

## **Corso di laurea in Scienze Politiche**

Cattedra di Diritto Europeo

# **La politica migratoria dell'Unione Europea: la protezione dei minori stranieri non accompagnati e il ruolo dell'Italia**

---

Prof. Gianluca Contaldi

Greta Gentilozzi- 104502

---

**RELATORE**

**CANDIDATO**

**Anno Accademico 2024/2025**

## Indice

<b>Introduzione .....</b>	<b>4</b>
<b>Capitolo 1: Il fenomeno migratorio nel contesto europeo contemporaneo: principi guida, sfide e strumenti .....</b>	<b>7</b>
1.1    Migrazioni contemporanee e irregolarità: un'analisi del contesto europeo.....	7
1.2    Norme e principi della governance migratoria europea.....	12
1.2.1    Solidarietà e condivisione delle responsabilità: l'articolo 80 TFUE nel diritto europeo .....	12
1.2.2    La risposta dell'Unione Europea alla crisi del 2015: Agenda europea, ricollocazione e reinsediamento .....	13
1.2.3    La reazione degli Stati membri e i limiti giuridici della solidarietà: la sentenza <i>Commissione c. Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca</i> .....	15
1.3    I Regolamenti di Dublino: evoluzione normativa e criticità nella gestione della migrazione.....	18
1.3.1    Definizioni chiave per comprendere il Regolamento di Dublino .....	19
1.3.2    L'evoluzione del sistema di Dublino: dalla Convenzione al Patto sulla migrazione .....	21
<b>CAPITOLO 2: La Tutela giuridica dei minori stranieri non accompagnati: dal diritto internazionale al diritto europeo. ....</b>	<b>24</b>
2.1.    Definizione di minore straniero non accompagnato e status giuridico nei trattati internazionali e nell'Unione Europea.....	24
2.2.    La realtà complessa dei minori stranieri non accompagnati: tra numeri, definizioni e sfide giuridiche .....	27
2.3.    La protezione dei minori stranieri non accompagnati nella normativa dell'Unione Europea.....	29
2.3.1    La “prima generazione” di norme nel Sistema europeo comune di asilo.....	30
2.3.2    La “seconda generazione” di norme nel Sistema europeo comune di asilo ..	35
2.4.    Il ruolo della Corte di Giustizia dell'Unione Europea nella protezione dei minori stranieri non accompagnati: la sentenza MA, BT, DA (C-648/11) .....	41
<b>CAPITOLO 3 – La tutela dei minori stranieri non accompagnati in Italia nel rispetto degli obiettivi europei: dati, evoluzione normativa e giurisprudenza...</b>	<b>45</b>
3.1    Analisi dei report statistici sulla presenza dei minori stranieri non accompagnati in Italia.....	45

3.1.1 Il periodo pre-crisi (2013-2014) .....	45
3.1.2 Il momento della crisi (2015) .....	47
3.1.3 Il periodo intermedio (2020) .....	48
3.1.4 La situazione dell'anno corrente (2025) .....	50
3.2 Il contributo dell'Agenzia dell'Unione Europea e l'evoluzione del sistema di accoglienza in Italia: dallo SPRAR (2002–2017) al SIPROIMI e SAI (2018-2020)....	52
3.2.1 L'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo (EUAA) e il sostegno agli Stati membri .....	52
3.2.2 SPRAR (2002–2017) .....	54
3.2.3 SIPROIMI e SAI (2018-2020) .....	56
3.3 La normativa italiana: la Legge Zampa come modello di protezione nazionale dei MSNA in linea con gli standard europei.....	59
3.4 Giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo: caso <i>A.T. e altri c. Italia</i> .....	62
<b>Conclusioni.....</b>	<b>67</b>
<b>Bibliografia .....</b>	<b>70</b>

## Introduzione

Negli ultimi anni la questione migratoria si è posta al centro del dibattito pubblico e politico, creando tensioni tanto a livello istituzionale quanto sociale. Il 2015 viene ricordato come l'anno della “crisi migratoria” a causa dell'intensità senza precedenti dei flussi migratori verso l'Europa in cerca di protezione internazionale. Le cause principali che hanno portato ad un fenomeno di tale portata sono legate a fattori strutturali e congiunturali: se da un lato si individuano l'instabilità politica e i conflitti armati in Siria, Libia e Afghanistan, dall'altro si evidenziano le condizioni economiche precarie, ma anche i disastri ambientali e la crescente consapevolezza della possibilità di condizioni di vita migliori altrove. In tale contesto emerge la problematica relativa alle categorie di migranti particolarmente vulnerabili, come i minori stranieri non accompagnati, più comunemente chiamati MSNA. Si tratta di soggetti privi di supporto familiare al momento dell'arrivo sul territorio dell'Unione Europea, spesso dopo aver affrontato lunghi e pericolosi viaggi, talvolta rischiando di essere sottoposti ad abusi, tratta di esseri umani, detenzione e gravi violazioni dei diritti fondamentali. Questi elementi rappresentano una delle sfide più delicate per i sistemi europei di accoglienza e protezione dei diritti umani.

Partendo da queste premesse prende forma la presente tesi il cui obiettivo principale è quello di analizzare il complesso sistema di protezione dei MSNA all'interno dell'Unione Europea, con uno sguardo specifico rivolto al caso italiano. La scelta di dedicare un lavoro di ricerca a questo tema si fonda sulla consapevolezza della sua rilevanza sia giuridica che sociale: affrontare il tema dei MSNA significa confrontarsi con una questione complessa che interseca il diritto dell'infanzia e quello dell'immigrazione, ma anche le norme europee e le legislazioni nazionali. La tesi si articola in tre capitoli pensati per analizzare ogni aspetto del fenomeno sotto diversi punti di vista, mettendone comunque in luce l'evidente collegamento tra essi. Il primo capitolo si apre con l'analisi del contesto europeo e di quelle che sono le principali rotte migratorie dell'Europa andando in seguito ad esaminare il quadro normativo e politico concernente la gestione dei flussi migratori. In questa parte si analizzano gli strumenti giuridici e le politiche messe in atto, a partire dall'Agenda europea sulla migrazione e dai meccanismi di ricollocamento e reinsediamento, fino all'evoluzione del sistema di Dublino e alla

proposta di un nuovo Patto sulla migrazione. Il capitolo evidenzia i limiti dell'attuale governance, in particolar modo legati alla solidarietà incompiuta, proclamata dall'articolo 80 TFUE, agli squilibri tra Stati membri e all'eccessiva pressione sui Paesi di primo ingresso, tra cui l'Italia. La presentazione di questo scenario permette di comprendere il quadro complesso all'interno del quale si inserisce la protezione dei MSNA. Il secondo capitolo si concentra sulla tutela giuridica dei MSNA a livello internazionale ed europeo. Si parte dalla definizione giuridica di "minore" elaborata nelle principali convenzioni, in particolare nella Convenzione ONU sui diritti del fanciullo del 1989, che rappresenta lo strumento di riferimento volto alla tutela di questa categoria. Inoltre, si analizzano i principi fondamentali come il superiore interesse del minore e la non discriminazione. Successivamente viene illustrato il quadro normativo dell'Unione Europea: attraverso un'analisi delle norme del Sistema europeo comune di asilo (SECA) vengono evidenziate le disposizioni specifiche per i MSNA in materia di accoglienza, procedure e status di protezione e le modifiche effettuate tra le norme di "prima" e di "seconda" generazione. Infine, viene approfondito il ruolo della Corte di Giustizia dell'Unione Europea che, con la sentenza *MA, BT, DA (C-648/11)*, ha contribuito a rafforzare il principio di effettiva protezione per i minori. In conclusione, il terzo capitolo analizza il caso italiano, partendo da un'analisi dei dati quantitativi riferiti ai MSNA nel territorio nazionale, ripercorre l'evoluzione del sistema normativo. Il punto di partenza è il Decreto Legislativo 142 del 2015, con cui l'Italia ha recepito le direttive europee sull'accoglienza e le procedure per la protezione internazionale, introducendo per la prima volta disposizioni dedicate ai minori non accompagnati all'interno di un sistema organico. Su questa base si inserisce la Legge 47 del 2017, nota come Legge Zampa, che rappresenta un'evoluzione importante in quanto interamente dedicata ai MSNA. Inoltre, si prendono in esame le trasformazioni del sistema di accoglienza (SPRAR, SIPROIMI, SAI) e il ruolo dell'Agenzia dell'Unione Europea per l'asilo (EUAA). In conclusione, viene analizzata la giurisprudenza più recente della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che, con la sentenza nel caso *A.T. e altri c. Italia*, ha condannato l'Italia per la detenzione illegittima di minori, a seguito delle modifiche normative introdotte dal Decreto-Legge 133/2023, che hanno indebolito sensibilmente il sistema di garanzie stabilito dalla Legge "Zampa". Sebbene la legislazione sui MSNA si sia evoluta, conoscendo un determinato progresso nel corso degli anni, la loro tutela concreta rimane fragile e influenzata dalle oscillazioni politiche.

La scelta di costruire questa tesi su tre livelli, quello europeo, sovranazionale e nazionale, è finalizzata a fornire una visione completa e multilivello del problema, evidenziando tanto le affinità quanto le divergenze tra le varie dimensioni del diritto.

# Capitolo 1: Il fenomeno migratorio nel contesto europeo contemporaneo: principi guida, sfide e strumenti

## 1.1 Migrazioni contemporanee e irregolarità: un’analisi del contesto europeo

Con il termine migrazione si fa riferimento allo spostamento di persone da un paese ad un altro. La ricerca di condizioni di vita migliori è spesso la causa di questi movimenti, i principali fattori di spinta e attrazione possono essere individuati in quelli socio-politici, demografici, economici e ambientali<sup>1</sup>.

In questo contesto, si parla di immigrazione irregolare quando lo spostamento avviene *“verso un nuovo luogo di soggiorno o di transito che si verifica al di fuori delle disposizioni in vigore nei paesi di origine, di transito e di accoglienza”*<sup>2</sup>; sebbene risulti chiara al senso comune, è ben più complessa e spinosa. Secondo il rapporto *Regine* dell’ICMPD (*International Centre for Migration Policy Development*, 2009) di Vienna, la legalità dello status di un migrante può essere valutata sotto quattro punti di vista: l’ingresso nel Paese di destinazione, la permanenza regolare sul territorio nazionale, la regolarità dell’occupazione, intesa come l’autorizzazione a svolgere attività lavorative e infine la natura dell’occupazione, ossia la conformità alle normative contrattuali, che riguarda il rispetto delle disposizioni fiscali e previdenziali, come il pagamento delle imposte e dei contributi per la sicurezza sociale<sup>3</sup>. A questi si aggiunge un quinto aspetto: la conoscenza e l’identificazione dell’immigrato da parte delle autorità. Quest’ultima dimensione permette al soggetto non provvisto di permesso di soggiorno di essere noto e tollerato dalle istituzioni competenti<sup>4</sup>. Quello dell’immigrazione irregolare è un tema fortemente dibattuto, in particolar modo a partire dal 2015, l’anno noto come quello della grande crisi migratoria. I fattori principali che lo hanno reso tale vengono individuati in primo luogo nel grande divario economico tra paesi europei, africani e mediorientali e nel

<sup>1</sup> Parlamento europeo. *Perché le persone migrano? Esplorare le cause dei flussi migratori*. Europarl, 2 luglio 2020. Ultimo aggiornamento 22 aprile 2024.

<https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20200624STO81906/perche-le-persone-migrano-esplorare-le-cause-dei-flussi-migratori>.

<sup>2</sup> EMN (European Migration Network), definizione elaborata sulla base di *IOM, Glossary on Migration*, 2<sup>a</sup> ed., 2011; e *European Commission, DG Migration and Home Affairs, e-Library Glossary*. Consultato il 18 marzo 2025. <https://www.emnitalyncp.it/definizione/migrazione-irregolare/>.

<sup>3</sup> Maurizio Ambrosini, “Immigrazione irregolare. Definizioni, percorsi, politiche,” *La Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy* 2 (2010): 84. <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2018/09/08Ambrosini-1.pdf>.

<sup>4</sup> *Ivi*, 85.

fatto che gli abitanti di questi ultimi, grazie agli sviluppi della rete telematica, hanno acquisito una consapevolezza di questa disparità. Non di minore importanza sono le cause politiche: le Primavere Arabe, il conflitto siriano, le azioni terroristiche dell'ISIS e la crisi libica<sup>5</sup>. Sono queste le motivazioni che hanno reso l'Europa una delle principali destinazioni migratorie.

I flussi si concentrano lungo alcune rotte principali, ciascuna con caratteristiche geografiche e dinamiche specifiche. Tra queste, la rotta del Mediterraneo orientale riguarda principalmente gli arrivi irregolari in Grecia, Cipro e Bulgaria. La rotta del Mediterraneo occidentale interessa invece la Spagna, con sbarchi sia via mare sulla costa sia via terra nelle enclave di Ceuta e Melilla. La rotta dell'Africa occidentale comprende i flussi verso le isole Canarie attraverso l'Oceano Atlantico, con partenze da Paesi come Marocco, Sahara Occidentale, Mauritania, Senegal e Gambia. Con la rotta del Mediterraneo centrale, invece, si indicano gli arrivi in Italia e Malta principalmente da Nord Africa, Medio Oriente, Asia meridionale e Africa subsahariana, spesso dopo un transito in Libia, Tunisia o Turchia. Infine, la rotta balcanica occidentale riguarda gli arrivi attraverso Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia, con destinazione finale Paesi dell'UE come Bulgaria, Croazia, Ungheria e Romania<sup>6</sup>. Il culmine della crisi si è manifestato nel 2015, con una registrazione di più di 1 820 000 attraversamenti illegali rilevati lungo le frontiere esterne, cifra sei volte superiore agli arrivi irregolari dell'anno precedente, secondo quanto riportato dalla relazione generale di Frontex del 2015<sup>7</sup>. I numeri più elevati di attraversamenti irregolari

---

<sup>5</sup> Mario Savino, *La crisi migratoria tra Italia e Unione Europea: diagnosi e prospettive* (Napoli: Editoriale Scientifica, 2017), 13. Pubblicazioni dell'Istituto di Ricerche sulla Pubblica Amministrazione (IRPA).

[https://d1wqxts1xzle7.cloudfront.net/53143908/Savino\\_Volume\\_crisi\\_migratoria\\_Indici\\_e\\_Introduzione\\_Aprile\\_2017-libre.pdf?1494925164=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLA\\_CRISI\\_MIGRATORIA\\_TRA\\_ITALIA\\_E\\_UNIONE.pdf&Expires=1742310831&Signature=SoaMOD3KgjKuR9iM8zuWdAbn2M8rQascea8G-Myi5PE7VvbzV1w6OOMRLnnFUArwlAZbu5ubEP4JS1H0ZSrAkeFUK0JMacYTuoX3IKRWdsIROoB\\_CAhKM~eKg587OcoBpMS3gg70rq2~0Yph7um5jyUAvM-veYe7BOtWuATltVUz0Gj0ChYo9OgpeqH4MwcolNnL77a2tC2c7kPOXj6xiaFChzp1pPrDoZEU7hvBWf0WmZ9ZnKPrakhLLxDssntrp9KHYjvkHLz8l7zzMNIY~XcSnuVJBcha4gJGE3DXrpheJ6bwp4UT-gyRANTEJBOqXsUnak96wyWIY8nWeBGezw\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqxts1xzle7.cloudfront.net/53143908/Savino_Volume_crisi_migratoria_Indici_e_Introduzione_Aprile_2017-libre.pdf?1494925164=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLA_CRISI_MIGRATORIA_TRA_ITALIA_E_UNIONE.pdf&Expires=1742310831&Signature=SoaMOD3KgjKuR9iM8zuWdAbn2M8rQascea8G-Myi5PE7VvbzV1w6OOMRLnnFUArwlAZbu5ubEP4JS1H0ZSrAkeFUK0JMacYTuoX3IKRWdsIROoB_CAhKM~eKg587OcoBpMS3gg70rq2~0Yph7um5jyUAvM-veYe7BOtWuATltVUz0Gj0ChYo9OgpeqH4MwcolNnL77a2tC2c7kPOXj6xiaFChzp1pPrDoZEU7hvBWf0WmZ9ZnKPrakhLLxDssntrp9KHYjvkHLz8l7zzMNIY~XcSnuVJBcha4gJGE3DXrpheJ6bwp4UT-gyRANTEJBOqXsUnak96wyWIY8nWeBGezw_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA)

<sup>6</sup> Manuela Troilo, ed., *Principali flussi migratori nell'Unione Europea* (Roma: Ministero dell'Interno, n.d.), 5.

[https://culturaprofessionale.interno.gov.it/FILES/allegatinews/1260/flussi\\_migratori\\_principali\\_rotte\\_nel\\_UE\\_1.pdf](https://culturaprofessionale.interno.gov.it/FILES/allegatinews/1260/flussi_migratori_principali_rotte_nel_UE_1.pdf)

<sup>7</sup>Frontex, *Relazione generale 2015: Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea* (Varsavia: Frontex, 2016), 7. Consultato il 18

di frontiera sono stati individuati nella rotta del Mediterraneo orientale, con un totale di 885 386 migranti e in quella del Mediterraneo centrale con circa 154 000 attraversamenti irregolari<sup>8</sup>. Sempre Frontex indica che i Paesi di origine dai quali arrivano la maggior parte dei migranti sono la Siria e l’Afghanistan<sup>9</sup>.

Dopo una relativa fase di stabilità tra 2017 e 2020, i dati di Frontex del 2023 mostrano un relativo aumento di attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell’UE, con un totale di circa 380mila migranti dalla regione del Mediterraneo, livello più alto dal 2016 (+17% rispetto al 2022)<sup>10</sup>. Nel corso dell’anno le rotte principali sono state quella del Mediterraneo Centrale e quella dei Balcani occidentali. Lungo la prima è avvenuto il 41% di tutti gli attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell’UE, questo rappresenta un aumento del 50% rispetto al 2022 per quella rotta specifica. A seguire, si collocano la rotta dei Balcani occidentali, con il 26% degli attraversamenti, e quella del Mediterraneo orientale, con il 16%<sup>11</sup>. Le nazionalità con il maggior numero di attraversamenti irregolari rilevati sono i siriani, i guineani e gli afgani, che rappresentano il 37% del totale. Notevole è l’aumento del numero di minori non accompagnati, pari a 20.000 nel 2023, con un aumento del 20% rispetto all’anno precedente<sup>12</sup>.

---

marzo 2025.

[https://www.frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Annual\\_report/2015/General\\_Report\\_IT.pdf](https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2015/General_Report_IT.pdf).

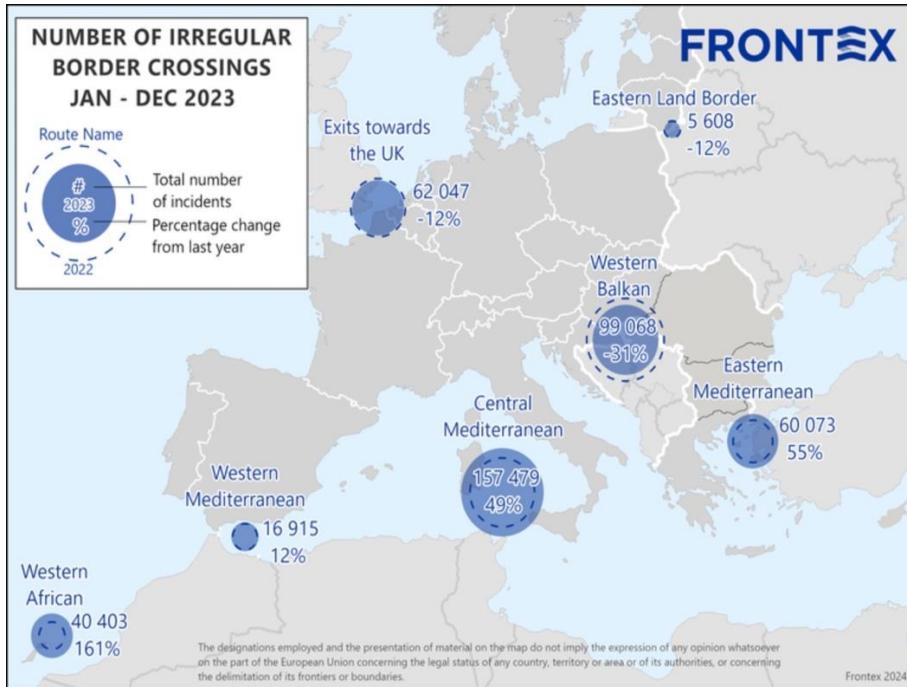
<sup>8</sup> *ibidem*

<sup>9</sup> *ibidem*

<sup>10</sup> Frontex, *Significant Rise in Irregular Border Crossings in 2023, Highest Since 2016*, 26 gennaio 2024. Consultato il 18 marzo 2025. <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/significant-rise-in-irregular-border-crossings-in-2023-highest-since-2016-C0gGpm>.

<sup>11</sup> *ibidem*

<sup>12</sup> *ibidem*



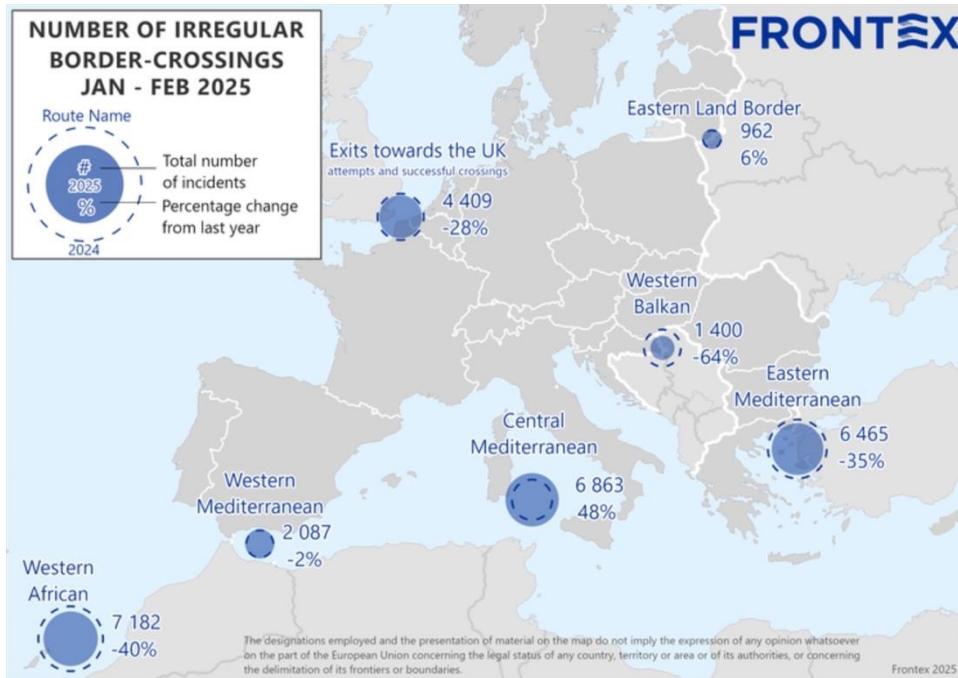
Fonte: Frontex

I dati preliminari raccolti da Frontex, relativi ai primi mesi del 2025, riportano un calo del 25% del numero di attraversamenti irregolari delle frontiere verso l'Unione Europea, con oltre 25mila casi<sup>13</sup>. Questa riduzione non è uniforme su tutte le rotte. Nel periodo gennaio-febbraio, la rotta dell'Africa occidentale si è confermata come la più attiva per la migrazione irregolare verso l'Unione Europea, con 7.200 arrivi registrati, nonostante un calo del 40% rispetto all'anno precedente. Segue la rotta del Mediterraneo centrale, che ha registrato il maggiore incremento in termini percentuali, con un aumento del 48% su base annua e quasi 6.900 arrivi, diventando così la seconda via migratoria più utilizzata. Al contrario, la rotta dei Balcani Occidentali ha registrato il calo più significativo, con una diminuzione del 64% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente<sup>14</sup>. Tra le principali nazionalità rilevate figurano afgani, bengalesi, maliani e libanesi.

<sup>13</sup>Frontex, “Monthly Irregular Migration Statistics – February 2025,” 13 marzo 2025. Consultato il 18 marzo 2025. <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/monthly-irregular-migration-statistics-february-2025-dBo7hG>.

<sup>14</sup> *ibidem*

Distribuzione degli attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell'UE nel 2023 secondo Frontex. La rotta del Mediterraneo centrale è risultata la più attiva, seguita dai Balcani occidentali e dal Mediterraneo orientale. Particolarmente rilevante l'aumento lungo la rotta dell'Africa occidentale (+161%).



Mappa dei flussi migratori irregolari verso l'UE nel periodo gennaio-febbraio 2025 secondo Frontex. L'Africa occidentale si conferma la rotta più battuta, seguita dal Mediterraneo centrale, che registra un forte aumento (+48%). In netto calo i transiti lungo la rotta dei Balcani occidentali (-64%) e quella verso il Regno Unito (-28%).

Fonte: Frontex

Preoccupanti sono i dati dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) che stimano che 2300 persone siano morte in mare nel 2024, mentre 248 sono le morti rilevate solamente tra gennaio e febbraio del 2025<sup>15</sup>. Altrettanto critico è il fenomeno del traffico di essere umani che mette a repentaglio la sicurezza del percorso migratorio già dal principio. Nel caso della rotta coinvolgente migranti libanesi, i trafficanti, ovvero coloro che si dedicano al commercio illegale di persone, richiedono cifre tra 5.000 e 8.000 euro a persona per l'attraversamento<sup>16</sup>.

Ciò rende evidente la complessità della gestione dell'immigrazione irregolare e quanto sia necessaria una coordinazione sul piano europeo. Tuttavia, le risposte dell'Unione non si sono rivelate sempre efficienti, ma spesso scarse e frammentarie.

<sup>15</sup> Redazione ANSA, "Frontex, primi 2 mesi arrivi nel Mediterraneo Centrale +48%: Nei Balcani si registra -64%," *ANSA Nuova Europa*, 14 marzo 2025. Consultato il 18 marzo 2025. [https://www.ansa.it/nuova\\_europa/it/notizie/rubriche/altrenews/2025/03/14/frontex-primi-2-mesi-arrivi-nel-mediterraneo-centrale-48\\_4c748751-2184-4950-8635-154b96f67ecb.html](https://www.ansa.it/nuova_europa/it/notizie/rubriche/altrenews/2025/03/14/frontex-primi-2-mesi-arrivi-nel-mediterraneo-centrale-48_4c748751-2184-4950-8635-154b96f67ecb.html).

<sup>16</sup> Frontex, "Monthly Irregular Migration Statistics – February 2025."

## 1.2 Norme e principi della governance migratoria europea

### 1.2.1 Solidarietà e condivisione delle responsabilità: l'articolo 80 TFUE nel diritto europeo

Il fenomeno migratorio ha un impatto certamente transnazionale, il che rende impossibile una gestione efficace da parte dei singoli Stati in forma isolata. In questo contesto l'Unione Europea ha sviluppato dei principi comuni, tra cui il principio di solidarietà, sancito dall'articolo 80 del TFUE. Tale norma costituisce la base giuridica per la cooperazione tra gli Stati membri nella gestione della migrazione, decretando che: *“la politica dell'Unione relativa a migrazione e asilo è governata dal principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri, anche sul piano finanziario”*<sup>17</sup>. Le sue origini risalgono alle discussioni tenutesi in occasione della Convenzione Europea, terminate con la relazione del 2 dicembre 2002 che ha dato vita al Trattato istitutivo della Convenzione per l'Europa, ispiratrice del successivo Trattato di Lisbona<sup>18</sup> del 2009<sup>19</sup>. Sebbene i documenti accessibili al pubblico relativi alle discussioni non diano una chiara definizione di “solidarietà” e “ripartizione delle responsabilità”, attraverso queste è possibile determinare i punti chiave che hanno portato alla formulazione dell'articolo 80. La solidarietà tra i popoli europei costituisce uno dei principi fondamentali dell'Unione Europea, come evidenzia l'articolo 3 del Trattato di Lisbona<sup>20</sup> e la sua formalizzazione attraverso la formulazione dell'articolo 80 TFUE ha costituito un passo avanti per la gestione delle politiche europee in materia di frontiere, asilo e immigrazione<sup>21</sup>. L'aspetto critico relativo all'articolo 80 riguarda la sua capacità di generare effetti diretti e la sua applicabilità giuridica, resta quindi incerta la rilevanza

---

<sup>17</sup> Unione Europea. *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea* (TFUE), art. 80. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 326, 26 ottobre 2012. <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/glossary/migration-and-asylum.html>.

