

# La vulnerabilità degli immigrati nel sistema di accoglienza *extra-ordinem* dei richiedenti asilo

Marco Ferrero

Università Ca' Foscari Venezia, Italia

**Abstract** In the existing Italian asylum system we can witness a huge discrepancy between what is prescribed by the law and what happens in practice in the hosting structures for asylum seekers. Responsibilities for the creation and development of such a twisted system rely on all different political parties, which have either consciously strived to hinder the proper application of the norms, or so much insisted in the depiction of reception as an ethical obligation as to blur the binding juridical sources of the duty to reception itself. This has led to continuous violations of the fundamental rights of asylum seekers, especially of vulnerable ones, which will be briefly enumerated in this writing.

**Keywords** Unaccompanied minors. Asylum seekers. Human rights. International protection.

**Sommario** 1 Il sistema di accoglienza *extra-ordinem* dei richiedenti asilo in Italia. – 2 L'Accoglienza dignitosa imposta dalla Direttiva UE 33/2013, in particolare con riferimento ai soggetti vulnerabili. – 3 I diritti umani sistematicamente violati nel sistema *extra-ordinem* dell'accoglienza dei minori richiedenti asilo: artt. 3, 8 e 13 CEDU.



Edizioni  
Ca' Foscari

**Sapere l'Europa, sapere d'Europa 5**

e-ISSN 2610-9247 | ISSN 2611-0040

ISBN [ebook] 978-88-6969-358-8 | ISBN [print] 978-88-6969-359-5

Peer-review | Open access

Submitted 2019-02-06 | Accepted 2019-04-05 | Published 2019-12-06

© 2019 | © Creative Commons Attribution 4.0 International Public License

DOI 10.30687/978-88-6969-358-8/017

341

## 1 Il sistema di accoglienza *extra-ordinem* dei richiedenti asilo in Italia

Il Sistema di Accoglienza italiano, c.d. SPRAR (Sistema di Protezione dei Richiedenti Asilo e dei Rifugiati<sup>1</sup>), dovrebbe consistere nell'attuazione del Sistema Europeo Uniforme dell'Asilo (CEDAS). Il condizionale è d'obbligo, stante il fatto che, come è noto, solo una minima parte dei richiedenti protezione internazionale è 'accolto' dai comuni facenti parte di tale rete di accoglienza, coordinata dal Ministero dell'Interno.<sup>2</sup> La ragione di tale disfunzione è eminentemente politica: l'adesione al Sistema di accoglienza SPRAR, infatti, non è mai stata resa obbligatoria, nemmeno nel pieno dello stato di emergenza dichiarato all'epoca della c.d. Emergenza Nord Africa dall'allora ministro dell'Interno Maroni. L'ex ministro preferì allo strumento giuridico della Protezione temporanea (prevista nel nostro ordinamento dall'art. 20 TUI) – più adeguato a gestire l'arrivo delle migliaia di giovani delle primavere arabe –, quello 'ordinario' della Protezione Internazionale, con i conseguenti oneri di tutela giuridica e di accoglienza. La conseguenza di tale decisione fu quella di dover arginare il numero di contenziosi giudiziari inevitabilmente prodottisi acciollandosi al rilascio generalizzato di un permesso umanitario: proprio quello che l'attuale Ministro dell'Interno e Vice-Premier, del medesimo partito, ha deciso di abrogare.

Ma l'incapacità di costituire un sistema di accoglienza diffusa proporzionato alla popolazione residente e omogeneamente incardinato su tutto il territorio nazionale è stata trasversale e ha riguardato non solo i governi di centrodestra – poco inclini a costringere i propri sindaci a una politica necessaria e tuttavia resa impopolare da una serrata ed efficace propaganda politica –, ma anche quelli di centrosinistra, oramai da anni alla rincorsa di un'ampia fetta di elettorato in fuga, sempre più attratto dalla destra populista, capace di produrre una vera e propria egemonia culturale sul tema immigrazione.

Che la questione abbia natura eminentemente politica è reso evidente dal fatto che l'obbligatorietà dell'adesione al sistema SPRAR trova addirittura copertura a livello costituzionale nell'art. 118 Cost., il quale prevede che le funzioni amministrative spettino a tutti i Comuni: tra queste, certamente vi rientra l'accoglienza dei richiedenti

**1** Oggi SIPROIMI (Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati) dopo le modifiche apportate al sistema dalla l. 132/2018, di conversione del d.l. 113/2018, c.d. decreto sicurezza.

**2** A fronte della presentazione di 123.600 richieste d'asilo nel 2016, 130.119 nel 2017 e 54.473 nel 2018, i posti nel sistema SPRAR di accoglienza 'ordinario' ammontano a soli 35.831, di cui 3.500 per minori. Fonte: <https://www.sprar.it/i-numeri-dello-sprar>. Cf. <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-numeri-dellasil0> (2019-10-14).

protezione internazionale. Lo Stato, quindi, avrebbe il potere di imporre il sistema SPRAR, finanziandolo integralmente, come prevede la stessa Costituzione all'art. 119.

L'effetto di cinque lustri di propaganda continua, dapprima sulle reti pressoché unificate dei governi berlusconiani, in pieno e mai risolto conflitto di interessi, che ha visto la Lega Nord tenere costantemente la guida del Ministero chiave di quell'unità nazionale tanto contestata nella prima fase di ascesa della Lega di Bossi dei primi anni Novanta,<sup>3</sup> quanto fondamentale per costruire la politica escludente e criminalizzante nei confronti del soggetto reso nemico pubblico numero uno (Ferrero, Perocco 2011), è che l'immigrato è costretto alla clandestinità da politiche migratorie tuttora basate sulla finzione dell'incontro della domanda e dell'offerta che dovrebbe realizzarsi nei Paesi d'origine degli immigrati, pur in assenza di qualsivoglia politica di reclutamento della manodopera all'estero.<sup>4</sup>

Si è assistito, in sostanza, a un quarto di secolo di preparazione all'introduzione del razzismo istituzionale condiviso nella società italiana, all'insegna di una retorica del 'prima gli italiani' ormai penetrata trasversalmente nei gangli delle istituzioni, degli apparati amministrativi, della società, persino tra quelli che per mandato istituzionale dovrebbero essere gli attori dell'inclusione e invece oggi, spesso inconsapevolmente, diventano i principali agenti di discriminazione ed esclusione: i Servizi Sociali e il Privato-sociale, anch'essi immersi nel discorso pubblico razzista e nazionalista, che dagli schermi televisivi dei tardi anni Novanta si è propagato in forma amplificata (oggi giorno si direbbe 'virale') sui *social network*. Non a caso, il contenzioso giudiziario in materia di discriminazione ha come principali protagonisti proprio le agenzie del *Welfare State* (INPS in primis) e gli Enti Locali (Baracchi, Guariso 2017).

