



L'EMERGENZA SANITARIA COVID-19 e GLI EFFETTI SUI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

SCHEDA TECNICA



LE PRINCIPALI CRITICITÀ EMERSE NELLA GESTIONE DEL COVID19 IN TEMA DI MSNA E LE NECESSARIE AZIONI DA INTRAPRENDERE

IL CONTESTO

La **pandemia da COVID-19** sta avendo un impatto enorme sulla vita di tutti. Per la parte di popolazione che già si trova in condizioni di vulnerabilità le conseguenze possono essere ancor più devastanti.

Tra i soggetti maggiormente vulnerabili sono i **MSNA** che arrivano in Italia, i cui diritti sono maggiormente minacciati dalla pandemia in atto. Tale situazione ci porta a dover porre particolare attenzione ad alcuni aspetti, quali il diritto alla salute, all'accoglienza e alla necessità di garantire la stabilità della loro condizione giuridica, che possono essere messi a rischio.

ACCOGLIENZA

Le comunità che ospitano minori, sia italiani che stranieri, e i centri di accoglienza SIPROIMI ad essi dedicati non hanno avuto direttive specifiche su come gestire l'emergenza COVID 19. Inoltre, non sono stati garantiti i DPI necessari per limitare il contagio, a tutela dei minori e dei lavoratori, né è stata prevista dalle autorità centrali una sanificazione degli ambienti. Inoltre, le comunità e i centri di accoglienza si trovano a dover organizzare la vita dei ragazzi accolti, limitandone, la libertà di uscita. Questo determina un forte aggravio delle tensioni all'interno delle strutture, che non deve essere sottovalutato, aumentando la complessità della gestione di tali centri.

Dal territorio

In alcune Regioni, ad esempio in FVG, in applicazione delle direttive nazionali, i MSNA vengono sottoposti ad isolamento fiduciario per un periodo di 14 giorni dal loro rintraccio in Italia. Un problema rilevante è la reale applicabilità di questa previsione a causa della limitata disponibilità di strutture con idonee caratteristiche.

Si profila infine il rischio che i MSNA accolti in comunità, se non interverranno misure correttive, dovranno lasciare i luoghi di accoglienza al compimento dei 18 anni. Secondo la normativa vigente, i MSNA, infatti, una volta compiuto il diciottesimo anno di età devono lasciare i centri a loro dedicati. Senza un'autorizzazione espressa per la conferma della continuità dell'accoglienza, la comunità rischierebbe di non vedersi riconosciute le spese sostenute; d'altra parte, i minori hanno il diritto ad essere accolti in centri loro riservati, quindi, paradossalmente, la presenza di un ragazzo di 18 anni compiuti sarebbe in contrasto con tale principio. Una disposizione a livello centrale di prosecuzione automatica dell'accoglienza dei MSNA, durante tutto il periodo relativo all'emergenza COVID 19,

eviterebbe la necessità dei centri di chiedere espresse autorizzazioni, garantendo un'applicazione uniforme su tutto il territorio nazionale, consentendo sia ai centri che ai beneficiari di non essere lasciati nell'incertezza e, al contempo, liberando i servizi sociali territoriali dell'incombenza di dare singole autorizzazioni.

Da sottolineare come nella Circolare del 1 aprile il Ministero dell'Interno prevede che per i richiedenti protezione internazionale accolti nei CAS sia prorogata, nelle more dell'emergenza, l'accoglienza. Anche per i MSNA in comunità dovrebbero essere adottate misure simili, per garantire la continuità del diritto e per evitare discriminazioni.

Ovviamente, l'isolamento sociale ha reso inopportuni gli spostamenti tra i centri, con la conseguenza che i trasferimenti dai centri comunali per MSNA verso i SIPROIMI sono sostanzialmente fermi. Questo limita la possibilità che ai ragazzi divenuti maggiorenni sia garantita la prosecuzione dell'accoglienza (allo stato attuale, restano, oltre ai titolari di protezione internazionale, in SIPROIMI i neomaggiorenni per 6 mesi dopo la maggiore età ed i neomaggiorenni RA fino alla conclusione della domanda di protezione). Desto preoccupazione il futuro di quanti (privi di protezione internazionale), raggiunta la maggiore età durante la quarantena, rimarranno nei centri minori senza accedere al SIPROIMI.

