

Stati d'abbandono e accoglienze (stra)ordinarie.
Uno sguardo clinico-legale sulla condizione dei giovani migranti soli

States of Abandonment and (Extra)Ordinary Reception.
A Clinical-Legal Perspective on Unaccompanied Young Migrants

MATTEO BUFFA

Università Statale di Milano.
E-mail: matteo.buffa@unimi.it

ISABEL FANLO CORTÉS

Università degli Studi di Genova.
E-mail: isa.fanlo@unige.it

ABSTRACT

Questo contributo prende le mosse da un recente caso affrontato nell'ambito delle attività della Clinica legale in materia di immigrazione e protezione internazionale dell'Università di Genova, per esaminare l'impatto di alcune riforme che, in questi ultimi anni, hanno interessato il sistema di accoglienza dei c.d. minori stranieri non accompagnati. Tali riforme, nel consolidare alcuni elementi di ambiguità già presenti, tendono, sull'onda della consueta retorica emergenziale e securitaria, da un lato a normalizzare misure formalmente concepite come eccezionali e, dall'altro, a codificare prassi illegittime. Ripercorrendo le tappe più significative del percorso clinico legale seguito in classe, il saggio si conclude con la discussione di alcuni possibili rimedi giuridici idonei a contrastare queste spinte regressive, che inevitabilmente rafforzano i molteplici "stati di abbandono" cui sono esposti numerosi giovani migranti soli nei contesti di accoglienza (stra)ordinaria.

This article takes as its starting point a recent case addressed within the activities of the Legal Clinic on Migration and International Protection at the University of Genoa, in order to examine the impact of recent reforms affecting the Italian reception system for so-called unaccompanied foreign minors. These reforms consolidate pre-existing ambiguities also revealing a dual tendency under the prevailing emergency and security rhetoric: on the one hand, to normalize measures formally conceived as exceptional, and on the other, to codify practices lacking legitimacy. Retracing most significant stages of the analytical process undertaken in class through a clinical legal approach, this essay concludes discussing possible legal remedies capable of countering these regressive trends which, inevitably, reinforce multiple forms of abandonment experienced by many unaccompanied young migrants within (extra)ordinary reception contexts.

KEYWORDS

minori stranieri non accompagnati, sistema di accoglienza, stati di abbandono, approccio clinico-legale
unaccompanied foreign minors, reception system, states of abandonment, clinical legal education

Stati d'abbandono e accoglienze (stra)ordinarie.

Uno sguardo clinico-legale sulla condizione dei giovani migranti soli

MATTEO BUFFA, ISABEL FANLO CORTÉS

Introduzione – 1. Stati d'abbandono – 2. Il Cas(o "clinico") di San Benigno: piccola etnografia dell'eccezione – 3. L'analisi del contesto – 4. Bilancio di un percorso clinico.

Introduzione

Il presente contributo si propone di analizzare, in una prospettiva socio-giuridica e attraverso un approccio empirico clinico-legale, le tensioni che attraversano il sistema di accoglienza italiano dei c.d. minorenni stranieri non accompagnati ("MSNA"), con particolare riferimento alle trasformazioni normative intervenute negli ultimi anni. L'obiettivo è mettere in luce come, all'interno di un quadro legislativo apparentemente volto a rafforzare le tutele delle persone minorenni migranti, si siano consolidate prassi amministrative e dispositivi giuridici che, di fatto, contribuiscono a riprodurre forme strutturali di vulnerabilità e nuove configurazioni di "stati di abbandono". In tale prospettiva, il lavoro (si) interroga sulla capacità effettiva del diritto di proteggere soggetti che si collocano in una zona di confine tra tutela e controllo, tra protezione e gestione securitaria, ponendo al centro dell'indagine la funzione, talvolta anfibia, delle norme e delle istituzioni nel determinare o nel contrastare processi di marginalizzazione.

Le principali domande di ricerca che orientano l'indagine possono essere così sintetizzate: in che misura le riforme recenti, dalla Legge 47/2017 (cd. Legge "Zampa") al D.L. 133/2023, hanno inciso sulle condizioni di accoglienza e tutela dei MSNA? Tra gli effetti iatrogeni di tali previsioni in relazione alle prassi, in che termini è possibile sostenere che esse abbiano contribuito alla costruzione istituzionale di "stati di abbandono"? Infine, quali rimedi giuridici possono essere attivati per arginare tali derive e restituire centralità al principio del superiore interesse del minore, sancito tanto a livello costituzionale quanto a livello internazionale?

Per rispondere a tali interrogativi, la ricerca adotta un approccio metodologico clinico-legale, fondato sull'esperienza della Clinica legale in materia di immigrazione e protezione internazionale dell'Università di Genova. Tale approccio coniuga la riflessione teorica con l'osservazione diretta delle prassi giuridiche e amministrative, valorizzando la dimensione formativa e di ricerca-azione tipica delle iniziative di street law e delle cliniche legali. Il caso analizzato è quello del Centro di accoglienza straordinaria (CAS) per minori di San Benigno, a Genova. Esso costituisce il punto di partenza empirico dell'indagine e offre una prospettiva etnografica sul funzionamento concreto e esemplificativo delle strutture emergenziali, consentendo di problematizzare il divario tra le previsioni normative e le condizioni materiali di accoglienza. In questo senso, il metodo clinico-legale diventa non solo strumento utile per la didattica, ma anche dispositivo critico capace di interrogare il ruolo del diritto nella produzione e nella gestione delle vulnerabilità, traducendo le esperienze individuali in questioni giustiziabili.

La struttura del lavoro riflette questa articolazione metodologica. Dopo un primo paragrafo dedicato alla ricostruzione del quadro normativo di riferimento e alla discussione delle principali riforme intervenute in materia di accoglienza dei minori stranieri non accompagnati, il contributo esamina il caso di studio di San Benigno. Presentata come piccola etnografia dell'eccezione,

* Questo contributo è frutto di riflessioni condivise. Tuttavia, la stesura definitiva dell'introduzione e dei paragrafi 1 e 2 è da attribuirsi a Matteo Buffa; quella dei paragrafi 3 e 4 a Isabel Fanlo Cortés.

il “caso clinico” affrontato è emblematico della trasformazione dell’eccezionalità in prassi amministrativa ordinaria e della riproduzione di quelli che abbiamo definito “stati di abbandono”. Segue, nel terzo paragrafo, un’analisi contestuale e comparata delle prassi di accoglienza a livello locale e nazionale, al fine di evidenziare come misure straordinarie siano state codificate, per effetto di recenti riforme, in strumenti ordinari di governo delle migrazioni, anche delle persone minorenni. Nella parte conclusiva, il lavoro restituisce le riflessioni maturate nel contesto della Clinica legale a partire dal confronto con il caso di San Benigno, soffermandosi sull’analisi di alcune possibili strategie interpretative, costituzionalmente orientate, volte a contrastare gli effetti della subordinazione dei diritti dei giovani migranti soli a logiche emergenziali.

