'età e la nomina di un tutore, il cui compito risulta essere essenziale per garantire la corretta esecuzione delle procedure in materia di asilo. Nonostante alcune differenze tra i due sistemi giuridici, lo scopo principale rimane quello di fornire assistenza e appoggio al soggetto bisognoso di tutela.

Il primo capitolo esplorerà il contesto normativo internazionale ed europeo relativo alla protezione dei minori stranieri non accompagnati. Sulla base della definizione generale di MSNA, tale sezione analizzerà le convenzioni, gli accordi internazionali e le direttive che fungono da base per il riconoscimento e il rispetto dei diritti nei confronti di questi giovani migranti.

Il secondo capitolo, invece, verranno esaminati nel dettaglio i sistemi giuridici di Italia e Spagna in relazione alla gestione del flusso dei minori stranieri privi di accompagnamento. Questa parte esplorerà le leggi nazionali, le politiche e le pratiche attuate in entrambi i paesi per garantire la protezione e l'assistenza a questi giovani migranti, sottolineando le sfide e le difficoltà che possono emergere nella gestione di questa recente categoria.

Il terzo capitolo, in conclusione, si concentrerà su tre aspetti cruciali del processo di gestione dei minori stranieri non accompagnati: l'accertamento dell'età, la nomina del tutore e il procedimento di rimpatrio. Attraverso un'analisi approfondita di queste questioni, la sezione si interrogherà sulle sfide pratiche e legali che sorgono durante tali procedure e sulle possibili soluzioni per affrontarle in modo efficace e imparziale.

Quali criteri dovrebbero essere utilizzati per determinare l'età di questi giovani migranti? Come garantire la nomina di tutori competenti e affini ai bisogni del fanciullo? Quali sono le implicazioni etiche e legali del rimpatrio del minore e come bilanciare tale decisione con il loro interesse superiore e le loro esigenze di sicurezza? Queste sono alcune domande che guideranno la ricerca e troveranno una loro risposta attraverso una valutazione approfondita e critica dei due sistemi giuridici comparati.

## **CAPITOLO I. I minori stranieri non accompagnati: un confronto tra fonti internazionali ed europee**

### **1.1 Chi sono i minori stranieri non accompagnati? Una definizione**

L'analisi del fenomeno migratorio minorile rappresenta, per via della sua specificità, un nuovo tema di sviluppo nell'ambito degli studi migratori. Evidenziare la peculiarità di questa nuova categoria di soggetti, non nega la precedente presenza di giovani migranti, ma mette in luce l'originalità del movimento legato alla costruzione della frontiera contemporanea.

L'idea di minorità emerge in modo contraddittorio, come risultato di prassi giuridiche e amministrative che permettono una differenziazione rispetto ai migranti adulti.

La frontiera contemporanea viene definita da molti autori come un "processo selettivamente costruito di soggetti peculiari"<sup>1</sup>. L'intensificazione dei controlli e la stipula di accordi di riammissione non solamente non ostacolano la mobilità ma generano una differenziazione nelle categorie sociali, dimostrando come, l'abbassamento dell'età dei migranti sia legato a una particolare dinamica disciplinare, che complica il flusso migratorio degli adulti.

La risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea del 26 giugno 1997 stabilisce la definizione di "minori migranti" come individui provenienti da paesi terzi che sono al di sotto dei 18 anni e che arrivano nei territori degli Stati membri senza essere accompagnati da un adulto<sup>2</sup>. Questa definizione si estende anche ai minori cittadini di paesi terzi che rimangono senza accompagnatore dopo la loro entrata in uno degli Stati membri<sup>3</sup>. L'UNHCR (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati) preferisce utilizzare il termine "separato" anziché "non accompagnato" per sottolineare l'assenza di protezione e di cura da parte di un adulto responsabile, mettendo in evidenza il problema centrale affrontato da questi minori.

---

1 Francesco Vacchiano "Minori che migrano soli. Strategie di movimento e progetti di confinamento.", p. 102.

2 Giulia Martini, "Il minore straniero nelle fonti normative internazionali e nazionali", par. 1.2.

<sup>3</sup> Risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea 97/C 221/03 del 26 giugno 1997.

Il Commento Generale n. 6 del Comitato per i diritti dell'infanzia circoscrive i minori stranieri non accompagnati come "bambini (ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione del 1989) che sono stati allontanati da entrambi i genitori o da altri parenti, e che sono privi delle cure di un adulto che, per legge o per consuetudine, ha tale responsabilità"<sup>4</sup>. Inoltre, il Commento riprende la categoria dei "bambini separati", definiti come "i bambini che sono stati separati da entrambi i genitori o dagli adulti che, per legge o per consuetudine, si sono presi cura di loro, ma non necessariamente da altri parenti"<sup>5</sup>. La risoluzione riflette l'impegno degli Stati dell'Unione Europea nei confronti della protezione dei diritti dei minori, in conformità con quanto stabilito dalla Convenzione di New York sui Diritti dell'Infanzia del 1989. In virtù di questa risoluzione, vengono fornite disposizioni specifiche per affrontare le esigenze e i diritti dei minori migranti non accompagnati, sottolineando la necessità di garantire loro protezione e assistenza appropriata durante il loro soggiorno nei paesi membri. La risoluzione rappresenta un passo significativo verso l'allineamento delle politiche dell'Unione Europea con gli standard internazionali sui diritti dei minori.

La priorità nella tutela della vulnerabilità dei minori, derivante dalla loro necessità di protezione, emerge chiaramente attraverso il principio dell'interesse superiore del fanciullo, il quale è costantemente richiamato nelle normative concernenti i minori. Il profilo del minore non accompagnato si configura in base alle disposizioni e alle prassi adottate dagli stati firmatari per garantire la protezione dell'infanzia. In effetti, le diverse modalità adottate dagli stati per gestire questa realtà sono strettamente correlate all'entità sociale che il fenomeno assume. L'approccio giuridico nei confronti di questa particolare categoria di individui si presenta come rappresentativo; in alcuni paesi, i "giovani migranti" soli vengono inclusi nella categoria dei richiedenti asilo, mentre in altre realtà questa categoria assume una

---

<sup>4</sup> Comitato sui Diritti dell'Infanzia CRC/GC/2005/6 COMMENTO GENERALE N. 6, cap. III p. 9 <https://www.datocms-assets.com/30196/1607944298-commentogeneralen-6crc.pdf>

<sup>5</sup> SEPARATED CHILDREN IN EUROPE PROGRAMM (SCEP). (2004). Statement for good practise. Third Edition. Citato da Carmela Zaffino, "El derecho a la educación y la integración de menores extranjeros en Italia y España.", Dottorato in Scienze Sociali e Giuridiche, Università di Cordoba, 2022, p. 33. <https://helvia.uco.es/xmlui/bitstream/handle/10396/23640/2022000002498.pdf?sequence=1>

propria distinzione, dando origine a istituzioni specifiche. Questa variazione nelle modalità di trattamento giuridico riflette la diversità di percezione e importanza sociale attribuita al fenomeno dei minori migranti non accompagnati, influenzando così le politiche e le istituzioni create per affrontarlo.

Sono numerosi gli sforzi volti a fornire una comprensione approfondita e completa del tema in questione, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo. La descrizione dei fattori di "spinta" può essere categorizzata in diverse dimensioni: ci sono coloro che scappano da zone di guerra, conflitti o persecuzioni; quelli mandati altrove per ragioni economiche; quelli attratti da nuovi modelli e stili di vita; e infine, quelli spinti dalla destrutturazione sociale nei loro luoghi di origine<sup>6</sup>.

Quando si considera una prospettiva quantitativa del fenomeno, la diversità nei criteri di classificazione e trattamento dei minori migranti non accompagnati sottolinea la complessità associata a una comparazione diretta. Il conteggio dei "minori non accompagnati" può variare significativamente tra i paesi, poiché in alcuni di essi i minori richiedenti asilo potrebbero essere classificati e conteggiati separatamente. Ad esempio, nel Regno Unito, in Finlandia e in Austria, i minori richiedenti asilo possono essere esclusi dai conteggi dei "minori non accompagnati" in quanto vengono categorizzati in modo distinto. Inoltre, in questi paesi, l'unica forma giuridica prevista per i minori richiedenti asilo potrebbe essere l'accoglienza. In contrasto, nei Paesi Bassi, il dato sui "minori non accompagnati" potrebbe includere pienamente anche i minori richiedenti asilo, riflettendo una diversa metodologia di conteggio e classificazione.

Anche per ciò che concerne i minori vittime di tratta, il loro status giuridico è soggetto a variazioni: la Spagna offre la possibilità di riconoscimento dello status di rifugiato, mentre in Italia essi sono inclusi nella categoria di "minori non accompagnati" ai fini della registrazione ufficiale.

Al di là delle variazioni nelle procedure di identificazione e registrazione dei minori migranti tra i diversi paesi europei, un elemento pressoché uniforme riguarda

---

<sup>6</sup> Francesco Vacchiano, *“Minori che migrano soli. Strategie di movimento e progetti di confinamento”*, *op.cit.*, p. 105.



l'omogeneità nei dati relativi all'età e al genere dei minori. La maggioranza dei minori non accompagnati che presentano domanda di asilo sono ragazzi, rappresentando l'89% di tutte le domande di asilo (196.405 su 219.575) nell'UE più la Norvegia nel periodo 2014-2017. Il numero più elevato di domande di asilo è stato registrato nel 2015, con 90.830 domande presentate da ragazzi e 8.655 da ragazze. Più della metà dei minori non accompagnati (65%) che hanno presentato domanda di asilo nel periodo 2014-2017 nell'UE più la Norvegia aveva un'età compresa tra i 16 e i 17 anni, seguiti dal gruppo di età 14-15 anni (25%). I principali paesi di origine di questi minori nel 2017 erano Siria, Afghanistan, Iraq, Eritrea e Somalia.<sup>7</sup>

Questi dati mettono in luce la natura distintiva di un fenomeno che pone notevoli sfide ai sistemi di accoglienza e di sostegno per i minori, con un particolare impatto sui servizi dedicati all'infanzia. Tale contesto sottolinea l'importanza di adattare e potenziare i servizi per soddisfare le esigenze specifiche dei minori coinvolti, richiedendo un approccio attento e mirato per affrontare le complessità della situazione.

---

<sup>7</sup> European Migration Network (2018). Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway – Synthesis Report. Brussels: European Migration Network, p. 12, par.1.3.  
[https://emn.ie/files/p\\_201808090907072018\\_emn\\_synthesis\\_unaccompanied\\_minors\\_09.08.2018.pdf](https://emn.ie/files/p_201808090907072018_emn_synthesis_unaccompanied_minors_09.08.2018.pdf)

## 1.2 L'ordinamento internazionale in materia di MSNA

Nell'esplorare il delicato tema dei minori migranti, è fondamentale iniziare con una premessa sul rispetto e la salvaguardia dei diritti umani, inclusi quelli degli stranieri e dei migranti in generale. Il riconoscimento e il rispetto di tali diritti costituiscono una pietra angolare dell'approccio civile e umanitario a una questione così complessa. Prima di immergersi nei dettagli specifici riguardanti i minori migranti, è opportuno delineare il quadro generale dei diritti fondamentali che dovrebbero essere garantiti a tutti, indipendentemente dal loro status migratorio.

Secondo il diritto internazionale generale, ciascuno Stato ha la facoltà di regolare l'ammissione e l'ingresso degli stranieri nel proprio territorio. Tale prerogativa si basa sul principio di sovranità territoriale, che attribuisce a ogni Stato il diritto di stabilire autonomamente la propria politica in materia di immigrazione. Di conseguenza, gli stranieri non possiedono il diritto intrinseco di ingresso nel territorio di uno Stato, a meno che quest'ultimo non abbia precedentemente assunto obblighi convenzionali in materia attraverso accordi con altri Stati.

Tuttavia, nel diritto internazionale generale, è possibile individuare due eccezioni al regime generale di libertà degli Stati. Si tratta di due norme consuetudinarie che impongono agli Stati, in circostanze straordinarie, di non respingere gli stranieri, compresi i migranti, che desiderano entrare nel proprio territorio o in spazi soggetti alla propria giurisdizione, e di fornire loro un'accoglienza, anche temporanea. La prima eccezione è rappresentata dalla norma consuetudinaria sull'obbligo di soccorso in mare<sup>8</sup>. Questa norma, consolidata nella prima metà del XX secolo, impone agli Stati di prestare assistenza a ogni persona in mare in pericolo di vita e

---

<sup>8</sup> Convenzione delle Nazioni Unite, Art 98, par 2: "Ogni Stato costiero promuove la costituzione e il funzionamento permanente di un servizio adeguato ed efficace di ricerca e soccorso per tutelare la sicurezza marittima e aerea e, quando le circostanze lo richiedono, collabora a questo fine con gli Stati adiacenti tramite accordi regionali."

di procedere con la massima rapidità al suo salvataggio. Ciò riguarda ogni persona in quanto tale, svincolata dalla sua nazionalità o dalla sua caratteristica di migrante regolare, irregolare o clandestino. L'obbligo di soccorso in mare, che si configura come obbligo erga omnes, non comporta che lo stato debba concedere un vero proprio ingresso legittimo allo straniero, ma comporta l'effetto di concedere allo straniero in pericolo un'accoglienza di fatto, anche se temporanea. Peraltro, tale norma, è strettamente collegata al diritto alla vita, poiché l'obbligo di soccorso deriva dall'obbligo di protezione da parte degli stati del diritto alla vita delle persone, tramite misure positive di prevenzione<sup>9</sup>. Se uno stato, ad esempio, non presta soccorso ad imbarcazioni con migranti a bordo che sono in pericolo di vita, commette una violazione del suo obbligo di tutelare il diritto alla vita.

