

dossier

25 giugno 2020

Modifiche al d.P.R. n. 394/1999 in materia di minori stranieri non accompagnati

A.G. 181



Senato
della Repubblica




Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



SERVIZIO STUDI

UFFICIO ricerche su questioni istituzionali, giustizia e cultura

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 270



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Istituzioni

Tel. 06 6760-9475 - st_istituzioni@camera.it -  [@CD_istituzioni](https://twitter.com/CD_istituzioni)

Atti del Governo n. 181

La redazione del presente dossier è stata curata dal Servizio Studi della Camera dei deputati

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

AC0379.docx

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

Presupposti normativi3

Contenuto6

Schede di lettura

PRESUPPOSTI NORMATIVI

Lo schema di regolamento in esame ([A.G. 181](#)) è adottato in attuazione dell'**articolo 22 della legge 7 aprile 2017, n. 47**, recante disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati.

• *La legge n. 47/2017 sui minori stranieri non accompagnati*

La legge n. 47/2017 ha introdotto misure che riguardano il rafforzamento dei diritti e delle tutele in favore dei minori, a partire dalle fasi di accoglienza.

Tra i principi, la legge, da un lato, introduce esplicitamente il **divieto assoluto di respingimento alla frontiera** dei minori stranieri non accompagnati, respingimento che non può essere disposto **in alcun caso** (art. 19, co. 1-bis, D.Lgs. 286/1998, recante TU immigrazione). Dall'altro, modifica la disciplina relativa al **divieto di espulsione** dei minori stranieri che, in base alla normativa vigente, può essere derogato esclusivamente per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato, stabilendo ulteriormente che, in ogni caso, il provvedimento di espulsione può essere adottato a condizione che non comporti "un rischio di **danni gravi** per il minore". È altresì specificato che la **decisione del tribunale** per i minorenni, che ha la competenza in materia, deve essere assunta tempestivamente e comunque nel termine di **30 giorni**.

In tema di **accoglienza**, la legge n. 47/2017 ha introdotto significative **modifiche ed integrazioni** alle disposizioni del **decreto legislativo n. 142 del 2015** (c.d. decreto accoglienza), tra cui la disciplina di una articolata procedura di identificazione del minore, che costituisce il passaggio fondamentale per l'accertamento della minore età, da cui a sua volta dipende la possibilità di applicare le misure di protezione in favore dei minori non accompagnati. La legge ha completato il percorso già avviato con la legge di stabilità per il 2015 (L. 190/2014) in base al quale tutti i minori stranieri non accompagnati, richiedenti o non la protezione internazionale, hanno la possibilità di accedere ai servizi di accoglienza all'interno del Sistema di protezione dei titolari di protezione internazionale (SPRAR), ridenominato **SIPROIMI**.

Per **potenziare l'efficacia delle tutele nei confronti dei minori** non accompagnati, la legge n. 47/2017 rende più celere l'attivazione delle **indagini familiari** del minore e introduce un criterio di **preferenza dell'affidamento ai familiari** rispetto al collocamento in comunità di accoglienza (art. 6).

Inoltre, ha modificato la competenza dell'organo deputato ad adottare i **provvedimenti di rimpatrio assistito**, trasferendola dal Ministero del lavoro al Tribunale per i minorenni, che decide anche in merito ai provvedimenti di espulsione (art. 8). Il successivo D.Lgs. n. 220/2017 ha poi traslato dal giudice

tutelare al **Tribunale per i minorenni** la competenza ad aprire la tutela e a nominare il tutore, in modo da concentrare tutte le fasi procedurali giurisdizionali relative ai minori stranieri non accompagnati presso uno stesso giudice.

Per favorire e **promuovere gli istituti di assistenza e protezione dei minori in stato di abbandono** (tutela e affidamento), la legge n. 47 assegna agli **enti locali** il compito di sensibilizzare e formare **affidatari** per accogliere i minori, in modo da favorire l'affidamento familiare in luogo del ricovero in una struttura di accoglienza (art. 7) Inoltre, prevede, presso ogni Tribunale per i minorenni, l'istituzione da parte dei garanti regionali per l'infanzia e l'adolescenza di un **elenco** in modalità informatica di **tutori volontari** disponibili ad assumere la tutela di un minore straniero non accompagnato (art. 11).

