

# L'ISOLA DEI MINORI

L'ACCOGLIENZA DEI MINORI  
NON ACCOMPAGNATI IN SICILIA



## ■ CREDITS

**REDAZIONE:** Elena Rozzi

**HANNO COLLABORATO:** Diego Pandiscia / Roberto Roppolo / Alberto Biondo  
Lucilla Garufi / Federica Montisanti / Daniela Zitarosa / Giulia Menegatti

**FOTOGRAFIE:** © UNICEF/UN062783/Gilbertson VII Photo

**PROGETTO GRAFICO E IMPAGINAZIONE:** Tommaso Dal Poz

**INTERS****S**

0

# INDICE



## **1 Executive Summary**

## **2 L'accoglienza dei minori non accompagnati in Sicilia**

- 2.1 Trasferimenti mancati
- 2.2 Lost in Sicily
- 2.3 Obiettivo: documenti e lavoro
- 2.4 Il passaggio alla maggiore età, dopo l'entrata in vigore del decreto  
Sicurezza: un salto nel buio?
- 2.5 La Sicilia che accoglie
- 2.6 Minori "in transito"

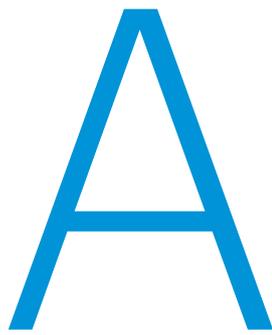
## **3 Dai salvataggi in mare alla chiusura dei porti**

- 3.1 Meno sbarchi in Italia, ma a quale costo?
- 3.2 Il caso Diciotti e i minori "liberati" dalla magistratura minorile

# 1

# EXECUTIVE SUMMARY

“Le informazioni riportate in questo rapporto sono state raccolte in parte nell’ambito del progetto “Migration Unit Advocacy”, avviato da INTERSOS a maggio 2018, e in parte grazie al lavoro svolto dal progetto UNICEF-INTERSOS “Intervention to strengthen and harmonize Child Protection Standards for refugee and migrant children from Reception through Integration”, realizzato tra la fine del 2016 e la fine del 2018, e che proseguirà nel 2019. Il presente rapporto è riconducibile esclusivamente all’elaborazione ed alle posizioni di INTERSOS.”



lla fine del 2018, il numero dei minori non accompagnati accolti in Italia è diminuito di quasi il 40% rispetto all'anno precedente, a causa del drastico calo degli sbarchi.

All'"emergenza sbarchi", si è sostituita **un'altra "emergenza": la cessazione dell'accoglienza per migliaia di neo-maggiorenni e l'impossibilità di ottenere un permesso di soggiorno per molti di questi ragazzi, in seguito all'entrata in vigore del decreto-legge n. 113/18** (c.d. "decreto Sicurezza").

Questa nuova "emergenza" è particolarmente rilevante in Sicilia, dove al 30 novembre 2018 erano accolti 4.758 minori non accompagnati, pari al 42% del totale dei MSNA presenti in Italia. Si stima che più di **2.000 di questi minori compiranno 18 anni all'inizio del 2019**.

La maggior parte di questi ragazzi al compimento della maggiore età **perderanno il diritto all'accoglienza e verranno messi per strada**. Questa problematica si è fortemente aggravata in seguito all'entrata in vigore del d.l. n. 113/18, che ha escluso i richiedenti asilo e i titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari dalla possibilità di esser inseriti nel sistema di seconda accoglienza già chiamato SPRAR e oggi rinominato SIPROIMI. Per effetto del decreto, inoltre, è venuta meno la prassi secondo cui i titolari di protezione umanitaria potevano essere accolti nei centri di prima accoglienza o di accoglienza emergenziale (CARA e CAS). Dunque, al compimento dei 18 anni i minori non accompagnati titolari di protezione umanitaria dovranno lasciare le strutture per minori, senza più avere la possibilità di inserimento in un centro di accoglienza per adulti.

Inoltre, in seguito all'abrogazione della protezione umanitaria ad opera del d.l. 113/18, la maggior parte dei minori non accompagnati richiedenti asilo riceverà un rigetto della propria domanda. Questi ragazzi **diventeranno stranieri irregolarmente soggiornanti**, anche se stanno seguendo positivamente un percorso di inserimento, stanno andando a scuola o svolgendo un tirocinio formativo.

Le migliaia di minori che, al compimento dei 18 anni o poco dopo, resteranno privi di accoglienza e/o di un permesso di soggiorno saranno così **condannati all'esclu-**





**sione sociale, allo sfruttamento nel lavoro nero e al rischio di coinvolgimento in attività illegali**, con un assurdo spreco delle risorse investite per la loro accoglienza ed inclusione. Le conseguenze si produrranno non solo sui diretti interessati, che si vedranno privati di ogni opportunità di una vita serena e dignitosa in Italia, ma anche sulla società italiana, che rischia di subire un aumento della marginalità sociale e dell'insicurezza, in contrasto con gli stessi obiettivi dichiarati dal decreto.

## **SE IL PASSAGGIO ALLA MAGGIORE ETÀ RAPPRESENTA IN QUESTO MOMENTO LA PROBLEMATICHE PIÙ GRAVE, SIGNIFICATIVE CRITICITÀ SI RISCONTRANO ANCHE NEL SISTEMA DI ACCOGLIENZA PER MINORI**

Le situazioni più difficili sono quelle dei centri di accoglienza collocati in luoghi **isolati**, lontani dai servizi essenziali, in particolare dalle scuole, e non collegati dai mezzi pubblici. Molti minori, inoltre, restano nei **centri di prima accoglienza** per periodi molto lunghi, anche fino alla maggiore età, senza mai esser trasferiti in centri di seconda accoglienza. Spesso poi gli operatori dei centri non sono adeguatamente formati, e i gravi ritardi nei pagamenti da parte dei Comuni rendono molto difficile per gli enti che gestiscono le strutture di accoglienza garantire i servizi previsti.

A causa di tutti questi elementi, in molti centri di accoglienza non vengono realizzati gli **interventi volti a promuovere l'inserimento sociale** e l'autonomia dei minori accolti. Spesso, anche a causa della carenza di opportunità formative e lavorative nel contesto siciliano ed alle prassi restrittive di alcune Questure, i ragazzi non riescono neanche ad iniziare un percorso di inclusione formativa e lavorativa, né ad ottenere un permesso di soggiorno, il che provoca in loro una fortissima frustrazione.

Molti minori e neomaggiorenni **si allontanano quindi dai centri di accoglienza** dove hanno vissuto per periodi più o meno lunghi, per cercare migliori opportunità di accoglienza e inserimento nelle regioni del Nord o in altri Stati europei. Un'altra parte dei minori non accompagnati, invece, partono subito dopo lo

sbarco, per raggiungere i parenti che vivono in altri Paesi europei. Molti di questi ragazzi avrebbero diritto di essere **ricongiunti regolarmente ai familiari**, ma scelgono di attraversare irregolarmente la frontiera con la Francia e le altre frontiere interne europee perché le procedure regolari di ricongiungimento familiare sono molto lunghe e complesse.

Il calo degli sbarchi ha consentito di superare almeno in parte alcune delle problematiche che si riscontravano in Sicilia negli anni 2016-2017, come il grave sovraffollamento dei centri di prima accoglienza per minori. Ma **a che prezzo è stata ottenuta questa riduzione del numero di migranti**, minori inclusi, che giungono in Italia via mare?

Il supporto fornito dal Governo italiano alle autorità libiche per fermare le partenze verso l'Europa, la "delega" del coordinamento dei soccorsi da parte delle autorità italiane alla Guardia Costiera libica, e le misure adottate dalle autorità italiane per ostacolare l'operatività delle ONG impegnate nelle attività di salvataggio in mare, fino alla chiusura di fatto dei porti italiani, hanno avuto una serie di gravi "effetti collaterali".

In primo luogo, è fortemente **umentata la percentuale di persone morte o disperse** lungo la rotta del Mediterraneo centrale: secondo le stime di UNHCR, nei primi sette mesi del 2018 è morta nel tentativo di raggiungere l'Europa dalla Libia una persona ogni 14 persone sbarcate, mentre nello stesso periodo del 2017 tale tasso era pari a una persona morta ogni 40.

Inoltre, i migranti intercettati dalla Guardia Costiera libica e riportati in Libia, inclusi i minori, vengono sistematicamente **detenuti nei centri di detenzione in condizioni disumane** (sovraffollamento, mancanza di cibo, acqua, cure mediche ecc.) e sottoposti a torture, stupri e violenze.

Infine, la **chiusura di fatto dei porti italiani** alle navi che trasportano persone soccorse in mare e i ritardi nell'autorizzazione allo sbarco dei migranti, come nel caso Diciotti, ha comportato gravi violazioni della normativa internazionale e della nostra stessa Costituzione.

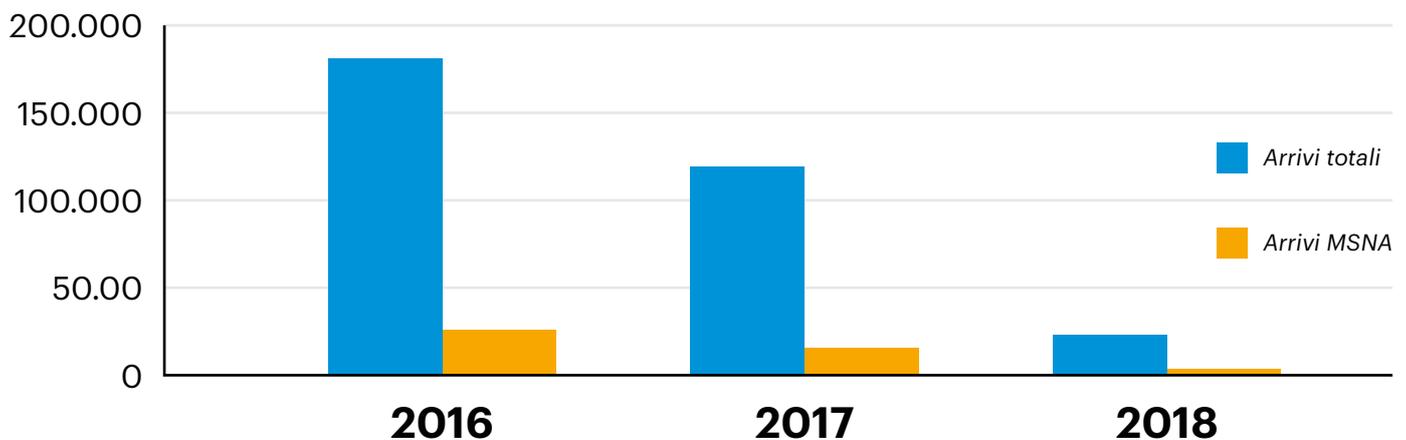
2

# L'ACCOGLIENZA DEI MINORI NON ACCOMPAGNATI IN SICILIA

**N**el 2018 sono sbarcate in Italia 23.370 persone, di cui **3.534 minori non accompagnati (MSNA)**, ovvero minori che non sono accompagnati dai genitori o da altri adulti per loro responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano.

Il numero di MSNA giunti sulle coste italiane è **calato del 78%** rispetto al 2017, che aveva registrato l'arrivo via mare di 15.779 MSNA, e dell'86% rispetto al 2016, quando erano sbarcati 25.846 minori non accompagnati<sup>1</sup>.

