

Minori stranieri non accompagnati

Corte Europea dei Diritti dell'Uomo, Sez. I, 21 luglio 2022, Ricorso n. 5797/1 - Darboe e Camara c. Italia

La Cedu condanna l'Italia a risarcire i danni non patrimoniali sofferti da un ragazzo straniero, giunto sulle coste italiano ancora minore e non accompagnato, per violazione dell'art. 8 Cedu ("Diritto alla vita privata e familiare"), non avendo il minore beneficiato delle garanzie minime nella procedura di determinazione dell'età, volte ad assicurare i diritti derivanti dal suo status; per violazione dell'art. 3 Cedu ("Trattamento inumano e degradante"), essendo stato collocato, per oltre quattro mesi, in un centro di accoglienza per adulti in condizioni inadeguate; e per violazione dell'art. 13 ("Diritto ad un ricorso effettivo"), in combinato disposto con gli artt. 3 e 8, per assenza di rimedi effettivi per tutelare i diritti del soggetto.

ORIENTAMENTI GIURISPRUDENZIALI

Conformi	Non constano precedenti difformi specifici nei riguardi dello Stato italiano (v. però Cedu, Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio, n. 13178/03, 12 gennaio 2007; Rahimi c. Grecia, n. 8687/08, 5 aprile 2011; Abdullahi Elmi e Aweys Abubakar c. Malta, nn. 25794/13 e 28151/13, 22 novembre 2016; S.F. e altri c. Bulgaria, n. 8138/16, 7 dicembre 2017; Khan c. Francia, n. 12267/16, 28 febbraio 2019; Sh.D. e altri c. Grecia, Austria, Croazia, Ungheria, Macedonia del Nord, Serbia e Slovenia, n. 14165/16, 13 giugno 2019; Moustahi c. Francia, n. 9347/14, 25 giugno 2020)
Difformi	Non constano precedenti difformi specifici.

Omissis

INTRODUZIONE

1. La presente causa concerne l'arrivo in Italia dei ricorrenti, minori non accompagnati richiedenti asilo, la loro collocazione in un centro per migranti maggiorenni e la successiva procedura di determinazione dell'età. Solleva questioni ai sensi degli artt. 3, 8 e 13 della Convenzione.

(Omissis)

IN DIRITTO

(Omissis)

II. SULLA PARTE DEL RICORSO DEPOSITATO DAL SIG. OUSAINOU DARBOE

A. Sul *locus standi* del ricorrente

84. Il Governo ha sottolineato che, all'epoca del deposito del ricorso del ricorrente, quest'ultimo era un minore e non era rappresentato da un tutore. Egli non era pertanto legittimato ad agire nel procedimento dinanzi alla Corte.

85. Il ricorrente ha osservato che, nel suo caso, non era stato nominato alcun tutore su iniziativa delle autorità nazionali, nonostante il fatto che ciò fosse previsto dalla legge, e che questa costituiva difatti una delle questioni principali delle sue doglianze.

86. La Corte ha già esaminato cause in cui la procura per essere rappresentato dinanzi alla Corte era stata fornita da un ricorrente minorenni, *Rahimi c. Grecia*, n. 8687/08, 5 aprile 2011) o da un ricorrente del quale non era possibile determinare con certezza l'età (*Ahmade c. Grecia*, n. 50520/09, 25 settembre 2012).

87. La Corte non riscontra alcun motivo per discostarsi da tale approccio. Risulta inoltre dal fascicolo che le doglianze del ricorrente si basano, *inter alia*, sul fatto che nel suo caso non fosse stato nominato alcun rappresentante, nonostante il fatto che avesse dichiarato di essere minorenni.

103. Anche assumendo che la considerazione preliminare del Governo possa essere interpretata come un'eccezione di irricevibilità della causa, per difetto di *locus standi* del ricorrente, la Corte conclude che il rilievo del Governo debba essere rigettato.

B. Sull'eccezione del Governo relativa al mancato esaurimento delle vie di ricorso interne

88. Nell'ambito delle sue osservazioni sul merito della doglianza formulata dal ricorrente ai sensi dell'art. 13 della Convenzione, il Governo ha sostenuto che il ricorrente aveva avuto la possibilità di impugnare la determinazione della sua età ai sensi dell'art. 19 del decreto legislativo n. 25 del 2008 (v. paragrafo 40), che prevede quanto segue:

"Al minore non accompagnato che ha espresso la volontà di chiedere la protezione internazionale è fornita la necessaria assistenza per la presentazione della domanda. Allo stesso è garantita l'assistenza del tutore in ogni fase della procedura per l'esame della domanda (...)"

105. Il Governo ha inoltre sottolineato che l'art. 26 del decreto stabiliva che quando la domanda di protezione internazionale era presentata da un minore non accompagnato, doveva essere aperta immediatamente la tutela per nominare un tutore.

106. Secondo il Governo, il ricorrente o il suo rappresentante avrebbero potuto impugnare il risultato della determinazione dell'età del ricorrente contestando la decisione del giudice tutelare.

107. Invocando i summenzionati rilievi, il Governo ha concluso che il ricorso dovesse essere dichiarato irricevibile in applicazione dell'art. 35 par. 1 della Convenzione.

108. La Corte osserva che in data 16 gennaio 2017 il ricorrente ha depositato un'istanza presso il Tribunale regionale di Venezia al fine di ottenere la nomina di un tutore. In tale occasione, i suoi rappresentanti hanno precisato che egli non aveva beneficiato delle garanzie

concessegli dal diritto interno in qualità di minore non accompagnato richiedente asilo. Deve essere inoltre osservato che, a causa dell'assenza della nomina di un tutore al suo arrivo in Italia, il ricorrente ha presentato tempestivamente una domanda appena ha ricevuto l'assistenza legale (v. paragrafi 14 e 15). In data 19 gennaio 2017 il giudice tutelare ha annotato sulla prima pagina dell'istanza le parole "Da inviare alla Questura di Venezia per le necessarie verifiche". Tuttavia, successivamente a tale annotazione, ai rappresentanti del ricorrente non è stata inviata alcuna ulteriore comunicazione relativa all'esito della domanda, né il Governo ha fornito alcuna informazione a tale riguardo.

89. Alla luce di quanto sopra, la Corte conclude che il ricorrente ha utilizzato, nella misura a sua disposizione, il ricorso interno indicato dal Governo, ma inutilmente. Conseguentemente, l'eccezione del Governo dovrebbe essere respinta.

C. Sulla dedotta violazione dell'articolo 8 della Convenzione

90. Il ricorrente ha lamentato che le autorità competenti non avevano riconosciuto i suoi diritti di minore non accompagnato richiedente asilo. Ha sostenuto che la mancanza di protezione aveva costituito violazione del suo diritto al rispetto della sua vita privata. Ha invocato gli artt. 3 e 8 della Convenzione.

91. La Corte, essendo libera di qualificare giuridicamente i fatti oggetto della causa (*Radomilja e altri c. Croazia* [GC], nn. 37685/10 e 22768/12, par. 114, 20 marzo 2018), esaminerà la doglianza unicamente sotto il profilo dell'art. 8, le cui parti pertinenti recitano come segue: "1. Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata (...). 2. Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, o alla protezione dei diritti e delle libertà altrui."

1. *Le osservazioni delle parti*

(a) Il ricorrente

92. Il ricorrente ha sostenuto che, pur avendo dichiarato di essere minore, era stato collocato in un centro di accoglienza per adulti ove non aveva potuto beneficiare di misure di sostegno e di protezione adeguate alla sua età.

113. Ha inoltre lamentato la mancanza di accesso alle informazioni legali e le difficoltà a comunicare il proprio disagio e le proprie esigenze, in assenza di un interprete o di un mediatore culturale.

114. Ha infine richiamato l'attenzione della Corte sul fatto che egli è stato considerato maggiorenne sulla base di una procedura di determinazione dell'età svolta in violazione delle pertinenti disposizioni del diritto nazionale e internazionale.

(b) Il Governo

93. Il Governo ha sostenuto che il ricorrente era stato collocato a Cona come centro di accoglienza iniziale e temporanea per essere identificato, in conformità alla

legge e sulla base delle sue dichiarazioni. Era stato trasferito in un centro per minori, come richiesto dalla Corte in applicazione dell'art. 39 del Regolamento della Corte.

116. Quanto alle garanzie concesse al ricorrente in qualità di minore non accompagnato, il Governo ha rinviato a diverse disposizioni del diritto interno, tra cui i decreti legislativi n. 25 del 2008 e n. 142 del 2015, il Protocollo sull'identificazione e la valutazione olistica multidisciplinare dell'età dei minori non accompagnati del 2016, la circolare del Ministro dell'Interno del 9 luglio 2007 e il d. P.C.M. n. 234 del 2016.

2. *Le osservazioni dei terzi intervenienti*

(a) Il Centro AIRE, il Consiglio olandese per i rifugiati, il Consiglio europeo per i rifugiati e gli esuli (ECRE)

117. Tali terzi hanno sottolineato la vulnerabilità dei minori migranti e l'importanza del principio dell'interesse superiore del minore nell'intraprendere qualsiasi azione concernente i minori. Ciò richiede un regime speciale in relazione alle procedure di asilo e alle condizioni di accoglienza, distinto da quello applicabile agli adulti.

94. La posizione degli intervenienti era che, a causa del loro potenziale impatto sull'integrità mentale e fisica del soggetto, le procedure di determinazione dell'età fossero comprese nel campo di applicazione dell'art. 8 della Convenzione. Ciò comprende le garanzie procedurali di determinazione dell'età, quali le informazioni sulla procedura di asilo, il diritto dei minori di essere sentiti in qualsiasi procedimento giudiziario o amministrativo e la necessità di acquisire il loro consenso informato prima di procedere a un esame di determinazione dell'età.

(b) *Il Défenseur des droits*

95. Tale terzo ha sottolineato che la vulnerabilità dei minori migranti impone che i governi assicurino l'effettiva protezione dei loro diritti, inclusa la garanzia che sia nominato un tutore o un rappresentante legale, il quale dovrebbe essere indipendente e qualificato al fine di assistere adeguatamente il minore.

96. I minori dovrebbero essere informati anche del procedimento cui sono sottoposti, se necessario con l'ausilio di un interprete.

3. *La valutazione della Corte*

(a) Sulla ricevibilità

97. Le parti non contestano che l'art. 8 sia applicabile e che la causa riguardi il diritto del ricorrente al rispetto della sua vita privata. La Corte non riscontra alcuna ragione per sostenere il contrario, in particolare alla luce dei seguenti motivi.