Dal territorio

Nel FVG le **comunità per i MSNA** e i Comuni stanno già prorogando l'accoglienza al compimento della maggiore età, ma rimane la problematica del rimborso che i Comuni non sono certi di ottenere dalla Regione. Al momento sembra che le Comunità e Servizi sociali non abbiano ancora chiara la procedura da adottare per la proroga dell'accoglienza dei neomaggiorenni, se sia sufficiente una semplice proroga oppure necessario il prosieguo amministrativo con ricorso al Tribunale per i minorenni. Il prosieguo amministrativo dovrebbe rappresentare l'estrema ratio dal momento che questo istituto va a rispondere a bisogni diversi da quelli emergenziali.

Nel caso dei **SIPROIMI per MSNA attivi a Verona** è già stata prevista la possibilità di richiedere la sospensione dell'uscita per i neomaggiorenni nel corso dell'emergenza Covid-19, con la relativa copertura di spese. Le Proposte di emendamento presentate da ANCI al DPCM **Cura Italia** fanno esplicita richiesta di proroga progettuale al 31 dicembre per tutti i SIPROIMI in scadenza a giugno e richiedono che possano rimanere in accoglienza nelle strutture del Sistema di protezione i titolari di protezione internazionale o umanitaria, i richiedenti protezione internazionale, nonché i minori stranieri non accompagnati anche oltre il compimento della maggiore età, per i quali sono venute meno le condizioni di permanenza nelle medesime strutture, previste dalle disposizioni vigenti.

RACCOMANDAZIONI

1. Devono essere stabiliti **protocolli di gestione per l'emergenza COVID** all'interno delle strutture di accoglienza per MSNA.
2. Devono essere forniti **dispositivi igienici e di prevenzione** ad utenti e operatori.
3. Devono essere **sanificati i centri di accoglienza e le comunità**.
4. Devono essere identificate soluzioni e stabiliti **protocolli di gestione volti a garantire una sicura quarantena** o isolamento fiduciario per gli ospiti accolti.
5. Deve essere garantita ai minorenni e ai neomaggiorenni, anche laddove ricorrono avverso una decisione negativa, la **stabilità dell'accoglienza**, e fornita in tempi congrui un'accoglienza adeguata ai minorenni che ne siano sprovvisti o che risultino collocati in centri non a loro dedicati.
6. Sarebbe auspicabile che l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza e l'ANCI emettessero una posizione a livello nazionale che autorizzi formalmente il prosieguo dell'accoglienza di quanti accolti in comunità divengono maggiorenni in questo periodo di emergenza Covid 19.
7. Al contempo, deve essere predisposto un fondo nazionale che riconosca le spese sostenute dai Comuni anche per gli ospiti neomaggiorenni senza pesare sui bilanci comunali (in analogia con la copertura che i centri SIPROIMI riconoscono ai neomaggiorenni per proseguire l'accoglienza)
8. I Tribunali per minorenni dovrebbero, a fronte della richiesta delle comunità MSNA per i specifici casi di minori prossimi alla maggiore età, notificare un **decreto immediatamente esecutivo di ratifica dell'accoglienza** presso la struttura MSNA e affidamento al Servizio Sociale competente, in cui sia prescritta "l'accoglienza fino al termine dell'emergenza sanitaria o al 31.12.20". Il prosieguo amministrativo dovrebbe rappresentare l'estrema ratio dal momento che questo istituto va a rispondere a bisogni diversi da quelli emergenziali

PERCORSI D'INTEGRAZIONE E CONTINUITÀ DELLA REGOLARITÀ DEL SOGGIORNO

Questa crisi sanitaria sta sospendendo la realizzazione di gran parte dei percorsi d'integrazione avviati dai MSNA: se alla scuola può sopperirsi attraverso la formazione a distanza, lo stesso non può evidentemente avvenire per i tirocini formativi o quelli propedeutici all'avvio di percorsi lavorativi. Deve anche essere sottolineato un importante dato di realtà: la formazione a distanza si scontra, nella sua applicazione pratica, con i mezzi effettivamente a disposizione delle strutture e dei ragazzi.

