

**EFRIS - *European Family Reunion Innovative Strategies***

# **LINEE GUIDA PER OPERATORI**

**PROCEDURE OPERATIVE STANDARD  
PER IL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE DEI MINORI  
STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA)  
AI SENSI DEL REGOLAMENTO DUBLINO III**

Le presenti Linee Guida sono state sviluppate nell'ambito del progetto EFRIS *European Family Reunion Innovative Strategies*, realizzato dalla Cooperativa CIDAS in partenariato con UNHCR.

*Le stesse sono state integrate grazie alla consultazione intercorsa con l'Unità Dublino, Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, Ministero dell'Interno.*

# Sommario

Introduzione .....	4
Struttura del documento.....	5
<b>1. Fenomenologia dei minori non accompagnati presenti in Italia .....</b>	<b>6</b>
1.1 Il fenomeno degli allontanamenti dei MSNA .....	7
1.2 Ricongiungimenti familiari ai sensi del Regolamento Dublino .....	8
1.3 L'attività del progetto EFRIS nell'emersione e supporto di casi di ricongiungimento .....	11
<b>2. Analisi del contesto normativo e dei principi in materia .....</b>	<b>13</b>
2.1 Le fonti internazionali .....	13
2.2 La normativa europea .....	14
2.2.1 Il Regolamento Dublino III (Reg. UE n.604/2013) .....	15
2.2.2 La disciplina per i minori stranieri non accompagnati nel Reg. Dublino III .....	17
2.3 La normativa italiana .....	18
<b>3. Procedure operative .....</b>	<b>21</b>
3.1 Emersione del bisogno di ricongiungimento familiare .....	22
3.2 Approfondimento e Valutazione .....	23
3.3 Avvio della procedura di ricongiungimento familiare .....	27
3.3.1 Documentazione .....	28
3.4 Gestione della procedura .....	29
3.5 Esito della procedura .....	31
<b>RIDUZIONE DEGLI ALLONTANAMENTI VOLONTARI .....</b>	<b>32</b>
<b>ANNEX .....</b>	<b>33</b>
<b>SCHEDA DI IDENTIFICAZIONE TEMPESTIVA DEL BISOGNO DI RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE SECONDO IL REG. DUBLINO III .....</b>	<b>34</b>
<b>LA DOCUMENTAZIONE DA ALLEGARE ALLA DOMANDA DI RICONGIUNGIMENTO .....</b>	<b>44</b>
Family tree.....	44
Relazione sui legami familiari con domande guida .....	45
Consenso del parente.....	47
Consenso del minore e del Tutore.....	48
<b>TABELLA RIASSUNTIVA .....</b>	<b>49</b>

# Introduzione

L'Italia si è dotata di un'eccellente normativa in tema di protezione dei minori stranieri non accompagnati (da ora MSNA), come riconosciuto anche dal Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza nelle sue recenti Osservazioni Conclusive all'Italia del 2019<sup>1</sup>. Tuttavia, il loro diritto all'unità familiare - attraverso il ricongiungimento con i familiari - viene tuttora scarsamente garantito. Ciò avviene nonostante il fatto che la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza del 1989 ("la Convenzione") *assegna particolare attenzione al ruolo della famiglia nel fornire assistenza al minore, alle esigenze specifiche di protezione dei minori privati del loro ambiente familiare e dei figli di richiedenti asilo e rifugiati*.<sup>2</sup> Peraltro, il diritto all'unità familiare è espressione diretta del cogente principio del "Superiore interesse" della persona di minore età, perno centrale del sistema di protezione dell'infanzia e dell'adolescenza, come sancito dall'art. 3 della Convenzione e, pertanto, un suo mancato rispetto fa venir meno anche tale principio.

Come sostenuto dall'AGIA - Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza, e da UNHCR - Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati, in relazione alla procedura di ricongiungimento familiare dei MSNA ai sensi del Regolamento Dublino III, un *protection gap* è rappresentato dall'assenza a livello nazionale di procedure definite e dall'esistenza di prassi difformi nei diversi territori<sup>3</sup>.

La carenza nella definizione e nell'applicazione uniforme delle procedure - sulla cui complessità spesso vi è una scarsa conoscenza - si traduce per i minori in una mancanza di informazioni coerenti e credibili che produce disorientamento e sfiducia, aumentando in modo significativo il rischio di allontanamenti volontari dalla struttura di accoglienza.