122. Dovrebbe essere ribadito che l'obbligo positivo degli Stati di cui all'art. 8 della Convenzione comprende il dovere delle autorità competenti di esaminare sollecitamente la domanda di asilo di una persona, al fine di assicurare che la sua situazione di insicurezza e di incertezza sia della durata più breve possibile (*mutatis mutandis*, *M.S. S. c. Belgio e Grecia* [GC], n. 30696/09, par. 262, 21 gennaio 2011).

98. La Corte osserva inoltre che la nozione di "vita privata" è un termine ampio che non può essere definito in modo esaustivo (*Pretty c. Regno Unito*, n. 2346/02, par. 61, CEDU 2002-III). Esso comprende l'integrità fisica e

psicologica di una persona e può quindi abbracciare molteplici aspetti dell'identità della persona quali, per esempio, l'identificazione di genere, l'orientamento sessuale, il nome e gli elementi relativi al diritto di una persona alla sua immagine (*S. e Marper c. Regno Unito* [GC], nn. 30562/04 e 30566/04, par. 66, CEDU 2008). L'art. 8 tutela, inoltre, il diritto allo sviluppo personale e il diritto a stabilire e sviluppare relazioni con altri esseri umani e con il mondo esterno (per esempio, *Odièvre c. Francia* [GC], n. 42326/98, par. 29, CEDU 2003-III, *Denisov c. Ucraina* [GC], n. 76639/11, par. 95, 25 settembre 2018 e *Milićević c. Montenegro*, n. 27821/16, par. 54, 6 novembre 2018, tutte con ulteriori rinvii). Gli obblighi degli Stati finalizzati a tutelare questo diritto sono ancora più importanti se, come nel caso di specie, sono in gioco le relazioni personali di un minore non accompagnato, in un contesto migratorio che lo rende particolarmente vulnerabile.

124. La Corte ritiene che l'età di una persona sia un mezzo di identificazione personale e che la procedura di determinazione dell'età di un individuo che afferma di essere minorenne, comprese le sue garanzie procedurali, sia essenziale al fine di garantirgli tutti i diritti derivanti dalla sua condizione di minorenne.

125. Sottolinea l'importanza delle procedure di determinazione dell'età nel contesto migratorio. L'applicabilità della legislazione nazionale, europea e internazionale che tutela i diritti dei minori inizia a decorrere dal momento in cui la persona interessata è identificata come minore. Determinare se un individuo sia un minore è quindi il primo passo per riconoscere i suoi diritti e mettere in atto tutte le misure assistenziali necessarie. Infatti, se un minore viene erroneamente identificato come maggiorenne possono essere adottate gravi misure in violazione dei suoi diritti.

126. Secondo il "Rapporto tematico sui minori migranti e rifugiati" elaborato dal Rappresentante speciale del Segretario generale per la migrazione e i rifugiati (SRSG), nonché il Rapporto della Rete europea delle migrazioni (EMN) della Commissione europea (v. paragrafo 69, paragrafi 92 e ss.), circa il 30% dei richiedenti asilo giunti in Europa negli ultimi anni erano dei minori. Il numero dei minori non accompagnati è aumentato nel 2015, raggiungendo un totale di 99.995 minori (con un aumento del 315% rispetto all'anno precedente) per poi tornare a 31.975 nel 2017. L'Italia è tra i Paesi che hanno accolto il maggior numero di minori richiedenti asilo nell'Unione europea nel periodo 2014-2017.

99. Segue che la presente doglianza non è manifestamente infondata e non incorre in alcun altro motivo di irricevibilità elencato nell'art. 35 della Convenzione. Deve pertanto essere dichiarata ricevibile.

(b) Sul merito

(i) *L'osservanza dell'art. 8 della Convenzione*

(a) *Principi generali*

100. La Corte ribadisce che, sebbene la finalità dell'art. 8 sia essenzialmente quella di proteggere un individuo dalle ingerenze arbitrarie delle autorità pubbliche, esso non obbliga meramente gli Stati ad astenersi da tali ingerenze. Oltre a tale compito principalmente negativo, possono

esservi obblighi positivi inerenti al rispetto effettivo della vita privata e familiare (*Bédat c. Svizzera* [GC], n. 56925/08, par. 73, CEDU 2016, e *Lozovyye c. Russia*, n. 4587/09, par. 36, 24 aprile 2018). Nella scelta del modo in cui adempiere i loro obblighi positivi, gli Stati godono di un ampio margine di discrezionalità (*A, B e C c. Irlanda* [GC], n. 25579/05, par. 249, CEDU 2010).

(β) *La portata della doglianza del ricorrente*

101. La sostanza della doglianza del ricorrente è che lo Stato non ha adottato tutte le misure necessarie per proteggerlo in quanto minore e assicurare le garanzie procedurali connesse alla determinazione della sua età. La Corte ritiene opportuno affrontare la presente causa dal punto di vista dell'obbligo positivo dell'Italia ai sensi dell'art. 8 della Convenzione.

102. Al fine di stabilire se i requisiti dell'art. 8 della Convenzione siano stati soddisfatti nel caso di specie, la Corte riconoscerà in primo luogo il quadro giuridico nazionale e internazionale applicabile all'epoca dei fatti e, in secondo luogo, se le autorità abbiano adottato misure ragionevoli per garantire i diritti procedurali del ricorrente nell'ambito della procedura di determinazione dell'età.

103. In tale contesto, la Corte sottolinea di non avere il compito di indagare se il ricorrente fosse o meno minorenne al momento del suo arrivo in Italia, o se abbia presentato dei documenti per dimostrare la sua età. È comunque convinta che a un certo punto dopo il suo arrivo abbia dichiarato la sua minore età. È probabile che ciò sia avvenuto nel momento in cui è giunto a Cona, quando gli è stata consegnata una tessera sanitaria che indicava come sua data di nascita il 22 febbraio 1999, il che significava che all'epoca era minorenne (v. paragrafo 11). Ciò non è stato contestato dal Governo. Dovrebbe essere inoltre osservato che niente indica che le affermazioni del ricorrente di essere minorenne fossero infondate o irragionevoli. Inoltre, una possibile precedente dichiarazione potrebbe essere derivata dal collocamento iniziale del ricorrente in un centro per minori, cosa su cui, tuttavia, il Governo non ha adottato una posizione chiara. Alla luce di ciò, l'oggetto della causa è stabilire se, ai sensi dell'art. 8 della Convenzione, le autorità nazionali abbiano assicurato le garanzie procedurali derivanti dallo status del ricorrente di minore non accompagnato richiedente protezione internazionale.

(γ) *Le fonti giuridiche nazionali e internazionali applicabili all'epoca dei fatti*

104. La Corte ribadisce in via preliminare che la legge n. 47 del 2017 è entrata in vigore il 6 maggio 2017, quindi dopo che hanno avuto luogo i fatti oggetto della causa. Tale legge ha aggiunto l'art. 19 bis al decreto legislativo n. 142 del 2015 (v. paragrafo 47) che ha introdotto una determinazione dell'età socio-sanitario attraverso un approccio multidisciplinare da parte di professionisti adeguatamente formati. Tale legge stabilisce, in particolare, le garanzie applicabili ai migranti minori e le diverse fasi della procedura di determinazione dell'età, tenendo conto delle varie norme applicabili e illustrando la fase e il tipo di intervento che deve compiere la magistratura, l'amministrazione e il personale sanitario. Inoltre, l'ordinamento è

stato ulteriormente migliorato da quando il Tribunale per i minorenni ha acquisito la competenza all'emissione dei certificati di determinazione dell'età (decreto legislativo 22 dicembre 2017, n. 220, v. l'art. 19 bis del decreto legislativo n. 142 del 2015 nel paragrafo 42). La Corte accoglie favorevolmente tali interventi legislativi.

133. Dovrebbe essere tuttavia osservato che, all'epoca in cui avvenivano i fatti oggetto del caso di specie, il diritto interno e quello dell'Unione europea prevedevano alcune garanzie per i minori non accompagnati richiedenti asilo.

134. La Corte rinvia all'art. 19 del decreto legislativo n. 25 del 2008, che attua l'art. 17 della direttiva dell'Unione europea 2005/85, in vigore all'epoca dei fatti, recante norme minime per le procedure applicate al fine del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato (v. paragrafi 40 e 67), che ha previsto garanzie per i minori non accompagnati quali l'assistenza di un tutore durante la domanda di protezione internazionale, la necessità di ottenere il consenso della persona per una visita medica non invasiva in caso di dubbio sulla sua minore età, il diritto di essere informato del fatto che l'età può essere determinata mediante un esame medico, il tipo di esame che deve essere svolto e le sue conseguenze in relazione alla sua domanda. L'art. 26 prevede che quando la domanda di protezione internazionale è presentata da un minore non accompagnato, il procedimento debba essere sospeso e debba essere aperta la tutela al fine di nominare un tutore del minore.

105. I commi I e II dell'art. 18 del decreto legislativo n. 142 del 2015, che attua le direttive dell'Unione europea 2013/32 e 2013/33 in materia di procedure di asilo, vigenti all'epoca dei fatti (v. paragrafo 42), affermano la fondamentale importanza del principio dell'interesse superiore del minore nell'attuazione delle misure di accoglienza, al fine di assicurare ai minori condizioni di vita adeguate. Precisano che è necessario svolgere un colloquio con il minore, tenendo conto della sua età, del suo livello di maturità e del suo sviluppo personale, anche al fine di valutare la sua esperienza pregressa e il rischio che possa essere una vittima della tratta e valutare la possibilità di un ricongiungimento familiare.

106. La Corte ribadisce analogamente che all'epoca dei fatti esistevano anche misure amministrative. Nelle sue osservazioni sulla ricevibilità e sul merito, il Governo ha rinviato a diverse fonti, tra cui la circolare del Ministro dell'Interno del 9 luglio 2007 (v. paragrafo 47) che menzionava il margine di errore insito nell'esame di determinazione dell'età dei migranti minorenni. Inoltre, le linee-guida sui minori stranieri non accompagnati del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali del 19 dicembre 2013 (v. paragrafo 13) prevedono che l'età debba essere determinata dalle autorità competenti nel dovuto rispetto dei diritti e delle garanzie stabilite per i minori.

137. Per quanto riguarda il diritto dell'Unione europea vigente all'epoca dei fatti, la Corte può semplicemente rinviare alle direttive citate (v. paragrafi 67, 68, 69 e 70), che sono state recepite in Italia, nonché alla Risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 26 giugno 1997 (v. paragrafo 71).

107. Quanto alle fonti del Consiglio d'Europa, la Corte ribadisce, in particolare, la Risoluzione dell'Assemblea parlamentare 1810 (2011) (v. paragrafo 59).

108. Tali testi normativi riconoscono chiaramente la primaria importanza dell'interesse superiore del minore e del principio della presunzione della minore età nei confronti dei minori migranti non accompagnati che giungono in Europa.