Queste criticità oggettive rischiano di mettere in difficoltà la conversione dei permessi per minore età di quanti vedono avvicinarsi sempre di più i fatidici 18 anni. I percorsi di integrazione così come i progetti di integrazione a valenza nazionale (necessari per un positivo parere del Comitato minori

stranieri che è indispensabile per tale conversione) sono interrotti o sospesi, ma ciò non deve incidere sulle possibilità di conversione dei permessi di soggiorno.

Dal territorio

In Sicilia si sta acuendo un problema già rilevante: in sede di conversione del pds per minore età (o umanitario) in pds per studio o lavoro è richiesta la produzione del passaporto. L'adempimento di questa richiesta risulta al momento impossibile in quanto a causa dell'emergenza COVID 19, le rappresentanze consolari non stanno rilasciando passaporti. Di fatto, quindi, risulta impossibile per i neomaggiorenni fruire di un diritto essenziale.

Particolarmente critica è la posizione di quei ragazzi che, arrivati minorenni, hanno presentato una domanda di protezione internazionale che è stata rigettata dalla Commissione territoriale a ridosso della maggiore età o dopo il compimento del diciottesimo anno.

Un aspetto che sotto il profilo della protezione preoccupa è che ai MSNA possa non essere garantito l'esame prioritario delle domande d'asilo, nonostante l'evidente vulnerabilità della categoria. Tale prassi, nel momento in cui la domanda di protezione dovesse essere analizzata a ridosso o dopo il compimento dei 18 anni, può ridurre in modo drammatico le possibilità di legalità e integrazione. Tale preoccupazione si acuisce di fronte alla sospensione delle attività delle Commissioni Territoriali a causa dell'emergenza COVID 19. È necessario stabilire subito procedure uniformi per garantire l'esame prioritario delle domande presentate dai MSNA.

Al fine di non ampliare le fila degli irregolari ed a tutela delle persone appartenenti alla summenzionata fascia di età - già di per sé particolarmente vulnerabili e a rischio di cadere vittime di sfruttatori - **è necessario inoltre introdurre una norma che consenta al neo maggiorenne che si sia visto notificare il diniego della protezione internazionale, la conversione secondo le regole già disposte dal TU Immigrazione per la conversione del permesso di soggiorno per minore età.**

Su questo punto sta procedendo l'approvazione del decreto del presidente della Repubblica che **determinerà la modifica al DPR 394/1999**: una delle norme cardine introdotte sarà la possibilità di convertire alla maggiore età anche i permessi di soggiorno per richiesta asilo di quei richiedenti che si sono visti notificare un diniego a ridosso dei 18 anni o dopo il suo compimento. L'introduzione di una simile norma permetterebbe la regolarizzazione di molti ragazzi e limiterebbe il ricorso alle impugnazioni giudiziali.

Dal territorio

Le formalizzazioni delle domande di protezione internazionale, benché non sospese dai vari DL, sono di fatto in questo momento congelate. Le comunità di accoglienza in FVG ci hanno comunicato che alla pec inviata alle Questure, la risposta è stata di sospensione dei C/3 sino a data da destinarsi.

Punto d'importanza fondamentale per il percorso d'integrazione dei MSNA è il diritto al ricongiungimento familiare: temiamo che le misure di isolamento sociale e di contenimento del COVID 19 possono avere un impatto estremamente negativo sulla fruizione di questo fondamentale diritto. È importante considerare il grave impatto psicologico che la sospensione delle pratiche di ricongiungimento possono avere sui MSNA e, laddove sospese, deve essere garantito un loro completo e veloce ripristino nel più breve tempo possibile.