La seconda eccezione è data dal c.d. principio di *non-refoulement*; attraverso un'interpretazione estensiva di questo principio, si può dichiarare che questo precetto obbliga gli stati a non respingere gli stranieri (comprendendo sempre i migranti) verso un paese nel quale sussista un serio rischio che essi possano subire gravi violazioni dei diritti umani fondamentali. Anche in questo caso, il principio di non respingimento non significa che lo stato debba concedere un ingresso legittimo all'interno dei territori soggetti alla propria sovranità o controllo, ma comporta un'accoglienza di fatto temporanea dello straniero. Questo principio si è affermato nel tempo estendendo la sua protezione a tutti i pericoli di gravi violazioni dei diritti umani fondamentali. All'interno del contesto delle fonti di diritto internazionale relative alla tutela dei rifugiati, troviamo la Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951. Questa Convenzione è stata successivamente integrata con un protocollo aggiuntivo adottato a New York il 31 gennaio 1967<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo, New York, 9 dicembre 1948, Art 3: "Ogni individuo ha diritto alla vita, alla libertà ed alla sicurezza della propria persona."

<sup>10</sup> Carmela Zaffino, "*El derecho a la educación y la integración de menores extranjeros en Italia y España.*", *op. cit.*, p. 33.

## La Convenzione sui Diritti dell'infanzia

La Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (Convention on the Rights of the Child) è stata adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 novembre 1989<sup>11</sup>. Questa convenzione rappresenta un'armonizzazione di diverse esperienze giuridiche e culturali, un documento in cui vengono delineati in modo coerente i diritti fondamentali che devono essere riconosciuti e garantiti a tutti i bambini e le bambine nel mondo<sup>12</sup>. Già nella prima Dichiarazione dei Diritti del Fanciullo del 1959 si riconosce la specificità del fanciullo, in linea con il principio di eguaglianza delineato nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948. Tale dichiarazione, all'articolo 25 comma 2 esplicita che "la maternità e l'infanzia hanno diritto a speciali cure ed assistenza e che tutti i bambini, nati nel matrimonio o fuori di esso, devono godere della stessa protezione sociale"<sup>13</sup>. La Convenzione, composta da 54 articoli e tre protocolli opzionali, affronta specificamente questioni legate ai bambini in situazioni di guerra, allo sfruttamento sessuale dei minori e alle procedure per avviare un reclamo. Le disposizioni della Convenzione impongono agli Stati firmatari la responsabilità legale per la loro attuazione. In particolare, l'articolo 1 delinea il concetto di fanciullo come "ogni essere umano in età inferiore ai diciotto anni, salvo se abbia raggiunto la maturità in virtù della legislazione applicabile"<sup>14</sup>. Inoltre, sono definiti una serie di diritti che devono essere salvaguardati dagli ordinamenti giuridici degli Stati aderenti a questa Convenzione, tra cui il diritto alla vita, al gioco, alla famiglia, alla salute. Più specificatamente tra i diritti enunciati rientrano: il principio

---

<sup>11</sup> La Convenzione di New York è stata adottata ed aperta alla sottoscrizione, ratifica e adesione con Risoluzione dell'Assemblea Generale n. 44/25 del 20 novembre 1989. È entrata in vigore il 2 Settembre 1990, conformemente all'art. 49. "THE RIGHT TO EDUCATION AND INTEGRATION OF MINORS FOREIGNERS IN ITALY AND SPAIN."

<sup>12</sup> Carmela Zaffino, "El derecho a la educación y la integración de menores extranjeros en Italia y España.", *op. cit.*, p. 35.

<sup>13</sup> Riccardo Luzzatti, Fausto Pocar "Codice di diritto internazionale pubblico." (G. Giappichelli, 2020).

<sup>14</sup> Convenzione Internazionale sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (1989), Art.1. [https://unipd-centrodirittumani.it/it/strumenti\\_internazionali/Convenzione-internazionale-sui-diritti-dellinfanzia-e-delladolescenza-1989/28](https://unipd-centrodirittumani.it/it/strumenti_internazionali/Convenzione-internazionale-sui-diritti-dellinfanzia-e-delladolescenza-1989/28)

della non discriminazione (articolo 2), che assicura la tutela dei minori senza alcuna distinzione basata sulla razza, lingua, religione, opinione del bambino/adolescente o dei genitori; l'interesse superiore del minore<sup>15</sup> (articolo 3) che deve essere sempre preservato in ogni provvedimento, legge, iniziativa pubblica o privata e il diritto inviolabile alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo del bambino (articolo 6)<sup>16</sup>. Di fondamentale importanza risulta essere anche il diritto del minore all'ascolto in tutti i procedimenti decisionali che lo riguardano con il conseguente obbligo da parte degli adulti di prestare loro attenzione. Dati questi presupposti, gli Stati devono impiegare il massimo delle loro risorse a disposizione per tutelare la vita e lo sviluppo del fanciullo, anche attraverso la cooperazione tra Stati<sup>17</sup>. Si presume, pertanto, che gli Stati firmatari si impegnino a fornire assistenza adeguata ai minori e adattino le proprie legislazioni nazionali di conseguenza. A questo proposito, di cruciale importanza è il meccanismo di monitoraggio delineato dall'articolo 44: tutti gli Stati sono tenuti a presentare periodicamente al Comitato delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia un rapporto (il primo entro 2 anni dalla ratifica e successivamente ogni 5 anni) sull'attuazione, nel loro rispettivo territorio, dei diritti stabiliti dalla Convenzione. Gli Stati si impegnano a diffondere ampiamente questi rapporti all'interno del proprio paese. Il lavoro del Comitato è sottoposto annualmente alla valutazione della Commissione sui diritti umani. Ogni due anni, il Comitato presenta all'Assemblea generale delle Nazioni Unite, attraverso il Consiglio economico e sociale, un rapporto dettagliato sulle proprie attività. Ciò implica che le autorità sono obbligate a non adottare alcuna misura che possa compromettere l'integrità fisica o morale del minore e devono adottare le misure necessarie per preservare i suoi diritti fondamentali, assicurandone anche una adeguata

---

<sup>15</sup> La dichiarazione esplicita del BIC si trova nella Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia del 1990 (CRC). L'articolo 3, paragrafo 1, afferma che "In tutte le azioni relative ai minori, intraprese da istituti di assistenza sociale pubblici o privati, tribunali di diritto, autorità amministrative o organi legislativi, l'interesse superiore del minore deve essere una considerazione preminente". Questo concetto è inoltre richiamato nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, articolo 24, paragrafo 2, che afferma che "in tutti gli atti relativi ai minori, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente."

<sup>16</sup> Carmela Zaffino, "El derecho a la educación y la integración de menores extranjeros en Italia y España.", *op. cit.*, p. 36

<sup>17</sup> Art. 80 del TFUE: Le politiche dell'Unione di cui al presente capo e la loro attuazione sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario".

protezione. Ne è un esempio quanto enunciato all'articolo 20 che, associato al contesto del minore straniero non accompagnato, riconosce al fanciullo che si trova temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare il diritto a una protezione e assistenza speciale da parte dello Stato in cui si trova<sup>18</sup>. L'importanza dei diritti dei minori ha acquisito una risonanza globale, come evidenziato dal significativo numero di ratifiche della Convenzione. Attualmente, ben 196 stati hanno ufficialmente sottoscritto questa Convenzione, sottolineando l'ampio consenso a livello internazionale sulla necessità di garantire e proteggere i diritti fondamentali dei bambini e degli adolescenti. Dato l'esteso ambito delle sue disposizioni, la Convenzione rappresenta uno strumento di vasta portata nel quadro di protezione dei diritti umani, mostrando connessioni con tutte le altre convenzioni sui diritti umani adottate nell'ambito delle Nazioni Unite. In conclusione, la Convenzione non solo svolge il ruolo di uno strumento internazionale che dichiara i diritti e ne garantisce il rispetto attraverso procedure di controllo dell'azione degli Stati parte, responsabili della loro attuazione, ma assume un significato di portata molto più ampia. Essa costituisce un punto di riferimento cruciale per tutte le iniziative delle Nazioni Unite riguardanti la protezione dell'infanzia e dell'adolescenza, permettendo di mutare la condizione del minore da destinatario passivo a titolare di diritti.

---

<sup>18</sup> Convenzione sui diritti del fanciullo fatta a New York il 20 novembre 1989, Art. 20, comma 1, p. 7: "Ogni fanciullo il quale è temporaneamente o definitivamente privato del suo ambiente familiare oppure che non può essere lasciato in tale ambiente nel suo proprio interesse, ha diritto a una protezione e ad aiuti speciali dello Stato."

[https://www.savethechildren.it/sites/default/files/files/Convenzione\\_UNU\\_20\\_novembre\\_1989.pdf](https://www.savethechildren.it/sites/default/files/files/Convenzione_UNU_20_novembre_1989.pdf)



### **1.3 I minori stranieri non accompagnati in Europa e il sistema europeo comune di asilo**

Nel contesto della sempre crescente complessità dei flussi migratori, la legislazione europea sull'assistenza e la tutela dei minori migranti non accompagnati riveste un ruolo di particolare rilevanza. L'Unione Europea, consapevole delle sfide uniche che questi giovani affrontano durante il loro percorso migratorio, ha elaborato un quadro normativo specifico al fine di garantire la protezione dei loro diritti fondamentali. In questo contesto, vengono analizzate le disposizioni chiave che mirano a fornire un adeguato sostegno e tutela per questi individui vulnerabili.

Per quanto riguarda l'ambito della protezione dei minori stranieri non accompagnati, gli Stati hanno gradualmente adottando normative europee e internazionali (come la Convenzione sopracitata) nei propri sistemi giuridici. L'obiettivo è uniformare le politiche in merito a competenze, applicazione del diritto e riconoscimento delle decisioni. Nei paesi dell'Unione Europea, si riscontrano similitudini dovute all'incorporazione delle Convenzioni e degli Accordi internazionali nelle leggi nazionali. Questo processo segue un percorso comune che riguarda la detenzione dei minori, le procedure per il loro collocamento e permanenza nel paese, la risoluzione della loro situazione e, infine, la promozione dell'integrazione nella società di accoglienza al raggiungimento della maggiore età.

Il Consiglio d'Europa ha adottato negli anni norme e direttive con l'obiettivo di standardizzare e migliorare le procedure esistenti in materia di minori stranieri non accompagnati, garantendo ulteriori forme di protezione in tutti gli Stati membri. Quando un minore entra in uno degli Stati dell'Unione europea, l'accoglienza avviene non solo in base al principio dell'interesse superiore del fanciullo, ma deve anche includere garanzie procedurali per perseguire soluzioni durature, come il ricongiungimento familiare. La legislazione sui minori stranieri non accompagnati negli Stati dell'UE è ampia e complessa, e il Consiglio d'Europa ha introdotto diverse direttive per armonizzare le procedure e stabilire uno status valido in tutto il territorio europeo. Questo sforzo mira a migliorare la qualità dei servizi, eliminare disparità di trattamento tra gli Stati membri, prevenire la tratta e la migrazione a rischio, nonché migliorare



l'accoglienza complessiva. L'Unione Europea ha recepito le linee guida del programma di Stoccolma, sottolineando l'importanza di considerare l'interesse superiore del minore come obiettivo principale in ogni azione riguardante i minori non accompagnati. Questi principi devono essere applicati in conformità con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea e la Convenzione Europea sui diritti del fanciullo, che a loro volta sono basate sulla Convenzione Europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali<sup>19</sup>.

Il minore straniero non accompagnato viene definito dal Diritto Comunitario come un individuo sotto i 18 anni, privo di cittadinanza europea che, senza aver presentato una richiesta di asilo politico, si trova per qualche ragione nel territorio di uno Stato parte. In questa situazione non sono presenti soggetti terzi, come genitori o adulti che godono di responsabilità legale, assistenza o rappresentanza a suo nome<sup>20</sup>. In virtù di tale definizione, tali soggetti si identificano per essere apolide o cittadini al di fuori di un paese dell'Unione Europea. Al contrario, i minori comunitari provenienti da paesi dell'Unione europea non rientrano in questa categorizzazione, rimanendo esclusi dalle restrizioni alla libertà di circolazione applicabili ai minori provenienti da Stati terzi.

Gli Stati europei sono tutti firmatari di Convenzioni in materia di protezione internazionale e difesa dei diritti dell'infanzia. In particolare, la Convenzione di Ginevra del 1951 sullo statuto dei rifugiati e la Convenzione sui diritti del fanciullo del 1989 sono state ratificate dagli stati dell'UE e, di conseguenza, sono vincolanti. Oltre a queste, esistono altri strumenti internazionali vincolanti per l'Italia riguardanti la tutela dei minori, tra cui la Convenzione dell'Aia del 1996 sulle questioni di competenza, legge applicabile, riconoscimento, esecuzione e cooperazione in materia di responsabilità genitoriale e misure di protezione dei minori<sup>21</sup>. Altri strumenti includono

---

<sup>19</sup> Dossier del Servizio Studi, “*Minori stranieri non accompagnati. L'esperienza in Francia, Germania, Grecia e Spagna*” (2023), p. 5. <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01397759.pdf>

<sup>20</sup> Nel Diritto Comunitario, la Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011 definisce l'espressione nell'articolo 2, inciso: “Il minore di 18 anni, non appartenente a una nazione dell'Unione Europea o apolide, che giunga nel territorio dello Stato membro senza essere accompagnato da un adulto che ne sia responsabile in base alla normativa o alla prassi dello Stato membro interessato, e fino a quando non sia effettivamente affidato a un tale adulto; il termine include il minore che venga abbandonato dopo essere entrato nel territorio degli Stati membri”. Gianluca Grasso e Matilde Betti, “*il diritto dell'immigrazione*” (2022), p. 25.

<sup>21</sup> Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza “*La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza: conquiste e prospettive a 30 anni dall'adozione*”, (2019), p. 109.

la Convenzione europea di Lussemburgo del 1980 riguardante l'affido e il ristabilimento dell'affido, e la Convenzione europea di Strasburgo del 1996 sull'esercizio dei diritti per i minori, in particolare nei procedimenti che li coinvolgono<sup>22</sup>. L'attenzione a livello europeo sull'infanzia e, più in generale sull'età evolutiva, all'interno del Consiglio Europeo si rileva in vari diritti sanciti dalle Carte fondamentali, come la Carta di Nizza o della Convenzione europea dei diritti dell'Uomo (CEDU).