109. In particolare, è dedicata attenzione alla necessità che al minore sia immediatamente fornito un tutore e che egli sia assistito durante la procedura di asilo. Sono effettuate diverse considerazioni in relazione alle visite mediche e ai metodi di determinazione dell'età. Inoltre, si dovrebbe sempre tenere conto del margine di errore inerente agli esami medici.

110. Sebbene non spetti alla Corte, nell'ambito delle sue valutazioni relative agli obblighi di cui all'art. 8, decidere se tali norme giuridiche nazionali, europee e internazionali siano state soddisfatte, le fonti giuridiche citate sopra indicano un riconoscimento generale, all'epoca dei fatti, della necessità di una speciale protezione per i migranti minori non accompagnati. Pertanto, la Corte esaminerà se le autorità italiane abbiano concesso tale speciale protezione nel contesto della situazione del ricorrente.

(δ) L'obbligo positivo delle autorità nazionali di tutelare i diritti del ricorrente in quanto minore non accompagnato

111. La Corte ritiene che i diritti procedurali del ricorrente derivanti dal suo status di minore non accompagnato richiedente protezione internazionale siano entrati in gioco in due modi nella presente causa, vale a dire: i) nella sua rappresentanza e ii) nella fornitura di informazioni adeguate durante la procedura di determinazione dell'età.

- La nomina di un tutore e/o di un rappresentante

112. Rinviando in particolare alle disposizioni nazionali e dell'Unione europea sopra citate (v. paragrafi 134 e ss.), la Corte non può non riconoscere che le autorità nazionali non abbiano fornito sollecitamente al ricorrente un tutore o un rappresentante legale. Pur avendo espresso indiscutibilmente oralmente dopo il suo arrivo la volontà di chiedere la protezione internazionale, egli ha potuto chiedere la nomina di un tutore soltanto quando ha presentato la domanda al Tribunale regionale di Venezia il 16 gennaio 2017.

113. La Corte ritiene quindi che nel caso del ricorrente la mancata sollecita nomina di un tutore o di rappresentante legale gli abbia impedito di presentare una domanda di asilo debitamente ed efficacemente.

- Il diritto del ricorrente di essere informato nel quadro della procedura di determinazione dell'età

114. In conseguenza della mancata considerazione del suo dichiarato stato di minore, il ricorrente è stato collocato in un centro di accoglienza per adulti.

115. Un mese dopo, il 27 ottobre 2016, è stato effettuato un esame radiografico del polso e della mano sinistri, senza fornirgli alcuna informazione riguardo al tipo di procedura di accertamento dell'età cui era sottoposto e alle sue possibili conseguenze. Il ricorrente è stato poi considerato maggiorenne. Date le circostanze, la Corte non ritiene

necessario esaminare l'esistenza o la validità del suo consenso a sottoporsi a una visita medica, né valutarne l'adeguatezza (*mutatis mutandis*, *Mahamed Jama c. Malta*, n. 10290/13, 26 novembre 2015 e *Abdullahi Elmi e Aweys Abubakar c. Malta*, nn. 25794/13 e 28151/13, 22 novembre 2016).

116. Deve essere osservato che il relativo referto medico, senza alcun margine di errore, non gli è stato notificato.

148. La Corte rileva anche che nel suo caso non è stata emessa alcuna decisione giudiziaria o misura amministrativa che concludesse che il ricorrente era maggiorenne, il che non gli ha permesso di presentare appello.

117. Una volta che il ricorrente è giunto a Cona ed è stato infine assistito dai suoi difensori, ha sollecitamente presentato un'istanza al Tribunale di Venezia per ottenere la nomina di un tutore e il riconoscimento dei suoi diritti tutelati dal diritto interno applicabile in qualità di minore non accompagnato richiedente asilo. Non gli è stata tuttavia fornita alcuna informazione riguardo all'esito della sua istanza.

150. Poco dopo la presentazione della domanda del ricorrente ai sensi dell'art. 39 del Regolamento, il Governo lo ha trasferito in una struttura adeguata a minori non accompagnati. In tale luogo il ricorrente ha avuto un colloquio con degli psicologi e dei rappresentanti del FAMI ed è stato assistito da un interprete. Nonostante tali azioni positive, la Corte non può non osservare che, a causa delle carenze nelle garanzie procedurali che gli sono state offerte in qualità di migrante minore dopo essere giunto in Italia, al ricorrente non sono stati forniti gli strumenti necessari per presentare una domanda di asilo ed egli è stato collocato per oltre quattro mesi in un centro di accoglienza per adulti sovraffollato.

(ε) *Conclusioni*

118. Come dichiarato in precedenza, la nozione di "vita privata" è un termine ampio che non è possibile definire in modo esaustivo, ed esso comprende sia l'integrità fisica che quella psicologica di una persona. Tale nozione comprende anche il diritto allo sviluppo personale e il diritto a stabilire e sviluppare relazioni con altri esseri umani e con il mondo esterno (v. il paragrafo 123 con riferimento alla giurisprudenza della Corte).

119. Inoltre, la Corte ribadisce che l'interesse degli Stati a sventare i tentativi di aggirare le norme in materia di immigrazione non deve privare i minori stranieri, specialmente se non accompagnati, della protezione giustificata dal loro *status*. Si devono conciliare la tutela dei diritti fondamentali e le restrizioni imposte dalla politica di uno Stato in materia di immigrazione (*Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio*, n. 13178/03, par. 81).

120. Nel caso di specie, le autorità italiane non hanno applicato il principio della presunzione della minore età, che la Corte ritiene essere un elemento inerente alla tutela del diritto al rispetto della vita privata di uno straniero non accompagnato che dichiara di essere minorenni.

121. Mentre la determinazione dell'età di un individuo da parte delle autorità nazionali potrebbe essere una misura necessaria in caso di dubbio sulla sua minore età, il principio di presunzione implica che la procedura pertinente

debba essere accompagnata da sufficienti garanzie procedurali.

155. All'epoca dei fatti oggetto della causa, tali garanzie comprendevano chiaramente, sia nel diritto interno che in quello dell'Unione europea, la nomina di un rappresentante legale o di un tutore, l'accesso a un difensore e la partecipazione informata alla procedura di determinazione dell'età della persona la cui età era dubbia. Le garanzie previste dal diritto dell'Unione europea e internazionale si sono spinte oltre per garantire una procedura di determinazione dell'età olistica e multidisciplinare. La Corte accoglie favorevolmente tale sviluppo, nonché l'attuazione da parte delle autorità nazionali, successivamente ai fatti oggetto del caso di specie, di un ordinamento giuridico che appare pienamente compatibile con i più elevati criteri internazionali.

156. Per quanto riguarda la situazione del ricorrente, rimane il fatto che egli non abbia beneficiato delle minime garanzie procedurali e che il suo collocamento, per oltre quattro mesi, in un centro di accoglienza per adulti debba aver pregiudicato il suo diritto allo sviluppo personale e a stabilire e sviluppare relazioni con altri. Ciò avrebbe potuto essere evitato se il ricorrente fosse stato collocato in un centro specialistico o presso dei genitori affidatari. Tali misure, che sono più favorevoli all'interesse superiore del minore garantito dall'art. 3 della Convenzione sui diritti del fanciullo (*ibid.*, par. 83), sono state considerate e infine applicate dalle autorità nazionali, ma soltanto dopo che era trascorso un considerevole periodo di tempo, a seguito di una domanda ai sensi dell'art. 39 del Regolamento della Corte.

157. Date le circostanze, la Corte conclude che nel caso di specie le autorità non hanno agito con ragionevole diligenza e non hanno quindi osservato il loro obbligo positivo di assicurare il diritto del ricorrente al rispetto della sua vita privata. Vi è conseguentemente stata violazione dell'art. 8 della Convenzione.

D. Sulla dedotta violazione dell'articolo 3 della Convenzione

122. Il ricorrente ha lamentato anche le sue condizioni di accoglienza a Cona. Ha sostenuto che il centro era sovraffollato ed era destinato soltanto agli adulti. Ha lamentato anche l'assenza di servizi essenziali quali un riscaldamento adeguato e l'acqua calda, e il mancato accesso a cure mediche. Il ricorrente ha lamentato anche l'assenza di assistenza psicologica e legale e l'insufficiente numero dei membri del personale e degli interpreti.

123. Ha invocato l'art. 3 della Convenzione, che recita come segue: "Nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti."

1. *Le osservazioni delle parti*

(a) Il ricorrente

124. Il ricorrente ha ribadito le sue doglianze, invocando le prove fornite. Ha osservato che il Governo non aveva contestato il suo resoconto delle condizioni di accoglienza nel centro di Cona, corroborato dalle prove presentate.

(b) Il Governo

125. Il Governo ha dichiarato che i centri di accoglienza della Regione Veneto ospitano l'8% dei migranti che

entrano nello Stato. Per fare fronte al massiccio fenomeno migratorio, nel luglio del 2015 Cona, un'ex caserma militare, era stata trasformata in un centro di accoglienza per migranti.

163. Il Governo ha inoltre sottolineato che al ricorrente era stata fornita una tessera sanitaria ed egli poteva beneficiare dell'assistenza sanitaria gratuita. Ha affermato che le condizioni strutturali e sanitarie e di sicurezza nel centro di accoglienza di Cona erano adeguate.

126. Erano stati eseguiti lavori di ristrutturazione concernenti il riscaldamento, l'acqua calda, le strutture della mensa, le attività educative e l'assistenza sanitaria. A tale riguardo, era stato concluso un accordo con la Croce rossa italiana per assicurare un servizio sanitario adeguato, fornendo sedici visite mediche specialistiche al giorno, nonché l'assistenza psicologica, e utilizzando quattordici mediatori culturali. I migranti potevano inoltre beneficiare di una connessione internet senza fili, utilizzare due luoghi di culto e uno spazio destinati alle attività sportive e ricreative.

2. Le osservazioni dei terzi intervenienti

(a) Il Centro AIRE, il Consiglio olandese per i rifugiati, l'ECRE

127. Tali terzi hanno sottolineato i diritti fondamentali riconosciuti ai minori richiedenti asilo in ordine alle condizioni di accoglienza, rinviando alla vulnerabilità dei minori non accompagnati e al principio dell'interesse superiore del minore.

(b) Il Défenseur des droits

128. Rinviando alla giurisprudenza della Corte (*Tarakhel c. Svizzera* [GC], n. 29217/12, CEDU 2014, e *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga*, sopra citata), tale terzo ha sottolineato che gli Stati devono fornire ai minori non accompagnati condizioni di accoglienza adeguate alle loro esigenze.

3. La valutazione della Corte

(a) Sulla ricevibilità

129. La Corte rileva che la presente doglianza non è manifestamente infondata e non incorre in alcun altro motivo di irricevibilità elencato nell'art. 35 della Convenzione. Deve pertanto essere dichiarata ricevibile.