Ma la definitiva rottura dell'ultimo argine a una deriva sempre più soggettiva e opinabile del confronto sulle politiche migratorie è stata resa possibile proprio ad opera di quel governo che a parole ha sempre tentato di 'tenere duro' sul fronte di valori di civiltà non negoziabili.

**3** Ancora oggi la prospettiva secessionista della lega Nord non è del tutto abbandonata (nonostante la penetrazione della Lega di Salvini al Sud, con la costituzione a fini elettorali di un'apposita organizzazione parallela), essendo ancora ben scolpita nell'art. 1 dello Statuto del partito approvato dal Consiglio federale nel 2015. Cf. <https://www.leganord.org/il-movimento/statuto-lega-nord-padania> (2019-10-14).

**4** Sarà utile ricordare che la prima timida sperimentazione della possibilità di ingresso legale per ricerca di lavoro, corredata da una garanzia fideiussoria delle eventuali spese di accoglienza, da una previa ospitalità e da una polizza assicurativa per eventuali spese mediche, fu abolita proprio dalla Legge Bossi-Fini del 2002, insieme all'azzeramento dei fondi per il finanziamento della Cooperazione allo sviluppo, con buona pace del tanto sbandierato 'aiutiamoli a casa loro', che da anni accompagna il simulacro di dibattito pubblico sul tema, messo in scena quotidianamente.

L'affermazione per cui salvare vite umane sarebbe un 'dovere morale', infatti, lungi dal contrastare la politica razzista, le ha fornito l'ultimo *assist* per chiudere il cerchio iniziatosi a disegnare venticinque anni or sono,<sup>5</sup> legittimando una visione secondo cui sono obblighi meramente etici, e non strettamente giuridici, quelli che devono guidare l'azione pubblica in materia accoglienza dei richiedenti asilo.

Svendere principi giuridici di rango internazionale e costituzionale per affermare la propria superiore levatura morale, alla ricerca di consenso presso la parte 'migliore' del proprio elettorato, oltre a non aver giovato al Presidente del Consiglio che su quel terreno si era avventurato, ha definitivamente spostato sul piano dell'etica un tema (accogliamoli/respingiamoli, ovvero 'aiutiamoli a casa loro') che prima di essere politico è giuridico e di civiltà democratica.

In tal modo è stata eliminata ogni residua resistenza - in un'epoca di forte relativismo etico - alla definitiva obliterazione della necessità di un qualche riferimento oggettivo per la propaganda razzista.

Il diritto a chiedere asilo e a essere messo nelle condizioni perché la valutazione dei presupposti di tale diritto - peraltro fondato su ben tre fonti gerarchicamente sovraordinate rispetto alla legge ordinaria (art. 10 Cost., Convenzione di Ginevra e Direttive UE sulla protezione internazionale) - sia effettivo è stato così degradato ad opzione possibile di un programma politico.

Un tale approccio, inconsapevolmente autolesionista, forse non a caso è stato propugnato dal medesimo Governo che ha portato avanti la gestione hotspot, anche quando si era andata costituendo una rete di associazioni e cooperative disponibili a realizzare forme di accoglienza diffusa.<sup>6</sup>

La mancanza di un progetto alternativo alla accoglienza condizionata e subalterna degli immigrati non poteva convincere nemmeno gli amministratori dello stesso partito di maggioranza al governo e così il sistema di accoglienza SPRAR da ordinario ha finito per essere riservato a pochi fortunati, relegando tutti gli altri richiedenti - cioè la stragrande maggioranza - a strutture di accoglienza che sarebbero dovute essere straordinarie e transitorie (CAS, Centri di Accoglienza Straordinaria), e che invece sono diventate ordinarie e stabili.

Il mero fatto che i richiedenti protezione internazionale siano 'accolti' nei CAS è già di per sé, a prescindere dalle concrete condizio-

<sup>5</sup> «Naufragio canale di Sicilia. Renzi: 'La Ue non ci lasci soli'», *Corriere della Sera*, 19 aprile 2015. URL <https://bit.ly/2VIm6K4> (2019-10-14).

<sup>6</sup> È significativo che si sia fatta largo nella prassi l'abitudine dei richiedenti asilo di chiamare 'campo' qualunque struttura di accoglienza, anche quando si tratta di appartamenti, a dimostrazione del fatto che il paradigma dell'accoglienza è quello del 'campo' tipico del grande hotspot, nel quale quasi tutti i richiedenti asilo hanno trascorso un periodo più o meno lungo.

ni di accoglienza, foriero di violazioni di diritti umani, oltre che illecito sul piano degli obblighi europei.

Il Sistema Uniforme Europeo dell'Asilo (CEAS), infatti, si è evoluto attraverso una prima fase di armonizzazione di *standard* minimi,<sup>7</sup> una successiva fase di verifica dei risultati,<sup>8</sup> e una fase di costruzione di un sistema uniforme di definizione degli *status*, di procedure di garanzia della possibilità di riconoscere tali *status* agli aventi diritto e di misure di accoglienza volte a rendere effettive tali procedure.<sup>9</sup>

## 2 L'Accoglienza dignitosa imposta dalla Direttiva UE 33/2013, in particolare con riferimento ai soggetti vulnerabili

La costruzione di un sistema di criteri uniformi di garanzia delle procedure di esame delle domande d'asilo, così come l'elaborazione di *standard* comuni di accoglienza, oltre a voler evitare una sorta di effetto *dumping* nell'attrattività dei sistemi nazionali di accoglienza, è soprattutto finalizzata a mettere i richiedenti protezione internazionale nelle condizioni di poter esperire il proprio diritto fondamentale individuale di essere riconosciuti quali soggetti esposti ad un fondato timore di persecuzione o ad un grave danno alla propria incolumità in caso di rimpatrio nel Paese d'origine.

Non è difficile comprendere che prevedere la possibilità di sottoporre alle autorità una richiesta d'asilo senza predisporre una serie di 'servizi' accessori (quali interpretariato, mediazione culturale, supporto psicologico, accompagnamento sanitario, informazione legale, e così via) rende tale possibilità meramente astratta.

È soltanto grazie ad un sistema integrato di servizi di supporto, infatti, che i richiedenti protezione internazionale possono affrontare adeguatamente l'audizione in commissione o davanti al giudice, considerato che sovente sono poco scolarizzati, provengono da aree

<sup>7</sup> Reg. (CE) 2735/2000 Eurodac 1 e Reg. (CE) 407/2002; Reg. (CE) 343/2003 Dublino (Reg. app. 1560/03); Dir. 2001/55/CE Prot. Temporanea; Dir. 2003/9/CE Accoglienza; Dir. 2004/83/CE Qualifiche; Dir. 2005/85/CE Procedure.