---

<sup>22</sup> Laura Pinna, *“La presa in carico dei Minori Stranieri Non Accompagnati (e giovani adulti ex MSNA) all'interno dell'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM): dar voce ai MSNA, ai tutori volontari e agli operatori degli USSM.”*, Dottorato di ricerca in Scienze Sociali, Università degli studi di Genova, 2018, p. 46.

La varietà degli strumenti utilizzati in materia di minori, dimostra l'interesse da parte degli stati di perseguire il supremo interesse del fanciullo, il fenomeno in esame rientra, da un lato nella gestione delle frontiere e delle domande di asilo da parte degli Stati membri, dall'altro nella tutela dei diritti dei minori che sia il più possibile uniforme all'interno del contesto europeo, nella garanzia comune dei diritti fondamentali che sono stati ratificati.

Il sistema comune d'asilo viene istituito dall'unione Europea nel 1999, anche a seguito dell'emergenza creatasi in quegli anni nell'area balcanica. La questione era stata precedentemente oggetto di discussione interna, con l'idea che una politica di frontiere aperte richiedesse una gestione coordinata. Il tentativo di stabilire un insieme uniforme di leggi sul processo di asilo che stabilisse elevati standard di protezione per i rifugiati, era già stato avanzato con il Trattato di Maastricht del 1993.<sup>23</sup> Successivamente, con il Trattato di Amsterdam del 1999 si passa da una visione dell'asilo come una questione europea soggetta a cooperazione intergovernativa, a una competenza sovranazionale dell'Unione Europea, tramite la capacità di produrre testi legislativi (Parlamento Europeo). Nello stesso anno, in occasione del Consiglio Europeo a Tampere, viene adottato il programma di Tampere, nel quale si stabiliscono le basi di un Common European Asylum system (CEAS) con il fine ultimo di creare un sistema di armonia con la Convenzione di Ginevra del 1951 e i suoi protocolli.

Il CEAS costituisce il risultato dell'adozione di norme ed atti del diritto europeo in materia di asilo: nasce con l'obiettivo di armonizzare il sistema d'asilo in territorio europeo, garantendo equità di trattamento e diritti ai beneficiari di protezione. Tale sistema, tuttavia, corrisponde soprattutto agli interessi e alle esigenze degli stati

---

<sup>23</sup> Il Trattato sull'Unione Europea (Trattato di Maastricht), entrato in vigore il 1° novembre 1993, attribuiva la competenza in materia di asilo agli Stati membri mediante il Titolo VI (artt. K1 – K. 9 TUE), facendola rientrare all'interno del “terzo pilastro” riguardante la “Cooperazione nei settori della Giustizia e degli Affari Interni”. Mantenendo ferma la dimensione intergovernativa della collaborazione degli Stati membri in questa materia, la politica di asilo veniva definita come una “questione di interesse comune”, circa la quale il Consiglio poteva adottare posizioni ed azioni comuni e promuovere ogni cooperazione utile al conseguimento degli obiettivi dell'Unione. “*I presupposti per la creazione del Sistema Comune Europeo di Asilo*”, disponibile al sito: <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/1-presupposti-per-la-creazione-del-Sistema-Comune-Europeo-di-Asilo/237>

attraverso la regolamentazione dei flussi migratori: si fonda sia sul diritto internazionale, sia sugli interessi economici collegati alla libertà di circolazione dell'area di Scheng (libera circolazione di persone, merci, capitali e servizi)<sup>24</sup>. Infatti, una delle finalità principali consiste nel contrastare il fenomeno dell'Asylum Shopping, ovvero la tendenza di base a secondo la quale i richiedenti asilo, spostandosi tra i territori degli stati membri, effettuano più richieste d'asilo, concentrandosi negli stati con politiche di immigrazione meno stringenti, creando poli di pressione immigratoria differenziati nell'Unione Europea<sup>25</sup>. Attualmente, il CEAS comprende fonti di diritto primarie e legislazione derivata. Le fonti primarie includono il Trattato sull'Unione Europea (TUE), il Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) e la Carta di Nizza. La legislazione derivata è rappresentata dai Regolamenti Dublino III e EURODAC, insieme a diverse direttive: la Direttiva Qualifiche, la Direttiva sulle Condizioni di Accoglienza, la Direttiva sulle Procedure di Asilo e la Direttiva sulla Protezione Internazionale<sup>26</sup>. Oltre a queste norme del CEAS, sono state adottate altre disposizioni rilevanti per l'asilo, tra cui la Direttiva sul Ricongiungimento Familiare del 2003, la Direttiva sui soggiornanti di lungo periodo del 2003 e la Direttiva sui Rimpatri del 2008. A seguito delle modifiche di Lisbona, attualmente, la base giuridica specifica per la normativa dell'Unione Europea in materia di asilo si trova nel Capo 2 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), in particolare all'articolo 78. Gli articoli 77 e da 79 a 80 forniscono la base per le successive disposizioni derivate. Specialmente, l'articolo 80 richiama il principio solidaristico di condivisione tra gli Stati europei, che deve guidare tutte le politiche dell'UE in materia<sup>27</sup>.

---

<sup>24</sup> Questa Convenzione, firmata nel 1990 ed entrata in vigore cinque anni dopo, ha introdotto l'abolizione delle frontiere interne tra gli stati firmatari e la creazione di un'unica frontiera esterna, con l'armonizzazione delle concessioni di ingresso. Oggi quasi tutti gli stati membri fanno parte dello spazio Scheng. Tratto da: "*I presupposti per la creazione del Sistema Comune di Asilo*", <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/I-presupposti-per-la-creazione-del-Sistema-Comune-Europeo-di-Asilo/237>

<sup>25</sup> Laura Biagini, "*I sistemi di accoglienza in Italia e in Spagna: una proposta di confronto*", tesi di laurea magistrale in Studi Internazionali, Università degli studi di Pisa, 2018, pp. 27-28.

<sup>26</sup> Laura Pinna, "*La presa in carico dei Minori Stranieri Non Accompagnati (e giovani adulti ex MSNA) all'interno dell'Ufficio di Servizio Sociale per i Minorenni (USSM): dar voce ai MSNA, ai tutori volontari e agli operatori degli USSM.*", op. cit. p. 47.

<sup>27</sup> EASO, "*Guida alle condizioni di accoglienza per minori non accompagnati: norme operative e indicatori*".

Non esistono strumenti specifici per i minori stranieri non accompagnati, ma sono inclusi in diverse normative che prevedono particolari attenzioni o procedure differenziate per proteggere la loro maggiore vulnerabilità. Ad esempio, il Regolamento Dublino III stabilisce che, se il richiedente è un Minore Straniero Non Accompagnato (MSNA), lo Stato membro competente è quello in cui si trova legalmente un familiare o un fratello, sempre nell'interesse superiore del minore (Criterio 1, art. 8), il cui significato varia a seconda del contesto e della situazione personale del minore coinvolto al momento dell'interazione con le autorità competenti.

Pertanto, questo principio guida ogni politica dell'Unione Europea e orienta l'interpretazione delle disposizioni e delle procedure di attuazione. In particolare, è possibile distinguere tre direttive principali: la Direttiva Qualifiche 2011/95/UE stabilisce le norme per attribuire la qualifica di beneficiario di protezione a cittadini di paesi terzi o apolidi. All'articolo 2(I), definisce il "minore non accompagnato" come un minore che arriva nel territorio di uno Stato membro dell'Unione Europea senza essere accompagnato dall'adulto legalmente responsabile per lui, né in base alla legge né alla pratica dello Stato membro interessato. La Direttiva affronta i diritti dei beneficiari di asilo e protezione sussidiaria, inclusi i permessi di soggiorno, l'accesso all'istruzione, l'assistenza sanitaria, le misure per i minori non accompagnati, l'accesso all'alloggio, la libera circolazione, l'integrazione e l'assistenza al rimpatrio. La normativa sottolinea l'obbligo degli Stati membri di preservare l'unità familiare dei beneficiari di protezione internazionale (articolo 23, paragrafo 1). Tuttavia, non impone agli Stati membri di concedere ai familiari lo stesso status del beneficiario di protezione, ma garantisce loro il diritto di beneficiare di alcuni diritti, tra cui il rilascio di un permesso di soggiorno (articolo 24).

La Direttiva Procedures 2013/32/UE, fin dai suoi considerando, manifesta la preoccupazione di adattarsi alle esigenze dei richiedenti asilo, soprattutto nei casi di particolare vulnerabilità, tra cui i Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA), come specificato nei considerando da 29 a 33. Il considerando 29 sottolinea l'importanza di identificare rapidamente i soggetti con caratteristiche di vulnerabilità, e in riferimento ai MSNA, evidenzia che il loro riconoscimento dovrebbe avvenire prima della decisione di primo grado, ovvero prima della fase di esaminazione della domanda del richiedente. Una procedura tempestiva per verificare l'età, nei casi di dubbio, risulta essere cruciale.

Tuttavia, le disposizioni nazionali attuate dagli Stati membri per conformarsi a questa Direttiva spesso mancano di uniformità. La normativa dell'UE prevede anche garanzie aggiuntive per i richiedenti asilo che necessitano di protezione speciale (articolo 24) e garanzie supplementari per i MSNA (articolo 25), tra cui il diritto a un rappresentante, l'obbligo che i colloqui siano condotti da persone competenti a trattare le esigenze dei minori, e la necessità di valutare l'interesse superiore del minore.

La Direttiva sulle Condizioni di Accoglienza 2013/33/UE fornisce disposizioni generali sulle condizioni in cui devono essere accolti i richiedenti asilo nei paesi dell'Unione Europea. Tra le sue disposizioni, la direttiva dettaglia gli obblighi relativi all'informazione, alla documentazione, alla residenza, alla libera circolazione e al trattenimento. È importante notare che la direttiva fa riferimento al principio di unità del nucleo familiare, sottolineando l'importanza di preservare l'unità familiare degli individui richiedenti asilo. Inoltre, la direttiva enuncia alcuni dei principali diritti che riguardano anche i minori, tra cui il diritto alla scolarizzazione e all'istruzione (art. 14), l'accesso all'assistenza sanitaria (art. 19), il diritto al lavoro (art. 15), la formazione professionale (art. 16) e le condizioni materiali di accoglienza e assistenza sanitaria (art. 17). I Minori Stranieri non accompagnati (MSNA) sono considerati un gruppo particolarmente vulnerabile all'interno delle politiche dell'Unione Europea in materia di migrazione, asilo e altre forme di protezione internazionale. Essendo minorenni privi di tutela, si ritiene che essi affrontino un rischio significativamente più elevato, esposti a vari pericoli come il traffico sessuale, la violenza fisica, le malattie mentali, le malattie fisiche, il contrabbando, e altri rischi.

Il primo sforzo integrato a livello di politica dell'Unione Europea in questo contesto risale al 2010, quando la Commissione Europea ha lanciato un "Piano d'azione per i minori non accompagnati (2010-2014)"<sup>28</sup>. Questo piano aveva l'obiettivo di creare un quadro completo e armonizzato tra gli Stati membri dell'UE per affrontare le sfide legate ai minori non accompagnati. In base al Piano, il MSNA dovrebbe essere preso in

---

<sup>28</sup> La struttura del Piano d'Azione è disponibile al sito: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0213>

carico dalle autorità competenti entro un periodo di tempo adeguato dal momento in cui il minore viene individuato all'interno o lungo le frontiere dell'Unione Europea. È importante sottolineare che questo Piano non è vincolante, ma piuttosto rappresenta un punto di partenza per la discussione comune. I dieci principi del Piano mirano a fornire orientamenti alle istituzioni dell'UE e agli Stati membri. Tuttavia, poiché il Piano d'Azione non ha forza vincolante, molte normative nazionali dei Paesi dell'UE potrebbero risultare ancora carenti nel riconoscere in modo esplicito le particolari esigenze di protezione dei minori non accompagnati.

Nonostante tutti gli stati membri riconoscano l'interesse superiore del fanciullo in termini di cure e protezione, nel 2018 solo sei stati membri hanno implementato procedure specifiche volto a determinare il supremo interesse in ogni situazione individuale. La maggior parte degli Stati ha richiamato nel proprio ordinamento costituzionale o legislativo (come nel caso italiano) il principio del supremo interesse del minore. Tuttavia, non hanno specificamente fornito disposizioni relative all'integrazione dei minori non accompagnati, applicando il principio in modo generale a tutti i minori stranieri. La variazione nella comprensione del supremo interesse del minore, gestita con discrezionalità, crea una notevole diversità tra le disposizioni normative degli Stati membri. Questa diversità spesso si traduce nell'incapacità di garantire la primaria considerazione dell'interesse superiore di ogni ragazzo o ragazza. Tale conseguenza concreta presenta rischi significativi per il futuro dei minori non accompagnati che cercano opportunità nell'Unione Europea, poiché potrebbero non ricevere un trattamento uniforme e centrato sul loro benessere.

Innanzitutto, i minori non accompagnati possono avere diritti variabili a seconda dello Stato che li ospita; inoltre va considerato che la possibilità di stabilirsi nel Paese d'arrivo non è sempre garantita ai minori stranieri.

Una diversa considerazione del concetto dell'interesse superiore è ravvisabile nella visione del rimpatrio del minore: ad eccezione di due stati, la maggioranza dei Paesi dell'Unione Europea ritiene che esso sia compatibile con il suo supremo interesse, nonostante vi sia il diritto all'ascolto e, quindi, il coinvolgimento del minore stesso nel processo di valutazione del Best Interest of the Child (BIC). Tuttavia, frequentemente, solo una piccola percentuale di MSNA è soggetta a decisioni di diniego che prevedono il rimpatrio o la concessione di permessi temporanei, non garantendo alcuna possibilità

di integrazione o presa in carico, come ad esempio l'assegnazione di un tutore. Al raggiungimento dei 18 anni, questi minori sono spesso soggetti a decisioni di rimpatrio. Il programma di Stoccolma chiede esplicitamente alla Commissione di "esaminare misure concrete volte a facilitare il rimpatrio dell'elevato numero di minori non accompagnati che non necessitano di una protezione internazionale". Tuttavia, dalle analisi emerge che non è sufficiente limitarsi al rimpatrio, poiché questa è solo una delle possibili soluzioni. La questione dei minori non accompagnati è molto più complessa e pluridimensionale, e ci sono chiari vincoli alla libertà d'azione degli Stati membri quando si tratta di gestire questa categoria particolare di individui<sup>29</sup>.