Per implementare le attività di censimento e monitoraggio, la legge n. 47 ha previsto l'istituzione del **Sistema informativo nazionale dei minori stranieri** non accompagnati (**SIM**), presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, nel quale confluiscono le **cartelle sociali** dei minori non accompagnati, compilate dal personale qualificato che svolge il colloquio con il minore nella fase di prima accoglienza. La cartella include tutti gli elementi utili alla determinazione della soluzione di lungo periodo per il minore, nel suo superiore interesse (art. 9).

Alcune disposizioni della legge sono poi finalizzate a **rafforzare singoli diritti** già riconosciuti ai minori non accompagnati. In particolare:

- è estesa la piena garanzia dell'assistenza sanitaria ai minori non accompagnati, prevedendo la loro **iscrizione al Servizio sanitario nazionale**, che la normativa previgente considerava obbligatoria solo per i minori in possesso di un permesso di soggiorno, **anche nelle more del rilascio del permesso di soggiorno**, dopo il ritrovamento a seguito della segnalazione (resta comunque garantita a tutti i minori la tutela della salute);
- è incentivata l'adozione di **specifiche misure** da parte delle istituzioni scolastiche e delle istituzioni formative accreditate dalle regioni idonee a **favorire l'assolvimento dell'obbligo scolastico e formativo** da parte dei minori (art. 14);
- sono implementate le **garanzie processuali e procedurali a tutela del minore straniero**, mediante la garanzia di assistenza affettiva e psicologica dei minori stranieri non accompagnati in ogni stato e grado del procedimento (art. 15) e il riconoscimento del diritto del minore di essere informato dell'opportunità di nominare un legale di fiducia, anche attraverso il tutore nominato o i legali rappresentanti delle comunità di accoglienza, e di avvalersi del gratuito patrocinio a spese dello Stato in ogni stato e grado del procedimento (art. 16);
- prevede una particolare tutela per i **minori non accompagnati vittime di tratta** (art. 17).

La legge n. 47/2017 richiede - all'**art. 22** - che si provveda, entro un mese dall'approvazione della legge medesima, all'**adeguamento** alle nuove norme dei regolamenti di cui: al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto

1999, n. 394 (Regolamento recante norme di attuazione del Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero); al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 dicembre 1999, n. 535 (Regolamento concernente i compiti del Comitato per i minori stranieri).

L'articolo 22 non reca specifiche disposizioni in merito all'*iter* di adozione degli atti attuativi.

In simili casi, come evidenziato anche dal Consiglio di Stato nel parere reso sullo schema di atto in esame (v. *infra*), in virtù del principio del *contrarius actus* le modifiche ad un atto vengono adottate mediante un nuovo atto emanato nel rispetto della fonte legislativa dell'atto che si intende modificare.

Nel caso di specie, trattandosi di modificare il DPR n. 394 del 1999 adottato in **attuazione dell'art. 1, co. 6 e 7 del Testo unico** in materia di immigrazione, il regolamento è emanato ai sensi dell'**art. 17, co. 1**, della L. n. 400/1988 (i citati commi 6 e 7 dispongono infatti che il regolamento di attuazione è emanato ai sensi del suddetto art. 17, comma 1, e che sullo stesso è acquisito il parere delle competenti Commissioni parlamentari).

Sullo schema in esame sono stati acquisiti i pareri favorevoli della Conferenza Unificata e dell'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza nonché il [parere](#) del Consiglio di Stato, sezione consultiva per gli atti normativi.

Nel parere del Consiglio di Stato si evidenzia che non risultano acquisiti i concerti di tutte le amministrazioni concertanti rispetto al DPR 394/1999, ritenuti necessari sulla base del suddetto principio del *contrarius actus*.