1. *Stati d’abbandono*

Il sistema di accoglienza dei MSNA in Italia è regolato da un complesso quadro normativo¹ che, in questi ultimi anni, ha contribuito ad accentuare il suo “doppio” volto, anche a partire da prassi amministrative che testimoniano un equilibrio precario (e spesso ambiguo) tra tutela ed esclusione, antepoendo istanze securitarie a esigenze di protezione dell’infanzia². La già citata Legge «Zampa» (L. 47/2017), ha rappresentato una svolta importante nel riconoscimento, almeno sulla carta, dei diritti dei minorenni migranti soli, introducendo misure specifiche per la loro protezione³. Tuttavia, la stessa legge, come a ragione è stato sostenuto⁴, nel segno di una progressiva burocratizzazione della tutela dei minorenni migranti, ha contribuito a definire una «gabbia d’acciaio» che, diversamente da quella weberiana, garantirebbe loro un complesso di diritti fondamentali che divengono effettivi soltanto nel quadro (per altro piuttosto ristretto) delle istituzioni che li hanno in carico. Non si tratta, però, della sola “gabbia” oggetto di critica che questo testo avrebbe contribuito a (co)costruire; in esso è infatti mancato un intervento di revisione complessiva delle norme in tema di accoglienza dei MSNA che ha lasciato spazio, progressivamente, alla creazione di centri di accoglienza “straordinaria” e alle degenerazioni che, in un frattempo consistente, ne sono seguite.

In questo solco, alcune recenti modifiche legislative, introdotte con il consueto strumento della decretazione di urgenza nel 2023⁵, hanno rafforzato le contraddittorietà già presenti, introducendo regimi derogatori tanto nell’ambito dell’accertamento dell’età quanto con riferimento ai regimi di accoglienza a loro destinati. Guardando alle applicazioni a livello locale, tali riforme hanno contribuito ad accentuare la distanza tra accertamento dell’identità e procedure di identificazione e ad animare dibattiti e riflessioni in relazione alle divaricazioni prodotte dal perseguimento di (pretese) finalità di sicurezza nazionale e internazionale e le esigenze di tutela e protezione delle persone di minore età, con prevalenza delle prime sulle seconde⁶.

Questo scritto si rivolge volontariamente, dunque, alla nozione plurale di “stati di abbandono”, nelle ambiguità che le politiche migratorie recenti, a livello nazionale e internazionale, hanno pro-

¹ Il riferimento normativo principale è dato dall’art. 19 del D. Lvo n. 142/2015, così come riformato dapprima dalla L. n. 47/2017 (c.d. Legge Zampa) e, in seguito, dal DL n. 113/2018 (c.d. Decreto Salvini), nonché, più recentemente, dal DL n. 133/2023.

² PETTI 2004; BUFFA, FANLO CORTÉS 2023.

³ In particolare, va riconosciuto a questo testo di legge almeno il merito di aver definito una categoria unica di persona minorenne migrante e sola a prescindere dal suo status di richiedente protezione internazionale, nel segno di un ampliamento della tutela, anche a contrasto delle pratiche di respingimento alla frontiera cui, negli anni, si era assistito.

⁴ PETTI 2022.

⁵ Ci riferiamo in particolare al DL n. 20/2023 e al DL n. 133/2023, convertiti rispettivamente in Legge n. 50 e Legge n. 176 dello stesso anno.

⁶ V. ad esempio la sezione *Luci e ombre sull’accoglienza ai minori stranieri non accompagnati* della rivista «Minori Giustizia», I/2024.

dotto negli ultimi anni anche sotto questa luce. Dalla previsione generale ed astratta dello stato di abbandono da parte del legislatore italiano, presupposto della *dichiarazione* dello stato di adottabilità a norma dell'art. 8, primo comma della L. n. 184/1983, sono da ritenersi in tale condizione quei minori privi di assistenza morale e materiale⁷ da parte dei genitori o dei parenti tenuti a provvedervi, purché tale mancanza di assistenza non sia dovuta a cause di forza maggiore e di carattere transitorio⁸. In effetti, però, ci riferiamo qui a una condizione materiale, considerato che giuridicamente, un/a minore non versa in stato di abbandono (e, pertanto, non è adottabile) sino alla definizione del procedimento di adottabilità con provvedimento che lo/a dichiara tale⁹.

La pluralità degli stati di abbandono e delle forme di realizzazione materiale di questa condizione, come vedremo, va al di là dell'assenza di figure genitoriali o adulte di riferimento e si estende oltre l'assenza (e/o la (ir)responsabilità) genitoriale, tanto nell'accoglienza quanto nell'assistenza dedicata ai minorenni migranti soli. Tale molteplicità, inoltre, si inserisce nel contesto di forza maggiore e di (non) transitorietà¹⁰ mutando il regime di emergenza e straordinarietà, come vedremo, come condizione iniziale e autopoietica necessaria all'adozione di misure eccezionali che divengono, così, ordinarie e comuni nella gestione dei flussi migratori. Stati di abbandono, diversi, plurali. Sono, talvolta, i contesti di provenienza, ma non di meno quelli di accoglienza a (ri)produrli e confermarli come presupposto di interventi eccezionali, ma anche come destinazione ultima di esistenze vulnerabili. Questa definizione guarda anche agli Stati, anch'essi plurali, da intendersi come apparati pubblici complessi volti all'esercizio di una sovranità che attiene tanto all'elemento del territorio, della popolazione così come, sempre più, a quello della sicurezza: in questa interrelazione trilogica già individuata da Foucault, si inseriscono le norme che, di recente, hanno costituito nuove ortografie dell'emergenza.

Nel segno di un'ulteriore spinta involutiva, il “nuovo” patto migrazioni e asilo dell'UE, già annunciato nel settembre 2020 e in continuità assoluta con le misure adottate nel 2016 guardando alla c.d. crisi migratoria europea del 2015, viene approvato nel 2024. Il patto, per meglio dire quel complesso insieme di fonti di diritto derivato dell'UE, di cui alcune previsioni avranno diretta applicabilità ed effetto diretto solo a partire dal giugno 2026, si rivolge anche ai minorenni migranti¹¹, ai dati che li riguardano, agli Stati di provenienza, in maniera progressivamente estensiva, definiti come Paesi terzi sicuri¹². In tale “patto” si è inserito, da ultimo, anche il Regola-

⁷ Questa condizione ha consentito, già nel 1986, con pronuncia n. 199, alla Corte costituzionale italiana di affermare la necessaria applicazione del principio di eguaglianza paragonando la situazione di abbandono tra minorenni italiani e minorenni non italiani, grazie a un giudizio di ragionevolezza nel bilanciamento operato, affermando di poter individuare: «La violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 Cost. espressamente richiamato dalla Corte di Cassazione, limitandosi il *favor minoris*, a cui entrambe le leggi si ispirano, solo al minore italiano e non anche allo straniero in stato di abbandono in Italia». Sino alla definizione della Legge Zampa, n. 47/2017, tale condizione costituirà la base definitoria della posizione dei minorenni stranieri non accompagnati. Ci riferiamo, tra le altre, a quella fornita con DPCM n. 535/1999 e alle diverse modifiche che sono intervenute, nel tempo, volte a parificare prima la condizione di minore straniero non accompagnato con quella di minore straniero che, pur non accompagnato, avesse richiesto protezione internazionale e, finalmente, quella richiamata dall'art. 1 della L. 47/2017, cioè a dire quella di un minore straniero solo con il minore italiano o europeo cui disposizioni particolari si applicano in ragione di una maggiore vulnerabilità.

⁸ FIGONE 2017. *Lo stato di abbandono della giurisprudenza della Cassazione e della Corte EDU*, disponibile al seguente collegamento <https://www.aiafrivista.it/stato-abbandono-giurisprudenza-cassazione-corteedu#:~:text=lgs.,capacità%20genitoriali%20in%20tempo%20ragionevole>.

⁹ Si veda FADIGA 1999, 9.

¹⁰ Ci riferiamo, qui tanto alla mutevolezza del quadro geopolitico degli ultimi anni e la sua influenza sulla riproduzione di “stati di abbandono” da cui le persone minorenni non possono che fuggire, quanto ai presupposti per affrontare, con provvedimenti e misure eccezionali, l'emergenza di arrivi «consistenti e ravvicinati» che sembra, ormai, strutturale, da almeno dieci anni.

