

Anno accademico 2020 - 2021



RELAZIONE SUL FENOMENO DELL'APOLIDIA TRA I MSNA IN ITALIA

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TORINO

DIPARTIMENTO DI GIURISPRUDENZA

CLINICHE LEGALI

HUMAN RIGHTS AND MIGRATION LAW E FAMIGLIE, MINORI E DIRITTO

FLAVIA CECCARELLI - MELANIE GAMMICCHIA -

CLAUDIA ISOLI - LORENZO SOPRANI

Sommario

Prefazione	2
1.Introduzione.....	4
2.Tracce delle domande sottoposte alle tutrici	5
3.Tracce delle domande sottoposte all'avvocata	6
4.Analisi delle informazioni emerse durante le interviste.....	6
4.1. Generalità sulle tutrici intervistate	6
4.2. Profilo dei MSNA sotto tutela e rapporti con le famiglie di origine	7
4.3. Documenti.....	8
4.4. Rapporti con altri soggetti	10
4.5. Apolidia	11
5. Profili giuridici del fenomeno dell'apolidia tra i MSNA.....	12
6. Conclusioni	14

Prefazione

Questo lavoro è stato realizzato dagli studenti e dalle studentesse del gruppo MSNA-apolidia delle Cliniche legali “[Human Rights and Migration Law](#)” e “[Famiglie, minori e diritto](#)” del Dipartimento di Giurisprudenza dell’Università degli Studi di Torino dell’a.a. 2020-2021. Le cliniche legali sono dei corsi di diritto che adottano un metodo didattico esperienziale che coniuga l’apprendimento del sapere giuridico con attività concrete di orientamento legale e divulgazione giuridica a favore del territorio. L’obiettivo è favorire la crescita di conoscenze, abilità e valori negli studenti e nelle studentesse, ma anche di promuovere obiettivi di giustizia sociale.

In particolare, le Cliniche legali “Human Rights and Migration Law” e “Famiglie, minori e diritto”, coordinate rispettivamente dalla Prof.ssa Manuela Consito e dalla Prof.ssa Joëlle Long, collaborano da alcuni anni tra loro in attività didattiche, di ricerca e di public engagement anche con riferimento ai Minorenni Stranieri Non Accompagnati sotto profili diversi e complementari..

All’inizio del 2021, l’Osservatorio Nazionale sui Minori Stranieri Non Accompagnati del CeSPI, impegnato in attività di studio dei processi di inclusione dei MSNA nel territorio italiano, ha proposto alle due cliniche di collaborare alla realizzazione di una ricerca in materia di rischio di apolidia tra i minori. La necessità di occuparsi di questo tema nasce dalla consapevolezza che si tratta di un fenomeno ancora poco conosciuto e che, proprio per questo, spesso fatica ad emergere. Dopo un preliminare ciclo di incontri, curato dal CeSPI e da UNHCR, il gruppo di studenti e studentesse cliniche ha iniziato la propria attività di ricerca. Questa, svoltasi da marzo a giugno 2021, è consistita nella realizzazione di interviste a tutori volontari, tutori sociali ed esperti che a vario titolo si sono occupati di MSNA provenienti da Paesi a maggior rischio apolidia o che hanno riscontrato difficoltà ad ottenere il riconoscimento della cittadinanza del proprio Paese d’origine. L’attività è stata svolta con la supervisione delle tutor Dott.ssa Rosalba Botte e Dott.ssa Marta Mantione.

Il report, frutto del lavoro di un gruppo di studenti e delle studentesse provenienti da corsi di studi diversi tra loro (Giurisprudenza, Psicologia criminologica e forense, Scienze internazionali), si segnala per l’originalità del tema (non esistendo a quanto consta altri studi monografici) e per l’utilizzo di una metodologia di ricerca che coniuga sapientemente gli strumenti

della ricerca giuridica e della ricerca sociale. Una sfida che studenti e studentesse hanno accolto con entusiasmo e dedizione e che, sentiamo di poter dire, abbia portato ad un ottimo risultato.

Ci pare che questo report, oltre che punto d'arrivo di un ricco percorso didattico che ha ampliato le conoscenze degli studenti coinvolti, potrà essere di sicuro spunto per la formazione dei nuovi tutori volontari nonché utile strumento per gli attuali tutori per porre un'allerta su un aspetto che spesso sfugge all'attenzione.

1.Introduzione

La presente relazione è il frutto di una ricerca empirica svolta da un gruppo di studenti del Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università degli Studi di Torino nell'ambito del progetto delle Cliniche Legali *Human Rights and Migration Law* e *Famiglie, minori e diritto*, coordinate rispettivamente dalle Prof.sse Manuela Consito e Joëlle Long. L'obiettivo della ricerca è quello di indagare il fenomeno dell'apolidia tra i minori stranieri non accompagnati in Italia, analizzando la sua diffusione e la comprensione della stessa tra i tutori volontari, oltre alle questioni procedurali ad esso relative. La metodologia impiegata è stata la conduzione di interviste semistrutturate a tre tutori volontarie e ad una avvocatessa di ASGI, la quale fornisce consulenza legale sul tema della tutela dei minori stranieri non accompagnati, collaborando con l'ufficio della Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza dal 2019, nell'ambito del progetto FAMI¹.

Sottoponiamo la presente attività all'attenzione della Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza, in quanto il tema di ricerca trattato risulta essere estremamente rilevante poiché il rischio di apolidia tra i minori stranieri non accompagnati è un fenomeno sottostimato in Italia e dunque necessita maggiore attenzione non solo in ambito accademico, ma anche giuridico e pratico. Il mancato riconoscimento di una cittadinanza è infatti una violazione dei diritti umani² che presenta dirette ripercussioni sulla vita delle persone, poiché incide trasversalmente sull'esercizio di altri diritti fondamentali, sociali e civili.

