

**Proposta di modifica di alcuni articoli del T.U. 286/98
per una migliore tutela dei diritti dei minori stranieri**

2/10/2006

Nella presente nota sono analizzate quelle che, a nostro avviso, rappresentano le più rilevanti problematiche relative alla tutela dei diritti dei minori stranieri, determinate da disposizioni contenute nel Testo Unico n. 286/98 ovvero da lacune normative.

Per ogni problematica sono presentate alcune proposte di modifica del Testo Unico finalizzate a modificare tali disposizioni o a colmare tali lacune (con una spiegazione delle modifiche proposte e di seguito la specifica proposta di articolato).

Le problematiche analizzate e gli articoli del T.U. di cui si propone la modifica sono i seguenti:

1) Rilascio del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età	art. 32
2) Rimpatrio assistito	art. 33, co. 2-bis
3) Diritti all'istruzione, alla formazione, alla salute e all'assistenza per i minori privi di permesso di soggiorno	art. 31
4) Accertamento dell'età	art. 31
5) Reinserimento sociale di minori stranieri sottoposti a procedimento penale	art. 4, co. 3 art. 18, co. 6
6) Respingimento ed espulsione	art. 19, co. 2
7) Autorizzazione al soggiorno del genitore ex art. 31, co. 3	art. 31, co.3

Su alcune problematiche particolarmente complesse e di difficile soluzione (come la questione del rilascio del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età), abbiamo scelto di delineare più proposte alternative, descrivendo i vantaggi e gli svantaggi di ciascuna opzione.

La nota prosegue con la descrizione della procedura relativa ai minori stranieri non accompagnati che risulterebbe dall'applicazione delle modifiche al Testo Unico proposte (in particolare in merito al rilascio del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età ed al rimpatrio assistito), nonché dall'adozione di alcune modifiche delle prassi.

Concludiamo infine con un breve accenno ad altre due problematiche che a nostro avviso richiederebbero un'approfondita riflessione al fine di individuare le modifiche normative necessarie a tutelare più compiutamente i diritti dei minori stranieri: lo status al compimento della maggiore età dei minori stranieri nati o cresciuti in Italia e la questione dei programmi solidaristici di accoglienza temporanea.

1) Rilascio del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età – Art. 32

A) Problemi:

1. Il rilascio del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età è disciplinato dall'art. 32 del T.U. 286/98: il primo comma stabilisce che può essere rilasciato un permesso di soggiorno per studio, lavoro ecc. ai minori comunque affidati ai sensi dell'art. 2 della legge 184/83, mentre i commi 1-bis e ter (introdotti dalla legge 189/02) prevedono che tale permesso di soggiorno possa essere rilasciato ai minori presenti in Italia da almeno 3 anni e che abbiano partecipato a un progetto di integrazione per almeno 2 anni. Il coordinamento tra queste disposizioni – in particolare la questione se i requisiti stabiliti dal primo comma e quelli previsti dai co. 1-bis e ter siano da interpretarsi come alternativi ovvero come concorrenti – ha sollevato numerosi problemi interpretativi, creando un significativo contenzioso presso i T.A.R., il Consiglio di Stato e la Corte Costituzionale.
2. Benché la Corte Costituzionale e il Consiglio di Stato¹ abbiano chiarito che il primo comma e i co. 1-bis e ter devono interpretarsi come alternativi e non come concorrenti, alcune Questure continuano a richiedere che siano soddisfatti contemporaneamente sia i requisiti previsti dal primo comma che i requisiti previsti dai co. 1-bis e ter. Tali Questure rilasciano quindi il permesso di soggiorno alla maggiore età solo ai minori presenti in Italia da almeno 3 anni, mentre non rilasciano alcun permesso alla maggiore età ai minori che sono entrati in Italia dopo il compimento dei 15 anni, anche se sono affidati o sottoposti a tutela e hanno seguito un percorso di integrazione (scolastico, formativo e lavorativo). Questa prassi ha due conseguenze estremamente negative:
 - disincentiva i minori che sono entrati dopo il compimento dei 15 anni a seguire un percorso di integrazione, in quanto essi sanno che, anche seguendo positivamente un percorso scolastico, formativo e lavorativo, comunque alla maggiore età non potranno ottenere un permesso di soggiorno, e di conseguenza i percorsi di illegalità e marginalità diventano per questi minori relativamente più “convenienti”;
 - incentiva i minori ad entrare in Italia prima del compimento dei 15 anni, al fine di avere la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno alla maggiore età, con gravi effetti sia in termini di mancata tutela dei diritti dei minori (posto che per un bambino l'esperienza della migrazione senza i genitori ha effetti molto più gravi che per un adolescente), sia di aumento dei costi dell'accoglienza.
3. I co. 1-bis e ter dell'art. 32 T.U., stabilendo requisiti temporali rigidi relativamente alla data di ingresso del minore in Italia, introducono una disparità di trattamento tra i minori stranieri presenti in Italia che non trova un ragionevole fondamento nei principi dell'ordinamento italiano.
4. Benché la Corte Costituzionale e il Consiglio di Stato abbiano chiarito che il primo comma dell'art. 32 deve applicarsi non solo ai minori affidati ex legge 184/83, ma anche ai minori sottoposti a tutela ai sensi dell'art. 343 del Codice Civile, alcune Questure continuano a non rilasciare un permesso di soggiorno alla maggiore età ai minori sottoposti a tutela.

¹ Si vedano in particolare la sentenza della Corte Costituzionale n. 198/2003 e la sentenza del Consiglio di Stato n. 1681/2005.

5. Alcune Questure hanno interpretato il co. 1-quater con riferimento alle quote stabilite per l'anno in corso, e dunque hanno rigettato le domande di rilascio del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, motivando il rigetto con l'esaurimento delle quote di ingresso.

B) Proposta:

1. Abrogare i co. 1-bis e ter dell'art. 32 T.U., al fine di:
 - a) semplificare la materia, eliminando il "doppio binario" rappresentato dall'alternatività dei requisiti previsti dal primo comma e dai co. 1-bis e ter., evitare i problemi interpretativi che hanno prodotto un così rilevante contenzioso, ed eliminare la disparità di trattamento di cui sopra;
 - b) eliminare la possibilità dell'interpretazione in base a cui i requisiti stabiliti dal primo comma e dai co. 1-bis e ter sono concorrenti e non alternativi, con la conseguenza che:
 - si riaprirebbe la possibilità di proporre ai minori entrati in Italia dopo il compimento dei 15 anni (che costituiscono attualmente la maggioranza dei minori stranieri non accompagnati presenti) di partecipare a progetti di integrazione che contemplino la possibilità di rilascio del permesso di soggiorno alla maggiore età, incentivandoli a seguire percorsi di integrazione anziché percorsi di illegalità e marginalità;
 - si eliminerebbe l'incentivo all'ingresso di minori infra-quindicenni determinato dal requisito temporale della presenza in Italia da almeno 3 anni.
2. Esplicitare, in conformità con la giurisprudenza della Corte Costituzionale e del Consiglio di Stato, che l'art 32 c. 1 si applica anche ai minori sottoposti a tutela ai sensi dell'art. 343 del Codice Civile.
3. Si pongono a questo punto due opzioni alternative:
 - a) limitarsi ad abrogare i c. 1-bis e ter, prevedendo quindi che i requisiti richiesti per il rilascio del permesso alla maggiore età siano soltanto:
 - l'affidamento o la tutela
 - i requisiti richiesti dal T.U. e dal regolamento di attuazione per il rilascio del permesso di soggiorno per studio, lavoro ecc. (disponibilità di un alloggio, iscrizione a un corso di studi, contratto di lavoro ecc.);
 - b) oppure introdurre come ulteriore requisito la partecipazione del minore a un progetto educativo e di integrazione, salvo che per i minori cui sia stato rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari (per questi ultimi, in virtù dei legami familiari che il minore ha in Italia, il permesso di soggiorno è rilasciato sulla base della sussistenza dei soli requisiti richiesti dal T.U. e dal regolamento di attuazione per il rilascio del permesso richiesto).

L'opzione a) sarebbe a nostro avviso preferibile, in quanto:

- consentirebbe di semplificare al massimo le procedure
- si basa sulla sussistenza di requisiti oggettivi (disponibilità di un alloggio, iscrizione a un corso di studi, contratto di lavoro ecc.), senza introdurre elementi di discrezionalità
- non comporterebbe alcuna disparità di trattamento tra minori stranieri presenti in Italia.

Viceversa, l'opzione b) presenta i seguenti svantaggi:

- complica la procedura e rischia di allungare i tempi per il rilascio del permesso di soggiorno alla maggiore età
- introduce ampi margini di discrezionalità, e fa riferimento a un concetto di integrazione che può essere interpretato in modo rigido, senza un'adeguata considerazione delle differenze socio-culturali (soprattutto nel caso di minoranze come quelle dei rom)
- comporta una disparità di trattamento tra minori stranieri presenti in Italia.