<sup>18</sup> Dirk Vanheule, Joanne van Selm e Christina Boswell, *L'attuazione dell'articolo 80 del TFUE sul principio di solidarietà ed equa ripartizione della responsabilità, anche sul piano finanziario, tra gli Stati membri nel settore dei controlli alle frontiere, dell'asilo e dell'immigrazione*, a nome di Eurasylum Ltd., Parlamento europeo, aprile 2011, 34. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/453167/IPOL-LIBE\\_ET\(2011\)453167\\_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/453167/IPOL-LIBE_ET(2011)453167_IT.pdf).

<sup>19</sup> Il Trattato di Lisbona è stato firmato nel 2007 ed è entrato in vigore nel 2009.

<sup>20</sup> Trattato di Lisbona, art. 3, *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 17 dicembre 2007. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF).

<sup>21</sup> Vanheule, van Selm e Boswell, *L'attuazione dell'articolo 80 del TFUE*, 38–39.

che questo possa avere in seno ad una controversia. Affinché una norma abbia effetto diretto, questa deve essere: chiara e precisa, incondizionata e non subordinata ad ulteriori atti di attuazione<sup>22</sup>. L'articolo 80 TFUE non rispetta tali criteri in quanto non definisce un obbligo specifico ma afferma un principio di portata generalista. Inoltre, non sono previsti concretamente degli strumenti per la sua applicazione, in quanto subordinata ad altri atti legislativi<sup>23</sup>. La Corte di Giustizia dell'UE ha fatto chiarezza a riguardo affermando che sebbene la disposizione in sé non abbia effetti diretti, questa può essere invocata nel momento in cui uno Stato membro non adempi all'obbligo generale di cooperazione mediante l'attuazione di soluzioni pratiche, legislative e politiche<sup>24</sup>. Eppure, il principio di solidarietà nell'ambito della politica migratoria dell'UE è rimasto spesso più un'idea che una realtà a causa della difficoltà nel tradurlo in misure efficaci, portando a tensioni tra gli Stati membri.

#### 1.2.2 La risposta dell'Unione Europea alla crisi del 2015: Agenda europea, ricollocazione e reinsediamento

In risposta alla crisi migratoria del 2015, la Commissione Europea ha adottato l'Agenda europea sulla migrazione<sup>25</sup> che prevede in primo luogo delle misure d'emergenza per affrontare la grande portata dei flussi che hanno seguito la crisi siriana e la ripresa degli sbarchi lungo la rotta del Mediterraneo centrale, in secondo luogo misure di breve e lungo termine nel contesto della politica migratoria. L'Agenda nasce da un approccio basato sull'equilibrio tra i principi di solidarietà e responsabilità invocati dall'articolo 80 TFUE<sup>26</sup>. Oltre a quest'ultimo, la Commissione fa riferimento all'articolo 78 paragrafo 3 del TFUE<sup>27</sup> per porre la base giuridica per l'adozione di due strumenti

<sup>22</sup> *Van Gend en Loos v. Amministrazione olandese delle imposte*, causa 26/62, Corte di Giustizia delle Comunità Europee, sentenza del 5 febbraio 1963, ECLI:EU:C:1963:1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:61962CJ0026>.

<sup>23</sup> Camera dei Deputati, *Politiche dell'UE in materia di migrazione e asilo*, 9 novembre 2022. Consultato il 15 marzo 2025. <https://documenti.camera.it/leg19/dossier/testi/AT005.htm>.

<sup>24</sup> Vanheule, van Selm e Boswell, *L'attuazione dell'articolo 80 del TFUE*, 40- 41.

<sup>25</sup> Commissione Europea, *Agenda europea sulla migrazione*, COM(2015) 240 final, Bruxelles, 13 maggio 2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=IT>.

<sup>26</sup> Camera dei Deputati, *Cittadinanza e immigrazione. Politica estera e questioni globali. L'Agenda europea sulla migrazione*. [https://temi.camera.it/leg17/temi/1\\_agenda\\_europea\\_sulla\\_migrazione](https://temi.camera.it/leg17/temi/1_agenda_europea_sulla_migrazione).

<sup>27</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 78, par. 3: «Qualora uno o più Stati membri debbano affrontare una situazione di emergenza caratterizzata da un afflusso improvviso di cittadini di Paesi terzi, il Consiglio, su proposta della Commissione, può adottare misure temporanee a beneficio dello Stato membro o degli Stati membri interessati. Esso delibera previa consultazione del Parlamento europeo».

giuridici: la ricollocazione e il reinsediamento<sup>28</sup>. La ricollocazione è lo strumento che permette di muoversi, all'interno dello spazio europeo (compresi gli Stati di Svizzera e Norvegia), a coloro che già godono dello status di protezione internazionale e a coloro che ne hanno la necessità di riconoscimento<sup>29</sup>. Il reinsediamento, invece, assicura la protezione contro il *refoulement*<sup>30</sup>, permettendo al migrante di godere di diritti simili a quelli del cittadino e di avere la possibilità di ottenere la cittadinanza del Paese di reinsediamento<sup>31</sup>.

Le prime misure concrete nell'ambito dell'Agenda arrivano nel settembre del 2015 con le due decisioni vincolanti<sup>32</sup> del Consiglio 2015/1523<sup>33</sup> e 2015/1601<sup>34</sup>. La prima prevede un meccanismo di ricollocazione speciale e temporaneo, dalla durata di due anni, per i richiedenti asilo. Secondo quanto stabilito dalla definizione data dall'articolo 2 della decisione il “richiedente” è “*il cittadino di un paese terzo o l'apolide che abbia manifestato la volontà di chiedere la protezione internazionale sulla quale non è stata ancora adottata una decisione definitiva*”<sup>35</sup>. L'articolo 4 della Decisione 2015/1523 stabilisce che, attraverso un sistema di quote di distribuzione obbligatorie, 24.000 migranti provenienti dall'Italia e 16.000 dalla Grecia, i due Stati membri maggiormente esposti agli arrivi irregolari in quel periodo, sarebbero stati ricollocati in altri Paesi dell'Unione Europea<sup>36</sup>. La decisione 2015/1601 invece, rafforza il contenuto della precedente aumentando il numero dei richiedenti ricollocati da 40.000 a 120.000. Di

---

<sup>28</sup>Laura Rizza, “Obbligo, solidarietà e perdita dei valori,” *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 2 (2018): 2. Consultato il 16 marzo 2025. <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/note-e-commenti/fascicolo-note-2018-2/262-commento-rizza/file>.

<sup>29</sup>Consiglio dell'Unione Europea, *Decisione (UE) 2015/1601 che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia* e *Decisione (UE) 2016/1754*, citate in EMN Italia, *Definizione di Ricollocazione*. Consultato il 16 marzo 2025. <https://www.emnitalyncp.it/definizione/ricollocazione/>.

<sup>30</sup> Respingimento di una persona verso un Paese in cui rischia di subire persecuzioni, torture o trattamenti inumani o degradanti.

<sup>31</sup>EMN (European Migration Network), definizione elaborata sulla base dell'art. 3(1)(d) della *Decisione 573/2007/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio* sull'istituzione del Fondo europeo per i rifugiati 2008–2013. Consultato il 16 marzo 2025. <https://www.emnitalyncp.it/definizione/reinsediamento/>.

<sup>32</sup>Ai sensi dell'articolo 288 del TFUE, una decisione è vincolante in tutti i suoi elementi.

<sup>33</sup>Consiglio dell'Unione Europea, *Decisione (UE) 2015/1523 che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia*, 14 settembre 2015, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 239/146, 15 settembre 2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1523&from=IT>.

<sup>34</sup>Consiglio dell'Unione Europea, *Decisione (UE) 2015/1601 che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia*, 22 settembre 2015. Consultato il 16 marzo 2025. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=IT>.

<sup>35</sup> Decisione (UE) 2015/1523, 7.

<sup>36</sup> *Ibidem*

questi 15.600 sono migranti richiedenti dall'Italia e 50.400 richiedenti dalla Grecia. Inoltre, questa introduce obblighi più stringenti per gli Stati membri e prevede un sostegno finanziario agli Stati membri partecipanti assegnando 6.000 euro per richiedente ricollocato<sup>37</sup>.

### 1.2.3 La reazione degli Stati membri e i limiti giuridici della solidarietà: la sentenza *Commissione c. Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca*

Sebbene le due decisioni del Consiglio siano obbligatoriamente vincolanti, tra il 2015 e il 2016 la Commissione Europea ha avviato una procedura di infrazione<sup>38</sup> contro Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca in quanto: la Polonia si era inizialmente impegnata ad accogliere 100 richiedenti asilo per poi non dare seguito alle richieste di Italia e Grecia, l'Ungheria non ha indicato il numero di richiedenti e non ha ricollocato nessuno e infine la Repubblica Ceca, dopo aver accettato alcuni migranti dalla Grecia ha rifiutato quelli provenienti dall'Italia.<sup>39</sup> Secondo quanto previsto dalla procedura d'infrazione, la Commissione Europea ha inizialmente ricordato ai tre Stati del gruppo di Visegrád i loro obblighi in materia di ricollocazione e successivamente, nel 2017, ha inviato la lettera di messa in mora, ossia lo strumento che apre la fase precontenziosa della procedura. Attraverso questa prima intimidazione, la Commissione contesta allo Stato destinatario l'esistenza di una mancanza di rispetto delle normative dell'Unione<sup>40</sup>. Ai sensi del diritto europeo, in seguito al ricevimento di tale lettera, gli Stati hanno il diritto di presentare alla Commissione le loro osservazioni ed eventualmente di giustificare la propria condotta<sup>41</sup>. La mancanza di risposte soddisfacenti da parte dei tre Stati ha fatto sì che la Commissione procedesse con un parere motivato in cui veniva ribadita la rilevanza delle due decisioni

---

<sup>37</sup>Decisione (UE) 2015/1601, (30).

<sup>38</sup>Procedura prevista dall'articolo 258 del TFUE volta a garantire il rispetto del diritto dell'Unione a discrezione della Commissione Europea.

<sup>39</sup>Anna Larussa, "Ricollocamenti: le violazioni di Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca," *Altalex*, 8 maggio 2020. Consultato il 16 marzo 2025.

<https://www.altalex.com/documents/news/2020/05/08/ricollocamenti-le-violazioni-di-polonia-ungheria-repubblica-ceca.>

<sup>40</sup>Ugo Villani, *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*, 6<sup>a</sup> ed. (Torino: Cacucci Editore, 2020), 358.

<sup>41</sup>*Ibidem*

del Consiglio<sup>42</sup>. Polonia e Ungheria avevano invocato in propria difesa l'art. 72 del TFUE che sancisce *"Il presente titolo non ostia all'esercizio delle responsabilità incombenti agli Stati membri per il mantenimento dell'ordine pubblico e la salvaguardia della sicurezza interna."*<sup>43</sup>. Secondo queste, esisteva un rischio concreto per la sicurezza interna in quanto l'attuazione della decisione potrebbe comportare la ricollocazione di individui potenzialmente pericolosi. L'esistenza di tale rischio era plausibile a causa dall'insufficienza delle informazioni disponibili sulle identità dei migranti accolti e dall'impossibilità di svolgere colloqui individuali<sup>44</sup>. La Repubblica Ceca ha invece sostenuto la sua decisione facendo leva sul malfunzionamento e l'inefficienza del meccanismo di ricollocazione<sup>45</sup>.

La Corte di Giustizia UE si è espressa con la sentenza del 2 aprile 2020 sulle cause riunite C-715/17, C-718/17 e C-719/17, *Commissione c. Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca*<sup>46</sup>. Con questa pronuncia, la Corte ha fatto chiarezza sui margini della discrezionalità degli Stati per quanto riguarda le modalità di applicazione del meccanismo di ricollocazione. La Corte ha quindi sottolineato che gli Stati hanno il diritto di rifiutare la ricollocazione di un richiedente protezione se e solo se ci sono validi motivi, tuttavia richiede delle prove valide a sostegno della considerazione del richiedente asilo come una minaccia per la sicurezza nazionale e l'ordine pubblico, ai sensi degli articoli 5, paragrafo 4, delle decisioni 2015/1523 e 2015/1601. Ciò conferisce agli Stati membri un ampio margine di discrezionalità nel valutare il rischio che la ricollocazione di un cittadino di

---

<sup>42</sup> Marco Casucci, "Il rifiuto di ricollocare migranti. Procedura di infrazione per Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca (CJEU, 02 aprile 2020)," *NewsMagnify*, 11 maggio 2020. Consultato il 16 marzo 2025. <https://newsmagnify.it/2020/05/11/il-rifiuto-di-ricollocare-migranti-procedura-di-infrazione-per-polonia-ungheria-e-repubblica-ceca-cieu-02-aprile-2020/>.

<sup>43</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 72, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 326/74, 26 ottobre 2012. Consultato il 16 marzo 2025. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_2&format=PDF).

<sup>44</sup> Alessandra Lang, "Gli obblighi si rispettano: note intorno alla sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 2 aprile 2020, cause riunite C-715/17, C-718/17 e C-719/17, Commissione c. Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca," *Osservatorio Costituzionale*, fasc. 6/2020 (3 novembre 2020): 281. Consultato il 16 marzo 2025. [https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/2020\\_6\\_01\\_Lang.pdf](https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/2020_6_01_Lang.pdf).

<sup>45</sup> *Ivi*, 284.

<sup>46</sup> Corte di Giustizia dell'Unione Europea, Terza Sezione, *Sentenza C-715/17, C-718/17 e C-719/17*, 2 aprile 2020. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224882&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7168072>.

un Paese terzo può comportare<sup>47</sup>. La sentenza inoltre chiarisce l'impossibilità per uno Stato che, invocando genericamente l'articolo 72 del TFUE, viene meno al diritto comunitario senza dimostrare un nesso diretto con un caso concreto. Non essendo prevista una selezione preliminare, una valutazione individuale del rischio è impossibile, tuttavia gli Stati possono svolgere dei controlli supplementari come colloqui o verifiche chiedendo l'assistenza dell'Europol<sup>48</sup>. In risposta alle accuse di malfunzionamento mosse dalla Repubblica Ceca, la Corte ribadisce che il carattere obbligatorio e l'obiettivo solidaristico delle decisioni di ricollocazione verrebbero compromessi se uno Stato membro potesse sottrarsi ai propri obblighi sulla base di una valutazione soggettiva del cattivo funzionamento del sistema, per questo motivo le critiche mosse contro il sistema non costituiscono un valido motivo per non adempiere agli obblighi comunitari<sup>49</sup>. La rilevanza di questa sentenza è stata essenziale in quanto ha riaffermato la concretezza e il carattere vincolante del principio di solidarietà e di equa ripartizione della responsabilità tra gli Stati membri sancito all'articolo 80 TFUE<sup>50</sup>. Nonostante il suo rilievo simbolico, da un punto di vista pratico la sentenza non si è dimostrata efficace dimostrandosi più politica che giuridica. Ai sensi dell'articolo 260 del TFUE, infatti, quando la Corte riconosce l'inadempienza di uno Stato membro, *“tale Stato è tenuto a prendere i provvedimenti che l'esecuzione della sentenza della Corte comporta”*<sup>51</sup>. Tuttavia, in questo caso l'inadempienza non è colmabile in quanto gli obblighi previsi dalle decisioni non sussistevano più al momento della sentenza, la quale si limita ad essere considerata meramente di accertamento<sup>52</sup>. Al punto 66 della sentenza<sup>53</sup> viene mostrata un'ulteriore

---

<sup>47</sup> Alessandro Nato, “La sentenza Commissione c. Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca: sovranisti alla prova del meccanismo di ricollocazione dei richiedenti protezione internazionale,” *Diritti Comparati*, 30 aprile 2020. Consultato il 16 marzo 2025. <https://www.diritticomparati.it/la-sentenza-commissione-c-polonia-ungheria-e-repubblica-ceca-sovranisti-alla-prova-del-mecanismo-di-ricollocazione-dei-richiedenti-protezione-internazionale/>.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

<sup>49</sup> Lang, "Gli obblighi si rispettano," *Osservatorio Costituzionale*, fasc. 6/2020, 284-285.

<sup>50</sup> Rizza, "Obbligo, solidarietà e perdita dei valori," *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, fasc. 2/2018, 16.

<sup>51</sup> Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 260, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 326/161, 26 ottobre 2012. Consultato il 17 marzo 2025. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2b140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2b140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_2&format=PDF).

<sup>52</sup> Perché le Decisioni del Consiglio 2015/1523 e 2015/1601 avevano una durata limitata di due anni, scadendo nel settembre 2017.

<sup>53</sup> *“La constatazione degli inadempimenti in questione continua, inoltre, ad avere un interesse sostanziale, in particolare come fondamento della responsabilità eventualmente incombente allo Stato membro, in conseguenza del suo inadempimento, nei confronti di altri Stati membri, dell'Unione o di singoli.”*

funzione della sentenza di accertamento: quella di porre le basi della responsabilità dello Stato inadempiente nei confronti sia di altri Stati UE sia degli individui, eppure, questo processo è limitato da problemi pratici. In primo luogo, invocando la responsabilità extracontrattuale<sup>54</sup>, qualsiasi cittadino a cui sia stato violato un diritto individuale può fare causa allo Stato inadempiente chiedendo un risarcimento dei danni<sup>55</sup>. In questo caso, però, tale meccanismo non può essere attivato in quanto la violazione riguarda le decisioni concernenti le ricollocazioni e non i diritti dei singoli richiedenti asilo<sup>56</sup>. In secondo luogo, riguardo la “*responsabilità eventualmente incombente allo Stato membro, in conseguenza del suo inadempimento, nei confronti di altri Stati membri*”<sup>57</sup> è necessario specificare che nei Trattati non esiste una disposizione che permetta agli Stati di far valere questa responsabilità, non è previsto un meccanismo giuridico che permetta agli Stati o all’Unione di richiedere un risarcimento da parte dello Stato inadempiente.<sup>58</sup> In sintesi, la sentenza acquisisce un valore più simbolico che giuridico ed evidenzia i limiti pratici dell’operatività del principio di solidarietà e le difficoltà nell’applicazione concreta di quest’ultimo. Le difficoltà riscontrate nell’applicazione dei meccanismi di solidarietà e ricollocazione hanno evidenziato le inefficienze del sistema di asilo europeo.

In questo contesto, il Regolamento di Dublino ha assunto un ruolo centrale nel dibattito sulla governance migratoria, in quanto i criteri con cui assegna le responsabilità ai vari Stati membri, hanno spesso aggravato le disuguaglianze tra questi, anziché favorire una gestione equa dei flussi migratori.

### 1.3 I Regolamenti di Dublino: evoluzione normativa e criticità nella gestione della migrazione

Nel quadro della governance migratoria europea, il Regolamento di Dublino rappresenta lo strumento attraverso il quale vengono armonizzate le politiche degli Stati

---

<sup>54</sup> La violazione, da parte di uno Stato membro, degli obblighi imposti dal diritto dell’Unione Europea può comportare a determinate condizioni che lo Stato inadempiente sia tenuto a risarcire i danni subiti dal singolo in ragione di tale violazione. La Corte ha enunciato questo obbligo in merito alla sentenza del 19 novembre 1991 in merito alle cause *C-6/90 e C-9/90, Francovich e Bonifcaci*. (Villani, p. 368),

<sup>55</sup> Ugo Villani, *Istituzioni di diritto dell’Unione Europea*, 6<sup>a</sup> ed. (Torino: Cacucci Editore, 2020), 368.

<sup>56</sup> Lang, "Gli obblighi si rispettano," *Osservatorio Costituzionale*, fasc. 6/2020, 286.

<sup>57</sup> Corte di Giustizia dell’Unione Europea, *Sentenza C-715/17, C-718/17 e C-719/17*, punto 66.

<sup>58</sup> *Ibidem*

membri nel contesto del diritto d'asilo. Tale accordo nasce con l'obiettivo di garantire l'applicazione della Convenzione di Ginevra sui rifugiati del 1951 nell'esame delle richieste di protezione internazionale, assicurando che ogni richiesta venga valutata da uno Stato membro competente secondo criteri condivisi<sup>59</sup>.

### 1.3.1 Definizioni chiave per comprendere il Regolamento di Dublino

Prima di analizzare la storia delle evoluzioni che hanno condotto la Convenzione di Dublino del 1990 a diventare l'attuale Regolamento di Dublino III del 2013, è opportuno definire alcuni concetti fondamentali per comprendere il sistema di asilo europeo, a partire dalla definizione di richiedente asilo.

Il richiedente asilo, secondo quanto sancito dal Regolamento (UE) n. 604/2013 (Dublino III), articolo 2, lettera c<sup>60</sup>, è colui che ha presentato domanda di protezione internazionale ed è in attesa di ricevere una risposta definitiva. In questo momento la persona, non ancora riconosciuta legalmente come rifugiata, gode di determinati diritti fondamentali<sup>61</sup>. Di particolare rilevanza è il principio di *non-refoulement*, ovvero il divieto di respingere il richiedente verso un Paese in cui la sua vita e le sue libertà verrebbero messe a repentaglio. Tale principio è delineato dall'articolo 33 della Convenzione di Ginevra del 1951: “*I. Nessuno Stato Contraente espellerà o respingerà, in qualsiasi modo, un rifugiato verso i confini di territori in cui la sua vita o la sua libertà sarebbero minacciate a motivo della sua razza, della sua religione, della sua cittadinanza, della sua appartenenza a un gruppo sociale o delle sue opinioni politiche [...]”*<sup>62</sup>. Questo principio è stato proiettato e solidificato all'interno del quadro normativo europeo mediante due strumenti. Il primo è l'articolo 78 del TFUE che stabilisce che l'Unione Europea adotta una politica comune in materia di asilo applicando

---

<sup>59</sup> Internazionale, “Come funziona il sistema di Dublino,” *Internazionale*, 16 maggio 2019. Consultato il 21 marzo 2025. <https://www.internazionale.it/notizie/2019/05/16/sistema-dublino>.

<sup>60</sup> Unione Europea, *Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione)*, art. 2, lett. c, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 180/36, 29 giugno 2013. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604>.

<sup>61</sup> UNHCR, *Diritti e obblighi dei rifugiati riconosciuti e dei beneficiari di protezione sussidiaria*. Consultato il 22 marzo 2025. [https://help.unhcr.org/italy/it/asilo-in-italia/diritti-e-doveri/#:~:text=Hai%20il%20diritto%20di%20ricevere,centro%20di%20accoglienza%20\(gratuitamente\)](https://help.unhcr.org/italy/it/asilo-in-italia/diritti-e-doveri/#:~:text=Hai%20il%20diritto%20di%20ricevere,centro%20di%20accoglienza%20(gratuitamente)).

<sup>62</sup> *Convenzione relativa allo status dei rifugiati*, adottata a Ginevra il 28 luglio 1951, art. 33, 12. [https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione\\_Ginevra\\_1951.pdf](https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf).

la Convenzione di Ginevra del 1951 e il principio di non respingimento<sup>63</sup>. Dopodiché, gli articoli 18<sup>64</sup> e 19<sup>65</sup> della Carta dei diritti fondamentali dell'UE riconoscono il diritto di asilo “garantito nel rispetto delle norme della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relative allo status dei rifugiati e del Protocollo del 31 gennaio 1967” e la violazione di allontanamento espulsione o estradizione verso Stati ove le libertà fondamentali sarebbero messe a rischio<sup>66</sup>.

Dopo aver chiarito il significato giuridico di richiedente asilo, è importante distinguere questa figura da altre che hanno significati ben differenti e specifici, sebbene spesso utilizzate in modo intercambiabile nel linguaggio comune e mediatico. L'UNHCR, Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, fornisce un glossario con le definizioni ufficiali e chiare di questi termini<sup>67</sup>: in primo luogo esplicita che il termine “*profugo*” è una definizione generica che si riferisce a chi è costretto a fuggire dal proprio Paese, nonostante ciò, non è riconosciuto immediatamente il suo status legale di protezione. Diverso ancora è il “*rifugiato*”, figura giuridica definita dall'articolo 1 (A) della Convenzione di Ginevra del 1951<sup>68</sup>, che identifica una persona che ha subito persecuzioni o rischia seriamente di subirle nel proprio Paese per motivi legati alla razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinioni politiche. A differenza del migrante, il rifugiato non ha una scelta reale: non può fare ritorno nel proprio Paese senza mettere in pericolo la propria libertà o la propria vita. Infine, il “*migrante*” è una persona che decide volontariamente di lasciare il proprio Paese, spesso per motivi economici, lavorativi o familiari. Anche se tale decisione può essere influenzata da condizioni di vita estremamente difficili, non comporta necessariamente

---

<sup>63</sup>Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), art. 78, in *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, C 326/76, 26 ottobre 2012. Consultato il 22 marzo 2025. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_2&format=PDF).

<sup>64</sup>*Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, art. 18, in *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, C 364/12, 18 dicembre 2000. Consultato il 22 marzo 2025. [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf).

<sup>65</sup>*Ivi, art 18.*

<sup>66</sup>Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali e Corte europea dei diritti dell'uomo, *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, 2<sup>a</sup> ed. (2020), 109. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2020-handbook-law-asylum-migration-borders-2020-ed\\_it.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-handbook-law-asylum-migration-borders-2020-ed_it.pdf).

<sup>67</sup> UNHCR, *Glossario*. Consultato il 22 marzo 2025. <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/GLOSSARIO.pdf>.

<sup>68</sup> Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati, Capo I, art. 1, *Disposizioni generali*, 1951. [https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione\\_Ginevra\\_1951.pdf](https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf).

una minaccia diretta alla sopravvivenza o alla libertà. Per questo motivo, il migrante non rientra automaticamente nei criteri per la protezione internazionale.

### 1.3.2 L’evoluzione del sistema di Dublino: dalla Convenzione al Patto sulla migrazione

Una volta fatta chiarezza su questi concetti imprescindibili per poter parlare di diritto d’asilo nel contesto europeo, si può passare all’analisi dell’evoluzione del sistema di Dublino. Il 15 giugno 1990, nella capitale irlandese, viene firmata la Convenzione di Dublino<sup>69</sup>, entrata in vigore la prima volta il 1 ° settembre 1997 per i primi 12 firmatari: Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Spagna e Regno Unito<sup>70</sup>, per poi essere estesa ad altri Stati, anche non membri UE. Tale accordo è stato il primo a stabilire le regole europee per il diritto d’asilo introducendo i criteri per determinare quale Stato membro sia competente all’esame delle domande di protezione internazionale. Tra questi, spicca il principio del primo paese di ingresso, secondo cui lo Stato firmatario della Convenzione in cui il richiedente asilo entra per la prima volta è responsabile della valutazione della sua domanda. Lo scopo è di evitare che si verifichi il fenomeno dell’*asylum shopping*, ovvero la presentazione della domanda di asilo in più Paesi da parte della stessa persona<sup>71</sup>. Dopo il Trattato di Amsterdam del 1999, la politica in materia di asilo è diventata competenza dell’UE. Il Regolamento (CE) n. 343/2003<sup>72</sup>, noto come Dublino II, sostituisce la Convenzione del 1990. Inoltre, la nuova normativa ne rafforza la portata giuridica in quanto è reso applicabile a tutti gli Stati membri e a quattro non membri (Norvegia, Islanda, Svizzera e Liechtenstein). L’unica eccezione è stata la Danimarca che ha negoziato una clausola di esclusione<sup>73</sup>. Nel gennaio del 2014 entra in vigore il regolamento Dublino III, quest’ultimo conferma i parametri principali del sistema. In aggiunta, tra le principali novità notiamo un rafforzamento dell’attenzione nei confronti dei soggetti vulnerabili e

<sup>69</sup> European Migration Network (EMN), *Glossario – Convenzione di Dublino*. Consultato il 22 marzo 2025. <https://www.emnitalyncp.it/definizione/convenzione-di-dublino/>.

<sup>70</sup> *Internazionale*, “Come funziona il sistema di Dublino.”

<sup>71</sup> G. Cataldi, A. Del Guercio e A. Liguori, *Il diritto di asilo in Europa* (Napoli: Il Torcoliere – Officine Grafico-Editoriali d’Ateneo, Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”, 2014), 43.

<sup>72</sup> Margherita Salerno, “La protezione internazionale (II): Il cd. Regolamento Dublino,” *Rivista dell’Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, n. 00 (2 luglio 2010), 1. [https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/old\\_sites/sito\\_AIC\\_2003-2010/vo\\_cronache/dossier/immigrazione072010/Salerno01.pdf](https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/old_sites/sito_AIC_2003-2010/vo_cronache/dossier/immigrazione072010/Salerno01.pdf).