¹¹ Avranno particolari e rilevanti ricadute sui diritti dei minorenni stranieri migranti il Regolamento UE 1356/2024 sulla previsione della procedura accelerata di frontiera e le norme in tema di paesi terzi sicuri.

¹² La possibilità di definire Paesi terzi come sicuri è prevista agli articoli 36, 37 e 46, par. 3, della Direttiva UE 2013/32.

mento Eurodac II, che ha previsto, come già osservato altrove (BUFFA 2025), l'abbassamento della soglia dell'età minima sufficiente alla raccolta dei dati biometrici dei migranti minori, che scende da 14 a 6 anni¹³. I dati in parola dovranno essere raccolti da personale formato e *in a child-friendly manner*, ma è noto come quest'ultima modalità suggerita sembri non solo poco plausibile, ma inverosimile, nell'ambito dei controlli e degli interventi possibili all'attraversamento delle frontiere (soprattutto quando si tratti di attraversamenti via mare, sbarchi, naufragi, nell'ambito delle attività di *search and rescue*). Da un lato è plausibile che queste informazioni possano avere ricadute a beneficio della possibilità di identificare quei minori migranti soli che celano la propria condizione per sottrarsi alle "cure" delle istituzioni e dei servizi sociali, così come dalle separazioni indesiderabili e indesiderate dai propri familiari¹⁴. Tali disposizioni, però, sembrano non esenti dal perseguimento di altri obiettivi. Esse, in effetti, sono volte anche a rendere operativi possibili *security flags*¹⁵ per segnalare l'eventuale minaccia alla sicurezza interna, per valutare l'incidenza di possibili legami con il terrorismo o gruppi terroristici o coinvolti in comportamenti illeciti, così come espulsioni e rimpatri (più) efficaci per questi soggetti.

In un quadro così complesso e connotato da quel "diritto amministrativo del nemico"¹⁶ che, sempre più, coinvolge persone minorenni come appartenenti a questa particolare, e al contempo eterogenea, categoria si è inserita, di recente, l'esperienza della clinica legale in materia di immigrazione e protezione internazionale attivata da alcuni anni dal Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Genova. Questa si è resa possibile grazie a un accordo di collaborazione con Save the Children e all'impegno di diversi soggetti coinvolti a livello locale e nazionale nella promozione dei diritti dell'infanzia con, e attraverso, il diritto¹⁷. Tale accordo ha consentito alle studentesse e agli studenti della Clinica non solo di accedere alle attività dello sportello legale

Con l'intervento della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 1 agosto 2025 nelle cause riunite C-758/24 e C-759/24, i giudici dell'UE hanno chiarito, tra l'altro, che gli articoli 36, 37 e 46 par. 3 della Direttiva UE 2013/32 «[...] Non ostano a che uno Stato membro proceda alla designazione di paesi terzi quali paesi di origine sicuri mediante un atto legislativo, a condizione che tale designazione possa essere oggetto di un controllo giurisdizionale vertente sul rispetto delle condizioni sostanziali di siffatta designazione». Si tratta, pertanto, della possibilità e, anzi, della necessità, per qualsiasi giudice nazionale investito di un ricorso avverso una decisione in tema di p.i. di esercitare importanti poteri istruttori. Il controllo giurisdizionale consente quindi, caso per caso, di valutare compatibilità della designazione di un Paese terzo come sicuro (anche) rispetto alla zona di provenienza e alle particolari (eventuali) condizioni di vulnerabilità e/o rincondubilità ai motivi convenzionali nel ragionamento di inclusione. Ciò ha una ricaduta rilevante rispetto alle domande di p.i. dei minorenni, spesso formalizzate al compimento del diciottesimo anno di età, pur avendo manifestato prima la volontà in questa direzione, per l'assenza di un tutore nominato. In ogni caso, la pronuncia del 1 agosto 2025 della CGUE non risolve alcune questioni rilevanti, a partire dalla proposta della Commissione UE dell'aprile 2025 dell'adozione di una lista europea di Paesi terzi sicuri (Kosovo, Bangladesh, Colombia, Egitto, India, Marocco e Tunisia) designabili con eccezioni, prevedendo che gli Stati membri possano applicare una procedura di frontiera o una procedura accelerata per l'esame delle domande d'asilo presentate da persone provenienti da Paesi in cui, in media, non più del venti per cento dei richiedenti ottenga la protezione internazionale nell'UE. Si tratta di una proposta di Regolamento (*Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2024/1348 as regards the establishment of a list of safe countries of origin at Union level*) disponibile al collegamento: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0186>.

¹³ Rinviamo al Regolamento UE 1358/2024, c.d. Eurodac II, art. 14, e alla scheda di sintesi disponibile al collegamento seguente: <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/fingerprinting-database/>

¹⁴ Ovvero, si auspica, al fine speculare di poterli individuare e ricongiungere grazie all'interoperatività delle banche dati qualora i familiari si trovino altrove in UE.

¹⁵ Il termine è frutto di una trasposizione del linguaggio informatico alle politiche eurounitarie in materia di immigrazione, operazione già osservata con il piano della Commissione Juncker che ha disposto l'attivazione di *hotspot* e *hub*. Questa volta, l'attivazione di *security flags* si riferisce al ricorrere di minacce alla sicurezza perimetrale che giustifichino l'adozione di misure di prevenzione ed eliminazione del rischio ai fini indicati nel corpo di testo.

¹⁶ Secondo l'espressione che rivisita quella nota in dottrina, riferibile a Günther Jakobs, di «diritto penale del nemico»: BUFFA 2023.

¹⁷ Per prima l'Avv. Elisabetta Pezzi, che ricordiamo con affetto, e poi grazie alla collaborazione di Giulia Pelizzo e Cecilia Gerbotto, operatrici di Save the Children.

gestito a livello locale da Save the Children¹⁸ ma, più in generale, di prendere contatto con la realtà locale e soffermare lo sguardo su alcune pratiche di “accoglienza” rivolte a giovani migranti soli e ispirate, come vedremo, a logiche emergenziali ormai “normalizzate”.

Il nostro percorso di riflessione ha preso avvio proprio dalla visita a uno dei Centri straordinari di accoglienza (CAS) per minori, oggetto delle recenti modifiche legislative di cui si accennava all’inizio e sulle quali torneremo tra breve: una di quelle strutture ricettizie temporanee che possono essere attivate dalle Prefetture in situazioni di emergenza, quando la rete ordinaria di accoglienza non è in grado di far fronte ad arrivi «consistenti e ravvicinati» di minorenni stranieri¹⁹.