Tuttavia, l'opzione b) presenta anche alcune caratteristiche che possono essere considerate positive:

- non si stabilisce alcun automatismo nel rilascio del permesso di soggiorno ai minori non accompagnati al compimento della maggiore età, in tal modo riducendo l'eventuale incentivo all'ingresso dei minori che potrebbe essere connesso a tale automatismo
- si rafforza ulteriormente l'incentivo per i minori a seguire un percorso di integrazione anziché inserirsi in circuiti di illegalità e marginalità, posto che potranno restare in Italia regolarmente alla maggiore età solo coloro che seguiranno il progetto educativo e di integrazione concordato.

4. Nel caso in cui si adotti l'opzione b), ovvero si introduca come ulteriore requisito la partecipazione del minore a un progetto educativo e di integrazione, si pone un'ulteriore alternativa, in relazione a quale organo debba effettuare tale valutazione.

Posto infatti che tale valutazione deve evidentemente essere effettuata da un organo che abbia specifiche competenze in materia di diritti dei minori e sia in grado di valutare adeguatamente il percorso educativo e di integrazione di un minore (quindi non dalla Questura), si pone l'alternativa se tale funzione debba essere attribuita al Comitato minori stranieri oppure all'autorità giudiziaria che ha disposto la tutela o l'affidamento (Giudice tutelare o Tribunale per i minorenni).

Anche in questo caso, entrambe le opzioni hanno vantaggi e svantaggi:

- b.1) Attribuire tale competenza al Comitato minori stranieri avrebbe:

- il vantaggio di consentire una valutazione secondo criteri omogenei a livello nazionale
- lo svantaggio di non consentire una relazione diretta con il minore e con il territorio

- b.2) Viceversa, attribuire tale competenza all'autorità giudiziaria che ha disposto la tutela o l'affidamento (Giudice tutelare o Tribunale per i minorenni) avrebbe:

- lo svantaggio di aumentare la già relevantissima disparità di trattamento a livello territoriale
- il vantaggio che tale autorità, costituzionalmente preposta a un giudizio autonomo e imparziale, avrebbe la possibilità di sentire il minore senza eccessive difficoltà logistiche e, essendo in stretta relazione con il territorio (ovvero con i servizi sociali, gli enti di accoglienza, le scuole ecc.), potrebbe valutare il percorso di integrazione del minore più compiutamente ed alla luce delle peculiarità che caratterizzano una certa realtà territoriale.

Infine, non attribuire al Comitato minori stranieri questa competenza avrebbe l'ulteriore vantaggio di sollevare tale organo da tutto il carico di lavoro determinato dalla valutazione dei percorsi di integrazione al compimento dei 18 anni che veniva richiesta per l'emissione del "non luogo a procedere al rimpatrio" e il rilascio del permesso di soggiorno alla maggiore età. L'attribuzione di fatto di tale funzione al Comitato negli ultimi anni aveva infatti avuto come conseguenza da un parte che il Comitato desse priorità all'esame dei casi di minori quasi diciottenni, e dall'altra che i tempi di decisione sui rimpatri si allungassero molto. Nell'ipotesi qui proposta, invece, il Comitato potrebbe

dedicare tutte le proprie risorse alla decisione sui rimpatri, riducendo i tempi di decisione, e dare priorità ai casi di minori più piccoli e agli altri casi segnalati come urgenti, anziché ai minori prossimi al compimento della maggiore età.

6. Per limitare il rischio che l'introduzione del requisito relativo alla partecipazione del minore al progetto di integrazione possa determinare gravi ritardi e complicazioni nella procedura (quando il Comitato minori stranieri emetteva i provvedimenti di "non luogo a procedere al rimpatrio" per consentire il rilascio di un permesso alla maggiore età, molto spesso accadeva che il parere del Comitato arrivasse proprio a ridosso del compimento della maggiore età o addirittura dopo tale data, con conseguenze molto gravi sulla possibilità per il minore di ottenere il permesso di soggiorno), si propone la previsione di un meccanismo di silenzio-assenso:
 - il tutore è tenuto a presentare la richiesta di parere all'autorità che ha disposto la tutela o l'affidamento ovvero al Comitato minori stranieri (a seconda di quale delle due alternative si scelga) almeno 90 giorni prima del compimento della maggiore età;
 - l'autorità che deve emettere il parere ha un termine di 60 giorni per rispondere;
 - se non provvede entro questo termine, vale il silenzio-assenso e quindi si intende rilasciato il parere favorevole.

7. Per consentire una valutazione di casi particolari di minori che, pur non avendo seguito positivamente un progetto di integrazione, al compimento della maggiore età si trovino in un'oggettiva e grave situazione personale che non consenta il loro allontanamento dall'Italia (ad es. minori provenienti da paesi in cui vi siano conflitti armati, minori privi di riferimenti familiari nel paese d'origine o i cui familiari si siano resi responsabili di maltrattamenti o abusi, minori con problemi di salute fisica o psichica ecc.), si stabilisce che il questore possa rilasciare, su richiesta dell'autorità giudiziaria minorile o del Comitato minori stranieri, un permesso di soggiorno per motivi umanitari.

8. Infine, sarebbe opportuno chiarire che la detrazione dalle quote di cui al co. 1-quater si riferisce alle quote stabilite per l'anno successivo alla data di rilascio del permesso di soggiorno (anziché alle quote stabilite per l'anno in corso).

C) Modifiche proposte:

N.B. Nel testo modificato (colonna a destra) le modifiche sono indicate in grassetto, mentre le abrogazioni sono indicate con (...).

T.U. 286/98, Art. 32

Testo vigente	Modifiche proposte
(Disposizioni concernenti minori affidati al compimento della maggiore età)	(Disposizioni concernenti minori (...) al compimento della maggiore età)
1. Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 1 e 2, e ai minori comunque affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983,	1. Al compimento della maggiore età, allo straniero nei cui confronti sono state applicate le disposizioni di cui all'articolo 31, commi 1 e 2, (...) ai minori comunque affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n.

<p>n. 184, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, per esigenze sanitarie o di cura. Il permesso di soggiorno per accesso al lavoro prescinde dal possesso dei requisiti di cui all'articolo 23.</p>	<p>184 e ai minori sottoposti a tutela ai sensi dell'articolo 343 del Codice civile, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, per esigenze sanitarie o di cura. Il permesso di soggiorno per accesso al lavoro prescinde dal possesso dei requisiti di cui all'articolo 23.</p>
<p>1-bis. Il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, semprechè non sia intervenuta una decisione del Comitato per i minori stranieri di cui all'articolo 33, ai minori stranieri non accompagnati che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.</p>	<p>1-bis (abrogazione del testo vigente del co. 1-bis e sostituzione con il testo seguente:) Salvo che per i minori cui sia stato rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno ai sensi del comma 1 il questore può richiedere, oltre alla sussistenza dei requisiti previsti dal presente testo unico e dal regolamento di attuazione per il rilascio del permesso di soggiorno richiesto, anche la dimostrazione della partecipazione del minore a un progetto educativo e di integrazione. Tale requisito è provato mediante parere favorevole dell'autorità giudiziaria che ha disposto la tutela o l'affidamento <u>O, IN ALTERNATIVA</u>²: del Comitato per i minori stranieri che, valutata la partecipazione del minore al progetto educativo e di integrazione e considerata la situazione complessiva del minore, emette parere motivato. Tale parere è richiesto dal tutore almeno novanta giorni prima del compimento della maggiore età e, qualora l'autorità giudiziaria <u>O, IN ALTERNATIVA</u>: il Comitato per i minori stranieri non provveda entro sessanta giorni, si intende rilasciato parere favorevole.</p>
<p>1-ter. L'ente gestore dei progetti deve garantire e provare con idonea documentazione, al momento del compimento della maggiore età del minore straniero di cui al comma 1-bis, che l'interessato si trova sul territorio nazionale da non meno di tre anni, che ha seguito il progetto per non meno di due anni, ha la disponibilità di un alloggio e frequenta corsi</p>	<p>1-ter. (abrogazione del testo vigente del co. 1-ter e sostituzione con il testo seguente:) Ove non sussista il requisito di cui al comma 1-bis, ma il minore si trovi al compimento della maggiore età in un'oggettiva e grave situazione personale che non consenta il suo allontanamento dall'Italia, l'autorità giudiziaria minorile <u>O, IN ALTERNATIVA</u>: il Comitato per i</p>

² Indichiamo qui entrambe le alternative proposte sopra: attribuzione della competenza all'autorità che ha disposto l'affidamento o la tutela ovvero al Comitato per i minori stranieri.

di studio ovvero svolge attività lavorativa retribuita nelle forme e con le modalità previste dalla legge italiana, ovvero è in possesso di contratto di lavoro anche se non ancora iniziato.	minori stranieri può richiedere al questore il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari.
1-quater. Il numero dei permessi di soggiorno rilasciati ai sensi del presente articolo è portato in detrazione dalle quote di ingresso definite annualmente nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4.	1-quater Il numero dei permessi di soggiorno rilasciati ai sensi del presente articolo è portato in detrazione dalle quote di ingresso definite annualmente nei decreti di cui all'articolo 3, comma 4 con riferimento all'anno successivo alla data di rilascio del permesso di soggiorno.