Il 1° e il 7 aprile abbiamo avuto modo di partecipare a due incontri, rispettivamente con la presenza dei dottori Enrico Guida di UNHCR, Marianna Lunardini e Sebastiano Ceschi del CeSPI.

Obiettivo degli incontri è stato fornirci il background giuridico e culturale entro cui opera il fenomeno dell'apolidia, con particolare riguardo all'impatto dello stesso sui minori stranieri non accompagnati.

Per ciò che concerne il primo incontro, è stato effettuato un approfondimento sulla condizione di apolidia, sia *de facto* che *de iure*, e sulle norme internazionali che la disciplinano, sottolineando il ruolo decisivo delle Convenzioni ONU del 1954 (Convenzione sullo status delle persone apolidi) e del 1961 (Convenzione sulla riduzione dell'apolidia), le quali evidenziano le condizioni per il riconoscimento giuridico della situazione di chi si trova senza possibilità di ottenere una cittadinanza.

Sulla scia di ciò, ci sono state indicate le procedure di tipo amministrativo e giudiziario da seguire in Italia per poter ottenere lo status di apolide e avere accesso a determinati diritti e tutele, oltre alle circostanze che possono portare alla perdita o al mancato riconoscimento di una cittadinanza e dei diritti ad essa relativi.

L'incontro successivo, invece, si è soffermato sulle conseguenze della condizione di apolide tra i minori: il focus è stato su quali sono i diritti dei minori a rischio nel caso in cui questi siano sprovvisti di cittadinanza e sulle lacune negli strumenti di tutela, sia sul piano giuridico che sociale, predisposti per i minori (considerando l'intervento della l. 47/2017).

¹ <https://tutelavolontaria.garanteinfanzia.org/il-progetto-di-sviluppo-fami>

² UDHR, Articolo 15 (1948) "Ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza".

L'intervento del dottor Ceschi ha riguardato, diversamente da quanto trattato sino ad ora, il tema delle interviste, necessario per istruirci sulla funzione e la struttura delle stesse, considerando i fini del nostro lavoro; dopo averci illustrato diversi approcci metodologici, abbiamo optato per l'utilizzo di una tipologia di intervista semi strutturata (la quale prevede la preparazione preliminare di domande da sottoporre all'intervistato, lasciando, tuttavia, la possibilità di dialogare e ampliare il bacino di argomenti).

Il 17 aprile abbiamo partecipato ad un ulteriore incontro con la dottoressa Giulia Gullace, la quale svolge il ruolo di monitoraggio delle tutele volontarie in Piemonte e in Valle D'Aosta presso il Tribunale per i minorenni di Torino. L'obiettivo dell'incontro è stato quello di fornirci strumenti utili per condurre propriamente le successive interviste con i tutori volontari e di presentarci in maniera generale il profilo dei candidati. Tale incontro ci ha permesso di conoscere alcuni aspetti pratici del ruolo di tutore tra cui le difficoltà riscontrabili nel suo svolgimento, soprattutto in merito ai contatti con ambasciate e consolati per l'ottenimento dei documenti del tutelato previo compimento della maggiore età, ma anche le soddisfazioni derivanti dai legami che spesso si creano tra tutori e ragazzi. Infine, la dottoressa ha sottolineato l'importanza di progetti di supporto come Pass4you³ e FAMI nel diffondere informazioni chiare tra i tutori, i quali spesso ottengono indicazioni divergenti e poco aggiornate.

2. Tracce delle domande sottoposte alle tutrici

Le domande poste alle tutrici sono state suddivise nei quattro macro argomenti che seguono:

- *Introduzione e conoscenza:* Che ruolo ricopre attualmente? Da quanto tempo è tutore? Che cosa l'ha spinto/a ad intraprendere questo percorso?
- *Profilo dei MSNA seguiti e rapporti con le famiglie di origine:* di quanti MSNA è stata tutrice? Età, genere, nazionalità? Qual era la loro storia personale? Che rapporti avevano con la famiglia? Ha mai seguito minori appartenenti a una minoranza etnica nel loro Paese di origine? Ha mai seguito minori richiedenti protezione internazionale? Per quali ragioni veniva richiesta? Ha mai seguito minori nati durante il percorso migratorio dei genitori? Ha mai seguito minori nati in Europa ma sprovvisti dei documenti?
- *Apolidia:* il tema dell'apolidia è stato affrontato nel corso/nei corsi di formazione? (Se sì) in che modo è stato trattato? Sono state fornite informazioni su come riconoscere i casi di apolidia e quali procedure seguire? Ha mai avuto a che fare con MSNA apolidi o a rischio apolidia? (Se sì) come ci si è comportati? Sono state utili le informazioni del corso o si è informato/a altrove?
- *Documenti:* sono mai state riscontrate problematiche nell'ottenimento della documentazione relativa al minore? In particolare al raggiungimento della maggiore età, per: certificato di nascita,

³ Pass4you: <https://www.intersos.org/pass4you-supporto-tecnico-ai-tutori-volontari/>

permesso di soggiorno, titolo di viaggio. Sono mai emersi problemi con le ambasciate o i consolati?

Sono mai stati riscontrati errori o imprecisioni nei documenti relativi al minore? Se sì, quali?