Tuttavia, è necessario ribadire anche qui<sup>4</sup> come in tale contesto le lacune e di conseguenza le soluzioni e le buone prassi devono avere una dimensione europea, in quanto una *difformità nelle procedure identificative tra i vari Paesi Membri provoca spesso divergenti attribuzioni di età con conseguenti disfunzioni e lungaggini. Tali disfunzioni possono anche attribuirsi ad un silenzio del legislatore europeo ed al conseguente vuoto regolamentare che lascia a ciascun Paese membro uno spazio di discrezionalità che in questo caso andrebbe colmato. Il risultato, in ogni caso, determina nei fatti un'evidente distonia nei risultati concreti a discapito di coloro, ragazzi e ragazze, che dovrebbero invece beneficiare di un Sistema d'Asilo Comune Europeo, in linea di principio attento ai loro bisogni specifici. L'insieme di tali ed altri fattori determina una forte sfiducia del minore nei confronti dell'autorità che lo accoglie, che spesso è uno dei fattori maggiormente rilevanti che lo spinge a muoversi irregolarmente per ricongiungersi con il suo familiare in un altro Paese membro, esponendo peraltro sé stesso a seri rischi per la sua incolumità*.

Tornando al contesto domestico, l'affidabilità del sistema di protezione nei confronti dei minori non accompagnati deve tradursi quindi anche nel consolidamento delle procedure di ricongiungimento familiare, tema che sembra essere centrale anche alla luce delle caratteristiche dei MSNA che si sono allontanati dalle strutture e che si configurano poi come transitori.

Come sostenuto anche dall'AGIA nel documento di studio e proposta *I movimenti dei MSNA alle frontiere settentrionali* pubblicato a febbraio 2019, *"i minori stranieri non accompagnati in transito richiedono l'individuazione di interventi idonei e strutturali, capaci di dare una risposta alle loro peculiari esigenze migratorie (...) la sfida più importante in materia di protezione dei minori - e, ancor di più dei minori stranieri non accompagnati - è sicuramente quella capace di creare un sistema coordinato e standardizzato attento ai bisogni naturali dei singoli"*<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia, *Concluding observations on the combined fifth and sixth periodic reports of Italy*, 28 February 2019, CRC/C/ITA/CO/5-6, consultabile in inglese all'indirizzo [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fITA%2fCO%2f5-6&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fITA%2fCO%2f5-6&Lang=en).

<sup>2</sup> UNHCR & UNICEF, *Sani e Salvi*, 2014 [http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/safe\\_and\\_sound\\_final.pdf](http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/sites/default/files/allegati/safe_and_sound_final.pdf) pag. 10.

<sup>3</sup> *L'ascolto e la partecipazione dei minori stranieri non accompagnati in Italia - Rapporto finale attività di partecipazione* AGIA - UNHCR 2017-2018 <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/report-agia-unhcr-finale.pdf>, pag. 25.

<sup>4</sup> Cfr anche *Atti della Conferenza nazionale EFRIS*, Bologna, Dicembre 2019 [https://www.cidas.coop/wp-content/uploads/2020/07/EFRIS\\_National-Conference\\_dic2019.pdf](https://www.cidas.coop/wp-content/uploads/2020/07/EFRIS_National-Conference_dic2019.pdf); UNHCR, *Left in Limbo: Study on the Implementation of the Dublin III Regulation*, 2017, <https://www.refworld.org/docid/59d5dcb64.html>.

<sup>5</sup> <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/movimenti-minori-stranieri-frontiere-settentrionali.pdf>, pag. 11.

Inoltre, come sottolineato ancora da UNHCR, la pratica di questi anni ha dimostrato anche che i minori non sono ben informati circa la possibilità di ricongiungersi in modo legale e sicuro con i propri familiari e che molti di essi preferiscono raggiungerli in modo autonomo, anche assumendosi il rischio di essere vittime di sfruttamento o tratta<sup>6</sup>.

Per tutti questi motivi, le presenti Linee Guida contenenti Procedure Operative Standard (SOPs) per il ricongiungimento familiare dei MSNA ai sensi del Reg. Dublino III, si propongono di definire - con l'obiettivo di uniformarle a livello nazionale - la presa in carico, gli interventi e le azioni a favore del minore richiedente asilo che dichiara di volersi ricongiungere con i propri parenti presenti in uno Stato aderente al sistema Dublino.

Tali linee operative nascono dalle attività implementate nel corso del progetto EFRIS - *European Family Reunion Innovative Strategies*, realizzato dalla Cooperativa CIDAS in partenariato con UNHCR, che risponde all'esigenza di migliorare in termini di efficacia lo svolgimento delle procedure di ricongiungimento familiare dei MSNA richiedenti asilo ai sensi del Regolamento Dublino III.

