

Il contesto normativo: limiti e tutele della legislazione relativa ai minori e ai neomaggiorenni stranieri

Laura De Carlo

15 Aprile 2011

Sintesi a cura di Margherita Gallina

La normativa applicata ai minori stranieri in Italia è regolata da due corpi di norme ben distinte:

- ❑ La normativa che regola la vita del minore a prescindere dalla nazionalità (costituzione, norme nazionali, internazionali, convenzione europee) e il principio che sta alla base è la tutela del minore inteso come soggetto debole (fino ai 18 anni è considerato incapace di agire, deve essere rappresentato)
- ❑ La normativa che riguarda lo straniero in Italia, che ha finalità diverse dalla precedente. La normativa sull'immigrazione ha finalità di protezione dei confini nazionali, di regolamentazione del mercato del lavoro e di garanzia dell'ordine pubblico.

Sono finalità diverse che difficilmente possono coniugarsi.

Il minore straniero non è uno straniero minorenni, ma anzitutto è un minore, di conseguenza la normativa applicata è principalmente e anzitutto quella che riguarda la minore età , di tutela, e secondariamente quella dell'immigrazione.

Ad esempio l'art. 19 del T.U. sull'immigrazione (D.Lgs. 286/98 e successive modifiche) sancisce l'inespellibilità del il minore straniero (a differenza del maggiorenne con provvedimento amministrativo).

Tipologie di minori stranieri che possiamo incontrare e relativa normativa

1. Minori accompagnati con famiglia regolare in Italia (o almeno uno dei due genitori)
2. Minori accompagnati ma con genitori irregolari
3. Minori non accompagnati

Ogni cittadino Italiano o straniero ha diritto alla libera circolazione, la regolarità del soggiorno è una autorizzazione amministrativa, bisogna dimostrare determinati requisiti perché possa essere esercitato questo diritto.

Uno straniero può far ingresso in Italia regolarmente o irregolarmente.

Per entrare regolarmente occorre un visto d'ingresso: è un'autorizzazione amministrativa a far ingresso, ma non è sufficiente per restare sul territorio italiano. E' necessario richiedere un permesso di soggiorno.

Genitori regolarmente soggiornanti sono coloro che hanno un permesso di soggiorno. I figli possono essere nati in Italia da genitori stranieri o essere entrati successivamente (in modo regolare o irregolare) per raggiungere i propri genitori.

- a. Il bambino che nasce in Italia avrà un certificato di nascita, documento non sufficiente. I genitori devono registrare la nascita presso il proprio consolato (in Italia la cittadinanza si acquisisce iure sanguinis non iure solis: se i genitori sono entrambi stranieri il minore acquisisce la cittadinanza dei genitori) e chiedere il passaporto. Devono iscriverlo sul permesso di soggiorno: i minori seguono la condizione dei genitori (basta uno dei due in possesso). E' importante sia iscritto su entrambi i permessi dei genitori, per evitare problemi in caso di reingresso in Italia (dopo brevi soggiorni al paese d'origine) con genitore con permesso non collegato a quello del minore. Fino a 14 anni è inserito nel permesso dei genitori. Dopo 14 anni deve chiedere un permesso di soggiorno collegato a quello dei genitori, ma autonomo (permette viaggi senza loro). Segue la condizione più favorevole, ossia, se un genitore ha un permesso di soggiorno (che scade ogni 2 anni, e l'altro una carta di soggiorno (a tempo indeterminato, denominazione attuale :*permesso di soggiorno CEE di lungo periodo*) il minorenni a 14 anni deve scegliere la soluzione più conveniente (carta di soggiorno). Lo straniero può chiedere la carta di soggiorno per sé e per la propria famiglia se ha i seguenti requisiti: reddito sufficiente per tutta la famiglia, alloggio idoneo ad ospitare tutta la famiglia, 5 anni di legale permanenza in Italia, la residenza. Per il permesso di soggiorno è sufficiente dimostrare l'attualità dell'attività lavorativa, per la carta di soggiorno è necessario dimostrare anche un reddito pregresso, dell'anno precedente. Dal 9 Dicembre 2010 anche il superamento di un test d'italiano che è semplice anche se ad alcuni appare un ostacolo insormontabile : ascolto con domanda multipla e comprensione del testo e lettura, scrittura con risposte multiple. Non serve un contratto di lavoro a tempo indeterminato. Nei 5 anni sono conteggiati anche gli anni di permanenza da minorenni.

Possiamo avere problemi per : poca competenza degli operatori addetti, difficoltà per lo straniero ad avere informazioni precise, interpretazioni differenti tra singole questure delle circolari.

Ad esempio: fino ad aprile 2007 la carta di soggiorno era data al richiedente e ai familiari a prescindere dalla permanenza regolare del coniuge, il minore la prende perché segue il genitore, la persona che la richiede la prende se ha i requisiti, il coniuge la prende se l'altro ha i requisiti. Ad Aprile 2007 D.L. 30 sui cittadini comunitari in cui c'è indicazione che per il coniuge è possibile ottenere l'attestazione permanente a restare sul territorio italiano se anche il familiare ha 5 anni di residenza in Italia: la questura interpreta quindi in modo restrittivo anche la norma sugli extracomunitari.

b. Un genitore straniero in Italia, minori e coniuge in paese d'origine: possibilità di riunirsi tramite **ricongiungimento** in nome del diritto all'unità familiare.

