

*Esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 20 del 2023 relativo all'ingresso dei lavoratori stranieri e il contrasto all'immigrazione irregolare  
(Atto Senato 591)*

Memoria di **Save the Children**  
per la I Commissione "Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'Interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione, editoria, digitalizzazione"  
del Senato della Repubblica

**23/03/2023**

## Considerazioni di carattere generale

Il DL 20/2023 è stato adottato dal Governo a seguito di una tragedia – l'ennesima – che ha visto bambini, bambine, adolescenti, giovani e adulti morire in mare, non lontano dalla costa italiana. Questo scenario ci impone innanzitutto, in considerazione del mandato di protezione e tutela dei minorenni che è proprio di Save the Children, in quanto Organizzazione internazionale indipendente attiva in oltre 120 paesi del mondo, riflessioni di carattere generale sull'impatto delle politiche migratorie sul benessere e i diritti di bambini, bambine, adolescenti e famiglie.

La migrazione dei popoli è parte integrante della storia ed è un fenomeno ancor più accentuato in un mondo sconvolto da crisi di portata globale: emergenza climatica, conflitti e crisi umanitarie, catastrofi naturali e carestie, violazioni diffuse dei diritti umani e povertà estrema. In questo scenario milioni di persone sono spinte a cercare un luogo sicuro dove vivere e far crescere i propri figli. Tra le persone in fuga una quota considerevole è costituita da bambini, bambine e adolescenti. Sono minori che si vedono privati del loro diritto al futuro, che lasciano i propri paesi d'origine con la famiglia o, come spesso accade, da soli. Solo nel 2021, sul totale dei 24.147 minori arrivati in Europa (Bulgaria, Grecia, Italia, Spagna, Malta e Cipro), il 71% erano minori soli. È probabile tuttavia che il numero sia più alto, se si tiene conto dei movimenti non registrati dalle istituzioni. Di alcuni minori, infatti, si perdono le tracce, perché in movimento verso i paesi del nord Europa, o perché spinti ad abbandonare il sistema di accoglienza, o perché, nei casi più estremi, reclutati nel circuito della tratta e dello sfruttamento. **In Italia i minori in accoglienza al 31/01/2023 che sono arrivati da soli, sono 19.333**, in forte aumento rispetto al 2021 a causa della crisi umanitaria dell'Ucraina.

Negli ultimi 10 anni si è registrata **una media annua** più o meno regolare di **circa 15mila presenze**: giovani ragazzi e ragazze, a volte poco più che bambini, che hanno dovuto cancellare con un colpo di spugna la loro infanzia e la loro adolescenza e che non chiedono altro di essere messi nelle condizioni di costruire in Italia e in Europa il proprio futuro, dando il loro contributo alla società in cui crescono.

Il Mediterraneo centrale continua ad essere una delle rotte migratorie più pericolose al mondo, dove secondo le statistiche dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) fra il 2014 e oggi sono annegate più di 20.000 persone. Negli ultimi anni, le politiche restrittive attuate dall'Unione Europea e da molti Stati membri hanno avuto un impatto negativo soprattutto sui minorenni e sulle altre persone vulnerabili: le frontiere interne ed esterne sono diventate luoghi di transito pericolosi. Entrare nell'Unione Europea continua così ad essere un rischio per molti migranti, soprattutto minori, reso più preoccupante dai quasi **100mila rintracci e ritorni forzati** di adulti e minori effettuati dalla cosiddetta Guardia Costiera libica dal 2017 in poi **per effetto del Memorandum Italia-Libia**, rinnovato automaticamente il 2 novembre 2022. Questo accade sia sull'altra sponda del Mar Mediterraneo, nei paesi di partenza e transito – come tristemente e ben documentato dalle organizzazioni internazionali – e in acque libere; sia lungo i confini interni, dove i respingimenti illegali, anche di minori, sono diventati lo strumento principale per cercare di impedire ai migranti di attraversare le frontiere. Al contrario, gli Stati europei non hanno dimostrato di saper agire in modo coordinato, condividendo le responsabilità in materia.

Save the Children Italia da anni è presente alle frontiere e nei luoghi di sbarco in Italia, con attività di orientamento e supporto ai minori non accompagnati e ai nuclei familiari. Esperienze analoghe ci vedono al lavoro in altri paesi dell'UE ed extra-UE, ad esempio quelli interessati dalla rotta balcanica.

Lo scenario descritto, assieme alla nostra esperienza diretta, ci fanno ritenere e richiedere – come fatto più volte in questi anni verso l'UE e tutti gli Stati Membri – che la protezione dei minorenni, assieme a quella di tutte le persone vulnerabili, siano al centro di ogni considerazione di politica migratoria, e non incidentalmente ai margini di politiche di contenimento dei flussi di cui finiscono per essere tra i primi a fare le spese.

Guardando da tale lente il decreto-legge in esame, notiamo innanzitutto, e con rammarico, come esso manchi di affrontare il tema drammatico della necessità di incrementare, supportare e agevolare gli sforzi delle istituzioni competenti e delle imbarcazioni private nel soccorso in mare. Non affronta l'urgenza di salvare più vite, anche di neonati, bambini e bambine, adolescenti, ragazzi e ragazze, madri e padri: persone che prima di partire non hanno altre opzioni se non quella di affidare a reti criminali il proprio viaggio, inevitabile e allo stesso tempo così pericoloso.