2) Rimpatrio assistito – Art. 33, co. 2-bis

A) Problemi:

1. La normativa vigente non chiarisce adeguatamente le procedure e i criteri per la disposizione del rimpatrio assistito: in particolare, non garantisce adeguatamente:

- che il rimpatrio sia adottato esclusivamente nell'interesse del minore;
- che il minore sia sentito in merito alla sua opinione riguardo al rimpatrio e che la sua opinione sia debitamente tenuta in considerazione, considerata l'età e il grado di maturità del minore³, in conformità all'art. 12 della Convenzione sui diritti del fanciullo;
- che il tutore sia informato sull'andamento del procedimento (e in particolare riceva dal Comitato i risultati delle indagini familiari) e che la sua opinione sia tenuta in considerazione.

2. Il Comitato minori stranieri sembra incontrare alcune difficoltà nel disporre provvedimenti di rimpatrio assistito, con la conseguenza che quei minori per i quali effettivamente il rimpatrio sarebbe da considerarsi nel superiore interesse del minore non vedono adeguatamente garantito il loro diritto all'unità familiare (ad es. vi sono stati ritardi e difficoltà anche per il rimpatrio di minori che avevano essi stessi chiesto di ritornare dai familiari nel Paese d'origine). Inoltre, i provvedimenti di rimpatrio spesso vengono disposti dopo un periodo piuttosto lungo di permanenza del minore in Italia.

Ci sembra che le motivazioni di queste difficoltà possano essere ricercate, oltre che nella oggettiva complessità dell'effettuazione delle indagini familiari e nella insufficienza delle risorse a disposizione del Comitato, anche in altri due fattori:

- a) La mancata adozione di chiari ed efficaci criteri di priorità: Nella prassi, il Comitato ha dato spesso priorità all'esame dei casi di minori prossimi alla maggiore età, in quanto, come accennato sopra, ai fini del rilascio del permesso di soggiorno alla maggiore età veniva impropriamente chiesto al Comitato di esprimersi in merito all'opportunità o meno del

³ Il D.P.C.M. n. 535/99, art. 7, co. 2 si limita a stabilire che “Salva l'applicazione delle misure previste dall'articolo 6, il Comitato dispone il rimpatrio assistito del minore presente non accompagnato, assicurando che questi sia stato previamente sentito, anche dagli enti interessati all'accoglienza, nel corso della procedura.”, senza specificare quale organo debba sentire il minore, né come l'opinione del minore sia trasmessa al Comitato, né che l'opinione del minore deve essere tenuta in considerazione.

rimpatrio: per questi minori difficilmente il rimpatrio poteva essere considerato nell'interesse del minore (e infatti correttamente nella maggior parte di questi casi il Comitato ha disposto provvedimenti di "non luogo a procedere al rimpatrio"). Non è stata data priorità, invece, all'esame dei casi di minori infraquattordicenni, per i quali il diritto all'unità familiare può essere tendenzialmente considerato prioritario, posta comunque la necessità di una valutazione sempre caso per caso (paradossalmente, anzi, in base ai co. 1-bis e ter dell'art. 32 a questi minori è più facilmente garantito un progetto di integrazione in Italia).

- b) La limitazione della competenza ai minori identificati e titolari di permesso di soggiorno: Il Comitato considera di propria competenza ai fini della realizzazione delle indagini familiari solo i minori già identificati dalle autorità di pubblica sicurezza e cui la Questura abbia già rilasciato il permesso di soggiorno, escludendo invece i minori non identificati dalle autorità di pubblica sicurezza e/o privi di permesso di soggiorno, anche ove vi siano sufficienti informazioni per il rintraccio dei familiari: tale prassi ha impedito o ritardato significativamente la realizzazione delle indagini familiari per molti minori.

3. Si pongono, infine, problemi di costituzionalità ove il rimpatrio debba essere eseguito con provvedimenti limitativi della libertà personale del minore, in quanto il provvedimento di rimpatrio viene disposto da un'autorità amministrativa e non dall'autorità giudiziaria.

B) Proposta:

1. Stabilire che il provvedimento di rimpatrio deve essere adottato, in conformità alla Convenzione sui diritti del fanciullo, esclusivamente nel superiore interesse del minore (finalità che differenzia radicalmente questo istituto da quello dell'espulsione), e tenendo in considerazione, caso per caso:
 - i risultati delle indagini familiari nel Paese d'origine o in un Paese terzo⁴
 - l'opinione del minore
 - la sua età e il suo grado di maturità
 - l'opinione del tutore (ed eventualmente dell'affidatario)
 - la situazione del minore in Italia⁵.

⁴ In particolare, nelle indagini familiari andranno considerati:

- i rischi che il rimpatrio può comportare per il minore, inclusi i rischi di persecuzioni, coinvolgimento in conflitti armati, violenze, abusi, sfruttamento, tratta, abbandono;
- la possibilità di ricongiungere il minore alla sua famiglia: è necessario che i genitori (o altri parenti stretti cui il minore era precedentemente affidato) siano rintracciati, che siano disponibili e in grado di riaccogliere il minore, che non si siano resi responsabili di comportamenti gravemente pregiudizievoli nei confronti del minore (abusi, abbandono, vendita del minore ecc.);
- l'opinione dei genitori;
- le condizioni economico-sociali e le opportunità di accesso a vitto e alloggio, istruzione, formazione, assistenza sanitaria e sociale, opportunità lavorative ecc. nel contesto d'origine, nonché la possibilità di realizzare un progetto di reinserimento che risponda ai bisogni e ai desideri del minore.

Si sottolinea che le condizioni economico-sociali sono solo uno dei criteri, da valutare sempre insieme agli altri fattori (diritto all'unità familiare, età del minore ecc.), caso per caso: tenere in considerazione questo fattore non significa in alcun modo che per tutti i minori provenienti da paesi poveri sia preferibile restare in Italia piuttosto che essere rimpatriati.

Si dovrà valutare caso per caso, e tenendo conto dell'insieme di questi criteri, quale soluzione rappresenti un bilanciamento ottimale tra i diversi diritti in gioco (diritto all'unità familiare, diritto all'istruzione e a condizioni di vita adeguata, diritto alla partecipazione ecc.), al fine di realizzare il superiore interesse del minore.

In relazione a questi criteri per la valutazione dell'interesse del minore nella scelta tra rimpatrio e permanenza in Italia, dovrebbero inoltre essere stabiliti (ad es. con decreto del Ministero della Solidarietà sociale) i criteri di priorità per l'effettuazione delle indagini familiari e per la decisione sul rimpatrio o la permanenza in Italia (posto che è comunque sempre necessaria una valutazione caso per caso): in particolare, dovrebbe essere data priorità ai casi di:

- minori che chiedono di essere rimpatriati o i cui genitori chiedano il rimpatrio
- minori infraquattordicenni, per i quali il diritto all'unità familiare può essere tendenzialmente considerato prioritario
- minori per cui il tutore, l'affidatario, o l'autorità giudiziaria minorile segnalino l'urgenza.

2. Stabilire che l'autorità giudiziaria minorile (il Giudice tutelare se il minore è sottoposto a tutela o affidato con affidamento consensuale, ovvero il Tribunale per i minorenni se il minore è affidato con affidamento giudiziario) sente il minore e il tutore (ed eventualmente l'affidatario), e trasmette gli atti al Comitato minori stranieri. Questa soluzione:

- garantirebbe l'ascolto del minore da parte di un ente che non ha interesse né al rimpatrio (si consideri infatti che l'Ente locale può avere un potenziale conflitto di interessi con il minore, posto che è responsabile anche a livello economico dell'assistenza ed accoglienza del minore) né alla permanenza del minore in Italia (come può essere il caso di alcuni enti di accoglienza)
- consentirebbe al Comitato di essere adeguatamente informato sull'opinione del minore e del tutore, senza implicare difficoltà logistiche connesse all'audizione diretta da parte del Comitato stesso.

3. Stabilire che, nel caso in cui il Comitato disponga il rimpatrio senza che vi sia il consenso del minore, il Comitato deve trasmettere tutti gli atti (inclusi i risultati delle indagini familiari) all'autorità giudiziaria minorile e al tutore, e chiedere all'autorità giudiziaria la convalida del provvedimento di rimpatrio. L'autorità giudiziaria, dopo aver sentito il minore e il tutore (che, avendo avuto modo di conoscere i risultati delle indagini familiari, può a questo punto esprimere un parere assai più fondato su quale opzione risponda al superiore interesse del minore), valuta nel merito la decisione di rimpatrio, e quindi convalida il provvedimento ove ritenga che il rimpatrio sia nel superiore interesse del minore, mentre in caso contrario non lo convalida. In tal modo:

- sarebbe garantita, nel caso vi sia il consenso del minore, la massima semplicità delle procedure (che resta una procedura solo amministrativa) e la massima rapidità nell'effettuazione del rimpatrio;
- sarebbe garantito il controllo giurisdizionale sul provvedimento di rimpatrio nel caso in cui non vi sia il consenso del minore, risolvendo in tal modo anche i problemi di costituzionalità determinati dall'eventuale necessità di provvedimenti limitativi della libertà personale del minore in assenza di un provvedimento dell'autorità giudiziaria.