## NUMERO TOTALE DI PERSONE SBARcate E NUMERO DI MSNA SBARCATI IN ITALIA, ANNI 2016-2018



Fonte: Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione

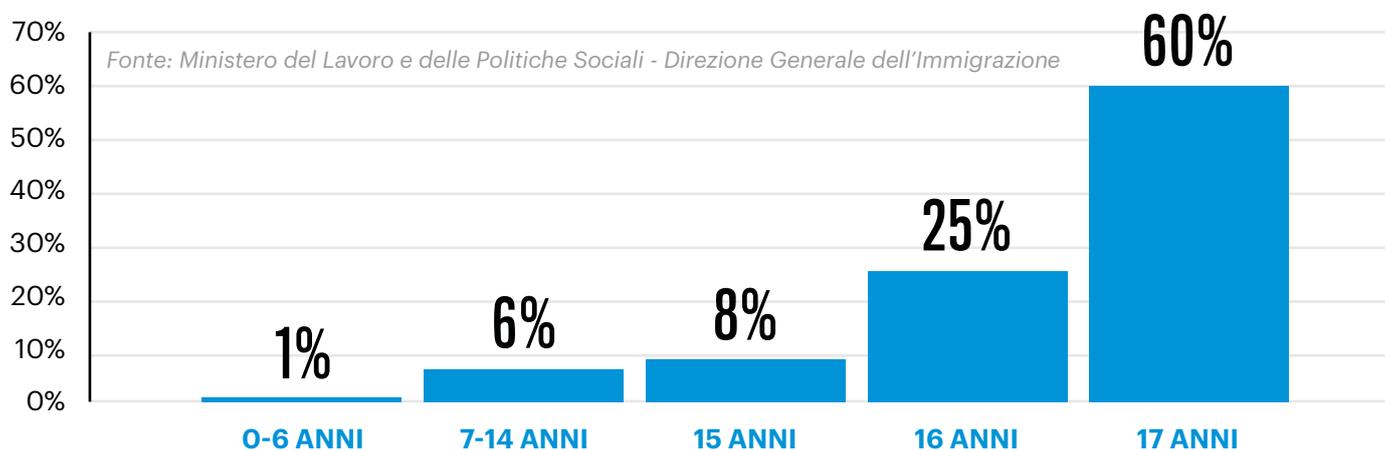
In conseguenza del calo negli sbarchi, anche il numero di MSNA accolti si è significativamente ridotto: secondo i dati della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, al 30 novembre 2018 risultavano presenti in Italia 11.339 minori stranieri non accompagnati, il 39% in meno rispetto allo stesso periodo di rilevazione dell'anno precedente<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ministero dell'Interno - Dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione, Cruscotto statistico giornaliero 1 gennaio 2019 [http://www.interno.gov.it/sites/default/files/cruscotto\\_statistico\\_giornaliero\\_31-12-2018.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/cruscotto_statistico_giornaliero_31-12-2018.pdf)

<sup>2</sup> Tutti i dati riportati sui MSNA presenti in Italia sono tratti da: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione, Report mensile minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia - Dati al 30 novembre 2018 <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-novembre-2018-13122018.pdf>.

Il 60% di questi ragazzi ha 17 anni compiuti. Come vedremo più avanti, l'accoglienza dei neomaggiorenni rappresenta uno dei problemi più rilevanti e urgenti.

## DISTRIBUZIONE PER ETÀ DEI MSNA PRESENTI IN ITALIA, AL 30 NOVEMBRE 2018



Le nazionalità maggiormente rappresentate sono Albania, Gambia, Egitto, Guinea, Costa d'Avorio ed Eritrea. La netta maggior di questi minori sono ragazzi maschi (93%). Tra le ragazze, soprattutto nigeriane, molte sono vittime di tratta a scopo di sfruttamento sessuale.

Una parte significativa dei minori che arrivano in Italia e vengono collocati in strutture di accoglienza si allontanano da questi centri: al 30 giugno 2018, 4.677 minori non accompagnati, per la maggior parte eritrei, somali e afgani, risultavano irreperibili<sup>3</sup>. Vedremo più avanti quali sono le principali ragioni per cui così tanti minori lasciano i centri di accoglienza.

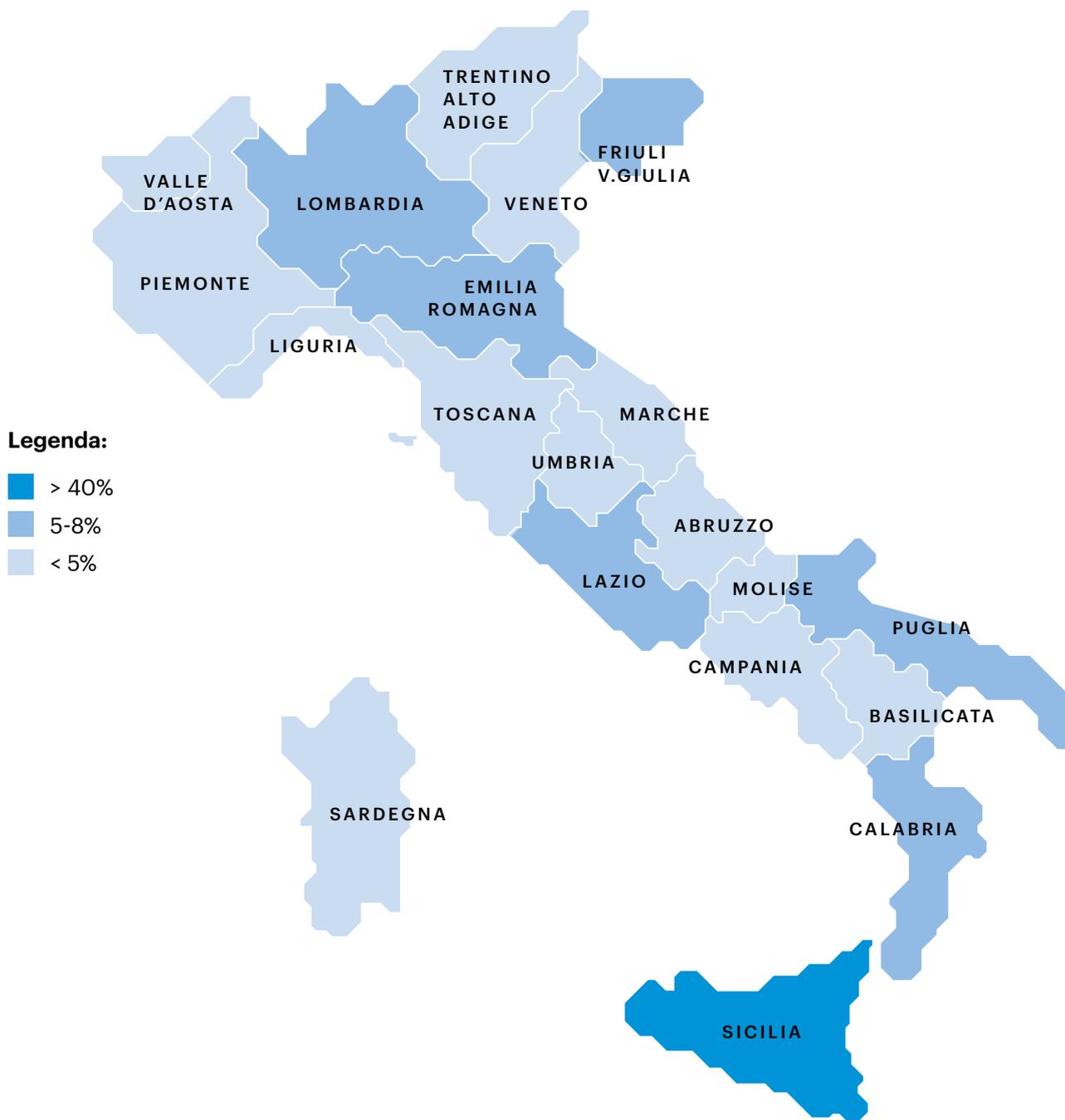
## 2.1 TRASFERIMENTI MANCATI

Al 30 novembre 2018 risultavano accolti in Sicilia 4.758 minori non accompagnati, pari al 42% del totale dei MSNA presenti in Italia, mentre regioni popolate

<sup>3</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale dell'Immigrazione, Report di Monitoraggio - I minori stranieri non accompagnati (MSNA) in Italia - Dati al 30 giugno 2018, p. 6. <http://www.lavoro.gov.it/documenti-e-norme/studi-e-statistiche/Documents/Report.pdf>

# DISTRIBUZIONE GEOGRAFICA DEI MSNA PRESENTI IN ITALIA, AL 30 NOVEMBRE 2018

(% SUL TOTALE DEI MSNA PRESENTI)



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Direzione Generale dell'Immigrazione

e ricche come la Lombardia e il Lazio ne accoglievano insieme meno del 14%<sup>4</sup>. Il sistema previsto dalla legge dovrebbe in teoria consentire la distribuzione a livello nazionale dei minori non accompagnati che sbarcano in Sicilia, attraverso il collocamento in centri di accoglienza ubicati in altre regioni, ma di fatto questo non avviene, se non in misura estremamente limitata.

La normativa vigente<sup>5</sup>, infatti, stabilisce che i MSNA dovrebbero essere collocati in una prima fase presso centri governativi di prima accoglienza per minori, c.d. **“centri FAMI”**, istituiti e gestiti dal Ministero dell’Interno, per un periodo massimo di 30 giorni, durante i quali dovrebbero essere sottoposti alle procedure di identificazione ed eventuale accertamento dell’età e ricevere le informazioni sui diritti loro riconosciuti.

Successivamente, i MSNA dovrebbero essere trasferiti da un ufficio nazionale, il Servizio Centrale, in **strutture di seconda accoglienza per minori, predisposte dai Comuni nell’ambito del sistema SPRAR**<sup>6</sup>. Per legge, il numero di posti disponibili nello SPRAR a livello nazionale dovrebbe essere commisurato al numero di MSNA presenti in Italia. Di fatto, tuttavia, la capienza di tale sistema, ancorché significativamente aumentata negli ultimi anni, risulta ancora gravemente insufficiente: al 30 giugno 2018, risultavano attivi 3.488 posti SPRAR dedicati ai minori non accompagnati, a fronte di più di 13.000 MSNA presenti<sup>7</sup>.

La legge stabilisce che, nel caso in cui non siano temporaneamente disponibili posti nei centri FAMI e nello SPRAR, l’accoglienza deve essere assicurata dal **Comune** in cui il MSNA si trova, che può ricevere dalla Prefettura un rimborso pari a 45 euro al giorno. Ove l’accoglienza non possa essere assicurata neanche dal Comune, il minore può essere accolto in strutture ricettive temporanee, c.d. **“CAS minori”**, attivate dalla Prefettura, per il tempo necessario al trasferimento nei centri di cui sopra.

Nella Regione Sicilia, inoltre è prevista la possibilità di attivare **centri di primis-**

---

<sup>4</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report mensile, cit. pp. 9-10.

<sup>5</sup> Art. 19 del d.lgs. 142/15, come modificato dalla legge 47/17.

<sup>6</sup> In seguito all’entrata in vigore del c.d. “decreto Sicurezza”, lo SPRAR è stato rinominato “SIPROIMI”.

<sup>7</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di Monitoraggio, cit., p. 18.

**sima accoglienza** per minori non accompagnati, con una capienza fino a 60 posti, dove i minori possono essere collocati in situazioni di emergenza e per un periodo massimo di 90 giorni<sup>8</sup>.

Di fatto, la grande maggioranza dei minori che sbarcano in Sicilia vengono collocati in centri di prima accoglienza che si trovano sul territorio siciliano e **non vengono poi trasferiti in altre regioni**, a causa dell'insufficienza dei posti disponibili nell'ambito dei centri FAMI e SPRAR al di fuori della Sicilia.

Fino alla prima metà del 2017, i Comuni e le Prefetture interessati dagli sbarchi si trovavano dunque a dover gestire l'accoglienza di un numero elevatissimo di minori non accompagnati. Successivamente, con il drastico calo degli arrivi, il numero dei minori accolti si è ridimensionato, ma il problema della mancata distribuzione a livello nazionale resta comunque grave<sup>9</sup>, soprattutto, come vedremo più avanti, con riferimento ai neomaggiorenni.