<sup>73</sup> *Internazionale*, “Come funziona il sistema di Dublino.”

l'introduzione di un colloquio individuale preliminare alla determinazione dello Stato competente, evitando violazioni di diritti fondamentali<sup>74</sup>. Sono previste anche nuove garanzie per i minori non accompagnati, dando priorità al ricongiungimento familiare<sup>75</sup>. Infine, per permettere agli Stati di verificare se un richiedente asilo abbia già presentato domanda in un altro Paese dell'Unione, il sistema di Dublino si avvale del database EURODAC, che raccoglie e conserva le impronte digitali di chi richiede protezione internazionale e di coloro che vengono intercettati durante l'ingresso irregolare alle frontiere esterne dell'UE<sup>76</sup>.

Nonostante i diversi tentativi di aggiornamento, il sistema di Dublino continua a mostrare limiti e criticità, rivelandosi spesso inadeguato rispetto alle esigenze di protezione e solidarietà. Tali fragilità sono state rese evidenti nel 2015 con la crisi migratoria, il rispetto del principio del primo paese di ingresso andava a gravare in maniera eccessiva in Paesi come l'Italia e la Grecia che hanno richiesto un intervento di modifica in quanto ritengono di non avere le capacità di far fronte alle numerose procedure di accoglienza individualmente. Alla luce di ciò, il 6 maggio 2016 la Commissione ha presentato una proposta in risposta alle disomogeneità e alle iniquità tra Stati membri nel contesto del sistema di asilo europeo, nonché ai problemi relativi ai movimenti secondari<sup>77</sup> e al fenomeno dell'asylum *shopping*: il “regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE”<sup>78</sup>. Attraverso tale proposta, la Commissione propone una riforma che soddisfi le nuove esigenze costruendo un sistema più efficiente, equo e rapido. In risposta a ciò, la Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, nel 2017 ha presentato la relazione del 6 novembre 2017<sup>79</sup>: quest'ultima ribadisce la necessità di promuovere un sistema equo di

---

<sup>74</sup> Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali e Corte europea dei diritti dell'uomo, *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*, 2<sup>a</sup> ed. (2020), 167.

<sup>75</sup> *ibidem*

<sup>76</sup> Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR), *Scheda tecnica – Regolamento (UE) n. 604/2013 del 26 giugno 2013, Parlamento e Consiglio Europeo, Regolamento di Dublino III*, 5. [https://cir-rifugiati.org/wp-content/uploads/2019/04/Come-funziona-il-Regolamento-Dublino\\_Scheda-tecnica-1.pdf](https://cir-rifugiati.org/wp-content/uploads/2019/04/Come-funziona-il-Regolamento-Dublino_Scheda-tecnica-1.pdf).

<sup>77</sup> Ovvero i richiedenti che si spostano tra Stati membri per cercare migliori condizioni.

<sup>78</sup> Commissione Europea, *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE*, COM(2016) 467 final, Bruxelles, 13 luglio 2016. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c404d27-4a96-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0014.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c404d27-4a96-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0014.02/DOC_1&format=PDF).

<sup>79</sup> Parlamento Europeo, *Relazione sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di*

distribuzione dei richiedenti asilo, superando alcuni limiti della riforma proposta dalla Commissione. Il concetto di cooperazione viene ampliato, includendo anche i rapporti tra richiedenti, ai quali vengono riconosciuti obblighi chiari, e Stati membri (emendamento n.12). Il nuovo testo è stato approvato in Parlamento il 9 ottobre 2017 dalla Commissione libertà civili del Parlamento europeo, nonostante ciò, il suo cammino non è stato affatto facile a causa dell'opposizione di 88 deputati dei Paesi del gruppo Visegrád (Polonia, Repubblica ceca, Slovacchia e Ungheria) che non hanno permesso l'attuazione concreta della riforma<sup>80</sup>. Alla luce di queste difficoltà, il 23 settembre 2020 la Commissione ha proposto un pacchetto di proposte legislative mirate al superamento degli squilibri strutturali dell'esistente sistema di Dublino: *il nuovo Patto sulla migrazione e asilo*. Questo propone un rafforzamento e un migliore equilibrio nella gestione delle frontiere esterne dell'Unione, l'adozione di regole comuni più eque ed efficienti in materia di asilo, l'introduzione di un nuovo meccanismo per affrontare le operazioni di ricerca e soccorso in mare, un miglioramento della capacità di risposta in situazioni di crisi, l'attuazione di una politica di rimpatrio più efficace, un sistema di governance integrato per coordinare in modo coerente le politiche migratorie e di asilo, la costruzione di partenariati strategici e reciprocamente vantaggiosi con i principali Paesi di origine e transito, lo sviluppo di canali legali per l'ingresso in Europa e il sostegno a politiche di integrazione inclusive e sostenibili<sup>81</sup>.

Il presente capitolo ha messo in evidenza le difficoltà nella gestione del fenomeno migratorio nel contesto europeo contemporaneo, attraverso l'analisi delle dinamiche dei flussi irregolari e delle principali criticità relative agli strumenti esistenti e ai principi che regolano la governance. L'analisi ha mostrato che, nonostante i progressi normativi compiuti a livello sovranazionale, persistono rilevanti ostacoli nell'attuazione concreta dei meccanismi di solidarietà e nella ripartizione delle responsabilità tra gli Stati membri.

---

*una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione)*, Relazione A8-0345/2017, relatrice Cecilia Wikström, Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, 6 novembre 2017.

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0345\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0345_IT.html).

<sup>80</sup> Annalisa Camilli, “Il Parlamento europeo dà il via libera alla riforma di Dublino sull’asilo,” *Internazionale*, 16 novembre 2017. Consultato il 23 marzo 2025. <https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2017/11/16/regolamento-dublino-parlamento>.

<sup>81</sup> Anna Liguori, “Il nuovo Patto sulla migrazione e l’asilo e la cooperazione dell’Unione europea con i Paesi terzi: niente di nuovo sotto il sole?,” *Diritti umani e diritto internazionale* 15, n. 1 (2021), 69. <https://doi.org/10.12829/100573>.

## **CAPITOLO 2: La Tutela giuridica dei minori stranieri non accompagnati: dal diritto internazionale al diritto europeo.**

### 2.1. Definizione di minore straniero non accompagnato e status giuridico nei trattati internazionali e nell'Unione Europea

Tra le numerose sfide nell'ambito delle politiche migratorie vi è la gestione dei minori stranieri non accompagnati (MSNA). Con questo termine, all'interno del contesto europeo, si fa generalmente riferimento ad una particolare condizione dei minori di diciotto anni, non cittadini dell'Unione o apolidi, privi di assistenza familiare e rappresentanza legale, che si trovano sul territorio nazionale<sup>82</sup>.

La protezione dei minori si inserisce all'interno dell'ampio quadro normativo internazionale, è quindi necessario evidenziare quali sono le principali fonti giuridiche che tutelano i loro diritti. Tra questi, un ruolo centrale è rivestito dalla *Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo*, adottata il 20 novembre 1989 e ratificata dall'Italia con la legge 27 maggio 1991, n. 176<sup>83</sup>. La Carta si basa sui principi che vengono annunciati fin dal preambolo della stessa, dove le Nazioni Unite sottolineano come l'infanzia sia una fase della vita meritevole di un aiuto ed una assistenza particolari, riconoscono il diritto di ogni bambino di crescere in un ambiente familiare favorevole e che garantisca loro la possibilità di crescita armoniosa. Ad essere evidenziate sono anche le responsabilità della famiglia e l'importanza della cooperazione internazionale<sup>84</sup>. Ai sensi dell'articolo 1 della Convenzione, quando parliamo di "minore", facciamo riferimento a qualunque persona di età inferiore ai 18 anni, a meno che la legge nazionale non stabilisca che la persona raggiunga la maggiore età prima<sup>85</sup>. Per quanto riguarda il tema della tutela dei MSNA, la Convenzione del 1989 enuncia due principi fondamentali. Il primo è sancito dall'articolo 2 e tratta il principio di non discriminazione: questo è vincolante per gli Stati parte e afferma che essi: "si impegnano a rispettare i diritti

---

<sup>82</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, "Minori stranieri non accompagnati," *Integrazione Migranti*, ultimo accesso 12 aprile 2025, <https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Dettaglio-approfondimento/id/38/Minori-stranieri-non-accompagnati>.

<sup>83</sup> Convenzione sui diritti del fanciullo, New York, 20 novembre 1989, [https://legale.savethechildren.it/wp-content/uploads/wpallimport/files/attachments//\\_DatasImport/pdf/Conv\\_NY1989.pdf](https://legale.savethechildren.it/wp-content/uploads/wpallimport/files/attachments//_DatasImport/pdf/Conv_NY1989.pdf).

<sup>84</sup> *Ibidem*

<sup>85</sup> *Ibidem*, art. 1

*enunciati nella presente Convenzione ed a garantirli ad ogni fanciullo che dipende dalla loro giurisdizione, senza distinzione di sorta ed a prescindere da ogni considerazione di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o altra del fanciullo o dei suoi genitori o rappresentanti legali, dalla loro origine nazionale, etnica o sociale, dalla loro situazione finanziaria, dalla loro incapacità, dalla loro nascita o da ogni altra circostanza... ”<sup>86</sup>.* L’articolo 3, invece, introduce il principio dell’interesse superiore del minore (*best interests of the child*), pilastro giuridico alla base della protezione dei minori stranieri non accompagnati<sup>87</sup>. Tale principio è richiamato anche all’interno del quadro normativo comunitario dall’articolo 24(2) della Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea<sup>88</sup>. Questo stabilisce che la primarietà degli interessi dei fanciulli è fondamentale in tutti gli atti o decisioni che li riguardano<sup>89</sup>.

Per quanto riguarda la legislazione nazionale, l’evoluzione normativa riguardo la tutela dei minori stranieri non accompagnati è stata alquanto limitata fino alla fine degli anni Novanta. A dimostrazione di ciò basti pensare alla legge italiana n. 39 del 1990: tale norma dava competenza al preside dell’istituto scolastico di richiedere il permesso di soggiorno per il minore straniero o la richiesta di status di rifugiato ai tribunali per minorenni<sup>90</sup>. Ciò evidenziava la mancanza di un approccio più organico per quanto riguardava la protezione dei migranti minori, legata a risposte d’emergenza piuttosto che alla creazione di piani strutturali e soluzioni di lungo periodo.

In relazione al quadro normativo europeo, le definizioni presenti nei diversi strumenti giuridici sono numerose e in gran parte sovrapponibili tra loro, data la somiglianza dei contenuti. La definizione principale, sancita dall’articolo 2(j) del Regolamento di Dublino III, enuncia: “*«minore non accompagnato»: il minore che entra nel territorio degli Stati membri senza essere accompagnato da un adulto che ne sia responsabile per legge o per prassi dello Stato membro interessato, fino a quando non*

---

<sup>86</sup> *Ibidem*, art 2(1)

<sup>87</sup> *Ibidem*, art 3

<sup>88</sup> Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, 18 dicembre 2000, Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 364/13, art. 24(2), [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf).

<sup>89</sup> European Migration Network, “Best Interests of the Child (BIC)”. Consultato il 12 aprile 2025. [https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/best-interests-child-bic\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/best-interests-child-bic_en).

<sup>90</sup> Françoise Moyersoen e Ivana Tarzia, *La tutela dei minori stranieri non accompagnati in Europa: strumenti giuridici e prassi operative* (2006), 1 <https://www.minoriefamiglia.org/images/allegati/moyersoen-tarzia.pdf>.

*sia effettivamente affidato a un tale adulto; il termine include il minore che viene abbandonato dopo essere entrato nel territorio degli Stati membri*<sup>91</sup>. Un’ulteriore definizione rilevante è data dalla Direttiva Qualifiche del 2011<sup>92</sup> che da una definizione chiara di MSNA all’articolo 2(l)<sup>93</sup>. L’articolo 10 della Direttiva Rimpatri del 2008, invece, enfatizza l’importanza del rispetto dell’interesse superiore del minore nelle procedure di rimpatrio<sup>94</sup>. Lo stesso principio viene richiamato anche nell’articolo 24 della *Carta dei Diritti Fondamentali dell’Unione Europea* che, sebbene non ci fornisca una definizione specifica di MSNA, sancisce dei valori imprescindibili per la protezione di questi<sup>95</sup>.

È evidente che il diritto comunitario abbia trovato le sue radici in quello internazionale, che ha funto da base per costruire una tutela integrata per questa categoria di persone particolarmente vulnerabili. Queste definizioni hanno tutte un carattere universale, con lo scopo di costituire delle norme generali per proteggere ogni minore, indipendentemente dallo specifico contesto migratorio in cui si trova.

---

<sup>91</sup> Regolamento (UE) n. 604/2013 (*Regolamento Dublino III*) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l’esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di paesi terzi o da un apolide (rifusione), *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 180/36, 29 giugno 2013, art. 2(j), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604>.

<sup>92</sup> Direttiva 2011/95/UE (*Direttiva Qualifiche*) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull’attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, per un contenuto uniforme di tale protezione e per il riconoscimento dello status di rifugiato o di persona avente diritto alla protezione sussidiaria, *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 337/13, 20 dicembre 2011, art. 2(l), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095>.

<sup>93</sup> «minore non accompagnato»: *il minore che giunga nel territorio dello Stato membro senza essere accompagnato da un adulto che ne sia responsabile in base alla normativa o alla prassi dello Stato membro interessato, e fino a quando non sia effettivamente affidato a un tale adulto; il termine include il minore che venga abbandonato dopo essere entrato nel territorio degli Stati membri*;

<sup>94</sup> Direttiva 2008/115/CE (*Direttiva Rimpatri*) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa a norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 348/103, 24 dicembre 2008, art. 10, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115>.

<sup>95</sup> Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea (*CDFUE*), proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000, *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, C 364/13, 18 dicembre 2000, art. 24, [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf).

## 2.2. La realtà complessa dei minori stranieri non accompagnati: tra numeri, definizioni e sfide giuridiche

Per comprendere la complessità del fenomeno dei MSNA è utile evidenziare alcuni dati recenti, così da poterlo analizzare in maniera più concreta e consapevole. Secondo quanto riportato da Unicef, solo nel 2023 i minori che hanno intrapreso la rotta migratoria sono stati 61.900, una cifra impressionante che ha visto un lieve calo durante l'anno successivo, in cui gli arrivi registrati sono stati 45.600. Nei primi mesi del 2025 sono invece 1.074 i bambini e adolescenti che hanno tentato di arrivare nelle coste europee<sup>96</sup>. Altrettanto sconvolgente è il fenomeno dei “*Missing Children*”, ovvero quei minori stranieri non accompagnati, perlopiù provenienti da Marocco, Algeria, Eritrea, Guinea, Afghanistan, che una volta arrivati in Europa “spariscono” rendendosi irreperibili<sup>97</sup>. A tal proposito è stata condotta l'inchiesta “*Lost in Europe*”, dai media di numerosi Stati europei, rivelando che solamente tra il 2021 e il 2023, sono scomparsi 51.433 minori migranti non accompagnati non appena arrivati in questi<sup>98</sup>. Di fronte a un fenomeno così esteso e complesso, diventa necessario l'utilizzo corretto dei termini con cui ci si riferisce ai minori, dal momento che le definizioni variano in relazione alle diverse situazioni giuridiche e di fatto in cui essi si trovano. Per questo motivo, le principali organizzazioni internazionali operanti nel settore umanitario, tra cui l'UNHCR, l'UNICEF, la Croce Rossa e Save the Children, hanno redatto l'*Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*, una serie di linee guida in cui si definisce ciascuna di queste categorie. Questo rappresenta uno dei documenti di *soft law*, ossia di natura non vincolante, che affianca le Convenzioni, che invece sono vincolanti. In situazioni di conflitto armato o emergenze umanitarie, non è raro che i minori vengano separati dai propri genitori o da coloro che li supervisionano. Nella maggior parte dei casi il loro status non è immediatamente chiaro, per cui vengono distinti in: *minor separati*, *minor non accompagnati* o *orfani*. I *minor separati* sono coloro che, prima del compimento del diciottesimo anno di età, sono stati separati da entrambi i genitori, tutore

---

<sup>96</sup> UNICEF Italia, "Rifugiati e Migranti in Europa", UNICEF Italia. Consultato il 14 aprile 2025. <https://www.unicef.it/emergenze/rifugiati-migranti-europa/>.

<sup>97</sup> Fondazione ISMU, "Osservatorio sull'accoglienza dei Minor stranieri non accompagnati in Europa", ISMU. Consultato il 14 aprile 2025. <https://www.ismu.org/osservatorio-msna-europa-a-1/>.

<sup>98</sup> European Parliament, "Investigation into Missing Migrant Children Wins 2024 Journalism Prize", European Parliament. Consultato il 14 aprile 2025. <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20241018IPR24759/investigation-into-missing-migrant-children-wins-2024-journalism-prize>.

legale o consuetudinario, ma possono essere accompagnati da altri familiari. I *minori non accompagnati*, invece, hanno perso qualsiasi tipo di legame familiare o figura responsabile della loro protezione. Infine, con il termine *orfano* si chiamano i minori i cui genitori risultano entrambi deceduti o, come in alcune legislazioni nazionali, basta il riconoscimento di un solo genitore come deceduto<sup>99</sup>.

Nonostante il quadro normativo internazionale sia intrecciato a quello regionale, il riconoscimento dei MSNA presenta ostacoli pratici. La prima difficoltà si riscontra nella fase dell'accoglienza, quando le autorità si devono accertare dell'età del fanciullo. L'identificazione rappresenta una fase essenziale in quanto permette ai minori che entrano in un Paese di godere di determinati diritti di protezione<sup>100</sup>. Tra le procedure di accertamento dell'età vi è la valutazione delle ossa dei polsi e delle mani, ma queste sono state oggetto di numerose critiche in quanto non sono metodi scientifici ed oggettivi<sup>101</sup>. In Italia, per esempio, secondo il Decreto legislativo 142/2015<sup>102</sup> e il Decreto ministeriale 234/2016<sup>103</sup> l'accertamento socio-sanitario dell'età avviene su più livelli, che prevedono un iniziale colloquio con il minore, durante il quale si ricostruisce la sua storia personale e familiare, una visita pediatrica auxologica ed infine una valutazione psicologica o neuropsichiatrica<sup>104</sup>. Il fine è quello di non arrivare a conclusioni erronee dettate dallo svolgimento di un esame unico, come può essere la sola radiografia polso-mano<sup>105</sup>. L'articolo 8<sup>106</sup> della *Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti del Fanciullo* rappresenta una *lex generalis* per cui le procedure di accertamento dell'età del minore devono sempre

---

<sup>99</sup> UNHCR, *Manuale su minori non accompagnati e separati dal proprio nucleo familiare: linee guida per l'identificazione e la protezione*, 2004, 12-13, <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/4098b3172.pdf>.

<sup>100</sup> ASGI – Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione, “Accertamento dell'età dei minori stranieri non accompagnati,” ultimo aggiornamento 14 luglio 2021, <https://www.asgi.it/minori-stranieri-accertamento-eta/>.

<sup>101</sup> *Ibidem*

<sup>102</sup> Art. 19-bis, co. 6.

<sup>103</sup> Art. 5, co. 1-2

<sup>104</sup> “La tutela dei minori stranieri non accompagnati,” *Rete SAI*, novembre 2019, 7, <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2019/11/La-tutela-dei-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf>.

<sup>105</sup> *Ibidem*

<sup>106</sup> “1. Gli Stati parti si impegnano a rispettare il diritto del fanciullo a preservare la propria identità, ivi compresa la sua nazionalità, il suo nome e le sue relazioni familiari, così come riconosciute dalla legge, senza ingerenze illegali.

2. Se un fanciullo è illegalmente privato degli elementi costitutivi della sua identità o di alcuni di essi, gli Stati parti devono concedergli adeguata assistenza e protezione affinché la sua identità sia ristabilita il più rapidamente possibile.”

tutelare l'identità del soggetto<sup>107</sup>. Il concetto di identità viene inteso in senso ampio, non vengono considerati solamente i dati anagrafici, ma anche quelli personali, psicologici e culturali. Alla luce di ciò vige la regola che, in caso di dubbi sull'età del soggetto, si deve presumere la minore età<sup>108</sup>.

### 2.3. La protezione dei minori stranieri non accompagnati nella normativa dell'Unione Europea

Il sistema di norme europee che regolano la protezione dei minori migranti è soggetto a numerose critiche che lo accusano di non essere abbastanza solido per far fronte ad una difficoltà di tale portata, apparendo infatti piuttosto complesso e frammentario. La presenza di sistemi di garanzie su diversi livelli, quello internazionale, quello europeo e quello nazionale, ha come conseguenza pratica che spesso non si riesca a garantire una tutela reale ed efficace<sup>109</sup>.

Di seguito, andremo ad analizzare nello specifico il quadro normativo relativo alla tutela dei minori stranieri non accompagnati all'interno del Sistema europeo comune di asilo (SECA), lo strumento dell'Unione Europea nato con lo scopo di introdurre delle norme minime comuni a tutti i Paesi membri sul trattamento dei richiedenti asilo e la gestione delle loro domande<sup>110</sup>. In questo contesto, gli strumenti normativi possono essere divisi in due gruppi, rispettivamente alle fasi in cui sono stati adottati. Si possono quindi suddividere in “prima generazione” e “seconda generazione”.

---

<sup>107</sup> Alessandra Cornice e Alfredo Rizzo, *La tutela dei minori stranieri non accompagnati. Un confronto tra fonti internazionali, europee e recenti dispositivi dell'ordinamento italiano* (Roma: INAPP, 2019), 14.

<sup>108</sup> *Ibidem*

<sup>109</sup> Angela Maria Romito, *I minori stranieri non accompagnati nell'Unione europea: lo stato dell'arte e le prospettive di riforma*, in *Migrazioni internazionali: questioni giuridiche*, a cura di I. Caracciolo, G. Cellamare, A. Di Stasi, e P. Gargiulo (Napoli: Editoriale Scientifica, 2022), 644,

<https://ricerca.uniba.it/retrieve/dd9e0c6c-0b7a-1e9c-e053-3a05fe0a45ef/romito%20MSNA.pdf>.

<sup>110</sup> Commissione Europea, *Verso un sistema europeo comune di asilo più efficiente ed equo – Scheda informativa*, aprile 2016, 1-2. <https://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/2016/aprile/scheda-comm-ue-sistema-asilo.pdf>.

### 2.3.1 La “prima generazione” di norme nel Sistema europeo comune di asilo

Tra le norme del primo gruppo abbiamo: la Direttiva 2001/55/CE sulla protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati, la Direttiva 2003/9/CE sulle condizioni minime di accoglienza per i richiedenti asilo, la Direttiva 2004/83/CE sul riconoscimento dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria e infine, la Direttiva 2005/85/CE sulle procedure per la domanda di asilo.

La Direttiva 2001/55/CE<sup>111</sup> introduce la cosiddetta protezione temporanea, misura attivata nel caso di afflussi di massa nell’Unione, dovuti a situazioni di guerra e crisi dei diritti umani<sup>112</sup>. Tale strumento, che prevede una protezione dalla durata di un anno, prorogabile per ulteriori due anni, nasce con l’obiettivo di armonizzare gli sforzi tra i vari membri dell’Unione non imponendo una distribuzione obbligatoria dei richiedenti asilo<sup>113</sup>. La direttiva si pronuncia sul trattamento dei minori stranieri non accompagnati dando *in primis* una definizione di questi, all’articolo 2(f) come: “*i cittadini di paesi terzi o gli apolidi di età inferiore ai diciotto anni che entrano nel territorio degli Stati membri senza essere accompagnati da una persona adulta responsabile per essi in base alla legge o agli usi, finché non ne assuma effettivamente la custodia una persona per essi responsabile, ovvero i minori che sono lasciati senza accompagnamento una volta entrati nel territorio degli Stati membri*”<sup>114</sup>. Un’ulteriore disposizione specifica, rivolta a questa categoria particolare di migranti, è l’articolo 16: questo assicura una garanzia di tutela legale da parte degli Stati membri o, se necessario, di rappresentanza legale da parte di organizzazioni incaricate dell’assistenza e del benessere dei minori. Il secondo punto dell’articolo è volto a sincerarsi che gli Stati, durante il periodo di protezione temporanea, provvedano a collocare i minori non accompagnati presso: membri adulti, o della loro famiglia o presso una famiglia affidataria, o in centri di accoglienza per minori o, infine,

---

<sup>111</sup> Consiglio dell’Unione Europea, “*Direttiva 2001/55/CE del 20 luglio 2001 recante norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e misure per promuovere un equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri nell'accogliere tali persone e sopportarne le conseguenze*,” Gazzetta ufficiale dell’Unione europea L 212, 7 agosto 2001, pp. 12–23. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32001L0055>.

<sup>112</sup> Commissione Europea, “*Protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati*”, EUR-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/temporary-protection-if-there-is-a-mass-influx-of-displaced-people.html>.

<sup>113</sup> *Ibidem*

<sup>114</sup> Consiglio dell’Unione Europea, *Direttiva 2001/55/CE del 20 luglio 2001*, art. 2(f).

in altre strutture appropriate. Altrimenti, un’altra opzione contemplata è l’ospitalità presso la persona che si è presa cura del minore durante il viaggio o la fuga. Questa direttiva è l’unica tra gli strumenti di prima generazione ad essere ancora in vigore. Tuttavia, la sua attivazione avviene raramente, come nel caso del grande flusso di migranti provenienti dall’Ucraina nel 2022.

Il secondo strumento di questo gruppo è costituito dalla Direttiva 2003/9/CE<sup>115</sup> che, stabilendo condizioni minime di accoglienza per i richiedenti asilo<sup>116</sup>, è volta a garantire una parità di qualità della vita in tutti gli Stati membri dell’Unione al fine di limitare gli spostamenti dovuti alla ricerca di condizioni di vita più favorevoli in uno Stato piuttosto che in un altro<sup>117</sup>. Vale la pena ricordare che, secondo quanto sancito dal Regolamento “Dublino III”, il richiedente asilo è colui che ha presentato domanda di protezione internazionale ed è in attesa di ricevere una risposta definitiva<sup>118</sup>. Tale direttiva contiene molteplici articoli specifici riguardanti i minori stranieri non accompagnati, a partire dall’articolo 2(h) che ne da una definizione<sup>119</sup>. L’articolo 10 tratta invece il tema della scolarizzazione, responsabilizzando gli Stati per ciò che concerne la garanzia d’accesso all’istruzione. I minori richiedenti asilo, entro tre mesi dalla presentazione della loro domanda, devono avere le stesse possibilità di istruirsi degli studenti dello Stato ospitante. Successivamente, nell’articolo 18 viene richiamato il principio del superiore interesse del minore e si sottolinea l’importanza di tenere conto del benessere del minore come priorità in tutte le decisioni che lo riguardano. Infine, l’articolo 19 stabilisce misure specifiche che gli Stati devono adottare nel momento dell’accoglienza dei MSNA. In

---

<sup>115</sup> Consiglio dell’Unione Europea, *Direttiva 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all’accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri*, Gazzetta ufficiale dell’Unione europea L 31 (6 febbraio 2003): 18–25. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex:32003L0009>.

<sup>116</sup> Il richiedente asilo è colui che ha presentato domanda di protezione internazionale ed è in attesa di ricevere una risposta definitiva. (Regolamento (UE) n. 604/2013 (Dublino III), articolo 2, lettera C)

<sup>117</sup> Melting Pot Europa, *“Direttiva 2003/9/CE del Consiglio Europeo del 27 gennaio 2003: norme minime relative all’accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri”*, pubblicato il 27 gennaio 2003. Consultato il 17 aprile 2025. <https://www.meltingpot.org/2003/01/direttiva-2003-9-ce-del-consiglio-europeo-del-27-gennaio-2003/>.

<sup>118</sup> Regolamento (UE) n. 604/2013, art. 2, lett. c).

<sup>119</sup> Direttiva 2003/9/CE, art. 2: “h) “minore non accompagnato”: persone d’età inferiore ai diciotto anni che entrino nel territorio degli Stati membri senza essere accompagnate da un adulto che ne sia responsabile per legge o in base agli usi, fino a quando non siano effettivamente affidate ad un tale adulto; il termine include i minori che vengono abbandonati dopo essere entrati nel territorio degli Stati membri; ...:”

primo luogo, gli Stati devono assicurarsi “quanto prima” che i soggetti siano rappresentati da un tutore legale o da un’organizzazione competente. Inoltre, è sottolineata l’importanza dello svolgimento di una periodica verifica da parte delle autorità volta all’accertamento che i minori godano della dovuta rappresentanza legale. Per quanto riguarda l’accoglienza, sempre l’articolo 19, prevede che vengano individuate soluzioni compatibili con l’età e il grado di vulnerabilità del soggetto. Anche in questo caso, come nella direttiva sulla protezione temporale, vengono nominati i familiari adulti, le famiglie affidatarie o centri di accoglienza specializzati. Inoltre, viene specificato che, coloro che hanno compiuto il sedicesimo anno di età, possono essere affidati a centri di accoglienza per adulti, sempre considerando il rispetto dell’interesse supremo del minore. Per garantire una maggiore stabilità e ridurre la traumaticità dell’esperienza, gli Stati dovrebbero fare attenzione alla coabitazione tra fratelli e a ridurre al minimo gli spostamenti da un centro all’altro. Il quarto e ultimo punto dell’articolo 19, stabilisce l’obbligo per i professionisti che entrano in contatto con questa specifica categoria di migranti, di avere una formazione specifica e il rispetto alla riservatezza per le informazioni personali di cui vengono a conoscenza durante la loro attività.