<sup>8</sup> Nov. 2004 Programma dell'Aja, che impone alla Commissione UE una valutazione del CEAS entro il 2007; Adozione di nuovi strumenti da sottoporre al Parlamento entro il 2010; Com. 301/2007 Libro Verde sul futuro del CEAS; Com. 360/2008 Piano Strategico sull'Asilo (Proposte di modifica Reg. e Dir. e Reg. 439/2010 EASO); 1/1/2009 Trattato di Lisbona: TFUE Tit. IV art. 78 (già artt. 63 e 64 TCE) che prevede che la politica sull'Asilo è 'comune', che il principio di *non-refoulement* e quelli contenuti nella Conv. Ginevra del 1951 sono 'vincolanti'.

<sup>9</sup> Reg. (CE) 603/2013 Eurodac 2; Reg. (CE) 604/2013 Dublino 3 (gen. 2014); Dir. 2011/51/CE (mag. 2013); Dir. 2011/95/CE Qualifiche New (lug. 2014) d.lgs. 251/2007, modificato dal d.lgs. 18/2014; Dir. 2013/32/CE Procedure New (lug. 2015) d.lgs. 25/2008, modificato dal d.lgs. 140/2015 e D.P.R. 21/2015; Dir. 2013/33/CE Accoglienza New (lug. 2015) d.lgs. 140/2015.

rurali, quasi sempre risultano traumatizzati dalle vicende occorse loro nei Paesi d'origine, dalle estreme difficoltà del viaggio, dai mesi o anni di detenzione brutale nelle carceri libiche ed infine dall'aver assistito a decessi di connazionali o persino familiari nella traversata via mare.

È anche in virtù della consapevolezza circa il *background* e i probabili trascorsi traumatici dei richiedenti asilo che l'art. 17 della Direttiva UE nr. 33/2013, c.d. Direttiva Accoglienza,<sup>10</sup> impone agli stati membri di provvedere «a che le condizioni materiali di accoglienza assicurino un'adeguata qualità di vita che garantisca il sostentamento dei richiedenti e ne tuteli la salute fisica e mentale».

È altrettanto evidente (o dovrebbe esserlo) che l'accoglienza di persone particolarmente vulnerabili (minori, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale) richiede servizi aggiuntivi e talvolta particolari accorgimenti organizzativi: si pensi ai richiedenti asilo minorenni, per i quali è prevista la collocazione in strutture che non debbono comportare promiscuità tra i richiedenti asilo minorenni e i maggiorenni.<sup>11</sup>

In base ai dati raccolti da UNICEF, IOM e UNHCR sui trend migratori relativi agli ultimi tre anni, un quinto del totale dei migranti che giungono sulle coste italiane è minorenne, e di questi meno di uno su dieci è accompagnato da un adulto.<sup>12</sup> Solo nel 2016 i minorenni richiedenti asilo arrivati in Italia sono stati 33.800, di cui 25.846 sono minori stranieri non accompagnati (nel prosieguo, MSNA). Sebbene leggermente inferiore al picco del 2016, il numero dei minori e tra questi dei MSNA, che sono la grande maggioranza, rimane comunque in netto aumento rispetto agli anni precedenti.<sup>13</sup>

La predisposizione di un sistema di accoglienza e tutela che abbia un'attenzione peculiare e specifica per i minori (e, nello specifi-

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX:32013L0033> (2019-10-14).

<sup>11</sup> «Gli Stati membri provvedono a che la qualità di vita sia adeguata alla specifica situazione delle persone vulnerabili, ai sensi dell'art. 21, nonché alla situazione delle persone che si trovano in stato di trattenimento» (Direttiva UE nr. 33/2013).

<sup>12</sup> Cf. dati tratti da <https://www.savethechildren.it/press/minori-stranieri-non-accompagnati-tra-2012-e-2016-triplicato-il-numero-di-under-14-e> (2019-10-14). Si noti, peraltro, che benché l'81% dei minori accolti abbia tra i 16 e i 18 anni, si è assistito a un aumento anche della presenza di pre-adolescenti e bambini nella fascia 0-14 anni, passati da 698 nel 2012 a 2.050 nel 2016. Si noti ulteriormente che, del totale dei MSNA giunti in Italia nel 2016, appena 166 minori hanno usufruito dell'istituto della c.d. *relocation*.

<sup>13</sup> Si vedano i dati forniti dal Ministero dell'Interno: <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/documentazione/statistica/i-neri-del-lasilo> (2019-10-14).

co, per i minori non accompagnati), così come per i richiedenti protezione internazionale, non risponde, come detto, solo a istanze di tipo morale e altruistiche, ma corrisponde altresì a uno specifico obbligo di matrice nazionale e internazionale gravante sugli Stati: quello di garantire il rispetto del principio del c.d. *best interest of the child*. Tale principio, la cui origine viene spesso ricondotta alla *Convenzione Internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza* del 1989, ha in realtà fatto ingresso in Italia già nella vigenza del Codice Civile del 1865, quando veniva sovente utilizzato dai giudici nelle decisioni vertenti sull'affidamento del figlio minore in caso di separazione legale dei genitori (Long 2006, 251), ed è oggi garantito nell'ordinamento giuridico italiano agli artt. 2, 3 e 31 della Costituzione, i quali, infatti, sono stati costantemente interpretati dalla Corte Costituzionale nel senso di garantire il preminente interesse del minore (Orlandi 2006, 43), oltre che dalla normativa ordinaria.

A livello internazionale il principio del superiore interesse del minore è affermato e tutelato da una serie di atti internazionali tra i quali spiccano la *Convenzione europea sull'adozione dei minori* del 1967, la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea* (Carta di Nizza<sup>14</sup>) e, soprattutto, la *Convenzione Internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza*, che tratta del *best interest of the child* all'art. 3.<sup>15</sup> La Commissione per i diritti del fanciullo, in effetti, considera questo criterio come uno dei principi portanti dell'intera Convenzione, tale da modellare e sostenere tutte le altre previsioni ivi contenute (Freeman 2008).<sup>16</sup>

**14** Ci si riferisce, in particolare, all'art. 24, comma 2, secondo cui «in tutti gli atti relativi ai bambini, siano essi compiuti da autorità pubbliche o da istituzioni private, l'interesse superiore del bambino deve essere considerato preminente». La Carta di Nizza, come è noto, «ha lo stesso valore dei trattati» (art. 6, comma 1, TUE).