3. Tracce delle domande sottoposte all'avvocata

- Ci può spiegare meglio in che consiste la sua attività di consulenza legale sulla tutela volontaria di MSNA per la Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza?
- Quando si trova ad analizzare i quesiti posti sul forum o quando interloquisce direttamente con i tutori, il tema dell'apolidia è un tema che emerge direttamente per iniziativa dei tutori oppure perché è lei che intravede dei rischi di apolidia non identificati dai tutori?
- Analizzando una situazione ipotetica, cosa si potrebbe fare di fronte a un minore di cui è sicuro lo status di apolide oppure di fronte a un minore con cittadinanza straniera di cui sarà particolarmente difficile reperire i documenti? Quale situazione potrebbe essere più vantaggiosa?
- Ritieni che la richiesta dello status di apolide possa essere valutata come espediente legale per ottenere la cittadinanza italiana in breve tempo, cioè dopo cinque anni di residenza legale in Italia rispetto ai dieci anni previsti per i cittadini extra europei?
- I tutori, nei corsi di formazione, hanno mai manifestato una curiosità sul tema dell'apolidia?
- Ha mai avuto a che fare con MSNA che presentavano alcuni profili che in futuro potrebbero portarli ad interfacciarsi con il problema dell'apolidia? Ad esempio l'appartenenza a una minoranza etnica discriminata?
- Ritieni che vi siano delle criticità nella procedura di riconoscimento dello status di apolide, sia amministrativa sia giudiziaria?

4. Analisi delle informazioni emerse durante le interviste

4.1. Generalità sulle tutrici intervistate

Ogni intervista è stata aperta dagli studenti mediante domande volte alla conoscenza delle tutrici, al fine di comprendere il loro background, le loro motivazioni nell'intraprendere questo percorso e di creare un'atmosfera cordiale che facilitasse il dialogo.

Tutte e tre le tutrici hanno ricoperto sia il ruolo di tutore volontario che sociale mentre il numero dei loro attuali tutelati varia: una tutrice segue sette MSNA, un'altra uno mentre l'ultima quattro. Le loro professioni o attività precedenti le avevano già avvicinate al tema dell'immigrazione e al sistema di accoglienza e assistenza in Italia in quanto una di loro è insegnante di italiano livello L2,

un'altra impartiva lezioni di italiano a MSNA mentre la terza è assistente sociale nel settore psichiatrico.

Ascoltando le loro storie personali si evince un forte senso di cittadinanza attiva che le ha spinte a prendere parte ai primi corsi di formazione iniziati a seguito della legge Zampa del 2017. Le tutrici credono fermamente nell'importanza del loro incarico, non solo per ottemperare alle necessità pratiche e burocratiche del minore, ma anche per essere un punto di riferimento fidato, che possa guidare e sostenere i ragazzi nella loro crescita personale e nei loro progetti futuri. In particolare, una tutrice sottolinea quanto frequentemente i minori stranieri non accompagnati che entrano nel sistema di accoglienza vengano "pilotati" dagli operatori i quali, nell'intenzione di aiutarli, ritengono di sapere cosa sia meglio per loro.⁴ Questo atteggiamento, secondo la tutrice, li porta a rimanere passivi e seguire percorsi standardizzati. Tali episodi potrebbero costituire una violazione del diritto all'ascolto del minore da parte degli operatori in questione.

Infine, le tutrici si sono dette felici del loro percorso, che continueranno a svolgere nonostante abbiano manifestato rammarico rispetto alla mancanza di riconoscimento del loro ruolo, soprattutto in termini di tempo che richiede, spiegandoci, ad esempio, che non sono previsti permessi di lavoro nonostante questi a volte sarebbero essenziali come in caso di appuntamenti in orari precisi presso ambasciate, consolati o tribunali.

4.2. Profilo dei MSNA sotto tutela e rapporti con le famiglie di origine

I minori stranieri non accompagnati seguiti dalle tutrici intervistate sono tutti di età compresa tra i 17 e i 21 anni e di nazionalità molto varie, nello specifico: albanese, bengalese, pakistana, egiziana, salvadoregna, senegalese, tunisina, ghanese e ivoriana. In tre casi i minori tutelati sono arrivati in Italia molto giovani, due a 16 e un altro a 15 anni, rispettivamente dal Pakistan, da El Salvador e dal Ghana.

La maggior parte dei tutelati ha attualmente ottenuto il prosieguo amministrativo o è in attesa della pronuncia del Tribunale per i minorenni, poiché le tutrici ritengono sia vantaggioso per il minore, considerando anche l'età (molto ravvicinata ai 18 anni) alla quale arrivano in Italia. Inoltre, un consistente numero degli stessi ha richiesto e ottenuto la protezione internazionale, ma nessuno per discriminazioni politiche, religiose, razziali, di nazionalità, o perché appartenente ad una minoranza perseguitata.

Le domande dedicate ai rapporti dei MSNA con le loro famiglie di origine erano finalizzate non solo a conoscere meglio i profili dei MSNA in questione, ma soprattutto a comprendere se, in caso di difficili rapporti o di totale mancanza di essi, i tutelati potessero trovarsi in una situazione di difficoltà nel ricevere dal Paese di origine i documenti necessari alla regolarizzazione della loro permanenza in Italia.

⁴ Nello specifico la tutrice testimoniava una generale tendenza degli operatori ad optare per la richiesta di protezione internazionale senza considerare che a volte il ragazzo non ne ha intenzione perché, se è vero che attribuisce maggiori diritti, implica anche il taglio netto dei rapporti con il proprio Paese di origine.

In generale, dalle risposte delle intervistate si evincono buoni rapporti e quotidiani contatti tra i tutelati e le loro famiglie, le quali sono state di supporto sia nel momento della partenza dei ragazzi che successivamente nelle procedure di invio dei documenti dal Paese di origine all'Italia.