L'obiettivo del progetto EFRIS è quello di tutelare il diritto all'unità familiare della persona di minore età e di conseguenza di ridurre i movimenti secondari dei minori e il loro affidamento a reti illecite e *non safe* per ricongiungersi ai loro famigliari: la decisione di ricorrere ai trafficanti per spostarsi è infatti molto rischiosa per la loro vita, oltre ad accrescere un fenomeno che deve essere bloccato.

Queste SOPs sono destinate a operatori, educatori, referenti e coordinatori di strutture di accoglienza, Tutori Volontari, Funzionari del Servizio Sociale comunale e più in generale a tutti i professionisti che si occupano della presa in carico di minori stranieri non accompagnati.

## Struttura del documento

Dopo aver illustrato l'obiettivo delle Linee Guida e a quali figure sono rivolte, nel primo capitolo viene fornita una sintetica fotografia del fenomeno dei minori non accompagnati in Italia al 31/12/2020. I dati sulla loro presenza, incrociati con quelli sui ricongiungimenti familiari e sugli allontanamenti volontari dalle strutture di accoglienza, possono aiutarci a comprendere l'importanza in termini quantitativi del fenomeno dei movimenti secondari da essi compiuti, che necessita quindi di azioni di contrasto volte ad una maggiore protezione dei minori.

Il capitolo 2 è interamente dedicato all'analisi del contesto normativo internazionale, europeo - con un focus sul Regolamento Dublino III - ed italiano, per meglio comprendere quali siano le fonti del diritto che ci impongono di agire azioni di *child protection* e in tutela del diritto all'unità familiare.

Il capitolo 3 offre invece spunti operativi, essendo in esso descritte le Procedure Operative relative alle cinque fasi in cui la procedura di ricongiungimento familiare può essere sintetizzata: emersione, approfondimento e valutazione, avvio, gestione, esito.

È importante che tali procedure siano attivate contestualmente all'implementazione di buone prassi ad esse relative (anch'esse illustrate nel capitolo 3) e che vengano compiute in ordine cronologico al fine di strutturare il più possibile anche a livello di tempistiche una procedura che si presenta abbastanza complessa.

Negli Annex vengono forniti la Scheda di identificazione tempestiva del bisogno di ricongiungimento familiare elaborata dallo staff multidisciplinare del prog. EFRIS e la documentazione da allegare alla domanda di ricongiungimento.

Infine, è disponibile una tabella riassuntiva delle Procedure Operative illustrate, suddivisa nelle cinque fasi di cui si compone la procedura e a cui vengono associate le figure professionali che, di volta in volta, sono coinvolte.

---

<sup>6</sup> UNHCR, *Procedure Operative Standard concernenti l'informazione ed il supporto legale per la domanda di riconoscimento della protezione internazionale dei minori non accompagnati e separati ospitati nelle strutture di prima accoglienza*, consultabile all'indirizzo <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/Procedure-Operative-Standard-Informazione-e-Supporto-Legale.pdf>, BOX n.2, pag. 8.

# 1. Fenomenologia dei minori non accompagnati presenti in Italia

Al 31/12/2020, secondo i dati della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - Divisione II<sup>7</sup>, i MSNA presenti e censiti sul territorio italiano risultavano essere 7.080. Si registra quindi un lieve incremento rispetto allo stesso periodo di rilevazione del 2019 (6.054 MSNA, +16,9%), mentre un decremento rispetto al 31/12/2018 (10.787 MSNA, - 34,4%).

I MSNA sono così di seguito ripartiti per genere e fasce di età:

## GENERE

GENERE	PRESENTI E CENSITI	%
MASCHILE	6.828	96,4
FEMMINILE	252	3,6
TOTALE	7.080	100,0



## FASCE D'ETÀ

FASCE D'ETÀ	PRESENTI E CENSITI	%
17 ANNI	4.735	66,9
16 ANNI	1.540	21,8
15 ANNI	467	6,6
7 - 14 ANNI	308	4,4
FINO A 6 ANNI	30	0,4
TOTALE	7.080	100,0