**15** Il quale recita: «1. In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente. 2. Gli Stati parti si impegnano ad assicurare al fanciullo la protezione e le cure necessarie al suo benessere, in considerazione dei diritti e dei doveri dei suoi genitori, dei suoi tutori o di altre persone che hanno la sua responsabilità legale, e a tal fine essi adottano tutti i provvedimenti legislativi e amministrativi appropriati. 3. Gli Stati parti vigilano affinché il funzionamento delle istituzioni, servizi e istituti che hanno la responsabilità dei fanciulli e che provvedono alla loro protezione sia conforme alle norme stabilite dalle autorità competenti in particolare nell'ambito della sicurezza e della salute e per quanto riguarda il numero e la competenza del loro personale nonché l'esistenza di un adeguato controllo».

**16** Il principio del supremo interesse del bambino, infatti, si può ritrovare in diversi articoli della convenzione, quali: l'art. 9 (diritto a non essere separati dai genitori contro la propria volontà e a mantenere contatti con loro, salvo che la separazione stessa o la cessazione di ogni contatto corrisponda al miglior interesse del bambino); il 18 (il quale sancisce che la preoccupazione primaria dei genitori nei confronti dei figli deve essere quella di garantire il loro superiore interesse); il 20 (che attribuisce il diritto alla protezione e all'assistenza statale nei confronti del minore il cui migliore interes-

È possibile apprezzare la pregnanza degli obblighi di adeguata accoglienza gravanti su ciascuno Stato membro, se si considera che essi gravano anche nelle more della determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda di asilo del richiedente, in applicazione del regolamento di Dublino (Reg. CE nr. 343/2003), che consente allo Stato di accoglienza di indirizzare una richiesta di presa in carico o di ripresa in carico ad un altro Stato membro in quanto Stato membro competente.<sup>17</sup>

Tanto premesso al livello di principi generali, il d.lgs. 142 del 2015, che ha attuato la direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché la direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale, definisce il minore straniero non accompagnato quale «lo straniero di età inferiore agli anni diciotto, che si trova, per qualsiasi causa, nel territorio nazionale, privo di assistenza e rappresentanza legale».<sup>18</sup> Una definizione più ampia ma sostanzialmente identica è contenuta all'art. 2 della legge 47 del 2017,<sup>19</sup> c.d. Legge Zampa, recante disposizioni in materia di protezione dei minori stranieri non accompagnati.<sup>20</sup> Tale legge disciplina gli aspetti fondamentali per la vita dei minori migranti che arrivano in Italia senza genitori: dalle procedure per l'identificazione e l'accertamento dell'età agli *standard* dell'accoglienza, alla promozione dell'affido familiare alla figura del tutore, alle cure sanitarie, all'accesso all'istruzione.

La volontà politica alla base della elaborazione di una disciplina specificamente dedicata ai MSNA era quella di approntare maggiori tutele nell'accoglienza e nel trattamento degli stessi ed esprimeva la necessità di dare rilievo alla condizione di vulnerabilità che li carat-

---

se sia nel senso di venire allontanato dall'ambiente familiare); il 21 (relativo alla necessità di considerare il miglior interesse del bambino nel contesto di un'adozione); il 37 (che vieta che i minori privati della loro libertà vengano separati dagli adulti se ciò non corrisponde al loro migliore interesse); e il 40 (che impone, nel contesto di un processo penale a carico del minore, di tenere conto di alcuni dati personali che lo riguardano, a meno che ciò non sia contrario al suo miglior interesse).

**17** Sent. Corte Giust. C-179/11; Cf. TAR Friuli Venezia Giulia, Sezione III, nr. 156 del 11 marzo 2011: «nelle more della determinazione dello Stato competente per l'esame di una richiesta di asilo, lo straniero è da considerarsi richiedente asilo a tutti gli effetti; in particolare, si applicano tutte le disposizioni relative all'assistenza».

**18** Cf. art. 2, co. 1, lett. e) d.lgs. 142 del 2015.

**19** Ex art. 2 di tale legge «per minore straniero non accompagnato presente nel territorio dello Stato si intende il minore non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano».

**20** Legge 47/2017, entrata in vigore il 6 maggio 2017.



terizza, sia rispetto all'inserimento in un contesto estraneo e potenzialmente pericoloso per il minorenne, sia rispetto alle conseguenze sulla salute psico-fisica derivanti dal vissuto antecedente l'abbandono del Paese di origine.

Anche alla luce della normativa introdotta e implementata relativamente ai minori non accompagnati, la loro massiccia e non occasionale presenza tra le fila dei richiedenti asilo sarebbe stata tale da giustificare la necessità di provvedere in modo coerente e adeguato alla predisposizione di un sistema di accoglienza dedicato specificamente ai minori, che tenesse conto della condizione di vulnerabilità degli stessi.

Le strutture di prima accoglienza dove vengono indirizzati i MSNA, infatti, dovrebbero essere a loro specificamente dedicate e i minori non vi potrebbero sostare per più di trenta giorni. Ciò significa, quindi, che non solo le strutture di accoglienza 'ordinarie' devono essere specificamente e unicamente dedicate ai minori, ma la stessa previsione è estesa anche ai centri di prima accoglienza di cui all'art. 19, co. 1, del d.lgs. 142/2015.

Il successivo comma dello stesso articolo prevede poi che, dopo la fase di permanenza nei centri di prima accoglienza, «i minori non accompagnati sono accolti nell'ambito del Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati [...] e in particolare nei progetti specificamente destinati a tale categoria di soggetti vulnerabili».

È evidente che l'introduzione di questa norma avrebbe dovuto spingere l'apparato amministrativo statale a predisporre all'interno del Sistema SPRAR un numero di posti riservati ai minori che fosse sufficiente a far fronte al numero di ingressi: si consideri invece che, ad oggi, si stima che i posti disponibili per i minori siano appena 2.127,<sup>21</sup> il che esclude il 90% dei minori richiedenti asilo da una accoglienza adeguata, considerato che la attuale collocazione presso i CAS insieme a maggiorenni evidentemente non garantisce.

La strutturale e persistente 'sottovalutazione' della condizione dei minori non accompagnati, in quanto soggetti vulnerabili *ex lege* - tanto da essere inespellibili indipendentemente dal fatto che presentino o meno la domanda di protezione internazionale, in ossequio alle previsioni della Convenzione di New York a suo tempo ratificata dall'Italia -,<sup>22</sup> costituisce l'indice più macroscopico e sintomatico della cifra delle politiche migratorie attuate dagli ultimi tre governi.

<sup>21</sup> Cf. <http://www.lastampa.it/2017/08/29/italia/cronache/ragazzi-fantasma-mila-minori-migranti-scomparsi-in-italia-nellultimo-anno-a7eqLTIaCPCe2Uvuv0TQI/pagina.html> (2019-10-14).