In particolare, lo schema in esame introduce alcune **modifiche ed integrazioni al citato regolamento di attuazione del Testo unico in materia di immigrazione**, al fine di dare specifica attuazione alle novità introdotte dalla legge 47/2017 sulla disciplina relativa al rilascio dei **permessi di soggiorno** per i minori stranieri non accompagnati e alla conversione dei permessi di soggiorno al raggiungimento della maggiore età.

CONTENUTO

Il provvedimento si compone di due articoli.

L'**articolo 1** reca alcune modifiche ed integrazioni al citato DPR n. 394/1999, recante il Regolamento di esecuzione del Testo unico delle disposizioni in materia di immigrazione (d'ora in avanti regolamento TUI).

Il 'cuore' del provvedimento è rappresentato dalla **lettera e)** dell'articolo in esame (da cui, per comodità espositiva, si decide di iniziare).

LE PREVISIONI SUI PERMESSI DI SOGGIORNO DEI MINORI STRANIERI DELLA LEGGE N. 47/2017

La legge n. 47/2017 (art. 10), con finalità di semplificazione, prevede che i minori stranieri non accompagnati possano ricevere, quando la legge dispone il divieto di respingimento o di espulsione, **due tipi di permesso di soggiorno**: il permesso per minore età e il permesso per motivi familiari.

Il **permesso per minore età** è rilasciato al minore non accompagnato in quanto soggetto nei confronti del quale sono in generale vietati l'espulsione e il respingimento e dunque, tale permesso si può richiedere per il solo fatto di essere minorenni. Per espressa previsione della legge, il permesso per minore età può essere rilasciato su richiesta dello stesso minore, anche direttamente e anche prima della nomina del tutore; tale permesso conserva validità fino al compimento della maggiore età (art. 10, lett. a)).

In base alla legge, il **permesso di soggiorno per motivi familiari** (art. 10, lett. b)) può essere rilasciato in caso di minore straniero:

- sottoposto alla tutela di un cittadino italiano o di un cittadino straniero regolarmente soggiornante e convivente con il tutore;
- affidato a un cittadino italiano o a un cittadino straniero regolarmente soggiornante, ai sensi dell'art. 4 della legge 184/1983;
- affidato 'di fatto' a parente entro il quarto grado (fratello/sorella, nonno/a, zio/zia, cugino/a) ai sensi dell'art. 9, co. 4 della legge 184/1983.

Nell'operare tale semplificazione, la legge n. 47 ha, di fatto, **superato la previsione relativa al permesso per integrazione sociale e civile del minore** che era rilasciato ai sensi dell'art. 32, co. 1-bis e 1-ter del Testo unico delle disposizioni in materia di immigrazione ai minori ammessi a partecipare ad un progetto sociale e civile per un periodo di almeno due anni.

La disposizione riscrive le lettere *a)* e *a-bis)* dell'art. 28 del regolamento TUI, elencando le **due principali tipologie di permesso di soggiorno** che

possono essere rilasciate ai minori non accompagnati, con la finalità di adeguare la normativa regolamentare alle disposizioni già introdotte a seguito dell'entrata in vigore della L. n. 47/2017.

La lettera *a)* dell'art. 28 viene sostituita prevedendo il rilascio del **permesso di soggiorno per minore età**, rinviando direttamente “ai casi di cui all'articolo 10, co. 1, lett. a), della L. n. 47/2017” e ribadendo che il permesso **dura fino al compimento della maggiore età**, salvo che ricorrano i presupposti per il rilascio per permesso per motivi familiari. Tale ultimo inciso, non presente nella legge n. 47 del 2017, ribadisce tuttavia il carattere residuale del permesso per minore età, che viene rilasciato qualora non possa essere rilasciato un altro titolo di soggiorno.

Si ricorda che ai sensi dell'**articolo 10, co. 1, lett. a), della legge 47/2017**, in caso di minore straniero non accompagnato, rintracciato nel territorio nazionale e segnalato alle autorità competenti, il permesso di soggiorno per minore età è rilasciato, su richiesta dello stesso minore, direttamente o attraverso l'esercente la responsabilità genitoriale, anche prima della nomina del tutore ed è valido fino al compimento della maggiore età.