(b) Sul merito

(i) I principi generali

130. I principi generali applicabili al trattamento delle persone trattenute in detenzione a causa dell'immigrazione sono esposti dettagliatamente nelle sentenze *M.S. S. c. Belgio e Grecia* (sopra citata, parr. 216-22), *Tarakhel* (sopra citata, parr. 93-99, CEDU 2014 (estratti)) e *Khlaifia e altri c. Italia* ([GC], n. 16483/12, parr. 158-69, 15 dicembre 2016). In particolare, le condizioni di accoglienza dei minori richiedenti asilo devono essere adeguate alla loro età, per assicurare che tali condizioni non creino per loro una situazione di stress e ansia, con conseguenze particolarmente traumatiche. Diversamente, le condizioni in questione raggiungerebbero la soglia di gravità richiesta per essere comprese nell'ambito dell'art. 3 della Convenzione (*Tarakhel*, sopra citata, parr. 119, CEDU 2014).

131. La Corte ribadisce che l'art. 3 della Convenzione non prevede eccezioni. Tale assoluta proibizione della tortura e

di pene o trattamenti inumani o degradanti dimostra che l'art. 3 sancisce uno dei fondamentali valori delle società democratiche che costituiscono il Consiglio d'Europa (*Soering c. Regno Unito*, 7 luglio 1989, par. 88, Serie A n. 161).

132. Per essere compreso nel campo di applicazione dell'art. 3, il maltrattamento deve raggiungere un livello minimo di gravità, la valutazione del quale dipende da tutte le circostanze della causa, e in particolare dalla natura e dal contesto del trattamento, dal modo in cui è stato inflitto, dalla sua durata, dai suoi effetti fisici o mentali e, in alcuni casi, dal sesso, dall'età e dallo stato di salute della vittima (tra altri precedenti, *Raninen c. Finlandia*, 16 dicembre 1997, par. 55, *Reports* 1997-VIII).

170. Con un rinvio più specifico ai minori, la Corte ha riscontrato in diverse occasioni la violazione dell'art. 3 della Convenzione a causa del collocamento di minori accompagnati e non accompagnati in centri per migranti (in alcuni casi, collocati in centri di detenzione amministrativa).

171. Riguardo ai minori accompagnati, la Corte richiama le seguenti cause: *Muskhadzhiyeva e altri c. Belgio* (n. 41442/07, parr. 55-63, 19 gennaio 2010); *Kanagaratnam c. Belgio* (n. 15297/09, 13 dicembre 2011); *Mahmundi e altri c. Grecia* (n. 14902/10, parr. 72-74, 31 luglio 2012); *Popov c. Francia* (nn. 39472/07 e 39474/07, parr. 91-103, 19 gennaio 2012); *A.B. e altri c. Francia* (n. 11593/12, parr. 107-15, 12 luglio 2016); *R.R. e altri c. Ungheria* (n. 36037/17, parr. 58-65, 2 marzo 2021); *M.H. e altri c. Croazia* (nn. 15670/18 e 43115/18, parr. 183-204, 18 novembre 2021) e *N.B. e altri c. Francia* (n. 49775/20, parr. 47-53, 31 marzo 2022).

133. Riguardo ai minori non accompagnati, la Corte rinvia alla seguente giurisprudenza: *Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga* (sopra citata, parr. 50-59); *Rahimi c. Grecia* (n. 8687/08, parr. 95-96, 5 aprile 2011); *Abdullahi Elmi e Aweys Abubakar c. Malta* (nn. 25794/13 e 28151/13, parr. 111-15), 22 novembre 2016; *S.F. e altri c. Bulgaria* (n. 8138/16, parr. 78-83, 7 dicembre 2017); *Khan c. Francia* (n. 12267/16, parr. 92-95, 28 febbraio 2019); *Sh.D. e altri c. Grecia, Austria, Croazia, Ungheria, Macedonia del Nord, Serbia e Slovenia* (n. 14165/16, parr. 52-62, 13 giugno 2019) e *Moustahi c. Francia* (n. 9347/14, parr. 65-67, 25 giugno 2020).

134. È importante anche tenere presente che l'estrema vulnerabilità del minore è il fattore decisivo e prevale sulle considerazioni relative al suo status di immigrato illegale (*Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga*, sopra citata, par. 55). I minori hanno esigenze specifiche che sono connesse non soltanto alla loro età e al difetto di indipendenza, bensì anche al loro status di richiedenti asilo. La Corte ha inoltre osservato che la Convenzione sui diritti del fanciullo (v. il paragrafo 52) incoraggia gli Stati ad adottare misure appropriate per assicurare che un minore che tenta di ottenere lo status di rifugiato goda di protezione e di assistenza umanitaria, sia se è solo che se è accompagnato dai suoi genitori (a tale riguardo, *Popov*, par. 91, e *Tarakhel*, par. 99, entrambe citate).

(ii) L'applicazione di tali principi al caso di specie

135. La Corte rileva preliminarmente che il ricorrente ha fornito diversi elementi di prova a sostegno delle sue affermazioni. In particolare, ha prodotto un'interrogazione parlamentare presentata da un membro del Parlamento dopo la visita a Cona in data 16 novembre 2016 e il rapporto dell'organizzazione non-governativa *Associazione Giuristi Democratici* sulla visita a Cona in data 4 gennaio 2017. Tali documenti confermavano le informazioni sul sovraffollamento nel centro, l'insufficienza del personale e le difficoltà ad accedere alle cure (v. paragrafi 20 e ss.).

136. Il Governo, dal canto suo, non ha contestato le informazioni e le cifre presentate dal ricorrente e si è limitato ad affermare che nel centro di accoglienza era stata effettuata una ristrutturazione riguardante il riscaldamento, l'acqua calda, il servizio mensa, le attività educative e ricreative, l'assistenza sanitaria e il personale (specificamente, psicologi e mediatori culturali).

137. La Corte osserva, tuttavia, che esso non ha dimostrato che tali migliorie fossero state apportate precedentemente all'arrivo del ricorrente a Cona, e che la necessità di tali interventi conferma piuttosto la precedente insufficienza dei servizi e delle strutture durante il soggiorno del ricorrente in tale luogo.

138. Oltre a ciò, la Corte ribadisce che, nonostante avesse dichiarato di essere un minore, il ricorrente è stato ospitato nel centro di accoglienza per adulti di Cona.

139. Giunto in tale luogo, è stato sottoposto a una procedura di determinazione dell'età, che la Corte ha ritenuto condotta in violazione dell'art. 8 della Convenzione (v. paragrafo 118; si raffronti *Aarabi c. Grecia*, n. 39766/09, parr. 43-45, 2 aprile 2015).

140. Il ricorrente è stato quindi considerato maggiorenne ed è stato trattenuto a Cona per oltre quattro mesi finché, a seguito della decisione della Corte di applicare l'art. 39 del Regolamento della Corte, le autorità italiane hanno prontamente disposto il suo trasferimento in un centro per migranti minorenni.

141. Secondo la Corte, tali circostanze sono di per sé problematiche circa la vulnerabilità e la dignità del ricorrente.

142. La Corte è sensibile al rilievo del Governo secondo il quale Cona, un'ex caserma militare, è stata trasformata in un centro di accoglienza per migranti per fare fronte al massiccio fenomeno migratorio. A tale proposito, dovrebbe essere osservato che il numero dei minori non accompagnati che arrivano in Italia è drammaticamente aumentato nel corso del periodo in cui avvenivano i fatti oggetto della causa (*omissis*).

143. Detto ciò, la Corte non può che ribadire la sua consolidata giurisprudenza secondo la quale, dato il carattere assoluto dell'art. 3, le difficoltà derivanti dall'accresciuto afflusso di migranti e richiedenti asilo, in particolare per gli Stati che costituiscono le frontiere esterne dell'Unione europea, non esonerano gli Stati membri del Consiglio d'Europa dai loro obblighi ai sensi di tale disposizione (*M.S.S. c. Belgio e Grecia*, sopra citata, par. 223; *Hirsi Jamaa e altri c. Italia* [GC], n. 27765/09, par. 122, 2012; e *Khlaifia*, sopra citata, par. 184; si raffronti J.R. e altri c.

Grecia, n. 22696/16, par. 137, 25 gennaio 2018). 144. Pertanto, in considerazione della durata e delle condizioni della permanenza del ricorrente nel centro di accoglienza per adulti di Cona, la Corte conclude che egli è stato sottoposto a un trattamento inumano e degradante e che vi è stata violazione dell'art. 3 della Convenzione.

E. Sulla dedotta violazione dell'articolo 13 della Convenzione in combinato disposto con gli articoli 3 e 8

145. Il ricorrente ha infine lamentato che non gli era stato offerto un ricorso effettivo ai sensi della legislazione italiana mediante il quale presentare le sue doglianze di cui agli artt. 3 e 8 della Convenzione. Ha invocato l'art. 13 della Convenzione, il quale prevede: "Ogni persona i cui diritti e le cui libertà riconosciuti nella presente Convenzione siano stati violati, ha diritto a un ricorso effettivo davanti a un'istanza nazionale, anche quando la violazione sia stata commessa da persone che agiscono nell'esercizio delle loro funzioni ufficiali."

1. *Le osservazioni delle parti*

(a) Il ricorrente

146. Il ricorrente ha dichiarato che l'ordinamento giuridico italiano non aveva previsto un rimedio effettivo mediante il quale lamentare le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo o l'idoneità di un determinato centro di accoglienza. Inoltre, egli non aveva avuto accesso alle informazioni legali.

147. Ha inoltre affermato che i risultati della procedura di determinazione dell'età non gli erano stati comunicati e che nel suo caso non era stata adottata alcuna decisione giudiziaria. Ha inoltre sottolineato che il Governo non aveva individuato un ricorso interno che sarebbe stato efficace nel suo caso.

187. In ordine alle sue condizioni di accoglienza, il ricorrente ha osservato che poteva essere proposto reclamo al giudice amministrativo ai sensi dell'art. 15 del decreto legislativo n. 142 del 2015, ma soltanto nella misura in cui esso concerneva il rifiuto di collocarlo in una struttura di accoglienza.

148. Il ricorrente ha inoltre sostenuto che era stata depositata un'istanza in tribunale all'attenzione del giudice tutelare di Venezia, ma che egli non ha ricevuto informazioni riguardo al suo esito.

(b) Il Governo

149. In ordine alle condizioni di accoglienza a Cona, il Governo ha sostenuto in generale che il ricorrente aveva avuto a sua disposizione diverse misure legali, amministrative e sanitarie finalizzate alla sua protezione. Ha inoltre affermato che gli era stata consegnata una tessera sanitaria.