<sup>22</sup> Convenzione di New York sui diritti dell'Infanzia del 20 novembre 1989, ratificata dall'Italia il 27 maggio 1991 con la l. 176. Nel Testo Unico Immigrazione (d.lgs. 286/98) l'inespellibilità dei minori stranieri non accompagnati è prevista dall'art. 19, comma 1.

I servizi speciali che andrebbero predisposti in considerazione delle esigenze particolari delle persone vulnerabili annoverano: a) l'alloggiamento in strutture che garantiscano, nei limiti del possibile, la tutela della vita familiare e dell'integrità del nucleo familiare; b) l'esercizio di regolari controlli per accertare la qualità dei servizi erogati dal centro di accoglienza, a carico e a cura delle Prefetture con l'ausilio dei servizi sociali del comune; c) una formazione degli operatori adeguata alla natura e alla complessità dei profili di vulnerabilità che si presentano di caso in caso; d) presa in carico da parte dell'ente gestore del centro di accoglienza (ordinario - SPRAR - o 'straordinario' - CAS - non importa) dell'iscrizione al servizio sanitario nazionale dei richiedenti asilo e dei loro familiari inseriti nei servizi di accoglienza; e) ammissione nei centri di accoglienza degli avvocati e dei rappresentanti dell'ACNUR e delle associazioni o degli enti di tutela autorizzato; f) assoggettamento all'obbligo scolastico dei minorenni ospitati a cura degli enti gestori.

Quando si ha a che fare con minori, è di fondamentale importanza accertarne correttamente l'età, la quale incide non solo sul loro grado di maturità ma anche sulla loro capacità di affrontare tutte le difficoltà, gli stenti e, sovente, i soprusi che sono costretti a vivere durante i terribili viaggi che li conducono fino alle coste italiane e europee; tanto che una certa giurisprudenza, nel concedere una delle possibili forme di protezione internazionale, dà rilievo proprio al fatto che il richiedente si sia allontanato dal Paese d'origine prima del compimento della maggiore età.<sup>23</sup>

Nel clima politico e culturale attuale, tuttavia, perfino quando l'accertamento della minore età del richiedente abbia dato esito positivo, al minore potrebbero non essere riconosciuti i propri diritti se non appare 'abbastanza minore'. Nel sistema di accoglienza *extra-ordinem* italiano dei minori richiedenti asilo, in cui il superiore interesse del fanciullo viene sistematicamente sacrificato ad altri interessi sulla base di valutazioni di ordine statistico o meramente empirico, infatti, i cosiddetti 'grandi minori', ovvero quelli prossimi al compimento della maggiore età - che sono la maggioranza -, vengono visti alla stregua di fruitori strumentali del sistema di accoglienza. In questa prospettiva tutta soggettivistica e moralistica, il minore de-

**23** Cf., per un esempio recente, Trib. Palermo, ord. 30 giugno 2017, disponibile in [http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/ordinanza\\_trib\\_palermo\\_30062017.pdf](http://www.meltingpot.org/IMG/pdf/ordinanza_trib_palermo_30062017.pdf) (2019-10-14), in cui è stata riconosciuta la protezione sussidiaria a un richiedente gambiano fuggito dal Paese da minorenne. In tale ordinanza, infatti, si legge che «le circostanze di fatto del contesto di origine del richiedente, quelle inerenti alle ragioni di allontanamento dal suo paese [...], nonché, con estrema attenzione, l'età dello stesso al momento dell'allontanamento dalla sua terra d'origine e di approdo nel territorio di questa repubblica, debbono indurre l'interprete giudiziario a non pretendere un estremo rigore nella produzione e nel confezionamento della prova di quanto dal richiedente la tutela abbia potuto effettuare».

ve dimostrarsi meritevole delle misure di accoglienza, pena il venire considerato un 'quasi adulto', in quanto tale non meritevole della tutela che gli sarebbe giuridicamente dovuta.

### **3 I diritti umani sistematicamente violati nel sistema *extra-ordinem* dell'accoglienza dei minori richiedenti asilo: artt. 3, 8 e 13 CEDU**

Nel sistema di accoglienza dei minori richiedenti asilo, che vede la maggioranza di essi collocati presso enormi CARA o hotspot, oppure nei cosiddetti CAS, entrambi sistemi gestiti da enti appaltatori delle Prefetture con esclusione del coinvolgimento dei comuni, la prima macroscopica violazione di diritti fondamentali riguarda le modalità di accertamento dell'età. In effetti, il mancato ovvero l'erroneo accertamento dell'età del minore è già di per sé la prima e principale violazione del suo diritto ad essere tutelato non solo in quanto richiedente asilo bensì innanzitutto quale persona minorenni.

Nella maggior parte dei casi di c.d. grandi minori, infatti, l'autorità di pubblica sicurezza preposta a identificare il minore li considera maggiorenni alla luce delle risultanze di un esame radiologico del polso, illegittimamente imposto a tutti i richiedenti dei quali non sia certa l'età.

L'errata attribuzione dell'età determina tanto il mancato trattamento dei minori come tali e, di conseguenza, la loro mancata protezione così come prevista dall'ordinamento, quanto il loro collocamento e permanenza in centri di accoglienza per adulti in cui sono destinatari di trattamenti inadeguati a soggetti vulnerabili, quali essi sono, e che pertanto li espongono a situazioni di promiscuità, sovraffollamento e mancanza di una specifica assistenza da parte di personale specializzato, complessivamente configurandosi trattamenti potenzialmente inumani e degradanti, in violazione congiunta degli artt. 3 e 8 della *Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* (CEDU).

Il metodo di accertamento all'età normalmente utilizzato non soddisfa i criteri raccomandati dall'UNHCR in particolare sotto tre profili.<sup>24</sup> In primo luogo, la radiografia del distretto polso-mano viene normalmente valutata sulla base del metodo di Greulich-Pyle anziché dell'assai più recente e affidabile metodo TW3. È noto infatti tra gli esperti della materia che il metodo di Greulich-Pyle si basa su *standard* definiti su popolazioni (cittadini statunitensi di origine nordeu-

<sup>24</sup> In tema di accertamento dell'età si invita a consultare il documento di UNHCR, *L'accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati e separati in Italia*, disponibile al link <https://www.unhcr.it/wp-content/uploads/2016/01/accertamento.pdf> (2019-10-14).

ropea nati tra le due guerre), ben differenti rispetto a quelle di appartenenza dei soggetti valutati.