Per esempio, nel Regno Unito, prima della Brexit, rimanere nel paese non era considerato parte dell'interesse superiore di un MSNA, e di conseguenza, non erano definite procedure di integrazione all'interno delle politiche rivolte a questi minori. La mancata capacità di coordinamento da parte degli stati membri dell'Unione Europea incide negativamente sulla capacità di definire l'interesse supremo del fanciullo. Nelle procedure di Dublino non è stato delineato in maniera chiara quale sia lo stato competente nel valutare l'interesse supremo in ogni caso specifico. Inoltre, anche quando tali procedure esistono, non prendono in considerazione le opinioni dirette e il diritto all'ascolto del giovane; le autorità nazionali in carico dei processi di tutela del minore, tendono a basarsi su informazioni di seconda mano, come i rapporti scritti, piuttosto che interpellare direttamente il giovane non accompagnato. Inoltre, sebbene tutti gli stati membri conducano valutazioni sul BIC durante le procedure di Dublino, tali valutazioni non sono sistematiche: circa la metà delle relazioni non specifica come l'interesse sia stato integrato o considerato durante il processo decisionale. Non risulta essere chiaro, quindi, nelle valutazioni singole le modalità con cui è stato svolto l'*assessment*, negando la possibilità di tracciare il corretto bilanciamento dei fattori presi in considerazione e, spesso, mancando di chiarezza e trasparenza.

L'individuazione della vulnerabilità del minore in maniera efficace e rapida continua a essere un tasto dolente nell'esercizio delle funzioni dell'UE, soprattutto se si

---

<sup>29</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014). Disponibile al sito: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0213>



considerano le vulnerabilità “non visibili”, come le conseguenze psicologiche derivanti da traumi o torture, traffico di esseri umani o esperienze legate all’identità di genere.

Un altro aspetto che manca di uniformità nell’attuazione delle politiche europee è quello legato all’accertamento dell’età e alle procedure multidisciplinari e olistiche, una differenza è riscontrabile nel caso italiano che, a differenza della concezione francese, non ritiene la radiografia uno strumento valido per l’accertamento dell’età. Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati in Europa presenta notevoli carenze sia nella gestione delle istituzioni europee che nel coordinamento tra gli Stati membri. Le disparità riguardano la qualità dell'accoglienza, le modalità di presa in carico e l'accesso ai servizi sociali. Gli strumenti normativi europei richiedono modifiche per consentire un coordinamento più efficace, considerando non solo i numeri ma anche i tempi, che sono fondamentali per garantire i diritti del singolo minore non accompagnato. A livello europeo, manca un riconoscimento comune della preminenza della condizione di vulnerabilità del minore rispetto alla sua connotazione come migrante. Questo spesso porta a una carenza di risorse nell'accoglienza e nell'integrazione del minore. Anche per quanto riguarda l'integrazione, molto deve essere fatto sia a livello nazionale che europeo per promuovere efficacemente l'integrazione del minore non accompagnato, considerando il suo reale supremo interesse attraverso un ascolto attento delle sue esigenze. Il fenomeno dei minori migranti mostra, indubbiamente, il faticoso tentativo di promozione di politiche orientative per i minorenni, ma mette in luce anche tutte le sue debolezze. A farne le spese sono i minori, i quali vedono, in molti casi, compressi i loro diritti e le loro necessità in spazi d’azione ristretti che non permettono di soddisfare le esigenze primarie. Si riscontra la necessità di un’armonizzazione delle politiche nazionali una cooperazione degli strumenti a livello europeo, auspicato nei processi di revisione delle politiche europee in tema di asilo e migrazione.

## CAPITOLO II. I minori stranieri non accompagnati nei sistemi giuridici di Italia e Spagna

### 2.1 Minori Stranieri Non Accompagnati in Italia e Spagna: Realtà Riflessa nelle Statistiche

La realtà dei minori che viaggiano soli verso l'Europa è diventata una realtà persistente a partire dagli anni Novanta, diventando un fenomeno sempre più frequente in numerosi paesi europei quali Italia, Inghilterra e Olanda, fino a espandersi all'inizio degli anni duemila in Spagna, Francia, Belgio e Irlanda. Oggi, il fenomeno dei minori separati è ben sedimentato in tutto il territorio comunitario.

Secondo i dati più recenti del ministro degli interni in Italia, finora, sono sbarcati 115.298 provenienti maggiormente da Guinea, Costa d'avorio, Tunisia, Egitto e Bangladesh. Di questi 11.630 sono minori stranieri non accompagnati, che non hanno alcun adulto che si prenda cura di loro.

I MSNA sono prevalentemente di genere maschile; la quota femminile aumenta pure restando nettamente minoritaria. Con riferimento all'età il 44,4% dei MSNA ha 17 anni, il 24% ha 16 anni, l'11,3% ha 15 anni e il 20,3% ha un'età inferiore ai 15 anni.

Al 31 dicembre 2022, i principali paesi di provenienza dei MSNA sono stati l'Ucraina con 5.042 minori, l'Egitto con 4.899, la Tunisia con 1.800, l'Albania con 1.347 e il Pakistan con 1.082. Considerate congiuntamente, queste 5 cittadinanze rappresentano oltre i due terzi dei MSNA presenti in Italia (70,5%)<sup>30</sup>.

Rispetto alla distribuzione regionale, la Sicilia appare la regione che maggiormente accoglie i MSNA seguita da Lombardia, Calabria e Emilia-Romagna, regioni il cui sistema di accoglienza è, per alcuni studi, ben distribuito e organizzato.

Le minori straniere non accompagnate rappresentano il 14,9% dei MSNA presenti nel Paese al 31 dicembre del 2022. Confrontando i dati dello scorso anno con quelli passati si registra un considerevole aumento. Il 48% delle minori presenti ha un'età compresa

---

<sup>30</sup> I dati riportati sono ricavati da Marco Omizzolo, *“Chi sono i minori stranieri non accompagnati presenti in Italia”*, 2023. Disponibile al sito: <https://www.leurispes.it/chi-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia/>

fra i 7 e i 14 anni, il 16% ha 17 anni, il 15% ha 16 anni, il 12% ha 15 anni e il 9% ha meno di 6 anni (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali). La maggioranza di esse proviene dall'Ucraina, l'86,1% del totale delle presenze femminili<sup>31</sup>.

Per quanto riguarda i flussi migratori verso la penisola iberica il fenomeno dei minori migranti non accompagnati risulta essere recente, originatosi in seguito agli sviluppi socioculturali ed economici in seguito alla caduta della dittatura franchista. La Spagna si è trasformata, alla fine degli anni Ottanta, in un paese di destinazione e insediamento di grandi comunità di immigrati.

Il numero di *menores extranjeros no acompañados* (MENA) inizia ad avere rilevanza a partire dal 1996, con l'approvazione del *Reglamento de Extranjería* tramite il Real Decreto 155/1996. La loro presenza inizia a diffondersi in maniera uniforme a partire dagli anni 2000, passando da 2.000 MENA nell'anno 2003 a 6.500 in soli due anni<sup>32</sup>.

Tuttavia, le cifre riportate dalle organizzazioni umanitarie risultano essere ridotte rispetto alla realtà, poiché, la carenza di dati affidabili su questa categoria di minori rende difficile da stimare il numero effettivo, carenza denunciata anche dal Defensor del Menor della comunità di Madrid. Inoltre, la disponibilità di dati formenti informazioni sui MENA non risulta essere presente in tutte le comunità autonome e, qualora presenti, risultano essere spesso discordanti a causa dei diversi metodi statistici utilizzati nelle diverse zone locali.

Anche in Spagna, i MENA sono per lo più giovani maschi di età compresa tra i 14 e i 17, anche se si sono verificati casi di MENA più giovani provenienti dall'Algeria e dal Marocco, a bordo di strutture definite "pateras", le imbarcazioni simbolo dell'attraversata clandestina dall'Africa subsahariana alla Spagna, navigando lo stretto di Gibilterra per la vicinanza delle coste marocchine alle isole Canarie. La comunità marocchina è la più estesa.

---

<sup>31</sup> Ibidem

<sup>32</sup> Martina Stelzig, "Minori non accompagnati: legislazioni comparate e modelli di accoglienza in quattro Paesi dell'Unione Europea (Francia, Grecia, Italia e Spagna).", Laurea Magistrale in Economia, Politica e Istituzioni Internazionali, Università degli studi di Pavia, 2014, pp. 88-89.

## **2.2 Sviluppi della normativa nazionale italiana sui MSNA**

In questa sezione verrà esaminata la normativa italiana sull'asilo, con particolare attenzione alle sue più recenti modifiche in risposta alle mutate pressioni migratorie che hanno interessato il territorio italiano. È importante notare che, simile alla situazione che si verifica in Spagna, anche in Italia il diritto d'asilo ha una base costituzionale. Nella costituzione italiana, viene affermato che “lo straniero al quale sia impedito nel suo paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana, ha diritto d'asilo nel territorio della repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.”<sup>33</sup> In Italia, per quanto concerne la produzione normativa sull'asilo, è importante evidenziare che non esiste una singola legge dedicata a questo tema, a differenza di quanto riguarda la normativa spagnola. La questione dell'asilo è stata affrontata in congiunzione con la regolamentazione dei flussi migratori e la normativa sugli stranieri in generale attraverso strumenti come il decreto-legge o il decreto legislativo. Nel corso degli ultimi trent'anni, sono stati promulgati numerosi atti legislativi, ai quali si aggiungono i contenuti delle direttive e dei regolamenti europei precedentemente presi in esame. È importante notare che tali normative europee sono regolarmente recepite nell'ordinamento italiano.

---

<sup>33</sup> Costituzione italiana, art. 10.3.

La situazione giuridica del “minore straniero non accompagnato” in Italia ha subito, dal 1998 a oggi, significative modifiche a seguito di interventi normativi da parte del parlamento e del governo. Le norme introdotte sono incluse in provvedimenti formalmente eterogenei che affrontano varie questioni legate all’identificazione, all’affidamento e alla tutela, all’accoglienza, all’autorizzazione al soggiorno o al rimpatrio del minore straniero non accompagnato. La formazione progressiva di questa disciplina ha generato alcune difficoltà nelle pratiche seguite dagli enti pubblici e dalle autorità di pubblica sicurezza. Pertanto, diventa cruciale esaminare attentamente l’intero corpo normativo.

### **Dalla legge Martelli al Testo Unico**

Fino al 1990 non c’era una legge appropriata e dettagliata riguardante i MSNA e, conseguentemente, il trattamento giuridico di tali soggetti veniva delineato attraverso i principi fondamentali della Costituzione e del Codice civile. In questo contesto, di fondamentale importanza è stata l’elaborazione della legge del 28 febbraio del 1990, definita “Legge Martelli”. Essa, nonostante includesse il termine “minore non accompagnato”, non conteneva norme adeguate a regolamentare la permanenza sul territorio nazionale di questa categoria di giovani migranti. Per colmare questa lacuna normativa, nel periodo compreso tra il 1990 e il 1998, durante l’efficacia della legge Martelli, furono sviluppate delle pratiche per gestire i minori stranieri non accompagnati. Queste pratiche si basavano sul principio dell’inespellibilità del minore e, più in generale, sulle disposizioni della Convenzione di New York del 1989, ratificata dall’Italia nel 1991.

Per affrontare la situazione complessa e variegata, sono state emanate diverse circolari con l’obiettivo di regolamentare in modo uniforme il trattamento del minore straniero non accompagnato su tutto il territorio nazionale. Attraverso tali circolari, ogni potere decisionale sulla condizione e sul trattamento del minore veniva sottratto alle autorità di polizia, affidando all’autorità giudiziaria l’unico ruolo competente per individuare, tenendo conto del superiore interesse del minore, la soluzione migliore per il minore

straniero che si trovava sul territorio. Tra il 1994 e il 1995, vengono emesse altre due circolari di particolare importanza, emanate dal Ministero del Lavoro<sup>34</sup>. La prima permetteva ai minori in possesso di permesso di soggiorno tra i 15 e 18 anni di avviarsi verso il lavoro. La seconda disposizione consentiva ai minori extracomunitari in stato di abbandono, già titolari di un permesso di soggiorno al raggiungimento della maggiore età, di beneficiare dell'iscrizione alle liste di collocamento. Di conseguenza, il Ministero dell'Interno aveva autorizzato le questure a rilasciare a questi giovani appena maggiorenti il permesso di soggiorno per lavoro subordinato o per l'iscrizione nelle liste di collocamento, delineando un quadro maggiormente orientato alla creazione di una realtà basata sull'accoglienza, piuttosto che sulla logica delle espulsioni<sup>35</sup>.

La prima legge organica sull'immigrazione fu la legge 6 marzo 1998, n. 40, comunemente nota come legge Turco/Napolitano. Questo provvedimento mirava a disciplinare in modo completo la normativa sugli stranieri, specialmente quelli extracomunitari, rappresentando un passo avanti significativo.

Successivamente, in ottemperanza alla delega contenuta nell'art. 47, comma 1, di questa legge, il Governo approvò il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, noto come Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero. Attraverso questo decreto, furono integrate le nuove norme, unificando tutte le disposizioni precedentemente emanate sull'immigrazione extracomunitaria. Successive modifiche sostanziali ed importanti furono apportate al Testo Unico anche con l'emanazione della Legge 30 luglio 2002, n. 189, comunemente nota come legge Bossi-Fini, e successive iterazioni attraverso vari interventi normativi.