⁵ Ovvero le condizioni psicologiche del minore, le condizioni di inserimento (scolastico, lavorativo, sociale ecc.) in Italia, il tempo trascorso dal suo ingresso in Italia, il coinvolgimento del minore in attività illegali o comunque dannose per lo sviluppo del minore ecc.

C) Modifiche proposte

T.U. 286/98, Art. 33, co. 2-bis

Testo vigente	Modifiche proposte
<p>2-bis. Il provvedimento di rimpatrio del minore straniero non accompagnato per le finalità di cui al comma 2, è adottato dal Comitato di cui al comma 1. Nel caso risulti instaurato nei confronti dello stesso minore un procedimento giurisdizionale, l'autorità giudiziaria rilascia il nulla osta, salvo che sussistano inderogabili esigenze processuali.</p>	<p>2-bis. Il provvedimento di rimpatrio del minore straniero non accompagnato per le finalità di cui al comma 2 è adottato dal Comitato di cui al comma 1, esclusivamente nell'interesse del minore, secondo quanto sancito dalla Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, tenendo in considerazione i risultati delle indagini familiari nel Paese d'origine o in un Paese terzo, l'opinione del minore, la sua età e il suo grado di maturità, l'opinione del tutore e la situazione del minore in Italia. L'autorità giudiziaria minorile sente il minore e il tutore in merito al rimpatrio e riferisce immediatamente al Comitato. Nel caso risulti instaurato nei confronti dello stesso minore un procedimento giurisdizionale, l'autorità giudiziaria rilascia il nulla osta, salvo che sussistano inderogabili esigenze processuali. Nel provvedimento di rimpatrio deve essere indicato il progetto di reinserimento del minore. Nel caso in cui disponga il rimpatrio senza il consenso del minore, il Comitato trasmette gli atti all'autorità giudiziaria minorile e al tutore, e richiede all'autorità giudiziaria la convalida del provvedimento di rimpatrio. L'autorità giudiziaria, sentito il minore e il tutore, convalida il provvedimento ove ritenga che il rimpatrio sia nell'interesse del minore e adotta gli altri provvedimenti necessari. Avverso il provvedimento di rimpatrio può essere presentato ricorso al tribunale ordinario, con effetto sospensivo. Nel caso di minore affidato, nel procedimento deve essere sentito oltre al tutore anche l'affidatario.</p>

3) Diritti all'istruzione, alla formazione, alla salute e all'assistenza per i minori privi di permesso di soggiorno – Art. 31

A) Problemi:

Benché la normativa vigente preveda che al minore inespellibile debba essere rilasciato un permesso di soggiorno per minore età, di fatto accade che un numero elevato e crescente di minori restino per periodi molto lunghi, anche anni, privi di permesso di soggiorno, a causa dell'inefficienza di alcune istituzioni (ritardo nella nomina del tutore da parte di alcuni Giudici tutelari, ritardi di alcune questure nel rilascio del permesso di soggiorno ecc.) ovvero perché si tratta di minori accompagnati da genitori privi di permesso di soggiorno, che quindi non possono presentarsi in questura per richiedere il rilascio del permesso di soggiorno per i figli, senza che d'altro canto possano intervenire le istituzioni in applicazione delle norme relative ai minori non accompagnati.

Attualmente alcuni dei diritti fondamentali che in base alla Convenzione sui diritti del fanciullo devono essere riconosciuti a tutti i minori senza discriminazione non sono garantiti dalla legge ai minori privi di permesso di soggiorno, essendo l'esercizio di tali diritti vincolato alla titolarità di un permesso di soggiorno o comunque non svincolato da tale requisito in modo esplicito e senza possibili dubbi interpretativi: solo il diritto all'istruzione è esplicitamente riconosciuto dal D.P.R. 394/99 a tutti i minori indipendentemente dalla loro posizione in ordine al soggiorno, mentre non vi sono chiare disposizioni in merito al diritto alla salute, all'assistenza e alla formazione⁶, con la conseguenza che i minori privi di permesso di soggiorno spesso non riescono ad avere accesso a tali diritti.

In particolare, con riferimento al diritto alla salute, si consideri che il principio stabilito dall'art. 35, co. 3, lett. b) del T.U., in base a cui è garantita la tutela della salute del minore in esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo, non garantisce un pieno accesso alle prestazioni del Servizio sanitario nazionale: considerata infatti la collocazione di tale principio all'interno dell'art. 35, co. 3 e la mancanza di chiare norme per l'attuazione di tale principio, di fatto ai minori privi di permesso di soggiorno vengono ad applicarsi le stesse norme valide per gli adulti, e quindi viene loro riconosciuto solo il diritto alle cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio, e i programmi di medicina preventiva, mentre non viene loro garantito l'accesso alle altre prestazioni del Servizio sanitario nazionale.

B) Proposta:

Stabilire il diritto del minore all'istruzione, alla formazione, all'assistenza sanitaria e sociale, indipendentemente dalla regolarità del soggiorno, a condizioni di parità rispetto ai cittadini italiani.

Il regolamento dovrà poi dettare le norme di attuazione.

⁶ Il Dlg. 76/2005 stabilisce il diritto alla formazione per "i minori stranieri presenti nel territorio dello Stato", ma non esplicita l'indipendenza di tale diritto dalla regolarità del soggiorno.

C) Modifiche proposte:

T.U. 286/98, Art. 31

Aggiungere co. 5

5. In esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, i minori stranieri presenti sul territorio nazionale, indipendentemente dalla regolarità della posizione in ordine al loro soggiorno, hanno diritto all'istruzione nelle scuole di ogni ordine e grado, alla formazione, all'assistenza sanitaria e all'assistenza sociale, a condizioni di parità rispetto ai cittadini italiani.

4) Accertamento dell'età – Art. 31

A) Problema:

L'accertamento dell'età è fondamentale nel consentire la tutela dei diritti dei minori e in particolare dei minori non accompagnati: se, infatti, un minore non accompagnato viene erroneamente identificato dalle autorità di pubblica sicurezza come maggiorenne, non saranno applicate tutte le norme a tutela dei minori non accompagnati (provvedimenti di protezione, rilascio del permesso di soggiorno per minore età ecc.), e potranno invece essere adottati provvedimenti gravemente lesivi dei diritti del minore, quali l'espulsione, il respingimento o il trattenimento in un Centro di permanenza temporanea o di identificazione.

Attualmente la normativa non stabilisce alcuna norma per le procedure di accertamento dell'età (competenza a disporre la perizia, consenso informato del minore o del tutore, possibilità per il minore di essere assistito da un avvocato e da un consulente tecnico, obbligo della pubblica amministrazione a concludere il procedimento entro un certo periodo di tempo e a notificare i risultati degli esami, mezzi di impugnazione ecc.), né alcuna garanzia sulla scientificità dei metodi utilizzati, sulla professionalità di chi effettua la perizia e sulla tutela della dignità e della salute del minore.

Si consideri inoltre che attualmente vengono utilizzati esclusivamente esami medici, mentre sarebbe opportuno, per aumentare l'affidabilità della perizia, affiancare agli esami medici anche perizie psicologiche, effettuate da professionisti con adeguate competenze in materia.

Infine, va considerato che le perizie per l'accertamento dell'età non forniscono risultati esatti, ma presentano sempre un margine di errore, che deve essere sempre indicato nei risultati delle perizie: ad es. la radiografia del polso presenta un margine di errore di +/- due anni.

Nel caso in cui permangano dubbi sulla minore età, la normativa italiana stabilisce, con riferimento alla giustizia penale, il principio di presunzione della minore età (art. 8 del D.P.R. 448/88⁷), mentre tale principio non è applicato al di fuori della giustizia penale.

⁷ D.P.R. 448/88, art. 8 "Accertamento sull'età del minorenne – 1. Quando vi è incertezza sulla minore età dell'imputato, il giudice dispone, anche di ufficio, perizia. 2. Qualora, anche dopo la perizia, permangono dubbi sulla minore età, questa è presunta ad ogni effetto."