Tuttavia, le tutrici evidenziano che il quotidiano contatto con le famiglie non sempre sia un dato positivo, in quanto a volte le famiglie esercitano pressioni sui ragazzi, implicite o esplicite, che limitano la loro *agency* spingendoli, ad esempio, ad abbandonare gli studi per ottenere un salario da spedire nel Paese di origine finendo spesso nelle maglie della criminalità. Il caso di un tutelato pakistano, spinto a emigrare dal fratello maggiore contro la sua volontà e giunto in Italia con un lavoro già assicurato dalla rete di contatti familiare, ne è l'esempio: nonostante fosse stato predisposto l'inserimento scolastico, ha rifiutato sotto le pressioni della famiglia. Alla fine, grazie anche all'insistenza della tutrice, il minore si è convinto a intraprendere un percorso semestrale di formazione professionale. Un'esperienza simile è stata affrontata anche da un ragazzo proveniente dall'Egitto per il quale la tutrice stessa si è proposta di comunicare con i genitori per convincerli che la strada più sicura per il minore fosse proseguire gli studi. In quest'ultimo caso la famiglia rivendicava il saldo del debito contratto dal minore per pagarsi il viaggio.

Infine, una tutrice ci ha raccontato di un suo tutelato ghanese, attualmente autonomo, arrivato in Italia orfano di entrambi i genitori. Questo caso ha suscitato il nostro interesse, in quanto tale condizione avrebbe potuto implicare un'apolidia *de facto*⁵ dovuta ad un'eventuale mancanza del certificato di nascita o dei documenti accertanti la nazionalità dei genitori. In Italia il ragazzo ha intrapreso la procedura di richiesta di protezione internazionale e quindi non vi sono stati contatti con il Paese di origine, mentre per ottenere il certificato di nascita (utile per l'attribuzione dell'età) la tutrice non è sicura del metodo seguito dal ragazzo ma sa che è riuscito ad ottenere un documento considerato valido dalle autorità competenti. Una situazione simile riguarda un ragazzo della Costa d'Avorio, orfano di madre, il quale non ha avviato alcuna procedura per ottenere i documenti dal proprio Paese di origine poiché ha richiesto e ottenuto la protezione internazionale. Considerato l'alto tasso di apolidia rilevato tra i migranti ivoriani⁶, ci siamo domandati se questo potesse essere un caso di apolidia *de facto*.

Dai due esempi precedenti si denota la tendenza a sottovalutare la condizione di apolidia a fronte della possibilità di richiedere la protezione internazionale in forza del riconoscimento dello status di rifugiato politico.

4.3. Documenti

Le domande dedicate ai documenti avevano lo scopo di determinare se le tutrici, nella loro esperienza, si fossero mai trovate in situazioni per cui la documentazione del minore avesse potuto nascondere o determinare casi di rischio di apolidia. Questo, coerentemente con quanto discusso con gli esperti di UNHCR e CeSPI, nonché con la Dottoressa Gullace, si sarebbe potuto presentare

⁵ Manuale per la protezione delle persone apolidi, UNHCR, Ginevra 2014, p.5 <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=57b6bff14>

⁶ Secondo i dati raccolti da UNHCR la Costa d'Avorio è seconda solo al Myanmar per numero di emigrati riconosciuti apolidi. Vedi *Global Trends 2019*, UNHCR, p.59: <https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf>

in differenti scenari: l'impossibilità nell'ottenimento dei documenti dalle autorità del Paese di origine oppure l'errore documentale che causi incongruenze nella documentazione.

Il primo caso ben si presta al MSNA non richiedente asilo, imponendo un'analisi approfondita delle relazioni con le autorità consolari al passaggio critico della maggiore età. Al compimento dei diciotto anni il permesso di soggiorno (solitamente rilasciato per minore età o per motivi familiari, a seconda dei casi) viene solitamente convertito in altre tipologie di permessi (tipicamente per motivi di lavoro o attesa occupazione) che richiedono l'ottenimento del passaporto - operazione che, come vedremo, può risultare particolarmente problematica se il minore arriva in Italia senza documenti o con documentazione carente. Il secondo scenario può invece tipicamente riguardare MSNA richiedenti protezione internazionale che, a fronte di percorsi migratori complessi, di appartenenza a una minoranza etnica e/o di negligenza dei funzionari, incappano in una registrazione errata della propria cittadinanza. Tali situazioni potrebbero nascondere eventuali casi di apolidia.

Una questione che, come anticipatoci negli incontri preliminari, è stata rilevata da tutte le tutrici, è stata quella dei rapporti con il Consolato del Pakistan⁷. Tutte e tre le tutrici intervistate avevano esperienza diretta a riguardo e condividevano la maggior parte di quello che viene di seguito riportato. Una prima criticità viene riscontrata nell'avviamento della procedura di richiesta della documentazione, che risulta molto complicato iniziare prima dei sei mesi antecedenti la maggiore età. Gli uffici pakistani, oltre a presentare tempistiche e procedure lunghe e complesse, sembrano infatti particolarmente affetti da logiche clientelari, alle quali si sommano barriere linguistiche e culturali che vengono intenzionalmente poste per escludere il tutore, fisicamente ammesso ai colloqui ma di fatto spogliato del suo ruolo.

Un'alternativa informale, che appare assai nota tra i tutori, è quella dei cosiddetti "negozi etnici" o copisterie gestite da persone pakistane, che popolano i dintorni del consolato e che si offrono, sotto compenso, di espletare le procedure per conto terzi. Tuttavia, come riporta una tutrice che ha fatto (fallimentarmente) ricorso a questo sistema, questi metodi possono essere utili per aggirare certi ostacoli (come la conoscenza della lingua) ma non offrono alcuna garanzia di successo.