Non solo, suscita grave preoccupazione la possibilità che la sospensione delle attività burocratiche possono avere nei casi di ricongiungimento familiare dei MSNA con il loro familiari maggiorenni presenti in altri Paesi europei, ai sensi dell'art. 8 del Regolamento Dublino, che devono realizzarsi entro stringenti limiti temporali. Le domande devono infatti essere avanzate all'Unità Dublino del Paese ricevente entro massimo (ci sono casi in cui la richiesta deve avvenire entro 1 o 2 mesi) 3 mesi dalla presentazione della domanda d'asilo. In un contesto come quello attuale, tali termini non possono in alcun modo essere ottemperati sia a causa del rallentamento complessivo del sistema d'asilo, che dell'impossibilità di predisporre la corposa documentazione richiesta per sostanziare tale richiesta (modulo consenso minore sottoscritto dal minore e dal tutore/responsabile struttura; modulo consenso sottoscritto dal parente a cui si chiede ricongiungimento, albero genealogico, modulo BIA dove si descrive il quadro legale del minore ed il legame parentale; compilazione formulario domande guida relazione familiare; inoltre - se si riesce - qualsiasi altro documento comprovante legame parentela es. fotografie, screenshot conversazioni, permesso di soggiorno del parente, etc.). La preparazione di questa documentazione presuppone tutta una serie di attività (inclusi colloqui legali e sociali, effettuati da differenti figure professionali), non esperibili a causa delle misure connesse all'emergenza Covid -19.

L'impossibilità di presentare una domanda di ricongiungimento familiare ex Regolamento Dublino, o di rispettare i tempi previsti dal Regolamento, rischia di ledere un diritto fondamentale, quale quello all'Unità Familiare. Per tale ragione, dovrebbe essere trovato un accordo tra le diverse Unità Dublino dei Paesi membri al fine di sospendere l'applicazione dei termini temporali sia per l'avvio che per il trasferimento dopo la notifica.

RACCOMANDAZIONI

1. Deve essere garantita l'**estensione dei permessi di soggiorno per minore età e per affidamento** almeno sino al 31 dicembre 2020.
2. Deve essere **prontamente concluso il procedimento di approvazione del DPR** (approvato in esame preliminare dal Consiglio dei ministri il 21.12.2019 <http://www.governo.it/it/articolo/comunicato-stampa-del-consiglio-dei-ministri-n-20/13644>) **che modifica il decreto 394/99** e che include, tra le altre cose, la convertibilità, alla maggiore età, del pds richiesta asilo, quando il richiedente riceve diniego a ridosso/compiuta la maggiore età.

3. Il **parere del Comitato minori stranieri ai fini della conversione del permesso di soggiorno ai 18 anni deve essere rilasciato tenendo in considerazione l'oggettiva impossibilità dei minori, a causa dell'emergenza sanitaria, di frequentare la scuola, corsi di lingua, corsi di formazione professionale e tirocini**, e valorizzando positivamente quanto svolto durante il periodo di sospensione delle attività ordinarie, ad esempio attraverso la frequenza di corsi a distanza.
4. Deve essere valorizzata la misura del c.d. "**prosieguo amministrativo**" per i neomaggiorenni che necessitino di un supporto prolungato volto al raggiungimento dell'autonomia.
5. Deve essere **garantito il pieno accesso a tutti i diritti riconosciuti dalla L. 47/2017 e dalla legislazione nazionale sulla tutela dei minori**, per quei minori non accompagnati in attesa di permesso di soggiorno per minore età o affidamento il cui rilascio è sospeso.
6. Deve essere garantita l'**esame prioritario** delle domande d'asilo presentate da MSNA e la cui analisi è stata sospesa.
7. È necessario ampliare la lista dei **documenti equipollenti al passaporto** validi ai fini della conversione.
8. Deve essere garantito il **diritto all'unità familiare**, la continuità e la finalizzazione delle pratiche di ricongiungimento familiare. Per garantire tale diritto, deve essere trovato un accordo tra le diverse Unità Dublino dei Paesi membri al fine di sospendere l'applicazione dei termini temporali sia per l'avvio che per il trasferimento dopo la notifica.

DIRITTO ALLA SALUTE

A livello sanitario ai minori in attesa del rilascio del primo permesso di soggiorno potrebbe essere impedita, a causa della sospensione dei termini per il rilascio/rinnovo dei permessi di soggiorno, la possibilità di richiedere la tessera sanitaria e quindi la piena fruizione dei diritti sanitari. Questo in un momento in cui il diritto alla salute appare quanto mai di centrale importanza.