Requisiti richiesti al richiedente:

- Permesso di soggiorno **rinovabile** del genitore regolarmente soggiornante (studio / lavoro/ motivi familiari) o carta di soggiorno
- I familiari devono essere al paese d'origine

E' possibile richiede ricongiungimento di:

- Coniuge maggiorenne non legalmente separato
- Figli minorenni (età al momento della richiesta) o minori affidati legalmente (o sotto tutela)
- Figli maggiorenni solo se invalidi al 100% (invalidità certificata e riconosciuta da ambasciata italiana)
- Genitori se non hanno altri figli o ultra 65enni se i figli nel paese d'origine sono gravemente malati

Requisiti oggettivi:

- Reddito attuale (al momento dell'istruttoria) sia per la famiglia in Italia sia per coloro da ricongiungere. Calcolato sulla base dell'assegno sociale: A.S. + il 50% dello stesso per ogni familiare di cui chiedo ricongiungimento (es. 5000. + 2.500 per moglie + 2500 per un figlio). Se ho più di 2 figli sotto 14 anni il terzo e i successivi minori non vengono conteggiati per il reddito. Se i minori hanno più di 14 anni la quota del 50% è calcolata come per l'adulto. Possibilità di fare presunzione di reddito (circolare ministeriale). Possibilità di unire reddito familiari conviventi, previa dimostrazione del legame parentale

Esempio di difficoltà: mancata registrazione del matrimonio in Italia, lo straniero deve produrre certificato di matrimonio tradotto e legalizzato da ambasciata italiana al paese di origine. Consigliare di registrare la documentazione dei legami parentali: in Comune si potrà chiedere stato di famiglia cumulativo da cui compare legame parentale.

- Alloggio idoneo ad ospitare se stesso, i familiari già presenti in Italia e quelli da ricongiungere, inoltre altri se presenti nella casa con residenza. Richiesta al comune di idoneità alloggiativa e igienico sanitaria (previo sopralluogo). E' possibile che anche un estraneo metta a disposizione una casa per i ricongiunti.

Questa norma è stata prevista per superare i forti vincoli della dimensione dell'alloggio in relazione al numero di ricongiunti. Ad esempio posso chiedere ad un conoscente di mettere a disposizione la sua casa (anche con lui che vi abita) per ospitare i ricongiunti, documentando i requisiti dell'altro alloggio. Anche se di fatto poi abiteranno nella prima famiglia

- Se faccio ricongiungimento con uno o più minori di 14 anni, uno non lo conto nelle dimensioni della casa.
- Se faccio ricongiungimento con un solo minore anni 14 basta consenso non ci sono limiti dell'idoneità alloggiativa.

In caso di ricongiungimento di più minori si consiglia di " dividere" i bambini in case diverse, basta consenso della persona ospitante, non occorre idoneità alloggiativa.

Segue istruttoria, se i requisiti sono corretti, la Prefettura rilascia un nulla osta valido 6 mesi, entro questo periodo viene spedito al familiare che si deve recare all'ambasciata italiana per la richiesta del visto d'ingresso per motivi familiari e utilizzabile per un anno.

Entro 8 giorni lavorativi dall'arrivo occorre prendere appuntamento (sito prefettura)per richiesta del permesso di soggiorno.

La prefettura compila Kit per richiesta, da spedire in posta, appuntamento per impronte digitali in questura e successivo appuntamento per ritiro permesso soggiorno: il tempo per la carta di soggiorno inizia da quando si ha il permesso di soggiorno.

- c. Nel caso ci sia un genitore italiano non ci sono problemi, il minore ha passaporto italiano. Se un genitore straniero (attualmente coniugato con italiano) ha figli da un precedente rapporto ha la possibilità di ricongiungersi coi figli passa da 18 a 21 anni e anche superiore se sono a carico dei genitori.

Esempi di situazioni particolari in cui il genitore non vuole seguire il procedimento del ricongiungimento:

- Il minore proviene da un paese che non ha obbligo di visto ed entra in Italia per turismo con passaporto e può restare per tre mesi
- Il minore arriva clandestinamente

La questura chiede la dimostrazione del legame parentale con documentazione tradotta e legalizzata all'ambasciata italiana al paese d'origine.

Successivamente, in quanto inespellibili, sono iscritti sul permesso di soggiorno del genitore se infraquattordicenni o spedendo un kit autonomo se superiore ai 14 anni.

Altra situazione: presenza di un decreto del T.M. che limita la potestà: in questo caso il permesso di soggiorno è possibile per affidamento e questo limita la possibilità di espatrio col genitore.

Con la maggiore età

Quando compie 18 anni deve rinnovare permesso di soggiorno in modo autonomo per lavoro, per studio (reddito e casa garantiti dal genitore) oppure per motivi familiari (se i genitori sono regolari fino alla scadenza del primo rinnovo, reiterabile).