2. *Il Cas(o “clinico”) di San Benigno: piccola etnografia dell’eccezione*

Capannoni industriali, aree di manovra di mezzi pesanti, fumo, scarico di materiali metallici e alimentari, acustiche di retromarcia, stridore di pneumatici e sbuffi di pressione. In lontananza la lanterna, simbolo della città di Genova, il suono sordo del traffico portuale, qualche container vicino al porto petroli, il rumore metallico delle gru che impilano, l’uno sull’altro, grandi contenitori sulle navi. Siamo a San Benigno, a Sampierdarena, in un’arteria non nuova del traffico portuale cittadino, vicino al CAP e alla Nuova Darsena, un’area poco (per non dire per nulla) servita dai mezzi pubblici, prossima a concessionarie di automobili e grande distribuzione, import ed export di generi variabili, prostituzione e spaccio, cantieri e scavi, grandi ipermercati, tutto, sempre, in un brulicante movimento grigio. In quelle aree di manovra, sotto a un parcheggio di mezzi pesanti infiltrato dalle piogge dell’autunno, rivelandosi soltanto grazie a un piccolo bucato steso che interrompe la mimesi di cemento e la disumanizzazione dei dissuasori del traffico, si trova il centro di accoglienza straordinaria di San Benigno. Non ci sono finestre al piano di entrata, solo una porta che illumina (per così dire) l’unica sala comune con un vetro zigrinato, un paio di divani troppo vecchi, un tavolo, libri usati e un mobilio spoglio, sbiadito. Tredici minorenni provenienti da paesi dell’Africa subsahariana sono assegnati a questo luogo al momento della nostra visita nei primi giorni di un aprile assolato: le sedie disponibili non bastano a far sedere tutti. I ragazzi accolti hanno un’età tra i quindici e i diciassette anni, quelli presenti sembrano mostrare espressioni stanche, attraversate dal dubbio. Tutti sono abituati alle visite (e a dover lasciare il posto intorno al tavolo). La maggior parte si trova a scuola in quel momento e ciò rende lo spazio del salone ancora più disadorno. Al piano di sopra, mi dicono, alcune stanze sono state ristrutturare per le infiltrazioni delle piogge consistenti che hanno bagnato la città fino, talvolta, ad allagarla a novembre, ma non si possono vedere; alcune volontarie²⁰ ricordano di aver dovuto comprare le stufe per riscaldare la struttura, dove la temperatura, in inverno, stante la non coibentazione delle mura e i soffitti alti, aveva raggiunto qualche grado sopra i dieci.

La ragione dell’invito è rilevante: l’ente gestore, insieme alle volontarie che accedono alla struttura, ci esprimono grande preoccupazione perché dei tredici minorenni accolti in quel momento nella struttura (erano circa una quarantina il mese prima e alcuni, pare, sono nel CAS da ormai diverso tempo) soltanto tre hanno una tutela (per lo più istituzionale, cioè nella persona

¹⁸ Trattasi del “Punto luce” di Genova Sestri ponente istituito da Save the Children già nel 2014: <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/progetti/punto-luce-genova>.

¹⁹ V. art. 19, comma 3 bis, D. Lgs. n. 142/2015, così come modificato dall’art. 5, co. 1, lett a) del D.L. n. 133/2023 e, successivamente, a norma dell’art. 21 c. 1 del DL n. 145/2023, per la convenzionabilità con gli enti locali di tali strutture e le forme di raccordo con i servizi del Comune. Tali strutture sono gestite da enti del terzo settore selezionati tramite procedure di gara indette dalle stesse Prefetture, con risorse e strumenti differenti rispetto al sistema di prima accoglienza “ordinario” e quello di seconda accoglienza, di cui si dirà meglio nel terzo paragrafo.

²⁰ Essenziali tanto nella segnalazione del caso di interesse quanto ai fini dell’accesso alla struttura e che qui si ringraziano, in particolare, nella persona di F. L.

del direttore delle politiche sociali del Comune di residenza)²¹. Per tutti gli altri, in epoca coeva, nessuna tutela è stata ancora aperta. La costruzione di nuovi, altri, stati di abbandono, anche dovuta all'assenza di tutori volontari, impedita *de facto* per coloro che non siano conosciuti dal Tribunale per i minorenni come presenti sul territorio. L'esercizio provvisorio dei poteri tutelari da parte del responsabile della struttura ha almeno consentito la formalizzazione, per tutti²², del modello C3 per la domanda di asilo.

L'assenza di una tutela non è ovviamente esente da ricadute anche sull'esercizio dei diritti individuali (come già osservato dalla Corte EDU in casistiche in fondo non molto dissimili²³) e, in particolare, sulle esigenze sanitarie dei minorenni accolti (uno di questi, ad esempio, risultava bisognoso di un trapianto²⁴). L'assenza di tutela, ancora, evidenzia un non sempre agevole raccordo tra la Prefettura locale e le istituzioni giurisdizionali competenti per materia e per territorio. Ci riferiamo, in particolare, al Tribunale per i minorenni di Genova e alla Procura presso tale Tribunale, al Garante comunale per i diritti dei minorenni²⁵ che, grazie a una segnalazione condivisa con l'Osservatorio clinico legale sui diritti dei minorenni da parte di esponenti dell'associazione locale dei tutori volontari hanno reso possibile l'accesso alla struttura, momenti di raccordo con gli enti e le istituzioni coinvolte. Nello specifico le misure adottate sono state idonee a consentire la segnalazione alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e la successiva assegnazione di un tutore volontario per i minorenni più vulnerabili, con l'apertura di un fascicolo per la maggior parte degli altri, nell'ambito di un'attività di *street law* tipica, come noto²⁶, del metodo clinico-legale.

Non sappiamo ancora se il Tribunale per i minorenni di Genova provvederà a ratificare (o non) le misure di accoglienza in questo CAS; nel frattempo, però, l'incursione nei suoi spazi angusti e periferici ha fornito alla nostra clinica diversi spunti di riflessione, di cui daremo conto nei prossimi paragrafi, scandendo a grandi linee il percorso clinico che abbiamo seguito.

3. *L'analisi del contesto*

Siamo partiti dall'analisi della vicenda di San Benigno – utile a restituire l'idea, che ogni approccio clinico-legale dovrebbe ambire a veicolare, ossia che il diritto ha a che fare con le persone prima che con i concetti (TUSHNET 1984) – cercando, assieme alle studentesse e agli studenti, anzitutto di contestualizzarla.

Istruttivo, in questa direzione, è stato il confronto con il Garante per l'infanzia e l'adolescenza

²¹ È stata la L. 47/2017 a introdurre, a norma dell'art. 11, l'istituzione di un elenco di tutori volontari presso ogni Tribunale per i minorenni per ovviare a un esercizio di poteri tutelari impersonale, e spesso complesso anche per l'alto numero di minori affidati all'ente, quale quello istituzionale.

²² Scelta, per quanto possibile e corretta in astratto, almeno discutibile ove, in concreto, fatta a prescindere da una valutazione individuale della situazione personale di ogni minore con riguardo (almeno) a provenienza, età, vulnerabilità.

²³ Tra gli altri, non si può non fare riferimento al caso T. e altri contro Italia, deciso con pronuncia del 23 novembre 2023, in cui la Corte Edu ha condannato l'Italia per la detenzione illegale dei minorenni nell'*hotspot* di Taranto.

²⁴ Qui non si citeranno altri dettagli a fronte dei dati sensibili connessi e meritevoli di tutela a norma del GDPR per evitare, anche in astratto, la possibile riconducibilità a un'identità specifica.

²⁵ Vogliamo ringraziare, in particolare, il Garante per l'infanzia e l'adolescenza del Comune di Genova, Dr. Mazza Galanti, insieme alla Dr.ssa Miniotti, già giudice presso il Tribunale per i minorenni di Genova, la Presidente Dr.ssa Daniela Verrina e il personale amministrativo che ha supportato le operazioni necessarie alle soluzioni adottate.