È qui interessante riportare l'esperienza di una tutrice il cui tutelato, arrivato in Italia in possesso del solo certificato di nascita, tentava di ottenere la NICOP (National Identity Card for Overseas Pakistani). Espletate, non senza difficoltà, le prime procedure, la tutrice lamentava una situazione di totale stallo dovuta all'inerzia degli uffici consolari e il rimpallo di competenze tra questi e Islamabad. La situazione l'ha portata ad interrogarsi sull'apolidia come strada alternativa che potesse garantire i diritti del minore. L'intervento di una mediatrice culturale conosciuta in precedenza ha risolto la situazione: attraverso la sua rete di conoscenze, ha messo in contatto la tutrice con un funzionario che si è fatto carico di portare a termine la procedura. La tutrice accordava fiducia al minore, escludendo che avesse pagato l'uomo, ammettendo però che i due fossero in contatto diretto e non avesse controllo su questo.

⁷ Una tutrice riporta esperienze molto simili con il Consolato del Bangladesh.

La possibilità che un tale episodio si ripeta senza la possibilità di ricorrere efficacemente ai circuiti informali sopracitati ci è sembrata concreta, e ci ha pertanto portato a riflettere su un'eventuale apolidia *de facto*.

Ammettendo invece che i soldi, quando messi nelle giuste mani, possano far funzionare il sistema e portare a un epilogo positivo, una preoccupazione delle tutrici risulta essere il rimborso di queste cifre, utilizzate per operazioni che possono apparire poco trasparenti. Spesso, infatti, le spese per il minore sono anticipate dal tutore ma devono poi essere giustificate dinanzi alla comunità ospitante per ottenerne il rimborso. Possono qui riprendersi le considerazioni fatte da alcune tutrici riguardo ai rapporti con le comunità ospitanti.

Altri problemi relativi all'ottenimento della documentazione sembrano emergere ma senza costituire casi rilevabili come a rischio apolidia. È comunque opportuno riportare l'esperienza di una tutrice in particolare che ha avuto in tutela parecchi MSNA richiedenti asilo. Emerge sin da subito un'elevata frequenza (quasi una prassi) nell'errore relativo alla documentazione dei minori, a partire dal modulo C3. Mentre per due di loro ha dovuto aprire una procedura per il cambio di nome, un terzo presentava ben quattro date di nascita differenti su altrettanti documenti, italiani e stranieri. Infine, un caso relativo non a un MSNA, bensì al figlio di una sua tutelata sociale, riguardava la discrepanza tra i documenti rilasciati dall'autorità francese, dove il figlio era nato, e quelli italiani (la donna è rifugiata in Italia). Sebbene la tutrice esprimesse reale preoccupazione solo per quest'ultimo caso, la testimonianza è utile per ragionare sia sulla frequenza con cui tali episodi accadono, sia sul potenziale danno che essi possono arrecare in termini di godimento dei diritti, in particolare rallentando altre procedure relative al minore ed esigendo un impiego di risorse altrimenti spendibili altrove. Tuttavia, è opportuno sottolineare come non ci siano stati riportati casi di registrazione errata della cittadinanza, che in particolare ritenevamo possibile indicatore di rischio apolidia.

4.4. Rapporti con altri soggetti

Alcune domande poste alle tutrici si proponevano di approfondire le relazioni che intercorrevano tra esse e gli altri soggetti coinvolti nella tutela dei diritti del minore, per comprenderne eventuali criticità o individuare buone prassi.

Alcune considerazioni, inevitabilmente, vengono fatte riguardo alle comunità che accolgono il minore. Una tutrice in particolare sostiene quanto sia rilevante nel costruire un percorso positivo per il minore la presenza e la collaborazione con una comunità competente, in grado di offrire servizi di qualità. Questo permette infatti di alleggerire il carico di lavoro del tutore permettendogli di concentrarsi solo su questioni di portata straordinaria o specifica. Una comunità mal organizzata, al contrario, costringe il tutore a farsi carico della ricerca di servizi essenziali (quali la mediazione culturale) altrove. Un'altra tutrice sottolinea invece l'importanza del supporto che le è stato fornito da uno di questi centri quando da neofita affrontava la sua prima tutela: il confronto con gli operatori è stato infatti fondamentale per definire il percorso legale del minore.

Le relazioni con i servizi sociali sono state definite come una criticità da una sola delle tutrici, che rileva la difficoltà di mettersi in contatto con essi, ammettendo però di aver trovato collaborazione una volta superato questo ostacolo.

Due tutrici sostengono invece l'importanza di creare una rete tra tutori e altri soggetti coinvolti nel percorso del minore. Una di esse fa espressamente riferimento ai gruppi di mutuo aiuto, al forum Piemonte Immigrazione, e ai rapporti con l'ufficio della Garante, fornendo un feedback positivo.

Un'altra figura cui viene attribuito un ruolo essenziale è quella del mediatore culturale. L'importanza della mediazione culturale sembra infatti essere condivisa da tutte le tutrici, sia nell'instaurare un rapporto con il ragazzo e comprenderne il progetto migratorio, sia nell'interfacciarsi con soggetti terzi, come consolati e ambasciate (si veda il capitolo precedente). La reperibilità dei mediatori, tuttavia, può risultare complessa. Una tutrice fa riferimento a minoranze linguistiche difficilmente rintracciabili su suolo italiano, mentre un'altra rileva come la disponibilità in alcune aree della regione Piemonte sia piuttosto limitata, costringendo i tutori a rivolgersi alle province limitrofe.

4.5. Apolidia

La presente sezione di domande è stata prevista per indagare direttamente la conoscenza delle tutrici in merito all'apolidia tra i MSNA.