Deve essere ricordato che sia la Legge Zampa che la Circolare Ministero Salute dd. 24.07.2019, esplicitano che in materia di iscrizione al SSN i MSNA hanno l'obbligo e il diritto di iscrizione anche nelle more del rilascio del pds, a seguito delle segnalazioni di legge dopo il loro ritrovamento del territorio nazionale. L'iscrizione al SSN per i MSNA potrà essere richiesta "dall'esercente, anche in via temporanea, la responsabilità genitoriale o dal responsabile della struttura di prima accoglienza" (art. 14, comma 1 Legge 4717) previsione ancora più rilevante in questo periodo di emergenza Covid-19 dove si registrano tempi più lunghi nelle nomine dei tutori.

Anche per i minori accompagnati la Circolare ricorda l'art. 63, comma 4 del DPCM 12.01.2017 che prescrive l'obbligatorietà dell'iscrizione al SSN, a prescindere dalla loro condizione di regolarità o irregolarità.

RACCOMANDAZIONI

1. Garantire il **diritto all'iscrizione al SSN** anche per i MSNA in attesa di rilascio del primo PDS.
2. Il verbale di rintraccio e di affido temporaneo dei minori, compilato al momento del rintraccio di minori da parte delle Autorità di PS, dovrebbe essere il **documento propedeutico all'iscrizione al SSN** (questo anche al di là dell'emergenza sanitaria e in ottemperanza a quanto disposto normativamente)

NOMINA DEI TUTORI

Infine, sebbene il DL 18/2020 abbia previsto che il Tribunale per i Minorenni continui la propria attività in materia di MSNA, si deve garantire che, effettivamente, i tutori volontari vengano nominati, che possano prestare giuramento (anche attraverso modalità di udienza a distanza, come previsto dal protocollo proposto dal Consiglio Nazionale Forense <https://www.ordineavvocatiroma.it/wp-content/uploads/2020/04/Integrazione-alla-delibera-in-data-26-marzo-2020-Protocollo-per-la-gestione-delle-udienze-civili-tramite-collegamento-da-remoto-preso-il-Tribunale-per-i-minorenni.pdf.pdf>) e che possano mettersi in contatto con le comunità.

Dal territorio

In Sicilia è stato rilevato che, in particolare, durante questo periodo di emergenza sanitaria, alcuni Tribunali per i minorenni hanno preferito nominare avvocati con tutele già attive invece che tutori volontari, senza tutele attive, regolarmente formati e iscritti nell'elenco istituito presso il Tribunale per i minorenni competente. Ciò a svantaggio del minore tutelato che si gioverebbe del rapporto uno a uno che potrebbe garantirgli con più facilità un tutore che non ha altre tutele in corso.

Inoltre deve essere specificato che l'art. 83, comma 3, lett. a del DL 18/20, prescrive la NON SOSPENSIONE delle cause di competenza dei TM in materia di MSNA prevedendo lo svolgimento delle udienze da remoto (art. 83, comma 3 lett. f).

Dal territorio

Su questo tema si registrano forti discrasie e gravissimi ritardi in alcuni Tribunali per minorenni. A Lecce, ad esempio, non stanno neanche prendendo in esame le istanze di prosieguo amministrativo presentate tramite PEC.

Allo stato attuale, la chiusura al pubblico degli uffici pubblici rende difficoltoso l'avvio di qualsiasi percorso (primo colloquio con il servizio sociale, domanda di protezione internazionale, richiesta di permesso per minore età, ecc.), e di ciò, certamente, se ne dovrà tener conto per applicare in maniera effettiva la tutela dei minorenni e di chi, da poco, ha superato la soglia dei 18 anni. [Nota dell'Aut. Garante Infanzia e adolescenza https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/nota-agia-coronavirus_1.pdf]

RACCOMANDAZIONI

1. Devono essere assicurate le **nomine dei tutori**, che devono essere nominati tra quanti regolarmente iscritti agli albi, per i minorenni che ne risultano sprovvisti
2. Il Ministero della Giustizia deve rendere fruibile l'**esercizio dei diritti in tutti i Tribunali per i Minorenni** garantendo un'uniformità a livello nazionale rispetto a:
 - a. Possibilità di realizzare il giuramento a distanza per i Tutori nominati;
 - b. Garanzia della realizzazione delle udienze da remoto;
 - c. Validità della formalizzazione di ogni pratica tramite PEC.