Il sistema organico che attualmente regola l'immigrazione in Italia si basa su questa complessa serie di norme, applicabili "ai cittadini di Stati non appartenenti all'Unione Europea e agli apolidi". Queste norme comprendono principi guida fondamentali, tra cui il riconoscimento dei diritti fondamentali della persona umana agli stranieri presenti alla frontiera o nel territorio dello Stato, conformemente alle norme di diritto interno, alle convenzioni internazionali vigenti e ai principi di diritto

---

<sup>34</sup> Diana Pisciotta, *"I minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo: analisi comparativa delle politiche di accoglienza in Italia e Spagna."*, Tesi di laurea magistrale in Relazioni Internazionali Comparate, Università Ca Foscari, 2012, pp. 55-59.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

internazionale generalmente riconosciuti. Inoltre, gli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio italiano godono dei diritti civili attribuiti ai cittadini italiani.

### **Il Quadro Normativo della Legge Zampa: Tutela e Accoglienza dei MNSA**

Nel 2017 l'Italia, per stare al passo con gli ultimi aggiornamenti dell'Unione europea, ha realizzato diverse proposte in materia di M.S.N.A tra cui la legge nel 2017, con lo scopo di apportare sostanziali cambiamenti in materia di diritti e tutela. La legge del 7 aprile 2017, n. 47, comunemente conosciuta come "legge Zampa", Ha tentato di ristrutturare e arricchire l'argomento, affrontando la regolamentazione dell'intero percorso dei minori che giungono da soli in Italia. Questo approccio inizia con la loro entrata nel territorio italiano e si estende fino all'integrazione nella società o al rimpatrio nel loro paese d'origine. La legge, in conformità all'articolo 1, si applica a ogni minore che soddisfi simultaneamente tre requisiti: la mancanza di cittadinanza italiana o di un altro Stato membro dell'Unione europea; la presenza sul territorio dello Stato o comunque la soggezione alla giurisdizione italiana; l'assenza di assistenza e la rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti legalmente responsabili. Tali requisiti caratterizzano il riconoscimento della titolarità di tutti i diritti relativi alla protezione dei minori agli M.S.N.A., equiparandoli in modo paritario ai minori di cittadinanza italiana o dell'Unione Europea<sup>36</sup>. Tale affermazione si fonda sull'idea di attribuire la priorità allo status di minore rispetto a quello di straniero, evidenziando i bisogni particolari dei bambini legati all'età e alla dipendenza da un adulto.<sup>37</sup>

Un secondo progresso viene avanzato anche rispetto al divieto di respingimento, presente già nel Testo Unico sull'immigrazione. La Legge Zampa, infatti, attraverso l'art. 3, ha aggiunto un ulteriore comma, sottolineando l'impossibilità in qualche situazione, di provvedere al respingimento del M.S.N.A alla frontiera. Questa normativa si armonizza efficacemente con quella concernente il rimpatrio, stabilendo che quest'ultimo debba avvenire in modo volontario e assistito. Secondo quanto stabilito dall'articolo 8 della legge n. 47/2017, il provvedimento di rimpatrio può essere preso

---

<sup>36</sup> Art 1, comma primo, l. N. 47/2017

<sup>37</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 12 settembre 2013.

solo nel caso in cui il ricongiungimento con i familiari rappresenti il superiore interesse del minore. Il ruolo relativo al provvedimento di rimpatrio viene conferito, tramite la legge Zampa, al Tribunale per i minori competente, rappresentando un'alternativa al Comitato per i minori stranieri e, quindi, un'ulteriore modifica del T.U. sull'immigrazione<sup>38</sup>.

Per quanto riguarda l'accoglienza, la legge Zampa, introduce una riduzione del periodo di permanenza nelle strutture di prima assistenza e accoglienza, limitandolo a un massimo di 30 giorni, con l'ulteriore specifica che l'identificazione del minore deve essere completata entro 10 giorni. Un significativo avanzamento è rappresentato anche dall'istituzione del Sistema Informativo Nazionale dei Minori Stranieri Non Accompagnati (SIM), utile per monitorare il fenomeno. Dopo un colloquio iniziale con il minore durante la fase iniziale di accoglienza, il personale qualificato compila una cartella sociale, individuando gli elementi rilevanti che contribuiranno a determinare una soluzione a lungo termine per il fanciullo. L'articolo 7 mira a promuovere l'affidamento familiare dei M.S.N.A., contrastando la sistemazione in centri di accoglienza e affidando agli enti locali il compito di sensibilizzare, incrementare e preparare gli affidatari. A questo scopo, la legge introduce un elenco di tutori volontari presso ogni Tribunale per i Minorenni, nel quale vengono iscritti cittadini privati che hanno completato un percorso di selezione e formazione organizzato dai Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza. Per quanto riguarda le funzioni e i compiti assegnati alla figura del tutore volontario, la legge non prevede mirate disposizioni, tuttavia, rinvia al Libro primo, Titolo X, del Codice civile.

Diversi articoli della legge n. 47/2017 sono indirizzati verso il rafforzamento di singoli diritti per i minori stranieri, come la possibilità di iscrizione al Servizio Sanitario nazionale, con il proposito di rafforzare il diritto alla salute e, congiuntamente, la garanzia dell'assistenza sanitaria. Anche il diritto all'istruzione viene parimenti implementato, attraverso l'incentivazione delle istituzioni scolastiche a adottare misure adatte per favorire il soddisfacimento dell'obbligo scolastico e formativo dei M.S.N.A.

---

<sup>38</sup> Art. 8, l n. 47/2017



In conclusione, la Legge Zampa può essere classificata come unica nella sua composizione, diretta ai minori stranieri e apportando modifiche sostanziali al quadro normativo vigente in Italia. Tramite la normativa impiegata, l'ordinamento italiano, ha rafforzato corposamente gli strumenti di tutela riservati ai M.S.N.A, oltre che adattarsi alle linee guida e alle iniziative promosse dall'Unione Europea.

### **2.3 La condizione giuridica del minore straniero in Spagna**

In Spagna, la tutela dello status di minore straniero non accompagnato (MENA), prevale sulla sua condizione di straniero. Ogni azione viene messa in atto sulla base del Supremo interesse del minore, delineando l'importanza della legge 1/1966 sulla protezione giuridica del minore. I MENA presenti nel territorio spagnolo possono trovarsi in diverse condizioni. Siano essi beneficiari di protezione interazionale quando soddisfano la legge 12/2009 del 30 ottobre, che determina il diritto d'asilo e la protezione sussidiaria, ottenendo un trattamento urgente sulla base della delicatezza della loro condizione. Oppure, siano essi titolari di un permesso di soggiorno, situazione che si verifica quando si dimostra che il ricongiungimento con la famiglia o il paese di origine risulta essere impossibile. Altri MENA possono venire affidati ai servizi per i minori delle regioni autonome, in attesa che siano svolte le pratiche per il rimpatrio assistito, o che venga strutturata la procedura di protezione internazionale. Durante questo periodo il servizio pubblico di protezione dei minori della regione autonoma si occupa della custodia del giovane migrante. In tutte queste circostanze, i MENA beneficiano dei diritti legati allo status di minore, come l'accesso all'istruzione, l'assistenza sanitaria, i servizi alle prestazioni sociali di base, garantiti nelle stesse condizioni dei loro coetanei spagnolo. L'accoglienza adeguata è garantita dalla presenza del servizio di protezione dell'infanzia che si occupa in modo completo delle loro esigenze. In quanto individui, i minori non accompagnati sono soggetti a normative legali come la Costituzione Spagnola e il Codice civile. La loro giovane età gli permette di beneficiare delle protezioni previste dalla Legge Organica sulla Protezione Giuridica del Minore 1/1966<sup>39</sup>. Poiché non si tratta di cittadini spagnoli, i giovani migranti sono altrettanto soggetti alle disposizioni stabilite dalla Legge Organica 4/2000 sui Diritti e la Libertà degli stranieri in Spagna e sulla loro integrazione sociale. In base al suo settimo comma, la residenza dei minori presenti nel territorio spagnolo è tutelata da parte di un'Amministrazione pubblica o da qualsiasi entità che è considerata regolare. Tuttavia,

---

<sup>39</sup> Legge Organica 1/1966.

la mancanza di documentazione di questi minori crea difficoltà soprattutto con il raggiungimento della maggiore età: ne risulta aggravata la capacità di integrazione e inclusione nella società, a causa della loro maggiore vulnerabilità. Nella normativa attuale, l'articolo 196 del Regolamento della Legge Organica 4/2000 stabilisce un periodo di nove mesi dal momento in cui il minore è stato affidato ai servizi sociali dopo il quale si presume l'incapacità di repatriazione del MENA per procedere al rilascio della residenza. L'articolo 35.9 della stessa legge prevede che le condizioni per il rinnovo dell'autorizzazione di residenza o di ottenimento di residenza e lavoro dei minori che raggiungono la maggiore età siano stabilite tenendo conto dei loro sforzi di integrazione, della prosecuzione degli studi e del loro potenziale inserimento nel mercato del lavoro.

Attraverso questo regolamento, la regolamentazione dei MENA è compresa in dieci articoli, indicati nel capitolo 3 definito come: "Minori stranieri non accompagnati". In questi articoli vengono sottolineate questioni come la definizione di minore, la determinazione dell'età, la competenza sul procedimento di rimpatrio e la sua esecuzione oltre che all'autorizzazione di residenza.

## **CAPITOLO III. Procedimenti di accoglienza e i sistemi di protezione per i minori migranti in Italia e Spagna**

### **3.1 I procedimenti di identificazione e l'accertamento dell'età del minore non accompagnato**

Il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati rappresenta una delle sfide più pressanti e difficili nell'ambito delle politiche migratorie e della salvaguardia dei diritti umani in Europa e nel mondo. Questi giovani, privi di una compagnia adulta, attraversano confini internazionali ritrovandosi ad affrontare una serie di rischi e vulnerabilità. L'assenza di un tutore legale, la mancanza di documentazione e l'incertezza sulla loro età, rende i MSNA facilmente suscettibili allo sfruttamento e agli abusi. In tale contesto, sia l'Italia che la Spagna, come molti altri paesi europei, devono affrontare la sfida di fornire un'accoglienza adeguata e un sostegno pertinente ai minori non accompagnati, sulla base del rispetto dei loro diritti fondamentali e del principio del superiore interesse del minore.

Le procedure e le pratiche di identificazione utilizzate in Italia e Spagna possono presentare alcune differenze, ma lo scopo principale rimane quello di determinare l'età e fornire sostegno adeguato ai minori interessati.

La determinazione dell'età del minore, in entrambi i sistemi giuridici, è una questione complessa e difficile da determinare.

La procedura di riconoscimento deve essere svolta in presenza di un tutore o, se in assenza di esso, da colui che esercita i poteri tutelari in via provvisoria, e con la presenza e la partecipazione di un mediatore culturale.

Il sistema giuridico italiano prevede che, nei casi in cui vi siano dubbi riguardanti l'età dichiarata, si applicano le procedure riguardanti l'accertamento dell'età<sup>40</sup>. La via principale per la verifica dell'età sussiste nell'analisi del documento anagrafico, ovvero il passaporto o un documento di identità provvisto di fotografia.

Nei casi in cui rimangano dubbi circa all'età dichiarata dal minore straniero non accompagnato e non sia stato possibile accertarne l'età tramite un documento

---

<sup>40</sup> Le norme in materia di identificazione e accertamento dei MSNA sono stabilite dall'art 9-bis del d.lgs. 142/2015

anagrafico, la Procura della Repubblica presso il tribunale per i minori può richiedere l'utilizzo di esami sociosanitari per verificare l'età. La legge italiana prevede che questa pratica sia svolta attraverso un approccio multidisciplinare, tramite un'equipe di diversi settori di conoscenza e includendo un colloquio sociale, una visita pediatrica auxologica e una valutazione psicologica e neuropsichiatrica sulla base del criterio dell'invasività progressiva. L'accertamento dell'età deve svolgersi in un luogo idoneo, da professionisti adeguati e, se necessario, in presenza di un mediatore culturale, applicando pratiche meno invasive possibili e rispettose dell'età presumibile, del sesso e della interezza fisica e psichica della persona. Non devono essere attuati esami che possano compromettere la salute psicofisica dell'individuo. Bisogna inoltre tenere in considerazione la specificità etica e culturale del minore.

Nella relazione finale deve sempre essere obbligatoriamente indicato il margine d'errore possibile e deve essere riportata l'indicazione dell'età stimata, specificando la variabilità metodologica e i metodi utilizzati. Il risultato dell'indagine sanitaria deve essere notificato all'individuo coinvolto in modo congruo con la sua età, maturità e livello di alfabetizzazione, comunicazione che deve avvenire anche al tutore o a colui che ne detiene provvisoriamente i poteri tutelari. Secondo le norme attuali del territorio italiano, se sussistono dubbi sulla minore età anche dopo l'accertamento, si presume la minore età per tutti gli effetti. La legge, inoltre, stabilisce che il MSNA ha il diritto di essere rappresentato da un legale in tutti i procedimenti giurisdizionali e amministrativi che lo riguardano e di essere ascoltato, grazie al sostegno di un mediatore culturale. Il provvedimento di attribuzione dell'età può essere contestato mediante reclamo presso la corte d'appello entro 10 giorni dalla notifica. Ogni procedimento amministrativo e penale derivante dall'identificazione come maggiorenne è sospeso fino alla decisione. Se l'interessato riesce ad ottenere un documento di identificazione dopo l'adozione del provvedimento di attribuzione dell'età, ha il diritto di presentarlo nel reclamo o di presentare una nuova istanza alla Procura presso il Tribunale per i minori.

Per quanto riguarda la Spagna, le procedure di accertamento sono prese in carico dal Ministero Pubblico che utilizza prove adeguate e necessarie per la determinazione dell'età del minore non accompagnato. La legge 35.3 della LOEX prevede la

collaborazione delle istituzioni sanitarie competenti, per effettuare prioritariamente le prove mediche richieste<sup>41</sup>. Gli esami clinici possibili possono essere diversi e accumulati in caso di dubbi eccessivi. Tra le prove, elevate dalla Procura Generale dello stato rientra: l'esplorazione fisica, l'esame radiologico del carpo della mano sinistra, l'analisi dentale, l'esame radiologico o TAC della clavicola. Tuttavia, l'esame radiologico del carpo della mano sinistra è comunemente preferito per la sua affidabilità. Questo metodo consiste nel confrontare l'immagine della radiografia ottenuta del minore non accompagnato con l'immagine standard del carpo della popolazione media di una determinata età e un determinato sesso.