In secondo luogo, gli esiti degli esami compiuti sui minori non riportano il margine di errore di +/- 2 anni insito nella variabilità biologica e nelle metodiche utilizzate, oppure, quando lo riportano, tale margine di errore viene utilizzato 'contro' il presunto minore (ad esempio se può avere tra i 16 e i 20 anni viene presunta la maggiore età, in aperto contrasto con la disciplina legale applicabile che impone di presumere la minore età fino a prova contraria<sup>25</sup>). Fino all'entrata in vigore della Legge Zampa, non esisteva nessuna norma che regolasse la procedura di accertamento dell'età dei MSNA, pertanto la necessità di indicare il margine di errore era stata desunta da una interpretazione analogica dell'obbligo contenuto all'art. 5, c. 3, del d.p.c.m. 234/2016 relativo alla determinazione dell'età dei minori non accompagnati vittime di tratta.

L'art. 19-*bis* del d.lgs. 142 del 2015, come modificato dalla legge Zampa, prevede ora che «nella relazione finale deve essere sempre indicato il margine di errore. Qualora, anche dopo l'accertamento socio-sanitario, permangano dubbi sulla minore età, questa si presuma ad ogni effetto di legge».

Ma ciò che più conta è che nella stragrande maggioranza dei casi i richiedenti asilo che si dichiarano minorenni vengono sottoposti all'esame della maturazione ossea del distretto polso-mano, quale unico accertamento, anziché essere esaminati sulla base di un approccio multidisciplinare. La fonte dell'obbligo di utilizzare un approccio multidisciplinare è il co. 6 del citato art. 19-*bis*, il quale ha generalizzato l'obbligo già previsto per i minori vittime di tratta dal d.p.c.m. 234 del 2016.<sup>26</sup>

La genericità della previsione della norma, che nulla dice circa quali debbano essere le caratteristiche di un esame multidisciplinare, legittimano l'interprete a riferirsi ancora una volta in via analogica a quanto previsto nel d.p.c.m. 234 del 2016, che specifica che l'esame multidisciplinare «consiste nello svolgimento di un colloquio sociale, vertente anche sulle pregresse esperienze di vita rilevanti per l'accertamento, di una visita pediatrica auxologica e di una valutazione psicologica o neuro-psichiatrica, alla presenza, se necessario, di un mediatore culturale o di un interprete».<sup>27</sup>

**25** L'art. 4 d.lgs. 24 del 2014 già prevedeva che «la minore età dello straniero è, altresì, presunta nel caso in cui la procedura multidisciplinare svolta non consenta di stabilire con certezza l'età dello stesso». Tale previsione è stata introdotta dalla Legge Zampa anche in materia di protezione internazionale all'art. 19-*bis* del d.lgs. 142 del 2015.

**26** Il comma 6 dell'art. 19-*bis*, d.lgs. 142 del 2015, prevede esplicitamente che «l'accertamento socio-sanitario dell'età deve essere svolto in un ambiente idoneo con un approccio multidisciplinare da professionisti adeguatamente formati e, ove necessario, in presenza di un mediatore culturale».

**27** Così recita l'art. 5, co. 2, d.p.c.m. 234 del 2016.

Quanto poi alle condizioni di vita all'interno delle strutture di accoglienza, l'art. 3 della CEDU (che vieta trattamenti inumani e degradanti)<sup>28</sup> viene in rilievo tutte le volte che le strutture di accoglienza sono interessate da situazioni di sovraffollamento.<sup>29</sup>

Casi di violazione dell'art. 3 a causa delle condizioni inumane e degradanti cui vengono sottoposti i richiedenti asilo nei Paesi di accoglienza non sono d'altra parte ignoti alla giurisprudenza della Corte EDU (Corte europea dei diritti dell'uomo) che, al contrario, negli ultimi anni si è sovente pronunciata sul punto. La decisione forse più nota è quella relativa al caso *M.S.S. c. Belgio e Grecia* del 2011,<sup>30</sup> laddove i giudici di Strasburgo hanno condannato sia la Grecia, responsabile per aver sottoposto M.S.S. a condizioni di vita degradanti durante il periodo di detenzione in un centro per richiedenti e dopo il rilascio da tale centro, quanto il Belgio. Le autorità belghe infatti, anche se consapevoli delle carenze del sistema greco in materia di richiedenti asilo, avevano proceduto comunque all'espulsione di M.S.S. in ottemperanza alle norme sulla competenza giurisdizionale di cui al Regolamento cd. Dublino II, limitandosi a un'applicazione automatica del Regolamento stesso senza procedere a una verifica effettiva circa l'applicazione delle garanzie e degli *standard* di protezione per i richiedenti asilo garantiti in Grecia.

Con riferimento specifico alle condizioni di accoglienza presenti in Italia, invece, si ricorda la decisione della Corte di Strasburgo

**28** Tale articolo prevede che «nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti».

**29** Si pensi al 'Campo' di Cona in provincia di Venezia, il quale, a fronte della una capienza massima di 542 posti prevista all'art. 2, cpv. 1 dell'avviso di gara della Prefettura di Venezia del 18-05-2016, nel gennaio del 2017 contava ben 1.400 persone ospitate, tanto che i posti letto attribuiti ai ricorrenti si trovavano in una tensiostruttura delle dimensioni di circa 360 mq. dove si stima alloggiassero 250 persone adulte, di sesso maschile, tra i quali una sessantina di minorenni, in letti a castello fittamente affiancati e senza alcuno spazio personale. Il riscaldamento all'interno del tendone, inoltre, non risultava essere in funzione, né i bagni erano forniti di acqua calda. Nella struttura circolavano armi bianche, alcool e stupefacenti, e si verificavano non di rado episodi di prostituzione; era difficile accedere alla mensa a causa delle lunghe file che si formavano all'aperto e non vi erano tavoli per la consumazione dei pasti; i ricorrenti della Causa Darboe e Camara contro Italia, in corso di decisione alla Corte di Strasburgo, hanno riferito di non essere mai stati sottoposti a una visita medica nel 'campo' e di aver ricevuto i medicinali in un piccolo ambulatorio, gestito non da personale medico ma da uno degli ospiti, promosso a mediatore culturale; gli spazi dedicati all'insegnamento della lingua italiana erano inadeguati allo scopo e gli spazi ricreativi del tutto inesistenti; la presenza di operatori era troppo esigua per assicurare un controllo di quanto accadeva all'interno della struttura, con conseguenti prevaricazioni nei confronti delle persone più vulnerabili e rischi di violenze e abusi sessuali, anche in considerazione dell'assenza di operatori durante la notte; mancava l'assistenza psicologica e l'informazione legale.