In primis le intervistate si sono dette soddisfatte della preparazione generale ottenuta nei corsi di formazione, ritenuti molto arricchenti anche perché permettono il contatto con diverse figure che lavorano con persone migranti. Tuttavia, nel programma dei corsi non sembra essere prevista la formazione sul tema dell'apolidia, perciò generalmente non è stato trattato. Invero, una tutrice ha riportato di una recente occasione in cui il tema è stato accennato dalla dott.sa Gullace nell'ambito di un gruppo di mutuo aiuto.

Le tutrici inoltre sostengono di non aver mai avuto casi di MSNA apolidi e ammettono di avere poche conoscenze e nessuna esperienza a riguardo. Infatti alcune di loro, approfittando del dialogo instaurato durante le interviste, hanno posto alcune domande sullo status di apolide ed espresso curiosità nel conoscere come è disciplinata la cittadinanza negli ordinamenti giuridici dei Paesi da cui provengono i migranti, e nello specifico i propri tutelati. A tal proposito, abbiamo suggerito il sito GLOBALCIT⁸ notificatoci dalla dott.ssa Marianna Lunardini del CeSPI in occasione dell'incontro del 7 aprile.

La domanda di una tutrice riguardava, ad esempio, il figlio neonato di una sua tutelata sociale tunisina, nato in Francia ma residente sin dai primi giorni di vita in Italia, anche se non registrato ancora all'anagrafe. Si domandava che nazionalità avesse il bambino, considerando che la madre ha ottenuto lo status di rifugiata in Italia mentre il padre è egiziano ma in situazione di irregolarità.

Dalle risposte delle tutrici alle domande di questa sezione si denota una lieve confusione tra lo status di apolide e quello di rifugiato, vale a dire tra le motivazioni che abilitano una persona a richiedere il riconoscimento dell'apolidia e quelle che invece supportano la richiesta di riconoscimento dello status di rifugiato politico. Ad esempio, quando abbiamo domandato ad una tutrice se durante il corso di formazione avessero trattato il tema dell'apolidia ci ha risposto che questo era stato accennato nell'esposizione delle varie possibili discriminazioni (razza, religione, nazionalità, appartenenza ad un determinato gruppo sociale o per le sue opinioni politiche) che possono spingere un ragazzo ad intraprendere il percorso migratorio. Tuttavia, queste indicano

⁸ Global Citizenship Observatory: <https://globalcit.eu/>

tipicamente la sussistenza di presupposti per l'ottenimento del riconoscimento dello status di rifugiato politico poiché, nonostante l'apolidia possa scaturire da discriminazioni istituzionalizzate nel proprio Paese, questa non è l'unica situazione determinante tale condizione. Come illustratoci nell'incontro del 7 aprile dal dottor Enrico Guida infatti, l'apolidia può scaturire anche da lacune nelle leggi sulla cittadinanza, dalla successione tra Stati o dal trasferimento di territori e dall'assenza di registrazione alla nascita.

5. Profili giuridici del fenomeno dell'apolidia tra i MSNA

In questa sezione ci soffermiamo separatamente sulle principali questioni giuridiche venute in rilievo durante l'intervista con un'avvocata ASGI che collabora con la Garante regionale per l'infanzia e l'adolescenza.

In particolare, la sua attività di consulenza legale si articola in tre principali funzioni:

- fornisce consulenza alla Garante stessa, la quale, a causa dell'intenso numero di richieste che le vengono sottoposte sia da autorità sia da privati, non riesce a seguire personalmente tutte le pratiche e delega parte di queste all'avvocata;
- collabora con le istituzioni fornendo pareri legali in merito a questioni di policy;
- presta assistenza di tipo legale sia ai tutori volontari sia ai tutori sociali (per queste ultime figure, tuttavia, il suo ruolo non è ancora stato istituzionalizzato) partecipando attivamente alla formazione dei medesimi e rispondendo ai dubbi che espongono sul forum Piemonte Immigrazione o che le vengono posti direttamente tramite contatto telefonico.

In merito a quest'ultimo ruolo, abbiamo avuto modo di approfondire l'impatto del fenomeno dell'apolidia sui MSNA, trattando il tema con riferimento alla sua esperienza professionale e verificando se la questione le fosse mai stata sottoposta dai tutori che ha assistito.

L'avvocata ha evidenziato come, in venticinque anni di servizio legale nel settore dell'immigrazione e della tutela internazionale dei diritti umani, sia in area europea sia extra europea, e in due anni di lavoro presso l'ufficio della Garante, le siano capitati soltanto due casi in cui ha sospettato un rischio apolidia⁹.

Invece, nell'ambito più specifico della tutela dei MSNA, l'avvocata non ha mai avuto modo di interfacciarsi con il fenomeno dell'apolidia; tra i minori seguiti non ha infatti rilevato delle situazioni di rischio apolidia e, allo stesso tempo, il tema non è mai stato oggetto di curiosità da parte dei tutori o è stato approfondito nei corsi di formazione.

È un dato chiaramente significativo, in quanto evidenzia come l'incidenza del fenomeno dell'apolidia abbia una scarsa rilevanza giuridica. Nonostante statisticamente i casi di apolidia a livello globale siano pochi, è improbabile che il numero di soggetti apolidi con cui una professionista come l'avvocata, specialmente nella sua *niche* professionale, possa venire in contatto sia così irrilevante.