Il Ministero pubblico, basandosi sulle informazioni ricevute, emette un decreto cautelare e provvisorio per determinare l'età del soggetto. Una volta emesso il decreto, il possibile minore non accompagnato verrà considerato maggiorenne o minorenni, con le conseguenti implicazioni legali. Se dichiarato minorenni, allora l'individuo sarà considerato un minore straniero in situazione di abbandono e l'Amministrazione competente continuerà ad assumere la tutela fino al compimento della maggiore età.

Le principali controversie legate all'identificazione dell'età riguardano la metodologia applicata, che maggiormente implica metodi fortemente intrusivi sia dal punto di vista fisico sia per quanto riguarda l'aspetto psicologico. Inoltre, il Comitato Economico e Sociale Europeo (CESE) e altre istituzioni internazionali hanno fortemente criticato l'affidabilità scientifica di queste pratiche mediche, come l'esame osseo. Questo metodo, come riscontrato dal CESE, scarseggia di affidabilità e il suo uso non è giustificato a causa della sua imprecisione comprovata. È necessario considerare che la maturazione ossea è influenzata da diversi fattori genetici, ambientali e socioeconomici; pertanto, i risultati della prova comparativa variano a seconda del campione di popolazione che viene preso in esame. Inoltre, anche se si facesse un confronto "equilibrato" il margine di errore sarebbe sempre molto esteso, con una variazione di

---

<sup>41</sup> L'articolo 35. 3 della Legge Organica 2/2009 stabilisce che: "Nei casi in cui le Forze di Polizia localizzano uno straniero privo di documentazione di cui non è possibile stabilire con certezza la minorità di età, i servizi competenti per la protezione dei minori gli forniranno l'assistenza immediata necessaria, conformemente a quanto stabilito dalla legislazione sulla protezione giuridica del minore. Tale circostanza sarà tempestivamente comunicata al Ministero Pubblico, che ordinerà la determinazione della sua età, con la collaborazione delle istituzioni sanitarie competenti, che effettueranno le necessarie prove con carattere prioritario."

due anni in più o in meno. Pertanto, un'attività così soggetta a errori potrebbe influenzare il trattamento e l'attenzione che viene garantita.

Una critica aggiuntiva alla regolazione attualmente utilizzata nel procedimento di determinazione riguarda il fatto che né la LOEX né il REX né il Protocollo regolano nello specifico l'assistenza legale per questi processi<sup>42</sup>.

In conclusione, l'accertamento dell'età dei minori non accompagnati rappresenta una sfida complessa per entrambi i sistemi giuridici analizzati. I metodi e gli strumenti utilizzati non offrono una certezza assoluta sull'età del giovane portando a risultati variabili. Inoltre, l'interpretazione dei dati ottenuti richiede competenze specialistiche da parte dei professionisti coinvolti. È evidente che miglioramenti nella precisione e nella certezza dei metodi sono auspicabili per garantire maggiore tutela dei diritti e del benessere dei minori non accompagnanti.

---

<sup>42</sup> “EL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN DE LA EDAD DE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS”; Jaime Folguera Crespo, Cristina Puerta Ruiz de Azúa y Salvador Moya García Abogados de Uría Menéndez (Madrid, Bilbao y Barcelona) p. 232.

### 3.2 Il ruolo del tutore in Italia e Spagna

La figura del Tutore, nei procedimenti di asilo, risulta essere essenziale affinché vengano rispettate tutte le garanzie procedurali. Le normative europee identificano questa figura come una forma di supporto al minore durante il procedimento, attraverso l'assegnazione di compiti cruciali quali la tutela della sua capacità legale, la rappresentanza delle sue volontà e la compilazione della domanda in suo nome, quando necessario. Tra le responsabilità del tutore rientra anche il compito di informare il ragazzo riguardo all'intervista personale e assicurare la propria presenza durante la stessa per favorire domande e commenti. Tuttavia, il ruolo del tutore varia a seconda del contesto e dei sistemi nazionali, il che influenza l'assistenza che il minore non accompagnato riceve. A seconda del sistema giuridico, alcuni stati dell'UE definiscono la figura di sostegno come un "rappresentante" (come nel caso della Spagna), in altri Stati, invece, i due termini vengono utilizzati indistintamente, come accade in Italia.

Nella maggior parte degli stati della Unione Europea, il tutore o il rappresentante è designato dall'autorità giuridica, o dall'autorità del benessere sociale, una prassi che si riflette rispettivamente in Italia e in Spagna.

La legge italiana prevede che la nomina della figura di assistenza avvenga successivamente all'identificazione della presenza di un minore privo di una presenza genitoriale. La designazione del tutore e le conseguenti disposizioni concernenti la tutela del minore sono adottate dal presidente del Tribunale per i Minorenni territorialmente competente o da un giudice a lui delegato. La figura in veste di tutore, che viene nominata dal giudice, può essere ricoperta da un parente, un volontario o, in via secondaria, da un ente pubblico. La scelta, in ogni caso, deve ricadere su un soggetto idoneo al ruolo da svolgere, il quale dia prova di affidabilità e capacità di istruire il minore<sup>43</sup>. Il tutore deve possedere la capacità e le competenze richieste per adempiere ai propri doveri, assolvendo i compiti assegnati sulla base del rispetto dell'interesse primario del fanciullo. Non è permessa la designazione di tutori che potrebbero avere

---

<sup>43</sup> Le disposizioni del Codice Civile (Art. 348) indicano che la scelta del tutore debba ricadere, in ordine prioritario, tra una persona designata dal genitore; un parente prossimo o affine al minore; una persona idonea, definita dal codice di ineccepibile condotta.



interessi in conflitto con quelli del minore. La sostituzione del tutore è ammissibile in circostanze eccezionali e solo quando necessaria.

Con la legge 47/2017 è stata introdotta la figura del tutore volontario, definita da privati cittadini disponibili a farsi carico della tutela del MSNA, fino a un massimo di tre minori, rientrando in un registro apposito presso il Tribunale per minorenni. Il volontario ha il compito di intervenire primariamente nelle decisioni strategiche e nelle questioni legali che riguardano la vita del minore, come l'ottenimento del permesso di soggiorno e la strada verso l'inclusione sociale, in collaborazione con le strutture di accoglienza e gli assistenti sociali.

In Spagna il concetto di "tutela" è regolato nell'intero Capitolo II, del Titolo X del Codice Civile, definito come forma di assistenza in assenza della patria potestà e come elemento essenziale per la cura e la protezione dell'integrità dei minori. la designazione del tutore avviene attraverso una procedura legale che coinvolge il Tribunale dei minori o il Tribunale Civile della giurisdizione in risiede il minore. La procedura per la nomina del tutore varia a seconda delle circostanze specifiche e delle leggi regionali applicabili, coinvolgendo un processo legale che può includere indagini e valutazioni per determinare la persona più adatta a svolgere tale responsabilità<sup>44</sup>.

Il ruolo del tutore può essere esercitato da persone fisiche, persone giuridiche ed entità pubbliche, le quali hanno il compito di acquisire diritti e doveri nell'interesse supremo del minore. la tutela può riguardare la relazione interpersonale tra tutore e il tutelando, stabilendo il dovere del tutore per proteggere il minore, e la tutela patrimoniale che invece riguarda la gestione degli affari patrimoniali del tutelato e richiede l'autorizzazione del tribunale. Tra le cause del termine dell'attività di tutela rientrano l'incapacità del tutore di svolgere il suo ruolo o l'uso improprio delle sue funzioni e l'estinzione stesso, determinata, per esempio, dal raggiungimento della maggiore età del tutelato.

Si definisce, invece, "guarda de hecho" quella figura che, senza l'esistenza di alcuna decisione giudiziale, assume spontaneamente e volontariamente la responsabilità della protezione dei minori, una scelta giustificata, nella maggior parte dei casi, da legami

---

<sup>44</sup> Art. 241 e 242 del Codice Civile

familiari o di amicizia con il soggetto vulnerabile. La sua presenza può essere temporanea o prolungata nel tempo, senza però ottenere lo stesso peso legale di altre forme di tutela stabilite per legge, come la figura del tutore. Nonostante il ruolo del “guarda de hecho” non sia ampiamente regolato nel Codice Civile<sup>45</sup>, come avviene per altre istituzioni di tutela, rappresenta un valore necessario nella legislazione attuale, nella vita quotidiana e nella società.

In entrambi i sistemi giuridici, il tutore svolge un ruolo fondamentale nel fornire un ambiente sicuro e favorevole per la crescita e l’integrazione di questi giovani, contribuendo alla costruzione di una società inclusiva e solidale.

---

<sup>45</sup> La “guarda de hecho” è presente in un numero limitato di articolo. All’interno del Libro I relativo alle persone, in particolare negli art. 303, 304 e 306. Il loro contenuto carente e incompleto, caratterizzato da inesattezze, può rappresentare un ulteriore problema da risolvere nella situazione specifica



### **3.3 Dall'accoglienza al rimpatrio: le due realtà a confronto**

Il procedimento di rimpatrio dei MSNA è un procedimento amministrativo speciale il cui scopo è determinare, nell'interesse supremo del fanciullo, se è possibile procedere con il rimpatrio del minore nel suo paese di origine, o dove si trovano i suoi familiari, o in assenza di entrambe le opzioni, decidere sulla sua permanenza nel territorio in cui si trova. In base al Regolamento di Dublino, un minore straniero non accompagnato che abbia presentato domanda di protezione internazionale in uno dei 28 Stati membri, ha il diritto al ricongiungimento familiare in un altro stato membro<sup>46</sup>. Lo Stato verso cui viene trasferito il minore diventa competente per esaminare la sua domanda di asilo. È fondamentale che gli Stati membri adottino le procedure previste dal Regolamento di Dublino tenendo sempre presente l'interesse superiore del minore. Il tutore e il personale della struttura di accoglienza svolgono un ruolo fondamentale nel facilitare il ricongiungimento del minore con i familiari residenti in un altro Stato Europeo. Questo include informare il minore sui suoi diritti, assisterlo durante la presentazione della domanda d'asilo nell'avviare il processo di ricongiungimento garantendo la corretta esecuzione delle procedure.

La Direttiva sul rimpatrio include i MSNA nella categoria di persone vulnerabili. Questo significa che, per rendere possibile il rimpatrio e la rimozione di un minore non accompagnato, gli stati membri devono rispettare determinate condizioni e fornire adeguate garanzie. Prima di emettere una decisione di rimpatrio per un minore non accompagnato, gli Stati membri deve assicurarsi che il minore sia riconsegnato a un membro dei suoi famigli, a un tutore nominato, o a strutture di accoglienza adeguate

---

<sup>46</sup> Il Regolamento Dublino III (n. 604/2013/UE) stabilisce i criteri per l'individuazione dello Stato membro competente a esaminare ogni domanda di asilo presentata sul territorio europeo. Le norme stabilite dal Regolamento valgono per i 28 Stati dell'Unione Europea (Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Croazia, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia e Ungheria), cui si aggiungono altri 4 Stati (Svizzera, Norvegia, Islanda e Liechtenstein).

nello Stato di destinazione (Art 10)<sup>47</sup>. La Commissione Europea, inoltre, sulla base di alcune raccomandazioni ha incoraggiato gli Stati membri a stabilire regole chiare sullo status legale dei minori non accompagnati, a garantire l'interesse superiore del minore e a implementare politiche mirate al reinserimento per i minori nella società.

Se, in base alla valutazione del migliore interesse del bambino, il rimpatrio viene considerato la migliore soluzione duratura, tutti gli Stati membri offrono la possibilità ai MSNA di partire volontariamente o di aderire a un programma assistito di rimpatrio volontario. Gli Stati membri non hanno disposizioni legali specifiche che regolano la partenza volontaria dei minori non accompagnati, ma si applicano le disposizioni valide per tutti i cittadini di paesi terzi, quali la concessione di un periodo per la partenza volontaria e la possibilità di appellarsi contro la decisione di rimpatrio. Tutti gli Stati membri offrono l'opportunità ai bambini di accedere a programmi di rimpatrio volontario assistito, a patto che soddisfino determinate condizioni, con il consenso dei genitori e la garanzia di una ricezione adeguata.

La Direttiva Rimpatrio consente anche il rimpatrio forzato dei minori non accompagnati, ma stabilisce che prima di procedere con la rimozione di un minore dal territorio di uno Stato membro, le autorità di tale Stato devono essere certe che il bambino sarà restituito a un membro della famiglia, a un tutore designato o a strutture di accoglienza adeguate nel paese di destinazione. La possibilità di rimpatriare forzatamente i MSNA è contemplata dalla legge in tutta l'Unione Europea. Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri evita i rimpatri forzati perché si ritiene che non sia nell'interesse migliore del bambino e/o perché non si possono soddisfare le condizioni necessarie per il rimpatrio. In particolare, garantire un'accoglienza adeguata nel paese di destinazione e la ricerca della famiglia si sono rivelati aspetti difficili da soddisfare. Alcuni Stati membri, inoltre, hanno segnalato con un altro ostacolo al rimpatrio dei minori non accompagnati è rappresentato dall'alto tasso di scomparsa.