**30** Corte EDU, sentenza *M.S.S. c. Belgio e Grecia* [GC], N. 30696/09, 21 gennaio 2011. Si tratta della prima sentenza relativa all'applicazione del Regolamento cd. 'Dublino II'.

nel caso *Tarakhel c. Svizzera* del 2014.<sup>31</sup> In tale circostanza la Corte ha dichiarato che il rinvio verso l'Italia di richiedenti asilo particolarmente vulnerabili, quali un nucleo familiare con minori, è suscettibile, in mancanza di adeguate garanzie, di violare il divieto di trattamenti inumani o degradanti. Nell'assumere tale determinazione i giudici hanno fatto riferimento in particolare a tre aspetti critici che caratterizzano il sistema di accoglienza italiano: la lentezza delle procedure di identificazione; la limitatezza dei posti a disposizione nei centri di accoglienza; le generali condizioni di accoglienza nelle strutture disponibile.<sup>32</sup>

Circa un caso di violazione dell'art. 3 della CEDU riferita a un MSNA, invece, il riferimento va alla decisione *Rahimi c. Grecia* del 2008,<sup>33</sup> in cui la Corte, oltre a criticare nuovamente le generali condizioni di accoglienza che caratterizzano il sistema greco, rileva altresì che il fatto che il ricorrente minorenne si trovi senza assistenza da parte di adulti concorre a definire una situazione di vulnerabilità che giustifica un'applicazione particolarmente attenta dei criteri di giudizio, a cominciare dalla valutazione sull'allegata violazione dell'art. 3 CEDU (Bubula 2011).

Poiché la Legge Zampa, come accennato, reca disposizioni che riguardano specificamente la materia dell'accoglienza di minori stranieri non accompagnati, essa non si occupa della definizione delle condizioni minime generali di accoglienza dei richiedenti asilo. A questo proposito, l'art. 19, comma 2-bis, del d. lgs. 142 del 2015, dispone che «le strutture nelle quali vengono accolti i minori stranieri non accompagnati devono soddisfare, nel rispetto dell'art. 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, gli *standard* minimi dei servizi e dell'assistenza forniti dalle strutture residenziali per minorenni ed essere autorizzate o accreditate ai sensi della normativa nazionale e regionale in materia». Ciononostante, in molti casi i minori sono collocati in CAS consistenti in appartamenti insieme a richiedenti maggiorenni, con l'unica 'accortezza' - la quale basta da sola ad evidenziare l'improvvisazione e l'inadeguatezza del sistema di accoglienza - di collocare i minori insieme agli adulti con i quali sono giunti in Italia, esponendo così i minori alla convivenza forzata con potenziali trafficanti o comunque con estranei al novero dei familiari, sui quali raramente viene effettuata una verifica attenta.

**31** Corte EDU, sentenza *Tarakhel c. Svizzera* [GC], N. 29217/12, 4 novembre 2014.

**32** Si noti, a onor del vero, che la Corte stessa ammette che le condizioni di accoglienza nelle strutture italiane non sono tanto deficitarie quanto quelle greche; allo stesso tempo, tuttavia, esse non sono nemmeno tali da poter considerare come manifestamente infondato il rischio che un numero significativo di richiedenti asilo siano lasciati senza sistemazione o siano accolti in centri sovraffollati, senza privacy o addirittura in condizioni insalubri o di violenza.

**33** Corte EDU, sentenza *Rahimi c. Grecia* [GC], N. 8687/08, 5 luglio 2011.

Ciò conduce alla violazione dell'art. 8 della CEDU, relativo al diritto al rispetto della vita privata e familiare,<sup>34</sup> tutte le volte in cui lo Stato italiano omette di vegliare sul corretto sviluppo e sulla realizzazione della personalità dei ricorrenti. L'art. 8 mira infatti a tutelare non solo l'integrità fisica dei soggetti, ma anche la loro integrità morale, estendendosi quindi anche ad aspetti relativi all'identità personale quali, per esempio, la loro identificazione nominativa o la loro identità sessuale. Non essendo agevole fornire una definizione precisa di cosa si debba intendere con le espressioni 'vita privata' e 'vita familiare', la Corte ha sempre deliberato utilizzando un approccio casistico, attento alle circostanze e ai fatti del caso concreto, e, allo stesso tempo, evolutivo, cercando di adeguare le proprie decisioni ai mutamenti sociali e della sensibilità collettiva (Bartole, Conforti, Raimondi 2001, 308).

Questa declinazione dell'art. 8 quale garanzia del corretto sviluppo della crescita e maturazione del minore al fine di tutelarne l'integrità morale, pur aderendo alla elaborazione teorica e dottrinale che è stata costruita su tale norma, rappresenta in realtà una novità rispetto alla giurisprudenza della Corte. L'art. 8 riferito ai MSNA, infatti, è stato generalmente richiamato nella giurisprudenza dei giudici di Strasburgo con riferimento a una tematica diversa, ossia quella dell'espulsione e respingimento del minore richiedente asilo. È questo l'ambito, pertanto, in cui più spesso è stata invocata e riconosciuta la violazione della vita privata e familiare dei minori.<sup>35</sup>

Si è rilevato, tuttavia, come la mancata adozione degli strumenti di tutela specificamente previsti per i minori (nomina di un tutore, assistenza psicologica, collocazione in un centro specificamente dedicato ai minori e così via) avesse avuto l'effetto di privarli della loro identità di minori, così ledendo, come accennato, la loro integrità morale.

Il d.lgs. 142/2015 sancisce espressamente che «l'assistenza affettiva e psicologica dei minori stranieri non accompagnati è assicura-

**34** L'articolo così recita: «1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza. 2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui». La formulazione dell'art. 8 non prescrive espressamente né un divieto, né la garanzia di uno specifico diritto; al contrario, tutta la costruzione gira attorno al concetto fondamentale di 'rispetto'. Questa nozione comporta l'imposizione agli Stati contraenti di un'obbligazione dal duplice contenuto: uno negativo, relativo al divieto di porre in essere interventi che possano, in qualsivoglia modo, ledere i diritti tutelati, e uno positivo, che impone loro di adoperarsi attivamente affinché le garanzie previste nell'articolo trovino attuazione concreta.

**35** Si vedano, per esempio, le decisioni della Corte EDU nei casi *Maslov c. Austria*, N. 1638/03, 23 giugno 2008; *Boultif c. Svizzera*, N. 54273/00, 2 agosto 2001; *Üner c. Paesi Bassi* [GC], N. 46410/99, 18 ottobre 2006.

ta, in ogni stato e grado del procedimento dalla presenza di persone idonee indicate dal minore, nonché di gruppi, fondazioni, associazioni od organizzazioni non governative». <sup>36</sup> Allo stesso articolo, inoltre, è stato inserito un nuovo comma che sancisce il diritto del MSNA a partecipare ai procedimenti che lo riguardano e essere ascoltati nel merito, alla presenza di un mediatore culturale. Il nuovo art. 19-*bis*, infine, prevede che una volta entrato in contatto con il MSNA il personale della struttura di prima accoglienza debba subito svolgere un colloquio per approfondire la storia personale e familiare del minore richiedente, anche ai fini della sua domanda di protezione, alla presenza di un mediatore culturale.