In teoria, i minori dovrebbero restare nelle strutture di prima accoglienza (centri FAMI, CAS minori, centri di primissima accoglienza regionali ecc.) per un tempo brevissimo, di massimo 30 giorni (90 nel caso dei centri regionali), per essere quindi trasferiti nello SPRAR o in strutture di seconda accoglienza comunali. La realtà, tuttavia, è molto diversa. La maggior parte dei minori **restano nelle strutture di prima accoglienza per lunghi periodi**, molti mesi o addirittura anni, in quanto non vi sono posti disponibili nello SPRAR né nelle strutture di seconda accoglienza comunali. In alcuni casi, la stessa segnalazione per il trasferimento viene effettuata dopo mesi.

---

<sup>8</sup> D.P. Regione Siciliana 600/2014.

<sup>9</sup> Si veda, in proposito, l'intervento del Tribunale per i minorenni di Palermo nel luglio 2018 <https://www.garanteinfanzia.org/news/minori-stranieri-non-accompagnati-il-428-sicilia-il-tribunale-di-palermo-incarica-i-sindaci-di>



**COLLOCAMENTO IN UN CENTRO  
DI PRIMA ACCOGLIENZA FAMI**



**ENTRO 30 GIORNI  
TRASFERIMENTO  
IN CENTRO SPRAR**



**SE NON C'È POSTO  
COLLOCAMENTO IN UN CENTRO  
DI ACCOGLIENZA DEL COMUNE**



**SE NON C'È POSTO  
COLLOCAMENTO  
IN UN CAS PER MINORI**

La permanenza prolungata in centri di prima accoglienza ha conseguenze estremamente negative sui minori. Proprio perché pensate come accoglienza temporanea, infatti, nelle strutture di prima accoglienza **non sono previsti i servizi volti all'inclusione sociale** e all'autonomia dei minori, quali i percorsi di inserimento formativo e lavorativo e le attività di supporto legale.

Questi centri, inoltre, hanno **grosse dimensioni**, che non consentono agli operatori di seguire i ragazzi in modo individualizzato né di creare quell'ambiente familiare a cui tutti i minori, secondo la normativa italiana, hanno diritto. Le norme sui centri di prima accoglienza per minori non accompagnati stabiliscono una capienza massima di 50-60 posti, in netto contrasto con la normativa generale sulle strutture di accoglienza per minori, che prevede comunità di dimensioni ridotte (8-10 posti). Nel 2018, con il drastico calo degli sbarchi, i centri si sono man mano svuotati, ma nei due anni precedenti molte strutture operavano in condizioni di grave sovraffollamento, arrivando anche a più di 100 minori collocati in un unico centro.

Ahmadou\* è un ragazzo ivoriano sbarcato al porto di Augusta nell'agosto del 2016, all'età di 16 anni. Il team INTERSOS lo ha incontrato per la prima volta in un centro di prima accoglienza nell'Agrigentino nel gennaio del 2017. Pur essendo trascorsi quattro mesi dal collocamento del minore nel centro di prima accoglienza, non era in previsione un suo trasferimento in seconda accoglienza. Ahmadou raccontava al team di non avere ancora neanche presentato la richiesta di protezione internazionale, pur avendo chiesto ripetutamente spiegazioni agli operatori della struttura. Il team INTERSOS verificava quindi che i referenti del centro, a causa di ritardi burocratici, non erano ancora riusciti ad ottenere un appuntamento presso la Questura di Agrigento e che, in attesa della formalizzazione della domanda, non avevano ancora chiesto il trasferimento in seconda accoglienza.

In accordo con la responsabile del centro, il team INTERSOS provvedeva quindi a sollecitare nuovamente il caso di Ahmadou e degli altri minori nella medesima situazione, mediante segnalazione via pec indirizzata alla Questura di Agrigento e parallelamente ad effettuare una richiesta di trasferimento dei ragazzi in una struttura di seconda accoglienza. La Questura fissava quindi l'appuntamento nel giro di qualche settimana. La richiesta di trasferimento invece rimaneva inevasa da parte del Comune di Agrigento, per assenza di posti in centri di seconda accoglienza.

Il trasferimento di Ahmadou è infine avvenuto solo nell'agosto 2017, dopo un anno dal suo arrivo in Sicilia, e a pochi mesi dalla sua maggiore età.

\* Si tratta di un nome di fantasia. I nomi di tutti i ragazzi le cui storie sono riportate nel presente report sono stati modificati per ragioni di privacy

## 2.2 LOST IN SICILY

Particolarmente problematica è la situazione dei minori che vengono collocati in strutture (sia di prima che di seconda accoglienza) ubicate in **luoghi isolati dai centri urbani e con scarso accesso ai servizi**.

In queste località, infatti, spesso il CPIA (Centri per l'Istruzione degli Adulti) più vicino si trova a molti chilometri di distanza, non vi sono mezzi pubblici per raggiungerlo, né la struttura di accoglienza ha a disposizione mezzi di trasporto per accompagnare i minori. Molte scuole medie, d'altro canto, non accettano l'iscrizione di minori non accompagnati neo-arrivati.

Quando il team INTERSOS ha iniziato a svolgere attività nel centro di accoglienza di Santa Elisabetta, a 15 Km da Raffadali, nell'Agrigentino, sono emerse gravi difficoltà nell'accesso al diritto all'istruzione. Nel piccolo paese vi è un CPIA, ma non ha risorse sufficienti per attivare corsi per il conseguimento della licenza media. Questa tipologia di corsi è disponibile solo presso il CPIA di Raffadali, ma i ragazzi hanno difficoltà a recarvisi, a causa della mancanza di mezzi pubblici.

La scuola media di Santa Elisabetta, d'altro canto, non accettava l'inserimento dei minori non accompagnati, per incompatibilità legate ad età, background e mancanza di competenze dei professori della scuola. Dopo lunghe insistenze da parte dei referenti del centro e del team INTERSOS, si è ottenuto, oltre all'iscrizione dell'unico minore non accompagnato sedicenne, che i corsi del CPIA potessero essere realizzati all'interno delle aule della scuola media pubblica.

Ancora più difficile la situazione dei 50 minori ospiti di un centro di prima accoglienza situato in una località remota dell'entroterra agrigentino, presso il piccolo paese di San Giovanni Gemini. In assenza di mezzi pubblici, e data l'indisponibilità di mezzi di trasporto del centro, i ragazzi non frequentavano la scuola né alcuna altra attività. La maggior parte dei minori dopo pochi mesi scappava dal centro (la permanenza media era di sei mesi). La struttura è stata chiusa nell'ottobre 2017.

Dal monitoraggio effettuato dal team INTERSOS, risulta come il numero degli **operatori** impiegati nei centri sia spesso inferiore a quanto previsto dagli standard minimi. In molti casi, inoltre, gli operatori non hanno le qualifiche richieste dalla normativa vigente, né sufficienti competenze ed esperienza. In particolare, in molte strutture mancano i **mediatori culturali**, con la conseguenza che gli operatori non riescono a comunicare adeguatamente con i ragazzi ospiti.

Un altro problema significativo è rappresentato dal **ritardo nei pagamenti** da parte di molti Comuni. I centri di accoglienza spesso ricevono i finanziamenti

dovuti con ritardi anche di più di un anno, con conseguenti gravi difficoltà nella copertura dei costi relativi al funzionamento del centro: dagli stipendi degli operatori al pocket money per i ragazzi, fino nei casi più gravi alle spese vive come il riscaldamento della struttura. Queste situazioni creano spesso tensioni all'interno dei centri, e sono anche alla radice di un forte turn-over del personale, con conseguenze negative in termini di acquisizione di competenze.

In parte per i ritardi nei pagamenti, ma soprattutto per la forte riduzione degli sbarchi nel corso del 2018, molti centri di prima accoglienza nel territorio siciliano si vedono costretti a **chiudere**: circa un quarto dei centri nei quali ha operato il team INTERSOS ha cessato la propria attività nel 2018. Alcuni minori sono stati trasferiti più e più volte da un centro in chiusura ad un altro centro, il che aumenta ulteriormente lo stress nei ragazzi.

Va sottolineato come in molti casi il mancato rispetto degli standard previsti dalla normativa (riguardo al numero e alla qualificazione del personale, ai servizi garantiti ecc.) non sia in alcun modo verificato e sanzionato dalle istituzioni competenti<sup>10</sup>. Spesso, infatti, **i Comuni e le Prefetture non effettuano un adeguato monitoraggio delle condizioni nei centri.**

In alcuni casi interviene la Procura presso il Tribunale per i minorenni, non ratificando il collocamento di alcuni minori in un determinato centro e disponendone il trasferimento in una struttura idonea. Spesso, tuttavia, **il centro ritenuto inidoneo resta comunque aperto** e vengono disposti nuovi collocamenti di minori. Nei casi seguiti direttamente da INTERSOS, non risulta che la Regione Siciliana, che ha la competenza relativa all'autorizzazione di tutte le strutture di accoglienza per minori, abbia revocato l'autorizzazione.

---

<sup>10</sup> Le problematiche relative al monitoraggio del rispetto degli standard si pone soprattutto nei centri comunali, regionali e prefettizi. Per questo motivo, il team INTERSOS ha lavorato in particolare in questi centri. In generale assai più efficace, invece, è il monitoraggio dei centri FAMI, di competenza del Ministero dell'Interno, e dei centri SPRAR, ad opera del Servizio Centrale.

## 2.3 OBIETTIVO: DOCUMENTI E LAVORO

Nel corso delle attività svolte da INTERSOS in Sicilia, sono emersi tutta una serie di **ostacoli che impediscono al minore di ottenere un permesso di soggiorno o ne ritardano il rilascio.**

Secondo la normativa vigente, due sono i principali percorsi possibili per la regolarizzazione di un minore non accompagnato: la domanda di protezione internazionale da una parte, e il percorso come MSNA non richiedente asilo dall'altra. Se il minore presenta domanda di protezione internazionale, gli viene rilasciato un permesso per richiesta asilo, valido fino alla conclusione della procedura. I **tempi per la presentazione della domanda d'asilo**, tuttavia, presso alcune Questure sono molto lunghi. Di conseguenza, spesso i minori restano **per mesi senza alcun permesso di soggiorno**, il che implica gravi problematiche rispetto all'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale<sup>11</sup> e all'avvio di percorsi di inclusione sociale quali la frequenza di corsi di formazione professionale o lo svolgimento di tirocini formativi, oltre che un forte stress per i ragazzi dal punto di vista psicologico.

Nel caso invece in cui il minore non presenti domanda di protezione internazionale, la Questura deve rilasciare un permesso di soggiorno per minore età<sup>12</sup>. Due circolari del Ministero dell'Interno hanno chiarito che tale permesso deve essere rilasciato anche in assenza di passaporto<sup>13</sup>. Alcune Questure, tuttavia, come ad esempio la Questura di Palermo, **non rilasciano il permesso per minore età** nei casi in cui il minore sia sprovvisto di passaporto, circostanza che si verifica nella maggior parte dei casi di MSNA che sbarchino in Italia. Questi minori restano dunque privi di permesso di soggiorno, con le conseguenze già viste sopra.

---

**11** Benché in base alla legge i MSNA abbiano diritto di essere iscritti al Servizio Sanitario Nazionale anche prima dell'ottenimento del permesso di soggiorno, in pratica spesso l'accesso è impedito dalle ASL fino a quando il minore non riceve il permesso di soggiorno.

**12** D.lgs. 286/98, art. 19; legge 47/17, art. 10.

**13** Circolari del Ministero dell'Interno del 24.3.2017 e del 28.8.2017.

Problematiche ancor più significative si riscontrano con riferimento **all'inserimento formativo e lavorativo**.

Come visto sopra a molti minori, soprattutto nei centri più isolati, non è garantito il diritto all'istruzione, e senza la **licenza media**, i ragazzi non possono frequentare un corso di formazione né svolgere un tirocinio.