---

<sup>47</sup> L'articolo 10 della Direttiva rimpatri definisce il rimpatrio e l'allontanamento di minori non accompagnati prevedendo l'assistenza da parte di organismi appropriati diversi dalla autorità preposte al rimpatrio e l'assicurazione da parte delle autorità dello Stato al ricongiungimento del minore alla sua famiglia, a un tutore designato a strutture di accoglienza adeguate

Il processo di gestione del rimpatrio dei minori non accompagnati varia considerevolmente tra gli Stati Membri, coinvolgendo diversi attori istituzionali e della società civile con ruoli differenziati. Nonostante le disparità, possono essere individuate alcune somiglianze. Per esempio, le decisioni riguardanti il rimpatrio sono principalmente emanate dai Ministeri dell'Interno o dagli Uffici/Agenzie Nazionali o locali per l'immigrazione e, in alcuni casi, tali decisioni possono essere emanate anche dalle forze dell'ordine. La valutazione dell'interesse superiore del minore coinvolge diversi soggetti, tra cui il Ministero, gli Uffici per l'Immigrazione, i servizi di assistenza all'infanzia e le organizzazioni non governative. In alcuni paesi, più enti sono incaricati di valutare l'interesse del minore, mentre in altri questa responsabilità è affidata a un tribunale. In Italia, la misura di rimpatrio è adottata dal Comitato per i minori stranieri, formato da rappresentanti dei Ministeri degli affari esteri, dall'interno e dalla giustizia, dal Dipartimento per gli affari sociali della Presidenza del consiglio dei Ministri, nonché da due rappresentanti dell'Associazione nazionale dei comuni Italia (ANCI), da un rappresentante dell'Unione province d'Italia (UPI) e da due rappresentanti di organizzazioni maggiormente rappresentative operante nel settore dei problemi della famiglia<sup>48</sup>. Il rimpatrio assistito, regolato dall'articolo 1, comma 4, definisce le misure adottate per fornire assistenza al minore fino alla sua riunificazione con la famiglia o al suo affidamento alle autorità competenti del paese d'origine. Questo processo è conforme alle convenzioni internazionali, alle leggi nazionali, alle disposizioni giudiziarie e al D.P.C.M. Il suo obiettivo primario è garantire il diritto del minore all'unità familiare e adottare le necessarie misure di protezione.

In Spagna il procedimento di rimpatrio dei minori stranieri rappresenta un procedimento amministrativo speciale finalizzato a determinare, sempre nell'interesse superiore del fanciullo, se sia opportuno accordare il ricongiungimento familiare al suo paese d'origine o decidere sulla sua permanenza. Tale procedimento viene avviato d'ufficio dall'Amministrazione Generale dello Stato (Delegazione o Sotto delegazione del Governo) o su proposta dell'ente pubblico che esercita la tutela del minore. L'Amministrazione dello stato, prima di prendere una decisione sul rimpatrio, richiede

---

<sup>48</sup> I compiti del Comitato sono regolati dal D.P.C.M 9 dicembre 1999, n. 535.

un rapporto sulle circostanze familiari del minore al fine di individuare i familiari o i servizi di protezione del paese d'origine che potrebbero prendersi cura di lui. Una volta avviato il procedimento, è necessario accertarsi delle capacità del minore di intendere e volere attraverso una audizione obbligatoria e prevista in diverse normative dell'ordinamento giuridico spagnolo. Essa deve essere condotta tenendo conto della maturità del minore, con le debite garanzie, tra cui l'assistenza legale indipendente dall'Amministrazione, con lo scopo di consigliare e tutelare i diritti e gli interessi legittimi del minore. tale assistenza legale è essenziale in ogni procedimento che possa influenzare l'interesse superiore del minore, garantendo la protezione effettiva da parte delle pubbliche amministrazioni e rimuovendo ogni possibile ostacolo.

L'articolo 35.3 della Legge Organica 2/2010 non stabilisce alcun termine per il procedimento di rimpatrio, mentre l'articolo 92.5 della RELOEX concede un termine di 9 mesi per tentare il rimpatrio, trascorso il quale il minore sarà documentato attraverso un'autorizzazione di soggiorno. In mancanza di un termine previsto dalla normativa, il procedimento di rimpatrio sarà di tre mesi, a partire dell'accordo di avvio. Dopo aver ricevuto un rapporto dai servizi di protezione dei minori e dal Ministero Pubblico, l'Amministrazione dello Stato deciderà sul rimpatrio, sulla base dell'interesse superiore del minore. la repatriazione può avvenire attraverso il ricongiungimento familiare o mettendo il minore a disposizione dei servizi di protezione, se esistono le condizioni per la sua tutela da parte degli stessi. Tra gli aspetti da prendere in considerazione per la misura di rimpatrio rientrano: la sicurezza personale del minore, le condizioni socioeconomiche nel paese di origine, le opinioni del minore e delle persone che lo assistono, il suo diritto a preservare la sua identità e il livello di integrazione nel paese di accoglienza. Infine, al minore devono essere notificate tutte le decisioni amministrative che riguardano i suoi interessi legittimi, garantendogli il diritto di ricorso a un giudice per la difesa dei suoi interessi personali.

Una volta deciso il rimpatrio del minore, sarà eseguito dagli ufficiali del Corpo Nazionale di Polizia, che consegneranno il minore alle autorità di frontiera competenti, a meno che non sia coinvolto in un processo giudiziario, per il quale il rimpatrio sarà subordinato all'autorizzazione del tribunale. La legge prevede che il governo promuova

accordi con i paesi di origine per prevenire l'immigrazione irregolare e facilitarne il ritorno. Attualmente la Spagna ha firmato accordi con il Marocco e il Senegal<sup>49</sup>. Il rimpatrio, quindi, verrà affrontato sulla base di questi trattati, garantendo il loro benessere e la loro reintegrazione sociale nei rispettivi paesi d'origine, grazie anche alla collaborazione delle autorità spagnole, per una procedura di rimpatrio adeguata.

Inoltre, le Comunità Autonome possono stipulare accordi con i paesi di origine al fine di garantire che l'assistenza e l'integrazione sociale dei minori avvenga nel loro ambiente familiare. Tali accordi devono assicurare la protezione degli interessi dei minori e prevedere meccanismi di monitoraggio delle loro condizioni da parte delle Comunità Autonome.

---

<sup>49</sup> Si tratta del *Convenio* firmato a Rabat il 5 marzo 2000 con il Regno del Marocco sulla cooperazione nel campo della prevenzione dell'emigrazione illegale dei minori non accompagnati, la loro protezione e il loro ritorno concordato e il *Convenio* firmato con la Repubblica del Senegal a Dakar il 5 dicembre 2006, sulla cooperazione nel campo della prevenzione dell'emigrazione dei minori senegalesi non accompagnati. Ana María Uría Pelayo, "*Menores no acompañados en España. La Administración, con sus malas prácticas, continúa vulnerando sus derechos como menores*", p. 24



|                             | ITALIA  | SPAGNA  |
|-----------------------------|---|---|
| ACCERTAMENTO DELL'ETA'      | PREDILIGE UN APPROCCIO MULTIDISCIPLINARE        | SI AFFIDA PRINCIPALMENTE A PROVE CLINICHE                                       |
| RUOLO DEL TUTORE VOLONTARIO | È DEFINITO DETTAGLIATAMENTE DALLA LEGGE 47/2017 | LA FIGURA DELLA "GUARDA DE HECHO" NON È BEN DEFINITA NEL CODICE CIVILE SPAGNOLO |
| TERMINI PER IL RIMPATRIO    | 6 MESI, PROROGABILI DI 30 GIORNI                | 9 MESI  |

La tabella illustra le principali differenze tra i due sistemi giuridici analizzati, concernenti le modalità di definizione dell'età del minore; la regolamentazione legislativa del tutore volontario e gli enti che si occupano della gestione del rimpatrio.

## CONCLUSIONI

In conclusione, il presente lavoro rivela uno scenario articolato e complesso che coinvolge gli aspetti giuridici, sociali e politici riguardanti la regolamentazione del flusso di minori migranti non accompagnati che giungono in territori europei alla ricerca di migliori possibilità. Lo scenario giuridico internazionale ed europeo ha permesso di comprendere il contesto normativo che regola la protezione e l'assistenza di questi ragazzi, ponendo come principio cardine il superiore interesse del fanciullo, da tenere in considerazione come aspetto primario prima di ogni decisione. Nel confronto il sistema giuridico e quello italiano sono state evidenziate similitudini e differenze nelle politiche di accoglienza e protezione dei minori stranieri non accompagnati, come nei meccanismi per l'accertamento dell'età, la nomina del tutore e le scelte di rimpatrio.

Tali questioni, tuttavia, per alcuni aspetti rimangono aperte e richiedono ulteriori sviluppi e approfondimenti. Ad esempio, persistono dubbi sui metodi più equi ed efficaci per l'accertamento dell'età, che permettano un'analisi precisa e al contempo poco intrusiva. Anche la nomina del tutore, nonostante sia un processo fondamentale per la protezione del minore, solleva interrogativi sulla tempestività e l'efficacia delle procedure.

Per quanto riguarda il rimpatrio, emerge la necessità di conciliare i diritti fondamentali del minore con le condizioni di accoglienza nel paese originale per garantire la sua sicurezza e la sua integrità. Risulta in tal senso fondamentale l'azione di monitoraggio costante da parte dello Stato che si occupa del processo di reintegrazione, al fine di assicurare il corretto ricongiungimento con il paese d'origine del giovane. Le sfide legate ai minori non accompagnati richiedono un impegno costante e coordinato a livello nazionale e internazionale, con lo scopo di garantire loro un trattamento equo e rispettoso dei loro diritti e del loro benessere.

Promuovere la cooperazione tra autorità nazionali, le organizzazioni non governative e le comunità locali risulta essere essenziale per garantire una risposta tempestiva ed efficace alle sfide poste da questi giovani migranti, ognuno dei quali possiede un proprio sfondo personale, dettato dal loro contesto di provenienza, che necessita interventi personalizzati e sensibili alle loro esigenze specifiche.

In tal senso, risulta cruciale la promozione e sensibilizzazione sui diritti del minore e sulle questioni legate alle migrazioni, sia tra gli esperti sia tra la comunità.

In conclusione, come sottolinea la Politica dell'UNHCR sui bambini rifugiati nella sezione conclusiva,<sup>50</sup> è necessario un processo continuo di revisione e aggiornamento basato sullo scambio repentino di informazioni ed esperienze tra coloro che si occupano dei diritti dei bambini, per garantire che le azioni di protezione dell'UNHCR rimangano rilevanti. È evidente, quindi, che solo attraverso un impegno congiunto e una maggiore consapevolezza si possa garantire un futuro migliore per i minori stranieri non accompagnati, proteggendo la loro dignità e il loro benessere.

---

<sup>50</sup> UNHCR Policy on Refugee Children, 1993 <https://www.unhcr.org/media/unhcr-policy-refugee-children-1993>

## BIBLIOGRAFIA

*Accoglienza a misura di ragazzi – UNHCR Italia* (no date). Available at: <https://www.unhcr.org/it/cosa-facciamo/protezione/bambini-e-giovani/accoglienza/>

Aparicio Chofré, L. (2015) ‘Avances y desafíos en la regulación de los menores extranjeros no acompañados en España’, *Iuris Tantum Revista Boliviana de Derecho*, (20), pp. 120–140. Available at: [http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S2070-81572015000200006&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2070-81572015000200006&lng=es&nrm=iso&tlng=es)

*Approaches to Unaccompanied Minors Following Status Determination in the EU plus Norway: EMN Synthesis Report - The European Migration Network* (no date). Available at: <https://emn.ie/publications/approaches-to-unaccompanied-minors-following-status-determination-in-the-eu-plus-norway-emn-synthesis-report/> (Accessed: 7 March 2024).

Bravo, A. and Santos-González, I. (2017) ‘Menores extranjeros no acompañados en España: necesidades y modelos de intervención’, *Psychosocial Intervention*, 26(1), pp. 55–62. Available at: <https://doi.org/10.1016/j.psi.2015.12.001>.

*Cartella di lavoro: Presenza dei Minori stranieri non accompagnati in Italia* (no date). Available at: <https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia?%3Aembed=y&%3Aiid=5&%3AisGuestRedirectFromVizportal=y>

*Centro di Ateneo per i Diritti Umani - Università di Padova | Schede :: I presupposti per la creazione del Sistema Comune Europeo di Asilo* (no date a). Available at: <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/I-presupposti-per-la-creazione-del-Sistema-Comune-Europeo-di-Asilo/237>

*Centro di Ateneo per i Diritti Umani - Università di Padova | Schede :: I presupposti per la creazione del Sistema Comune Europeo di Asilo* (no date b). Available at: <https://unipd-centrodirittiumani.it/it/schede/I-presupposti-per-la-creazione-del-Sistema-Comune-Europeo-di-Asilo/237>

*Ceuta, i migranti e i gravi problemi di gestione della UE* (2021) *Il Bo Live UniPD*. Available at: <http://ilbolive.unipd.it/it/news/ceuta-migranti-ue-spagna>

*Convention on the Rights of the Child* (no date) *OHCHR*. Available at: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

Cornice, A. and Rizzo, A. (no date) ‘LA TUTELA DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI’.

*Corte di Giustizia UE: no al rimpatrio dei minori non accompagnati se nel Paese di origine non è disponibile un'accoglienza adeguata. | Diritti ai Margini* (no date). Available at: <https://legale.savethechildren.it/corte-giustizia-ue-no-al-rimpatrio-dei-minori-non-accompagnati-nel-paese-origine-non-disponibile-unaccoglienza-adequata/>

Crespo, J.F. and Ruiz, C.P. (2022) 'EL PROCEDIMIENTO DE DETERMINACIÓN DE LA EDAD DE LOS MENORES EXTRANJEROS NO ACOMPAÑADOS'.

*Dalla Legge Martelli al testo unico - La normativa nazionale* (no date a). Available at: <https://123dok.org/article/legge-martelli-testo-unico-normativa-nazionale.wq281rrq>

*Dalla Legge Martelli al testo unico - La normativa nazionale* (no date b). Available at: <https://123dok.org/article/legge-martelli-testo-unico-normativa-nazionale.wq281rrq>

Dall'Adozione, A. (no date) 'LA CONVENZIONE DELLE NAZIONI UNITE SUI DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA'.

Elia, A. (no date) 'I minori non accompagnati'.

'Emergenza eterna: La institucionalización de menores extranjeros no acompañados en centros de emergencia de las Islas Canarias no tiene fin' (no date).

*EUR-Lex - 31997Y0719(02) - IT* (no date) *Gazzetta ufficiale n. C 221 del 19/07/1997 pag. 0023 - 0027; OPOCE*. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX%3A31997Y0719%2802%29%3AIT%3AHTML>

*EUR-Lex - 52010DC0213 - IT* (no date). OPOCE. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52010DC0213>

European Asylum Support Office. (2014) *EASO age assessment practice in Europe*. LU: Publications Office. Available at: <https://data.europa.eu/doi/10.2847/12152>

Furia, A. (2011) 'Migrazioni e discorso securitario. La tutela dei diritti dei minori stranieri non accompagnati in Italia e Spagna', *Confluenze. Rivista di Studi Iberoamericani*, 3(1), pp. 17–42. Available at: <https://doi.org/10.6092/issn.2036-0967/2194>.