Anche la lettera *a-bis)* dell'art. 28 regolamento TUI viene interamente sostituita, senza tuttavia operare alcun rinvio espresso alle disposizioni della legge n. 47 del 2017, prevedendo il rilascio del **permesso per motivi familiari** al minore straniero non accompagnato, **purché affidato**, includendo in tale ipotesi anche l'affidamento c.d. “di fatto” *ex art. 9, co. 4, della L. 184/1983*, ovvero sottoposto alla tutela di un cittadino italiano o di un cittadino straniero regolarmente soggiornante conviventi con il minore.

Nella formulazione vigente, la lettera *a-bis)* fa invece riferimento al permesso di soggiorno per integrazione sociale e civile del minore e al permesso di soggiorno per affidamento, che sono contestualmente eliminate per effetto di quanto previsto dalla legge n. 47 del 2017.

La nuova formulazione della disposizione pare discostarsi da quella prevista dall'art. 10, comma 1, lett. *b)*, della legge 47 del 2017, ai sensi della quale il permesso per motivi familiari, viene rilasciato al:

- minore infraquattordicenne affidato, anche in via “di fatto”, e successive modificazioni, o sottoposto alla tutela di un cittadino italiano con lo stesso convivente;
- minore ultraquattordicenne affidato, anche in via “di fatto”, e successive modificazioni, o sottoposto alla tutela di uno straniero regolarmente soggiornante nel territorio nazionale o di un cittadino italiano con lo stesso convivente.

Come si evince dalla lettera delle due disposizioni, la norma contenuta nella legge n. 47/2017 distingue tra minori infraquattordicenni e ultraquattordicenni, prevedendo il rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari ai minori di quattordici anni soltanto se affidati o sottoposti a tutela di un cittadino italiano convivente.

Diversamente, lo schema in esame non sembra recepire tale distinzione prevista dalla legge, **disponendo per tutti i minori la medesima disciplina**, che presuppone ai fini del permesso di soggiorno per motivi familiari, la condizione di affidamento o tutela da parte sia di un cittadino italiano, sia di uno straniero regolarmente soggiornante, purché in entrambi i casi conviventi con il minore.

Tale profilo è stato evidenziato altresì nel parere reso dal **Consiglio di Stato**, in cui si evidenzia come la disposizione dello schema regolamentare, nella parte in cui sostituisce la lett. *a-bis*) dell'art. 28 regolamento TUI, vada riformulata per renderla aderente alla norma primaria (art. 10, co. 1, lett. b, L. 47/2017), in ossequio al principio di gerarchia delle fonti, che non consente alla fonte secondaria di contraddire la fonte primaria.

In proposito, la relazione illustrativa allo schema di regolamento sottolinea la mancanza di rilievo concreto della distinzione tra minori di quattordici anni e minori ultraquattordicenni, “in quanto anche al minore di quattordici anni affidato ad un cittadino straniero è rilasciato un permesso di soggiorno individuale e non è più iscritto nel permesso di soggiorno dell'affidatario” per effetto dell'art. 10 della legge europea 2015/2016 (L. 122/2016), che ha abrogato la disposizione che prevedeva l'iscrizione del minore di anni 14 nel permesso di soggiorno dell'affidatario straniero.

Nel parere il Consiglio di Stato, preso atto del tenore della relazione, soggiunge che tale motivazione non consente di superare il contrasto tra previsione legislativa e previsione regolamentare, in primo luogo in quanto dalla modifica normativa non discenderebbero gli effetti dichiarati e soprattutto perché la legge 47 del 2017 è norma successiva alla citata L. 122/2016.

Relativamente alle previsioni della lettera e), andrebbe pertanto valutata l'opportunità di chiarire i presupposti per il rilascio del permesso di soggiorno in coerenza con le previsioni della L. n. 47 del 2017, di cui il regolamento in esame costituisce attuazione, anche alla luce di quanto rilevato nel parere reso dal Consiglio di Stato.

Con riferimento alle ulteriori modifiche regolamentari, la **lettera a)** novella il comma 6 dell'art. 9 del DPR n. 394/1999 che disciplina la **documentazione necessaria** ai fini della richiesta del permesso di soggiorno.