0-6 anni  
0,4%



7-14 anni  
4,4%



15 anni  
6,6%



16 anni  
21,8%

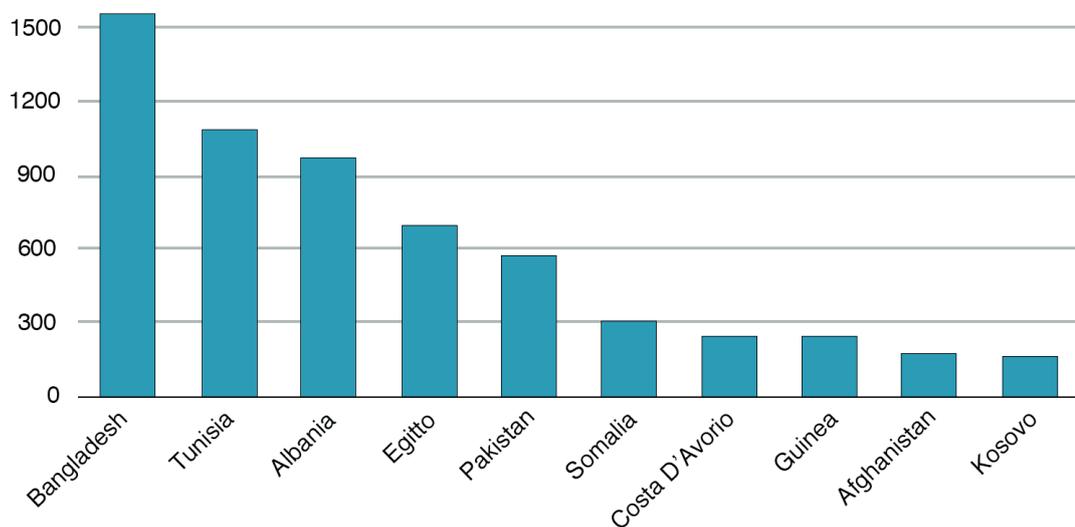


17 anni  
66,9%

I minori presenti in Italia sono in netta prevalenza di genere maschile (96,4%) - registrandosi una riduzione della presenza femminile del 1,6% - e di età pari ai 17 anni (66,9%).

<sup>7</sup> <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-MSNA-mese-dicembre-2020.pdf> .

Il principale paese di provenienza dei MSNA presenti in Italia al 31/12/2020 è il Bangladesh, seguito dalla Tunisia, Albania ed Egitto.



Nel corso del 2020, le Autorità competenti hanno segnalato inoltre il rintraccio sul territorio italiano di 8.939 MSNA: i principali paesi di provenienza dei MSNA che hanno fatto ingresso in Italia nel corso del 2020 sono il Bangladesh con 1769 minori (19,8% dei nuovi ingressi,) la Tunisia con 1766 minori (pari anch'essi al 19,8%) e l'Afghanistan con 1287 minori (14,4%)<sup>8</sup>.

## 1.1 Il fenomeno degli allontanamenti dei MSNA

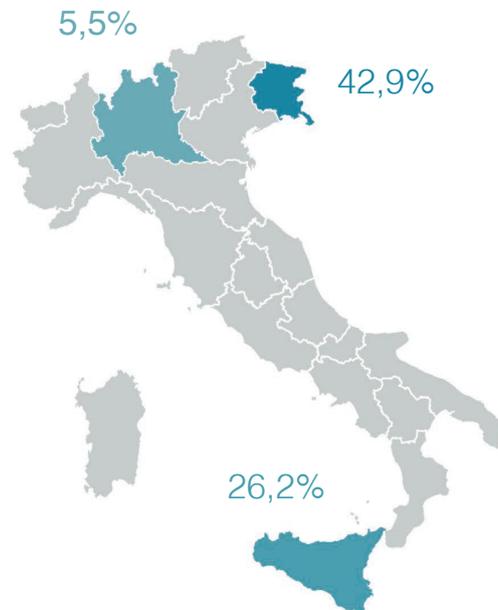
Nel corso del 2020, è stato segnalato alla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione l'allontanamento di 3.099 MSNA, per il 97,6% maschi e con una età superiore ai 16 anni (nel 78,7% dei casi)<sup>9</sup>. Rispetto al 2019, nonostante la pandemia da COVID-19 tuttora in corso abbia impedito gli spostamenti (soprattutto nei primi mesi del 2020), si è registrato un incremento nel numero di minori che si sono allontanati dalla rete di protezione (2.676).

Le cittadinanze maggiormente rappresentate tra i minori allontanatisi nel corso del 2020 sono l'afghana (1113 minori, pari a circa un terzo del totale), la tunisina (647), la pakistana (280), la bangladesa (147), l'egiziana (137), la marocchina (113), l'ivoriana (108) e l'eritrea (96). Si evidenzia che durante l'anno non c'è stata una corrispondenza fra le cittadinanze maggiormente coinvolte in casi di allontanamento e quelle più coinvolte in eventi di sbarchi, come invece avvenne nel 2019.