150. Le osservazioni del Governo su questo punto sono espresse nei paragrafi 88 ss.

151. Ha concluso dichiarando che il diritto del ricorrente a un ricorso effettivo era stato rispettato.

2. *La valutazione della Corte*

(a) Sulla ricevibilità

152. La Corte rileva che la presente doglianza non è manifestamente infondata e non incorre in alcun altro motivo di irricevibilità elencato nell'art. 35 della Convenzione. Deve pertanto essere dichiarata ricevibile.

(b) Sul merito

3. *La valutazione della Corte*

(a) *Principi generali*

153. L'art. 13 della Convenzione garantisce la disponibilità a livello nazionale di un ricorso ottenere l'applicazione della sostanza dei diritti e delle libertà previsti dalla Convenzione qualunque sia la forma con cui essi sono assicurati. L'effetto di tale disposizione è quindi di esigere la previsione di un ricorso interno per trattare la sostanza di una "doglianza sostenibile" ai sensi della Convenzione e di concedere un'adeguata riparazione.

194. La portata degli obblighi degli Stati contraenti ai sensi dell'art. 13 varia a seconda della natura della doglianza formulata dal ricorrente. Tuttavia, il ricorso richiesto dall'art. 13 deve essere "effettivo" sia praticamente che giuridicamente. L'"effettività" di un "ricorso" ai sensi dell'art. 13 non dipende dalla certezza di un esito favorevole per il ricorrente. E "l'autorità" menzionata in tale disposizione non deve essere necessariamente un'autorità giudiziaria; ma se non lo è, i suoi poteri e le garanzie che essa offre sono rilevanti per determinare se il ricorso di cui è investita sia effettivo.

154. Inoltre, anche se un unico ricorso non soddisfa di per sé interamente i requisiti dell'art. 13, l'insieme dei ricorsi previsti dal diritto interno può farlo (tra numerosi altri precedenti, *Kudła c. Polonia*, [GC], n. 30210/96, par. 157, CEDU 2000-XI; *Hirsi Jamaa e altri*, sopra citata, par. 197; e *Khlaifia e altri*, sopra citata, par. 268).

(b) *L'applicazione di tali principi nel caso di specie*

155. Rinviano alle conclusioni di cui sopra (v. paragrafi 118 e 144), la Corte ritiene che il ricorrente abbia chiaramente una doglianza sostenibile ai sensi della Convenzione. L'art. 13 è pertanto applicabile nel caso di specie.

156. Osserva poi che il Governo non ha indicato alcuno specifico ricorso mediante il quale il ricorrente avrebbe potuto lamentare le sue condizioni di accoglienza a Cona.

157. Inoltre, dovrebbe essere osservato che i ricorsi menzionati dal Governo con specifico riferimento alla procedura di determinazione dell'età del ricorrente (v. paragrafo 40, e l'art. 6, comma 3, del decreto del presidente del Consiglio dei ministri n. 234 del 2016 nel paragrafo 50)

erano risultati inefficaci nel caso di specie (v. conclusione della Corte riguardo all'eccezione sollevata dal Governo sul mancato esaurimento delle vie di ricorso interne nei paragrafi 88 e ss.).

158. Segue che vi è stata violazione dell'art. 13 in combinato disposto con gli artt. 3 e 8 della Convenzione.

III. L'APPLICAZIONE DELL'ARTICOLO 41 DELLA CONVENZIONE

Omissis

PER QUESTI MOTIVI, LA CORTE,
ALL'UNANIMITÀ,

1. *Decide* di cancellare dal ruolo la parte del ricorso depositato dal Sig. Moussa Camara;
2. *Dichiara* il ricorso ricevibile per il resto;
3. *Ritiene* che vi sia stata violazione dell'art. 8 della Convenzione;
4. *Ritiene* che vi sia stata violazione dell'art. 3 della Convenzione;
5. *Ritiene* che vi sia stata violazione dell'art. 13 in combinato disposto con gli artt. 3 e 8 della Convenzione;
6. *Ritiene*, (a) che lo Stato convenuto debba versare al ricorrente, Sig. Ousainou Darboe, entro tre mesi dalla data in cui la sentenza sarà diventata definitiva in applicazione dell'art. 44 par. 2 della Convenzione, le seguenti somme: (i) EUR 7.500 (euro settemilacinquecento), oltre l'importo eventualmente dovuto a titolo di imposta, per il danno non patrimoniale; (ii) EUR 4.000 (euro quattromila), oltre l'importo eventualmente dovuto dal ricorrente a titolo di imposta; (b) che, a decorrere dalla scadenza dei summenzionati tre mesi e fino al versamento, tale importo dovrà essere maggiorato di un interesse semplice a un tasso equivalente a quello delle operazioni di rifinanziamento marginale della Banca centrale europea durante tale periodo, maggiorato di tre punti percentuali;
7. *Respinge* la domanda di equa soddisfazione formulata dal ricorrente per il resto.

Omissis

La condanna della Cedu per la violazione dei diritti dei minori stranieri non accompagnati in tema di accertamento dell'età e di condizioni inumane e degradanti dei centri di accoglienza
di Alessandra Cordiano ()*

La Corte Europea dei Diritti Umani, a cinque anni dalla proposizione del ricorso, condanna l'Italia per la violazione dei diritti di uno straniero gambiano, giunto in Italia da minorenni non accompagnato, non avendo potuto egli beneficiare delle minime garanzie nella procedura di determinazione dell'età e per essere stato collocato, per oltre quattro mesi, in un centro di accoglienza per adulti in condizioni inadeguate alla sua condizione di minore. La pronuncia è di particolare interesse perché giunge dopo

(*) Il contributo è stato sottoposto, in forma anonima, alla valutazione di un *referee*.

anni dall'entrata in vigore della L. n. 47 del 2017, la quale, forse, proprio a quel caso deve la sua tempestiva emanazione.

The ECHR sentences Italy to pay compensation for the non-pecuniary damage suffered by a foreign boy, who arrived on Italian shores as a minor and unaccompanied, for violation of Article 8 of the ECHR ("Right to private and family life"), since the minor did not benefit from the minimum guarantees in the age determination procedure aimed at ensuring the rights deriving from his status; for violation of Article 3 of the ECHR ("Inhuman and degrading treatment"), since he was placed, for more than four months, in a reception centre for adults in inadequate conditions; and for violation of Article 13 of the ECHR ("Right to be treated in an inhuman and degrading manner"), in conjunction with Articles 3 and 8, due to the absence of effective remedies to protect the rights of the subject.

L'antefatto e il fatto

Nei primi giorni del 2017, nel Centro di accoglienza straordinaria (Cas) di Cona, in provincia di Venezia, scoppia una rivolta in seguito alla morte di una ragazza della Costa d'Avorio all'interno del centro: alcuni migranti, lamentando ritardi nei soccorsi, bloccano all'interno della struttura gli operatori che si occupano dei richiedenti asilo. Grazie al supporto di molte associazioni umanitarie (Asgi, Giuristi Democratici, Meltingpot, Bassa Padovana Accoglie, Campagna LasciateCIEntrare e Avvocato di Strada), tre minori e un maggiorenne propongono ricorso d'urgenza alla Corte europea dei diritti umani nel gennaio 2017, sulla base delle condizioni inumane e degradanti di accoglienza nel centro, a seguito del quale la Corte dispone che lo Stato italiano fornisca le dovute informazioni sulla natura della struttura, sulle condizioni denunciate, sulla presenza di minori e sulle misure eventualmente adottate a loro protezione e chiarisca per quale motivo i minori ricorrenti non sono stati inseriti in strutture adeguate come previsto dalla normativa nazionale e internazionale, che impone il collocamento in un luogo sicuro e dedicato ai soli minori, anche attraverso misure di accoglienza assicurate dalla pubblica autorità del Comune presso cui i minori si trovano.

Nella fase interlocutoria della procedura, la Prefettura competente trasferisce i (soli) minori ricorrenti in una struttura a loro adeguata, così cercando di evitare che la Corte adotti una misura cautelare, ma certamente non ponendo fine alle condizioni degli altri minori e delle altre categorie di soggetti vulnerabili nelle medesime condizioni. Emerge, infatti, successivamente e sempre grazie all'informazione delle stesse associazioni umanitarie, che nel Cas si troverebbero oltre trenta minori stranieri in una condizione ambientale di sovraffollamento, con

impianti inadeguati di riscaldamento, in mancanza di supporto legale, psicologico e di orientamento, una inadeguata e non dignitosa distribuzione di prodotti per l'igiene personale e di vestiario, carenza e pessima qualità del cibo (1). Riferiscono, appunto, che tra gli oltre mille quattrocento ospiti, in un centro idoneo per accoglierne poco più di cinquecento, vi sarebbero molti minori stranieri, registrati come maggiorenni - nonostante essi si fossero esplicitamente dichiarati minorenni e la minore età si presenti *ictu oculi* -, senza l'assistenza di tutori e senza l'avvio di alcuna procedura innanzi al giudice tutelare, alla procura presso il tribunale per i minorenni e alla Direzione generale per l'Immigrazione; in violazione pertanto dell'art. 19, comma 5, D.Lgs. n. 142 del 2015.

Nel successivo febbraio, la Corte adotta comunque una misura provvisoria a protezione di due minori non accompagnati collocati nel centro, ordinando al Governo italiano di trasferire i ricorrenti in strutture per minori e affrontando per la prima volta la questione dell'accertamento dell'età dei minori non accompagnati. Nonostante fossero stati registrati come maggiori, infatti, una successiva perizia radiografica da parte di un esperto dell'Università di Torino ne certifica la minore età, in ragione della maturazione ossea. Nel ricorso, le parti opportunamente segnalano che il primo accertamento dell'età è stato effettuato dalla Prefettura di Venezia secondo modalità e procedure non conformi alla normativa vigente e in particolare al D.P.C.M. n. 234 del 2016 che, pur disciplinando in specifico l'accertamento dell'età dei minori vittime di tratta, è applicabile in via analogica ai minori che non siano vittime di tratta, come auspicato anche dall'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza, dall'Associazione italiana dei magistrati per i minorenni. Evidenzia poi la Corte: la mancanza dell'indicazione del margine di errore sul referto radiologico, con conseguente

(1) <https://www.asgi.it/asilo-e-protezione-internazionale/ricidenti-asilo-cona-persistono-le-condizioni-inumane-degradanti/>.

impossibilità di applicare il principio di presunzione della minore età in caso di dubbio; l'utilizzo di una tecnica radiografica poco affidabile e l'assenza di un approccio multidisciplinare che comprenda una visita pediatrica auxologica e una valutazione psicologica; la mancata comunicazione dei risultati dell'accertamento dell'età agli interessati.