In ragione della sua impostazione complessiva, Save the Children ritiene che il decreto-legge, nella sua formulazione attuale, non vada convertito.

Riteniamo invece urgente e improrogabile un impegno diretto delle istituzioni italiane, degli Stati membri e dell'UE per la costituzione di un sistema strutturato, coordinato ed efficace di ricerca e soccorso per salvare vite umane nel Mediterraneo centrale. Un sistema possibile solo grazie ad un impegno diretto degli Stati membri e dell'UE, che attraverso adeguate pattuglie marittime guidate dagli Stati e il supporto alle operazioni effettuate da navi private consenta il salvataggio e lo sbarco rapido in un porto sicuro.

Crediamo inoltre che sia urgente intervenire, in modo strutturato e sistemico, sull'apertura di vie legali di accesso per lavoro o studio, procedure di ricongiungimento familiare più agevoli e rapide ed evacuazioni e corridoi umanitari per le persone in fuga: soluzioni che potrebbero considerevolmente ridurre i rischi di viaggi gestiti da reti criminali, alle quali chi è senza alternative è costretto, suo malgrado, a rivolgersi. Se nel medio-lungo periodo l'impegno per lo sviluppo e migliori condizioni di vita nei paesi di origine potrebbero far sì che migliaia di persone siano finalmente libere di scegliere se restare o migrare, nell'immediato, i flussi migratori da cui l'Europa è interessata non possono, per loro natura, che essere affrontati con canali regolari di accesso, accoglienza, protezione e inclusione.

### ***Proposte normative particolarmente preoccupanti per i minorenni: art. 7 e art. 9***

Nell'ambito di una proposta complessivamente preoccupante, preme richiamare l'attenzione su due disposizioni che avrebbero, tra le altre, un impatto diretto sul benessere e sui diritti di minorenni e neomaggiorenni.

*In primis*, l'articolo 7, c. 1 intende abrogare le norme che prevedevano il rilascio del permesso per protezione speciale quando il rinvio nel paese di origine comporti il rischio di violazione del diritto alla vita privata e familiare, come tutelato dall'art. 8 della CEDU, come interpretato dalla Corte Europea dei diritti umani. Riteniamo tale proposta in aperto contrasto con il diritto del minore alla vita privata e familiare e al diritto del minore di mantenere legami affettivi concreti con genitori e parenti, come anche previsto dall'art 1 della L. 149/2001 sul diritto del minore a crescere ed essere educato nell'ambito della propria famiglia e dall'art. 337 del Codice Civile che riconosce il diritto a legami affettivi con i parenti. Ricordiamo che in tali casi la protezione speciale da cui consegue il diritto a permanere legalmente sul territorio può essere riconosciuta (anche a genitori e figli) proprio in ragione della presenza di legami familiari e in considerazione del percorso di integrazione sociale e intervenire a garantire l'unità familiare in molti casi in cui non sarebbe garantita dalle norme ordinarie (es. diritto del genitore separato non convivente e non regolare a permanere sul territorio per assicurare l'esercizio della genitorialità nei confronti del figlio o della figlia minorenni). Vale la pena ricordare che ai sensi della Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, della Costituzione della Repubblica e del diritto minorile interno, le norme a tutela dei minori si applicano senza alcuna distinzione derivante dalla cittadinanza o dallo status giuridico del minorenni. Un impatto sui diritti del minore migrante che differenzi il godimento dei suoi diritti fondamentali rispetto a un minore italiano o dell'EU potrebbe quindi costituire una discriminazione.

**In considerazione di quanto precede, e delle preoccupazioni espresse da altre organizzazioni rispetto all'impatto complessivamente negativo dell'art. 7 sui diritti di persone a rischio in caso di espulsione, ne chiediamo la soppressione.**

Altrettanto allarmante è la previsione dell'art. 9 comma 3 della proposta, che abroga il termine dei 15 giorni entro cui lasciare il territorio nazionale in caso di rifiuto del permesso di soggiorno. Tale disposizione, implicando l'espulsione immediata senza che l'interessato/a possa esercitare il proprio diritto effettivo a un ricorso sul diniego, appare in contrasto con il diritto costituzionale a un ricorso effettivo, garantito senza discriminazioni dagli artt. 24 e 113 Cost, dall'art. 47 della Carta fondamentale dell'Unione europea e del Protocollo n. 7 alla Convenzione europea dei diritti umani.

**Con specifico riguardo al percorso del minore non accompagnato e alla transizione alla maggiore età, appare importante sottolineare che questa disposizione incide direttamente sull'esercizio a un ricorso effettivo del neomaggiorenne che si veda rifiutare la conversione del permesso per minore età, affidamento, motivi familiari in un permesso per lavoro subordinato o autonomo, studio, attesa occupazione al compimento dei 18 anni.**

Di conseguenza, chiediamo la soppressione dell'art. 9 comma 3.