²⁶ Si tratta di un metodo di insegnamento del diritto nato nei primi anni Settanta del Novecento presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Georgetown (Washington DC) che aveva proposto occasioni di incontro tra studenti universitari e del ciclo di istruzione superiore intuendone un valore rilevante nella formazione dei primi tramite attività informative a beneficio dei secondi a loro affidate. Tale metodologia, nell'incontro con quella clinico-legale poi sviluppatasi negli anni seguenti, anche in Europa, comprende l'incontro e la lettura dei bisogni di un territorio (e di chi lo abita) da parte degli studenti, la progettazione di obiettivi da conseguire attraverso azioni condivise e che mantengono la stessa vocazione informativa, capace di coniugare in modo orizzontale *awareness* ed *empowerment* di tutti i soggetti partecipanti (ARBETMAN, O'BRIEN 2012).

za del Comune di Genova, il quale ci ha confortato sul fatto che la situazione del CAS di San Benigno non è rappresentativa della condizione dei “minori stranieri non accompagnati” presenti sul territorio ligure: almeno a Genova, ci riferisce, oltre il settanta per cento di MSNA è costituito da giovani albanesi ed egiziani. Si tratta per lo più di ragazzi arrivati in Italia a bordo di un aereo e con un passaporto, accompagnati da una persona adulta che andrebbe identificata e, invece, scompare appena messo piede in Italia. Quando non è stata percorribile la soluzione dell'affido ad un parente (ex art. 9 L. n. 183/1984) o altra persona adulta o ai servizi sociali con inserimento presso un nucleo familiare (ex art. 2 L. n. 183/1984), molti di loro hanno trovato ospitalità nel sistema “ordinario” di accoglienza dei MSNA: quello che sulla carta si articola in due fasi distinte. Una fase c.d. di prima accoglienza, a cui fanno principalmente capo i Centri governativi di prima accoglienza per i minori²⁷ (CPA) e una fase c.d. di seconda accoglienza, affidata invece alle strutture gestite da enti locali o enti accreditati a livello regionale e comunale nell'ambito della rete dei progetti del Sistema Accoglienza e Integrazione (SAI). Mentre la fase di prima accoglienza dovrebbe essere temporanea, limitata al periodo strettamente necessario ad assistere, nonché eventualmente a identificare e accertare l'età del minore, la fase di seconda accoglienza dovrebbe rappresentare quella più stabile e duratura, orientata da un approccio individualizzato che, tenendo conto delle specifiche esigenze del singolo minore e della sua condizione migratoria, dovrebbe mirare a favorire il suo “inserimento sociale” attraverso l'attivazione di percorsi formativi e di avviamento al lavoro.

Il condizionale è d'obbligo perché, come ampiamente documentato e lamentato dagli stessi enti gestori dei CPA (MOROZZO DELLA ROCCA 2024, 56), nei fatti i tempi di permanenza nei centri di prima accoglienza tendono a protrarsi ben oltre i limiti massimi previsti dalla legge, ora peraltro estesi, per effetto del DL n. 133/2023, da 30 a 45 giorni²⁸. Senza contare che, come riferitoci da alcune operatrici, molto spesso nella stessa struttura coesistono spazi deputati tanto alla prima quanto alla seconda accoglienza, con il risultato che tutti gli ospiti vengono sostanzialmente trattati allo stesso modo, e non sempre in base ai più esigenti standard della c.d. seconda accoglienza.

Ad ogni modo, la testimonianza del Garante, confermata da quella di una magistrata del Tribunale per i minorenni di Genova, che, assieme al Garante, abbiamo coinvolto negli incontri della clinica, lascia emergere un elemento di riflessione importante, forse non così scontato come dovrebbe essere: ossia che il diritto fa presto a categorizzare, ma dietro l'indistinta etichetta “MSNA” ci sono biografie, aspettative e motivazioni molto diverse tra loro. Ad accumunare le giovani persone ricondotte a tale etichetta, oltre alla condizione di minori soli e migranti irregolari, è contingentemente, nel contesto italiano²⁹, l'età e il genere: come ormai risaputo, si tratta per lo più di ragazzini maschi, ultrasedicenni³⁰, anche se la recente migrazione dall'Ucraina ha contribuito ad aumentare la componente femminile e ad abbassare le statistiche sull'età³¹.

Proprio l'elemento dell'età, così prossima al compimento dei 18 anni e con esso al venir meno di tutte le tutele vincolate, almeno sulla carta, allo status giuridico di minori, rende particolarmente preoccupante l'impatto della dilatazione dei tempi di permanenza nei CPA di cui si è detto, e soprattutto quello legato all'ampio ricorso alle misure di accoglienza “straordinaria” che, rispetto alle misure attivate nell'ambito dei progetti SAI, rendono molto più improbabile l'avvio di percorsi che permettano a queste giovani persone di sottrarsi alla condizione di irregolarità

²⁷ Si tratta di strutture istituite dal Decreto 1° settembre 2016 del Ministero dell'interno e finanziati con risorse del “Fondo asilo migrazione e integrazione 2014-2020” (FAMI).

²⁸ V. art. 5, co. 1.

²⁹ Ma così pure in altri Paesi europei, come Spagna e Grecia: v. MELEDANDRI 2025 e ivi per ulteriori riferimenti.

³⁰ Secondo dati ministeriali aggiornati al 30 giugno 2025, su 16.497 MSNA presenti in Italia, oltre il 76% dei MSNA ha già compiuto 16 anni di età: di questi il 55% circa ha 17 anni e il 22% ha 16 anni (v. Rapporto di approfondimento semestrale, *I minori stranieri non accompagnati in Italia*, a cura del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2025, 18).

³¹ V. i dati riportati nel Rapporto citato nella nota precedente, 28-29.

una volta raggiunta maggiore età. Anche perché, sempre per effetto delle recenti modifiche, il coinvolgimento in percorsi di c.d. integrazione sociale (almeno la frequenza scolastica) è requisito necessario per la concessione del parere positivo, da parte dell'autorità ministeriale competente, ai fini della conversione del permesso di soggiorno per minore età³².

Nonostante le rassicurazioni ricevute sulla residualità di tali misure a livello locale, l'incrocio con i dati relativi alla carenza di strutture dedicate ai minori nel sistema SAI non lascia spazio a generalizzazioni ottimistiche. La situazione può dirsi migliorata rispetto alla fine del 2023, quando la disponibilità in tali strutture era pari a poco più del 27% dei MSNA presenti nel territorio italiano³³, tuttavia rimane ancora critica, come denunciato non solo da associazioni ed enti che a vario titolo si occupano di MSNA, ma anche a livello parlamentare³⁴. Ed è ancora alto il numero di ragazzi che, anche in ragione delle loro disagiate condizioni di vita, abbandonano le strutture in cui sono collocati (i c.d. allontanamenti volontari³⁵).

Se, come è facile intuire, per arginare questa situazione sarebbe stato necessario un maggior investimento di risorse in vista di rafforzare la rete dei progetti afferenti al sistema SAI, agevolando i percorsi di regolarizzazione amministrativa e di accesso alla protezione internazionale, l'attuale Governo, sull'onda della consueta retorica dell'invasione e dell'emergenza³⁶, si è mosso, al contrario, nella direzione di normalizzare e ampliare le forme di accoglienza "straordinaria" in strutture emergenziali, aumentandone la capienza e i tempi di permanenza.

In realtà, già prima delle modifiche intervenute nel 2023, molti giovani stranieri e soli rintracciati sul territorio sono stati accolti in centri di accoglienza straordinaria a loro dedicati (CAS minori, come quello di San Benigno a Genova) o strutture emergenziali di primissima accoglienza, attivate anch'esse dalla Prefettura, nel frequente caso di indisponibilità di posti nei CPA o nel SAI. Spesso si tratta(va) di spazi allestiti in strutture tensostatiche, container o tendopoli o comunque setting emergenziali, ben lontani dagli standard stabiliti dalla normativa nazionale sull'accoglienza dei minori. Nei casi più eclatanti, saliti agli onori delle cronache per le condanne subite dall'Italia da parte della Corte Edu³⁷, in queste strutture non sono garantite neppure le più elementari condizioni igienico-sanitarie; altre volte, come abbiamo riscontrato nel CAS di San Benigno, i minori ospitati risultano privi di rappresentanza legale e dunque non possono accedere a un permesso di soggiorno o alla protezione internazionale.