B) Proposta:

Stabilire che:

- fino all'accertamento della maggiore età, si applicano le norme in materia di protezione dei minori e sono sospesi tutti i provvedimenti che possano ledere i diritti del minore, ed in particolare i provvedimenti di espulsione, respingimento e trattenimento in un Centro di permanenza temporanea e assistenza o in un Centro di identificazione
- la perizia per l'accertamento dell'età è disposta dal Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni
- ove, anche dopo la perizia, permangano dubbi sulla minore età, vale il principio di presunzione della minore età già previsto dal D.P.R. 448/88
- le perizie (non solo mediche, ma anche psicologiche) devono essere effettuate da professionisti titolari di specifiche competenze in materia (ad es. si può prevedere l'individuazione, all'interno dell'albo dei periti istituito presso il Tribunale, dei professionisti che hanno competenze specifiche sull'accertamento dell'età di minori stranieri), con metodi di provata scientificità e che rispettino la salute e la dignità del minore
- il regolamento di attuazione dovrà stabilire le modalità per la valutazione dell'età e le garanzie processuali.

C) Modifiche proposte:

T.U. 286/98, Art. 31

Aggiungere co. 6

6. Ove la minore età dello straniero sia incerta, si applicano le norme in materia di protezione dei minori ed è sospeso ogni provvedimento che possa ledere i diritti del minore, quali l'espulsione, il respingimento o il trattenimento in un Centro di permanenza temporanea e assistenza o in un Centro di identificazione, fino all'accertamento della maggiore età. Le autorità di pubblica sicurezza riferiscono al più presto al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni del luogo in cui il minore si trova, che dispone ove necessario perizia per la valutazione dell'età. Qualora, anche dopo la perizia, permangano dubbi sulla minore età, questa è presunta ad ogni effetto. Le perizie, mediche e psicologiche, sono effettuate da professionisti titolari di specifiche competenze in materia, con metodi di provata scientificità, che rispettino la salute e la dignità del minore. Il regolamento di attuazione stabilisce le modalità per la valutazione dell'età e le garanzie processuali, con particolare riferimento ai termini per l'effettuazione dell'accertamento, alla prestazione del consenso da parte del minore o del tutore e alla garanzia del diritto alla difesa.

5) Reinserimento sociale di minori stranieri sottoposti a procedimento penale – Art. 4, co. 3 e Art. 18, co. 6

A) Problemi:

1. In applicazione dell'art. 4 co. 3 T.U., ai minori che, dopo essere stati condannati per reati quali furti o spaccio di stupefacenti, abbiano seguito positivamente un percorso di reinserimento, generalmente non viene rilasciato un permesso di soggiorno al compimento della maggiore età: il percorso di reinserimento viene così interrotto e il giovane quasi sempre viene nuovamente coinvolto nei circuiti dell'illegalità, in contraddizione con i principi e le finalità della giustizia minorile e vanificando l'investimento delle istituzioni nel promuovere il reinserimento del minore.
2. L'art. 18 comma 6 del T.U. prevede la possibilità del rilascio di un permesso di soggiorno allo straniero che abbia espiaato una pena detentiva per reati commessi durante la minore età, ma non ai minori a cui sia stato riconosciuto il beneficio della "messa alla prova" o che siano stati condannati a misure alternative o sostitutive alla detenzione. Ciò comporta:
 - un'irragionevole disparità di trattamento che discrimina i minori che non siano stati condannati a una pena detentiva, ossia minori condannati a pene meno gravi o addirittura il cui reato è estinto (in seguito all'esito positivo della messa alla prova)
 - una scarsa applicazione di tale istituto, che potrebbe invece rappresentare uno strumento molto efficace per promuovere il reinserimento di minori stranieri sottoposti a procedimento penale: si consideri infatti che la mancanza di un permesso di soggiorno che consenta al minore di lavorare rende molto più difficile impostare un progetto di reinserimento efficace.

B) Proposta:

1. Escludere dall'art. 4, co. 3 T.U. i reati compiuti durante la minore età. Si consideri che, ove il minore condannato per tali reati non abbia successivamente intrapreso positivamente un percorso di reinserimento e quindi non sussistano i requisiti richiesti dal T.U. (disponibilità di un alloggio, iscrizione a un corso di studi, contratto di lavoro ecc.) e/o il parere sulla partecipazione al progetto educativo e di integrazione sia negativo, il questore potrà rigettare la domanda di permesso di soggiorno al compimento della maggiore età sulla base della mancanza di tali requisiti: la modifica proposta, dunque, si limita ad eliminare l'automatismo per cui un minore condannato per tali reati non può ottenere un permesso di soggiorno anche se ha compiuto un positivo percorso di reinserimento.
2. Estendere la possibilità di rilascio del permesso di soggiorno ex art. 18, co. 6 anche al minore che non abbia espiaato una pena detentiva, ma cui sia stato riconosciuto il beneficio della messa alla prova o che sia stato condannato a misure alternative o sostitutive alla detenzione per reati commessi durante la minore età, e stabilire che tale permesso di soggiorno possa essere rilasciato anche prima della conclusione della pena, in modo che possa essere utilizzato come strumento per favorire il reinserimento sociale durante la messa alla prova o l'espiazione della misura alternativa/sostitutiva.

C) Modifiche proposte:

T.U. 286/98, Art. 4. co. 3

Testo vigente	Modifiche proposte
<p>3. Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 4, l'Italia, in armonia con gli obblighi assunti con l'adesione a specifici accordi internazionali, consentirà l'ingresso nel proprio territorio allo straniero che dimostri di essere in possesso di idonea documentazione atta a confermare lo scopo e le condizioni del soggiorno, nonché la disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del soggiorno e, fatta eccezione per i permessi di soggiorno per motivi di lavoro, anche per il ritorno nel Paese di provenienza. I mezzi di sussistenza sono definiti con apposita direttiva emanata dal Ministro dell'interno, sulla base dei criteri indicati nel documento di programmazione di cui all'articolo 3, comma 1. Non è ammesso in Italia lo straniero che non soddisfi tali requisiti o che sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone o che risulti condannato, anche a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per reati previsti dall'articolo 380, commi 1 e 2, del codice di procedura penale ovvero per reati inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite.</p>	<p>3. Ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 3, comma 4, l'Italia, in armonia con gli obblighi assunti con l'adesione a specifici accordi internazionali, consentirà l'ingresso nel proprio territorio allo straniero che dimostri di essere in possesso di idonea documentazione atta a confermare lo scopo e le condizioni del soggiorno, nonché la disponibilità di mezzi di sussistenza sufficienti per la durata del soggiorno e, fatta eccezione per i permessi di soggiorno per motivi di lavoro, anche per il ritorno nel Paese di provenienza. I mezzi di sussistenza sono definiti con apposita direttiva emanata dal Ministro dell'interno, sulla base dei criteri indicati nel documento di programmazione di cui all'articolo 3, comma 1. Non è ammesso in Italia lo straniero che non soddisfi tali requisiti o che sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone o che risulti condannato, anche a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per reati previsti dall'articolo 380, commi 1 e 2, del codice di procedura penale ovvero per reati inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite, salvo che si tratti di un reato commesso durante la minore età.</p>

T.U. 286/98, Art. 18, co. 6

Testo vigente	Modifiche proposte
<p>6. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo può essere altresì rilasciato, all'atto delle dimissioni dall'istituto di pena, anche su proposta del procuratore della Repubblica o del giudice di sorveglianza presso il tribunale per i minorenni, allo straniero che ha terminato l'espiazione di una pena detentiva, inflitta per reati commessi durante la minore età, e ha dato prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale.</p>	<p>6. Il permesso di soggiorno previsto dal presente articolo può essere altresì rilasciato, (...) anche su proposta del procuratore della Repubblica o del giudice di sorveglianza presso il tribunale per i minorenni o dell'Ufficio Servizi Sociali Minorenni dei Centri per la Giustizia Minorile o delle organizzazioni iscritte al registro di cui all'articolo 52, comma 1, lettera c) del D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, allo straniero che (...) è stato condannato ad una pena detentiva ovvero a una misura sostitutiva o alternativa alla detenzione ovvero cui è stato riconosciuto il beneficio della messa alla prova, (...) per reati commessi durante la minore età, e ha dato prova concreta di partecipazione a un programma di assistenza e integrazione sociale. Si applica, in quanto compatibile, la disciplina del permesso di soggiorno di cui ai precedenti commi.</p>

6) Respingimento ed espulsione – Art. 19, co. 2

A) Problemi:

L'art. 19, co. 2 del T.U. 286/98:

1. stabilisce solo il divieto di espulsione, ma non il divieto di respingimento dei minori, con la conseguenza che, in base a un'interpretazione letterale dell'art. 19, co. 2, possono essere adottati provvedimenti di respingimento anche nei confronti dei minori stranieri non accompagnati, con grave violazione del diritto alla protezione del minore; lo stesso vale per le donne in stato di gravidanza e nei sei mesi successivi alla nascita del figlio;
2. non stabilisce in modo chiaro le procedure da adottarsi nel caso in cui un minore non accompagnato sia fermato in frontiera; d'altro canto, le norme cui si fa riferimento, ovvero le disposizioni dell'art. 33 della legge 184/83 e del relativo regolamento di attuazione D.P.R. 492/99, pongono numerosi problemi di interpretazione e stabiliscono procedure macchinose (ai sensi dell'art. 18 del D.P.R. 492/99, il minore deve essere segnalato alla Commissione per le adozioni internazionali, che a sua volta comunica il nominativo al Comitato minori stranieri), in quanto tali norme erano state pensate per contrastare le adozioni illegali e non in relazione ai minori stranieri non accompagnati;
3. non chiarisce quali provvedimenti debbano essere adottati nel caso in cui il minore sia accompagnato da un adulto che si dichiara genitore o affidatario del minore, ma senza che

tale rapporto sia provato da documentazione idonea: in molti casi, infatti, i membri delle organizzazioni criminali che organizzano il traffico o la tratta di minori si dichiarano genitori o parenti del minore, al fine di farlo risultare come “accompagnato” ed evitare così l'intervento delle autorità a protezione del minore; tuttavia, anche nel caso in cui i documenti siano falsi e vi siano chiari elementi che facciano sospettare la mancanza di un rapporto di parentela tra il minore e l'adulto, le autorità non necessariamente intervengono per verificare tale rapporto e per accertarsi che il minore non sia una vittima della tratta, e accade dunque che il minore possa essere allontanato dall'Italia, senza alcuna protezione, al seguito del suo trafficante o sfruttatore;

4. non prevede norme che tutelino i minori che vengono trattenuti in un Centro di permanenza temporanea e assistenza o in un Centro di identificazione ovvero lascino l'Italia al seguito del genitore o affidatario espulsi o respinti, con la conseguenza che non vengono necessariamente adottati quei provvedimenti finalizzati a rendere il trattenimento, l'espulsione o il respingimento il meno traumatici possibile per il minore e a garantire la massima tutela possibile dei suoi diritti.

B) Proposta:

Stabilire che:

1. Per i minori vige non solo il divieto di espulsione, ma anche di respingimento, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario respinti; lo stesso dicasi per le donne in stato di gravidanza e nei sei mesi successivi alla nascita del figlio (naturalmente questo non significa stabilire un diritto al soggiorno a tempo indeterminato per quest'ultima categoria, ma una tutela nei limiti temporali previsti dalla legge, pari a sei mesi dalla nascita del figlio).
2. In caso di minore straniero non accompagnato fermato in frontiera si applicano le norme in materia di rimpatrio assistito di competenza del Comitato minori stranieri e le altre norme relative ai minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio.
3. Ove non sia provato da idonea documentazione che l'adulto che accompagna il minore sia il genitore o l'affidatario, le autorità di pubblica sicurezza devono sospendere il provvedimento di espulsione o di respingimento e devono segnalare il minore al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, che deve adottare i provvedimenti necessari a verificare il rapporto tra il minore e l'adulto e gli altri eventuali provvedimenti di competenza (inclusa la valutazione dell'opportunità di aprire un procedimento per accertarsi se il minore non sia vittima della tratta di persone). Questa norma potrebbe contribuire efficacemente al contrasto della tratta di minori e alla protezione dei minori vittime di tratta.
E' importante sottolineare, tuttavia, che tale previsione non implica assolutamente né che in tali casi l'adulto debba essere automaticamente sospettato del reato di tratta di minori (si pensi in particolare ai richiedenti asilo, che quasi sempre sono costretti a viaggiare senza documenti o con documenti falsi), né che il minore vada sempre separato dall'adulto: conformemente alla normativa vigente, infatti, l'autorità giudiziaria dovrà valutare caso per caso e sulla base di elementi oggettivi l'eventuale opportunità di aprire un procedimento per il reato di tratta e/o di separare il minore dall'adulto.

4. Devono essere adottate per via regolamentare norme che tutelino, in conformità con la Convenzione sui diritti del fanciullo, i minori che vengono trattenuti in un Centro di permanenza temporanea e assistenza o in un Centro di identificazione ovvero lascino l'Italia al seguito del genitore o affidatario espulsi o respinti.

C) Modifiche proposte

T.U. 286/98, Art. 19, co. 2

Testo vigente	Modifiche proposte
<p>2. Non è consentita l'espulsione, salvo che nei casi previsti dall'articolo 13, comma 1, nei confronti:</p> <p>a) degli stranieri minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi;</p> <p>b) degli stranieri in possesso della carta di soggiorno, salvo il disposto dell'articolo 9;</p> <p>c) degli stranieri conviventi con parenti entro il quarto grado o con il coniuge, di nazionalità italiana;</p> <p>d) delle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono.</p>	<p>2. Non (...) sono consentiti l'espulsione né il respingimento, salvo che nei casi previsti dall'articolo 13, comma 1, nei confronti:</p> <p>a) degli stranieri minori di anni diciotto, salvo il diritto a seguire il genitore o l'affidatario espulsi o respinti;</p> <p>b) degli stranieri in possesso della carta di soggiorno, salvo il disposto dell'articolo 9;</p> <p>c) degli stranieri conviventi con parenti entro il quarto grado o con il coniuge, di nazionalità italiana;</p> <p>d) delle donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio cui provvedono.</p> <p>O IN ALTERNATIVA: <i>nel caso in cui si voglia estendere il divieto di respingimento solo ai minori e non alle altre categorie di cui all'art. 19, co. 2, si potrebbe modificare nel modo seguente:</i></p> <p>2-bis Il divieto di cui al comma 2, lettera a) si applica anche al provvedimento di respingimento, salvo il diritto del minore straniero a seguire il genitore o l'affidatario respinti.</p>

T.U. 286/98, Art. 19:

Aggiungere co. 2- bis

2-bis Nel caso in cui un minore straniero non accompagnato sia fermato all'ingresso o subito dopo, le autorità di pubblica sicurezza ne danno immediata notizia al Comitato per i minori stranieri; si applicano le norme vigenti in materia di minori stranieri non accompagnati presenti sul territorio. Ove non sia provato da idonea documentazione che l'adulto che accompagna il minore sia il genitore o l'affidatario, le autorità di pubblica sicurezza sospendono il provvedimento di espulsione o di respingimento, e riferiscono al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, che adotta immediatamente i provvedimenti necessari a verificare il rapporto tra il minore e l'adulto e gli altri eventuali provvedimenti di competenza. Il regolamento di attuazione

stabilisce le disposizioni necessarie a tutelare, conformemente alla Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, i diritti del minore che segue il genitore o l'affidatario espulso, respinto ovvero trattenuto in un Centro di permanenza temporanea e assistenza o in un Centro di identificazione.

7) Autorizzazione al soggiorno del genitore – Art. 31, co. 3

A) Problemi:

Il rilascio di un permesso di soggiorno con la dicitura “per cure mediche” al genitore autorizzato dal Tribunale per i minorenni ai sensi dell’art. 31, co. 3 T.U. ha indotto molte questure ad escludere il diritto del titolare ad esercitare attività lavorativa, in palese contraddizione con la *ratio* della norma che autorizza l’ingresso o la permanenza sul territorio italiano specificamente per consentire al genitore di supportare il figlio minore in difficoltà.

Sono insorti, inoltre, problemi per l’iscrizione al Servizio sanitario nazionale del titolare di tale permesso.

Infine, sono emersi problemi in relazione all’eventuale conversione del permesso di soggiorno ex art. 31, co. 3 in altro titolo di soggiorno.

B) Proposta:

Si stabilisce che al genitore autorizzato ex art. 31, co. 3 T.U. viene rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari, che quindi consente l’esercizio di attività lavorativa, l’iscrizione al Servizio sanitario nazionale e l’accesso alle altre attività e agli altri servizi consentiti al titolare di un permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché la possibilità – ove sussistano i requisiti stabiliti dal T.U. e dal regolamento di attuazione – di richiedere la conversione in altro titolo di soggiorno.

Il Decreto legislativo di recepimento della Direttiva europea in materia di ricongiungimento familiare, attualmente all’esame delle Commissioni parlamentari, stabilisce il diritto del genitore autorizzato ex art. 31, co. 3 a svolgere attività lavorativa, ma non risolve il problema connesso all’iscrizione al Servizio sanitario nazionale e all’accesso alle altre attività consentite. Inoltre, stabilendo il divieto di conversione, non lascia al questore la discrezionalità nel valutare se rilasciare, ai sensi dell’art. 5, co. 9 T.U., un differente titolo di soggiorno alla scadenza del permesso di soggiorno ex art. 31, co. 3, ove sussistano i requisiti previsti dalla legge (ad esempio ove lo straniero abbia un contratto di lavoro).