La figura sottostante mostra la distribuzione su base regionale dei minori allontanatisi nel corso del 2020: si evidenzia che la principale regione caratterizzata da tale fenomeno è il Friuli Venezia Giulia (42,9%), seguita dalla Sicilia (26,2%) e dalla Lombardia (5,5%).

<sup>8</sup> <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-Monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2020.pdf>.

<sup>9</sup> *Idem*.



Tale ripartizione regionale, insieme alle nazionalità maggiormente rappresentate dagli allontanamenti volontari, fa pensare che per molti minori arrivati dalla rotta balcanica e via mare il nostro paese rappresenti solo un primo approdo e che la destinazione ultima del loro progetto migratorio sia rappresentata da altri paesi europei: molti MSNA intendono infatti raggiungere un familiare o altri riferimenti sociali/amicali in un altro Stato dell'Unione Europea.

## 1.2 Ricongiungimenti familiari ai sensi del Regolamento Dublino

Secondo i Report di Monitoraggio sui MSNA in Italia, pubblicati semestralmente dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione<sup>10</sup>, 54 sono i MSNA richiedenti asilo la cui procedura di ricongiungimento familiare, ai sensi degli articoli 8 e 17, comma 2 del Regolamento Dublino III (Reg. UE n. 604/2013) è stata registrata o esaminata nel corso del 2020<sup>11</sup>.

Nel primo semestre del 2020 (1 gennaio - 30 giugno 2020), 44 MSNA richiedenti asilo risultavano inseriti nella procedura di c.d. ricongiungimento familiare ai sensi del Regolamento Dublino.

Di questi 44:

- 2 minori si sono allontanati nel corso del semestre;
- 9 minori sono stati inseriti nella procedura nazionale a seguito del rigetto della loro richiesta di ricongiungimento familiare Dublino (si trattava per la maggior parte di casi registrati nel 2019 e uno nel 2018);
- 2 minori (entrambi di genere maschile e diciassetenni, provenienti dalla Somalia e dall'Eritrea) sono stati trasferiti nel Paese di destinazione (Francia e Regno Unito) nel corso del primo semestre del 2020;
- 4 minori hanno ricevuto un riscontro positivo dai Paesi di destinazione ed al 30/06/2020 risultavano dunque in attesa di essere trasferiti (in Svezia e nel Regno Unito);
- 3 minori al 30/06/2020 erano ancora in attesa di ricevere una prima risposta da parte dello Stato di destinazione;
- 1 minore era in procinto di formalizzare la richiesta di presa in carico;

<sup>10</sup> L'archivio dei *Report di Monitoraggio semestrale e dei Report Statistici mensili* è disponibile per la consultazione all'indirizzo <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Pagine/Dati-minori-stranieri-non-accompagnati.aspx>.

<sup>11</sup> Cfr *Monitoraggio Semestrale del mese di giugno e dicembre 2020* <http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-monitoraggio-MSNA-30-giugno-2020.pdf> e [www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-Monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2020.pdf](http://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/Documents/Report-di-Monitoraggio-MSNA-31-dicembre-2020.pdf).

- 18 minori avevano ricevuto un primo rifiuto da parte dei Paesi di destinazione, che avevano contestualmente richiesto ulteriore documentazione a supporto del legame familiare, o approfondimenti relativi all'accertamento dell'età o, ancora, si erano limitati a dichiarare non attendibile la relazione familiare: per la gran parte di tali casi, la richiesta di riesame era già stata inviata.

Nel secondo semestre del 2020 (1 luglio - 31 dicembre 2020), 10 MSNA richiedenti asilo sono stati inseriti *ex novo* nella procedura di c.d. ricongiungimento familiare ai sensi del Regolamento Dublino, mentre 14 pratiche avviate in precedenza (6 nel primo semestre 2020, 6 nel corso del 2019 e 2 nel 2018) sono state esaminate dall'Unità Dublino.