Le **opportunità formative e di tirocinio**, inoltre, sono assolutamente insufficienti in Sicilia, e spesso manca la comunicazione tra le agenzie che si occupano di queste attività e gli operatori dei centri di accoglienza per minori non accompagnati. Il problema più grave è tuttavia rappresentato dalla **carenza di opportunità lavorative regolari nel contesto siciliano**. Secondo i dati Eurostat, infatti, nel 2017 la Sicilia ha registrato un tasso di disoccupazione giovanile pari al 52,9%, a fronte di una media italiana del 34,7% e di una media nell'Unione europea del 16,8%<sup>14</sup>. Molti minori non accompagnati o neomaggiorenni finiscono a lavorare in nero in agricoltura, pagati pochi euro al giorno e in condizioni di grave **sfruttamento**. Oppure, decidono di lasciare la Sicilia per raggiungere il Nord Italia o altri Stati europei, alla ricerca di migliori prospettive lavorative.

---

<sup>14</sup> Banca dati Eurostat, 2018.





## 2.4 IL PASSAGGIO ALLA MAGGIORE ETÀ, DOPO L'ENTRATA IN VIGORE DEL DECRETO SICUREZZA: UN SALTO NEL BUIO?

Si può stimare che a fine novembre 2018 fossero presenti sul territorio siciliano più di 2.800 minori non accompagnati diciassettenni, che quindi avrebbero compiuto 18 anni nei 12 mesi successivi<sup>15</sup>, e che più di **2.000 di questi minori sarebbero diventati maggiorenni a gennaio del 2019**<sup>16</sup>.

Per la maggior parte di questi ragazzi, **a 18 anni e un giorno o poco dopo viene meno ogni misura di accoglienza e di supporto**. A quell'età, i ragazzi non hanno quasi mai un contratto di lavoro e in genere devono ancora completare il percorso scolastico e formativo, quindi non possono essere autonomi dal punto di vista abitativo. Inoltre, continuano ad aver bisogno di supporto rispetto alle problematiche riguardanti i documenti, l'accesso ai servizi, il percorso educativo ecc. La brusca interruzione di ogni intervento di accoglienza e supporto in genere interrompe il percorso di inclusione avviato. Molti di questi neomaggiorenni **finiscono a vivere per strada** o in contesti di grave emarginazione, vanificando completamente lo sforzo profuso, in termini di risorse economiche ed umane, per la loro inclusione.

Questo problema, già presente in precedenza, è stato significativamente aggravato dalle novità introdotte dal **decreto legge 113/18**, c.d. "decreto Sicurezza". Prima dell'entrata in vigore di tali modifiche, infatti, i minori richiedenti asilo e coloro ai quali era stata riconosciuta la protezione umanitaria avevano diritto di essere accolti nello SPRAR. Il decreto 113/18 ha eliminato tale possibilità, per cui attualmente i minori **richiedenti asilo** possono essere accolti solo nei CAS, che però in molte

---

<sup>15</sup> Posto che, come abbiamo visto, al 30.11.18 la percentuale di diciassettenni sul totale dei MSNA presenti a livello nazionale era pari al 60% e che in Sicilia risultavano presenti 4.758 MSNA (Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di Monitoraggio, cit.), si può stimare che il 60% di essi, pari a 2.855 minori, avessero 17 anni.

<sup>16</sup> Quando un minore dichiara di non conoscere il giorno e il mese in cui è nato, le autorità di pubblica sicurezza dovrebbero indicare 31 dicembre, secondo il principio della presunzione di minore età in caso di dubbio. Quasi sempre, tuttavia, in questi casi viene registrata come data di nascita il 1 gennaio. Per questo motivo, una significativa percentuale dei minori non accompagnati presenti in Italia compiono gli anni il 1 gennaio.

città della Sicilia non hanno posti a sufficienza, o nei CARA, come quello di Mineo<sup>17</sup>. Molti minori, inizialmente collocati in un centro di prima accoglienza e poi trasferiti in una struttura di seconda accoglienza per minori, vengono trasferiti al compimento dei 18 anni in un CAS o in un CARA, che li riporta alla situazione iniziale di prima accoglienza (centri di grandi dimensioni, privi di servizi per l'inclusione ecc.). In seguito all'entrata in vigore del decreto-legge, inoltre, è venuta meno la prassi secondo cui i titolari di protezione umanitaria potevano essere accolti nei centri di prima accoglienza o di accoglienza emergenziale (CARA e CAS). Di conseguenza, attualmente i neomaggiorenni **titolari di protezione umanitaria** non possono accedere neanche ai CAS o ai CARA, e quindi al compimento dei 18 anni di fatto restano privi di accoglienza.

I MSNA **non richiedenti asilo**, infine, in genere devono lasciare il centro di accoglienza per minori non appena compiono la maggiore età e, se non riescono ad accedere neanche a un dormitorio per persone in difficoltà, spesso si ritrovano a dormire per strada. Tale problema si riscontrava già prima del decreto 113/18, ma probabilmente in futuro riguarderà un numero molto più elevato di neomaggiorenni: in seguito alle modifiche introdotte dal decreto Sicurezza, infatti, presumibilmente aumenterà significativamente la percentuale di minori che non presenteranno domanda d'asilo e che dunque al compimento dei 18 anni non avranno più diritto all'accoglienza né nei CAS né nello SPRAR.

Anche nei casi in cui il Tribunale per i minorenni affidi il neomaggiorenne ai servizi sociali disponendo il c.d. "**prosieguo amministrativo**", fino al massimo ai 21 anni<sup>18</sup>, i servizi sociali in genere non hanno le risorse necessarie per assicurare l'accoglienza e il supporto di questi ragazzi. Mentre, infatti, come abbiamo visto, il Comune può ricevere dalla Prefettura il rimborso dei costi dell'accoglienza dei minori non accompagnati, fino a 45 euro al giorno, tale possibilità non è prevista

---

<sup>17</sup> Rappresentano un'eccezione i MSNA inseriti in SPRAR durante la minore età, che possono restarvi fino alla conclusione della procedura d'asilo.

<sup>18</sup> Legge 47/17, art. 13, c. 2.

per i neomaggiorenni in “prosieguo amministrativo”, e quindi gli Enti locali devono sostenere i costi dell'accoglienza di questi ragazzi a carico del proprio bilancio.

Particolarmente problematica risulta la situazione dei neomaggiorenni che si trovano ad affrontare queste difficoltà in **piccoli Comuni** dove, a differenza delle grandi città come Palermo o Catania, non ci sono dormitori e servizi a bassa soglia né reti informali che possano offrire soluzioni anche solo temporanee.

Un numero sempre più elevato di neomaggiorenni, una volta fuoriusciti dai centri di accoglienza, cerca lavoro come bracciante agricolo nei **campi di lavoro stagionale**, per la raccolta di arance, olive, pomodori, uva ecc. Alcuni, disorientati e spaventati dall'incertezza rispetto al loro futuro, lasciano i centri spontaneamente anche prima di perdere il diritto all'accoglienza. I ragazzi si trovano così a lavorare in condizioni di grave sfruttamento, senza contratto e con paghe misere, e a vivere in baraccopoli spontanee, senza servizi igienici e acqua. Molti sono gli insediamenti informali in Sicilia (Campobello, Alcamo, Poggioreale, Caltabellotta, Marsala, Mazara, Vittoria, Pachino ecc.) dove i braccianti vivono in condizioni di assoluta privazione della dignità.

Oltre all'accoglienza, un secondo problema estremamente rilevante che si pone nel passaggio alla maggiore età, e che si è drammaticamente aggravato in seguito all'entrata in vigore del decreto Sicurezza, riguarda **il rinnovo del permesso di soggiorno**.

Il decreto, infatti, ha **abrogato il permesso di soggiorno per motivi umanitari**, che rappresentava la forma di protezione più frequentemente riconosciuta ai minori non accompagnati richiedenti asilo. Con riferimento alle decisioni adottate nel corso dei primi sei mesi del 2018, infatti, risulta che nel 74% dei casi è stata riconosciuta al minore non accompagnato la protezione umanitaria<sup>19</sup>. In seguito all'abrogazione di questa forma di protezione,

---

<sup>19</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di Monitoraggio, cit., p. 14.

## ACCOGLIENZA DEI MSNA AL COMPIMENTO DEI 18 ANNI, A SECONDA DELLO STATUS E DELLA TIPOLOGIA DI ACCOGLIENZA DURANTE LA MINORE ETÀ

STATUS DEL MINORE	MSNA ACCOLTI NELLO SPRAR: AL COMPIMENTO DI 18 ANNI E 6 MESI	MSNA ACCOLTI FUORI DALLO SPRAR: AL COMPIMENTO DEI 18 ANNI
<b>NON RICHIEDENTI ASILO</b>	Non hanno nessuna accoglienza	Non hanno nessuna accoglienza
<b>RICHIEDENTI ASILO</b>	Possono essere trasferiti in un centro SPRAR per adulti fino alla fine della procedura d'asilo	Possono essere trasferiti in un CAS per adulti fino alla fine della procedura d'asilo
<b>TITOLARI DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE</b>	Possono essere trasferiti in un centro SPRAR per adulti per 6 mesi	Possono essere trasferiti in un centro SPRAR per adulti per 6 mesi
<b>TITOLARI DI PROTEZIONE UMANITARIA</b>	Non hanno nessuna accoglienza	Non hanno nessuna accoglienza
<b>IN PROSIEGUO AMMINISTRATIVO</b>	Affidati ai servizi sociali del Comune, che in alcuni casi garantiscono l'accoglienza, in altri no	Affidati ai servizi sociali del Comune, che in alcuni casi garantiscono l'accoglienza, in altri no

probabilmente **la maggior parte dei MSNA riceverà un rigetto della propria domanda d'asilo.**

I minori richiedenti asilo che otterranno un rigetto dopo aver compiuto la maggiore età resteranno **privi di permesso di soggiorno** e diventeranno stranieri irregolarmente soggiornanti, anche se hanno seguito positivamente un percorso di inserimento e stanno andando a scuola o svolgendo un tirocinio formativo, o addirittura anche nel caso in cui abbiano un'offerta di lavoro. Questi ragazzi vivranno con il timore di poter essere espulsi in qualsiasi momento, non potranno lavorare regolarmente né affittare una casa, e saranno **condannati all'esclusione sociale**, allo sfruttamento e al rischio di coinvolgimento in attività illegali.

Il decreto 113/18 ha inoltre previsto che il permesso di soggiorno per richiesta asilo non consente più **l'iscrizione anagrafica**. L'impossibilità di ottenere la residenza e



quindi la carta d'identità ostacola gravemente l'accesso ai servizi. Benché, infatti, la norma introdotta dal decreto specifichi che i titolari del permesso per richiesta asilo hanno diritto di accedere ai servizi sulla base del domicilio, nella prassi quasi sempre viene richiesta la residenza per l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale, per l'iscrizione al Centro per l'Impiego (necessario per l'avvio di un tirocinio formativo), per l'apertura di un conto in banca (necessario per ricevere lo stipendio) ecc. L'impossibilità di ottenere la residenza crea dunque enormi difficoltà nel percorso di inserimento lavorativo e sociale.

Non solo, risulta anche che molti Comuni stiano rifiutando l'iscrizione anagrafica anche di titolari di permessi di soggiorno per motivi umanitari o comunque diversi

Rubel è un ragazzo del Bangladesh, arrivato a Catania nel 2016. Come molti ragazzi, ci racconta di aver subito violenze e maltrattamenti in Libia e di aver capito di essere al sicuro solo quando è arrivato nel centro di prima accoglienza in provincia di Catania. Rubel ha vissuto per un anno in questo centro di prima accoglienza e ha ottenuto il permesso di soggiorno per minore età. Rubel ci dice, però che, dato che il centro di accoglienza si trovava in una località isolata di campagna e molto lontano dalla scuola, non ha mai frequentato nessun istituto scolastico.

Per 12 mesi nessuno gli ha spiegato perché non avvenisse il trasferimento in seconda accoglienza ma, nonostante il centro non offrisse nulla a parte un letto in una camerata da 10 posti e del cibo scadente, Rubel cerca di resistere ed avere pazienza.

Al compimento della maggiore età, nessuno si occupa di chiedere il parere alla Direzione Generale Immigrazione presso il Ministero del Lavoro per la conversione del permesso per minore età né di supportare Rubel nella richiesta del permesso di soggiorno in Questura. Rubel passa ancora un mese nel centro da maggiorenne, con il permesso di soggiorno per minore età scaduto.