C) Modifiche proposte:

T.U. 286/98, Art. 31 co. 3

Testo vigente	Modifiche proposte
3. Il Tribunale per i minorenni, per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico e tenuto conto dell'età e delle condizioni di salute del minore che si trova nel territorio	Il Tribunale per i minorenni, per gravi motivi connessi con lo sviluppo psicofisico e tenuto conto dell'età e delle condizioni di salute del minore che si trova nei territorio

italiano, può autorizzare l'ingresso o la permanenza del familiare, per un periodo di tempo determinato, anche in deroga alle altre disposizioni del presente testo unico. L'autorizzazione è revocata quando vengono a cessare i gravi motivi che ne giustificavano il rilascio o per attività del familiare incompatibili con le esigenze del minore o con la permanenza in Italia. I provvedimenti sono comunicati alla rappresentanza diplomatica o consolare e al questore per gli adempimenti di rispettiva competenza.

italiano, può autorizzare l'ingresso o la permanenza del familiare, per un periodo di tempo determinato, anche in deroga alle altre disposizioni del presente testo unico. L'autorizzazione è revocata quando vengono a cessare i gravi motivi che ne giustificavano il rilascio o per attività del familiare incompatibili con le esigenze del minore o con la permanenza in Italia. I provvedimenti sono comunicati alla rappresentanza diplomatica o consolare e al questore per gli adempimenti di rispettiva competenza. **Al familiare autorizzato ai sensi del presente comma è rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari, di durata corrispondente a quella stabilita dal Tribunale per i minorenni. Alla scadenza di tale permesso di soggiorno, il questore può valutare la sussistenza dei requisiti per il rilascio di un altro tipo di permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 5, comma 9 del presente testo unico.**

Ipotesi di procedura nei confronti dei minori stranieri non accompagnati sulla base delle modifiche proposte

Di seguito sintetizziamo la procedura nei confronti dei minori stranieri non accompagnati che risulterebbe dall'applicazione della normativa modificata in base alle proposte sopra delineate e ad alcune modifiche delle prassi attualmente adottate.

Questa procedura potrebbe essere adottata a livello nazionale, malgrado la rilevante difformità delle prassi a livello locale (ad es. in alcune realtà viene solo aperta la tutela mentre in altre viene anche disposto l'affidamento; in alcune realtà i Servizi sociali dispongono l'affidamento consensuale, che viene reso esecutivo dal Giudice tutelare, mentre in altre il Tribunale per i minorenni dispone l'affidamento giudiziario ecc.).

Vediamo quindi le fasi principali della procedura (N.B. per completezza abbiamo delineato l'intera procedura, quindi anche le fasi che vanno dalla segnalazione al rilascio del permesso di soggiorno: si consideri tuttavia che questi primi 4 punti fanno riferimento alla normativa vigente, senza alcuna modifica):

1) Segnalazioni:

I pubblici ufficiali che vengano a conoscenza dell'ingresso o della presenza di un minore straniero non accompagnato, lo segnalano immediatamente:

- al Comitato minori stranieri (ad eccezione del minore richiedente asilo)⁸, comunicando tutti i dati utili al rintraccio dei familiari nel paese d'origine
- al Giudice Tutelare, per l'apertura della tutela⁹
- alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, per i provvedimenti di competenza, se il minore è in stato di abbandono¹⁰
- alla rappresentanza diplomatico-consolare del paese d'origine del minore, per informarla dei provvedimenti di tutela del minore adottati (salvo i richiedenti asilo e le altre eccezioni previste dalla legge)¹¹.

2) Diritti fondamentali e dati per il rintraccio dei familiari

I Servizi sociali

- collocano immediatamente il minore in una comunità (a meno che il minore sia adeguatamente accolto da un parente entro il quarto grado)¹²
- si attivano perché al minore siano immediatamente e pienamente garantiti i diritti all'assistenza, alla salute, all'istruzione
- si attivano sia con il minore, sia ove necessario con la rappresentanza diplomatico-consolare (salvo i richiedenti asilo e le altre eccezioni previste dalla legge), per reperire i dati utili al rintraccio dei familiari nel paese d'origine e identificare il minore.

⁸ D.P.C.M. 535/99, artt. 1, 2 e 5

⁹ Codice Civile, art. 343

¹⁰ Legge 184/83, art. 9, c. 1; D.P.R. 394/99, art. 28, c. 1

¹¹ T.U. 286/98, art. 2, c. 7; D.P.R. 394/99, art. 4, c. 4

¹² Codice Civile, art. 403; legge 184/83, art. 9, co. 4

3) Tutela e affidamento¹³:

Il Giudice tutelare apre la tutela (ed eventualmente rende esecutivo l'affidamento consensuale disposto dai Servizi sociali).

Il Tribunale per i minorenni, nei casi di competenza, dispone l'affidamento giudiziario.

4) Permesso di soggiorno:

La Questura rilascia un permesso di soggiorno per minore età¹⁴ ovvero, ove sussistano i requisiti previsti dal T.U., un permesso per motivi familiari¹⁵.

5) Indagini familiari:

Il Comitato minori stranieri avvia le indagini familiari, non appena ricevuti i dati utili al rintraccio dei familiari nel paese d'origine (senza dunque attendere l'identificazione da parte delle autorità di pubblica sicurezza e il rilascio del permesso di soggiorno).

Nella realizzazione delle indagini familiari il Comitato dà priorità ai casi di:

- minori che chiedono il rimpatrio o i cui genitori chiedono il rimpatrio
- minori infraquattordicenni
- minori per cui il tutore o l'affidatario o la Magistratura segnalino l'urgenza.

Le indagini vengono realizzate entro un massimo di 2 settimane dalla comunicazione dei dati utili al rintraccio dei familiari nel paese d'origine.

6) Procedimento relativo al rimpatrio:

1. Mentre il Comitato svolge le indagini familiari, l'autorità giudiziaria minorile (il Giudice tutelare se il minore è sottoposto a tutela o affidato con affidamento consensuale, ovvero il Tribunale per i minorenni se il minore è affidato con affidamento giudiziario) sente il minore e il tutore in merito al rimpatrio e trasmette gli atti al Comitato.
2. Il Comitato, ricevuti i risultati delle indagini e gli atti relativi all'opinione del minore e del tutore, valuta entro un massimo di 2 settimane se il rimpatrio è nel superiore interesse del minore:
 - dispone il "non luogo a procedere al rimpatrio", se valuta che il rimpatrio non è nell'interesse del minore
 - dispone il rimpatrio, se valuta che il rimpatrio è nell'interesse del minore
 - se il minore ha dato il consenso al rimpatrio > il rimpatrio viene eseguito
3. Se dispone il rimpatrio senza il consenso del minore, il Comitato trasmette gli atti all'autorità giudiziaria minorile e al tutore, e chiede la convalida del provvedimento di rimpatrio all'autorità giudiziaria. L'autorità giudiziaria, sentito il minore e il tutore, valuta nel merito la decisione e:
 - non convalida il provvedimento di rimpatrio se valuta che il rimpatrio non sia nell'interesse del minore

¹³ Codice Civile, art. 343-segg; legge 184/83, artt. 2-segg.

¹⁴ D.P.R. 394/99, art. 28

¹⁵ T.U. 286/98, art. 31, c. 2

- convalida il provvedimento di rimpatrio e dispone gli altri provvedimenti necessari, se valuta che il rimpatrio è nell'interesse del minore > il rimpatrio viene eseguito

La tempestività della decisione di rimpatrio è cruciale, anche perché man mano che passa il tempo e il minore inizia il percorso di integrazione diventa sempre meno probabile (soprattutto per i ragazzi più grandi) che il rimpatrio possa essere considerato nell'interesse del minore.

7) Percorso di integrazione (con possibilità di rimpatrio se nell'interesse del minore)

Relativamente agli altri minori stranieri non accompagnati, per cui non vengono realizzate le indagini familiari "d'urgenza":

1. Il Comitato avvia le indagini familiari in tempi rapidi compatibilmente con le priorità viste sopra.
2. Nelle more della decisione, il minore inizia il percorso di inserimento scolastico, formativo ecc., concordando un progetto educativo e di integrazione con i Servizi sociali, il tutore e/o l'affidatario: la situazione di "sospensione" e di mancata integrazione in attesa di una decisione sul rimpatrio, infatti, non può essere protratta per un periodo prolungato, in quanto tale sospensione può provocare gravi danni allo sviluppo del minore.
3. Se il Comitato, realizzate le indagini familiari e ricevuti gli atti relativi all'opinione del minore e del tutore, valuta che il rimpatrio è nell'interesse del minore > si applica la procedura vista sopra (sempre considerando, però, che man mano che passa il tempo e il minore procede nel percorso di integrazione diventa sempre meno probabile che il rimpatrio possa essere considerato nell'interesse del minore).

8) Permesso di soggiorno al compimento della maggiore età:

Ai minori che non sono stati rimpatriati, al compimento della maggiore età può essere rilasciato un permesso di soggiorno per studio, lavoro, accesso al lavoro ecc. con modalità differenti a seconda di quale opzione si scelga tra quelle presentate sopra, che qui sintetizziamo:

- opzione A: dimostrazione solo dei requisiti richiesti per il rilascio del permesso di soggiorno richiesto
- opzione B: aggiunta della valutazione della partecipazione del minore al progetto educativo e di integrazione, effettuata dal Comitato minori (opzione B1) ovvero dall'autorità che ha disposto la tutela o l'affidamento (opzione B2).