In materia di immigrazione la normativa è in continua evoluzione, inoltre sembrano prevalere le circolari (che non sono fonte normativa) che sono estremamente variabili.

Ad esempio con il pacchetto sicurezza era introdotta l'impossibilità di riconoscere i figli senza il permesso di soggiorno, mentre la legge non imponeva l'obbligo di denuncia in relazione all'assistenza sanitaria prestata, per il riconoscimento dei figli la normativa impediva il riconoscimento (con rischio di adozione). Due giorni dopo una circolare ministeriale ha chiarito che il riconoscimento è possibile in quanto situazione di fatto.

Cittadinanza

Si acquisisce iure sanguinis, se il padre o la madre diventano cittadini italiani perché hanno acquisito il diritto dopo 10 anni, oppure si sono sposati con un italiano, (4 anni di tempo dopo la richiesta), passano ai figli, regolarmente soggiornanti, registrati nello stato di famiglia, minorenni al momento del giuramento.

Il minore è in Italia regolarmente (con continuità) e con residenza fino al 18 anno, ha un anno di tempo per chiedere la cittadinanza in Comune (2- 3 mesi di tempo per concederla).

Minori stranieri non accompagnati

La definizione è: *il minore presente nel territorio dello Stato, non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell'Unione Europea, che non avendo presentato domanda di asilo¹, si trova nel territorio dello Stato per qualsiasi motivo privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o altri adulti per lui responsabili in base alle leggi vigenti.*

Il minore che viene in Italia da solo per qualunque ragione (spesso con investimento della famiglia d'origine) è inespellibile.

Viene rilasciato un permesso di soggiorno per minore età. A Roma presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri è istituito un Comitato minori stranieri con il compito di verificare, tramite S.S. internazionale al paese d'origine, e coordinare l'attività della P.A. in vista di un rimpatrio assistito.

Attività poco monitorabile e verificabile.

Confligge inoltre con l'interesse del minore che va ascoltato e può voler restare in Italia. Attualmente è poco attivo.

Compito della Forza Pubblica se trova un minore non accompagnato è collocarlo in stato di sicurezza (in comunità o al servizio sociale se aperto).

¹ Che comporta la richiesta di riconoscimento dello status di rifugiato politico

Il s.s. deve segnalare al T.M. (per eventuale affido)e al T.O. per la tutela.

Il permesso di soggiorno per minore età (provvisorio)consente di avere la tessera sanitaria, di andare a scuola di lavorare.

Il T. M. normalmente affida il minore all'Ente e il T.O. nomina tutore l' Ente nella persona del sindaco.

In presenza di uno o entrambi i provvedimenti il permesso di soggiorno è per affidamento rilasciato dalla questura.

Al 18 anno di età in entrambi i casi è possibile convertire il permesso di soggiorno (per lavoro, studio o attesa occupazione) solo se dimostra che è in Italia da 3 anni e 2 anni di progetto. Questo vincolo ha determinato un abbassamento dell'età di ingresso in Italia e creato posizioni irregolari.

La richiesta avviene attraverso istanza di parte, la ricevuta dell'istanza vale come prova della regolarità del soggiorno.

Il ricorso contro rigetto può essere presentato da avvocato, anche se è avvenuta espulsione.

Altra ipotesi è, in assenza dei requisiti, che il minore chieda il prosieguo amministrativo, prima del compimento della maggiore età. Il servizio sociale esprime parere (non è vincolante), la comunità esprime in una relazione parere. Il provvedimento permette il rinnovo del permesso sino ai 21 anni.

Successivamente può convertire il permesso senza limiti, salvi i requisiti previsti per il rinnovo.

Art 18 T.U. permesso di soggiorno per protezione sociale (motivi umanitari) comma 1 e comma 6

A seguito di indagini di Polizia, o su notizia dei servizi, si accerta situazione di violenza o sfruttamento nei confronti di uno straniero (minorenni o maggiorenne) ed emergono concreti pericoli per la sua incolumità per effetto dei tentativi di sottrarsi ai condizionamenti di un'associazione dedita ai predetti delitti.

E' utilizzato nei casi di prostituzione, permette di sottrarsi allo sfruttamento e violenza e di ottenere un permesso convertibile e prescinde dalla situazione penale della persona.

Non c'è obbligo di denuncia (degli sfruttatori).

In assenza di precedenti permessi di soggiorno, **l'ordinanza di messa alla prova** vale come sostitutivo del permesso di soggiorno. E' concessa anche se la persona è maggiorenne (se il reato è commesso in minore età).

Art. 18 comma 6 permette un permesso di soggiorno se l'esito della messa alla prova o della detenzione è positivo. La richiesta è fatta su istanza dell'avvocato al P.M. che segnala in questura.

Il servizio di riferimento USSM è competente, ma dopo la fine del periodo di messa alla prova scompare: se maggiorenne manca un s.s. competente che certifichi l'adesione al progetto per rinnovare il permesso, dopo i primi 6 mesi, e al momento della conversione.