Data questa prima risposta della Corte, che già lascia trasparire più di qualche elemento sulla valutazione successiva del merito, l'Italia si trova ad affrontare anche la questione relativa alle condizioni nel centro di accoglienza, lamentate come trattamento inumano e degradante, insieme all'assenza della messa in atto delle misure ordinarie di protezione nei confronti di minori privi della rappresentanza e dell'assistenza di soggetti adulti, giuridicamente rilevanti - fra le quali, in primo luogo, la tempestiva nomina di un tutore (2): questione in effetti mai affrontata dalla Corte in questi termini, essendo per la prima volta in discussione non i respingimenti collettivi alle frontiere (3), ma il sistema nazionale di accoglienza.

Nelle more del procedimento, nell'aprile del 2017, viene emanata la nuova disciplina L. n. 47 del 2017 (4), con una tempistica e una rapidità straordinari, forse anche complice il fatto che la Corte ha dichiarato di voler trattare e decidere la questione in via prioritaria: un tentativo forse per evitare una condanna che è comunque giunta, anche se cinque anni dopo e nei riguardi di uno solo dei ricorrenti.

Nel luglio del 2022, i giudici di Strasburgo hanno così condannato l'Italia, accertando la violazione dell'art. 8 Cedu ("Diritto alla vita privata e familiare"), per non aver ottemperato alle misure adeguate e di tutela nella determinazione dell'età, tramite esami medici relativi all'accertamento dell'età obsoleti e non attendibili, in contrasto con quanto dichiarato dal ricorrente, così mancando di attivare le misure di protezione ordinarie, come le segnalazioni alle autorità competenti e la nomina di un tutore, e impedendo la presentazione della richiesta di protezione internazionale. Peraltro, l'erronea determinazione dell'età del ricorrente ne ha determinato la collocazione nel centro di accoglienza per adulti di Cona, caratterizzato da condizioni igienico-sanitarie e inadeguate e da servizi di base dignitosi, violando così il divieto di sottoposizione a trattamenti inumani e

degradanti (art. 3 Cedu), unitamente alla constatazione circa l'inesistenza, all'interno dell'ordinamento italiano, di rimedi giudiziali effettivi (art. 13 Cedu) per promuovere istanza giudiziale contro le condizioni di vita all'interno delle strutture di accoglienza, nonché contro gli errati accertamenti dell'età di minorenni, considerati alla stregua di maggiorenti.

Il procedimento per l'accertamento dell'età e la sua riconducibilità alla nozione di "vita privata e familiare" di cui all'art. 8 Cedu

Come brevemente descritto, il ragazzo straniero, giunto sulle coste italiane già nel giugno del 2016, si era sin da subito dichiarato minore e aveva espresso oralmente la volontà di chiedere protezione internazionale: mentre sulla domanda di asilo non gli erano state fornite informazioni né il sostegno adeguato, egli era stato nondimeno collocato per qualche mese in un centro per minori, ricevendo una tessera sanitaria che individuava una data di nascita compatibile con la minore età: solo successivamente, in base ad un accertamento svolto dall'Azienda sanitaria locale, richiesto dalla Prefettura, il ragazzo veniva registrato come maggiore, senza tuttavia assolvere alcuna delle cautele giuridiche necessarie a detta procedura, in punto di informazioni e consenso, di comunicazione e consegna della copia dell'esito e senza alcuna indicazione circa il margine di errore sull'età, ma utilizzando una tecnica radiografica (Greulich Pyle), che da tempo la comunità scientifica segnalava come inadeguata.

La violazione delle norme internazionali e delle discipline nazionali in tema di identificazione e accertamento dell'età per minori stranieri già allora vigenti (in particolare, art. 19, D.Lgs. n. 25 del 2008; art. 4, D.Lgs. n. 142 del 2015; art. 4, D.Lgs. n. 24 del 2004 e la disciplina in materia di determinazione dell'età dei minori stranieri soli vittime di tratta, il D.P.C.M. n. 234 del 2016, che l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, e l'Associazione italiana magistrati per i minori e la famiglia hanno auspicato potersi estendere anche i minori non vittime di tratta) è acquisita dalla narrazione e delle circostanze allegare. Così come è acquisito agli atti che, successivamente alla presentazione del ricorso alla Corte, il

(2) Sull'evoluzione, *in itinere*, dei ricorsi alla Corte eur. dir. uomo, si rinvia al sito di Asgi, al link <http://www.asgi.it/famiglia-minori/cedu-governo-minori-stranieri/>, dove è possibile consultare tutti gli atti relativi alle procedure.

(3) Fra le molte condanne, v. Corte eur. dir. uomo, Grande Chambre, 23 febbraio 2012, Hirsi Jamaa c. Italia, che ha dichiarato i respingimenti collettivi alla Libia del maggio 2009, contrari agli

artt. 3, 4, 13 Cedu, sulla quale Liguori, *La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo condanna l'Italia per i respingimenti verso la Libia del 2009; il caso Hirsi*, in *Riv. dir. int.*, 2012, 415 ss.

(4) Il cui Regolamento di attuazione è stato pubblicato in *G.U.* il 13 dicembre scorso; sul punto v. Morozzo della Rocca, *I diritti di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati durante e dopo la minore età*, in questa *Rivista*, 2023, 2, 170 ss.

ragazzo è stato nuovamente sottoposto ad accertamenti sanitari, ad esito dei quali, utilizzando la tecnica radiografica maggiormente accolta dalla comunità scientifica del così detto TW3, ne è stata definitivamente certificata la maggiore età.

Il quadro ricostruito dalla Corte dà conto di un sistema all'epoca dei fatti che, pur nella sua perfezione, già esprimeva la tensione verso una speciale protezione per i migranti minori non accompagnati: una protezione che appare violata quanto all'obbligo positivo di tutelare i diritti del ricorrente quale minore non accompagnato sia *sub specie* del diritto alla nomina di un rappresentante e/o di un tutore - nomina che avrebbe consentito di promuovere la domanda di asilo; sia *sub specie* del diritto del minore ad essere adeguatamente informato circa e durante la procedura di determinazione dell'età: questa specifica violazione, oltre a non aver consentito l'espressione del consenso informato, si è tradotta anche nella mancata comunicazione degli esiti dell'accertamento, nell'assenza del margine di errore e, di qui, anche nella conseguente collocazione in un centro di accoglienza per adulti.

Se questo aspetto appare assodato, la riconducibilità all'art. 8 Cedu delle violazioni integrate costituisce un passaggio di autentico interesse: sebbene la finalità dell'art. 8, dice la Corte, sia essenzialmente quella di proteggere un individuo dalle ingerenze arbitrarie delle autorità pubbliche, la norma non obbliga meramente gli Stati ad astenersi da tali ingerenze, ma riconosce altresì obblighi positivi inerenti al rispetto effettivo della vita privata e familiare, pure lasciando un ampio margine di discrezionalità circa le modalità di detta attuazione.

Pur essendo la nozione di "vita privata" un termine dal contenuto ampio, variabile e estensibile, essa sicuramente possiede un profilo inerente l'integrità fisica e psichica della persona, comprensiva questa di un "diritto allo sviluppo personale" e di un "diritto a stabilire e sviluppare relazioni con altri esseri umani e con il mondo esterno": questi interessi fondamentali non possono essere frustrati dallo scopo legittimo, perseguito dall'ordinamento, di disincentivare elusioni e violazioni delle norme sull'immigrazione. In

tal senso, le autorità italiane non hanno rispettato il principio della presunzione della minore età, né hanno adottato una procedura di accertamento dell'età debba accompagnata da sufficienti garanzie procedurali.

Pur riconoscendo allo Stato italiano di aver introdotto, successivamente alla promozione del ricorso, una disciplina (L. n. 47 del 2017) che ha consentito di progredire in senso positivo in tema di accertamento dell'età, la Corte conferma la palese violazione degli artt. 19 e 26, D.Lgs. n. 25 del 2008 e dell'art. 18, D.Lgs. n. 142 del 2015, vigenti precedentemente al 2017, come strumenti che già prevedevano alcune forme minime di garanzia per i minori stranieri soli, insieme ad altre misure normative di tipo ministeriali (circ. Ministero dell'Interno 9 luglio 2007) e la disciplina sovranazionale e unionale.

Come anzi detto, il procedimento di identificazione, precedentemente assente e ricavabile, per via analogica, dal d.P.R. n. 448 del 1988, in tema di imputabilità del minore quattordicenne, poi anche dal d.P.C. n. 234 del 2016, recante le procedure per i minori vittime di tratta, è stato correttamente specificato e individuato dal nuovo art. 5, L. n. 47 del 2017: quando il minore sia stato segnalato, rintracciato o entri in contatto con le autorità preposte (5), deve essere prontamente identificato.

In caso di mancanza di documenti attestanti in maniera incontrovertibile l'età dichiarata dalla persona e di dubbi in merito alla veridicità delle dichiarazioni offerte, l'età dovrà essere accertata attraverso un procedimento che, diversamente dal passato (6), sostituisce la (sola) modalità di accertamento radiografico (che comunque dovrà essere ricondotto alle indicazioni del "Protocollo per l'accertamento dell'età dei minori secondo il modello dell'approccio multidimensionale" del Ministero della Salute del 2009), con un approccio clinico multidisciplinare (c.d. olistico) alla presenza di personale qualificato, mediante un colloquio che ricostruisca la storia personale e familiare del minore (7). Gli accertamenti debbono assolvere i principi tipici del consenso informato e avvenire alla presenza del tutore.

(5) Sull'obbligo di segnalazione ex comma 5, art. 33 l. ad., e a norma dell'art. 5, D.P.C.M. n. 535 del 1999, A.C. Moro, *Manuale di diritto minorile*, a cura di L. Fadiga, Bologna-Roma, 2012, 80. Più di recente, sul tema, si consenta il rinvio ad A. Cordiano, "The best interest of unaccompanied foreign child" e gli istituti di diritto minorile: un caso di convergenze (quasi) parallele, in *Diritto succ. fam.*, 2018, 409 ss.

(6) Circ. Ministero dell'Interno 9 luglio 2007 sul ricorso agli esami auxologici, che rinviava all'art. 8, comma 2, d.P.R. 22 settembre

1988, n. 448, *Approvazione delle disposizioni sul processo penale a carico di imputati minorenni*, rilevante ai fini dell'imputabilità del minore quattordicenne. Sul c.d. "Protocollo Ascone" e sui successivi tentativi di applicare metodologie diverse per l'accertamento dell'età, si veda il sito di Asgi.

(7) R. Senigaglia, *Considerazioni critico-ricostruttive su alcune implicazioni civilistiche della disciplina sulla protezione dei minori stranieri non accompagnati*, in *Jus civile*, 2017, 719 ss., 723 ss.

Se permangono dubbi e solo previa autorizzazione della procura presso il tribunale per i minorenni, è possibile disporre di esami pediatrici, radiografici e di indagine ossea, avvalendosi dei presidi socio-sanitari, ma svolti in ambiente idoneo e utilizzando le modalità meno invasive possibili e rispettose della dignità del minore, secondo un principio di gradualità o di progressività di intervento (8).