Quando il centro, ormai semi-vuoto per il calo degli sbarchi e quindi con poche nuove accoglienze, decide di chiudere i battenti, il gestore della struttura convoca una riunione con tutti i ragazzi e spiega loro brevemente che in pochi giorni verranno trasferiti in nuovi centri di accoglienza. Il gestore spiega però a Rubel che per lui non c'è alcuna possibilità di trasferimento perché è un neo-maggiorenne con permesso di soggiorno per minore età, oltretutto scaduto, e dunque non può essere ricollocato né in un CAS né in una struttura SPRAR. Rubel, totalmente disorientato, non sa dove andare, non è mai stato in città e conosce solo le campagne circostanti.

Oggi Rubel vive in un dormitorio di Catania e ha un lavoro irregolare come venditore ambulante, ottenuto tramite l'aiuto dei suoi connazionali che gli sottraggono una percentuale ogni giorno da ciò che guadagna. Non avendo documenti, non può avere un contratto di lavoro né affittare una casa regolarmente.

dalla richiesta asilo, mentre per legge queste persone hanno diritto alla residenza. Anche i **minori non richiedenti asilo** incontrano diverse difficoltà in relazione ai documenti. Secondo la normativa vigente, questi minori al compimento dei 18 anni possono convertire il permesso di soggiorno per minore età in un permesso per studio, lavoro o attesa occupazione, se soddisfano alcuni requisiti tra cui possedere il passaporto e l'aver ottenuto un parere positivo dalla Direzione Generale Immigrazione del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali sul percorso di inclusione svolto in Italia<sup>20</sup>.

Spesso però si registrano **problemi al momento della conversione del permesso di soggiorno alla maggiore età**. Molti ragazzi, infatti, come visto sopra, sono sprovvisti di passaporto. Inoltre, in alcuni casi l'Ente locale e il centro di accoglienza che hanno in carico il minore non inviano alla Direzione Generale Immigrazione la richiesta di parere. La legge di conversione del decreto Sicurezza ha inoltre abrogato la norma che prevedeva l'applicazione del principio del silenzio-assenso, in base a cui se il parere non arrivava entro un mese dalla richiesta alla Direzione Generale Immigrazione, la Questura doveva comunque rilasciare il permesso di soggiorno.

## 2.5 LA SICILIA CHE ACCOGLIE

Se fin qui abbiamo evidenziato soprattutto le problematiche e le criticità che ostacolano i percorsi di inclusione dei minori non accompagnati, va però sottolineato come in Sicilia vi siano anche molte **esperienze di accoglienza estremamente positive**, in cui i minori sono ben seguiti dal punto di vista educativo, inseriti in percorsi di inclusione scolastica, formativa e lavorativa e supportati anche nel passaggio alla maggiore età, grazie al costante impegno degli operatori e dei responsabili dei centri di accoglienza, dei servizi sociali, dei tutori e degli altri soggetti coinvolti.

---

<sup>20</sup> D.lgs. 286/98, art. 32, come modificato dalla legge 47/17.

Le comunità di seconda accoglienza per minori stranieri non accompagnati “Maria Immacolata” e “Maimuna” di Naro in provincia di Agrigento, e le comunità “Gabbiani” e “Mosè” di Castelbuono in provincia di Palermo, rappresentano esempi particolarmente interessanti per quanto riguarda il supporto dei neomaggiorenni.

Entrambe le comunità hanno una capienza massima di 15 minori. Per evitare che i ragazzi vengano trasferiti in un'altra città una volta compiuti i 18 anni, e che debbano ricominciare un percorso di inclusione già iniziato a Naro o a Castelbuono, le cooperative che gestiscono queste comunità hanno deciso di offrire ai ragazzi neo-maggiorenni una sistemazione abitativa o di aiutarli nella ricerca. A Naro, i ragazzi neo-maggiorenni hanno avuto la possibilità di trasferirsi in un appartamento preso in affitto dalla cooperativa, in modo da poter completare, a secondo dei casi, gli studi scolastici e/o il tirocinio formativo. Una volta completati i percorsi di studio e formazione, gli operatori della cooperativa hanno inoltre offerto ai ragazzi il loro supporto per trovare un lavoro.

Nel caso di Castelbuono, alcuni ragazzi neo-maggiorenni hanno avuto la possibilità di rimanere nel paese anche dopo i 18 anni, perché sono riusciti a trovare un lavoro, e grazie alla cooperativa che gestisce la comunità sono riusciti anche a trovare delle case con dei costi di affitto moderati nel paese, in modo da avere la possibilità di essere indipendenti anche in caso di un lavoro non molto remunerativo.

Particolarmente importante è la figura, introdotta dalla legge 47/17, dei tutori volontari: privati cittadini, selezionati e formati a cura dei Garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza, disponibili ad assumere la tutela di uno o più minori stranieri non accompagnati. I tutori volontari, nominati dal Tribunale per i minorenni, non solo hanno la rappresentanza legale del minore in tutte le procedure che lo riguardano (ad es. rilascio del permesso di soggiorno, domanda d'asilo ecc.), ma sono pensati come espressione di “genitorialità sociale” e cittadinanza attiva: figure adulte di riferimento attente alla relazione con il minore, che devono promuovere il suo superiore interesse, assicurandosi che riceva tutte le informazioni necessarie, che venga ascoltato, che le misure di accoglienza e gli interventi di inclusione sociale attivati dagli operatori e dagli enti competenti siano adeguati. In Sicilia sono stati promossi numerosi corsi di formazione e attività di supporto per i tutori volontari.

Nei percorsi di molti dei minori che il team INTERSOS ha incontrato nei centri di accoglienza, i tutori volontari hanno svolto un ruolo davvero cruciale nella tutela dei diritti di questi ragazzi e ragazze, affiancandoli costantemente con una pre-





Un esempio particolarmente interessante è rappresentato dalla Città di Palermo, dove ancora prima dell'entrata in vigore della legge n. 47/17 è stata sperimentata una modalità d'intervento per l'accoglienza dei MSNA che ha identificato nella figura del tutore volontario un soggetto fondamentale nella tutela e promozione dei diritti di questi minori.

L'Amministrazione Comunale, con il Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza del Comune di Palermo, ha attivato un protocollo per la presa in carico dei minori stranieri non accompagnati con il Tribunale Civile di Palermo, il Tribunale per i Minorenni di Palermo e la Procura presso il Tribunale per i Minorenni, la Questura di Palermo, l'Università degli Studi di Palermo, l'Azienda Sanitaria Provinciale di Palermo e l'Ufficio Scolastico Regionale per la Sicilia. Nell'ambito di tale protocollo, i tutori volontari erano identificati come figure volte a garantire una tutela effettiva e non burocratica dei MSNA, costruita a partire dai bisogni specifici dei minori e finalizzata a dar loro voce e ad accompagnarli nella crescita, e si attribuiva al Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza del Comune di Palermo la responsabilità dell'organizzazione e gestione della formazione e del sostegno tecnico e professionale ai tutori volontari. In seguito all'entrata in vigore della legge 47/17, ai 55 tutori volontari già formati dal Garante del Comune di Palermo, si sono aggiunti altri 18 che hanno partecipato al corso organizzato dal Garante Regionale, come previsto dalla legge Zampa, per un totale di 73 tutori volontari a luglio 2018.

senza "amicale", aiutandoli nell'esercizio dei diritti che la legge riconosce loro e supportandoli anche nella fase delicatissima del passaggio alla maggiore età, quando spesso l'intervento istituzionale viene meno. Rispetto ai tanti minori che ancora restano privi di tutore per lunghi mesi e/o che hanno un tutore pubblico (nella persona del Sindaco o di un Assessore del Comune in cui sono accolti), la nomina tempestiva di un tutore volontario può fare davvero la differenza nel percorso di un minore.

In diverse città siciliane sono state promosse negli anni varie iniziative volte **alla creazione di legami positivi tra minori non accompagnati e il resto della cittadinanza**. Queste iniziative hanno assunto un'importanza ancora più rilevante a fronte del crescente clima di ostilità nei confronti dei migranti e dei richiedenti asilo che si è venuto a creare in Italia. Le notizie che i ragazzi sentono alla televisione sulla chiusura dei porti alle navi impegnate nelle operazioni di salvataggio, sull'abolizione del permesso per motivi umanitari, sulle restrizioni al sistema di accoglienza ecc. stanno provocando in molti di loro la sensazione di essere rifiutati da questo Paese e un senso di ansia crescente. E sono sempre più fre-

Ibrahim è un ragazzo fortunato, almeno così lui si definisce. Come tanti altri suoi coetanei, è arrivato in Italia nel marzo del 2016. Ragazzo esile, che si porta dietro un forte trauma per la morte dello zio in Libia, ucciso sotto i suoi occhi da una delle tante milizie che imperversano nel Paese.

Arrivato a Lampedusa, resta per 25 giorni nell'hotspot di Contrada Imbriacola per poi essere trasferito in una comunità in provincia di Palermo. Ibrahim si dimostra fin da subito interessato e curioso, voglioso di imparare, ma la comunità non è in grado di supportarlo. Il ragazzo si rivolge ad un avvocato conosciuto attraverso internet e grazie al suo interessamento viene spostato in una comunità per minori di seconda accoglienza nella città di Palermo.

Supportato dagli educatori della nuova comunità, Ibrahim va a scuola e consegue la licenza media. Quindi, accede ad una borsa lavoro in uno dei tanti ristoranti della città.

A settembre 2018, Ibrahim ritira il suo permesso di soggiorno per motivi umanitari. Nonostante le richieste della responsabile del centro, tuttavia, non ha l'opportunità di essere inserito in una struttura SPRAR, poiché non vi sono posti disponibili.

A fine ottobre, compiuti 18 anni, Ibrahim deve lasciare la comunità e, a causa delle nuove norme introdotte dal decreto Sicurezza, non può più essere inserito in una struttura SPRAR né in un CAS. A differenza di tanti altri coetanei, che sono finiti per strada, Ibrahim è stato "fortunato", perché gli educatori della comunità non lo hanno abbandonato e soprattutto la sua tutrice lo ha accolto per un primo periodo. Il ragazzo ha tenuto duro nonostante le difficoltà, si è fatto apprezzare dal titolare del ristorante ed è stato assunto. La tutrice, non appena Ibrahim ha avuto i primi tre mesi di stipendio, lo ha aiutato a trovare una casa e oggi il ragazzo vive insieme ad un amico, in una piccola casetta accogliente. Oggi Ibrahim fa parte anche di un'associazione di migranti che ha l'obiettivo di far conoscere la cultura africana ai giovani, con incontri nelle scuole medie e superiori di Palermo e provincia.

Nella sera del 15 Agosto 2018 alcuni minori non accompagnati ospiti di un centro di seconda accoglienza ubicato a Partinico, in provincia di Palermo, sono stati vittima di un'aggressione violenta a sfondo razziale. Alcune persone si sono avvicinate insultando e aggredendo i ragazzi e l'educatrice che li stava accompagnando in comunità. I ragazzi sono stati colpiti con bastoni di legno e mazze di ferro e l'educatrice che li accompagnava è stata minacciata con una pistola. Le persone protagoniste di questo episodio sono state arrestate, grazie alla denuncia dei ragazzi.

La reazione della società civile è stata notevole: prontamente si è stabilita un'assemblea denominata "Partinico Solidale", costituita dal mondo dell'associazionismo e del volontariato, che ha visto anche il supporto organizzativo di INTERSOS nell'organizzazione di alcuni eventi di piazza finalizzati a sensibilizzare la cittadinanza e a far conoscere la storia dei ragazzi ospiti. Tali iniziative hanno contribuito a dimostrare il rifiuto del razzismo e della xenofobia da parte di una parte significativa della città e a dare un senso di protezione ai minori accolti.

quenti, in Sicilia come nel resto d'Italia, atteggiamenti e comportamenti razzisti, che in alcuni casi sfociano in vere e proprie aggressioni. Per fortuna, però, una parte della società reagisce positivamente.