Durante il secondo semestre 2020:

- 3 minori si sono allontanati volontariamente dalle strutture ospitanti prima della conclusione della procedura (uno dei tre ha raggiunto autonomamente il familiare all'estero);
- 4 minori hanno ricevuto un riscontro positivo dai Paesi di destinazione ed al 31/12/2020 risultavano in attesa di essere trasferiti;
- 2 minori hanno ricevuto un riscontro positivo dai Paesi di destinazione e sono stati trasferiti nel corso del secondo semestre del 2020;
- 4 minori sono stati inseriti nella procedura nazionale a seguito del rigetto definitivo della loro richiesta di ricongiungimento familiare Dublino;
- 11 minori erano ancora in attesa di ricevere una prima risposta da parte dello Stato di destinazione.

Complessivamente, i Report di monitoraggio evidenziano una predominanza maschile tra i minori coinvolti dalla procedura di ricongiungimento (in linea del resto con i dati relativi alle presenze dei MSNA in Italia) e le nazionalità maggiormente rappresentate sono quella eritrea, afghana, ghanese, somala e sudanese.

Nel secondo semestre del 2020, il primo Stato "di destinazione", ossia il paese dove è stata segnalata la presenza del familiare che il minore vorrebbe raggiungere, risultava essere il Regno Unito (8 domande di ricongiungimento) seguito da Germania, Svezia, Paesi Bassi, ed infine Francia e Irlanda.

Sempre per quanto riguarda quest'ultimo periodo di riferimento, il Ministero riporta una certa eterogeneità circa i gradi di parentela fra i minori e i familiari residenti in altro Stato membro: 9 minori risultavano infatti aver fatto domanda per essere ricongiunti con uno zio/zia, 7 con un genitore, 5 con un fratello o una sorella, 2 con un cugino/cugina e uno con i nonni.

A livello europeo, stando ai dati raccolti da EUROSTAT in riferimento al solo 2019<sup>12</sup>, i Paesi dai quali sono state inviate il maggior numero di richieste di ricongiungimento familiare ai sensi del solo articolo 8 del Regolamento Dublino (nell'interesse dunque di MSNA) sono stati la Grecia (963 richieste), i Paesi Bassi (46) e la Bulgaria (35). Nonostante la significativa presenza di MSNA sul territorio, nel medesimo periodo l'Italia risulta aver inviato 14 richieste di ricongiungimento<sup>13</sup>, riuscendo però a finalizzare il trasferimento di 33 minori verso i rispettivi Paesi di destinazione.

Con riferimento a questo stesso periodo, lo *European Migration Network* ha recentemente rilevato, nell'ambito di una ricerca sulle modalità di tracciamento e raccolta dati sui MSNA scomparsi sul territorio europeo<sup>14</sup>, che nel 2019 in Grecia sarebbero scomparsi 1340 MSNA (di cui 366 rintracciati in un secondo momento), mentre in Italia, ad allontanarsi e risultare irreperibili, sarebbero stati in 2.676.

<sup>12</sup> L'Ufficio Statistico dell'Unione Europea non dispone attualmente dei dati relativi al 2020. Tutti i dati EUROSTAT menzionati sono consultabili online nella sezione "Dublin Statistics" [https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node\\_code=migr\\_imm4ctb](https://ec.europa.eu/eurostat/data/database?node_code=migr_imm4ctb).

<sup>13</sup> Il dato non tiene conto però delle richieste inviate nell'interesse di MSNA ai sensi dell'articolo 17.2 del Regolamento, che in molti casi viene utilizzato a fronte di un primo rifiuto dell'istanza di ricongiungimento presentata ex articolo 8. Il dato reale sul numero di richieste presentate nell'interesse di persone di minore età potrebbe dunque essere differente rispetto a quanto riportato.

<sup>14</sup> EMN, *Missing unaccompanied minors in the EU, Norway and the UK, 2020*, consultabile online all'indirizzo [https://ec.europa.eu/home-affairs/content/emn-inform-missing-unaccompanied-minors-eu-norway-and-uk\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/content/emn-inform-missing-unaccompanied-minors-eu-norway-and-uk_en). Lo studio è stato effettuato su richiesta della Commissione Europea, a fronte dei preoccupanti dati emersi relativamente alla sparizione di MSNA sul territorio europeo.