Se a seguito dell'accertamento socio-sanitario permangono dubbi, la minore età è presunta, in virtù di principio di *favor minoris*. Il provvedimento di attribuzione dell'età deve essere comunicato all'interessato e all'esercente i poteri tutelari, ed è impugnabile con reclamo, ai sensi degli artt. 737 c.p.c. ss. nei consueti termini, al quale il giudice dovrà rispondere in via d'urgenza entro dieci giorni (9).

Il nuovo sistema, encomiabile sotto il profilo del rispetto della personalità del minore e delle tecniche di garanzia processuali e sostanziali, sconta però una serie di criticità: nel sistema attuale manca la concreta sostenibilità di risorse umane e di una formazione del personale addetto all'accertamento dell'età dei minori stranieri. La previsione dell'identificazione mediante colloquio, inoltre, prevede dei costi che dovranno essere sostenuti nel tempo.

Infine, la disposizione della nomina del tutore, anche provvisorio, per l'adempimento delle procedure di identificazione è certamente lodevole, ma si deve confrontare con la tempistica con cui sul vasto ed eterogeneo territorio vengono nominati i tutori da parte (oggi) del tribunale per i minorenni (10); non ultimo, va detto che non in tutti i territori si registra un numero di tutori volontari formati adeguato a coprire le esigenze dei minori stranieri soli, con l'esito che non è infrequente il ricorso alla misura della tutela pubblica all'ente locale, la quale, per quanto residuale, talvolta è davvero l'unico strumento disponibile.

Al contempo, bisogna ammettersi che la nuova disciplina ha posto l'attenzione su un profilo essenziale: quello di evitare qualsiasi tipo di intervento sanitario (o di mera identificazione) senza che sia espresso un consenso libero e consapevole, tramite l'ascolto e la partecipazione del minore adulto al processo

decisionale (11), con la presenza del tutore nominato, secondo la nuova previsione sul reclutamento di tutori volontari, di cui all'art. 11 L. n. 47/2017, che al contempo ne impone una adeguata formazione.

La mancata predisposizione di misure di protezione dei minori stranieri (e l'assenza di rimedi effettivi ai sensi dell'art. 13 Cedu): la nomina del tutore e le segnalazioni alle autorità competenti dopo la L. n. 47 del 2017

Quanto alla violazione delle misure minime di tutela a favore di minori e, vieppiù, di minori stranieri non accompagnati, a favore dei quali, già prima della L. n. 47 del 2017, erano vigenti gli artt. 19 e 26, D.Lgs. n. 25 del 2008, è reso evidente in narrativa non solo che al ragazzo non erano state fornite le informazioni e il sostegno necessario alla presentazione formale della domanda di protezione internazionale, ma anche che non gli era stato fornito nessun premezzo di soggiorno, neppure provvisorio, né era stato convocato dalla Questura per la formale presentazione della domanda d'asilo. Inoltre, si evince sempre, solo a seguito della presentazione del ricorso innanzi alla Corte Edu, erano state avviate le procedure ordinarie di segnalazione al giudice tutelare competente, il quale solo allora rinviava alla Questura competente "per le necessarie verifiche". È palese, pertanto, che dalla parte dello Stato italiano non erano state messe in atto le opportune procedure di avvio per la nomina del tutore né le necessarie segnalazioni, non solo al giudice tutelare, ma anche alla procura minorile e al tribunale per i minorenni competenti, nonché alla Direzione generale per l'immigrazione competente al censimento dei m.s.n.a.

Non è improprio accostare a questo tema - si può dire, "di sistema" -, l'ultima delle doglianze del ricorrente, quanto alla specifica violazione dell'art. 13 Cedu, in combinato disposto con gli artt. 3 e 8 Cedu, che garantisce "la disponibilità a livello nazionale di un ricorso ottenere l'applicazione della sostanza dei diritti e delle libertà previsti dalla Convenzione qualunque sia la forma con cui essi sono assicurati", esigendo pertanto la previsione di un ricorso interno

(8) R. Senigaglia, *Considerazioni critico-ricostruttive su alcune implicazioni civilistiche della disciplina sulla protezione dei minori stranieri non accompagnati*, cit., 728.

(9) Si segnala, peraltro, che qualsiasi strumento di accertamento dell'età ha un margine di errore di circa due anni, margine che il provvedimento del giudice deve necessariamente prevedere, a pena di impugnabilità; cfr. I. Del Vecchio, *L'effettività nella tutela del minore straniero non accompagnato tra interventi strutturali ed emergenziali: la legge "Zampa" e il caso della relocation*,

in L. Corazza - M. Della Morte - S. Giova, *Fenomeni migratori ed effettività dei diritti*, Napoli, 2018, 125.

(10) A. Cordiano, *Prime riflessioni sulle nuove disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2017, 1299.

(11) M. Gambini, *Il diritto di ascolto del minore "vulnerabile"*, in L. Corazza - M. Della Morte - S. Giova, *Fenomeni migratori ed effettività dei diritti*, cit., 143 ss.

per trattare la sostanza di una “doglianza sostenibile” ai sensi della Convenzione e di concedere un’adeguata riparazione. L’effettività del ricorso, se ovviamente non dipende dalla certezza di un esito favorevole per il ricorrente, richiede tuttavia una fattibilità sia pratica, sia giuridica, che, nel caso di specie, non appare rispettata conducendo alla violazione della disposizione individuata.

È vero certamente che questo aspetto concerne anche la reclamabilità oggi espressa del provvedimento di determinazione dell’età. Tuttavia, la questione si pone, in termini più ampi, rispetto alla collocazione di tutta la tematica all’interno di una cornice di garanzie processuali: collocazione che oggi appare delineata con maggiore forza. È degno di nota, in questa prospettiva, come il profilo connesso alle segnalazioni appare oggi profondamente strutturato, a seguito della disciplina del 2017: il riformato comma 5 dell’art. 19 Cedu prescrive che l’autorità di pubblica sicurezza deve dare immediata comunicazione della presenza di un minore solo alla Direzione generale per l’immigrazione, alla procura e al tribunale per i minori per la nomina del tutore ai sensi dell’art. 343 c.c., e “per la ratifica delle misure di accoglienza predisposte, nonché al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con mezzi idonei a garantirne la riservatezza, al fine di assicurare il censimento e il monitoraggio della presenza dei minori non accompagnati” (12).

Va, nondimeno, evidenziato come già i commi 4 e 5 dell’art. 33 l. ad., prevedevano che l’ingresso di un minore nel territorio nazionale, fuori dalle situazioni consentite, obblighi il pubblico ufficiale o l’ente autorizzato a segnalare al tribunale per i minori e alla commissione per le adozioni internazionali, per i necessari contatti con il paese di origine degli stessi al fine di assicurarne la migliore collocazione o un loro rientro. In ogni caso, sia nell’ipotesi in cui il minore si trovi alla frontiera e non sia ammesso all’ingresso in attesa di verifiche, sia in quella in cui abbia già fatto ingresso nel territorio, la pubblica autorità è tenuta, in osservanza dell’art. 37-bis l. ad., a collocare il minore in luogo sicuro, fino a quando si possa provvedere in modo definitivo alla sua protezione, segnalando il caso alla direzione generale per l’immigrazione. Deve quindi considerarsi una certa

sovrapposizione, in termini generali, con gli istituti classici di protezione del minore: è vero che la recente modifica, ad opera della L. n. 47/2017 e del decreto correttivo n. 220, ha modificato la competenza in ordine alla nomina del tutore, prevedendo altresì un obbligo di segnalazione “rinforzato” al giudice e alla procura minorile; pur tuttavia, le previsioni si sovrappongono con la disciplina ordinaria: sia con quella adottiva, che a sua volta prevede strumenti di segnalazione e di coordinamento, sia in via teorica con quella di cui all’art. 403 c.c.

La questione appena menzionata della competenza a nominare il tutore per il minore privo di assistenza era in origine generata dalle norme di cui agli artt. 343 c. c. ss., e dall’art. 10, comma 3, l. ad., che consente al tribunale per i minori, nelle more dell’accertamento dello stato di abbandono ai fini della dichiarazione di adottabilità, di disporre fino all’affidamento preadottivo, ogni opportuno provvedimento temporaneo nell’interesse del minore, *ivi* comprese, se del caso, la sospensione della potestà dei genitori sul figlio e dell’esercizio delle funzioni del tutore e la nomina di un tutore provvisorio. La questione, come detto, controversa sino all’intervento correttivo (13), era ed è di assoluto rilievo, ad esempio, con riferimento per quei primi interventi sanitari di profilassi e di bonifica dei focolai, che naturalmente debbono essere avviati prontamente e che non possono essere realizzati senza il consenso dell’esercente i poteri tutelari.

Il decreto correttivo ha incardinato in via esclusiva la competenza alla nomina del tutore per i minori stranieri non accompagnati nel tribunale per i minorenni per tutti i profili di maggior rilievo: con riferimento sia alla procedura di richiesta di protezione internazionale (D.Lgs. n. 25 del 2008), sia alla disciplina in tema di accoglienza dei minori e di identificazione (D.Lgs. n. 142 del 2015). L’esclusiva competenza del tribunale per i minori a trattare dei vari profili qui indagati (dal provvedimento di espulsione, all’accertamento dell’età, dai rimpatri ad alcuni profili dei permessi), appare certamente lodevole, vista anche la tradizionale collaborazione fra organo giudicante e procura, che rende più agevole il coordinamento fra le due istituzioni a protezione dei minori (14).

(12) Sul punto, si veda Giud. pace Roma 6 giugno 2016, in *www.dejure.it*.

(13) Lo dimostra una recente pronuncia della Suprema Corte, pervenuta precedentemente al decreto correttivo del 2017, che ha ribadito che per la nomina del tutore per il minore straniero non accompagnato la competenza è del giudice tutelare e non del tribunale per i minori, al quale spetta solo la nomina del tutore

provvisorio: Cass. Civ. 12 gennaio 2017, n. 685, in *Foro it.*, 2017, I, 522, con nota di B. Polisenò.

(14) Sul tema dei tutori volontari, *ex multis*, J. Long (a cura di), *Tutori volontari di minori stranieri non accompagnati. Materiali per l’informazione e la formazione*, Milano, 2018, diffusamente e, in particolare, 49 ss.; A. Thiene, *Il tutore volontario finalmente protagonista nella vita dei minori stranieri non accompagnati*, in A.