Già da qualche anno l'associazione "LIBERA: Associazioni, Nomi e Numeri contro le mafie" di Marsala, in collaborazione con altre associazioni locali tra cui "Amici del 3° Mondo" e "Archè ONLUS", promuove sul territorio di Marsala occasioni di confronto e di incontro soprattutto nei quartieri periferici della città, al fine di sviluppare e consolidare il senso di comunità e di appartenenza. In questo contesto, è nato l'intervento di "Supporto e aumento della capacità di coordinamento istituzionale e territoriale per il Comune di Marsala", in collaborazione con la rete territoriale su menzionata e l'Assessorato alle Politiche sociali del Comune di Marsala.

Tale intervento nasce da una precisa richiesta del territorio ed in particolar modo degli operatori che hanno partecipato alla formazione realizzata dal team INTERSOS, e si pone l'obiettivo di facilitare la condivisione tra le istituzioni (in primis i servizi sociali dei Comuni) e le organizzazioni presenti nel territorio di buone prassi per sostenere il lavoro delle comunità, co-progettare su esigenze specifiche del territorio e realizzare attività che possano coinvolgere i ragazzi locali e i MSNA delle comunità per vivere momenti di integrazione e contribuire all'inserimento sociale.

Tra le varie iniziative che INTERSOS ha supportato nel Comune di Marsala c'è stata l'attivazione di corsi musicali presso il Centro Sociale del quartiere Sappusi. Nel mese di maggio 2018 sono stati avviati corsi di insegnamento musicale per vari strumenti, aperti a chiunque e gratuiti. Gli insegnanti sono giovani cittadini di Marsala che volontariamente hanno messo a disposizione le proprie competenze ed il proprio tempo per istruire gli allievi, e gli strumenti sono stati messi a disposizione grazie a donazioni di privati cittadini. Nel giro di due settimane si sono aggregate circa 70 persone tra residenti del quartiere, ragazzi italiani del circuito penale minorile, richiedenti asilo politico, minori stranieri non accompagnati, studenti, bambini, adulti ed anziani.

In occasione della giornata del Migrante e del Richiedente Asilo a Marsala, il gruppo, composto da circa 40 persone, ha tenuto un concerto/saggio, ottenendo una calorosa accoglienza. La Libera Orchestra Popolare continua ad incontrarsi e a fare musica presso il Centro Sociale di Sappusi 3-4 volte alla settimana, cercando di imparare sempre meglio a suonare e poter, con la musica, farsi veicolo di messaggi di pace e di fratellanza.

## 2.6 MINORI "IN TRANSITO"

Al 30 giugno 2018, in Italia 4.677 minori non accompagnati risultavano irreperibili, ovvero si erano allontanati dalle strutture di accoglienza dove erano stati collocati<sup>21</sup>. Molti di questi minori lasciano i centri di accoglienza in Sicilia dopo alcuni mesi, per **cercare altrove migliori opportunità di accoglienza e inserimento** rispetto a quelle che hanno trovato sull'isola dove sono sbarcati. Come abbiamo appena visto, infatti, molti ragazzi si trovano accolti per lunghi periodi in centri di prima

<sup>21</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di Monitoraggio, cit., p. 6.



accoglienza dove si sentono “parcheggiati”, non riuscendo neanche ad iniziare un percorso di inclusione: non vanno a scuola, non ottengono un permesso di soggiorno, non vedono alcuna opportunità di inserimento lavorativo.

Altri minori, invece, **si allontanano immediatamente dopo lo sbarco** o poco dopo. Molti di questi ragazzi, soprattutto eritrei e somali, cercano di raggiungere la Germania, l’Inghilterra, la Svezia o altri Stati europei, dove hanno parenti o dove comunque vi sono comunità di connazionali che, nelle loro speranze, possono assicurare migliori prospettive di inserimento rispetto all’Italia. Questi ragazzi e ragazze tentano di **attraversare le frontiere** con la Francia, la Svizzera

o l’Austria, da soli o affidandosi a trafficanti, a volte rischiando la loro stessa vita: negli ultimi anni, diversi minori sono rimasti uccisi, schiacciati da un tir o da un treno, mentre altri sono stati trovati semi-assiderati sui percorsi di montagna. La maggior parte dei **minori “in transito”** verso altri Stati non accettano l’inserimento nel sistema di accoglienza istituzionale, per timore di essere identificati e, una volta raggiunto il Paese verso cui sono diretti, di essere rinviiati in Italia. Nelle città di frontiera come Ventimiglia o nelle grandi città di transito come Roma o Milano, molti di questi minori – ragazzi e ragazze, a volte con bambini piccoli nati in seguito a stupri subiti in Libia – si trovano così a vivere in sistemazioni di fortuna, senza accesso all’acqua potabile e ai servizi igienici, in condizioni di estremo degrado ed esposti a gravi rischi di tratta, abuso e sfruttamento<sup>22</sup>. Nel “centro di transito” INTERSOS24<sup>23</sup>, nato a Roma proprio per offrire a questi minori assistenza umanitaria, informazioni e orientamento, tra il 2017 e il 2018 sono stati accolti più di 700 MSNA e ragazze con bambini piccoli, in maggioranza provenienti dalla Sicilia o da altre regioni del Sud Italia e diretti verso Nord.

Negli ultimi anni, tuttavia, l’attraversamento irregolare delle frontiere interne all’Unione Europea è diventato sempre più difficile. Tra gennaio e agosto 2017, 10.462 minori stranieri non accompagnati sono stati fermati alla frontiera di Ventimiglia e illegittimamente **respinti verso l’Italia**<sup>24</sup> e numerosi respingimenti di MSNA sono stati monitorati anche alle frontiere di Bardonecchia, Chiasso e del Brennero. Una parte delle persone fermate a Ventimiglia, tra cui

---

**22** Sulla situazione dei MSNA alle frontiere con Francia, Svizzera e Austria, si vedano: Intersos, I minori stranieri non accompagnati lungo il confine settentrionale italiano, 2017 (<https://www.intersos.org/wp-content/uploads/2018/01/Rapporto-MSNA.pdf>); Oxfam, Diaconia Valdese, ASGI, Se questa è Europa: La situazione dei migranti al confine italo francese di Ventimiglia, 2018 ([https://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2018/06/Se-questa-%C3%A8-Europa\\_BP\\_15giugno2018.pdf](https://www.oxfamitalia.org/wp-content/uploads/2018/06/Se-questa-%C3%A8-Europa_BP_15giugno2018.pdf)); Antenne Migranti, ASGI, Fondazione Alexander Langer, Lungo la rotta del Brennero, 2017 ([https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2017/09/2017\\_Report.pdf](https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2017/09/2017_Report.pdf)).

**23** <https://www.intersos.org/intersos24/>

**24** Rapporto pubblicato il 5 giugno dal Contrôleur général des lieux de privation de liberté sulla visita alla frontiera di Mentone (<http://www.cglpl.fr/2018/rapport-de-la-deuxieme-visite-des-services-de-la-police-aux-frontieres-de-menton-alpes-maritimes/>). Per un approfondimento sui respingimenti di MSNA a Ventimiglia, si veda la lettera inviata da INTERSOS, ASGI ed altre organizzazioni al Governo e alla Commissione europea: <https://www.intersos.org/wp-content/uploads/2018/04/Lettera-Respingimenti-MSNA-Ventimiglia-1.pdf>

anche minori non accompagnati, sono state trasferite nell'hotspot di Taranto o a Crotona, da dove sono nuovamente partite per ritentare l'attraversamento delle frontiere settentrionali.

Va sottolineato come una parte significativa dei MSNA che tentano di attraversare irregolarmente le frontiere interne avrebbero **diritto di essere ricongiunti ai parenti** (genitori, fratelli, zii o nonni) residenti in altri Stati membri, ai sensi del Regolamento Dublino III. Molti di questi minori, tuttavia, non ricevono adeguate **informazioni** sulle procedure di ricongiungimento familiare, anche perché gli operatori delle strutture di accoglienza, dei servizi sociali e delle questure spesso non hanno le necessarie competenze.

Ma anche quando vengono informati, i ragazzi e le ragazze in genere scelgono comunque di partire autonomamente. La ragione principale di questa scelta risiede nel fatto che **i tempi per la procedura di ricongiungimento sono estremamente lunghi**. In primo luogo, infatti, il minore deve presentare la domanda di protezione internazionale in Italia chiedendo il ricongiungimento al parente, procedura che, come abbiamo visto, presso alcune questure richiede diversi mesi. Quindi l'Unità Dublino, ufficio del Ministero dell'Interno che gestisce le procedure previste dal Regolamento Dublino, deve contattare le autorità dello Stato di residenza del parente per verificare che siano soddisfatte tutte le condizioni (accertamento del legame familiare, verifica della regolarità del soggiorno del parente ecc.). Ove tali verifiche diano esito positivo, le autorità italiane hanno a disposizione sei mesi per organizzare il trasferimento. Di fronte alla prospettiva che la procedura possa durare più di un anno<sup>25</sup>, la maggior parte dei minori decidono di raggiungere i parenti con i propri mezzi.

Va tuttavia sottolineato come il numero di minori che seguono la procedura regolare di ricongiungimento, ancorché estremamente basso, sia aumentato

---

<sup>25</sup> I ritardi si registrano soprattutto a livello locale, nella fase di avvio della procedura e nella fase finale del trasferimento, mentre a livello centrale l'efficienza dell'Unità Dublino italiana è significativamente migliorata negli ultimi anni.





Kidane è un ragazzo eritreo di 15 anni, arrivato in Italia dopo un viaggio durato più di un anno. Sbarcato a Pozzallo, viene trasferito in un centro per minori stranieri non accompagnati a Caltagirone. Dopo meno di una settimana, decide di scappare dal centro e dirigersi verso il Nord Italia, insieme al suo amico anch'egli eritreo e quindicenne, per tentare di attraversare il confine e raggiungere il fratello legalmente residente in Germania.

Kidane arriva a Ventimiglia a metà dicembre e viene rintracciato dagli operatori INTERSOS, stanco e infreddolito, alla frontiera con la Francia. Il ragazzo racconta di essere arrivato a Ventimiglia la sera prima, da Roma, di aver dormito in stazione e di aver preso alle 5 del mattino un treno diretto per la Francia. Secondo quanto raccontato da Kidane, la polizia francese l'ha fermato in stazione a Menton-Garavan e l'ha respinto in Italia dopo avergli consegnato un documento di rifiuto d'ingresso che però riportava la sua data di nascita in modo scorretto, ovvero l'1.1.92, identificandolo così come adulto. La polizia di frontiera italiana non ha verificato i suoi dati e lo ha rimandato a Ventimiglia come se fosse un adulto, con inoltre un verbale di invito a presentarsi in questura.

Il team INTERSOS accompagna Kidane al campo istituito dalla Prefettura, dove, dopo ore di attesa e controlli dalla polizia li presente, viene finalmente fatto entrare al campo, identificato come minorenne. Kidane racconta di aver avuto incontri molto positivi al centro INTERSOS24 di Roma, dove ha passato qualche giorno e dove è stato visitato dalla dottoressa dell'ambulatorio. Al team INTERSOS, il minore racconta soprattutto di quanto sia stato fortunato a raggiungere l'Italia, perché lui e il suo amico erano detenuti in Libia con altre 4.600 persone, in mano ad un unico un trafficante, dal quale sono riusciti a scappare solo in 200. Kidane dice che non vuole arrendersi e che, dopo essersi riposato, vuole riprovare a tutti i costi ad attraversa la frontiera con la Francia per raggiungere il fratello in Germania.

significativamente negli ultimi anni: mentre tra il 2014 e il 2016 il numero di richieste di ricongiungimento familiare di MSNA dall'Italia verso altri Stati ai sensi del Regolamento Dublino è stato pari a 2 unità<sup>26</sup>, tra il 2017 e il primo semestre del 2018, 103 MSNA sono stati trasferiti per ricongiungimento Dublino, 221 risultano ancora in attesa della definizione della procedura, mentre 107 si sono allontanati durante la procedura<sup>27</sup>.