Come anticipato, le modifiche introdotte con il già citato DL 133/2023 non hanno fatto che

³² Ai sensi dell'art. 32, DL n. 286/1998, l'emissione di tale parere spetta alla Direzione Generale per le politiche migratorie del Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Per un approfondimento sull'impatto delle recenti modifiche introdotte nel 2023 in materia di conversione dei permessi di soggiorno per minore età v. ATZENI 2025, 72-78; FIORE 2024, 26 ss.

³³ Secondo dati riportati dal Governo nella Comunicazione al Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa dell'8 gennaio 2024, a fronte dei 23.226 MSNA presenti in Italia al 31 dicembre 2023, risultavano infatti attivi solo 6.150 posti in strutture per minori all'interno del SAI. Oggi i posti disponibili nell'ambito della c.d. seconda accoglienza sono saliti a 10 mila circa (v. Rapporto di approfondimento semestrale, a cura del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2025, 31-32), un numero comunque insufficiente rispetto al totale delle presenze dei MSNA, nel frattempo in costante diminuzione.

³⁴ V. ad esempio, il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sul fenomeno dei minori stranieri non accompagnati (MSNA) licenziato dalla Camera dei Deputati a marzo del 2025: <https://documenti.camera.it/leg19/resoconti/commissioni/bollettini/html/2025/03/12/30/allegato.htm>

³⁵ Tali allontanamenti hanno coinvolto più di 2500 MSNA solo nel primo semestre del 2025: v. Rapporto di approfondimento semestrale, a cura del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, 2025, giugno 2025, spec. 25-27.

³⁶ Ricordiamo peraltro che la normativa sulla c.d. emergenza migranti, dichiarata dal Consiglio dei ministri dell'11 aprile 2023 e poi più volte prorogata, che consente alle Prefetture di gestire l'afflusso di migranti attraverso l'attivazione di risorse straordinarie, inclusa la gestione dei centri di accoglienza, non ammette deroghe rispetto agli standard previsti dalla normativa in tema di accoglienza dei MSNA. Sul punto v. ROZZI 2024, 66-67.

³⁷ Una rassegna di tali decisioni di condanna da parte della Corte EDU nei confronti dell'Italia per aver collocato alcuni MSNA in centri di accoglienza (per lo più destinati ad adulti) in condizioni tali da configurare un trattamento disumano e degradante, con conseguente violazione dell'art. 3 della CEDU, può leggersi in ROZZI 2024.

formalizzare il sistema di accoglienza straordinaria in strutture di questo tipo, invertendo il criterio che in precedenza affidava ai Comuni l'assistenza e il collocamento dei minori in caso di indisponibilità delle strutture adibite al sistema ordinario³⁸. Ora infatti si stabilisce, in sintonia a una già consolidata tendenza alla centralizzazione nella gestione dell'accoglienza, che prima di sollecitare l'ente locale, «in presenza di arrivi consistenti e ravvicinati», i MSNA con più di 14 anni vengano accolti in CAS a loro dedicati, la cui capienza in casi «di estrema urgenza» può arrivare fino a 75 posti. Sulla carta si prescrive che la permanenza in tali strutture debba circoscriversi al tempo strettamente necessario al trasferimento nel sistema SAI: di fatto, vista la carenza di posti, può trattarsi di una permanenza sine die, che rende puramente illusori l'avvio e la riuscita dei percorsi di integrazione.

Per giunta, nel caso in cui neppure queste strutture prefettizie temporanee risultino disponibili, viene sdoganata la possibilità, anche sulla carta, di collocare i minori con più di 16 anni in una sezione dedicata nei centri governativi di accoglienza, hotspot e CAS per adulti³⁹. Parliamo di spazi spesso sovraffollati (anche per l'assenza di limiti massimi di capienza)⁴⁰, dove non solo mancano figure professionali e specializzate per persone minorenni (come educatori e assistenti sociali), ma spesso sono assenti anche servizi di assistenza legale e psicologica, visto che tali servizi, assieme ai corsi di lingua italiana, sono stati recentemente banditi dai CAS e dai centri d'accoglienza per adulti⁴¹. Durante la permanenza in questi luoghi "dormitorio", per lo più confinati alle periferie delle città – come del resto anche i CAS specificatamente dedicati ai minori (emblematico il caso di San Benigno) – anche la garanzia del diritto fondamentale all'istruzione può risultare a volte una chimera: ci riferiamo, paradossalmente, allo stesso diritto-dovere che il c.d. decreto Caivano, altro noto tassello della decretazione d'urgenza di questi ultimi anni⁴², ha presidiato con sanzioni penali per colpire, almeno simbolicamente, i genitori inadempienti di altri minori stranieri (FAN-LO CORTÉS, PETTI 2025). Senza contare che, una volta collocati in strutture per adulti, i MSNA non potrebbero rimanervi più di 150 giorni: un tempo comunque considerevole per persone così giovani e spesso destinato a essere disatteso nella pratica (ROZZI, 69)⁴³.

4. *Bilancio di un percorso clinico*

Il confronto con il caso del CAS di San Benigno, da cui ha preso avvio la nostra riflessione in classe sulle condizioni dei giovani migranti soli accolti nelle varie strutture del sistema (stra)ordinario di accoglienza, spesso in situazioni di promiscuità con gli adulti, ha inevitabilmente offerto alle studentesse e agli studenti della clinica la possibilità di misurarsi con lo scarto tra la garanzia dei diritti sulla carta e la loro ineffettività: si tratta, infatti, di condizioni materiali in palese contrasto non solo con alcuni principi fondamentali del diritto internazionale, ma anche con le disposizioni del diritto interno che imporrebbero, quando necessario, di ospitare i minori

³⁸ V. art. 19, co. 3, D.Lgs n. 142/2015.

³⁹ V. art. 19, comma 3 bis, D. Lgs. n. 142/2015, così come modificato dall'art. 5, co. 1, lett a) del D.L. n. 133/2023.

⁴⁰ La situazione di sovraffollamento nei centri di prima accoglienza per adulti è peraltro destinata ad aumentare per effetto della modifica introdotta dall'art. 7 del D.L. n. 133/2023 che permette di derogare ai parametri previsti a livello regionale.

⁴¹ A seguito delle modifiche introdotte dal DL 20/2023 (art. 6 ter) all'art. 10 D. Lgs. n. 142/2015.

⁴² V. DL n. 123/2023, convertito in L. n. 159/2023.

⁴³ Alla luce di questo quadro sarebbe interessante indagare se, e in che misura, l'ampio ricorso a misure straordinarie di accoglienza, con tutte le difficoltà che ciò comporta sul piano dell'avvio di percorsi di integrazione per i MSNA, abbia inciso sull'adozione, da parte dei Tribunali per i minorenni, di misure di accompagnamento verso la maggiore età (c.d. prosieguo amministrativo), rivolte, ai sensi della Legge Zampa, a coloro che abbiano già intrapreso un percorso di inserimento sociale e necessitino di «un supporto prolungato volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia» (art. 13, co. 2, L. n. 47/2017).

in strutture residenziali di tipo familiare o comunque di ridotte dimensioni, ubicate in luoghi facilmente accessibili e dotate di figure professionali adeguate.