Greco, M.A. (no date) 'La condizione dei MSNA nel Nuovo Patto europeo per la Migrazione e l'asilo'.

'*I minori stranieri* (no date). Available at: <https://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/2001/aprile/rozzi-dossier-minori.html>

*I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI TRA TUTELA E RIMPATRIO* (no date a). Available at: <https://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/1999/novembre/minori-citti.html>

*I MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI TRA TUTELA E RIMPATRIO* (no date b). Available at: <https://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/1999/novembre/minori-citti.html>

Iato, C. (2018a) 'L'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati tra identità incerte e pratiche educative in divenire', *Educazione interculturale* [Preprint], (1). Available at: <https://doi.org/10.14605/EI1611802>.

Iato, C. (2018b) ‘L’accoglienza dei minori stranieri non accompagnati tra identità incerte e pratiche educative in divenire’, *Educazione interculturale* [Preprint], (1). Available at: <https://doi.org/10.14605/EI1611802>.

*Il Comitato per i Minori Stranieri e il Servizio Sociale Internazionale: competenze e funzioni* (no date a). Available at: <https://www.adir.unifi.it/rivista/2007/martini/cap2.htm>

*Il Comitato per i Minori Stranieri e il Servizio Sociale Internazionale: competenze e funzioni* (no date b). Available at: <https://www.adir.unifi.it/rivista/2007/martini/cap2.htm>

*Il Comitato per i Minori Stranieri e il Servizio Sociale Internazionale: competenze e funzioni* (no date c). Available at: <https://www.adir.unifi.it/rivista/2007/martini/cap2.htm>

*Il minore straniero nelle fonti normative internazionali e nazionali* (no date a). Available at: <https://www.adir.unifi.it/rivista/2007/martini/cap1.htm>

*Il minore straniero nelle fonti normative internazionali e nazionali* (no date b). Available at: <https://www.adir.unifi.it/rivista/2007/martini/cap1.htm>

*La condizione giuridica del minore straniero non accompagnato. Profili di comparazione giuridica* (no date). Available at: <http://elea.unisa.it/handle/10556/1168?locale-attribute=en>

*La direttiva rimpatri | Tribunale per i minorenni di Milano* (no date). Available at: <https://www.tribmin.milano.giustizia.it/it/Content/Index/28693>

‘La guarda de hecho’ (no date).

*La normativa di riferimento relativa ai MSNA riflette le tre caratteristiche di cui la categoria si compone: la “minorità”, l’essere “straniero”,* (no date). Available at: <https://123dok.org/article/normativa-riferimento-relativa-riflette-caratteristiche-categoria-minorit%C3%A0-straniero.ozlmrvly>

Lorusso, I. (2022) ‘Large Movements - Refugee (not) welcome: Ministeri e sistemi di accoglienza nell’Unione Europea’, *Le regole del Viaggio*, 17 January. Available at: <https://www.normativa.largemovements.it/migranti-ministeri-accoglienza/>

*LOS DERECHOS DE LOS MENORES MIGRANTES SOLOS Y SU GARANTÍA POR LAS CCAA - PDF Free Download* (no date a). Available at: <https://docplayer.es/125849050-Los-derechos-de-los-menores-migrantes-solos-y-su-garantia-por-las-ccaa.html>

*LOS DERECHOS DE LOS MENORES MIGRANTES SOLOS Y SU GARANTÍA POR LAS CCAA - PDF Free Download* (no date b). Available at: <https://docplayer.es/125849050-Los-derechos-de-los-menores-migrantes-solos-y-su-garantia-por-las-ccaa.html>

*LOS DERECHOS DE LOS MENORES MIGRANTES SOLOS Y SU GARANTÍA POR LAS CCAA - PDF Free Download* (no date c). Available at: <https://docplayer.es/125849050-Los-derechos-de-los-menores-migrantes-solos-y-su-garantia-por-las-ccaa.html>

Martín, M. and Abellán, L. (2019) 'España acuerda con Marruecos devolver pateras a sus costas', *El País*, 21 February. Available at: [https://elpais.com/politica/2019/02/20/actualidad/1550682280\\_062643.html](https://elpais.com/politica/2019/02/20/actualidad/1550682280_062643.html)

Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática (2021) *Real Decreto 903/2021, de 19 de octubre, por el que se modifica el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, aprobado por el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril*. Available at: <https://www.boe.es/eli/es/rd/2021/10/19/903>

*Minori e accoglienza: davvero il problema è la legge Zampa?* - Magazine - ANSA.it (no date). Available at: [https://www.ansa.it/sito/notizie/magazine/numeri/2023/09/01/minori-e-accoglienza-davvero-il-problema-e-la-legge-zampa\\_d822a928-5320-40ef-b65d-967ef83a866d.html](https://www.ansa.it/sito/notizie/magazine/numeri/2023/09/01/minori-e-accoglienza-davvero-il-problema-e-la-legge-zampa_d822a928-5320-40ef-b65d-967ef83a866d.html)

*Minori non accompagnati: cambiano gli schemi al confine sud della Spagna* (2023) *Progetto Melting Pot Europa*. Available at: <https://www.meltingpot.org/2023/02/minori-non-accompagnati-cambiano-gli-schemi-al-confine-sud-della-spagna/>

'Minori stranieri non accompagnati e minori separati-Affidamento Familiare e figure volontarie di riferimento. | Il portale giuridico online per i professionisti - Diritto.it' (2019), 26 December. Available at: <https://www.diritto.it/minori-stranieri-non-accompagnati-e-minori-separati-affidamento-familiare-e-figure-volontarie-di-riferimento/>

*Minori stranieri non accompagnati negli Stati dell'Unione Europea* (2013) *Altalex*. Available at: <https://www.altalex.com/documents/news/2013/03/07/minori-stranieri-non-accompagnati-negli-stati-dell-unione-europea>

'Osservatorio sull'accoglienza dei MSNA in Europa (N-S)' (no date) *Fondazione ISMU*. Available at: <https://www.ismu.org/osservatorio-sullaccoglienza-dei-msna-in-europa-2/>

Padilla, C.M. (2023) 'España frente al espejo: últimas reformas normativas en materia de menores extranjeros no acompañados', *IberICONnect*, 8 November. Available at: <https://www.ibericonnect.blog/2023/11/espana-frente-al-espejo-ultimas-reformas-normativas-en-materia-de-menores-extranjeros-no-acompanados/>

*Pagina in manutenzione* (no date). Available at: [https://www.difesa.it/SMD/CASD/IM/CeMISS/Pubblicazioni/Documents/68674\\_Flus\\_si\\_Kbpdf.pdf](https://www.difesa.it/SMD/CASD/IM/CeMISS/Pubblicazioni/Documents/68674_Flus_si_Kbpdf.pdf)

*Portale europeo della giustizia elettronica - Diritti dei minori nei procedimenti giudiziari* (no date). Available at: [https://e-justice.europa.eu/35998/IT/rights\\_of\\_minors\\_in\\_court\\_proceedings?SPAIN&init=true&member=1](https://e-justice.europa.eu/35998/IT/rights_of_minors_in_court_proceedings?SPAIN&init=true&member=1)

Primo, C. (no date) 'IL FENOMENO MIGRATORIO DEL MINORE NON ACCOMPAGNATO IN ITALIA DA UN PUNTO DI VISTA ANTROPOLOGICO'.

Quari, S. (2015) ‘Minori stranieri non accompagnati e procedimento di accertamento dell’età. A proposito di due sentenze del Tribunal Supremo spagnolo’, *Diritti Comparati*, 9 April. Available at: <https://www.diritticomparati.it/minori-stranieri-non-accompagnati-e-procedimento-di-accertamento-delleta-a-proposito-di-due-sentenze/>

*Raccomandazione (UE) 2017/2338 della Commissione, del 16 novembre 2017, che istituisce un manuale comune sul rimpatrio che le autorità competenti degli Stati membri devono utilizzare nell’espletamento dei compiti connessi al rimpatrio (2017) OJ L*. Available at: <http://data.europa.eu/eli/reco/2017/2338/oj/ita>

Redazione (2023a) ‘Chi sono i minori stranieri non accompagnati in Italia’, *L’Eurispes*, 11 September. Available at: <https://www.leurispes.it/chi-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia/>

Redazione (2023b) ‘Chi sono i minori stranieri non accompagnati in Italia’, *L’Eurispes*, 11 September. Available at: <https://www.leurispes.it/chi-sono-i-minori-stranieri-non-accompagnati-in-italia/>

‘Responsabilidades no bienvenidas’ (2007) *Human Rights Watch* [Preprint]. Available at: <https://www.hrw.org/es/report/2007/07/26/responsabilidades-no-bienvenidas/espana-no-protege-los-derechos-de-los-menores>

Rodrigo, M.T.S. (no date) ‘La protección jurídica y social de los Menores Extranjeros No Acompañados en Andalucía’.

Roit, C.D. (no date) ‘Il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati: un caso studio’.

RTVE.es (2022) *El TSJA determina que España vulneró los derechos de los menores repatriados a Marruecos en 2021*, RTVE.es. Available at: <https://www.rtve.es/noticias/20220630/tsja-espana-vulnero-derechos-menores-repatriados-marruecos/2386043.shtml>

Sangermano, F. (2021) ‘Corte di Giustizia UE: no al rimpatrio dei minori non accompagnati se nel Paese di origine non è disponibile un’accoglienza adeguata.’, *Diritti ai Margini*, 26 January. Available at: <https://legale.savethechildren.it/corte-giustizia-ue-no-al-rimpatrio-dei-minori-non-accompagnati-nel-paese-origine-non-disponibile-unaccoglienza-adequata/>

Saquella, S. and Volpicelli, S. (2012) *Migrazione e sviluppo: una nuova relazione? : contributi dell’Organizzazione internazionale per le migrazioni*. Edizioni Nuova Cultura.

‘Tutela e accoglienza dei minori stranieri non accompagnati: le iniziative dell’Unione europea e la nuova normativa italiana’ (no date). Available at: <https://rivista.eurojus.it/tutela-e-accoglienza-dei-minori-stranieri-non-accompagnati-le-iniziative-dellunione-europea-e-la-nuova-normativa-italiana-2/>

*Un’introduzione al Sistema Europeo Comune di Asilo...coordinamento del progetto, Clara Odofin. Il gruppo di stesura di esperti Il gruppo responsabile per la stesura era*



*costituito* - [PDF Document] (no date a) *documents.pub*. Available at: <https://documents.pub/document/unaintroduzione-al-sistema-europeo-comune-di-asilo-coordinamento-del-progetto.html>

*Un'introduzione al Sistema Europeo Comune di Asilo...coordinamento del progetto, Clara Odofin. Il gruppo di stesura di esperti Il gruppo responsabile per la stesura era costituito* - [PDF Document] (no date b). Available at: <https://documents.pub/document/unaintroduzione-al-sistema-europeo-comune-di-asilo-coordinamento-del-progetto.html?page=3>

## **SITOGRAFIA**

<https://legale.savethechildren.it/corte-justizia-ue-no-al-rimpatrio-dei-minori-non-accompagnati-nel-paese-origine-non-disponibile-unaccoglienza-adequata/>

<https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01397759.pdf>

[https://thesis.unipd.it/bitstream/20.500.12608/56075/1/Apicella\\_Alessandra.pdf](https://thesis.unipd.it/bitstream/20.500.12608/56075/1/Apicella_Alessandra.pdf)

[https://etd.adm.unipi.it/theses/available/etd-02132019-201927/unrestricted/Tesi\\_magistrale\\_completa.pdf](https://etd.adm.unipi.it/theses/available/etd-02132019-201927/unrestricted/Tesi_magistrale_completa.pdf)

[https://gruppocrc.net/wp-content/uploads/2012/08/ELABORATO\\_FINALE\\_-\\_MARTINA\\_STELZIG.pdf](https://gruppocrc.net/wp-content/uploads/2012/08/ELABORATO_FINALE_-_MARTINA_STELZIG.pdf)<https://www.meltingpot.org/2023/02/minori-non-accompagnati-cambiano-gli-schemi-al-confine-sud-della-spagna/>

## *Ringraziamenti*

Desidero esprimere il mio sincero ringraziamento al Prof. Paolo De Stefani, relatore della mia tesi di laurea, per la sua guida preziosa, il suo sostegno costante e i suoi preziosi suggerimenti che hanno contribuito all'elaborazione di questo lavoro.

Un ringraziamento speciale va alla mia famiglia per il loro costante sostegno e appoggio durante tutto il percorso accademico, grazie ai quali è stato possibile realizzare questo traguardo.

Ringrazio tutti i miei amici, in particolare:

Fedelina e Annasofia che, come due sorelle, mi hanno accompagnata in tutti i miei percorsi scolastici, supportandomi e incoraggiandomi in ogni circostanza.

Ringrazio Federica, la mia migliore amica, per aver creduto in me, per avermi incoraggiata nei momenti difficili e per aver condiviso con me le gioie dei miei successi. La sua costante presenza, il suo sostegno e la sua positività mi hanno dato la forza e la determinazione necessarie per affrontare le sfide e raggiungere i miei obiettivi.

Ringrazio Mattia e Giacomo che sono stati una fonte di gioia e di leggerezza durante i periodi di stress e di tensione.

Ringrazio Matteo con il quale ho condiviso giornate di studio in biblioteca. Grazie per il sostegno costante, per avermi compresa dal punto di vista scolastico e per avermi dato preziosi consigli per affrontare le sfide accademiche.

Infine, ringrazio i miei compagni dell'Università che hanno alleggerito con la loro presenza questa triennale. Un ringraziamento particolare va a Marianna, che è stata una compagna di studio eccezionale e una fonte di motivazione. Grazie per non avermi mai negato il tuo aiuto e per aver reso questo percorso più piacevole.