Secondo il suo parere, le possibili ragioni dietro a questo dato sono le seguenti:

⁹ Il primo caso riguardava una ragazza del Burundi nata durante il conflitto in Ruanda, con genitori di etnie Tutsi e Hutu. L'altro caso riguardava una persona nata in Sierra Leone con genitori appartenenti al gruppo nomade dei Fulani. Oltre a ciò, le è capitato, nella sua carriera, che utenti di etnia Rom le abbiano chiesto di accertare lo status di apolide dei loro figli, richieste che però non hanno mai effettivamente trovato riscontro.

1. Innanzitutto, il fatto che i tutori volontari di MSNA non hanno necessariamente una formazione giuridica. Essi infatti sono persone che mettono a disposizione tempo ed energie per lo svolgimento del loro ruolo, ma che svolgono vari tipi di professione. Il tema dell'apolidia, invece, essendo estremamente di nicchia, richiede delle conoscenze giuridiche già molto approfondite. Secondo l'avvocata, ciò spiegherebbe perché, da un lato, il fenomeno non suscita curiosità da parte dei tutori e, conseguentemente, dall'altro, perché esso non è oggetto di approfondimento nei corsi di formazione.
2. Altro motivo consisterebbe nell'estrema difficoltà nel risalire alle norme che regolano l'acquisto della cittadinanza in determinati Stati; spesso le difficoltà nel risalire allo status di cittadino di una persona dipendono dalla mancata registrazione della nascita o dalla mancata conoscenza della cittadinanza di uno dei genitori. Ciò funge da impedimento per quanto concerne l'accertamento giudiziale dell'apolidia, in quanto il giudice considererà tali impedimenti come superabili poiché mere difficoltà di carattere amministrativo, ma non vere e proprie negazioni del diritto alla cittadinanza.
3. Inoltre, un fattore ritenuto fondamentale dall'avvocata è l'approvazione recente della legge 47/2017 (legge "Zampa"). Infatti, fino alla maggiore età (e anche qualche anno dopo in caso di richiesta di prosieguo amministrativo), il possesso del passaporto da parte dei MSNA è facoltativo, in quanto l'atto di nomina del tutore vale come documento di identificazione. Considerata la durata del prosieguo e la possibilità che alcuni dei soggetti beneficiari abbiano intrapreso (o intraprenderanno al termine del prosieguo) la strada della richiesta di protezione internazionale, secondo l'avvocata gli effetti della mancanza di documentazione ancora non si percepiscono nelle aule di giustizia, quindi è probabile che il fenomeno dell'apolidia acquisti maggiore rilievo tra i MSNA fra qualche anno. Altro aspetto che contribuirebbe a posticipare il problema dei documenti di identificazione è poi il fatto che, a seguito della richiesta di protezione internazionale, tendenzialmente l'audizione viene fissata due anni dopo ed è inoltre possibile che, in caso di diniego, il soggetto interessato presenti ricorso.

In merito alle strategie legali che solitamente vengono seguite dall'avvocata nel suo lavoro di assistenza ai tutori, bisogna sottolineare come ritenga sia più idoneo, nell'interesse del minore straniero non accompagnato, rimandare il più possibile il problema della documentazione e considerare l'accertamento dello status di apolide solamente come *extrema ratio*.

Ci possono essere casi di estrema fragilità in cui può essere conveniente richiedere l'accertamento dello status di apolide, anche perché ciò riduce il tempo necessario di residenza legale in Italia per ottenere la cittadinanza italiana *iure domicilii*. Tuttavia, è bene considerare l'impatto, sul piano emotivo, che può avere un'opzione del genere, in quanto, secondo l'avvocata, "significherebbe chiedere a una persona di rinunciare alle proprie radici e comporterebbe un vero e proprio abbandono giuridico da parte dello Stato di appartenenza"¹⁰.

¹⁰ Una simile opinione è stata espressa da una tutrice quando le abbiamo domandato se, a fronte delle difficoltà nell'ottenere i documenti di un ragazzo pakistano, avesse valutato l'ipotesi della procedura di riconoscimento dello status di apolide.

Inoltre, bisogna tenere presente che provare la sussistenza di un caso di apolidia è estremamente complicato. L'avvocata quindi consiglia di intraprendere la procedura di riconoscimento solo nel caso in cui il possesso dello status di apolide sia assolutamente certo.

Si rende doveroso aggiungere come l'avvocata sconsigli, ad ogni modo, di rivolgersi alle rappresentanze diplomatiche dei Paesi d'origine dei minori per l'ottenimento di documenti prima di aver considerato altre strade percorribili, in quanto questo step potrebbe pregiudicare una richiesta di protezione internazionale (la quale impone che il richiedente non prenda alcun tipo di contatto con l'ambasciata o il consolato, proprio per non segnalare la sua presenza sul territorio italiano).

L'avvocata ritiene che non sia, comunque, necessario intraprendere un percorso per il riconoscimento giuridico dello status di apolide per i MSNA, in quanto l'assenza di documentazione non preclude al minore o al neomaggiorenne di usufruire di tutta una serie di diritti previsti dalla legge Zampa, come l'istruzione scolastica o l'inserimento nel mondo lavorativo. È quindi preferibile rimandare il problema della documentazione intraprendendo la strada del prosieguo amministrativo e, per dilatare ancora di più il periodo di tutela giuridica, richiedere la protezione internazionale al termine del prosieguo.

È importante, dunque, che anche i tutori siano informati sull'utilità di queste diverse procedure e sulle loro tempistiche, per permettere loro di presentare, eventualmente, istanze più consone alla situazione concreta del minore tutelato. Tuttavia, non è scontato ritenere che i tutori siano formati sul tema dell'apolidia: è stato sottolineato, infatti, come la questione non sia oggetto di insegnamento presso i corsi di formazione e, data la scarsa conoscenza tecnico-giuridico dei tutori stessi, non siano mai state formulate in maniera spontanea delle richieste di chiarimento in materia.