Tuttavia, non deve essere dimenticato che il giudice minorile, e così la sua procura, si collocano geograficamente in maniera peculiare, coincidendo normalmente con la circoscrizione della Corte d'Appello; si tratta, pertanto, di un giudice che non necessariamente è di stretta prossimità: almeno non quanto lo è il giudice tutelare, che si colloca sul territorio di residenza (o di dimora) del minore.

Fino a quando la Riforma Cartabia sul giudice unico per le persone, i minorenni e le famiglie non entrerà compiutamente a regime (e il *quomodo* organizzativo ancora il quadro non è chiarissimo), il giudice tutelare, invero, rimane uno strumento di grande rilievo, quando utilizzato con sapienza per la capacità di offrire luoghi e momenti di ascolto alle parti, e per creare, mantenere e rafforzare le relazioni con i servizi sociali territoriali di supporto (15), così come in tema di affidi consensuali, nonché in funzione di vigilanza sull'attuazione dei provvedimenti adottati dal giudice di causa, ai sensi dell'art. 337 c.c., quale giudice ordinario (16) e minorile (17).

Le condizioni inumane e degradanti del centro di accoglienza in violazione dell'art. 3 Cedu

Dal fatto emerge che il minore era stato dapprima collocato in un centro dedicato, appunto, a minori stranieri e successivamente trasferito in un centro per adulti, a fronte della rettifica anagrafica circa la sua maggiore età: si trattava però di un'accoglienza per un tempo eccessivamente dilatato di permanenza, in un luogo promiscuo, ma soprattutto in una situazione di sovraffollamento "disumano" (circa 1400 persone in luogo dei 542 posti), in assenza di condizioni igieniche e sanitarie idonee, senza acqua calda e riscaldamento, senza un numero di personale sufficiente, attività criminose di ogni genere, violenze e prostituzione. In considerazione della durata e delle

condizioni della permanenza del ricorrente nel centro di accoglienza per adulti di Cona, la Corte conclude pertanto per la sottoposizione a un trattamento inumano e degradante e per la violazione dell'art. 3. La riconducibilità del caso di specie nell'ambito di competenza dell'art. 3 Cedu chiede una previa valutazione circa un livello minimo di gravità, considerando tutte "le circostanze della causa, e in particolare dalla natura e dal contesto del trattamento, dal modo in cui è stato inflitto, dalla sua durata, dai suoi effetti fisici o mentali e, in alcuni casi, dal sesso, dall'età e dallo stato di salute della vittima". Va però detto che la particolare vulnerabilità dei minori stranieri soli ne spiega non solo le specifiche esigenze connesse alla loro età e al difetto di indipendenza, ma anche al loro *status* di richiedenti asilo. Questa prospettiva si somma, per così dire, alla consolidata giurisprudenza della Corte Edu circa il carattere assoluto dell'art. 3, pur a fronte delle difficoltà derivanti dall'ingente e pure imprevedibile afflusso di migranti e richiedenti asilo, non esonerando gli Stati dai loro obblighi ai sensi di tale disposizione.

È innegabile, va ammesso, che la questione dell'accoglienza resta, per il nostro Stato, un nodo critico e complesso.

Già prima della disciplina n. 47, in effetti, gli artt. 18 e 19, commi 1, 4 e 5, D.Lgs. n. 142 del 2015 vietavano il collocamento di minori soli in strutture promiscue con adulti e in ogni caso limitava il tempo alla prima accoglienza, solo in strutture pubbliche, al tempo strettamente necessario alla loro identificazione. Sul punto, l'art. 4, L. n. 47/2017, modifica il D.Lgs. n. 142 del 2015 per la parte che concerne la così detta "prima accoglienza", ossia la collocazione nelle strutture di prima assistenza che avviene successivamente agli sbarchi, per gli accessi via mare, ovvero a seguito del primo contatto con le autorità preposte. La norma

Annoni (a cura di), *La protezione dei minori non accompagnati al centro del dibattito europeo ed italiano*, Napoli, 2018, 89 ss. Si segnala altresì la recente emanazione del D.M. Interno 8 agosto 2022, in tema di "Disciplina delle modalità dei rimborsi e degli interventi in favore dei tutori volontari dei minori stranieri non accompagnati".

(15) M. Dogliotti, *Giudice tutelare*, in *Dig. disc. priv., Sez. civ.*, Torino, 1993, IX, 95; G. Sergio, *La giustizia minorile. Dalla tutela del minore alla tutela civile dei diritti relazionali*, in *Tratt. dir. fam. Zatti*, VI, cit., 47 ss.; M. Dogliotti, *Il giudice della separazione e del divorzio e i servizi sociali*, in *Dir. fam. pers.*, 1985, 394; C. Carrassi, *I Servizi sociali e il giudice dei minori*, *ivi*, 1987, 668, in nota a Trib. Genova 8 febbraio 1985.

(16) Rileva A. Liuzzi, *Diritto di visita del minore e poteri di sorveglianza del giudice tutelare*, in questa *Rivista*, 2011, 720, in nt. 13: "[v]a evidenziato che già l'art. 51 disp. att. c.c. prevede la trasmissione al giudice tutelare e l'annotazione nell'apposito

registro dei provvedimenti emanati dal tribunale per i minorenni (e non dei provvedimenti provvisori in sede di separazione e delle sentenze di separazione e divorzio dei tribunali ordinari). Tuttavia, da molti anni i giudici tutelari hanno dato un'interpretazione estensiva dell'art. 337 c.c. ricomprendendovi la vigilanza sui provvedimenti assunti dal tribunale ordinario in seno ai procedimenti di separazione e divorzio".

(17) Questi sono talvolta più restii ad avvalersi di questa collaborazione, quanto meno in quelle ipotesi nelle quali la sede del tribunale minorile non coincida con quella del tutelare; v. E. Vullo, *Ancora sull'attuazione coattiva dei provvedimenti di affidamento dei minori*, in questa *Rivista*, 1996, 270; A. Graziosi, *L'esecuzione forzata dei provvedimenti del giudice in materia di famiglia*, in *Dir. fam. pers.*, 2008, 2, 880; G. Campese, *Il giudice tutelare e la protezione dei soggetti deboli*, Milano, 2008, spec. 121 ss.; B. De Filippis, *I poteri e l'ambito di intervento del giudice tutelare ai sensi dell'art. 337 c.c.*, in questa *Rivista*, 2013, 58.

prevede oggi un primo inserimento dei minori non accompagnati in strutture di prima accoglienza a loro specificamente destinate, dove devono permanere per il tempo strettamente necessario, e comunque per non più di *trenta* giorni, alla loro identificazione, che si deve concludere entro *dieci* giorni. La nuova previsione, apprezzabile sotto il profilo teorico, deve tuttavia confrontarsi, ancora, con l'assenza di un sistema integrato di accoglienza, strutturato e omogeneo sul territorio, che renderà arduo il rispetto di quei termini (18).

Similmente può dirsi con riguardo alla così detta seconda accoglienza. Dalle prime fasi, nelle more delle richieste di protezione internazionale e/o di permessi, si giunge all'avvio della "seconda accoglienza", che il D.Lgs. n. 142 del 2015 ha innovato a seguito del recepimento della disciplina comunitaria, riscontrando tuttavia sul territorio disomogeneità e carenze importanti: i minori stranieri soli, richiedano o meno protezione internazionale, sono immessi nel Sistema accoglienza e integrazione (S.a. i., un tempo Sprar e poi Siproimi), in strutture e progetti a loro dedicati e tenendo conto delle loro esigenze e del loro preminente interesse (19).

A questo scopo e in maniera forse sin troppo ambiziosa rispetto alla realtà, l'art. 7, L. n. 47/2017 emenda il comma primo dell'art. 2 l. ad., e dà facoltà agli enti locali di promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari, individuando l'affidamento familiare quale soluzione di accoglienza prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza, nonostante, ad oggi, la scarsità delle famiglie affidatarie disponibili a prendersi in carico minori stranieri soli (20).

Tentando di operare una lettura dell'articolato processo di inserimento dei minori stranieri soli nel contesto dell'accoglienza locale, deve ammettersi l'esistenza di alcune similitudini con altri istituti tradizionali: posto che in nessun caso il minore solo può essere collocato in strutture destinate agli adulti, l'art. 19, D.Lgs. n. 142 del 2015 in tema riferisce che, in caso di temporanea indisponibilità nelle strutture appositamente dedicate, l'accoglienza del minore è assicurata dalla pubblica autorità del comune in cui il minore si trova, fatta salva la possibilità di trasferimento del minore in un altro comune, secondo gli indirizzi fissati dai tavoli di coordinamento (21). Dell'accoglienza del minore non accompagnato nelle strutture è data notizia, a cura del gestore della struttura, al comune in cui si trova la struttura, per il coordinamento con i servizi del territorio e, se siano individuati familiari idonei a prendersi cura del minore straniero solo, tale soluzione deve essere preferita al collocamento in comunità.

Come affermato, la questione dell'accoglienza rimane quel nodo critico e complesso a cui si era fatto riferimento: non solamente per una geografia peculiare che caratterizza lo Stato italiano e per la necessità, sovente, di far fronte a flussi migratori di grande importanza, ma anche per la stretta correlazione con il piano della regolamentazione sul punto, la quale è inevitabile che finisca per essere fortemente connessa con il succedersi di governi che periodicamente sentono di dover imprimere al contesto la propria impronta ideologica, con modalità e frequenza che, ancora, non sembrano trovare tregua.

(18) G. Piluso, *Il rischio di "default" per la ragion di Stato? La disciplina sui "minori stranieri non accompagnati" e la recente attuazione delle direttive comunitarie, con particolare riguardo alla realtà dei comuni siciliani*, in *www.Federalismi.it*, 2016, 18; R. Senigaglia, *Considerazioni critico-ricostruttive su alcune implicazioni civilistiche della disciplina sulla protezione dei minori stranieri non accompagnati*, cit., 733 ss.

(19) Critica S. Giova, *I minori stranieri non accompagnati dopo la l. n. 47 del 2017*, in L. Corazza - M. Della Morte - S. Giova, *Fenomeni migratori ed effettività dei diritti*, cit., 106.

(20) Detta promozione, però, dovrà avvenire senza oneri finanziari aggiuntivi per la finanza pubblica, con ciò tradendo le

probabilità di successo della disposizione; v. P. Morozzo della Rocca, *L'adozione dei minori e l'affidamento familiare - Presupposti ed effetti*, nel *Tratt. Ferrando*, III, Bologna-Roma, 2007, 616 ss.

(21) Inoltre, in presenza di arrivi consistenti di minori non accompagnati, se l'accoglienza non possa essere assicurata dai comuni, essa è disposta dal prefetto, con l'attivazione di strutture ricettive temporanee esclusivamente dedicate ai minori ultraquattordicenni, con una capienza massima di cinquanta posti per ciascuna struttura, limitata al tempo strettamente necessario al trasferimento nelle strutture ordinarie.