I minori non accompagnati che, dopo aver attraversato irregolarmente le frontiere interne, riescono ad arrivare in un altro Stato europeo e qui presentano domanda di protezione internazionale, ai sensi del Regolamento Dublino **non possono essere trasferiti in Italia** come invece accade per gli adulti: le autorità competenti

<sup>26</sup> UNHCR, Left in Limbo: UNHCR Study on the Implementation of the Dublin III Regulation, 2017, <http://www.refworld.org/docid/59d5dcb64.html> , pp. 135-137.

<sup>27</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Report di Monitoraggio, cit., p. 15

dello Stato in cui sono arrivati sono tenute ad accoglierli e ad esaminare la loro domanda d'asilo.

Il problema è che non tutti i minori vengono identificati come tali. Accade infatti che quando le autorità tedesche, inglesi, olandesi ecc. rilevano le impronte digitali per verificare se siano già inserite nelle banche dati europee, **molti minori risultino registrati come maggiorenni al momento dello sbarco in Italia.**

L'erronea registrazione di minori non accompagnati come adulti dipende da molti fattori. In alcuni casi sono **i minori stessi a dichiarare un'età superiore ai 18 anni**, quando arrivano in Italia. In particolare, le ragazze vittime di tratta vengono quasi sempre costrette o indotte dai loro sfruttatori a dichiararsi maggiorenni, al fine di evitare l'intervento delle istituzioni. Anche molti ragazzi affermano di avere più di 18 anni, per non essere separati dagli adulti con cui stanno viaggiando, o perché temono di restare "bloccati" in Italia se identificati come minori, o ancora perché vogliono iniziare a lavorare subito.

In altri casi, invece, sembra si verifichino **errori nella registrazione dei dati al momento dello sbarco**, anche perché spesso il minore e il funzionario addetto alla registrazione non hanno alcuna lingua in comune e non sempre è presente un interprete. Molti dei minori che gli operatori di INTERSOS hanno incontrato a Roma e a Ventimiglia hanno raccontato di aver dichiarato la loro minore età alle autorità di polizia, e di essersi resi conto solo successivamente che era stata registrata una data di nascita in base a cui risultavano maggiorenni (si consideri anche che una parte rilevante di questi ragazzi sono analfabeti).

Quando un minore arriva in un altro Stato europeo e le autorità verificano che era già stato registrato in Italia come adulto, spesso vengono disposte procedure di **accertamento dell'età, che però sono altamente inaffidabili**. Di conseguenza, molti minori non accompagnati vengono erroneamente identificati

come adulti e nei loro confronti non vengono adottate le misure di protezione e accoglienza previste per questi soggetti particolarmente vulnerabili.

Per fornire ai minori uno strumento che li accompagni nei loro spostamenti in altre città o altri Paesi, INTERSOS ha sviluppato e distribuito ai minori una sorta di piccolo diario chiamato **“Young Pass”**<sup>28</sup>. Nel corso delle attività all’interno dei centri di accoglienza, più di 1.700 minori, supportati dagli operatori INTERSOS, hanno registrato sul loro Young Pass le principali informazioni relative alla loro situazione e al loro percorso: i loro dati anagrafici, se hanno parenti in Europa, i riferimenti dei diversi centri di accoglienza in cui sono stati, il percorso legale, gli interventi sanitari, il percorso educativo e formativo, le competenze acquisite e i passi per raggiungere i loro obiettivi.

Gli operatori che incontrano il minore a Roma, a Ventimiglia o in altre città possono così avere i riferimenti del centro di accoglienza da cui il minore proviene, informazioni sulla situazione sanitaria del minore (ad es. se ha già fatto i vaccini obbligatori), sul percorso di inclusione avviato ecc.

Lo Young Pass si è inoltre rivelato uno strumento molto utile per rafforzare nei minori la consapevolezza rispetto al percorso seguito e ai passi necessari per realizzare i propri progetti ed obiettivi.

---

<sup>28</sup> <https://intersos.knack.com/young-pass#home/>



3

**DAI SALVATAGGI  
IN MARE  
ALLA CHIUSURA  
DEI PORTI**

## 3.1 MENO SBARCHI IN ITALIA, MA A QUALE COSTO?

Come abbiamo visto sopra, nel 2018 il numero di persone giunte in Italia via mare è calato dell'80% rispetto al 2017 e addirittura dell'87% rispetto al 2016.

Questa forte riduzione degli sbarchi è il risultato di diversi fattori, tra i quali particolare importanza riveste il **supporto fornito dal Governo italiano alle autorità libiche per fermare le partenze verso l'Europa**. Nel febbraio 2017, infatti, il primo ministro italiano Gentiloni e il presidente del Governo di Accordo Nazionale della Libia Al Serraj hanno firmato un "Memorandum d'Intesa", che prevedeva il rafforzamento delle capacità operative della Guardia Costiera libica e la predisposizione di campi in Libia dove trattenere i migranti in attesa di rimpatrio verso i paesi di origine. La Guardia Costiera libica, equipaggiata ed addestrata con il finanziamento e il supporto del Governo italiano e dell'Unione europea, nel 2018 è diventata l'attore principale operativo di fronte alle coste libiche. Inoltre, l'Italia si è impegnata a finanziare progetti proposti dalle autorità locali libiche, a fronte di un loro impegno a contrastare le partenze verso l'Europa e ad assicurare un maggior controllo della frontiera con il Niger e il Ciad, da dove arrivano la maggior parte dei migranti.

In seguito a tali accordi, è **diminuito il numero di persone che partono dalla Libia verso l'Europa, ed è aumentata la proporzione di coloro che vengono intercettati dalla Guardia Costiera libica**. Secondo OIM, nei primi otto mesi del 2018, le unità navali della Guardia Costiera libica hanno intercettato e **riportato in Libia 13.273 migranti**<sup>29</sup>. UNHCR stima che il 40% delle persone partite dalla costa libica siano state intercettate e riportate indietro dalla Guardia Costiera libica tra febbraio e giugno 2018, mentre tale proporzione sarebbe salita al 74% nel mese di luglio<sup>30</sup>. Diversi sono stati gli episodi in cui, secondo quanto testimoniato dalle ONG impegnate in operazioni SAR,

<sup>29</sup> OIM, Libya's Migrant Report – Round 21 July-August 2018, 2018, p. 24 (<https://migration.iom.int/system/tdf/reports/DTM%20Libya%20Round%2021%20Migrant%20Report%20%28July-August%202018%29.pdf?file=1&type=node&id=4309>)

<sup>30</sup> UNHCR, Desperate Journeys - January-August 2018, 2018, p. 13 <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/65373>

la Guardia costiera libica ha utilizzato la forza nei confronti degli equipaggi delle navi umanitarie e dei naufraghi stessi, per costringerli ad accettare il rientro in Libia.

## IN SECONDO LUOGO, LE UNITÀ NAVALI DELLA GUARDIA COSTIERA ITALIANA E DELLE ALTRE FORZE IMPEGNATE NELLE ATTIVITÀ SAR HANNO DRASTICAMENTE RIDOTTO LE OPERAZIONI DI SOCCORSO AL LARGO DELLA LIBIA.

Le ONG presenti in quel tratto di mare hanno riportato come in diversi casi, in seguito alla segnalazione di imbarcazioni in pericolo sia al Centro nazionale di coordinamento del soccorso in mare (MRCC) di Roma che all'analogo Centro di coordinamento libico, l'MRRC italiano si sarebbe dichiarato non competente al coordinamento delle operazioni, dando indicazioni di fare riferimento unicamente alle autorità libiche.

Benché da giugno 2018 il Governo libico abbia dichiarato una propria area SAR, **la delega di fatto del coordinamento dei soccorsi da parte dell'Italia alla Libia solleva diversi dubbi di legittimità.** La capacità e l'effettiva volontà delle autorità libiche di salvare le vite dei migranti in mare, infatti, è posta seriamente in questione dai diversi episodi in cui le autorità libiche non avrebbero risposto tempestivamente alle segnalazioni di imbarcazioni in situazione di pericolo o addirittura avrebbero causato incidenti mortali (nel caso più drammatico, verificatosi il 6 novembre 2017, si stima che più di 50 persone siano annegate in quella che avrebbe dovuto essere un'operazione di soccorso) o abbandonato in mare persone ancora in vita. Soprattutto, ordinare alle navi umanitarie di non intervenire o di consegnare le persone soccorse alla Guardia Costiera libica significa mettere in serissimo pericolo i migranti, sia nelle fasi di soccorso, sia per il trattamento che riceveranno in Libia.

Un terzo elemento fondamentale che ha determinato la diminuzione degli sbarchi in Italia è stata la **riduzione della presenza delle navi gestite da ONG al largo della costa libica**. Nel corso del 2017, infatti, le navi di 10 ONG attive di fronte alla Libia hanno soccorso, sotto il coordinamento del MRCC di Roma, 46.601 persone<sup>31</sup>. Tra la fine del 2017 e il 2018, quasi tutte le ONG hanno cessato tali operazioni, in seguito alla campagna di criminalizzazione delle loro attività, condotta attraverso l'avvio di numerosi procedimenti penali per favoreggiamento dell'immigrazione irregolare o addirittura per traffico di rifiuti pericolosi, con connesso sequestro della nave, nonché a causa della crescente difficoltà nell'ottenere l'indicazione di un porto di sbarco.

La presenza delle ONG era cruciale non solo nel condurre direttamente opera-

---

<sup>31</sup> Guardia Costiera, *Attività SAR nel Mediterraneo Centrale – dal 1 gennaio al 31 dicembre 2017, 2018*, p. 13 [http://www.guardiacostiera.gov.it/attivita/Documents/attivita-sar-immigrazione-2017/Rapporto\\_annuale\\_2017\\_ITA.pdf](http://www.guardiacostiera.gov.it/attivita/Documents/attivita-sar-immigrazione-2017/Rapporto_annuale_2017_ITA.pdf)



zioni di salvataggio, ma anche nell'individuare e segnalare imbarcazioni in pericolo: secondo quanto riportato dalla Guardia Costiera italiana, infatti, nel 2017 più del 60% degli eventi SAR è stato avviato in seguito ad avvistamento e più del 40% degli avvistamenti sono stati effettuati dalle ONG<sup>32</sup>. In seguito alla quasi totale cessazione delle attività da parte delle ONG, **le precarie imbarcazioni su cui viaggiano i migranti vengono soccorse dopo più tempo o naufragano nella totale invisibilità.**

## **INFINE, LA RIDUZIONE DEGLI SBARCHI IN ITALIA È STATA DETERMINATA DALLA CHIUSURA DEI PORTI ITALIANI ALLE NAVI CHE TRASPORTANO MIGRANTI SOCCORSI,**

in primis a quelle gestite dalle ONG, ma anche alle navi mercantili e addirittura alle unità navali dello Stato italiano.

Come evidenziato in una lettera inviata al Presidente della Repubblica, al Governo e al Comandante Generale del Corpo delle Capitanerie di porto da parte di INTERSOS e altre 13 organizzazioni<sup>33</sup>, le autorità italiane che hanno impedito o ritardato lo sbarco di persone soccorse nell'ambito di operazioni di salvataggio coordinate dall'Italia si sono rese responsabili di gravi **violazioni delle norme internazionali, europee e nazionali**. Il diritto internazionale del mare, infatti, stabilisce l'obbligo per le autorità italiane di adottare tutte le misure necessarie affinché le persone soccorse possano **sbarcare nel più breve tempo possibile in un luogo sicuro**<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> *Ivi*, p. 20.