La terza norma volta alla protezione dei MSNA all’interno del Sistema europeo comune di asilo è la Direttiva 2004/83/CE<sup>120</sup> sul riconoscimento dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria. Questa stabilisce regole comuni sull’attribuzione di queste forme di protezione a cittadini Terzi o apolidi che arrivano all’interno dell’area dell’Unione, con il fine di armonizzare le regole di integrazione tra essi. Prima di esporre quelle che sono le disposizioni relative alla tutela dei minori, è opportuno specificare il significato di protezione sussidiaria: è una forma di protezione internazionale riservata a coloro che non hanno ottenuto il riconoscimento dello status di rifugiato ma hanno diritto a godere ugualmente di una forma di protezione in quanto sono soggetti impossibilitati a tornare nel proprio paese di origine perché dovrebbero far fronte a rischi di natura grave

---

<sup>120</sup> Consiglio dell’Unione Europea, *Direttiva 2004/83/CE del 29 aprile 2004, recante norme minime sull’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta*, Gazzetta ufficiale dell’Unione europea L 304 (30 settembre 2004): 12–23. Consultato il 14 aprile 2025. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:it:HTML>.

o violazione dei diritti fondamentali<sup>121</sup>. La Direttiva riafferma le regole generali già delineate nelle precedenti in materia di accoglienza mentre un'attenzione particolare alla protezione dei minori non accompagnati viene riservata negli articoli 20 e 30: il primo sottolinea ancora una volta l'importanza del rispetto del prevalente interesse del minore come principale considerazione a cui gli Stati membri devono far fronte nell'attuazione delle disposizioni della direttiva stessa, il secondo, invece, fornisce agli Stati membri le misure necessarie da adottare nei confronti di questi soggetti una volta che hanno ottenuto lo status di rifugiato o la protezione sussidiaria. Tale articolo si occupa anche di disciplinare la rappresentanza legale, le modalità di accoglienza in strutture adeguate, la ricerca dei familiari e la necessità che il personale coinvolto abbia una formazione specifica.

Infine, come ultimo strumento da analizzare nel quadro del “primo gruppo” vi è la Direttiva 2005/85/CE<sup>122</sup> sulle procedure per la domanda di asilo. In questo contesto, è importante chiarire che la domanda di asilo coincide, nel diritto europeo, con la domanda di protezione internazionale, così come definito all’articolo 2(b) della Direttiva stessa (*«domanda» o «domanda di asilo»: la domanda presentata da un cittadino di un paese terzo o da un apolide che si può equiparare a una domanda di protezione internazionale ad uno Stato membro a norma della convenzione di Ginevra. Tutte le domande di protezione internazionale sono considerate domande di asilo, salvo che la persona interessata richieda esplicitamente un altro tipo di protezione, che possa essere richiesta con domanda separata*<sup>123</sup>). La procedura segue criteri comuni per tutti i richiedenti, tuttavia, sono state introdotte delle disposizioni specifiche alla gestione delle domande di asilo dei minori stranieri non accompagnati. Poiché questa direttiva è stata successivamente abrogata dalla 2013/32/UE che ha stabilito un quadro più recente e dettagliato, l’analisi delle disposizioni generali sarà trattata in parallelo con la Direttiva 2013/32. In questa sezione ci concentreremo solamente sulle disposizioni specifiche per

---

<sup>121</sup> RETESAI, "Protezione sussidiaria". Consultato il 17 aprile 2025. <https://www.retesai.it/attivita-e-servizi/protezione-sussidiaria/>.

<sup>122</sup> Consiglio dell’Unione Europea, *Direttiva 2005/85/CE del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*, Gazzetta ufficiale dell’Unione europea L 326 (13 dicembre 2005): 13–34. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex:32005L0085>.

<sup>123</sup> Direttiva 2005/85/CE, art. 2, lett. b.

i MSNA nella Direttiva 2005/85/CE. Queste vengono presentate all'articolo 17 della "prima" direttiva che sancisce il dovere degli Stati di individuare tempestivamente un rappresentante che assista il minore durante tutte le procedure dell'esame della domanda. Tale rappresentante ha il compito di informare il richiedente sul significato e sulle conseguenze del colloquio individuale<sup>124</sup> e, se necessario, deve essere d'aiuto nella preparazione a questo. Inoltre, il rappresentante può partecipare attivamente allo svolgimento di tale colloquio ponendo domande o esponendo osservazioni. Vi sono alcune eccezioni per le quali lo Stato membro può astenersi dall'individuazione di un rappresentante legale per il minore, come nel caso in cui il soggetto sia prossimo alla maggiore età, sposato, dispone gratuitamente di un avvocato autorizzato o se, seppur avendo un'età inferiore ai sedici anni, sia considerato in grado di occuparsi della sua domanda senza un rappresentante. Il punto 5 dell'articolo 17, riguarda la fase di accertamento dell'età, sancisce che gli Stati possono sottoporre il minore non accompagnato a visite mediche per la definizione precisa dell'età anagrafica. Queste visite potranno essere svolte solamente nel caso in cui il minore, o chi ne fa le veci, esprima il proprio consenso. La mancanza di questo, di per sé, non può costituire un motivo di respingimento della domanda di asilo.

Sempre durante questa "prima fase" è stato adottato un ulteriore strumento particolarmente rilevante per il tema trattato finora, la Direttiva 2003/86/CE<sup>125</sup>, relativa al riconciliamento familiare. Oggigiorno questo diritto fondamentale è riconosciuto formalmente e sancito dall'articolo 7 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea ma non è stato sempre così in quanto inizialmente veniva riconosciuto solamente come un principio generale di fonte non scritta<sup>126</sup>. Tale norma era nata per favorire il riconciliamento familiare dei migranti economici, perciò, si rivolge principalmente agli adulti, riconoscendo ad essi il diritto in questione nei confronti dei figli minori, ma non viceversa. I minori stranieri non accompagnati rappresentano un'eccezione, trattandosi di

---

<sup>124</sup> Colloquio formale del richiedente asilo nel quale è tenuto a spiegare i motivi della fuga, le persecuzioni o minacce subite, la sua situazione personale e familiare, e tutte le ragioni per cui chiede protezione.

<sup>125</sup> Consiglio dell'Unione Europea, *Direttiva 2003/86/CE del 22 settembre 2003, relativa al diritto al riconciliamento familiare*, Gazzetta ufficiale dell'Unione europea L 251 (3 ottobre 2003): 12–18.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A32003L0086>.

<sup>126</sup> Romito, "Minori stranieri non accompagnati: vulnerabilità e tutela giuridica."

una categoria di soggetti particolarmente vulnerabili, sono considerati dalla direttiva come dei diretti beneficiari di tale diritto<sup>127</sup>. L'articolo 3 della direttiva specifica che questa sia applicabile se il migrante è titolare di permesso di soggiorno rilasciato da uno Stato membro per un periodo di almeno un anno e, se sussiste la possibilità fondata che questo ottenga il diritto di soggiornare in modo stabile. In tal caso, un familiare, anche appartenente ad uno Stato terzo, potrebbe beneficiare delle disposizioni a favore del ricongiungimento. Sono tuttavia escluse dal campo di applicazione della direttiva alcune categorie di persone: coloro che hanno presentato domanda di riconoscimento dello status di rifugiato e sono in attesa di una decisione definitiva, i titolari o richiedenti di protezione temporanea e, infine, coloro che beneficiano o richiedono forme sussidiarie di protezione in base al diritto internazionale o nazionale. La direttiva non si applica ai familiari dei cittadini dell'Unione. L'articolo 4 specifica chi sono i familiari del migrante che possono beneficiare del ricongiungimento, tra cui: il coniuge del soggiornante e i figli minorenni, compresi quelli adottati, purché non coniugati e sotto l'età legale della maggiore età nello Stato membro interessato. In aggiunta, agli Stati è concessa l'autorizzazione all'ingresso agli ascendenti diretti di primo grado del soggiornante o del suo coniuge, se a carico di questi ultimi, o ai figli adulti non coniugati del soggiornante o del suo coniuge, nel caso in cui ci siano motivazioni di salute valide per cui si possa creare tale necessità.

### 2.3.2 La “seconda generazione” di norme nel Sistema europeo comune di asilo

Le direttive della “prima generazione” non si sono dimostrate efficienti al raggiungimento degli obiettivi per i quali sono nate. La principale motivazione può essere ricercata nell’incapacità degli Stati di armonizzarsi nell’attuazione nazionale di queste. Tale mancanza è stata sottolineata dalla Commissione, nel 2007, nella relazione al Parlamento e al Consiglio sull’applicazione della Direttiva 2003/9/CE<sup>128</sup>, la “prima

---

<sup>127</sup> Ibidem

<sup>128</sup> Commissione delle Comunità Europee, *Relazione al Consiglio e al Parlamento europeo sull'applicazione della direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri*, COM(2007) 745 definitivo, Bruxelles, 26 novembre 2007. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0745:FIN:IT:PDF>.

accoglienza”. All’interno di tale relazione vengono messe in luce alcune criticità, tra cui la difficoltà per gli Stati a rispettare le tempistiche previste nelle diverse fasi dell’*iter*. Per esempio, Spagna e Paesi Bassi sono stati segnalati per la mancata attuazione della direttiva nella fase di ricevibilità della domanda, invece, Grecia, Regno Unito e Cipro l’avevano limitata solamente a coloro che già possedevano una carta di identità particolare. Altri, come Austria, Francia e Spagna, avevano limitato l’applicazione della direttiva solamente alla fase di determinazione dello Stato competente secondo il Regolamento di Dublino. Tuttavia, il problema maggiore risiede nel fatto che alcune nazioni, Regno Unito, Belgio, Italia, Paesi Bassi, Polonia, Lussemburgo e Cipro, non hanno applicato la direttiva in tutti i luoghi di accoglienza, escludendo i centri di permanenza temporanea. La Commissione, nel tentativo di migliorare l’armonizzazione tra gli Stati europei, ha tentato nel 2008 di riformare il sistema attraverso una proposta di rifusione, accantonata però fino al 2011, quando venne proposta una nuova modifica approvata successivamente nel 2013<sup>129</sup>.

La prima direttiva della “seconda generazione” è la 2011/95/UE<sup>130</sup>, la cosiddetta “qualifiche”, volta ad abrogare la Direttiva 2004/83/CE sul riconoscimento dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria. Questa ribadisce i principi della norma precedente, fornendo degli elementi di novità favorevoli ad una maggiore armonizzazione delle norme di attribuzione dello status di protezione internazionale per i cittadini terzi o apolidi. Ad essere riformati risultano: le disposizioni generali, la fase di valutazione della domanda e il contenuto della protezione. Per quanto riguarda le prime, innanzitutto non si parla più di “norme minime” ma di “norme”, ovvero standard minimi vincolanti per tutti gli Stati membri (art. 1). In aggiunta, viene ampliato il concetto di “familiare” anche al padre, la madre o altro adulto responsabile del beneficiario di protezione internazionale minore non coniugato (art. 2(j)), consentendo un ricongiungimento familiare più ampio

---

<sup>129</sup> Asilo in Europa, *“Analisi articolo per articolo della nuova Direttiva Accoglienza (Direttiva 2013/33/UE) – La scheda di Asilo in Europa,”* pubblicato il 14 dicembre 2015. Consultato il 17 aprile 2025. <https://www.asiloineuropa.it/2015/12/14/analisi-articolo-per-articolo-della-nuova-direttiva-accoglienza-direttiva-201333ue-la-scheda-di-asilo-in-europa/>.

<sup>130</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell’Unione Europea, *Direttiva 2011/95/UE del 13 dicembre 2011, recante norme sull’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta*, Gazzetta ufficiale dell’Unione europea L 337 (20 dicembre 2011): 9–26. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095>.

rinforzando la tutela dei minori stranieri non accompagnati. Per quanto riguarda la valutazione della domanda, la direttiva chiarisce che la lista dei soggetti che possono offrire protezione è esaustiva: se non è lo Stato, possono essere solo organizzazioni e attori internazionali che controllano parte del territorio e abbiano volontà e capacità effettiva di proteggere (art. 7). Quanto alla protezione, questa deve essere “effettiva” e non temporanea. In riferimento alla protezione interna nel paese d’origine, si precisa che questa debba essere realmente accessibile, sicura, e documentata tramite fonti attendibili (ad esempio UNHCR). Acquisisce rilevanza la questione dell’identità di genere nella determinazione dei gruppi sociali e nell’individuazione delle caratteristiche dei vari gruppi (art. 10). Inoltre, in linea con la Convenzione di Ginevra del 1951<sup>131</sup>, si introduce un’eccezione alla cessazione dello status: il rifugiato o beneficiario di protezione sussidiaria può mantenere lo status se teme persecuzioni connesse a precedenti traumi (art. 11 e 16). Ciò è particolarmente rilevante per i minori stranieri non accompagnati che avendo vissuto un’esperienza traumatica in un’età particolarmente delicata potrebbero non essere psicologicamente pronti al ritorno al Paese d’origine. Per quanto riguarda il contenuto della protezione, la maggiore novità è l’avvicinamento tra lo status di rifugiato e quello di protezione sussidiaria, eliminando molte delle distinzioni normative che penalizzavano i secondi. Questa equiparazione tra gli status è di fondamentale importanza per i minori in quanto è rilevante anche a livello di uguale accesso all’istruzione, alla sanità e all’integrazione.<sup>132</sup>

A subire le modifiche del pacchetto di riforme è anche la Direttiva 2003/9/CE, la nuova norma “accoglienza” 2013/33/UE<sup>133</sup> mira ad armonizzare le condizioni di accoglienza in tutta l’Unione. Anche in questa disposizione, come in quella precedentemente analizzata, si parla di “norme” e non più di “norme minime”, in conformità con l’obiettivo solidaristico dell’articolo 78 del TFUE<sup>134</sup>, ed è ampliato il

---

<sup>131</sup> art. 1 lett. C (5)

<sup>132</sup> Asilo in Europa, *“Direttiva Qualifiche – SCHEDA,”* pubblicato il 24 maggio 2011. Consultato il 18 aprile 2025. <https://www.asiloineuropa.it/2011/05/24/direttiva-qualifiche-scheda/>.

<sup>133</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell’Unione Europea, *Direttiva 2013/33/UE del 26 giugno 2013, recante norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale*, Gazzetta ufficiale dell’Unione europea L 180 (29 giugno 2013): 96–116. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:32013L0033>.

<sup>134</sup> all’articolo 78, paragrafo 2, lettera f), stabilisce che l’Unione nello sviluppare una politica comune in materia di asilo, di protezione sussidiaria e di protezione temporanea, volta a offrire uno status appropriato a qualsiasi cittadino di un paese terzo che necessita di protezione internazionale e a garantire

concetto di “familiare”, includendo anche genitori o adulti responsabili per il minore non accompagnato. L’articolo 21 stabilisce quali sono le categorie dei richiedenti con esigenze di accoglienza particolari, tra cui: i “MSNA” e le vittime di tratta, di tortura e di violenze. In aggiunta, vi è un’amplificazione dell’ambito di applicazione, l’accoglienza è garantita fin dalla manifestazione della volontà di richiedere protezione, in frontiera, in stato di detenzione o anche durante le procedure di Dublino. Viene imposta una regolamentazione più stringente per quanto riguarda il trattenimento negli articoli 8, 9, 10 e 11, prevedendo nuove garanzie per i MSNA che possono essere sottoposti a misure restrittive solo in circostanze eccezionali, *“come ultima risorsa e dopo aver accertato che misure alternative meno coercitive non possono essere applicate in maniera efficace.”* (art. 11(2)). Nella prassi, tuttavia, la maggior parte degli Stati membri continua a ricorrere alla detenzione nei casi in cui sia previsto il rimpatrio del minore nel Paese d’origine, nonostante le disposizioni previste dalla presente direttiva<sup>135</sup>. L’articolo 24, dedicato alla tutela dei minori stranieri non accompagnati, rafforza il ruolo del tutore del migrante che deve assistere e rappresentare il minore, sempre nel rispetto dell’interesse superiore, impostando degli standard specifici di alloggio con l’obiettivo principale di collocarli in ambienti familiari e introducendo l’obbligo di favorire il ricongiungimento familiare.<sup>136</sup>

In conclusione, la nuova Direttiva “procedure” 2013/32/UE<sup>137</sup> è la disposizione del pacchetto di “seconda generazione” che abroga la 2005/85/CE, strumento che stabilisce criteri comuni a livello europeo per valutare le domande di protezione internazionale presentate nei diversi Stati membri. La domanda di asilo, come nella precedente direttiva, coincide con la domanda di protezione internazionale ma questa

---

il rispetto del principio di non respingimento, adotti norme concernenti le condizioni di accoglienza dei richiedenti asilo o protezione sussidiaria.

<sup>135</sup> European Migration Network, *Policies, Practices and Data on Unaccompanied Minors in the EU Member States and Norway*, Synthesis Report, maggio 2015, 39. Consultato il 18 aprile 2025. [https://emn.ie/files/p\\_201506051157082015\\_PoliciesPracticesDataUAM\\_synthesis\\_final.pdf](https://emn.ie/files/p_201506051157082015_PoliciesPracticesDataUAM_synthesis_final.pdf).

<sup>136</sup> Asilo in Europa, *“Analisi articolo per articolo della nuova Direttiva Accoglienza (Direttiva 2013/33/UE) – La scheda di Asilo in Europa,”* pubblicato il 14 dicembre 2015. Consultato il 18 aprile 2025. <https://www.asiloineuropa.it/2015/12/14/analisi-articolo-per-articolo-della-nuova-direttiva-accoglienza-direttiva-20133ue-la-scheda-di-asilo-in-europa/>.

<sup>137</sup> Parlamento europeo e Consiglio dell’Unione Europea, *Direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013, relativa a procedure comuni per la concessione e la revoca della protezione internazionale*, Gazzetta ufficiale dell’Unione europea L 180 (29 giugno 2013): 60–95. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032>.

volta può condurre a due forme di tutela: il riconoscimento dello status di rifugiato<sup>138</sup>, secondo la Convenzione di Ginevra del 1951, o la protezione sussidiaria<sup>139</sup>, prevista per chi rischia di subire un danno grave tornando nel proprio Paese d'origine, non menzionata dalla direttiva precedente<sup>140</sup>. La nuova normativa prevede ulteriori innovazioni a favore delle categorie vulnerabili, quali i minori non accompagnati, le vittime di torture e chi ha subito gravi traumi. Prima di approfondire tali garanzie, è opportuno precisare brevemente quelle che sono le modalità attraverso cui si può presentare la domanda di protezione internazionale ai sensi della normativa in vigore. Qualsiasi cittadino di un Paese terzo o apolide interessato all'ottenimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria può presentare la richiesta in maniera orale o in forma scritta presso le autorità competenti<sup>141</sup> dello Stato membro. L'articolo 12 prevede determinate garanzie per i richiedenti, gli Stati membri hanno l'obbligo di assicurarsi che questi vengano informati in maniera tempestiva e in una lingua comprensibile riguardo le modalità procedurali, i loro diritti e obblighi durante il procedimento, compreso il diritto all'assistenza legale gratuita e l'assistenza di un interprete nei colloqui con le autorità competenti. La fase del colloquio viene disciplinata negli articoli dal 14 al 17 che prevedono che questo venga svolto dal personale competente, in un ambiente riservato e in cui sia protetta la libertà di espressione. Tali articoli regolano il contenuto del colloquio e disciplinano la sua verbalizzazione e registrazione. Ai sensi dell'articolo 31 la decisione va presa non oltre i sei mesi dalla presentazione della domanda, solo per i casi più complessi è prevista una proroga di ventuno mesi. Infine, secondo l'articolo 46 i richiedenti hanno diritto ad un ricorso effettivo in caso di decisione negativa.

Dopo aver illustrato quali sono le norme generali per accedere alla procedura di asilo, è necessario concentrarsi sulle categorie vulnerabili che secondo tale direttiva godono di uno status speciale. In particolar modo per quanto riguarda la tutela dei minori stranieri non accompagnati, si evidenzia già nel punto 33 del Preambolo l'importanza di

<sup>138</sup> «*status di rifugiato*»: il riconoscimento, da parte di uno Stato membro, di un cittadino di un paese terzo o di un apolide quale rifugiato;» (Direttiva 2013/32/UE, art. 2, lett. j.)

<sup>139</sup> «*status di protezione sussidiaria*»: il riconoscimento, da parte di uno Stato membro, di un cittadino di un paese terzo o di un apolide quale persona avente titolo alla protezione sussidiaria;» (Direttiva 2013/32/UE, art. 2, lett. k.)

<sup>140</sup> European Migration Network, *Definizione di richiedente asilo*. Consultato il 14 maggio 2025.

<https://www.emnitalyncp.it/definizione/richiedente-asiolo/#:~:text=Definizione,norme%20giuridiche%20internazionali%20e%20nazionali>.

<sup>141</sup> «*la polizia, le guardie di frontiera, le autorità competenti per l'immigrazione e il personale dei centri di trattenimento*» (Direttiva 2013/32/UE, art. 6(1))

proteggere questa categoria, sottolineando nuovamente il principio del superiore interesse del minore. Secondo quanto previsto dall'articolo 7 comma 3, gli Stati devono permettere ai minori di poter presentare la domanda di protezione internazionale per proprio conto nel caso in cui abbiano la capacità di agire in giudizio, oppure tramite i genitori o altro familiare adulto. Dedicato completamente a specificare quelle che sono le nuove garanzie per i MSNA è l'articolo 25. Questo specifica che gli Stati devono rispettare le disposizioni generali sulle procedure di asilo ma con alcune eccezioni alla materia disciplinata dagli articoli dal 14 a 17. Il comma 1 prevede che venga nominato un rappresentante legale che ha il compito di informare il minore e prepararlo in maniera adeguata al colloquio, il quale deve essere svolto da autorità competenti. Sempre all'articolo 25, punto 5, vengono fornite disposizioni riguardanti le modalità di accertamento dell'età. Nel caso in cui sussistano dei dubbi sulla minore età del richiedente, gli Stati membri possono effettuare visite mediche specifiche. Queste devono essere svolte da professionisti qualificati nel rispetto della dignità del minore ed è necessario il consenso del minore o del suo rappresentante.<sup>142</sup>

Un ulteriore strumento volto al rafforzamento della tutela dei minori stranieri non accompagnati adottato dall'Unione Europea è il “Piano d'Azione 2010-2014”<sup>143</sup>. Tale piano si pone come obiettivo principale la prevenzione delle cause alla base della migrazione e il contrasto della tratta dei minori. Al suo interno si specifica come il processo debba iniziare nel miglioramento della protezione direttamente nei Paesi terzi, affrontando le principali cause che portano ad un aumento del fenomeno migratorio, come povertà, conflitti e violazioni dei diritti umani fondamentali<sup>144</sup>. Si suggerisce, inoltre, di aumentare il supporto durante la fase di accoglienza, cercando di garantire condizioni di vita dignitose. Per raggiungere questi obiettivi, ci deve essere un impegno da parte di tutti

---

<sup>142</sup> Asilo in Europa, *"Analisi articolo per articolo della nuova Direttiva Procedure (Direttiva 2013/32/UE) – La scheda di Asilo in Europa,"* pubblicato il 3 agosto 2015. Consultato il 18 aprile 2025.

<https://www.asiloineuropa.it/2015/08/03/analisi-articolo-per-articolo-della-nuova-direttiva-procedure-direttiva-2013/32/ue-la-scheda-di-asilo-in-europa/>.

<sup>143</sup> Commissione Europea, *Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010-2014)*, COM(2010) 213 definitivo, Bruxelles, 6 maggio 2010. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:it:PDF>.

<sup>144</sup> Commissione Europea, *Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010–2014)*, sintesi. <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/action-plan-on-unaccompanied-minors-2010-14.html>.

gli Stati membri, dei Paesi terzi e della società civile, come sottolineato nella Conclusione del documento.

#### 2.4. Il ruolo della Corte di Giustizia dell'Unione Europea nella protezione dei minori stranieri non accompagnati: la sentenza MA, BT, DA (C-648/11)

I principi fondamentali del diritto internazionale ed europeo alla base della tutela dei minori stranieri non accompagnati, così come le misure preventive della “prima e seconda generazione” delineati finora, non sono rimasti confinati prettamente alla dimensione teorica. La loro concretezza si è infatti verificata nell'applicazione di questi da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea. Tale Corte è l'organo giurisdizionale dell'Unione Europea, con sede in Lussemburgo, il cui compito è di garantire il rispetto del diritto comunitario nell'interpretazione e nell'applicazione dei trattati fondativi dell'Unione europea<sup>145</sup>. La Corte ha sottolineato la rilevanza di questi principi, utilizzandoli come criteri per prendere le proprie decisioni. Un esempio emblematico è la sentenza C-648/11, MA, BT, DA. Tale sentenza, emessa il 6 giugno del 2013 dalla IV sezione della Corte, risulta fondamentale per il diritto dell'Unione in materia di asilo per i minori non accompagnati, in particolar modo per quanto riguarda la gestione delle analisi delle domande di asilo nel contesto del Sistema di Dublino. La sua importanza risiede nel fatto che ha stabilito con chiarezza quale sia lo Stato responsabile per l'esame della domanda di asilo in casi particolari quali sono quelli concernenti i minori non accompagnati. La causa nasce da una domanda di pronuncia pregiudiziale<sup>146</sup> presentata da un giudice del Regno Unito, sull'interpretazione del regolamento del Consiglio N. 343/2003, in particolar modo dell'articolo 6, paragrafo 2<sup>147</sup>. Tale articolo,

---

<sup>145</sup> Ugo Villani, *Istituzioni di diritto dell'Unione europea*, 6<sup>a</sup> ed. (Bari: Cacucci, 2020), 207.

<sup>146</sup> Una procedura utilizzata nei casi in cui l'interpretazione o la validità di una normativa dell'Unione europea viene messa in discussione nonché quando una decisione è necessaria affinché un giudice nazionale si pronunci ovvero quando non sia possibile un ricorso giurisdizionale di diritto interno.

<sup>147</sup> Asilo in Europa, “Regolamento Dublino: nel caso di domande di asilo presentate in più di uno Stato da un minore non accompagnato, è competente per l'esame lo Stato nel quale il minore si trova dopo avervi presentato una domanda”, 14 giugno 2013. Consultato il 23 Aprile 2025.

<https://www.asiloineuropa.it/2013/06/14/regolamento-dublino-nel-caso-di-domande-di-asiolo-presentate-in-piu-di-uno-stato-da-un-minore-non-accompagnato-e-competente-per-lesame-lo-stato-nel-quale-il-minore-si-trova-dopo-avervi-presentato-una/>.

del regolamento cosiddetto “Dublino II”, è volto a stabilire quale sia lo Stato membro competente per l'esame della domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo, sancisce che: “*Se il richiedente asilo è un minore non accompagnato, è competente per l'esame della domanda di asilo lo Stato membro nel quale si trova legalmente un suo familiare, purché ciò sia nel miglior interesse del minore.*

*In mancanza di un familiare, è competente per l'esame della domanda lo Stato membro in cui il minore ha presentato la domanda d'asilo*”<sup>148</sup>.

Il caso trae la sua origine dall'unione di tre cause: quella di MA, quella di BT e quella di DA. MA è una cittadina eritrea minorenne, arrivata nel Regno Unito nel 2008, anno in cui vi ha presentato la domanda d'asilo. Le autorità britanniche, che avevano rilevato una precedente richiesta anche in Italia, hanno chiesto alle autorità italiane di prenderla in carico, conformemente alle disposizioni pertinenti del regolamento n. 343/2003. Queste avevano accettato tale richiesta, ma il trasferimento verso l'Italia non venne mai eseguito, in quanto MA aveva presentato ricorso contro la decisione delle autorità competenti, dinanzi alla sezione amministrativa della *Queen's Bench Division* della *High Court of Justice* (England & Wales). Nel 2010, il Regno Unito decise di esaminare direttamente la sua domanda, concedendole lo status di rifugiato<sup>149</sup>. Nonostante l'invito del Ministro dell'Interno britannico (Secretary of State for the Home Department) a ritirare il ricorso, MA si rifiutò di farlo. Il secondo caso riguarda BT ed è molto simile a quello appena analizzato. Anche lei, eritrea e minorenne, giunta nel Regno Unito nel 2009 vi presentò domanda d'asilo. Avendo precedentemente inoltrato la stessa richiesta in Italia, le autorità britanniche disposerò il suo trasferimento, che venne accettato. Tuttavia, dopo aver presentato ricorso davanti la *High Court*, BT riuscì a tornare nel Regno Unito dove, come nel caso di MA, le autorità decisero di valutare direttamente la sua domanda, riconoscendole infine lo status di rifugiato. BT, analogamente a MA, non

---

<sup>148</sup> Unione Europea, *Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio del 18 febbraio 2003 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo*, GU L 50 del 25.2.2003, p. 1–10, art. 6, versione consolidata al 4 dicembre 2008.

