

Audizione di Save the Children presso la Commissione Affari Costituzionali della Camera sul disegno di legge C. 1346, approvato dal Senato, di conversione del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113 in materia protezione internazionale, immigrazione e sicurezza pubblica

19 novembre 2018, Giusy D'Alconzo, Advocacy coordinator

Premessa

Il decreto legge 113/2018 apporta profonde modifiche al sistema della protezione internazionale, sia sul piano del riconoscimento delle domande che dell'accoglienza. Pur non includendo disposizioni restrittive esplicitamente rivolte ai minorenni, riteniamo, anche in considerazione delle ulteriori modifiche peggiorative approvate in Senato, che se fosse confermato nella formulazione attuale **esso avrebbe un impatto negativo sul percorso di protezione e integrazione dei minori migranti, sia non accompagnati che in famiglia, e dei ragazzi neomaggiorenni giunti in Italia durante la minore età.**

Alla luce di tali considerazioni, del proprio mandato e della propria esperienza concreta, Save the Children ha seguito con attenzione l'iter parlamentare, sottoponendo al Senato proposte di emendamenti sulla parte del decreto relativa alla materia della protezione internazionale e dell'immigrazione (Titolo I – Capi I e II), contenute in una nota che si allega per completezza. Anche in considerazione del mancato accoglimento delle proprie principali richieste e delle ulteriori modifiche peggiorative al testo approvate in Senato, l'Organizzazione ritiene essenziale rivolgersi alla Commissione Affari Costituzionali della Camera in audizione per sottoporre le proprie osservazioni.

Contenuti dell'audizione

Ringraziamo il Presidente Brescia e la Commissione Affari Costituzionali per aver risposto positivamente alla nostra richiesta di essere auditi. Siamo consapevoli dei tempi dell'iter del provvedimento, nondimeno riteniamo doveroso esprimere le nostre preoccupazioni e richieste alla luce dell'impatto che il provvedimento stesso ha sui minori migranti, accompagnati e non, e sui giovani migranti giunti in Italia da minorenni.

Vorrei preliminarmente menzionare il fatto che il *Tavolo minori migranti*, di cui siamo parte - *network* composto dalle principali organizzazioni e associazioni che hanno promosso la L. 47/2017 sulla protezione dei minori non accompagnati - sottoporrà nei prossimi giorni alle autorità competenti le proprie richieste urgenti riguardo all'applicazione del DL 118 ai minorenni e all'urgenza di garantire piena attuazione alla citata L. 47. Ci aspettiamo la massima attenzione per questo tema, perché siamo convinti che qualunque sarà il testo finale della legge, nelle scelte della Pubblica Amministrazione il principio del superiore interesse del minore debba continuare a prevalere su ogni altra considerazione, come la Convenzione sui diritti dell'infanzia e la legislazione italiana richiedono.

Un minore migrante è prima di tutto, e soprattutto, un minore.

Venendo alle richieste specifiche di Save the Children in relazione al testo in esame, in continuità con il dialogo intenso intrattenuto sinora con il Parlamento vorrei ricordare le richieste di modifica riguardanti gli aspetti del decreto che, a nostro avviso, hanno un impatto negativo sul percorso di protezione dei minori migranti, anche non accompagnati.

La prima considerazione va rivolta al **sistema di accoglienza**. Abbiamo apprezzato che il nuovo sistema che sostituisce lo SPRAR continuerà ad accogliere i minori non accompagnati, come previsto dalla L. 47 e da disposizioni precedenti.

Dobbiamo tuttavia richiamare la circostanza che allo stesso sistema non hanno più accesso le famiglie di richiedenti asilo con bambini. Questi ultimi perdono così il livello di protezione e immediata presa in carico a cui tutti i minori hanno diritto e che difficilmente possono essere garantiti all'interno del sistema di accoglienza straordinaria. Abbiamo quindi chiesto e continuiamo a chiedere che ai nuclei familiari con minori sia garantito l'accesso al sistema ex SPRAR sin dall'arrivo in Italia.

Un discorso più articolato merita l'accoglienza dopo il compimento della maggiore età dei ragazzi giunti in Italia da minori. Siano essi richiedenti asilo o ex titolari di un permesso per minore età in corso di conversione, il passaggio alla maggiore età segna per loro un momento in cui gli sforzi di integrazione compiuti, come la stessa legislazione stabilisce, vengono riconosciuti da misure di lungo periodo che dovrebbero condurli alla stabilità. Del delicato passaggio alla maggiore età, l'accoglienza qualificata costituisce un aspetto fondamentale.

Tuttavia, l'accesso allo SPRAR, stando al testo attuale del decreto, è consentito ai neomaggiorenni soltanto in determinate situazioni. Infatti se da un lato, grazie a un emendamento approvato in Commissione al Senato che abbiamo apprezzato, i richiedenti asilo già accolti in SPRAR da minorenni potranno permanere nel sistema dopo il compimento dei 18 anni e fino alla determinazione della richiesta di protezione, dall'altro l'accesso allo SPRAR non sembra invece garantito ai neomaggiorenni richiedenti asilo o titolari di un permesso umanitario che siano stati ospitati in precedenza in un altro sistema di accoglienza (ad esempio in una comunità in carico a un Comune) e che necessitano di un accesso allo SPRAR successivamente al compimento dei 18 anni. Inoltre, l'accesso e la permanenza nello SPRAR sembrano preclusi ai neomaggiorenni che hanno compiuto un percorso diverso dalla richiesta di protezione e sono stati titolari di un permesso per minore età in corso di conversione o già convertito in permesso per studio, lavoro o attesa occupazione.