La contestualizzazione del caso è servita tuttavia a gettare luce, o, come avrebbe detto il Jerome Frank appassionato di *legal education* (FRANK 1949), ad accendere «la luce della consapevolezza» su un elemento forse ancora più allarmante. Ci riferiamo al ruolo del diritto nella codificazione di prassi illegittime, che nel caso in esame ha portato all'istituzionalizzazione di un trattamento gravemente discriminatorio nei confronti dei MSNA, anzitutto rispetto a quello riservato a coetanei italiani o comunitari considerati privi di un ambiente familiare idoneo, ma con un'ulteriore penalizzazione di coloro che, all'interno della stessa categoria, hanno la sfortuna di giungere sul territorio in concomitanza di «arrivi consistenti e ravvicinati»⁴⁴. In questa tendenza alla legittimazione giuridica di pratiche già ricorrenti in passato e più volte sanzionate dalla Corte di Strasburgo, si colloca in maniera vistosa la previsione che, come ricordato da ultimo, permette di trattare soggetti minorenni alla stregua di adulti, collocandoli nelle stesse strutture, in aperta deroga al principio della speciale tutela che costituisce un caposaldo del diritto minorile moderno. Del resto, la stessa formula del «superiore interesse del minore», evocata dal diritto dell'UE per giustificare l'accoglienza di minori in strutture per adulti (ad esempio quando ciò risponda alla necessità di non separarli da un familiare)⁴⁵, è totalmente scomparsa dal lessico della decretazione di urgenza, che non esita a identificare quale unico presupposto l'indisponibilità di posti in strutture a loro dedicate, come se si trattasse di condizioni di forza maggiore e la carenza di spazi di accoglienza adeguati, peraltro a fronte di un decremento di arrivi dei MSNA⁴⁶, non dipendesse da precise scelte politiche.

In questa cornice è apparso chiaro come il diritto possa agire come fattore di “vulnerazione” dei soggetti (PASTORE, 2021)⁴⁷: una dimensione scontata, come sappiamo, nell'ambito delle teorie critiche del diritto ma destinata spesso a rimanere in ombra negli insegnamenti impartiti nei Dipartimenti di Giurisprudenza (o meglio, nei modi in cui tali insegnamenti vengono tradizionalmente impartiti). L'ambivalenza dei dispositivi giuridici trova peraltro nel caso dei MSNA un'espressione paradigmatica, che si intreccia con le diverse dimensioni della “vulnerabilità”: le norme poste a tutela dei minori migranti soli – il richiamo è all'impianto della già citata legge Zampa – sembrano infatti considerare la loro condizione di vulnerabilità come una qualità intrinseca o comunque come un dato indipendente dagli elementi di contesto delle società di arri-

⁴⁴ Allo stesso fumoso presupposto degli «arrivi consistenti e ravvicinati» si agganciano, peraltro, anche le modifiche apportate dallo stesso DL 133/2023 in tema di accertamento dell'età dei MSNA (v. art. 5 comma 1, lettera b) n 3). Tali modifiche consentono ora all'autorità di pubblica sicurezza di procedere con «lo svolgimento di rilievi antropometrici o altri accertamenti sanitari, anche radiografici», di lombrosiana memoria, in espressa deroga alle modalità ordinarie previste dalla L. n. 47/2017, che sono invece basate su un esame interdisciplinare molto complesso, anche in considerazione dell'ampio margine di errore che può accompagnare la procedura di accertamento dell'età. Peraltro, è ora previsto che l'autorizzazione da parte dell'autorità giudiziaria allo svolgimento di questa procedura eccezionale, che comporta accertamenti molto invasivi, possa essere data, almeno inizialmente, solo in via orale. Per approfondimenti v. FIORE 2024.

⁴⁵ V. art. 24, par. 2, della direttiva 2013/33/UE.

⁴⁶ Secondo i dati riportati nel già citato rapporto di approfondimento semestrale (giugno 2025), a cura del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (12-13), dopo un aumento delle presenze di MSNA registrato nel biennio 2022-2023, nel 2024 si assiste a un'inversione di tendenza, con una leggera ma costante decrescita delle presenze che si conferma anche nel primo semestre del 2025. In termini assoluti, se il numero medio dei MSNA accolti nel territorio italiano agli inizi del 2024 si attestava ancora al di sopra delle 20 mila unità, nei primi sei mesi del 2025 il dato medio mensile è sceso al di sotto delle 17 mila unità.

⁴⁷ L'idea che il diritto possa contribuire a rendere “vulnerabili” i soggetti si lega al concetto di vulnerabilità *derivativa* o *patogenica* (*pathogenic vulnerability*) che – a differenza della vulnerabilità *originaria*, riconducibile a cause o fonti *intrinseche* in qualche modo ineliminabili (come l'età) – dipende da fattori *estrinseci*, relazionali, socialmente prodotti. Tali fattori hanno appunto a che fare con i vari assetti economici, politici, culturali, ma anche giuridici, in cui i soggetti si trovano inseriti: MACKENZIE 2014. Sulle varie accezioni di ‘vulnerabilità’ e per ampi riferimenti bibliografici in tema, v. i contributi raccolti in BERNARDINI, CASALINI, GIOLO, RE 2018.

vo (SCIURBA, 2020). Tuttavia, il caso clinico che abbiamo affrontato ha mostrato, una volta di più, come tale condizione risulti fortemente aggravata dai processi di vittimizzazione secondaria prodotta dai meccanismi istituzionali che scandiscono il loro accesso al sistema di accoglienza con tutte le sue disfunzioni.

Se una delle ambizioni formative delle cliniche legali è accrescere la comprensione dei modi in cui il diritto contribuisce a rafforzare l'ineguale distribuzione di vantaggi e privilegi a livello sociale, ma anche dei modi in cui può offrirvi rimedio, nel nostro percorso ha avuto uno spazio centrale la discussione sugli strumenti che è possibile mettere in campo per contrastare la violazione dei diritti fondamentali dei MSNA accolti nei vari CAS, tendopoli e strutture emergenziali confinate alle periferie delle nostre città. Anzi, possiamo dire, in un'ottica di ricerca-azione, che l'analisi del contesto fosse preordinata a questa fase (MINARDI, CIFIELLO 2005).

La discussione in classe ha, a questo proposito, inevitabilmente chiamato in causa le prerogative della magistratura minorile. Al Tribunale per i minorenni spetta infatti la nomina del tutore volontario, una figura a cui la legge Zampa attribuisce un ruolo chiave ma che, anche in ragione del modo in cui è stata congegnata (LONG 2021), stenta ad affermarsi sul piano operativo. Peraltro, se è vero che i tutori volontari sono spesso in numero assai inferiore rispetto al fabbisogno, il problema principale sembra essere un altro ancora. Come è emerso dall'esperienza del CAS San Benigno, nel contesto di collocamenti temporanei ed emergenziali anche i pochi tutori disponibili spesso non vengono immediatamente nominati in attesa che i MSNA vengano trasferiti in una struttura d'accoglienza "ordinaria"⁴⁸. La condizione di "abbandono" istituzionale in cui versano queste giovani persone – la cui presenza sul territorio, come abbiamo osservato a livello locale, talvolta non viene neppure immediatamente denunciata agli organi competenti – preclude anche l'attivazione dei poteri di ispezione che la legge attribuisce alla Procura della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni rispetto al monitoraggio delle condizioni di accoglienza⁴⁹.

Da questo punto di vista, come già si ricordava, per l'apertura della tutela dei minorenni accolti nel CAS minori di San Benigno, è stata cruciale la segnalazione alla Procura, a cui hanno contribuito diversi attori a livello locale. Tale segnalazione ha anche consentito, a partire dalla nomina di un tutore almeno istituzionale, di mettere in moto la procedura di ascolto volta alla ratifica delle misure di accoglienza da parte del Tribunale per i minorenni, che è l'unico filtro "garantista" per i MSNA collocati nel sistema di accoglienza. L'esperienza insegna che non sempre a un provvedimento di mancata ratifica segue l'effettivo trasferimento del minore in altra struttura, così come imporrebbe il dettato normativo, vista la carenza strutturale di spazi e risorse per renderli adeguati. Tuttavia, lo stesso provvedimento, oltre a costituire un segnale di disapprovazione nei confronti dei soggetti istituzionali che hanno disposto tali misure, potrebbe contribuire a modificare le prassi delle Prefetture, veicolando interpretazioni costituzionalmente orientate delle disposizioni legislative in tema di accoglienza dei MSNA⁵⁰.