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003R0343:20081204:IT:PDF>.

<sup>149</sup> Corte di Giustizia dell'Unione Europea, *Sentenza del 6 giugno 2013, MA e a. contro Secretary of State for the Home Department, C-648/11, ECLI:EU:C:2013:367*.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0648>.

accettò di ritirare il ricorso<sup>150</sup>. Infine, DA, è un cittadino iracheno minorenne che nel 2009, dopo aver presentato una domanda nei Paesi Bassi, richiese asilo anche nel Regno Unito. Le autorità britanniche disposero il suo trasferimento in Olanda, ma DA ricorse con successo. Anche per lui, alla fine, il Regno Unito si assunse la responsabilità di valutare la domanda<sup>151</sup>.

Le tre cause sono state riunite affinché la *High Court* prendesse una decisione in merito. Alla luce dell'articolo 6 del Regolamento di Dublino, secondo il quale un minore non accompagnato deve essere rinviaiato verso lo Stato membro in cui ha presentato la sua prima domanda di asilo, la Corte<sup>152</sup> ha rigettato i ricorsi, in quanto nessuno dei tre migranti aveva familiari legalmente risiedenti in Stati membri dell'Unione<sup>153</sup>. Di conseguenza, i tre minori hanno presentato un nuovo ricorso di fronte alla *Court of Appeal* che però, ha sospeso il giudizio fino ad una pronuncia della Corte di Giustizia dell'Unione Europea riguardante l'interpretazione dell'articolo 6 del regolamento n. 343/2003, vista l'ambiguità della sua formulazione<sup>154</sup>. La Corte si è espressa chiaramente a riguardo affermando che, in assenza di familiari legalmente presenti in uno Stato membro, è competente ad esaminare la domanda d'asilo del minore non accompagnato lo Stato membro in cui egli si trova dopo avervi presentato la domanda, anche se tale domanda non è la prima presentata. Ciò viene espresso al punto 67 della sentenza: “*L'articolo 6, secondo comma, del regolamento (CE) n. 343/2003 [...] deve essere interpretato nel senso che, in circostanze come quelle del procedimento principale, nelle quali un minore non accompagnato, sprovvisto di familiari [...] ha presentato domande di asilo in più di uno Stato membro, designa come Stato membro competente quello nel quale si trova il minore dopo avervi presentato una domanda di asilo.*”<sup>155</sup> Per arrivare a questa decisione, la Corte, al punto 50, ha ricordato che l'interpretazione delle norme europee deve basarsi non solo sul testo, ma anche sul contesto normativo. Parlando del Regolamento di Dublino II, che rappresenta il contesto normativo di riferimento, viene evidenziato come

---

<sup>150</sup> *Ibidem*

<sup>151</sup> *Ibidem*

<sup>152</sup> decisione del 21 dicembre 2010

<sup>153</sup> Marco Ferrone, “*La protezione internazionale dei minori stranieri non accompagnati nel sistema europeo comune di asilo*,” *Amministrativamente – Rivista di diritto pubblico europeo e comparato*, n. 2 (2022). Consultato il 23 aprile 2025.

<https://amministrativamente.com/index.php/formez/article/view/10055>.

<sup>154</sup> *Ibidem*

<sup>155</sup> CGUE, C-648/11, *MA e a.*, punto 67.

negli articoli 5 e 13 il legislatore ha utilizzato in maniera chiara l'espressione "prima domanda", perciò, se si fosse voluta evitare l'ambiguità, si sarebbe potuta utilizzare lo stesso termine anche nell'articolo 6<sup>156</sup>. Alla base della decisione della Corte vi è il principio guida relativo alla tutela dei minori stranieri non accompagnati: il superiore interesse del minore, richiamato nella sentenza al punto 57. La Corte specifica che l'articolo 6 del regolamento n. 343/2003 non può essere interpretato in contraddizione a tale principio<sup>157</sup>. Inoltre, ai punti 55 e 61 viene riconosciuta la particolarità della situazione dei migranti, in quanto minori e specialmente vulnerabili. Di conseguenza, i minori non dovrebbero essere trasferiti da uno Stato all'altro, ma dovrebbero avere rapido accesso alla procedura d'asilo nello Stato in cui si trovano<sup>158</sup>.

In conclusione, la sentenza *MA, BT, DA* (C-648/11) ha rappresentato un vero e proprio punto di svolta nell'interpretazione del diritto di asilo ed un passaggio altrettanto cruciale nell'affermazione del principio del superiore interesse del minore all'interno del sistema europeo d'asilo. La Corte ha reso concreto e operativo un principio spesso evocato ma non sempre rispettato dandogli applicazione effettiva anche in situazioni complesse come quelle legate alla mobilità dei minori stranieri non accompagnati all'interno dell'Unione Europea.

Questo capitolo ha ricostruito l'evoluzione della tutela giuridica dei minori stranieri non accompagnati dal diritto internazionale all'implementazione di strumenti specifici a livello europeo, mettendo in evidenza il ruolo crescente riconosciuto al principio dell'interesse superiore del minore. In particolare, l'istituzione del Sistema europeo comune di asilo (SECA) ha rappresentato un tentativo concreto di armonizzazione tra gli Stati membri, introducendo standard comuni di accoglienza, protezione e procedure. Tuttavia, sebbene siano stati compiuti importanti passi avanti sul piano normativo, non si può ancora parlare di una protezione uniforme, reale ed efficace in tutti gli Stati membri.

---

<sup>156</sup> Asilo in Europa, "Regolamento Dublino...", 2013.

<sup>157</sup> *Ibidem*

<sup>158</sup> *Ibidem*

## **CAPITOLO 3 – La tutela dei minori stranieri non accompagnati in Italia nel rispetto degli obiettivi europei: dati, evoluzione normativa e giurisprudenza**

### **3.1 Analisi dei report statistici sulla presenza dei minori stranieri non accompagnati in Italia**

La presenza dei minori stranieri non accompagnati in Italia è costantemente monitorata e documentata attraverso report ufficiali pubblicati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, nella banca dati istituita ai sensi dell'art. 4 del D.P.C.M. n. 535/1999, elaborata e pubblicata con cadenza semestrale<sup>159</sup>. Questi strumenti oltre ad aiutare a creare una panoramica reale del fenomeno risultano utili in quanto permettono uno sviluppo della tutela dei MSNA.

Nel presente paragrafo, si svolge un'analisi di questi report articolata in quattro momenti chiave: il periodo pre-crisi migratoria (2013-2014), il momento della crisi (2015), il periodo intermedio (2020) e la situazione dell'anno corrente (2025).

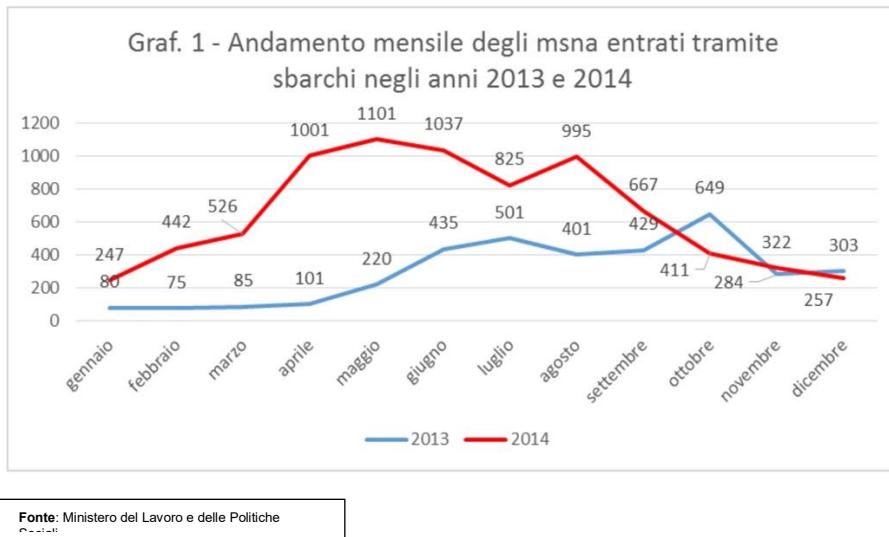
#### **3.1.1 Il periodo pre-crisi (2013-2014)**

Nel corso del biennio 2013–2014 si registra un aumento significativo della presenza di minori stranieri non accompagnati in Italia, con una crescita che sebbene precedente alla “crisi migratoria” del 2015, evidenzia l’incubare di una pressione crescente sul sistema di accoglienza nazionale. Secondo i dati ufficiali del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, al 31 dicembre 2013 risultavano presenti sul territorio italiano 6.319 MSNA. Tale cifra, nel giro di soli nove mesi, è aumentata in modo consistente: al 30 settembre 2014, infatti, si contavano 9mila minori, con un incremento pari al 42,44% rispetto alla fine dell’anno precedente. Il trend ha continuato a crescere

---

<sup>159</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, "Rapporti di approfondimento sulla presenza dei MSNA in Italia," <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/pagine/rapporti-di-approfondimento-sulla-presenza-dei-msna-in-italia>.

anche nei mesi successivi, al 31 dicembre 2014 il numero dei MSNA ha raggiunto quota 10.536, segnando una crescita complessiva del 66,74% in un solo anno<sup>160</sup>.



Da tenere in considerazione sono i MSNA “irreperibili”, ovvero quei minori che scompaiono dopo essere stati identificati ed assegnati ad un centro di accoglienza<sup>161</sup>. Alla fine del 2013, su un totale di 6.319 MSNA censiti, sono ben 2.142 coloro che risultano come irreperibili, cifra pari al 33,9% del totale. Tale fenomeno si è confermato anche nell’anno successivo: al 31 dicembre 2014, i minori irreperibili erano il 35% delle presenze complessive<sup>162</sup>. L’analisi della distribuzione geografica degli arrivi dei MSNA arrivati in Italia durante le operazioni *Mare Nostrum*<sup>163</sup> e *Triton*<sup>164</sup> mostra come le regioni del Sud, in particolar modo la Sicilia che da sola ha accolto il 72% del totale nazionale di MSNA, siano soggette ad una alta concentrazione di minori. A seguirla la Puglia, con 1.004 minori (12,8%), e la Calabria, con 852 (10,9%). In riferimento alle cittadinanze dei minori, i dati del biennio 2013–2014 mostrano un aumento di minori provenienti

<sup>160</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Report di monitoraggio dicembre 2014*, 4, [https://www.lavoro.gov.it/sites/default/files/archivio-doc-pregressi/AreaSociale\\_Immigrazione\\_minori\\_stranieri/Report%20di%20monitoraggio%20dicembre%202014%20%282%29.pdf](https://www.lavoro.gov.it/sites/default/files/archivio-doc-pregressi/AreaSociale_Immigrazione_minori_stranieri/Report%20di%20monitoraggio%20dicembre%202014%20%282%29.pdf).

<sup>161</sup> Fondazione Centesimus Annus Pro Pontifice, *Gruppo Locale Treviso*, 1, <https://www.centesimusannus.org/media/2kj1q1465288992.pdf>.

<sup>162</sup> Ministero del Lavoro, *Report di monitoraggio dicembre 2014*, 4.

<sup>163</sup> Mare Nostrum era un’operazione italiana militare e umanitaria partita il 18 ottobre 2013, successivamente al naufragio di Lampedusa, *Save the Children*.

<sup>164</sup> Triton è un’operazione Europea lanciata il 1° novembre 2013 da Frontex, l’Agenzia europea delle frontiere, *Save the Children*.

dall’Africa subsahariana rispetto agli anni precedenti, segnale di un’intensificazione dei flussi migratori legati a instabilità regionali, conflitti e condizioni economiche critiche. I gambiani passano da 206 a 1.104 (+435,9%), gli eritrei da 275 a 1.303 (+373,8%) e i somali da 475 a 1.097 (+130,9%). Aumenti rilevanti si registrano anche per egiziani (+73,5%) e albanesi (+33,9%)<sup>165</sup>. Un altro aspetto rilevante da analizzare è la distribuzione per genere dei MSNA, i dati del 2013 e del 2014 mostrano una maggioranza maschile. Le minori di sesso femminile rappresentavano solo il 6,2% nel 2013 e il 5,5% nel 2014<sup>166</sup>.

### 3.1.2 Il momento della crisi (2015)

L’anno 2015 rappresenta un momento di svolta nella gestione dei MSNA in Italia a causa del loro picco di presenze nel territorio nazionale. Il 31 dicembre 2015, risultavano censiti 11.921 MSNA, con un incremento pari al 13,1% rispetto al 2014<sup>167</sup>. Tale aumento è strettamente legato alla crisi migratoria nel Mediterraneo centrale che ha spinto anche i minori a dover intraprendere le rotte migratorie verso le coste italiane.

Tabella 1 – Presenze di MSNA al 31 dicembre 2013, 2014 e 2015

PERIODO DI RILEVAZIONE	N° MSNA PRESENTI	INCREMENTO DELLE PRESENZE RISPETTO AL PERIODO PRECEDENTE
31/12/2013	6.319	-
31/12/2014	10.536	4.217 (+66,7%)
31/12/2015	11.921	1.385 (+13,1%)

Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche

Un dato particolarmente allarmante è rappresentato dal numero di minori irreperibili, 6.135 alla fine dell’anno, un valore che rappresenta oltre la metà del totale dei presenti<sup>168</sup>. Nel corso dello stesso anno, inoltre, inizia ad assumere una dimensione più rilevante il fenomeno dei minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo

<sup>165</sup> Ministero del Lavoro, *Report di monitoraggio dicembre 2014*, 7.

<sup>166</sup> *Ivi*, 8

<sup>167</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Report di monitoraggio 31 dicembre 2015*, 3,

<https://www.lavoro.gov.it/notizie/Documents/Report-di-monitoraggio-31-dicembre-2015.pdf>.

<sup>168</sup> *Ibidem*

(MSNARA): sono state presentate 3.959 nuove domande di protezione internazionale da parte di minori non accompagnati. Ciò dimostra una maggior attenzione riguardo la necessità di aprire nuovi canali volti alla tutela dei minori<sup>169</sup>. Nel 2015, la distribuzione dei minori stranieri non accompagnati sul territorio nazionale è aumentata in quasi tutte le Regioni rispetto all'anno precedente. Solo la Sicilia registra un calo in valore assoluto, ma rimane la prima regione per accoglienza. Dopo di questa ci sono Calabria, Puglia, Lazio e Lombardia, si può notare quindi un maggiore equilibrio a livello nazionale nella ripartizione dei MSNA<sup>170</sup>.

Per quanto riguarda l'analisi delle cittadinanze, i dati del 2015 non mostrano dei cambiamenti significativi rispetto al biennio precedente, la maggior parte dei minori proviene da Egitto, Albania, Gambia e Nigeria<sup>171</sup>. Anche nel 2015 si conferma la prevalenza del sesso maschile, che rappresenta il 95,4% dei minori presenti, le femmine sono solamente 550. Dal punto di vista anagrafico, invece, la maggioranza dei minori (81,2%) ha un'età compresa tra i 16 e i 17 anni. Questo dato evidenzia che vi è la necessità di sviluppare delle norme specifiche per i minori che si trovano in questa fascia d'età in quanto la prossimità alla maggiore età crea delle problematiche particolari nella gestione della loro protezione<sup>172</sup>.

### 3.1.3 Il periodo intermedio (2020)

Nel 2020 In Italia si ha un periodo di importante evoluzione normativa in materia di accoglienza dei MSNA. *In primis* il Decreto-Legge del 21 ottobre 2020, n. 130, convertito con modificazioni nella Legge del 18 dicembre 2020, n. 173, apporta nuove misure concernenti la tutela dei minori: viene reintrodotto l'istituto del silenzio-assenso per il rinnovamento del permesso di soggiorno una volta che il minore compie la maggiore età e inoltre, vengono ampliati i casi di conversione dei permessi in permessi

---

<sup>169</sup> *Ivi*, 5

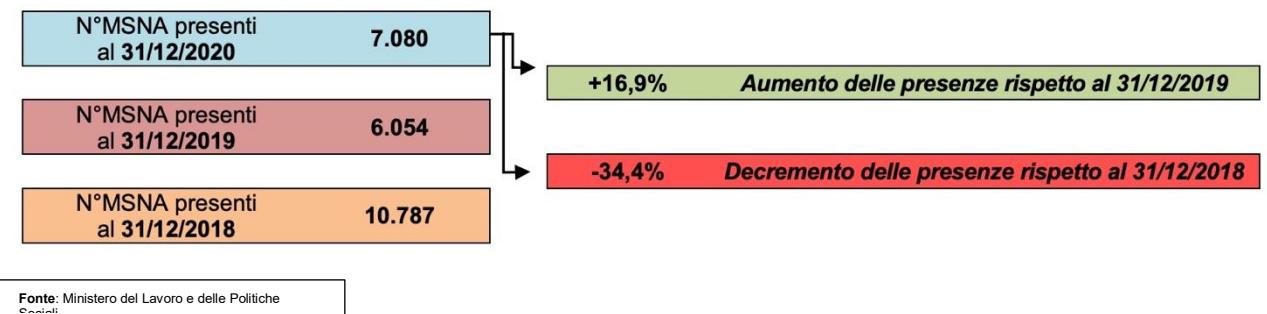
<sup>170</sup> *Ivi*, 4

<sup>171</sup> *Ivi*, 3

<sup>172</sup> *Ivi*, 4

per lavoro<sup>173</sup>. Sebbene tali riforme conferiscano maggiore stabilità al quadro normativo nazionale, le criticità non sono totalmente assenti. Dal Report di Monitoraggio che mostra i dati al 31 dicembre 2020, risultano presenti in Italia 7.080 minori stranieri non accompagnati, un numero piuttosto inferiore rispetto ai livelli raggiunti negli anni di picco della crisi<sup>174</sup>. Da non sottovalutare vi è il fattore pandemico, le numerose restrizioni infatti potrebbe aver influito nella diminuzione del numero di sbarchi.

*Tabella 3.1– MSNA presenti al 31.12.2020, 31.12.2019 e 31.12.2018 (Valori assoluti e variazioni percentuali)*



Grazie all’istituzione del Sistema Informativo Nazionale dei MSNA (SIM), introdotto dall’art. 9 della Legge 47/2017 (Legge Zampa), è oggi possibile monitorare non solo le presenze “fisse” ma anche i movimenti di entrata ed uscita dal sistema. Se da una parte le Autorità competenti hanno segnalato l’arrivo sul territorio nazionale di 8.939 nuovi MSNA, dall’altra nel corso dell’anno 4.503 minori hanno raggiunto la maggiore età, uscendo così formalmente dal sistema di accoglienza dedicato<sup>175</sup>. Per quanto riguarda le cittadinanze, ci sono cambiamenti significativi rispetto agli anni precedenti, i cinque principali Paesi di origine risultano essere: Bangladesh, Tunisia, Albania, Egitto e Pakistan. Solamente queste cinque nazionalità rappresentano il 68,9% del totale dei MSNA presenti sul territorio italiano. D’altra parte, le nazionalità che costituivano la maggioranza negli anni precedenti subiscono un calo, si parla dei Paesi dell’Africa subsahariana, come Costa d’Avorio, Guinea, Mali, Senegal e Gambia. Le percentuali di

<sup>173</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. *Report di Monitoraggio MSNA – 31 dicembre 2020*, 5 <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-Monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2020.PDF>.

<sup>174</sup> *Ivi*, 11

<sup>175</sup> *Ivi*, 21

minori provenienti da quest'ultimi sono ampiamente ridotte rispetto al biennio precedente 2018-2019<sup>176</sup>. Ancora una volta nel 2020, la Sicilia è la regione italiana che detiene il primato in fatto di accoglienza, con un aumento di 879 minori. A seguirla ci sono Calabria e Puglia. Al contrario, vi è una flessione nel numero di MSNA presenti nelle regioni del Centro-Nord<sup>177</sup>. La popolazione dei MSNA presenti in Italia al 31 dicembre 2020 conferma la tendenza alle fasce di età più alte, con il 66,9% di diciassettenni. Nettamente inferiori sono le percentuali di minori aventi tra i 14 e i 15 anni. Ad essere stabile è anche la preponderanza di MSNA di sesso maschile che costituiscono il 96,4% del totale<sup>178</sup>.

### 3.1.4 La situazione dell'anno corrente (2025)

A differenza degli anni precedenti, per il 2025 non è ancora disponibile il consueto Report di Monitoraggio pubblicato dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in quanto raccoglie e analizza i dati aggiornati fino al 31 dicembre. Tuttavia, è possibile svolgere un'analisi preliminare dell'andamento dei flussi dei MSNA in base ai dati disponibili fino al mese di marzo 2025. Sebbene siano solo dati provvisori, permettono di comprendere le tendenze recenti.

Nei primi tre mesi del 2025, secondo i dati elaborati dal Sistema Informativo Nazionale per i Minori Stranieri Non Accompagnati (SIM), sono stati rintracciati in Italia 1.619 nuovi MSNA<sup>179</sup>. I dati aggiornati al 31 marzo 2025 contano la presenza di un totale di 16.187 minori sul territorio nazionale, un numero addirittura superiore rispetto al 2015, picco della crisi, quando i minori stranieri non accompagnati presenti in Italia erano 11.921 al 31 dicembre<sup>180</sup>. Attraverso l'analisi del grafico relativo al mese di marzo 2025,

---

<sup>176</sup> *Ivi*, 12

<sup>177</sup> *Ivi*, 14

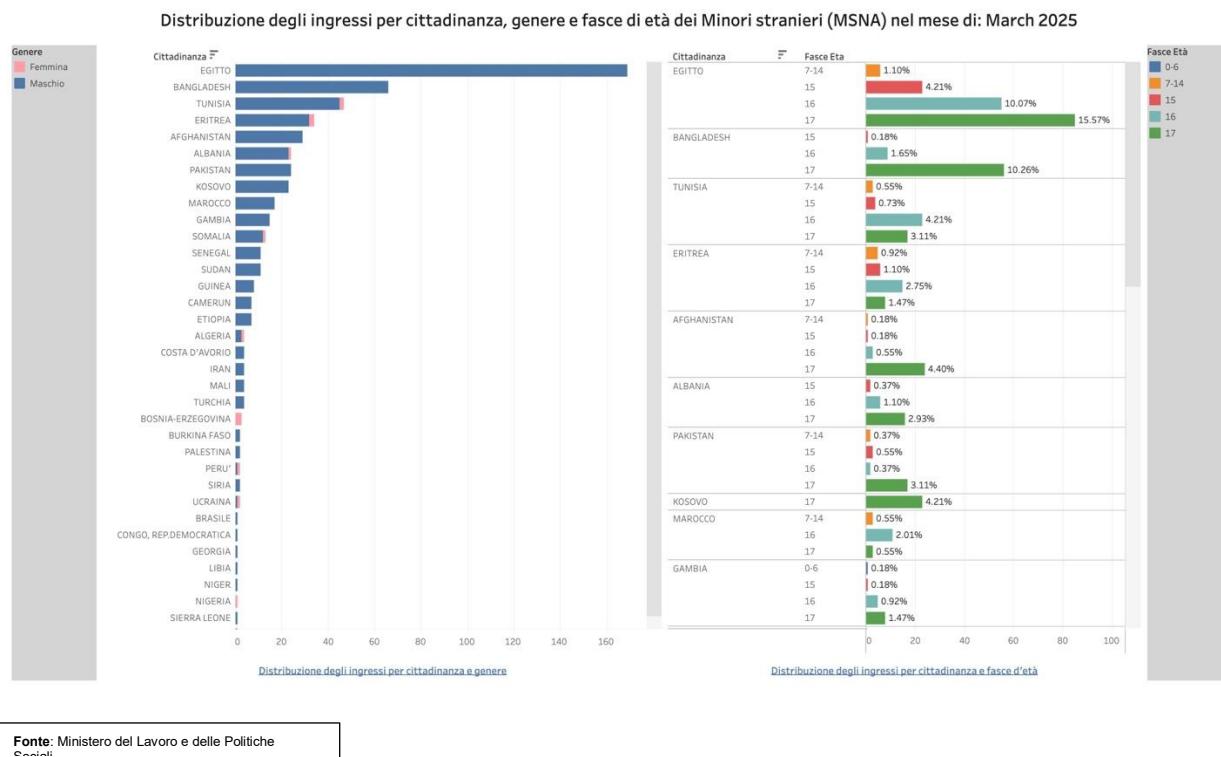
<sup>178</sup> *Ivi*, 11

<sup>179</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *I MSNA che hanno fatto ingresso in Italia nel corso del mese di riferimento*. Consultato il 4 maggio 2025.

[https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/IMSNAChehanno fatto ingresso in Italian nel corso del mesediriferimento/IMSNAChehanno fatto ingresso in Italian nel corso del mesediriferimento.:contentReference\[oaicite:6\]{index=6}](https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/IMSNAChehanno fatto ingresso in Italian nel corso del mesediriferimento/IMSNAChehanno fatto ingresso in Italian nel corso del mesediriferimento.:contentReference[oaicite:6]{index=6}).

<sup>180</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Presenza dei Minori stranieri non accompagnati in Italia*. Consultato il 4 maggio 2025.

è possibile ricavare indicazioni utili sulla composizione per cittadinanza, età e genere dei minori stranieri non accompagnati rintracciati in Italia in quel periodo.



Fonte: Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

In primo luogo, si nota che la cittadinanza più rappresentata è quella egiziana, con un numero nettamente superiore rispetto agli altri gruppi nazionali. Seguono i minori provenienti da Bangladesh, Tunisia, Eritrea e Afghanistan, confermando la prevalenza di flussi provenienti dal Nord Africa e dal subcontinente indiano. Per quanto riguarda il punto di vista anagrafico, anche nel 2025 si nota la netta predominanza dei minori aventi un'età compresa tra i 16 e 17 anni. Sul piano del genere, infine, il grafico evidenzia ancora una volta una preponderanza della componente maschile, con una presenza femminile marginale e visibile solo in pochissime cittadinanze (Tunisia, Albania, Somalia, Ucraina e Nigeria)<sup>181</sup>.

<https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia>.

<sup>181</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *I MSNA che hanno fatto ingresso in Italia*.

### 3.2 Il contributo dell’Agenzia dell’Unione Europea e l’evoluzione del sistema di accoglienza in Italia: dallo SPRAR (2002–2017) al SIPROIMI e SAI (2018-2020)

#### 3.2.1 L’Agenzia dell’Unione europea per l’asilo (EUAA) e il sostegno agli Stati membri

La presenza sempre più significativa di minori non accompagnati in Italia ha creato la necessità di un intervento da parte dell’Unione Europea a sostegno delle autorità italiane. In questo contesto spicca il ruolo dell’Agenzia dell’Unione europea per l’asilo (EUAA), l’istituto volto ad aiutare gli Stati membri ad applicare le norme europee disciplinate dal Sistema comune di asilo (SECA), ovvero quelle concernenti la materia di asilo, protezione internazionale e accoglienza<sup>182</sup>. Istituita il 19 gennaio 2022 a seguito dell’accordo tra Parlamento Europeo e Consiglio dell’UE, essa sostituisce il vecchio Ufficio europeo di sostegno per l’asilo (EASO) garantendo strumenti finalizzati a creare una maggiore armonizzazione tra gli Stati europei<sup>183</sup>. Gli obiettivi che si pone sono quello di sostenere gli Stati membri e tutte le parti interessate, esercitare la responsabilità verso i richiedenti protezione, garantire il rispetto dei valori fondanti della comunità europea, assicurare la competenza relativa agli obblighi giuridici del SECA, sostenere una buona reattività nell’adattarsi alle sfide degli Stati membri, la resilienza del sistema di asilo europeo e l’efficienza nell’uso delle risorse pubbliche<sup>184</sup>. Quando uno degli Stati membri si trova in una situazione di necessità, l’UEAA, dopo aver intrapreso una valutazione dei bisogni attraverso consultazioni con lo Stato in questione, definisce le possibili misure di assistenza ed elabora un piano operativo, un documento formale risultante dall’accordo tra il direttore esecutivo e lo Stato membro che necessita di assistenza<sup>185</sup>. Un esempio,

---

<sup>182</sup> European Union Agency for Asylum (EUAA), *Che cosa facciamo*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://euaa.europa.eu/it/chi-siamo/che-cosa-facciamo>.