6. Conclusioni

Dalla presente attività di ricerca si evince scarsa conoscenza dell'apolidia tra i tutori dei MSNA, i quali sembrerebbero non imbattersi in questo tema né durante i corsi di formazione né nello svolgimento del proprio incarico, non avendo perciò alcuna esperienza al riguardo. Quest'ultimo dato riteniamo sia dovuto principalmente alla rilevata tendenza, da parte di tutori e operatori, ad optare per la procedura di riconoscimento della protezione internazionale e considerare in tal modo risolta la questione dell'eventuale mancanza di documenti identificativi (alcuni tutori non sono nemmeno a conoscenza di una possibilità complementare alla protezione internazionale, quando vi siano indici comuni tra riconoscimento dello status di rifugiato e di apolide).

In primis perché è pacificamente appurato che la procedura per l'ottenimento dello status di rifugiato sia più semplice e fornisca esiti statisticamente più positivi rispetto a quella per il riconoscimento dello status di apolide (difficile da provare in quanto elementi come la mancata registrazione della nascita o difficoltà di contatto con le autorità straniere non sono sufficienti); è prova di ciò la strategia utilizzata dall'avvocata stessa, la quale preferisce utilizzare la procedura per il riconoscimento giuridico dell'apolidia solo come *extrema ratio*, prestando molta attenzione anche alla questione identitaria (spiccata sensibilità riguardo al tema dell'identità è stata riscontrata anche tra alcune delle tutrici intervistate).

In secundis, bisogna tenere in considerazione che, come evidenziato dall'avvocata molto probabilmente il tema dell'apolidia fra i MSNA residenti in Italia non è ancora emerso per la recente approvazione della legge Zampa (2017). Per questo aspetto, sommato al fatto che anche dopo la maggiore età molti MSNA tendono a rimandare il problema della documentazione attraverso il prosieguo amministrativo e la richiesta di protezione internazionale, è probabile che i tutori si dovranno confrontare con la problematica dell'apolidia fra qualche anno.

Tuttavia, i due riconoscimenti dello status di apolide e di rifugiato non sono mutualmente esclusivi: al contrario essi attribuirebbero all'interessato una situazione giuridica più favorevole, data dal riconoscimento sia delle sue necessità di protezione internazionale (considerando il contesto del Paese d'origine) sia di apolide. Questo sarebbe vantaggioso per la persona anche nell'eventualità in cui la tutela ottenuta a seguito del riconoscimento dello status di rifugiato dovesse cessare. Inoltre, nel caso di titolare di protezione sussidiaria, il riconoscimento dell'apolidia potrebbe dimezzare i requisiti di residenza richiesti per l'ottenimento della cittadinanza italiana.

Nonostante ciò, i tutori e gli avvocati continueranno, probabilmente, a preferire le istanze volte all'ottenimento del riconoscimento dello status di rifugiato piuttosto che di apolide.

Una seconda casistica, che potrebbe nascondere casi di apolidia *de facto* in MSNA non richiedenti protezione internazionale, potrebbe essere quella derivante da impasse burocratici nell'ottenimento della documentazione. Il caso del minore pakistano senza documenti è piuttosto esemplificativo nel mostrare come tali procedure presso i consolati e le ambasciate di alcuni Paesi siano fortemente condizionate da logiche clientelari e frequenti complicazioni, sollevando alcune riflessioni.

Occorre chiedersi se una situazione simile, senza il fortuito intervento dell'«amico dell'amico» – nelle parole della stessa tutrice - o senza il ricorso ad altri circuiti informali, potesse tradursi in una situazione di apolidia *de facto*¹¹: il solo possesso del certificato di nascita è raramente sufficiente per godere dei diritti derivanti dal possesso di una cittadinanza, essendo peraltro normalmente sprovvisto di fotografia e quindi non considerabile come identificativo.

Non è inoltre considerato come un documento sufficiente al rilascio di permessi di soggiorno, che, come riportato più sopra, richiedono solitamente il possesso del passaporto: una procedura bloccata per lungo tempo potrebbe causare ritardi o problemi concreti nell'ottenimento di quest'ultimo titolo (quindi dei permessi di soggiorno), nonché limitare fortemente i diritti di cui l'individuo può godere (tra cui la libertà di movimento), traducendosi facilmente in situazioni di irregolarità e vulnerabilità. È questo un discorso che può essere tranquillamente esteso oltre al caso pakistano, comprendendo quei casi di attesa documentazione che si protraggono per anni¹².

Tuttavia, riprendendo anche alcune considerazioni fatte dall'avvocata, è probabile che a causa del grado di tutela consentito da un eventuale prosieguo amministrativo, dell'identificazione per mezzo di documenti amministrativi, dell'utilizzo efficace di canali informali nelle relazioni con i consolati

¹¹ Manuale per la protezione delle persone apolide, op. cit., p.5.

¹² Le tutrici qui hanno riportato diverse casistiche che conoscono per esperienza indiretta: in particolare ragazzi provenienti dall'Africa subsahariana in attesa da quasi due anni dei documenti di identità.

e della discrezionalità di alcune questure, che accettano documenti diversi per il rilascio dei permessi di soggiorno¹³, situazioni del genere resteranno nascoste ancora per qualche anno e in pochi casi porteranno ad una vera e propria apolidia *de facto*. Si tratta comunque di situazioni potenzialmente lesive di alcuni particolari diritti, che è bene conoscere e continuare a monitorare.

¹³ Ad esempio attestazione di nazionalità o altri documenti consolari, si veda: https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2021/05/Linee-Guida-Mai-piu-soli-aggiornate-04_2021_def.pdf