Il punto è che non sempre si tratta di disposizioni suscettibili di un'interpretazione costituzionalmente orientata, né il Tribunale per i minorenni può limitarsi a disapplicarle in quanto la loro applicazione compete ad altri organi: è il caso, ad esempio, delle già ricordate disposizioni che consentono di accogliere i minori nelle stesse strutture destinate agli adulti, anche se in sezioni separate. In questo caso, come opportunamente suggerito da qualche studente, l'attivazione della procedura di ratifica delle misure di accoglienza potrebbe comunque fornire l'occasione al Tribunale adito di sollevare una questione di illegittimità costituzionale.

⁴⁸ Come nota CASADEI 2025, 26, a complicare ulteriormente le cose c'è anche la mancanza di indicatori precisi, a livello legislativo, capaci di orientare il Tribunale per i minorenni nell'abbinamento tra tutore e MSNA.

⁴⁹ Art. 9, comma 3, L. n. 184/1983.

⁵⁰ Si pensi ad esempio a un provvedimento di mancata ratifica delle misure di accoglienza motivato sulla base dell'illegittimità dell'applicazione della normativa sulla c.d. emergenza migranti ai MSNA.

Una previsione auspicabile che, tuttavia, sul piano didattico, non è il risultato di un mero esercizio di predizione di ciò che i giudici faranno o dovrebbero fare – un esercizio che comunque, almeno per la tradizione giusrealista statunitense, occupa un posto importante anche nell’insegnamento del diritto – ma fa parte di quello sforzo “immaginario”⁵¹, a cui, come suggerisce Emilio Santoro, gli studenti di una clinica legale dovrebbero essere addestrati per individuare i modi in cui i problemi personali di soggetti marginalizzati possono essere trasformati in casi giuridici e diritti giustiziabili (SANTORO 2019).

⁵¹ In un senso analogo a quello evocato nel celebre lavoro di WRIGHT MILLS 1959.

Riferimenti bibliografici

- ARBETMAN L., O'BRIEN E. 2012. *Streetlaw: Understanding Law and Legal Issues*, McGrawHill Education.
- ATZENI C. 2025. "Minori stranieri non accompagnati fra tutela delle vulnerabilità e gestione emergenziale del fenomeno, in BELLO B.G., CASADEI TH. (eds.), "Minori stranieri non accompagnati" ed esercizio dei diritti. Sicurezza, consapevolezza, uso delle tecnologie, Mucchi editore, 19-53.
- BERNARDINI, CASALINI, GIOLO, RE 2018 (eds.) 2018. *Vulnerabilità: etica, politica, diritto*, IF Press.
- BUFFA M., FANLO CORTÉS I. 2023. *Soggetti in bilico. Il doppio volto del modello italiano di accoglienza dei minorenni stranieri non accompagnati*, in CECCHERINI E., BRUNETTA D'USSEAU F. (eds.), *Best interest(s) of the child: una delicata e controversa declinazione*, Edizioni scientifiche.
- BUFFA M. 2025. *The "Biometric_on": on the (Dual) Use of Biometric Data in Migration and International protection in Europe*, in PERRI P., MARTINELLI S., PONCIBÒ C. (eds.), *Product Liability: Platforms, Internet of Things and Artificial Intelligence*, Giappichelli-Routledge (in corso di pubblicazione).
- BUFFA M. 2023. *Trattenuti e trattamenti. Esistenze e spazi nella nemesi del diritto*, Ombre Corte.
- CASADEI TH. 2025. *Persone, prima che "fattispecie giuridica". Una mappa tra condizioni sociali, questioni giuridiche e trasformazioni tecnologiche*, in BELLO B.G., CASADEI TH. (eds.), "Minori stranieri non accompagnati" ed esercizio dei diritti. Sicurezza, consapevolezza, uso delle tecnologie, Mucchi, 19-53.
- FADIGA L. 1999. *L'adozione*, il Mulino.
- FANLO CORTÉS I., PETTI G. 2025. *Giustizia minorile. Ascesa e declino del Tribunale per i minorenni in Italia*, Mondadori.
- FIGONE A. 2017. *Lo stato di abbandono della giurisprudenza della Cassazione e della Corte EDU*, in «Rivista AIAF», 1, 2017, 6 ss.
- FIGURE O. 2024. *Minori stranieri non accompagnati: dalla tutela alla diffidenza. Il cambiamento di prospettiva nelle riforme contenute nel D.L. 133/2023*, in «Diritto, Immigrazione e Cittadinanza», 1, 2024, 1-32.
- FRANK J.N. 1949. *Courts on Trial: Myth and Reality in American Justice*, Princeton University Press.
- LONG J. 2021. *La tutela volontaria di minori stranieri non accompagnati: punti di forza e criticità di un nuovo modello*, in «Minorigiustizia», 2, 2012, 181-195.
- MACKENZIE C. 2014. *The Importance of Relational Autonomy and Capabilities of an Ethics of Vulnerability*, in MACKENZIE C., ROGERS W., DODDS S. (eds.), *Vulnerability: New Essays in Ethics and Feminist Philosophy*, Oxford University Press, 33-59.
- MELEDANDRI G. 2025. *Monitoraggio normativo 2024. I MSNA in Europa e Italia*, Osservatorio Nazionale sui Minori Stranieri non Accompagnati, CeSPI ETS.
- MINARDI E., CIFIELLO S. 2005. *Ricerca. Teoria e metodo del lavoro sociologico*, FrancoAngeli.
- MOROZZO DELLA ROCCA P. 2024. *Minori stranieri non accompagnati: non è un'emergenza ma un'allarmante accoglienza*, in «Minorigiustizia», 1, 2024, 53-60.
- PASTORE B. 2021. *Semantica della vulnerabilità, soggetto, cultura giuridica*, Giappichelli.
- PETTI G. 2004. *Il male minore. La tutela dei minori stranieri come esclusione*, Ombre corte.
- PETTI G. 2022. *La gabbia d'acciaio dei giovani migranti. I diritti dei minori stranieri non accompagnati*, in «Materiali per una storia della cultura giuridica», 1, 2022, 71-97.
- RAUTI A. 2024. *I diritti dei minori stranieri non accompagnati e la logica dell'emergenza*, in «La Rivista "Gruppo di Pisa". Dibattito aperto sul Diritto e la Giustizia Costituzionale», 1, 2024, 256-281.

- ROZZI E. 2024. *L'accoglienza dei minori non accompagnati in Italia: dalla Corte Edu alla Corte Costituzionale?*, in «Minorigiustizia», 1,2024, 61-73.
- SANTORO E. 2019. *Guai privati e immaginazione giuridica: le cliniche legali e il ruolo dell'Università*, in «Rivista di filosofia del diritto», 2, 2019, 231-256.
- SCIURBA A. 2020. *Vulnerabilità posizionale e intersezionale. I minori migranti soli come caso paradigmatico*, in FANLO CORTÉS I., FERRARI D. (eds.), *I soggetti vulnerabili nei processi migratori. La protezione internazionale tra teoria e prassi*, Giappichelli, 71-95.
- TUSHNET M. 1984. *Scenes from the Metropolitan Underground: A Critical Perspective on the Status of Clinical Education*, in «George Washington Law Review», 52, 1984, 272-279.
- WRIGHT MILLS CH. 1959. *The Sociological Imagination*, Oxford University Press.