Opzione A:

Almeno 30 giorni prima del compimento della maggiore età, il tutore presenta domanda di rilascio di permesso di soggiorno, presentando alla Questura la documentazione relativa a:

- la tutela o l'affidamento
- la disponibilità di un alloggio
- l'iscrizione a un corso di studi (se si richiede un permesso per studio) o un contratto di lavoro (se si richiede un permesso per lavoro).

Ove il minore non sia iscritto a un corso di studi e non abbia un contratto di lavoro, viene rilasciato un permesso di soggiorno per accesso al lavoro.

Opzione B:

1. Almeno 90 giorni prima del compimento della maggiore età, il tutore richiede al Comitato minori stranieri / all'autorità che ha disposto la tutela o l'affidamento (a seconda di quale delle due opzioni B1 o B2 si scelga) il parere sulla partecipazione del minore al progetto educativo e di integrazione, presentando tutta la documentazione necessaria.
2. Entro 60 giorni dalla richiesta, il Comitato minori stranieri / l'autorità che ha disposto la tutela o l'affidamento valutano la partecipazione del minore al progetto educativo e di integrazione, considerando la situazione complessiva del minore, sulla base della documentazione ricevuta e se opportuno sentendo il minore e il tutore.
3. Almeno 30 giorni prima del compimento della maggiore età, il tutore presenta domanda di rilascio di permesso di soggiorno presentando alla Questura la documentazione relativa a:
 - la tutela o l'affidamento
 - la disponibilità di un alloggio
 - l'iscrizione a un corso di studi (se si richiede un permesso per studio) o un contratto di lavoro (se si richiede un permesso per lavoro)
 - il parere del Comitato minori stranieri / dell'autorità che ha disposto la tutela o l'affidamento.
4. A seconda del parere del Comitato minori stranieri / dell'autorità che ha disposto l'affidamento o la tutela, si avranno conseguenze differenti in relazione al soggiorno al compimento della maggiore età:
 - a. se il parere è positivo e sussistono gli altri requisiti richiesti dal T.U. (disponibilità di un alloggio, iscrizione a un corso di studi o contratto di lavoro ecc.) > la Questura rilascia un permesso di soggiorno per studio, lavoro ecc.
 - b. se il parere è negativo ma il minore si trova in un'oggettiva e grave situazione personale che non consenta il suo allontanamento dall'Italia (ad es. situazioni di conflitto nel paese d'origine ecc.) > il Comitato minori stranieri / l'autorità giudiziaria minorile possono richiedere alla Questura di rilasciare un permesso di soggiorno per motivi umanitari
 - c. se la valutazione della partecipazione del minore al progetto di integrazione è negativa e non ci sono situazioni ostative al rimpatrio > la Questura non rilascia alcun permesso di soggiorno e invita il neo-maggiorenne a lasciare l'Italia.

Due problematiche su cui è necessaria un approfondimento della riflessione: i minori di seconda generazione e i soggiorni solidaristici

Concludiamo questa nota con un brevissimo accenno ad altre due problematiche che riguardano un numero molto elevato di minori stranieri e che a nostro avviso richiederebbero un'approfondita riflessione, al fine di individuare le modifiche normative necessarie a tutelare più compiutamente i diritti di questi minori:

1) I minori stranieri nati o cresciuti in Italia:

In base alla normativa vigente, i minori stranieri che sono nati in Italia o sono cresciuti nel nostro paese, ove non possano ottenere la cittadinanza italiana o la carta di soggiorno al compimento della maggiore età vengono trattati al pari di stranieri appena giunti in Italia.

L'art. 30, co. 5 T.U. 286/98, infatti, stabilisce che al compimento della maggiore età al figlio minore può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio o di lavoro: di conseguenza i ragazzi che non sono iscritti ad un corso di studi e non hanno un contratto di lavoro (com'è noto, in Italia la netta maggioranza dei ragazzi a 18 anni non hanno ancora un contratto di lavoro) non possono ottenere alcun titolo di soggiorno (o, nel caso di rilascio di un permesso per attesa occupazione, il permesso non viene loro rinnovato se entro 6 mesi non ottengono un contratto di lavoro) e possono essere espulsi dall'Italia nel paese di cui risultano cittadini. Alcuni di questi ragazzi non hanno mai neanche visitato il paese d'origine dei genitori, e spesso non ne conoscono la lingua, le norme e i valori.

Questa situazione di assoluta precarietà dei ragazzi nati o comunque cresciuti in Italia impedisce a questi adolescenti di sentirsi pienamente parte della società italiana, con gravi conseguenze in termini di sviluppo psico-sociale, e con rischi – come ci insegna l'esperienza di altri paesi di più antica immigrazione – di un forte aumento dell'emarginazione e della devianza giovanile.

L'eventuale entrata in vigore del disegno di legge di modifica della legge sulla cittadinanza approvato dal Consiglio dei Ministri non risolverebbe la problematica qui analizzata, in quanto non sarebbero comunque riconosciuti cittadini i minori nati in Italia i cui genitori non abbiano i requisiti reddituali e gli altri requisiti previsti. Inoltre, data la rilevanza e la complessità della materia, è presumibile che la riforma della legge sulla cittadinanza richiederà tempi molto lunghi. Ci sembra quindi necessario avviare al più presto una riflessione sulle modifiche che potrebbero essere apportate al T.U. 286/98 al fine di garantire una maggiore stabilità di soggiorno ai minori nati o cresciuti in Italia, coinvolgendo nella discussione anche le associazioni di minori e giovani di seconda generazione.

2) I minori temporaneamente accolti nell'ambito di soggiorni solidaristici

Per minore straniero accolto si intende “il minore non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione europea, di età superiore a sei anni, entrato in Italia nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea promossi da enti, associazioni o famiglie” (DPCM 535/99). L'articolo 33 del T.U. 286/98 attribuisce al Comitato minori stranieri la funzione di vigilare sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio italiano e di coordinare le attività delle amministrazioni interessate.

Secondo i dati forniti dal Comitato minori stranieri, ogni anno entrano in Italia più di 35.000 minori stranieri nell'ambito di programmi solidaristici di accoglienza temporanea a scopo umanitario. Le associazioni che organizzano questi programmi sono circa 300, dislocate su tutto il territorio nazionale (per un totale di circa 1.500 progetti), la cui idoneità è valutata dal Comitato minori stranieri sulla base delle informazioni ricevute all'atto della presentazione del programma. I minori vengono accolti nella maggior parte dei casi presso famiglie italiane, la cui valutazione è affidata unicamente alle associazioni.

Il quadro dei bambini che arrivano in Italia è piuttosto complesso e diversificato, ma significativa è la percentuale di minori abbandonati che provengono da istituti, per i quali il reinserimento nel contesto d'origine è molto problematico in quanto fanno fatica a riadattarsi e si legano alla famiglia ospitante. La situazione è aggravata dal reiterarsi dei soggiorni, la cui durata varia comunque notevolmente da progetto a progetto (da una settimana a 90 giorni), creando così aspettative di inserimento sia per i minori che per le famiglie ospitanti.

Nell'ultimo Piano Nazionale Infanzia 2002-2004 era prevista la revisione dei criteri con cui si realizzano tali soggiorni verificando "la possibilità di realizzare progetti di sostegno a distanza e di cooperazione internazionale mirati a creare nel loro Paese migliori condizioni complessive di vita ed il superamento della loro istituzionalizzazione." Il Governo si impegnava inoltre "a promuovere un'attenta valutazione preventiva dell'idoneità delle famiglie di accoglienza, che non sono sottoposte a nessun vaglio della loro capacità né dai servizi locali né da altri. Inoltre spesso tali soggiorni sono utilizzati per aggirare l'attuale normativa in tema di adozione internazionale, sia per «scegliere» il bambino gradito (rispedendo eventualmente al mittente dopo un primo periodo di accoglienza quello accolto prima e risultato non gradito) sia per precostituire situazioni di fatto dirette a forzare le decisioni dei giudici minorili sia italiani che stranieri".

La Commissione parlamentare per l'infanzia, infine, aveva sostenuto l'opportunità di istituire "un albo delle associazioni preposte all'organizzazione e gestione dei soggiorni solidaristici, nonché di un sistema di monitoraggio dei nuclei familiari ospitanti, attraverso la proficua collaborazione degli enti locali."¹⁶

Condividendo le preoccupazioni avanzate in tali sedi, riteniamo necessario avviare una riflessione, che coinvolga anche le associazioni impegnate a livello nazionale in tali progetti, sulle modifiche normative e amministrative necessarie per rivedere i criteri e le modalità con cui vengono realizzati tali soggiorni.

¹⁶ Documento approvato dalla Commissione Parlamentare per l'Infanzia nella seduta del 27/10/2004 a conclusione dell'indagine conoscitiva su adozione e affidamento, pag. 56.