<sup>183</sup> European Union Agency for Asylum (EUAA), *La nuova Agenzia dell’UE per l’asilo inizia i lavori con mandato rafforzato*, 19 gennaio 2022. Consultato il 4 maggio 2025. <https://euaa.europa.eu/it/news-events/la-nuova-agenzia-dellue-lasilo-inizia-i-lavori-con-mandato-rafforzato>.

<sup>184</sup> EUAA, *Che cosa facciamo*.

<sup>185</sup> European Union Agency for Asylum (EUAA), *Assistenza operativa*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://euaa.europa.eu/it/operazioni/assistenza-operativa>.

tra i numerosi piani operativi dedicati all’Italia, è il piano in dieci punti per Lampedusa<sup>186</sup> del 2023, volto ad incrementare il sostegno verso il Sud Italia, che rimane la zona della penisola maggiormente soggetta agli arrivi dei migranti<sup>187</sup>.

Nel dicembre 2018, quando era ancora nota come EASO, l’Agenzia ha pubblicato una guida specifica per l’accoglienza dei MSNA, evidenziando il suo ruolo essenziale nel supportare gli Stati membri ad attuare tutte le misure necessarie per tutelare questa categoria di migranti particolarmente vulnerabile nel rispetto della direttiva 2013/33/UE sulle condizioni di accoglienza. Dopo aver fornito alcune osservazioni introduttive utili alla costruzione del quadro riguardante la natura giuridica e sociale dei MSNA, il documento evidenzia quali sono gli aspetti principali ricoperti dalla guida, ovvero, l’importanza data all’informazione e alla partecipazione dei minori stessi in tutti gli aspetti riguardanti la loro accoglienza, inoltre si assicura che sia sempre fornita l’assistenza necessaria giornaliera e infine, che vengano rispettati il diritto alla salute e al benessere così come quello all’istruzione e alla formazione<sup>188</sup>. L’ausilio di EASO, poi EUAA, si è rivelato fondamentale anche per l’Italia nei momenti di forte pressione migratoria, è anche grazie a tale Agenzia che il sistema nazionale di accoglienza ha subito un’evoluzione, passando dal “Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati” (SPRAR), al “Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati” (SIPROIMI) e infine al “Sistema di accoglienza e integrazione” (SAI).

---

<sup>186</sup> Commissione europea, *Piano in 10 punti per Lampedusa*, 17 settembre 2023. Consultato il 4 maggio 2025. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_23\\_4503](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_23_4503).

<sup>187</sup> European Union Agency for Asylum (EUAA), *Agenzia dell’UE per l’asilo aumenterà il sostegno operativo nel sud Italia*, 5 ottobre 2023. Consultato il 4 maggio 2025, [https://euaa.europa.eu/it/news-events/agenzia-dellue-lasilo-aumentera-il-sostegno-operativo-nel-sud-italia.:contentReference\[oaicite:3\]{index=3}](https://euaa.europa.eu/it/news-events/agenzia-dellue-lasilo-aumentera-il-sostegno-operativo-nel-sud-italia.:contentReference[oaicite:3]{index=3}).

<sup>188</sup> European Union Agency for Asylum (EUAA), *Guida alle condizioni di accoglienza per minori non accompagnati: norme operative e indicatori*, dicembre 2018. Consultato il 4 maggio 2025, <https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/Guidance-reception-unaccompanied-children-standards-and-indicators-IT.pdf>.

### 3.2.2 SPRAR (2002–2017)

Il 2011 in Italia è stato un anno segnato da un significativo aumento degli sbarchi, anche influenzato dalla Primavera Araba e dalla caduta della guerra civile in Libia. In risposta a tale emergenza il governo italiano ha risposto con il programma “*North Africa Emergency*” (ENA), uno strumento atto all’adozione di misure temporanee volte alla protezione umanitaria dei migranti provenienti dal Nord Africa<sup>189</sup>. La gestione della crisi è stata articolata a livello regionale grazie al lavoro della Protezione Civile, supportato dal ministero dell’Interno, dal ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, dall’UPI, ovvero l’Unione delle province d’Italia e dell’ANCI e infine dall’Associazione nazionale dei comuni italiani. Il piano per fronteggiare lo straordinario afflusso di migranti nel territorio nazionale è stato approvato con la Conferenza Unificata del 10 luglio 2014, in questa sede Governo, Regioni ed enti locali hanno sancito un’intesa volta al miglioramento del sistema di accoglienza nazionale<sup>190</sup>. Nel documento, tra i principi della Conferenza Unificata, la procedura di accoglienza viene suddivisa in tre fasi distinte: la fase di soccorso, di cui si occupano i Centri di primo soccorso e assistenza situati nelle regioni di sbarco o limitrofe, la fase di prima accoglienza e qualificazione, che avviene nei Centri-Hub Regionali e/o Interregionali e infine la fase di seconda accoglienza ed integrazione, gestita mediante il sistema SPRAR,<sup>191</sup>.

Il “Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati”, o SPRAR, è stato il pilastro dell’accoglienza di secondo livello in Italia. Nasce con l’obiettivo di consentire ai richiedenti asilo e ai titolari di protezione internazionale la possibilità di potersi inserire socialmente ed economicamente nel contesto nazionale in modo tale da raggiungere un determinato livello di indipendenza<sup>192</sup>. Istituito con la legge n.189 del 2002, a sostituzione del precedente PNA, Programma Nazionale Asilo, è il primo sistema nazionale pubblico

---

<sup>189</sup> Lucia Dalla Pellegrina, Margherita Saraceno e Mattia Suardi, *Migration Policy: An Assessment on the North Africa Emergency Provisions, Procedia - Social and Behavioral Sciences* 161 (Dicembre 2014), <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567114008909>.

<sup>190</sup> Ministero dell’Interno, *Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia. Modelli, strumenti e azioni*, 2017, 11-13.

[https://www.interno.gov.it/sites/default/files/rapporto\\_annuale\\_buone\\_pratiche\\_di\\_accoglienza\\_2017\\_itaweb\\_rev1.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/rapporto_annuale_buone_pratiche_di_accoglienza_2017_itaweb_rev1.pdf)

<sup>191</sup> Conferenza Stato-Regioni, *Intesa sul Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari*, 10 luglio 2014, [https://www.interno.gov.it/sites/default/files/sub-allegato\\_n\\_25\\_-\\_intesa\\_conferenza\\_stato\\_regioni\\_del\\_10\\_luglio\\_2014.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/sub-allegato_n_25_-_intesa_conferenza_stato_regioni_del_10_luglio_2014.pdf).:contentReference[oaicite:6]{index=6}.

<sup>192</sup> Ministero dell’Interno, *Le iniziative di buona accoglienza*.

per l'accoglienza di richiedenti asilo e rifugiati realizzato nel 2001<sup>193</sup>. Tra le caratteristiche principali si evidenzia in primo luogo il carattere pubblico, sia delle risorse allocate sia degli enti su cui ricadono le responsabilità, quali il Ministero dell'Interno e gli enti locali, seguendo una logica di governance multilivello. In secondo luogo, la partecipazione su base volontaria degli enti locali. Per quanto riguarda le misure di accoglienza, sono organizzate secondo un modello decentrato e orientato all'"accoglienza integrata". Di rilevante importanza è il ruolo degli enti gestori, soggetti del terzo settore che collaborano con gli enti pubblici per la realizzazione degli interventi. Infine, il sistema punta alla costruzione di reti locali che coinvolgono tutti gli attori e interlocutori privilegiati al fine di creare una rete volta a promuovere l'accoglienza, la tutela e l'integrazione dei richiedenti e titolari di protezione internazionale<sup>194</sup>. Nel corso degli anni il sistema è stato ampliato grazie all'aumento di posti disponibili nelle strutture di accoglienza ed è stato esteso il raggio di beneficiari. Per quanto riguarda l'attenzione dedicata ai MSNA, dei 432 progetti dello SPAR che si potevano contare nel 2014, ben 52 erano specificatamente dedicati ad essi. Inoltre, a questa particolare categoria di migranti erano destinati 943 posti di accoglienza su un totale di oltre 20mila<sup>195</sup>.

A segnare un punto di svolta in materia di gestione dell'accoglienza sul piano nazionale è stata l'entrata in vigore del Decreto legislativo 142/2015<sup>196</sup>, il così detto "Decreto Accoglienza" che ha trasformato in legge quanto stabilito dalla Conferenza Unificata del 2014. Il decreto, volto all'attuazione delle direttive europee 2013/33/UE, la "Direttiva accoglienza", e 2013/32/UE, la "Direttiva procedure" è il primo strumento a prevedere delle misure concrete nei confronti dei MSNA che fino ad allora erano soggetti alle norme generalmente riferite ai minori in stato di abbandono<sup>197</sup>. Successivamente,

<sup>193</sup> Rete SAI, *La storia*. Consultato il 4 maggio 2025. [https://www.retesai.it/la-storia/::contentReference\[oaicite:6\]{index=6}](https://www.retesai.it/la-storia/::contentReference[oaicite:6]{index=6}).

<sup>194</sup> Rete SAI, *Lo SPRAR*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.retesai.it/lo-sprar/>.

<sup>195</sup> Ministero dell'Interno, *L'accoglienza della rete dello SPRAR*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/laccoglienza-della-rete-dello-sprar>.

<sup>196</sup> Italia, *Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, art. 19. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1998-07-25;286>.

<sup>197</sup> Camera dei Deputati, *Minorì stranieri non accompagnati*, 16 giugno 2022, 4. <https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104665.pdf>.

questo decreto è stato oggetto delle modifiche apportate con l’emanazione della Legge Zampa del 2017.

### 3.2.3 SIPROIMI e SAI (2018-2020)

L’approccio multilivello adottato in vista dell’emergenza Nord Africa si è rivelato fallimentare, il che ha portato il capo della Protezione civile ad emanare con l’ordinanza n. 33 del 28 dicembre 2012<sup>198</sup> il termine del piano. Particolarmente significativa è la circolare ministeriale emanata in seguito della chiusura del progetto ENA, intitolata “*Chiusura dell’emergenza umanitaria Nord-Africa: minori stranieri non accompagnati e minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo*”<sup>199</sup>: dedicando una sezione specifica ai minori stranieri non accompagnati, è una evidente dimostrazione della crescente attenzione istituzionale verso i MSNA, inoltre ne fornisce propria definizione<sup>200</sup> e sottolinea la necessità di definire le procedure di protezione di questi soggetti. Infine, presenta l’istituzione del Fondo nazionale per l’accoglienza dei MSNA presso il Ministero del lavoro.

Nel 2018, con il nuovo governo giallo-verde formato dalla coalizione tra Movimento 5 stelle e Lega, viene emanato un nuovo decreto in materia di accoglienza, il “Decreto Salvini”<sup>201</sup> volto a ridimensionare il sistema SPRAR e a limitare l’accesso all’accoglienza. Il primo cambiamento significativo riguarda la trasformazione dallo SPRAR al nuovo “Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per i minori stranieri non accompagnati” (SIPROIMI). Se prima i centri erano dedicati a

---

<sup>198</sup> Ocdpc n. 33 del 28 dicembre 2012: regolamento della chiusura dello stato di emergenza umanitaria e rientro nella gestione ordinaria da parte del Ministero dell’interno e altre amministrazioni competenti, Pubblicato in Gazzetta Ufficiale n. 7 del 9 gennaio 2013.

<https://def.finanze.it/DocTribFrontend/getAttoNormativoDetail.do?ACTION=getArticolo&id={F050A08D-1449-4AE1-AA77-AF3BAC743169}&codiceOrdinamento=20000060000000&articolo=Articolo%206>.

<sup>199</sup> Programma Integra, *Chiusura dell’emergenza umanitaria Nord-Africa: minori stranieri non accompagnati e minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo*, settembre 2013, <https://www.programmointegra.it/wp/wp-content/uploads/2013/09/emergenza-nord-africa.pdf>.

<sup>200</sup> “il minorenne non avente cittadinanza italiana o di altri Stati dell’Unione europea che, non avendo presentato domanda di asilo, si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato privo di assistenza e rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell’ordinamento italiano”

<sup>201</sup> Italia, *Decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113*, Gazzetta Ufficiale n. 231, 4 ottobre 2018, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2018-10-04:113!vig=>.

richiedenti asilo, titolari di protezione internazionale, MSNA e beneficiari di protezione umanitaria, ora ad essere accolti sono solo coloro che già godono dello status di protezione internazionale, i MSNA e i titolari di permesso di soggiorno, ma solo se si trovano in situazioni particolari (motivi di salute, sfruttamento di lavoro, permesso di soggiorno per calamità...)<sup>202</sup>. I richiedenti asilo sono quindi esclusi e destinati a rimanere nelle strutture di prima accoglienza, in particolar modo ad essi sono dedicati i Centri di accoglienza straordinaria, o CAS<sup>203</sup>. Tali strutture erano state introdotte con il decreto legislativo 142/2015 come misura temporanea e residuale ma, a causa dell'insufficienza del sistema regolare, si sono trasformati in strutture ordinarie. La loro organizzazione risulta eterogenea e mal organizzata, essendo spesso affidata a soggetti privati tramite gare d'appalto, la conseguenza è che la qualità della vita in questi centri è variabile, evidenziando la necessità di un sistema di controllo più organico<sup>204</sup>. Un ulteriore modifica apportata dal Decreto Salvini è l'abolizione della protezione umanitaria, prevista dall'art. 5, comma 6 del Testo Unico sull'Immigrazione, in sostituzione, il decreto ha introdotto diverse tipologie di permessi di soggiorno per "casi speciali" quali cure mediche, calamità "eccezionale e contingente" o permessi per atti di particolare valore civile<sup>205</sup>. Con l'abolizione della protezione umanitaria viene ridimensionata quella forma di tutela che garantiva l'accoglienza nei casi in cui, sebbene non sussistessero i requisiti per l'ottenimento della protezione internazionale, il rimpatrio avrebbe esposto il richiedente al rischio di trattamenti inumani e degradanti. Per questi motivi il nuovo decreto è stato oggetto di dubbi di legittimità costituzionale e violazione degli obblighi internazionali<sup>206</sup>. Con l'articolo 3 del decreto viene prolunga la durata massima del trattenimento nei CPR per gli stranieri destinatari di un provvedimento di espulsione, portandola da 90 a 180 giorni. Inoltre, è prevista una nuova forma di detenzione amministrativa, i richiedenti asilo possono essere trattenuti per verificare o determinare la loro identità o cittadinanza,

---

<sup>202</sup> Lombardia Sociale, *La trasformazione del sistema SPRAR: quali sfide e opportunità per i territori?*, 27 febbraio 2020. Consultato il 4 maggio 2025. <https://lombardiasociale.it/2020/02/27/la-trasformazione-del-sistema-sparar-quali-sfide-e-opportunità-per-i-territori/>.

<sup>203</sup> Openpolis, *Che cosa sono i Cas, lo Sprar e gli Hotspot*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.openpolis.it/parole/che-cosa-sono-i-cas-lo-sprar-e-gli-hotspot/>.

<sup>204</sup> Giulia Gava, "Cosa sono i Centri Accoglienza Straordinaria?", *DirittoConsenso*, 1 marzo 2021. Consultato il 15 maggio 2025. <https://www.dirittoconsenso.it/2021/03/01/cosa-sono-i-centri-accoglienza-straordinaria/>.

<sup>205</sup> Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR), *Speciale Decreto Sicurezza*, novembre 2018, 2, <https://cir-rifugiati.org/wp-content/uploads/2018/11/Speciale-Decreto-Sicurezza.pdf>.

<sup>206</sup> *Ivi*, 8

ma la norma non specifica con chiarezza in quali casi e con quali limiti questa misura possa essere adottata, lasciando un ampio margine di discrezionalità alle Autorità pubbliche. La detenzione senza commissione di reato, in questo modo, potrebbe essere trasformata in una prassi generalizzata, violando l'articolo 13<sup>207</sup> della Costituzione italiana che tutela la libertà personale e proibisce qualsiasi tipologia di detenzione non dettata da un'autorità giudiziaria, e l'articolo 5<sup>208</sup> della CEDU sempre volto alla salvaguardia del diritto alla libertà<sup>209</sup>. Tuttavia, nel contesto di questo nuovo sistema, sono state mantenute alcune garanzie relative alla tutela dei MSNA. Per esempio, secondo quanto stabilito dalla circolare del Ministero dell'Interno n. 22146 del 27 dicembre 2018, questi ultimi, anche dopo il compimento della maggiore età, possono continuare a restare in accoglienza fino alla conclusione della procedura di esame della domanda di protezione internazionale. Inoltre, possono beneficiare dei cosiddetti progetti di prosieguo amministrativo che permettono una continuità nei percorsi di integrazione già avviati quando ancora minorenni<sup>210</sup>. Nel 2019, oltre 4mila minori, per la maggior parte di età compresa tra i 16 e i 17 anni, erano presenti nelle strutture SIPROIMI. Questo dato che evidenzia un aumento significativo rispetto gli anni precedenti (+22,6% rispetto al 2018 e +52% sul 2017)<sup>211</sup>.

Due anni dopo, il decreto Salvini viene modificato dal Decreto sicurezza n. 130/2020<sup>212</sup>, convertito in legge dal Parlamento. Tale strumento reintroduce garanzie per i migranti che erano state soppresse, come il permesso di protezione speciale volto alla salvaguardia della vita privata e familiare dello straniero e alla prevenzione del rischio di esposizione di quest'ultimo a trattamenti inumani e degradanti. Inoltre, riapre la questione dei migranti climatici, ovvero coloro costretti a lasciare il proprio Paese d'origine successivamente a calamità naturali, ridisegnando il permesso non più per “calamità

---

<sup>207</sup> Senato della Repubblica, “La Costituzione – Articolo 13”, [senato.it](https://senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-i/titolo-i/articolo-13). Consultato il 15 maggio 2025. <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-i/titolo-i/articolo-13>.

<sup>208</sup> Consiglio d'Europa, *Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, articolo 5. [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_ita](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ita).

<sup>209</sup> *Ivi*, 6

<sup>210</sup> Lombardia Sociale, *La trasformazione del sistema SPRAR*.

<sup>211</sup> Minori.it, *Minori stranieri non accompagnati, rapporto Siproimi 2019*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.minori.it/it/node/7500>.

<sup>212</sup> Italia, *Decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130*, Gazzetta Ufficiale n. 261, 21 ottobre 2020. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2020-10-21;130>.

“eccezionale” ma basta che ci sia una situazione di “gravità”<sup>213</sup>. L’articolo 4 del decreto introduce il nuovo “Sistema di accoglienza e integrazione” (SAI), che sostituisce il vecchio SIPROIMI. Sono previsti due livelli di accoglienza, il primo dedicato ai richiedenti asilo ed il secondo ai titolari di protezione internazionale, distinti dai primi in quanto sono prossimi all’integrazione sociale ed economica<sup>214</sup>. Nell’ottobre del 2020 è stato pubblicato il Manuale Operativo SAI per i MSNA, si tratta di una guida per la gestione della protezione dei minori a partire dall’accoglienza iniziale. Tale strumento definisce i criteri di ammissione e stabilisce il “Progetto educativo individuale” (PEI): uno strumento elaborato da un équipe multidisciplinare, sottoposto a verifiche ed aggiornamenti periodici, al fine di costruire un percorso personalizzato di crescita, integrazione e autonomia del minore, includendo obiettivi, metodologie, strumenti e tempi. Successivamente, nel manuale, viene sottolineata l’importanza della tutela sanitaria e il diritto all’accesso a cure mediche, nonché l’importanza al diritto allo studio e alla formazione, considerando anche l’importanza dell’attività fisica. Le linee guida delineano le misure volte alla guida dei minori accompagnandoli fino all’autonomia<sup>215</sup>.

### 3.3 La normativa italiana: la Legge Zampa come modello di protezione nazionale dei MSNA in linea con gli standard europei

La legge 47 del 2017<sup>216</sup>, anche nota come “Legge Zampa” è stata approvata nel marzo del 2017 dal Parlamento italiano, questa fortifica la protezione dei MSNA e prevede delle misure anche per i soggetti arrivati in Italia come minori ma che dopo il compimento del diciottesimo anno di età si trovano ancora sul territorio nazionale<sup>217</sup>.

<sup>213</sup> Sara Occhipinti, *Decreto immigrazione: le novità sui permessi di soggiorno*, Altalex, 22 dicembre 2020. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.altalex.com/documents/news/2020/12/22/decreto-immigrazione-novita-permessi-soggiorno>.

<sup>214</sup> Silvia Proietti, “SAI, ex-SIPROIMI ed ex-SPRAR: come cambia l’accoglienza,” *Piuculture*, 18 novembre 2020. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.piuculture.it/2020/11/sai/>.

<sup>215</sup> Rete SAI, *Manuale operativo per l’attivazione e la gestione dei servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale della sezione “La presa in carico dei minori stranieri non accompagnati”*, novembre 2021. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2021/11/SAI-Manuale-operativo-MSNA-2021.pdf>.

<sup>216</sup> Legge 7 aprile 2017, n. 47, *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*, in <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>.

<sup>217</sup> Ministero dell’Istruzione e del Merito, *Ricerca su Minori Stranieri Non Accompagnati e la loro transizione verso l’età adulta – Nota Concettuale*, 21 ottobre 2019, 1. [https://www.mim.gov.it/documents/20182/2223566/Concept+Note+it\\_21+Oct.pdf/ae5b580f-583d-1c82-8ef4-34d37c04f6a9?t=1564667198494](https://www.mim.gov.it/documents/20182/2223566/Concept+Note+it_21+Oct.pdf/ae5b580f-583d-1c82-8ef4-34d37c04f6a9?t=1564667198494).

Questa norma modifica le disposizioni relative ai minori non accompagnati del Decreto legislativo n. 142/2015 “accoglienza”, strumento che aveva già introdotto misure dedicate ai MSNA recependo le direttive europee “accoglienza”<sup>218</sup> e “procedure”<sup>219</sup>. I contenuti fondamentali della legge riguardano: la definizione di un sistema strutturato e specificatamente atto all'accoglienza dei MSNA, criteri standardizzati per l'identificazione e la determinazione dell'età, la tutela prioritaria dell'interesse superiore del minore e il riconoscimento effettivo di diritti fondamentali quali l'accesso alla salute, all'istruzione e all'assistenza legale. La norma, inoltre, protegge il diritto all'ascolto del minore in ogni fase dei procedimenti amministrativi e giudiziari che lo riguardano, anche in assenza del tutore<sup>220</sup>. Dopo aver fornito la definizione di MSNA all'articolo 2<sup>221</sup>, viene enunciato con l'articolo 3 il divieto di respingimento alla frontiera dei minori. Questo divieto era già presente all'interno del quadro normativo italiano in quanto sancito dal Testo Unico sull'immigrazione del 1998 (art. 19)<sup>222</sup>. La norma, inoltre, modifica la disciplina riguardo l'espulsione in casi particolari: quando per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato sussiste "un rischio di danni gravi per il minore" l'espulsione è disposta dal Tribunale dei Minorenni entro e non oltre i trenta giorni<sup>223</sup>. La Legge Zampa all'articolo 4 indica uno dei suoi principali obiettivi, quello di delineare un sistema di accoglienza organico a livello nazionale. Il sistema istituito prevede una distinzione tra prima e seconda accoglienza e stabilisce che i MSNA non possono in alcun caso essere trattenuti nei CPR<sup>224</sup> o nei centri governativi di prima accoglienza per adulti<sup>225</sup>; questa garanzia è stata successivamente smantellata con il Decreto-Legge n. 133 del 5 ottobre 2023, in particolare dagli articoli 5 e 6 che permettono la detenzione dei MSNA aventi

---

<sup>218</sup> 2013/33/UE

<sup>219</sup> 2013/32/UE

<sup>220</sup> Open Migration, *La legge Zampa sui minori stranieri non accompagnati in 5 punti*, 7 aprile 2017. Consultato il 4 maggio 2025.

<https://openmigration.org/analisi/la-legge-zampa-sui-minori-stranieri-non-accompagnati-in-5-punti/>.

<sup>221</sup> “...minorenne non avente cittadinanza italiana o dell'Unione europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano.”

<sup>222</sup> Italia, Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, art. 19.

<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1998-07-25;286>.

<sup>223</sup> Camera dei Deputati, *Minori stranieri non accompagnati*, 16 giugno 2022, 2.

<https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104665.pdf>.

<sup>224</sup> I Centri di permanenza per i rimpatri

<sup>225</sup> Camera dei Deputati, *Minori stranieri non accompagnati*.

più di sedici anni, quindi la maggior parte di essi.<sup>226</sup> La prima accoglienza è dedicata a situazioni emergenziali e avviene in strutture governative attivate dal Ministero dell'Interno, affiancato da enti locali, finanziate tramite il Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI), istituito con Regolamento (UE) 516/2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio. In queste strutture i minori sono accolti per lo svolgimento delle procedure volte all'identificazione e all'accertamento dell'età, a questa fase è stata imposta una durata massima di dieci giorni.<sup>227</sup> Per quanto riguarda l'identificazione, la Legge Zampa prevede lo svolgimento di un colloquio con personale qualificato, esami socio-sanitari solo se necessari e il principio di presunzione della minore età in caso di dubbio. Inoltre, questo strumento modifica la normativa precedente diminuendo il periodo massimo in cui il minore viene trattenuto nelle strutture di prima accoglienza da sessanta a trenta giorni<sup>228</sup>. Nella seconda fase di accoglienza i minori sono inseriti nel SAI, il quale deve rispettare due criteri imprescindibili: in primo luogo, la capacità del sistema deve essere proporzionata al numero effettivo di MSNA presenti sul territorio, in secondo luogo, deve rientrare nelle capacità economiche del Fondo nazionale per le politiche ed i servizi dell'asilo. Ad essere tutelati sono anche quei minori che compiono la maggiore età durante la permanenza nel SAI, per loro è prevista la possibilità di potervi rimanere fino alla conclusione della procedura<sup>229</sup>. Nel caso in cui il sistema dei SAI risulti temporaneamente saturo, l'accoglienza dei minori deve essere garantita provvisoriamente dal Comune competente. L'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (ANCI) svolge un'indagine nazionale ogni due anni volta al raccoglimento dei dati al fine di monitorare la collaborazione in materia di accoglienza da parte di tutti i Comuni nazionali<sup>230</sup>. Un ulteriore scopo della Legge Zampa è quello di uniformare il sistema di accertamento dell'età, essendo questo il criterio fondamentale per l'applicazione dei diritti relativi ai MSNA. L'articolo 5<sup>231</sup> della Legge Zampa integra il decreto legislativo 142/2015 introducendo l'articolo 19-bis, che aggiunge una sezione interamente dedicata all'identificazione dei minori stranieri non accompagnati, assente nella normativa

---

<sup>226</sup> Melting Pot Europa, *Msna: un nuovo decreto comprime diritti e garanzie*, 1 dicembre 2023, Consultato il 4 maggio 2025.

<https://www.meltingpot.org/2023/10/msna-un-nuovo-decreto-comprime-diritti-e-garanzie/>.

<sup>227</sup> Camera dei Deputati, *Minori stranieri non accompagnati*.

<sup>228</sup> *Ibidem*

<sup>229</sup> *Ibidem*

<sup>230</sup> *Ibidem*

<sup>231</sup> Legge 47/2017, art. 5.

precedente. La disposizione definisce una procedura prescrittiva per l'accertamento dell'età la cui fase iniziale si avvia con un colloquio sociale finalizzato alla ricostruzione della storia personale e familiare del minore<sup>232</sup>. Nel caso in cui sussista un dubbio riguardo l'età dichiarata, il presunto minore deve essere comunque accolto nelle strutture di prima accoglienza per lo svolgimento delle procedure di identificazione. Successivamente, se il dubbio continua a persistere, la Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni può disporre ulteriori accertamenti socio-sanitari. Il minore deve essere sempre informato in modo chiaro e comprensibile sulle modalità e sulle conseguenze dell'accertamento, le informazioni vengono trasmesse in maniera *child-friendly* con l'aiuto di un mediatore culturale e linguistico<sup>233</sup>.