## I ricongiungimenti familiari *incoming*

Oltre a consentire il ricongiungimento di minori presenti in Italia con parenti residenti in altri Paesi dell'Unione Europea, la procedura di ricongiungimento familiare ai sensi del Regolamento Dublino III permette anche - viceversa - di riunire minori dimoranti in altri Stati Membri con parenti residenti in Italia, autorizzando l'ingresso dei primi sul territorio nazionale. Nel solo secondo semestre del 2020, il Report di Monitoraggio semestrale della DG Immigrazione riportava un totale di 159 pratiche in *incoming* esaminate dall'Unità Dublino, di cui 55 avviate nel periodo di riferimento e 104 in precedenza (70 nel primo semestre del 2020, 28 nel 2019, 4 nel 2018 e 2 nel 2017). Delle 159 pratiche esaminate, ben **74 risultavano essersi concluse con un'accettazione\***, anche se al 31/12/2020 solo per 36 minori il trasferimento risultava effettuato, mentre 38 rimanevano ancora in attesa di trasferimento. La quasi totalità delle domande risulta pervenuta dalla Grecia (150), mentre le restanti 9 istanze sono state avanzate dalla Bulgaria (3), dalla Germania (3), dalla Croazia (1), dei Paesi Bassi (1) e della Svizzera (1). Il Paese d'origine più rappresentato è il Pakistan (83 minori), seguito dal Bangladesh (41 minori) e, in misura nettamente inferiore dall'Egitto (19), dall'Afghanistan (4) e altre nazionalità.

Nelle pratiche *incoming* si rileva una netta prevalenza di minori di genere maschile (158 su 159 minori), e più della metà risulta aver presentato domanda per raggiungere uno zio o una zia (84 minori), un fratello o una sorella (60), un genitore (8) o un cugino/cugina (7).

\* Delle 85 pratiche rimanenti, 16 si sono concluse con un rigetto definitivo, 64 risultavano ancora pendenti al 31/12/2020 ed in 5 casi i minori si sono resi irrimediabili prima della conclusione della procedura.

## 1.3 L'attività del progetto EFRIS nell'emersione e supporto di casi di ricongiungimento

A partire da marzo 2019, nell'ambito delle attività di case management implementate nel contesto del progetto EFRIS - *European Family Reunion Innovative Strategies*<sup>15</sup>, è stato possibile supportare a livello nazionale l'emersione di diversi casi di ricongiungimento familiare ai sensi del Regolamento Dublino, assistendo le diverse équipe di lavoro tanto nella fase di presentazione della domanda di ricongiungimento, quanto nella gestione e finalizzazione della procedura in esame.

In particolare, nell'arco dell'ultima annualità di progetto<sup>16</sup> lo staff multidisciplinare di EFRIS ha supportato 45 MSNA potenzialmente interessati a ricongiungersi con un parente, identificando tra questi 37 casi recanti i requisiti per accedere alla procedura prevista dal Regolamento Dublino III.

Di questi 37:

- 3 minori hanno ricevuto un riscontro positivo dai Paesi di destinazione e sono stati trasferiti nel corso del 2020;
- 1 minore ha ricevuto un riscontro positivo dal Paese di destinazione ma al 31/12/2020 risultava ancora in attesa di essere trasferito;
- 4 minori al 31/12/2020 risultavano in attesa di ricevere una prima risposta da parte dello Stato di destinazione<sup>17</sup>;
- 1 minore era in attesa di conoscere l'esito del ricorso depositato avverso un primo riscontro negativo da parte del Paese di destinazione;
- 2 minori sono stati inseriti nella procedura nazionale a seguito della rinuncia alla domanda di ricongiungimento familiare;
- 6 minori, pur avendo inizialmente dichiarato la presenza di parenti in altri Stati, non hanno formalizzato la domanda di ricongiungimento familiare per ragioni diverse (dalla rilevazione di consistenti indicatori di tratta, a valutazioni inerenti il benessere del minore, tali da ritenere che il ricongiungimento non perseguisse il suo superiore interesse);
- 2 minori al 31/12/2020 risultavano in attesa di formalizzare la richiesta di presa in carico;
- 18 minori si sono allontanati volontariamente dalle strutture ospitanti prima della conclusione della procedura (16 prima che la domanda di ricongiungimento venisse formalizzata e 2 in fasi già avanzate della procedura).

A fronte del rilevante numero di casi segnalati e presi in carico dal progetto, può intuirsi già da un rapido esame dei dati proposti come, nel perseguimento del diritto all'unità familiare dei MSNA, tanti siano i possibili ostacoli e le variabili da tenere in considerazione. L'allontanamento di 18 su 37 minori nel solo 2020 è già di per sé estremamente significativo, specialmente tenuto conto che si tratta di persone di minore età in riferimento alle quali era già emerso il bisogno di ricongiungersi ai propri parenti sul territorio europeo e che, pertanto, hanno probabilmente scelto di provare a realizzare questo obiettivo autonomamente, non affidandosi alle procedure legali e sicure proposte dagli adulti di riferimento in Italia.