<sup>33</sup> Lettera "Chiusura dei porti italiani alle navi che trasportano persone soccorse in mare e minacce di respingimenti in Libia" <https://www.intersos.org/lettera-aperta-al-presidente-della-repubblica-sulla-chiusura-dei-porti-italiani-sui-respingimenti-libia/>

<sup>34</sup> Convenzione SAR, par. 3.1.9

Inoltre, costringere i naufraghi a una permanenza prolungata sulla nave, in condizioni di promiscuità e sovraffollamento, in particolare ove si tratti minori, donne incinte e persone bisognose di cure mediche o traumatizzate, può essere considerato un **trattamento inumano e degradante**, vietato dall'art. 3 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo ed è senz'altro contraria al principio del superiore interesse del minore sancito dall'art. 3 della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza.

Il divieto di accesso ai porti italiani, con la conseguente impossibilità di valutare le singole situazioni delle persone interessate, comporta poi la violazione del divieto di espulsioni collettive previsto dall'art. 4 del Protocollo n. 4 alla CEDU, del **principio di non refoulement e del diritto di accedere alla procedura d'asilo** sanciti dalla Convenzione di Ginevra, dal diritto comunitario, dalla Costituzione e dalla legge italiana.

Inoltre, il trattenimento dei naufraghi sulla nave, in assenza di un provvedimento dell'autorità giudiziaria, comporta una grave violazione del **diritto alla libertà personale** garantito dalla Costituzione e dalle norme internazionali.

Va infine considerato come la chiusura dei porti sia stata effettuata senza l'adozione di provvedimenti formali, facendo sorgere seri **dubbi sulla legittimità di misure adottate in attuazione di mere dichiarazioni effettuate dai Ministri attraverso i media**.

La riduzione degli sbarchi in Italia è dunque avvenuta **a costo di gravissime violazioni dei diritti umani e dello stesso Stato di diritto**.

In particolare, va evidenziato come le misure finalizzate a diminuire gli sbarchi abbiano avuto come "effetto collaterale" un forte **aumento nella percentuale di persone morte o disperse lungo la rotta del Mediterraneo centrale** (più di 2.000 tra gennaio e ottobre 2018<sup>35</sup>). Secondo le stime di UNHCR, nei primi sette mesi del 2018 è morta nel tentativo di raggiungere l'Europa dalla Libia una per-

---

<sup>35</sup> <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean>





sona ogni 14 persone sbarcate, mentre nello stesso periodo del 2017 tale tasso era pari a una persona morta ogni 40<sup>36</sup>.

Infine, la diminuzione delle partenze dalla Libia, anche in seguito all'intercettazione delle imbarcazioni da parte della Guardia Costiera libica, significa che **più persone sono rimaste intrappolate in quell'inferno che è oggi per i migranti la Libia.**

Come attestato dalle Nazioni Unite e da numerose altre organizzazioni internazionali<sup>37</sup>, infatti, i cittadini di Paesi terzi ricondotti in Libia, inclusi i minori (sia accompagnati che non accompagnati), sono oggetto di **detenzione arbitraria nelle carceri, in condizioni disumane** (sovraffollamento, mancanza di cibo, acqua, cure mediche ecc.) e sottoposti a torture, stupri e violenze sistematiche. La Libia, inoltre, non ha neanche firmato la Convenzione di Ginevra del 1951 né l'ordinamento interno prevede norme per la protezione dei rifugiati.

**Il territorio libico non può dunque ritenersi in alcun modo "luogo sicuro"** ai sensi della Convenzione SAR, come affermato anche da UNHCR ed altre agenzie delle Nazioni Unite, dalla Commissione europea e dall'Alto rappresentante dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza, e come riconosciuto dalla stessa magistratura italiana<sup>38</sup>.

Il respingimento in Libia delle persone soccorse in mare costituisce dunque una gravissima **violazione della normativa** internazionale, europea e interna, con riferimento sia al diritto del mare, che impone l'obbligo di condurre le persone soccorse in un "luogo sicuro", sia alle norme in materia di diritti umani e prote-

---

**36** UNHCR, cit., p. 11

**37** Si vedano ad esempio: United Nations Support Mission in Libya Office of the High Commissioner for Human Rights, Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya, 18 dicembre 2018 <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/LibyaMigrationReport.pdf> ; Procuratore della Corte penale internazionale, Thirteenth Report to the United Nations Security Council pursuant to UNSCR 1970 (2011), 8 maggio 2017 <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otp/otp-rep-unsclib-05-2017-ENG.pdf> .

**38** Il Tribunale di Ragusa con decisione del 16 aprile 2018 ha rigettato la richiesta di sequestro preventivo della nave Open Arms, ritenendo sussistente la scriminante dello stato di necessità in quanto la Libia non può essere considerato un "luogo sicuro di sbarco" in considerazione delle gravi e documentate violazioni dei diritti umani nei confronti dei migranti che avvengono in tale Paese (<https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-fascicoli/fascicolo-2018-n-2/47-rassegne-di-giurisprudenza-n-2-2018/rassegne-di-giurisprudenza-italiana-n-2-2018/72-penale>).



zione dei richiedenti asilo (principio di *non refoulement*, protezione dai trattamenti inumani e degradanti, divieto di respingimenti collettivi ecc.).

Nel 2012 l'**Italia è stata condannata dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo per il respingimento** collettivo di circa 200 persone verso la Libia (sentenza Hirsi Jamaa e altri c. Italia del 23 febbraio 2012). La Corte ha ritenuto che le autorità italiane avessero violato l'art. 3 CEDU, in quanto i ricorrenti erano stati respinti in Libia malgrado fosse noto che in tale Paese essi sarebbero stati esposti al concreto rischio di subire trattamenti inumani e degradanti contrari alla Convenzione, in violazione dunque del principio di *non-refoulement*. L'Italia è stata inoltre condannata per violazione dell'art. 4 del Protocollo n. 4, in quanto i ricorrenti erano stati riportati in Libia dalla Marina Militare italiana senza alcuna valutazione delle peculiarità di ogni singolo caso.

I casi in cui l'MRCC di Roma ordina a una nave di consegnare le persone soccor-

se alla Guardia Costiera libica perché vengano riportate in Libia, ovvero si rifiuti di assumere il coordinamento di un'operazione SAR affinché venga assunto dalle autorità libiche, rappresentano **respingimenti "indiretti" che comportano esattamente le stesse violazioni per le quali lo Stato italiano è già stato condannato nel 2012.**

Agli occhi dell'opinione pubblica mondiale, l'Italia ha così assunto l'immagine di un Paese che chiude i propri porti a persone in fuga da violenze e gravi privazioni dei diritti, quando negli anni precedenti, e in particolare durante il periodo dell'operazione Mare Nostrum, era invece riconosciuta a livello internazionale come un **modello positivo rispetto alla conduzione delle operazioni di salvataggio** in mare.

## **3.2 IL CASO DICIOTTI E I MINORI "LIBERATI" DALLA MAGISTRATURA MINORILE**

La mattina del 16 agosto 2018, un'imbarcazione in avaria con a bordo più di 200 persone veniva soccorsa dalla nave Diciotti, in zona SAR maltese. La nave della Guardia Costiera, sulla quale era presente il team INTERSOS, restava quindi in rada a Lampedusa **in attesa dell'indicazione di un porto di sbarco**, mentre 13 persone in condizioni di particolare vulnerabilità venivano fatte trasbordare sulle motovedette e trasportate a Lampedusa. Restavano a bordo della Diciotti 177 persone, provenienti in maggioranza dall'Eritrea, dalla Siria, dalla Somalia e dal Sudan, tra le quali 29 minori non accompagnati e 12 donne.

Nei giorni seguenti, il Ministro dell'Interno minacciava più volte di **riportare in Libia** le persone soccorse dalla Diciotti, se altri Stati europei non avessero accettato di accogliere tutte le persone soccorse. In seguito alle indicazioni ricevute dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, nella tarda serata del 20 agosto la nave della Guardia Costiera giungeva nel porto di Catania. Dal Ministero dell'Interno giungeva tuttavia la comunicazione che il Ministro

non avrebbe dato alcuna autorizzazione allo sbarco dei migranti, finché non avesse avuto la certezza che i 177 sarebbero stati trasferiti in altri Paesi.

La maggior parte delle persone a bordo della Diciotti avevano subito abusi e **torture** in Libia ed erano provati da un lungo viaggio. Molti di loro erano affetti da scabbia e diverse donne avevano problemi ginecologici. Le condizioni a bordo erano fortemente disagiati, in quanto la nave non era attrezzata per la permanenza prolungata di un elevato numero di persone: i migranti erano costretti a dormire per terra all'aperto e a sopportare alte temperature durante il giorno, avevano a disposizione solo due bagni chimici e non avevano possibilità di lavare i propri vestiti.

Il 21 agosto, la **Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni di Catania**, immediatamente dopo aver ricevuto una segnalazione da parte di INTERSOS in merito alla presenza dei 29 minori stranieri non accompagnati a bordo della Diciotti, inviava formale richiesta al Ministro degli Interni, al Capo Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, al Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e al Prefetto di Catania, sottolineando come una serie di diritti riconosciuti ai minori non accompagnati dalle convenzioni internazionali e dalla normativa italiana *“sono stati elusi, poiché la permanenza sulla nave preclude ai 29 minori a bordo, di beneficiare della accoglienza nelle apposite strutture, e di avere nominato un tutore per l'esercizio dei loro diritti, costringendoli a permanere in una condizione di disagio, sino a quando la situazione politica internazionale non sarà risolta”, e concludendo che, “dovendo questa Procura della Repubblica avviare apposito procedimento civile a tutela dei citati m.s.n.a. presso il locale Tribunale per i minorenni, si chiede che i minori extracomunitari a bordo della nave “Diciotti”, possano sbarcare per essere collocati nelle apposite strutture per minori stranieri”.*

Lo stesso giorno, l'Associazione Italiana Magistrati per i Minorenni e la Famiglia pubblicava un duro comunicato sulla vicenda, a firma della Presidente Maria Francesca Pricoco<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Comunicato dell'A.I.M.M.F. del 21 agosto 2018, sui minori presenti a bordo della nave Diciotti [http://www.minoriefamiglia.it/pagina-www/mode\\_full/id\\_1268/](http://www.minoriefamiglia.it/pagina-www/mode_full/id_1268/)

Nella serata del 22 agosto, il Ministro dell'Interno autorizzava finalmente lo sbarco dei 29 minori non accompagnati presenti sulla nave, confermando però il divieto di sbarco per tutte le altre persone a bordo della Diciotti.

Come evidenziato dal Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale, *“le persone a bordo della nave si trovano in una condizione di privazione della libertà di fatto: senza la possibilità di libero sbarco e senza che tale impossibilità di movimento sia supportata da alcun provvedimento che ne definisca giuridicamente lo stato. Ciò potrebbe configurarsi come violazione dell’articolo 13 della Costituzione e dell’articolo 5 della Convenzione europea dei diritti dell’uomo (CEDU)”<sup>40</sup>.*

Non solo le persone soccorse erano trattenute sulla nave, ma non potevano ricevere né effettuare telefonate, né dal proprio telefono (sequestrato al momento dell'ingresso sulla nave), né utilizzando il telefono del personale della Guardia Costiera o degli operatori umanitari a bordo. Di conseguenza, non potevano comunicare né con i propri parenti, né con un avvocato, né con organizzazioni di tutela dei diritti umani, alle quali inoltre non è stato consentito di salire a bordo della Diciotti.

Solo nella notte del 25 agosto veniva finalmente autorizzato lo sbarco di tutte le persone soccorse.

Per il trattenimento dei migranti sulla nave Diciotti (inclusi i 29 minori non accompagnati), il Ministro dell'Interno è stato indagato per sequestro di persona, su iniziativa della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Agrigento. Si è attualmente in attesa della decisione del Tribunale dei ministri di Catania.

---

<sup>40</sup> Comunicato del Garante Nazionale dei diritti delle persone detenute e private della libertà personale del 21 agosto 2018 [http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/dettaglio\\_contenuto.page?contentId=CN-G3624&modelId=10019](http://www.garantenazionaleprivatiliberta.it/gnpl/it/dettaglio_contenuto.page?contentId=CN-G3624&modelId=10019)