### 3.4 Giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo: caso *A.T. e altri c. Italia*

Il 5 ottobre del 2023 il governo italiano ha approvato un nuovo decreto-legge, il 133/2023, convertito con modificazioni dalla Legge n. 176 del 1° dicembre 2023, che costituisce la normativa italiana attuale in materia di minori stranieri non accompagnati<sup>234</sup>. Tale strumento modifica il contenuto della Legge Zampa del 2017 riducendo in maniera significativa le tutele previste per i MSNA. In particolare, tale norma rende la procedura di accertamento dell'età più accelerata e semplificata, nonostante la sua fondamentale importanza, il che aumenta il rischio di respingimento e detenzione di minori dovuto ad un'erronea valutazione anagrafica<sup>235</sup>. Infatti, all'articolo 5 del decreto si legge che in caso di un flusso massiccio e imminente di MSNA, alle autorità pubbliche è consentito di svolgere esami radiografici o antropometrici per

<sup>232</sup> Ester Di Napoli, *Riflessioni a margine della «nuova» procedura di accertamento dell'età del minore straniero non accompagnato ai sensi dell'art. 5 della l. 47/2017*, in *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 3 (2017), 16. [https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-3-2017/130-riflessioni-a-margine-della-nuova-procedura-di-accertamento-dell-eta-del-minore-straniero-non-accompagnato-ai-sensi-dell-art-5-della-l-47-2017/file.:contentReference\[oaicite:5\]{index=5}](https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/saggi/fascicolo-n-3-2017/130-riflessioni-a-margine-della-nuova-procedura-di-accertamento-dell-eta-del-minore-straniero-non-accompagnato-ai-sensi-dell-art-5-della-l-47-2017/file.:contentReference[oaicite:5]{index=5}).

<sup>233</sup> *Ibidem*

<sup>234</sup> Decreto-Legge 5 ottobre 2023, n. 133, *Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell'interno*, Gazzetta Ufficiale, Serie generale n. 233 del 5 ottobre 2023, <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2023-10-05;133!vig=2023-10-06>.

<sup>235</sup> Melting Pot Europa, “DL 133/2023: voto di fiducia alla Camera per togliere diritti e tutele ai minori,” 12 dicembre 2023. Consultato il 7 maggio 2025. <https://www.meltingpot.org/2023/12/dl-133-2023-voto-di-fiducia-all-camera-per-togliere-diritti-e-tutele-ai-minori/>.

accertare l'età del soggetto, anche prima della nomina di un tutore, derogando normali garanzie procedurali previste dalla Legge Zampa<sup>236</sup>. Anche per quanto riguarda l'accoglienza vengono meno diverse garanzie: con la nuova norma il tempo massimo di permanenza nei centri di prima accoglienza di trenta giorni viene esteso a quarantacinque, inoltre, permette alle strutture di poter superare fino al 50% il loro limite di capienza, abbassando significativamente la qualità della vita all'interno delle stesse. Altrettanto grave è la possibilità di inserimento dei MSNA ultra-sedicenni, quindi la maggior parte del totale, in centri di detenzione per adulti fino a 150 giorni<sup>237</sup>. Queste disposizioni hanno sollevato diverse preoccupazioni e hanno contribuito a esporre l'Italia alla condanna e al giudizio della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo per la cattiva gestione dei MSNA. In questo contesto, particolarmente rilevante è la decisione resa nel caso *A.T ed altri contro Italia*, procedimento 47287/17, ed emanata il 23 Novembre 2023 dalla Corte stessa<sup>238</sup>. L'Italia viene condannata per aver detenuto illegalmente dei minori stranieri non accompagnati nell'hotspot di Taranto<sup>239</sup>, in evidente violazione dei diritti garantiti dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Il caso inizia quando nel maggio del 2017 è arrivato sulle coste nazionali un gruppo di minori stranieri non accompagnati richiedenti protezione internazionale, successivamente detenuto nel centro di Taranto per oltre un mese e venti giorni, finché non hanno presentato la richiesta di prendere delle misure provvisorie in via cautelare, ai sensi dell'articolo 39 del Regolamento della Corte EDU. Solamente il 13 luglio i ricorrenti I.C., M.J. e K.I.S. sono stati trasferiti in strutture di accoglienza dedicate ai MSNA mentre il quarto, A.T., ha dovuto attendere due giorni ulteriori<sup>240</sup>. I ricorrenti hanno lamentato la violazione degli articoli 3, 5, e 13 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e, considerando le condizioni in cui sono stati detenuti i minori, la Corte

---

<sup>236</sup> D.L. 5 ottobre 2023, n. 133, art. 5, *G.U.* n. 233 del 5 ottobre 2023.

<sup>237</sup> *Ibidem*

<sup>238</sup> European Court of Human Rights, *Case of A.T. and Others v. Italy*, Application no. 47287/17, Judgment of 23 November 2023, [https://www.sistemapenale.it/pdf\\_contenuti/1704965266\\_case-of-at-and-others-v-italy.pdf](https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1704965266_case-of-at-and-others-v-italy.pdf).

<sup>239</sup> Designato come tale ai sensi del D. L. n. 13 del 17 febbraio 2017, articolo 17, *Hotspot*: appositi punti di crisi allestiti in strutture di accoglienza all'interno delle quali si provvede alle esigenze di soccorso e di prima assistenza degli stranieri rintracciati in occasione dell'attraversamento irregolare della frontiera interna o esterna o giunti nel territorio italiano a seguito di operazioni di salvataggio in mare.

<sup>240</sup> Valentina De Giorgio, "La Corte di Strasburgo condanna l'Italia per la detenzione di minori non accompagnati in un hotspot," *Unione Forense per la Tutela dei Diritti Umani*, 1 dicembre 2023.

Consultato il 7 maggio 2025. <https://www.unionedirittumani.it/newsletter/la-corte-di-strasburgo-condanna-litalia-per-la-detenzione-di-minori-non-accompagnati-in-un-hotspot/>.

ha accolto il ricorso per tutti i motivi alzati dai soggetti in questione. In primo luogo, in relazione all'articolo 3<sup>241</sup> che proibisce la tortura e i trattamenti disumani o degradanti, i ricorrenti hanno denunciato di esser stati trattenuti in centri non adatti alle loro esigenze di minori, sovraffollati, carenti da un punto di vista igienico-sanitario e hanno sottolineato l'eccessiva durata della detenzione. In seguito ad un'analisi delle prove riportate dai ricorrenti, quali fotografie del centro o il kit fornito ai migranti nel momento dell'arrivo, evidentemente non idoneo alle esigenze di una permanenza prolungata, la Corte ha accertato che effettivamente ci sia stata una violazione di tale norma<sup>242</sup>. In secondo luogo, i ricorrenti hanno denunciato la violazione dei punti 1,2 e 4 dell'articolo 5 della Convenzione, concernente il diritto alla libertà e alla sicurezza, il diritto di essere informati in una lingua comprensibile dal soggetto dei motivi della detenzione e il diritto a presentare un ricorso di fronte ad un tribunale in merito alla legittimità di tali motivi<sup>243</sup>. La Corte ha giudicato illegittimo il fatto che ai minori non era stato consentito di poter lasciare la struttura, a differenza dei migranti maggiorenni, considerandolo come una privazione della libertà personale. Inoltre, viene provata l'assenza di una base legale chiara e accessibile, di un'adeguata informazione circa le ragioni della detenzione dei minori, nonché la carenza di uno strumento effettivo che gli permetesse di contestare la legittimità del trattenimento di fronte ad un'autorità giudiziaria<sup>244</sup>. Infine, ai ricorrenti a cui non è stata garantita una tutela effettiva in relazione alla loro situazione e non avendo avuto a disposizione alcun metodo specifico per denunciare le condizioni in cui si trovavano, è stato violato il diritto sancito dall'articolo 13<sup>245</sup>, relativo alla possibilità di poter presentare un ricorso effettivo in seguito ad una lesione dei diritti riconosciuti dalla Convenzione stessa. La Corte, oltre ad aver riconosciuto la

---

<sup>241</sup> Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 3, *Divieto della tortura*, firmata a Roma il 4 novembre 1950, in vigore dal 3 settembre 1953,

[https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_ita.:contentReference\[oaicite:2\]{index=2}](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ita.:contentReference[oaicite:2]{index=2}).

<sup>242</sup> Cecilia Pasini, "Hotspot e minori stranieri non accompagnati: la Corte EDU condanna l'Italia per il loro illegittimo trattenimento," *Sistema Penale*, 16 gennaio 2024. Consultato il 7 maggio 2025.

<https://www.sistemapenale.it/it/scheda/pasini-hotspot-e-minori-stranieri-non-accompagnati-la-corte-edu-condanna-litalia-per-il-loro-illegittimo-trattenimento>.

<sup>243</sup> Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 5, *Diritto alla libertà e alla sicurezza*, firmata a Roma il 4 novembre 1950, in vigore dal 3 settembre 1953.

<sup>244</sup> Pasini, "Hotspot e minori stranieri non accompagnati: la Corte EDU condanna l'Italia per il loro illegittimo trattenimento".

<sup>245</sup> Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 13, *Diritto a un ricorso effettivo*, firmata a Roma il 4 novembre 1950, in vigore dal 3 settembre 1953.

violazione di tale norma, ha ritenuto che in questo caso la violazione è stata aggravata dal fatto che ai minori non è stata garantita alcuna assistenza legale<sup>246</sup>. Ai sensi dell'articolo 41<sup>247</sup> della Convenzione concernente “*l'equa soddisfazione*<sup>248</sup>”, al governo italiano è stato richiesto di risarcire i ricorrenti per il danno subito. Dopo aver rifiutato la richiesta iniziale dei ricorrenti che domandavano una somma pari a 200mila euro a migrante, la Corte ha deciso per un ammontare di 6500 euro di soddisfazione<sup>249</sup>.

Questo non si tratta di un caso isolato in cui l'Italia è stata condannata per la violazione sistematica dei diritti dei minori stranieri non accompagnati. Si ricordi, ad esempio, la sentenza *Darboe e Camara contro Italia*, del 21 luglio 2022<sup>250</sup> riguardo il collocamento di due minori stranieri in un centro per adulti. L'Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione (ASGI), mediante una comunicazione al Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha denunciato la mala condotta dello Stato italiano e a mostrato preoccupazione in riferimento al decreto-legge 133/2023 sottolineando come le nuove misure introdotte da tale norma vadano ad intaccare con quelli che sono diritti fondamentali dell'uomo nonché i valori che accomunano la comunità europea<sup>251</sup>.

Questo capitolo ha analizzato l'evoluzione normativa della tutela dei minori stranieri non accompagnati in Italia, mettendo in relazione il quadro nazionale con quello europeo. L'analisi ha mostrato come l'Italia abbia cercato negli anni di adeguare il proprio sistema di accoglienza alle sfide poste dai flussi migratori e alle indicazioni dell'Unione

---

<sup>246</sup> Pasini, “*Hotspot e minori stranieri non accompagnati: la Corte EDU condanna l'Italia per il loro illegittimo trattenimento*”.

<sup>247</sup> Convenzione europea dei diritti dell'uomo, art. 41, *Equa soddisfazione*, firmata a Roma il 4 novembre 1950, in vigore dal 3 settembre 1953.

<sup>248</sup> “Se la Corte dichiara che vi è stata violazione della Convenzione o dei suoi Protocolli e se il diritto interno dell'Alta Parte contraente non permette se non in modo imperfetto di rimuovere le conseguenze di tale violazione, la Corte accorda, se del caso, un'equa soddisfazione alla parte lesa.”

<sup>249</sup> Corte EDU, *A.T. e altri c. Italia*, n. 47287/17.

<sup>250</sup> Corte europea dei diritti dell'uomo, *Darboe e Camara c. Italia*, ricorso n. 5797/17, sentenza del 21 luglio 2022, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-218424>.

<sup>251</sup> ASGI, “*Minorì stranieri non accompagnati: dopo la condanna della CEDU le violazioni permangono*,” 28 novembre 2023. Consultato il 7 maggio 2025. <https://www.asgi.it/famiglia-minori/minori-stranieri-non-accompagnati-dopo-la-condanna-della-cedu-le-violazioni-permangono/>.

Europea. Tuttavia, nonostante ci siano stati dei progressi riguardanti la tutela dei MSNA, persistono ancora degli elementi critici che ne rendono la protezione ancora fragile.

## Conclusioni

Nel corso di questa tesi, si è cercato di ricostruire e analizzare il sistema multilivello di protezione dei minori stranieri non accompagnati. Dopo aver ricostruito i principali strumenti di protezione a livello internazionale, europeo e nazionale, rispettivamente attraverso le definizioni fornite dalle convenzioni ONU, le direttive e regolamenti dell'Unione Europea e l'evoluzione normativa e giurisprudenziale italiana, si è osservato come la tutela dei MSNA si collochi tra la garanzia dei diritti fondamentali e le logiche delle politiche migratorie. Tuttavia, l'analisi ha fatto emergere un sistema ancora frammentato, con limiti operativi, regolamentazione insufficiente e tensioni politiche tra Stati membri

Ad oggi, risulta evidente come sebbene il Sistema europeo comune di asilo continui a rappresentare il riferimento formale per la protezione internazionale, esso non contenga strumenti giuridici specifici dedicati ai MSNA. Tuttavia, all'interno delle varie normative dell'UE i minori non accompagnati sono riconosciuti come soggetti meritevoli di protezione rafforzata, in quanto soggetti particolarmente vulnerabili, e della necessità di perseguire, in ogni fase della procedura, il superiore interesse del minore. Il Regolamento Dublino III rappresenta un passaggio significativo, attribuendo priorità al riconciliamento familiare e all'interesse superiore del minore. Nonostante ciò, numerose voci hanno auspicato una riforma più strutturata e specifica, che li considerasse non solo eccezioni ma soggetti titolari dei propri diritti.

In risposta alle crisi migratorie del 2015 e agli evidenti limiti del sistema di Dublino, la Commissione europea ha presentato nel settembre 2020 il Nuovo Patto su Migrazione e Asilo. Tale strumento, atto al superamento del criterio dello Stato di primo ingresso, promuove una riforma sistematica che rafforza le garanzie per i minori migranti, tra cui la nomina obbligatoria di un tutore e il riconoscimento del diritto a un'effettiva rappresentanza legale durante la procedura d'asilo<sup>252</sup>. Tuttavia, gli obiettivi proclamati

---

<sup>252</sup> Marina Alba Greco, *La condizione dei MSNA nel Nuovo Patto europeo per la Migrazione e l'asilo*, Fogli di Lavoro per il Diritto Internazionale, n. 2022-2.5 (Catania: Università degli Studi di Catania, 2022), 5-6. [https://www.lex.unict.it/sites/default/files/files/Crio/FogliLavoro/2022-2/FLADI\\_2022\\_2-5.pdf](https://www.lex.unict.it/sites/default/files/files/Crio/FogliLavoro/2022-2/FLADI_2022_2-5.pdf).

non sempre trovano un reale riscontro nelle norme proposte. L'approccio resta infatti maggiormente orientato al controllo dei flussi, alla deterrenza e alla priorità dei rimpatri, più che alla creazione di un sistema di accoglienza solidale e rispettoso dei diritti fondamentali<sup>253</sup>.

Uno degli elementi centrali alla base del nuovo sistema è il rilancio del principio di solidarietà, sancito all'art. 80 TFUE. Nella teoria, il Patto dovrebbe distribuire equamente le responsabilità tra gli Stati membri, prevedendo un meccanismo di solidarietà basato sulle specificità geografiche e le diverse capacità dei singoli Stati, nella pratica, invece, questo sistema si configura come volontaristico e privo di forza vincolante<sup>254</sup>. Le esperienze di boicottaggio del meccanismo di ricollocamento da parte di Stati membri come Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca hanno dimostrato la fragilità strutturale di questo approccio. Nonostante queste criticità, negli ultimi anni l'Unione Europea ha adottato ulteriori nuovi strumenti per rafforzare il quadro di protezione dei minori: nel 2021 è stata approvata la “Strategia per i diritti del fanciullo” (2022-2027), che impegna gli Stati membri a garantire la nomina di un tutore per ogni MSNA e a prevenire situazioni di rischio, come per esempio l'accoglienza in centri sovraffollati. In parallelo, è stata introdotta la “European Child Guarantee”, volta ad assicurare a tutti i minori, inclusi i migranti, l'accesso all'istruzione, alla salute e a condizioni abitative dignitose<sup>255</sup>. Accanto a questi strumenti, il “Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021–2027” ha tracciato linee guida per favorire percorsi formativi, l'accesso alla salute, al lavoro e all'abitazione per i minori migranti e i giovani neomaggiorenni. Tale piano, pur non vincolante, rappresenta un ulteriore tentativo di affrontare in chiave strutturale le disuguaglianze che colpiscono i MSNA al momento della transizione verso l'età adulta<sup>256</sup>.

In prospettiva futura, appare urgente una riforma che preveda l'introduzione di obblighi giuridici chiari per gli Stati membri, un monitoraggio indipendente e standard comuni vincolanti per la tutela dei MSNA. Il crescente ruolo di Frontex nella gestione dei

---

<sup>253</sup> Marco Borraccetti, "Il nuovo Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo: continuità o discontinuità col passato?", *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza* 1 (2021): 3, <https://cris.unibo.it/retrieve/e1dcb337-4ecd-7715-e053-1705fe0a6cc9/Borraccetti%20DIC%201%3A2021.pdf>.

<sup>254</sup> *Ibidem*

<sup>255</sup> Greco, La condizione dei MSNA nel Nuovo Patto europeo per la Migrazione e l'asilo, 3-4.

<sup>256</sup> Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021–2027*, 2020, <https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/piano-d-azione-per-integrazione-e-inclusione-2021-2027>.

rimpatri solleva interrogativi sempre più urgenti su quanto l'Unione Europea riesca davvero a rispettare il principio di non-refoulement e a garantire i diritti umani nei suoi interventi alle frontiere. In particolare, i tentativi di espansione del suo mandato, se non accompagnati da meccanismi trasparenti di controllo, rischiano di aggravare le violazioni esistenti.

In definitiva, ciò che serve non è solo un miglioramento tecnico del sistema, ma un vero e proprio cambio di prospettiva: i minori stranieri non accompagnati devono essere finalmente riconosciuti per ciò che sono, persone titolari di diritti e non semplici casi eccezionali da amministrare. Finché questo non accadrà, l'Unione Europea, pur disponendo degli strumenti giuridici necessari, rischia di tradire nella realtà quotidiana i valori di dignità, uguaglianza e protezione che afferma di voler difendere.

## Bibliografia

Agenzia dell’Unione europea per i diritti fondamentali e Corte europea dei diritti dell’uomo. *Manuale sul diritto europeo in materia di asilo, frontiere e immigrazione*. 2<sup>a</sup> ed. 2020. [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2020-handbook-law-asylum-migration-borders-2020-ed\\_it.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-handbook-law-asylum-migration-borders-2020-ed_it.pdf).

Ambrosini, Maurizio. “Immigrazione irregolare. Definizioni, percorsi, politiche.” *La Rivista delle Politiche Sociali / Italian Journal of Social Policy* 2 (2010). <https://www.futura-editrice.it/wp-content/uploads/2018/09/08Ambrosini-1.pdf>.

ANSA. “Frontex, primi 2 mesi arrivi nel Mediterraneo Centrale +48%: Nei Balcani si registra -64%.” *ANSA Nuova Europa*, 14 marzo 2025. Consultato il 18 marzo 2025. [https://www.ansa.it/nuova\\_europa/it/notizie/rubriche/altrenews/2025/03/14/frontex-primi-2-mesi-arrivi-nel-mediterraneo-centrale-48\\_4c748751-2184-4950-8635-154b96f67ecb.html](https://www.ansa.it/nuova_europa/it/notizie/rubriche/altrenews/2025/03/14/frontex-primi-2-mesi-arrivi-nel-mediterraneo-centrale-48_4c748751-2184-4950-8635-154b96f67ecb.html).

ASGI – Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione. “Accertamento dell’età dei minori stranieri non accompagnati.” Ultimo aggiornamento 14 luglio 2021. <https://www.asgi.it/minori-stranieri-accertamento-eta/>.

ASGI – Associazione per gli Studi Giuridici sull’Immigrazione. “Minori stranieri non accompagnati: dopo la condanna della CEDU le violazioni permangono.” 28 novembre 2023. Consultato il 7 maggio 2025. <https://www.asgi.it/famiglia-minori/minori-stranieri-non-accompagnati-dopo-la-condanna-della-cedu-le-violazioni-permangono/>.

Asilo in Europa. “Analisi articolo per articolo della nuova Direttiva Accoglienza (Direttiva 2013/33/UE) – La scheda di Asilo in Europa.” Pubblicato il 14 dicembre 2015. Consultato il 17 aprile 2025. <https://www.asiloineuropa.it/2015/12/14/analisi-articolo-per-articolo-della-nuova-direttiva-accoglienza-direttiva-201333ue-la-scheda-di-asilo-in-europa/>.

Asilo in Europa. “Direttiva Qualifiche – SCHEDA.” Pubblicato il 24 maggio 2011. Consultato il 18 aprile 2025. <https://www.asiloineuropa.it/2011/05/24/direttiva-qualifiche-scheda/>.

Asilo in Europa. “Regolamento Dublino: nel caso di domande di asilo presentate in più di uno Stato da un minore non accompagnato, è competente per l’esame lo Stato nel quale il minore si trova dopo avervi presentato una domanda.” Pubblicato il 14 giugno 2013. Consultato il 23 aprile 2025. <https://www.asiloineuropa.it/2013/06/14/regolamento-dublino-nel-caso-di-domande-di-asilo-presentate-in-più-di-uno-stato-da-un-minore-non-accompagnato-e-competente-per-lesame-lo-stato-nel-quale-il-minore-si-trova-dopo-avervi-presentato-una/>.

Borraccetti, Marco. “Il nuovo Patto europeo sull’immigrazione e l’asilo: continuità o discontinuità col passato?” *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza* 1 (2021): 3.

<https://cris.unibo.it/retrieve/e1dcb337-4ecd-7715-e053-1705fe0a6cc9/Borraccetti%20DIC%201%3A2021.pdf>.

Camera dei Deputati. *Cittadinanza e immigrazione. Politica estera e questioni globali. L'Agenda europea sulla migrazione.*

[https://temi.camera.it/leg17/temi/l\\_agenda\\_europea\\_sulla\\_migrazione](https://temi.camera.it/leg17/temi/l_agenda_europea_sulla_migrazione).

Camera dei Deputati. *Minori stranieri non accompagnati.* 16 giugno 2022.

<https://www.camera.it/temiap/documentazione/temi/pdf/1104665.pdf>.

Camera dei Deputati. *Politiche dell'UE in materia di migrazione e asilo.* 9 novembre 2022. Consultato il 15 marzo 2025.

<https://documenti.camera.it/leg19/dossier/testi/AT005.htm>.

Camilli, Annalisa. “Il Parlamento europeo dà il via libera alla riforma di Dublino sull’asilo.” *Internazionale*, 16 novembre 2017. Consultato il 23 marzo 2025.

<https://www.internazionale.it/bloc-notes/annalisa-camilli/2017/11/16/regolamento-dublino-parlamento>.

Casucci, Marco. “Il rifiuto di ricollocare migranti. Procedura di infrazione per Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca (CJEU, 02 aprile 2020).” *NewsMagnify*, 11 maggio 2020. Consultato il 16 marzo 2025. <https://newsmagnify.it/2020/05/11/il-rifiuto-di-ricollocare-migranti-procedura-di-infrazione-per-polonia-ungheria-e-repubblica-ceca-cjeu-02-aprile-2020/>.

Cataldi, G., A. Del Guercio e A. Liguori. *Il diritto di asilo in Europa.* Napoli: Il Torcoliere – Officine Grafico-Editoriali d’Ateneo, Università degli Studi di Napoli “L’Orientale”, 2014.

Commissione delle Comunità Europee. *Relazione al Consiglio e al Parlamento europeo sull’applicazione della direttiva 2003/9/CE del Consiglio, del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri*, COM(2007) 745 definitivo, Bruxelles, 26 novembre 2007. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0745:FIN:IT:PDF>.

Commissione Europea. “Protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati.” *EUR-Lex*. <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/temporary-protection-if-there-is-a-mass-influx-of-displaced-people.html>.

Commissione Europea. *Agenda europea sulla migrazione*. COM(2015) 240 final. Bruxelles, 13 maggio 2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240&from=IT>.

Commissione Europea. *Piano d’azione sui minori non accompagnati (2010–2014)*, COM(2010) 213 definitivo, Bruxelles, 6 maggio 2010. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:it:PDF>.

Commissione Europea. *Piano d'azione sui minori non accompagnati (2010–2014), sintesi.* <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/action-plan-on-unaccompanied-minors-2010-14.html>.

Commissione Europea. *Piano in 10 punti per Lampedusa.* 17 settembre 2023. Consultato il 4 maggio 2025.  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip\\_23\\_4503](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_23_4503).

Commissione Europea. *Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione e abroga la direttiva 2013/32/UE,* COM(2016) 467 final, Bruxelles, 13 luglio 2016. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c404d27-4a96-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0014.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2c404d27-4a96-11e6-9c64-01aa75ed71a1.0014.02/DOC_1&format=PDF).

Commissione Europea. *Verso un sistema europeo comune di asilo più efficiente ed equo – Scheda informativa.* Aprile 2016. <https://briguglio.asgi.it/immigrazione-e-asilo/2016/aprile/scheda-comm-ue-sistema-asilo.pdf>.

Conferenza Stato-Regioni. *Intesa sul Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari.* 10 luglio 2014.  
[https://www.interno.gov.it/sites/default/files/sub-allegato\\_n.\\_25\\_-\\_intesa\\_conferenza\\_stato\\_regioni\\_del\\_10\\_luglio\\_2014.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/sub-allegato_n._25_-_intesa_conferenza_stato_regioni_del_10_luglio_2014.pdf).

Consiglio d'Europa. *Convenzione europea dei diritti dell'uomo.*  
[https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention\\_ita](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/convention_ita).

Consiglio dell'Unione Europea. *Direttiva 2001/55/CE del 20 luglio 2001 recante norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e misure per promuovere un equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri nell'accogliere tali persone e sopportarne le conseguenze.* In *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 212, 7 agosto 2001, pp. 12–23. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:32001L0055>.

Consiglio dell'Unione Europea. *Direttiva 2003/86/CE del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare.* In *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 251 (3 ottobre 2003): 12–18. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex%3A32003L0086>.

Consiglio dell'Unione Europea. *Direttiva 2003/9/CE del 27 gennaio 2003, recante norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri.* In *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 31 (6 febbraio 2003): 18–25. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex:32003L0009>.

Consiglio dell'Unione Europea. *Direttiva 2004/83/CE del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta.* In *Gazzetta ufficiale dell'Unione*

europa, L 304 (30 settembre 2004): 12–23. Consultato il 14 aprile 2025. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:it:HTML>.

Consiglio dell’Unione Europea. *Direttiva 2005/85/CE del 1° dicembre 2005, recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*. In *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 326 (13 dicembre 2005): 13–34. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=celex:32005L0085>.

Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR). *Scheda tecnica – Regolamento (UE) n. 604/2013 del 26 giugno 2013, Parlamento e Consiglio Europeo, Regolamento di Dublino III*, 5. [https://cir-rifugiati.org/wp-content/uploads/2019/04/Come-funziona-il-Regolamento-Dublino\\_Scheda-tecnica-1.pdf](https://cir-rifugiati.org/wp-content/uploads/2019/04/Come-funziona-il-Regolamento-Dublino_Scheda-tecnica-1.pdf).

Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR). *Speciale Decreto Sicurezza*. Novembre 2018, 2. <https://cir-rifugiati.org/wp-content/uploads/2018/11/Speciale-Decreto-Sicurezza.pdf>.

Cornice, Alessandra, e Alfredo Rizzo. *La tutela dei minori stranieri non accompagnati. Un confronto tra fonti internazionali, europee e recenti dispositivi dell’ordinamento italiano*. Roma: INAPP, 2019.

Corte di Giustizia dell’Unione Europea. *Sentenza del 6 giugno 2013, MA e a. contro Secretary of State for the Home Department*, C-648/11, ECLI:EU:C:2013:367. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0648>.

Corte di Giustizia dell’Unione Europea. Terza Sezione. *Sentenza C-715/17, C-718/17 e C-719/17*, 2 aprile 2020. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224882&pageIndex=0&doclang=IT&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=7168072>.

Corte europea dei diritti dell’uomo. *Darboe e Camara c. Italia*, ricorso n. 5797/17, sentenza del 21 luglio 2022. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-218424>.

Dalla Pellegrina, Lucia, Margherita Saraceno e Mattia Suardi. “Migration Policy: An Assessment on the North Africa Emergency Provisions.” *Procedia - Social and Behavioral Sciences* 161 (dicembre 2014). <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212567114008909>.

De Giorgio, Valentina. “La Corte di Strasburgo condanna l’Italia per la detenzione di minori non accompagnati in un hotspot.” *Unione Forense per la Tutela dei Diritti Umani*, 1 dicembre 2023. Consultato il 7 maggio 2025. <https://www.unionedirittiumani.it/newsletter/la-corte-di-strasburgo-condanna-litalia-per-la-detenzione-di-minori-non-accompagnati-in-un-hotspot/>.