Chiediamo che questa situazione possa essere modificata, anche eventualmente in una fase successiva alla conversione del decreto in legge – meglio sarebbe sin da subito, considerando le difficoltà dei ragazzi che supportiamo nei nostri centri e con i nostri progetti, e che quindi conosciamo direttamente. Vorrei citare come esempio – ma non è l'unico - la situazione dei ragazzi neomaggiorenni particolarmente vulnerabili perché bisognosi di cure psichiatriche, i quali avrebbero bisogno di un'accoglienza qualificata che tenga conto della loro peculiare condizione e che dovrebbero poter quindi accedere al sistema ex SPRAR anche dopo il compimento della maggiore età.

Un secondo riferimento va alle **forme di protezione complementare** che sostituiscono la protezione umanitaria. Come già sottolineato nella nota inviata al Senato, prendendo atto dell'intento di una più dettagliata definizione giuridica di questa terza forma di protezione e tenendo conto del fatto che la giurisprudenza la considera, assieme alle due forme di protezione internazionale, un'attuazione dell'art. 10 comma 3 della Costituzione (v. tra le altre Cass. 4455/2018, Cass., 10686/2012, Cass. 16362/2016, Cass., Sez. Un. 19393/2009) ci siamo chiesti quali necessità di tutela specifica riguardanti i minorenni e i neomaggiorenni risultassero scoperte dal nuovo assetto legislativo. Ce lo siamo chiesto non in termini teorici, ma guardando alle situazioni reali dei ragazzi che supportiamo, ad esempio nei nostri centri diurni Civico Zero, ragazzi le cui difficoltà e sofferenze conosciamo da vicino. A partire dall'osservazione della realtà abbiamo chiesto al Parlamento – e torniamo a chiederlo – di considerare con attenzione la necessità effettiva di protezione di categorie di minori e neomaggiorenni con vulnerabilità specifiche, dovute a situazioni psico-fisiche o familiari che ne rendono congrua e ragionevole, anzi doverosa, una protezione da parte dello Stato, pur non rientrando tali situazioni in quelle tutelate dalle forme di protezione internazionale o speciale attualmente previste.

Chi sono questi ragazzi? Sono, ad esempio, i minori non accompagnati e neomaggiorenni vittime di traumi e violenze nei paesi di transito e bisognosi di un percorso psicoterapico per affrontarne gli effetti, come amnesie prolungate, risvegli notturni e incubi ricorrenti, dolori diffusi, difficoltà di relazione. Sappiamo che il tempo necessario a questi ragazzi per affrontare un percorso di integrazione può essere più lungo che per la

generalità dei minori non accompagnati ai fini della conversione del permesso di soggiorno ai 18 anni, motivo per cui la protezione umanitaria ha rappresentato per loro una misura di stabilità e sicurezza che ora hanno perso.

Un ulteriore riferimento va rivolto alla fragilità dei nuclei monoparentali con minori.

Chiediamo quindi alla Commissione Affari Costituzionali di esercitare la propria responsabilità di favorire l'emanazione di una normativa che garantisca effettiva protezione a tutti coloro che ne hanno bisogno.

Infine, con rammarico, dobbiamo sottolineare che il testo ha subito durante i lavori del Senato ulteriori **emendamenti peggiorativi**, uno dei quali è andato a eliminare un'importante garanzia prevista dalla L. 47 per i neomaggiorenni in attesa di convertire il proprio permesso di soggiorno per minore età in un permesso per studio, lavoro o attesa occupazione, come previsto dall'art. 32 comma I bis del Testo Unico sull'immigrazione. Sappiamo che la conversione del permesso da parte della Questura è sottoposta al parere positivo sul percorso di integrazione emanato dal Ministero del Lavoro. Per evitare che, in caso di mancata risposta dell'amministrazione, i ragazzi in attesa del parere permanessero in un limbo anche di mesi, la L. 47 aveva previsto l'applicabilità del silenzio-assenso, consentendo quindi alle Questure di rilasciare il permesso senza dover attendere il parere oltre i termini previsti. Questa garanzia, contenuta negli ultimi due periodi dello stesso comma I bis dell'articolo 32, quando applicata ha consentito ai neomaggiorenni di fuoriuscire da questo limbo di attesa e poter proseguire il proprio percorso in continuità con quanto realizzato (percorsi di studio, di formazione professionale, etc.) senza subire gli effetti di una permanenza sul territorio pur regolare ma mancante di un permesso di soggiorno, ad esempio le difficoltà di accesso a percorsi di formazione professionale o all'iscrizione anagrafica. Riteniamo quindi urgente ripristinare questa garanzia e continueremo a chiederlo.

Vorrei concludere ricordando, vista la sede in cui ci troviamo, che la L. 47 sulla protezione dei minori non accompagnati è nata da una proposta trasversale ed è stata approvata dal Parlamento con una maggioranza amplissima. Lo spirito che la informa e le garanzie che la caratterizzano fanno sì che l'Italia possa dirsi orgogliosa e possa a ragione affermare, anche nelle sedi internazionali, di disporre di una legislazione avanzata che mette al primo posto la tutela dei minorenni. Chiediamo al Parlamento di non dimenticare che nelle migrazioni, in qualsiasi fase e in qualsiasi luogo, i minorenni sono sempre tra coloro che pagano il prezzo più alto, cadendo vittima di violenze, traffico, sfruttamento e altre violazioni e che per questo meritano una considerazione specifica e peculiare, che metta il loro benessere al centro di qualsiasi scelta.

Grazie per l'attenzione.