La disposizione vigente esonera i richiedenti asilo e i destinatari di una protezione speciale o temporanea dall'obbligo di esibire il passaporto o un

documento equipollente, nonché la documentazione, attestante la disponibilità dei mezzi per il ritorno nel Paese di provenienza.

Con la modifica si propone di estendere tale disposizione anche ai minori stranieri non accompagnati, a fini del rilascio per permesso di soggiorno per età o per motivi familiari (mediante richiamo dell'art. 28, co. 1, lett. *a*) e *a-bis*), come sostituite dalla lettera *e*) del comma in esame).

In tal modo, si 'normativizza' in parte quanto già previsto in due circolari ministeriali per il permesso di soggiorno per minore età, ai sensi delle quali tale permesso deve essere rilasciato dalla Questura anche se il minore è privo di passaporto o altro documento equipollente, in attuazione del principio del "superiore interesse del minore" sancito dall'art. 3 della Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (Circolari del Ministero dell'Interno del [24 marzo 2017](#) e del [28 agosto 2017](#)).

La **lettera *b*)** sostituisce la lettera *c-sexies*) del comma 1 dell'art. 11 del DPR n. 394/1999 che, nell'elenco dei motivi per i quali viene rilasciato il permesso di soggiorno, include «l'integrazione del minore, nei confronti dei minori che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 32, commi 1-bis e 1-ter, del testo unico».

Tale previsione s'intende difatti superata con l'entrata in vigore della legge n. 47/2017 che nel ridefinire le tipologie di permessi di soggiorno rilasciabili ai minori non accompagnati, ammette che nelle condizioni di cui all'art. 32, co. 1-*bis* e 1-*ter* del TUI sia rilasciato al minore un permesso per minore età.

Ai sensi della disposizione oggetto di modifica, il permesso di soggiorno per integrazione sociale e civile del minore (di cui all'art. 28, co. 1, lett. *a-bis*), D.P.R. 394/1999, anche esso modificato) è rilasciato in favore previo parere della Direzione generale del Ministero del lavoro. Tale tipologia di permesso è stata introdotta dall'art. 25 della L. 189/2002 e prevede che il permesso di soggiorno possa essere rilasciato al minore straniero non accompagnato che sia stato ammesso per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile e che si trova sul territorio nazionale da non meno di tre anni (condizioni di cui all'art. 32, co. 1-*bis* e 1-*ter*, del TUI).

La disposizione viene pertanto sostituita specificando che il **permesso di soggiorno per integrazione** è quello che viene rilasciato nei casi di cui all'art. 13, co. 2, della L. 47/2017, ossia quando un minore straniero non accompagnato, al compimento della maggiore età, viene affidato ai servizi sociali, con decreto motivato del tribunale per i minorenni, in quanto pur avendo intrapreso un percorso di inserimento sociale, necessita di un supporto prolungato volto al buon esito di tale percorso finalizzato all'autonomia (c.d. prosieguo amministrativo).

In questi casi, il tribunale per i minorenni può disporre l'affidamento ai servizi sociali, anche su richiesta di questi ultimi, comunque non oltre il compimento del ventunesimo anno di età.

Con la **lettera c)** sono introdotte **tre modifiche** all'art. 14 del DPR n. 394/1999 che disciplina in generale i casi di **conversione dei permessi di soggiorno**.

Con la **prima** modifica (n. 1), di coordinamento normativo, viene soppresso al comma 1, lett. *c)* del citato articolo 14, il riferimento al permesso di soggiorno per integrazione civile e sociale, di cui si è già detto, come permesso che consentirebbe l'esercizio del lavoro subordinato e del lavoro autonomo.

L'articolo 14, co. 1, del regolamento TUI, elenca le ipotesi in cui il permesso di soggiorno rilasciato per motivi di lavoro subordinato o di lavoro autonomo e per motivi familiari può essere utilizzato anche per le altre attività consentite allo straniero, anche senza conversione o rettifica del documento, per il periodo di validità dello stesso.