Di Napoli, Ester. “Riflessioni a margine della «nuova» procedura di accertamento dell’età del minore straniero non accompagnato ai sensi dell’art. 5 della l. 47/2017.” *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 3 (2017): 16. <https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi->

<commenti/saggi/fascicolo-n-3-2017/130-riflessioni-a-margine-della-nuova-procedura-di-accertamento-dell-eta-del-minore-straniero-non-accompagnato-ai-sensi-dell-art-5-della-l-47-2017/file>.

EMN (European Migration Network). Definizione elaborata sulla base di IOM, *Glossary on Migration*, 2<sup>a</sup> ed., 2011; e European Commission, DG Migration and Home Affairs, *e-Library Glossary*. Consultato il 18 marzo 2025.  
<https://www.emnitalyncp.it/definizione/migrazione-irregolare/>.

European Court of Human Rights. *Case of A.T. and Others v. Italy*, Application no. 47287/17, Judgment of 23 November 2023.  
[https://www.sistemapenale.it/pdf\\_contenuti/1704965266\\_case-of-at-and-others-v-italy.pdf](https://www.sistemapenale.it/pdf_contenuti/1704965266_case-of-at-and-others-v-italy.pdf).

European Migration Network (EMN). “Best Interests of the Child (BIC).” Consultato il 12 aprile 2025. [https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/best-interests-child-bic\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/best-interests-child-bic_en).

European Migration Network (EMN). *Definizione di richiedente asilo*. Consultato il 14 maggio 2025. <https://www.emnitalyncp.it/definizione/richiedente-asiolo/#:~:text=Definizione,norme%20giuridiche%20internazionali%20e%20nazionali>.

Asilo in Europa. “Analisi articolo per articolo della nuova Direttiva Procedure (Direttiva 2013/32/UE) – La scheda di Asilo in Europa.” Pubblicato il 3 agosto 2015. Consultato il 18 aprile 2025. <https://www.asiloineuropa.it/2015/08/03/analisi-articolo-per-articolo-della-nuova-direttiva-procedure-direttiva-201332ue-la-scheda-di-asiilo-in-europa/>.

European Migration Network (EMN). *Definizione elaborata sulla base dell'art. 3(1)(d) della Decisione 573/2007/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio sull'istituzione del Fondo europeo per i rifugiati 2008–2013*. Consultato il 16 marzo 2025.  
<https://www.emnitalyncp.it/definizione/reinsediamento/>.

European Migration Network (EMN). *Glossario – Convenzione di Dublino*. Consultato il 22 marzo 2025. <https://www.emnitalyncp.it/definizione/convenzione-di-dublino/>.

European Migration Network (EMN). *Policies, Practices and Data on Unaccompanied Minors in the EU Member States and Norway, Synthesis Report*. Maggio 2015. Consultato il 18 aprile 2025.  
[https://emn.ie/files/p\\_201506051157082015\\_PoliciesPracticesDataUAM\\_synthesis\\_final.pdf](https://emn.ie/files/p_201506051157082015_PoliciesPracticesDataUAM_synthesis_final.pdf).

European Parliament. “Investigation into Missing Migrant Children Wins 2024 Journalism Prize.” *European Parliament*. Consultato il 14 aprile 2025.  
<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20241018IPR24759/investigation-into-missing-migrant-children-wins-2024-journalism-prize>.

European Union Agency for Asylum (EUAA). *Agenzia dell'UE per l'asilo aumenterà il sostegno operativo nel sud Italia*. 5 ottobre 2023. Consultato il 4 maggio 2025.

[https://euaa.europa.eu/it/news-events/agenzia-dellue-lasilo-aumentera-il-sostegno-operativo-nel-sud-italia.](https://euaa.europa.eu/it/news-events/agenzia-dellue-lasilo-aumentera-il-sostegno-operativo-nel-sud-italia)

European Union Agency for Asylum (EUAA). *Assistenza operativa*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://euaa.europa.eu/it/operazioni/assistenza-operativa>.

European Union Agency for Asylum (EUAA). *Che cosa facciamo*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://euaa.europa.eu/it/chi-siamo/che-cosa-facciamo>.

European Union Agency for Asylum (EUAA). *Guida alle condizioni di accoglienza per minori non accompagnati: norme operative e indicatori*. Dicembre 2018. Consultato il 4 maggio 2025.

<https://euaa.europa.eu/sites/default/files/publications/Guidance-reception-unaccompanied-children-standards-and-indicators-IT.pdf>.

European Union Agency for Asylum (EUAA). *La nuova Agenzia dell'UE per l'asilo inizia i lavori con mandato rafforzato*. 19 gennaio 2022. Consultato il 4 maggio 2025. <https://euaa.europa.eu/it/news-events/la-nuova-agenzia-dellue-lasilo-inizia-i-lavori-con-mandato-rafforzato>.

Ferrone, Marco. “La protezione internazionale dei minori stranieri non accompagnati nel sistema europeo comune di asilo.” *Amministrativamente – Rivista di diritto pubblico europeo e comparato*, n. 2 (2022). Consultato il 23 aprile 2025. <https://amministrativamente.com/index.php/formez/article/view/10055>.

Fondazione Centesimus Annus Pro Pontifice. *Gruppo Locale Treviso*, 1. <https://www.centesimusannus.org/media/2kjlq1465288992.pdf>.

Fondazione ISMU. “Osservatorio sull'accoglienza dei Minori stranieri non accompagnati in Europa.” *ISMU*. Consultato il 14 aprile 2025. <https://www.ismu.org/osservatorio-msna-europa-a-1/>.

Frontex. “*Monthly Irregular Migration Statistics – February 2025*.” 13 marzo 2025. Consultato il 18 marzo 2025. <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/monthly-irregular-migration-statistics-february-2025-dBo7hG>.

Frontex. *Relazione generale 2015: Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea*. Varsavia: Frontex, 2016. Consultato il 18 marzo 2025. [https://www.frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/Annual\\_report/2015/General\\_Report\\_IT.pdf](https://www.frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/Annual_report/2015/General_Report_IT.pdf).

Frontex. *Significant Rise in Irregular Border Crossings in 2023, Highest Since 2016*. 26 gennaio 2024. Consultato il 18 marzo 2025. <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/significant-rise-in-irregular-border-crossings-in-2023-highest-since-2016-C0gGpm>.

Gava, Giulia. “Cosa sono i Centri Accoglienza Straordinaria?” *DirittoConsenso*, 1 marzo 2021. Consultato il 15 maggio 2025.  
<https://www.dirittoconsenso.it/2021/03/01/cosa-sono-i-centri-accoglienza-staordinaria/>.

Greco, Marina Alba. *La condizione dei MSNA nel Nuovo Patto europeo per la Migrazione e l’asilo. Fogli di Lavoro per il Diritto Internazionale*, n. 2022-2.5 (Catania: Università degli Studi di Catania, 2022), 3–6.  
[https://www.lex.unict.it/sites/default/files/files/Crio/FogliLavoro/2022-2/FLADI\\_2022\\_2-5.pdf](https://www.lex.unict.it/sites/default/files/files/Crio/FogliLavoro/2022-2/FLADI_2022_2-5.pdf).

Internazionale. “Come funziona il sistema di Dublino.” *Internazionale*, 16 maggio 2019. Consultato il 21 marzo 2025.  
<https://www.internazionale.it/notizie/2019/05/16/sistema-dublino>.

Italia. *Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero*, art. 19. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1998-07-25;286>.

Italia. *Decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130*. In *Gazzetta Ufficiale*, n. 261, 21 ottobre 2020. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2020-10-21;130>.

Italia. *Decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113*. In *Gazzetta Ufficiale*, n. 231, 4 ottobre 2018. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2018-10-04;113!vig=>.

Italia. *Decreto-Legge 5 ottobre 2023, n. 133. Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e protezione internazionale, nonché per il supporto alle politiche di sicurezza e la funzionalità del Ministero dell’interno*. In *Gazzetta Ufficiale*, Serie generale n. 233, 5 ottobre 2023. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legge:2023-10-05;133!vig=2023-10-06>.

Italia. *Ocdpc n. 33 del 28 dicembre 2012: regolamento della chiusura dello stato di emergenza umanitaria e rientro nella gestione ordinaria da parte del Ministero dell’interno e altre amministrazioni competenti*. In *Gazzetta Ufficiale*, n. 7, 9 gennaio 2013.  
<https://def.finanze.it/DocTribFrontend/getAttoNormativoDetail.do?ACTION=getArticolo&id={F050A08D-1449-4AE1-AA77- AF3BAC743169}&codiceOrdinamento=200000600000000&articolo=Articolo%206>.

Lang, Alessandra. “Gli obblighi si rispettano: note intorno alla sentenza della Corte di giustizia dell’Unione europea del 2 aprile 2020, cause riunite C-715/17, C-718/17 e C-719/17, Commissione c. Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca.” *Osservatorio Costituzionale*, fasc. 6/2020 (3 novembre 2020): 281. Consultato il 16 marzo 2025.  
[https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/2020\\_6\\_01\\_Lang.pdf](https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/2020_6_01_Lang.pdf).

Larussa, Anna. “Ricollocamenti: le violazioni di Polonia, Ungheria e Repubblica Ceca.” *Altalex*, 8 maggio 2020. Consultato il 16 marzo 2025.  
<https://www.altalex.com/documents/news/2020/05/08/ricollocamenti-le-violazioni-di-polonia-ungheria-repubblica-ceca>.

Legge 7 aprile 2017, n. 47. *Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati*.  
<http://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sg>.

Liguori, Anna. “Il nuovo Patto sulla migrazione e l’asilo e la cooperazione dell’Unione europea con i Paesi terzi: niente di nuovo sotto il sole?” *Diritti umani e diritto internazionale* 15, n. 1 (2021): 69. <https://doi.org/10.12829/100573>.

Lombardia Sociale. “La trasformazione del sistema SPRAR: quali sfide e opportunità per i territori?” 27 febbraio 2020. Consultato il 4 maggio 2025.  
<https://lombardiasociale.it/2020/02/27/la-trasformazione-del-sistema-sprar-quali-sfide-e-opportunita-per-i-territori/>.

Lombardia Sociale. “La trasformazione del sistema SPRAR.” Consultato il 4 maggio 2025. <https://lombardiasociale.it/2020/02/27/la-trasformazione-del-sistema-sprar-quali-sfide-e-opportunita-per-i-territori/>.

Melting Pot Europa. “Direttiva 2003/9/CE del Consiglio Europeo del 27 gennaio 2003: norme minime relative all'accoglienza dei richiedenti asilo negli Stati membri.” Pubblicato il 27 gennaio 2003. Consultato il 17 aprile 2025.  
<https://www.meltingpot.org/2003/01/direttiva-2003-9-ce-del-consiglio-europeo-del-27-gennaio-2003/>.

Melting Pot Europa. “DL 133/2023: voto di fiducia alla Camera per togliere diritti e tutele ai minori.” 12 dicembre 2023. Consultato il 7 maggio 2025.  
<https://www.meltingpot.org/2023/12/dl-133-2023-voto-di-fiducia-all-a-camera-per-togliere-diritti-e-tutele-ai-minori/>.

Melting Pot Europa. “MSNA: un nuovo decreto comprime diritti e garanzie.” 1 dicembre 2023. Consultato il 4 maggio 2025.  
<https://www.meltingpot.org/2023/10/msna-un-nuovo-decreto-comprime-diritti-e-garanzie/>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. “Minori stranieri non accompagnati.” *Integrazione Migranti*. Ultimo accesso 12 aprile 2025.  
<https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Dettaglio-approfondimento/id/38/Minori-stranieri-non-accompagnati>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. *I MSNA che hanno fatto ingresso in Italia nel corso del mese di riferimento*. Consultato il 4 maggio 2025.  
<https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/IMSNAchehannofattoingressoinItalia>

nel corso del mese di riferimento/MSNA che hanno fatto ingresso in Italia nel corso del mese di riferimento.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. *Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021–2027*, 2020. <https://www.lavoro.gov.it/notizie/pagine/piano-d-azione-per-integrazione-e-inclusione-2021-2027>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. *Presenza dei Minori stranieri non accompagnati in Italia*. Consultato il 4 maggio 2025.  
<https://analytics.lavoro.gov.it/t/PublicSIM/views/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia/PresenzadeiMinoristranierinonaccompagnatiinItalia>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. *Rapporti di approfondimento sulla presenza dei MSNA in Italia*. <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/pagine/rapporti-di-approfondimento-sulla-presenza-dei-msna-in-italia>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. *Report di monitoraggio dicembre 2014*, 4. [https://www.lavoro.gov.it/sites/default/files/archivio-doc-pregressi/AreaSociale\\_Immigrazione\\_minori\\_stranieri/Report%20di%20monitoraggio%20dicembre%202014%20%282%29.pdf](https://www.lavoro.gov.it/sites/default/files/archivio-doc-pregressi/AreaSociale_Immigrazione_minori_stranieri/Report%20di%20monitoraggio%20dicembre%202014%20%282%29.pdf).

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. *Report di monitoraggio 31 dicembre 2015*, 3. <https://www.lavoro.gov.it/notizie/Documents/Report-di-monitoraggio-31-dicembre-2015.pdf>.

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. *Report di Monitoraggio MSNA – 31 dicembre 2020*, 5. <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-Monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2020.PDF>.

Ministero dell'Interno. *L'accoglienza della rete dello SPRAR*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.libertacivilimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/laccoglienza-della-rete-dello-sprar>.

Ministero dell'Interno. *Le iniziative di buona accoglienza e integrazione dei migranti in Italia. Modelli, strumenti e azioni*, 2017, 11–13.  
[https://www.interno.gov.it/sites/default/files/rapporto\\_annuale\\_buone\\_pratiche\\_di\\_accoglienza\\_2017\\_ita\\_web\\_rev1.pdf](https://www.interno.gov.it/sites/default/files/rapporto_annuale_buone_pratiche_di_accoglienza_2017_ita_web_rev1.pdf).

Ministero dell'Istruzione e del Merito. *Ricerca su Minori Stranieri Non Accompagnati e la loro transizione verso l'età adulta – Nota Concettuale*. 21 ottobre 2019, 1. [https://www.mim.gov.it/documents/20182/2223566/Concept+Note+it\\_21+Oct.pdf/ae5b580f-583d-1c82-8ef4-34d37c04f6a9?t=1564667198494](https://www.mim.gov.it/documents/20182/2223566/Concept+Note+it_21+Oct.pdf/ae5b580f-583d-1c82-8ef4-34d37c04f6a9?t=1564667198494).

Minori.it. *Minori stranieri non accompagnati, rapporto Siproimi 2019*. Consultato il 4 maggio 2025. <https://www.minori.it/it/node/7500>.

Moyersoen, Françoise, e Ivana Tarzia. *La tutela dei minori stranieri non accompagnati in Europa: strumenti giuridici e prassi operative*. 2006.  
<https://www.minoriefamiglia.org/images/allegati/moyersoen-tarzia.pdf>.

Nazioni Unite. *Convenzione relativa allo status dei rifugiati*, adottata a Ginevra il 28 luglio 1951. [https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione\\_Ginevra\\_1951.pdf](https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2016/01/Convenzione_Ginevra_1951.pdf).

Nazioni Unite. *Convenzione sui diritti del fanciullo*. New York, 20 novembre 1989.  
[https://legale.savethechildren.it/wp-content/uploads/wpallimport/files/attachments/\\_DatasImport/pdf/Conv\\_NY1989.pdf](https://legale.savethechildren.it/wp-content/uploads/wpallimport/files/attachments/_DatasImport/pdf/Conv_NY1989.pdf).

Occhipinti, Sara. “Decreto immigrazione: le novità sui permessi di soggiorno.” *Altalex*, 22 dicembre 2020. Consultato il 4 maggio 2025.  
<https://www.altalex.com/documents/news/2020/12/22/decreto-immigrazione-novita-permessi-soggiorno>.

Open Migration. “La legge Zampa sui minori stranieri non accompagnati in 5 punti.” 7 aprile 2017. Consultato il 4 maggio 2025. <https://openmigration.org/analisi/la-legge-zampa-sui-minori-stranieri-non-accompagnati-in-5-punti/>.

Openpolis. “Che cosa sono i Cas, lo Sprar e gli Hotspot.” Consultato il 4 maggio 2025.  
<https://www.openpolis.it/parole/che-cosa-sono-i-cas-lo-sprar-e-gli-hotspot/>.

Parlamento Europeo e Consiglio dell’Unione Europea. *Direttiva 2011/95/UE del 13 dicembre 2011, recante norme sull’attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta*. In *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 337 (20 dicembre 2011): 9–26. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095>.

Parlamento Europeo e Consiglio dell’Unione Europea. *Direttiva 2013/33/UE del 26 giugno 2013, recante norme relative all’accoglienza dei richiedenti protezione internazionale*. In *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 180 (29 giugno 2013): 96–116. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/ALL/?uri=CELEX:32013L0033>.

Parlamento Europeo e Consiglio dell’Unione Europea. *Direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013, relativa a procedure comuni per la concessione e la revoca della protezione internazionale*. In *Gazzetta ufficiale dell’Unione europea*, L 180 (29 giugno 2013): 60–95. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032>.

Parlamento europeo. *Perché le persone migrano? Esplorare le cause dei flussi migratori*. Europarl, 2 luglio 2020. Ultimo aggiornamento 22 aprile 2024. Consultato il 18 marzo 2025.

[https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20200624STO81906/perche-le-persone-migrano-esplorare-le-cause-dei-flussi-migratori.](https://www.europarl.europa.eu/topics/it/article/20200624STO81906/perche-le-persone-migrano-esplorare-le-cause-dei-flussi-migratori)

Parlamento Europeo. *Relazione sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione).* Relazione A8-0345/2017, relatrice Cecilia Wikström, Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, 6 novembre 2017.

[https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0345\\_IT.html.](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0345_IT.html)

Pasini, Cecilia. “Hotspot e minori stranieri non accompagnati: la Corte EDU condanna l’Italia per il loro illegittimo trattenimento.” *Sistema Penale*, 16 gennaio 2024. Consultato il 7 maggio 2025. [https://www.sistemapenale.it/it/scheda/pasini-hotspot-e-minori-stranieri-non-accompagnati-la-corte-edu-condanna-litalia-per-il-loro-illegittimo-trattenimento.](https://www.sistemapenale.it/it/scheda/pasini-hotspot-e-minori-stranieri-non-accompagnati-la-corte-edu-condanna-litalia-per-il-loro-illegittimo-trattenimento)

Programma Integra. *Chiusura dell'emergenza umanitaria Nord-Africa: minori stranieri non accompagnati e minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo.* Settembre 2013. [https://www.programmaintergrata.it/wp/wp-content/uploads/2013/09/emergenza-nord-africa.pdf.](https://www.programmaintergrata.it/wp/wp-content/uploads/2013/09/emergenza-nord-africa.pdf)

Proietti, Silvia. “SAI, ex-SIPROIMI ed ex-SPRAR: come cambia l'accoglienza.” *Piuculture*, 18 novembre 2020. Consultato il 4 maggio 2025. [https://www.piuculture.it/2020/11/sai/.](https://www.piuculture.it/2020/11/sai/)

Rete SAI. “La tutela dei minori stranieri non accompagnati.” Novembre 2019. [https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2019/11/La-tutela-dei-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf.](https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2019/11/La-tutela-dei-minori-stranieri-non-accompagnati.pdf)

Rete SAI. “Protezione sussidiaria.” Consultato il 17 aprile 2025. [https://www.retesai.it/attivita-e-servizi/protezione-sussidiaria/.](https://www.retesai.it/attivita-e-servizi/protezione-sussidiaria/)

Rete SAI. *La storia.* Consultato il 4 maggio 2025. [https://www.retesai.it/la-storia/.](https://www.retesai.it/la-storia/)

Rete SAI. *Lo SPRAR.* Consultato il 4 maggio 2025. [https://www.retesai.it/lo-sprar/.](https://www.retesai.it/lo-sprar/)

Rete SAI. *Manuale operativo per l'attivazione e la gestione dei servizi di accoglienza integrata in favore di richiedenti e titolari di protezione internazionale della sezione “La presa in carico dei minori stranieri non accompagnati”.* Novembre 2021. Consultato il 4 maggio 2025. [https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2021/11/SAI-Manuale-operativo-MSNA-2021.pdf.](https://www.retesai.it/wp-content/uploads/2021/11/SAI-Manuale-operativo-MSNA-2021.pdf)

Rizza, Laura. “Obbligo, solidarietà e perdita dei valori.” *Diritto, Immigrazione e Cittadinanza*, n. 2 (2018): 2. Consultato il 16 marzo 2025. [https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/note-e-commenti/fascicolo-note-2018-2/262-commento-rizza/file.](https://www.dirittoimmigrazionecittadinanza.it/archivio-saggi-commenti/note-e-commenti/fascicolo-note-2018-2/262-commento-rizza/file)

Romito, Angela Maria. "I minori stranieri non accompagnati nell'Unione europea: lo stato dell'arte e le prospettive di riforma." In *Migrazioni internazionali: questioni giuridiche*, a cura di I. Caracciolo, G. Cellamare, A. Di Stasi e P. Gargiulo, 643–667. Napoli: Editoriale Scientifica, 2022. <https://icerca.uniba.it/retrieve/dd9e0c6c-0b7a-1e9c-e053-3a05fe0a45ef/romito%20MSNA.pdf>.

Salerno, Margherita. "La protezione internazionale (II): Il cd. Regolamento Dublino." *Rivista dell'Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, n. 00 (2 luglio 2010): 1. [https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/old\\_sites/sito\\_AIC\\_2003-2010/vo\\_cronache/dossier/immigrazione072010/Salerno01.pdf](https://www.associazionedeicostituzionalisti.it/old_sites/sito_AIC_2003-2010/vo_cronache/dossier/immigrazione072010/Salerno01.pdf).

Savino, Mario. *La crisi migratoria tra Italia e Unione Europea: diagnosi e prospettive*. Napoli: Editoriale Scientifica, 2017. Pubblicazioni dell'Istituto di Ricerche sulla Pubblica Amministrazione (IRPA).  
[https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/53143908/Savino\\_Volume\\_crisi\\_migratoria\\_Indice\\_e\\_Introduzione\\_Aprile\\_2017-libre.pdf?1494925164=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLA\\_CRISI\\_MIGRATORIA\\_TRA\\_ITALIA\\_E\\_UNIONE.pdf&Expires=1742310831&Signature=SoaMOd3KgjKuR9iM8zuWdAbn2M8rQascea8G-Myi5PE7VvbzV1w6OOMRLnnFUArwlAZbu5ubEP4JS1H0ZSrAkeFUK0JMacYTuoX3IKRWdsIROoBCAohKM~eKg587OcoBpMS3gg70rq2~0Yph7um5jyUAvM-veYe7BOtWuATltVUz0Gj0ChYo9OgpeqH4MwcolNnL77a2tC2c7kPOXj6xiaFChzp1pPrDoZEU7hvBWf0WmZ9ZnKPrakLLxDssntrp9KHYjvkHLz817zzMNIY~XcSnuVJBcha4gJGE3DXrpheJ6bwp4UT-gyRANTeJBOqXsUnak96wyWIY8nWeBGezw\\_\\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA](https://d1wqtxts1xzle7.cloudfront.net/53143908/Savino_Volume_crisi_migratoria_Indice_e_Introduzione_Aprile_2017-libre.pdf?1494925164=&response-content-disposition=inline%3B+filename%3DLA_CRISI_MIGRATORIA_TRA_ITALIA_E_UNIONE.pdf&Expires=1742310831&Signature=SoaMOd3KgjKuR9iM8zuWdAbn2M8rQascea8G-Myi5PE7VvbzV1w6OOMRLnnFUArwlAZbu5ubEP4JS1H0ZSrAkeFUK0JMacYTuoX3IKRWdsIROoBCAohKM~eKg587OcoBpMS3gg70rq2~0Yph7um5jyUAvM-veYe7BOtWuATltVUz0Gj0ChYo9OgpeqH4MwcolNnL77a2tC2c7kPOXj6xiaFChzp1pPrDoZEU7hvBWf0WmZ9ZnKPrakLLxDssntrp9KHYjvkHLz817zzMNIY~XcSnuVJBcha4gJGE3DXrpheJ6bwp4UT-gyRANTeJBOqXsUnak96wyWIY8nWeBGezw__&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5GGSLRBV4ZA)

Senato della Repubblica. "La Costituzione – Articolo 13." *senato.it*. Consultato il 15 maggio 2025. <https://www.senato.it/istituzione/la-costituzione/parte-i/titolo-i/articolo-13>.

Trattato di Lisbona. *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, 17 dicembre 2007. [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0017.02/DOC_1&format=PDF).

Troilo, Manuela, ed. *Principali flussi migratori nell'Unione Europea*. Roma: Ministero dell'Interno, n.d. [https://culturaprofessionale.interno.gov.it/FILES/allegatinews/1260/flussi\\_migratori\\_p\\_rincipali\\_rotte\\_nell-UE\\_1.pdf](https://culturaprofessionale.interno.gov.it/FILES/allegatinews/1260/flussi_migratori_p_rincipali_rotte_nell-UE_1.pdf).

UNHCR. *Diritti e obblighi dei rifugiati riconosciuti e dei beneficiari di protezione sussidiaria*. Consultato il 22 marzo 2025. [https://help.unhcr.org/italy/it/asilo-in-italia/diritti-e-doveri/#:~:text=Hai%20il%20diritto%20di%20ricevere,centro%20di%20accoglienza%20\(gratuitamente\)](https://help.unhcr.org/italy/it/asilo-in-italia/diritti-e-doveri/#:~:text=Hai%20il%20diritto%20di%20ricevere,centro%20di%20accoglienza%20(gratuitamente)).

UNHCR. *Glossario*. Consultato il 22 marzo 2025. <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/GLOSSARIO.pdf>.

UNHCR. *Manuale su minori non accompagnati e separati dal proprio nucleo familiare: linee guida per l'identificazione e la protezione*. 2004.  
<https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/4098b3172.pdf>.

UNICEF Italia. "Rifugiati e Migranti in Europa." *UNICEF Italia*. Consultato il 14 aprile 2025. <https://www.unicef.it/emergenze/rifugiati-migranti-europa/>.

Unione Europea. *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*. In *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, C 364/12, 18 dicembre 2000. Consultato il 22 marzo 2025. [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_it.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf).

Unione Europea. Consiglio. *Decisione (UE) 2015/1523 che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia*, 14 settembre 2015. In *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 239/146, 15 settembre 2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1523&from=IT>.

Unione Europea. Consiglio. *Decisione (UE) 2015/1601 che istituisce misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia e della Grecia e Decisione (UE) 2016/1754*. Citato in EMN Italia, *Definizione di Ricollocazione*. Consultato il 16 marzo 2025.  
<https://www.emnitalyncp.it/definizione/ricollocazione/>.

Unione Europea. *Direttiva 2008/115/CE (Direttiva Rimpatri) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, relativa a norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare*, art. 10. In *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 348/103, 24 dicembre 2008. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115>.

Unione Europea. *Direttiva 2011/95/UE (Direttiva Qualifiche) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione a cittadini di paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, per un contenuto uniforme di tale protezione e per il riconoscimento dello status di rifugiato o di persona avente diritto alla protezione sussidiaria*, art. 2(1). In *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 337/13, 20 dicembre 2011. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0095>.

Unione Europea. *Regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio del 18 febbraio 2003 che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo*, art. 6. In *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 50 (25 febbraio 2003): 1–10. Versione consolidata al 4 dicembre 2008. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:2003R0343:20081204:IT:PDF>.

Unione Europea. *Regolamento (UE) n. 604/2013 (Regolamento Dublino III) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una*

*domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di paesi terzi o da un apolide (rifusione), art. 2(j). In Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, L 180/36, 29 giugno 2013. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0604>.*

Unione Europea. *Trattato sul funzionamento dell'Unione europea* (TFUE). Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, 26 ottobre 2012. <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/glossary/migration-and-asylum.html>.

Van Gend en Loos v. Amministrazione olandese delle imposte, causa 26/62. Corte di Giustizia delle Comunità Europee. Sentenza del 5 febbraio 1963. ECLI:EU:C:1963:1. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:61962CJ0026>.

Vanheule, Dirk, Joanne van Selm, e Christina Boswell. *L'attuazione dell'articolo 80 del TFUE sul principio di solidarietà ed equa ripartizione della responsabilità, anche sul piano finanziario, tra gli Stati membri nel settore dei controlli alle frontiere, dell'asilo e dell'immigrazione*. A nome di Eurasylum Ltd. Parlamento europeo, aprile 2011. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/453167/IPOL-LIBE\\_ET\(2011\)453167\\_IT.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2011/453167/IPOL-LIBE_ET(2011)453167_IT.pdf).

Villani, Ugo. *Istituzioni di diritto dell'Unione Europea*. 6<sup>a</sup> ed. Torino: Cacucci Editore, 2020.