Tutte queste previsioni sono state finora largamente disattese, tanto è vero che alcuni dei grandi centri di accoglienza CAS di tipo hotspot sono stati interessati da procedimenti giudiziari. <sup>37</sup>

L'art. 13 della CEDU, infine, stabilisce che ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella Convenzione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale. La giurisprudenza della Corte Europea ha chiarito che il diritto a un ricorso effettivo è funzionale a due diversi obiettivi (Reneman 2016, 82): da un lato, quello di assicurare agli individui una tutela effettiva dei diritti previsti nella Convenzione; <sup>38</sup> dall'altro, quello di preservare la natura sussidiaria del sistema della Convenzione, dando espressione all'obbligo degli Stati di proteggere i diritti fondamentali dell'uomo anzitutto e precipuamente facendo uso del proprio sistema giurisdizionale interno. <sup>39</sup>

Nell'ordinamento giuridico italiano non esiste un mezzo di ricorso giudiziario o amministrativo che consenta in tempi accettabili di ottenere una concreta attuazione, per il minore richiedente la protezione internazionale, del diritto a condizioni alloggiative e di vita che non siano disumane e degradanti. Quanto agli esiti della procedura di accertamento dell'età, poi, essi non vengono comunicati ai ricorrenti, né viene loro notificato il provvedimento di attribuzione dell'età, privando così i richiedenti della possibilità di dare corso a qualsivoglia rimedio effettivo contro l'errata identificazione degli stessi come maggiorenni. Nel causa davanti alla Corte EDU, Darboe e Ca-

<sup>36</sup> Nuovo art. 18, co. 2-*bis* del d.lgs. 142 del 2015, introdotto dalla Legge Zampa.

<sup>37</sup> I più noti di questi processi sono certamente quello 'apripista' denominato Mafia Capitale nei confronti di Massimo Carminati e altre 36 persone, già concluso in appello e quello nei confronti dei titolari della Cooperativa Edeco (Ex Ecofficina) e del personale degli uffici prefettizi di Venezia e Padova, attualmente in fase di indagine.

<sup>38</sup> Cf. Corte EDU, *Kudla c. Polonia*, N. 30210/96, 26 ottobre 2000.

<sup>39</sup> Cf. Corte EDU, *Conka c. Belgio*, N. 51564/99, 5 febbraio 2002.



mara vs. Italia,<sup>40</sup> per esempio, i minori ricorrenti non avevano ricevuto alcuna informazione relativa ai loro diritti in quanto minorenni, né era stata loro fornita alcuna indicazione in merito ai diritti di accesso alla procedura di riconoscimento della protezione internazionale, né era stato nominato loro il tutore, impedendo ai medesimi la possibilità di presentare un ricorso giurisdizionale a tutela della propria condizione di minori ospitati nel Campo di Cona.<sup>41</sup>

In questo caso paradigmatico, che ha riguardato specificamente dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo ma che si ripete, continuamente e con modalità analoghe, in innumerevoli occasioni, anche con riferimento a maggiorenni, si sono verificate tutte le più frequenti violazioni di diritti fondamentali che interessano i richiedenti asilo inseriti nei sistemi di accoglienza, quali: violazione del divieto di trattamenti inumani e degradanti (art. 3 CEDU); violazione della vita privata e familiare (art. 8 CEDU); violazione del diritto a un ricorso effettivo (art. 13 CEDU).

## Bibliografia

- Baracchi, Anna; Guariso, Alberto (2017). «I cittadini extra UE e accesso alle prestazioni di assistenza e sicurezza sociale». Morozzo della Rocca, Paolo (a cura di), *Immigrazione, asilo e cittadinanza*. Sant'Arcangelo di Romagna: Maggioli Editore, 435 e ss.
- Bartole, Sergio; Conforti, Benedetto; Raimondi, Guido (2001). *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*. Padova: Cedam.
- Bubula, Fabio Augusto (2011). «L'importanza di essere un minore non accompagnato... oppure no? Nota a Corte EDU, Prima Sezione, sent. 5 aprile 2011, Pres. Vajić, ric. n. 8687/08, Rahimi c. Grecia». *Diritto Penale Contemporaneo*. URL <https://www.penalecontemporaneo.it/d/1097-l--importanza-di-essere-un-minore-non-accompagnato-oppure-no> (2019-10-15).
- Ferrero, Marco; Perocco, Fabio (2011). «Razzismo, lavoro, discriminazioni, diritto». Ferrero, Marco; Perocco, Fabio (a cura di), *Razzismo al lavoro. Il sistema*

**40** Ricorso nr. 5797/17, *Darboe e Camara contro Italia*, pubblicato in Hudoc, il sito ufficiale della Corte di Strasburgo: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"fulltext":\["darboe"\],"documentcollectionid2":\["JUDGMENTS","DECISIONS","COMMUNICATEDCASES"\],"itemid":\["001-172034"\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{) (2019-10-14).

**41** Ai sensi dell'art. 35 della CEDU, infatti, è possibile adire la Corte solo successivamente all'infruttuoso esperimento delle vie di ricorso interne. L'esaurimento dei ricorsi interni rappresenta, pertanto, una condizione di ammissibilità del ricorso, superabile in un unico caso: qualora, ai sensi dell'art. 13, l'ordinamento interno non offra al ricorrente alcun rimedio effettivo per lamentare la violazione di propri diritti. In forza delle norme dell'ordinamento italiano relative all'acquisto della capacità di agire, i due ricorrenti non avrebbero potuto in alcun modo azionare giudizialmente i propri diritti se non per il tramite di un tutore che, ex art. 357 c.c., li rappresentasse in tutti gli atti civili. Tale tutore, tuttavia, non era mai stato nominato.

*della discriminazione sul lavoro, la cornice giuridica e gli strumenti di tutela.*  
Milano: Franco Angeli, 7-62.

Freeman, Michael (2007). *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child, Article 3: The Best Interests of the Child.* Leiden-Boston: Brill-Nijhof.

Long, Joelle (2006). «Il ruolo del principio del superiore interesse del minore nella disciplina dell'immigrazione». *Minorigiustizia*, 1, 251-9.

Orlandi, Maurizio (2006). *Le adozioni internazionali in Italia: realtà e disciplina giuridica.* Milano: Giuffré.

Reneman, Marcelle (2016). *EU Asylum Procedures and the Right to an Effective Remedy.* Oxford; Portland: Hart Publishing.