La **seconda** modifica (n. 2) prevede, mediante l'inserimento di una lettera *c-bis*, al richiamato art. 14, comma 1, che il **permesso di soggiorno per minore età e quello per motivi familiari** (indicati mediante rinvio all'art. 28, co. 1, lett. *a)* e *a-bis)* del regolamento TUI) **consentono di svolgere attività lavorativa e formativa** finalizzata all'accesso al lavoro nel rispetto delle norme sul lavoro minorile.

Specifica altresì che al compimento della maggiore età, trovano applicazione le disposizioni sulla conversione del permesso di soggiorno di cui all'art. 32, co. 1 e 1-bis, del TUI.

In tema di **conversione del permesso di soggiorno**, si ricorda che **l'art. 32, co. 1-bis, D.Lgs. 286/1998** prevede che ai minori stranieri non accompagnati, una volta che abbiano raggiunto la maggiore età, può essere concesso il permesso di soggiorno sempre che non sia stata attivata nel frattempo la procedura di rimpatrio assistito. Le tipologie di permesso di soggiorno previste dalla legge sono le seguenti: studio; accesso al lavoro; lavoro subordinato; lavoro autonomo; cure mediche. Ad eccezione di quest'ultima tipologia, il rilascio del permesso di soggiorno è rilasciato al compimento della maggiore età: 1) a coloro che risultano affidati ad una famiglia o sottoposti a tutela, ovvero 2) ai minori stranieri non accompagnati che hanno partecipato ad un progetto di integrazione sociale e civile della durata di almeno 2 anni, gestito da un ente pubblico o privato riconosciuto.

Affinché la questura decida in merito all'istanza di conversione del titolo di soggiorno è necessario il parere positivo della Direzione generale del Ministero del

lavoro (in precedenza il Comitato per i minori stranieri) nelle ipotesi di cui al numero 1) ossia in cui a chiedere la conversione sia un minore che non ha partecipato ad un progetto di integrazione.

In tema di misure di accompagnamento verso la maggiore età e di integrazione di lungo periodo, si ricorda che era intervenuta anche la legge n. 47/2017 (art. 13, co. 1), disponendo che il mancato rilascio del parere positivo da parte della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di integrazione del Ministero del Lavoro per la conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri al compimento del diciottesimo anno di età, non potesse legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso. E prevedeva altresì a tali procedimenti l'applicazione del silenzio assenso. Successivamente entrambe queste novità sono state abrogate ad opera del D.L. n. 113/2018 (art. 1, co. 1, lett. *n-bis*) all'inizio della legislatura in corso.

La **domanda di conversione** del permesso di soggiorno per minore età in permesso per studio, lavoro o attesa occupazione ai sensi dell'art. 32 d.lgs. 286/1998 deve essere presentata alla Questura competente in base al domicilio del minore, 60 giorni prima del compimento dei 18 anni (in tal caso la domanda è presentata dal tutore) o comunque entro i 60 giorni successivi.

Alla domanda devono essere allegati: la richiesta di parere inoltrata alla DG Immigrazione e la sua eventuale risposta; gli stessi documenti allegati alla richiesta di parere inviata alla DG Immigrazione.

Il terzo intervento (n. 3) è volto ad integrare la normativa regolamentare con la disciplina della **conversione del permesso di soggiorno per richiesta asilo rilasciato al minore non accompagnato**. A tal fine, si aggiunge un comma 1-bis all'articolo 14 del DPR 394/1999, prevedendo che il citato permesso può essere convertito in permesso di soggiorno per studio, lavoro o accesso al lavoro, ai sensi dell'art. 32 del testo unico, in caso di diniego della protezione internazionale, "anche dopo il raggiungimento della maggiore età".

La disposizione è infatti finalizzata, come si evince anche esplicitamente dalla lettura della relazione illustrativa, ad evitare che la possibilità di conversione resti preclusa per i tempi di esame della domanda di protezione internazionale. Si prevede pertanto che la richiesta di conversione possa essere presentata entro termini compatibili con la procedura amministrativa o giurisdizionale relativa alla domanda. In particolare, la domanda è presentata entro trenta giorni che decorrono:

- dalla scadenza del termine dell'impugnazione del diniego della Commissione territoriale, ovvero;
- dalla notifica del decreto non impugnabile con cui l'autorità giudiziaria nega la sospensione del provvedimento impugnato, ovvero;
- dalla comunicazione del decreto di rigetto del ricorso.

Ancora in tema di **conversione** del permesso, la **lettera d)** inserisce l'**art. 14-bis del DPR n. 394/1999**, interamente dedicato alla disciplina del parere richiesto al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per la conversione del permesso di soggiorno per minore età (comma 1).

In base alla disposizione introdotta, alla **richiesta di parere**, che può essere presentata non prima di novanta giorni prima del compimento della maggiore età e non oltre sessanta giorni dalla scadenza del permesso di soggiorno, devono essere **allegati** oltre ai documenti attestanti l'identità del richiedente copia del permesso di soggiorno per minore età e la documentazione che attesta il percorso di integrazione svolto o in corso (comma 2). Fermo restando la valutazione caso per caso, ai fini del rilascio del parere del Ministero del lavoro, si tiene conto della durata della permanenza del minore nel territorio nazionale e dell'avvio di un percorso di integrazione (comma 3).

Si definiscono inoltre quattro casi in cui **non deve essere richiesto il parere** del Ministero per la conversione del permesso di soggiorno del minore (comma 4):

- per chi ha svolto il percorso di integrazione delineato dai commi 1-bis e 1-ter dell'art. 32 D.Lgs. n. 286/1998, ossia è presente nel territorio nazionale da almeno tre anni ed ha partecipato per almeno due anni ad un progetto di integrazione sociale e civile;
- per la conversione del permesso di soggiorno per motivi familiari;
- per i minori che al compimento della maggiore età sono titolari di un permesso di soggiorno di protezione internazionale.

Infine, la disposizione specifica che per i minori che al compimento della maggiore età sono affidati dal Tribunale per i minorenni ai servizi sociali per il proseguimento del percorso di inserimento sociale, il parere del Ministero del lavoro potrà essere richiesto al momento della conversione del permesso di soggiorno per integrazione in permesso di soggiorno per studio, lavoro o accesso al lavoro salvo che non siano trascorsi tre anni dall'ingresso nel territorio nazionale ed il cittadino straniero abbia partecipato per almeno due anni ad un progetto di integrazione (comma 5).

Tale materia è oggi disciplinata dalle '**[Linee Guida](#) dedicate al rilascio dei pareri per la conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati al raggiungimento della maggiore età**', adottate dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di integrazione del Ministero dell'interno, con decreto direttoriale del 24 febbraio 2017, al fine di rendere uniforme sul territorio italiano l'attuazione dell'art. 32, comma 1-bis del Testo Unico sull'Immigrazione, in particolare per quanto concerne il rilascio del parere positivo da parte della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di

integrazione per la conversione del permesso di soggiorno dei minori stranieri non accompagnati al compimento del 18esimo anno di età.

La disciplina contenuta nelle linee guida è in larga parte sovrapponibile a quanto previsto dall'art. 14-bis che lo schema di regolamento in esame intende introdurre. Per quanto di maggiore interesse, nelle linee guida, fatta salva la necessità di valutare in concreto ogni situazione nel superiore interesse del minore, sono precisati i **casi** per i quali la **richiesta di parere** alla Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione **non deve essere inviata**:

- per minori stranieri non accompagnati che risultino presenti in Italia da almeno tre anni, ammessi ad un progetto di integrazione sociale e civile per un periodo non inferiore a due anni;

- per minori stranieri affidati a parenti entro il 4° grado, anche se in possesso del permesso di soggiorno per minore età;

- per minori stranieri non accompagnati per i quali il Tribunale per i minorenni abbia ordinato il prosieguo amministrativo delle misure di protezione e di assistenza oltre il compimento del 18esimo anno di età;

- per minori stranieri non accompagnati che al compimento del 18esimo anno di età siano in possesso di un permesso di soggiorno per asilo, per protezione sussidiaria o per motivi umanitari.

In merito alle previsioni introdotte – e al rapporto con quanto stabilito dall'art. 32 TUI - il **Consiglio di Stato**, nel parere reso sullo schema di decreto in esame, ha rilevato come “la previsione del comma 1 dell'art. 14-bis dello schema regolamentare in esame risulta non compatibile con la fonte primaria espressamente richiamata alla quale intenderebbe dare attuazione”. “Analoghe considerazioni attengono i commi 4 e 5 dell'articolo 14-*bis*”.

Il Consiglio di Stato ha infatti evidenziato come – per assicurare il rispetto del principio di gerarchia delle fonti - non possa essere permesso alla fonte regolamentare di generalizzare un parere obbligatorio e vincolante, estendendolo a tutti i casi di rilascio di permesso di soggiorno al minore straniero non accompagnato, divenuto maggiorenne, per motivi di studio, accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo.

In particolare le disposizioni regolamentari: da un lato avrebbero l'effetto di generalizzare il parere del Ministero dell'interno estendendolo a tutti i casi di domanda di conversione, mentre le citate norme del testo unico limitano il parere ai casi di richiesta da parte dei minori stranieri affidati o sottoposti a tutela (co. 1); dall'altro, prevedrebbero alcune deroghe alla necessità del parere che non sono contemplate dal Testo unico (co. 4 e 5).

L'art. 32 comma 1-bis testualmente dispone che il permesso di soggiorno di cui al comma 1 può essere rilasciato per motivi di studio, di accesso al lavoro ovvero di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, ai minori stranieri non accompagnati, affidati ai sensi dell'articolo 2 della legge 4 maggio 1983, n. 184, ovvero sottoposti a tutela, previo parere positivo del Comitato per i

minori stranieri di cui all'articolo 33 del testo unico, ovvero ai minori stranieri non accompagnati che siano stati ammessi per un periodo non inferiore a due anni in un progetto di integrazione sociale e civile gestito da un ente pubblico o privato che abbia rappresentanza nazionale e che comunque sia iscritto nel registro istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.

Si valutino le previsioni del comma 1 dell'art. 14-bis dello schema di regolamento alla luce di quanto stabilito dall'art. 32 del Testo unico immigrazione tenuto conto di quanto evidenziato nel parere del Consiglio di Stato e di quanto già disposto dalle richiamate Linee guida sulla materia.

L'**articolo 2**, con finalità di manutenzione normativa, reca una disposizione che sostituisce nel regolamento di attuazione del testo unico in materia di immigrazione ogni riferimento al "Comitato per i minori stranieri", soppresso dal D.L. 95/2012 (art. 12, co. 20), sostituendolo con quello al Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Si ricorda, in proposito, che il **Comitato per i minori stranieri**, organismo statale istituito ai sensi dell'art. 33 del D.Lgs. 286/1998 per garantire la tutela dell'effettivo esercizio dei diritti dei minori stranieri non accompagnati, è stato soppresso con conseguente trasferimento dei compiti da questo svolti alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, ai sensi dell'art. 12, co. 20, del D.L. 95/2012 (L. 135/2012). Il Comitato per i minori stranieri ha cessato in data 2 agosto 2012 le proprie attività.

Si ricorda che l'articolo 33 del Testo unico ha attribuito al Comitato per i minori stranieri compiti di vigilanza e coordinamento sulle modalità di soggiorno dei minori stranieri temporaneamente ammessi sul territorio dello Stato e funzioni di tutela dei relativi diritti. Il Comitato - disciplinato dal D.P.C.M. n. 535 del 1999 ed in conformità alle previsioni della Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva con legge 27 maggio 1991, n. 176 - svolgeva le seguenti attività, trasferite alla Direzione generale:

- compiti di impulso e di ricerca al fine di promuovere l'individuazione dei familiari dei minori;
- decisione in merito al provvedimento di rimpatrio assistito;
- censimento dei minori presenti non accompagnati.

Successivamente alla soppressione del Comitato, la Direzione generale con decreto direttoriale del 19 dicembre 2013, ha adottato il documento recante "Linee Guida sui minori stranieri non accompagnati: le competenze della Direzione Generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione".