A spiegare tale scarsa fiducia, al netto dei casi portati a termine con successo (numericamente ridotti, ma di enorme rilevanza), sono certamente sia criticità strutturali, come quelle legate all'eccessiva durata della procedura (che in alcuni dei casi supportati si è protratta per oltre 14 mesi), sia questioni più contingenti, legate tanto alle note resistenze di alcuni degli Stati coinvolti, quanto alle problematiche derivanti dalle questioni "collaterali" alla procedura stessa (come l'apertura della Tutela nell'interesse del minore o l'ottenimento di un appuntamento presso la Questura).

Competitività e appetibilità della procedura di ricongiungimento sono, dunque, costantemente messe a dura prova e richiedono pertanto l'individuazione di strategie e correttivi che ne aumentino l'efficacia.

In tre occasioni, a fronte di ripetuti riscontri negativi da parte dei Paesi di destinazione (Regno Unito e Germania), basati in almeno due casi su interpretazioni discutibili e illegittime della normativa di riferimento (in pieno contrasto, dunque, con la preminente considerazione del benessere del minore), l'équipe di EFRIS ha supportato i MSNA

<sup>15</sup> Tutti i materiali ed i dati relativi all'implementazione del Progetto EFRIS sono consultabili all'indirizzo [www.cidas.coop/servizi/societa-diritti/progetto-efris/](http://www.cidas.coop/servizi/societa-diritti/progetto-efris/).

<sup>16</sup> Il Progetto EFRIS è stato prorogato per un'ulteriore annualità, e continuerà pertanto a svolgere attività per tutto il 2021.

<sup>17</sup> Nei primi mesi del 2021, un minore ha ricevuto un riscontro positivo dal Paese di destinazione, e un altro negativo.

coinvolti nell'attivazione di veri e propri ricorsi giurisdizionali presentati davanti alle Autorità Giudiziarie competenti dei rispettivi Stati Membri: tale possibilità, facilitata dall'assistenza di una preziosa rete di professionisti dei Paesi di volta in volta interessati<sup>18</sup>, ha consentito di ribaltare la decisione originariamente ottenuta in uno dei tre casi, mentre si rimane in fiduciosa attesa di conoscere l'esito di un secondo<sup>19</sup>.

### **Caso studio: l'impatto sul superiore interesse del minore dell'interpretazione normativa da parte dei singoli Stati**

In uno dei casi supportati dall'equipe del progetto EFRIS nel corso del 2020, **la richiesta di ricongiungimento presentata ai sensi dell'art. 8 del Regolamento Dublino III è stata rigettata a fronte di una peculiare interpretazione del dettato normativo dello stesso**, stando alla quale l'Italia non avrebbe rispettato il termine di **tre mesi** (previsto dall'art. 21 del Regolamento) per la presentazione della relativa domanda.

Nonostante fosse trascorso meno di un mese tra la formalizzazione della domanda di protezione internazionale e l'effettivo inoltro della cosiddetta "richiesta di ricongiungimento" ai sensi del Reg. Dublino III (la cd. "richiesta di presa in carico"), **lo Stato richiesto ha ritenuto di far risalire il termine iniziale dal quale decorrono i tre mesi allo svolgimento delle indagini familiari** nei confronti del parente del minore coinvolto, quindi **in un momento precedente alla presentazione della domanda di protezione**

**Nel caso di specie infatti, al fine di ottenere un quadro più chiaro della posizione del parente verso il quale si intendeva chiedere il ricongiungimento** - data in particolare la sussistenza di indicatori di tratta e di una forte vulnerabilità del minore, legata alla sua tenera età – era stata in un primo momento inoltrata dal Servizio Sociale competente una **richiesta di indagini familiari, il cui esito positivo era stato in seguito fondamentale nel dare impulso all'avvio della procedura di ricongiungimento.**

La richiesta delle indagini familiari era stata presentata **al fine di valutare quale fosse il superiore interesse del minore e non costituiva quindi di per sé manifestazione di volontà in riferimento alla procedura di ricongiungimento familiare: pur non potendo quindi determinare il decorrere del termine dei tre mesi di cui all'art. 21, lo Stato richiesto ha tuttavia mantenuto la propria posizione, rigettando ripetutamente le richieste di riesame** presentate dall'Italia e basate su tale differente interpretazione.

In questo caso dunque, pur rilevandosi l'assoluto interesse del minore a ricongiungersi con il parente residente in altro Stato, le Autorità di quest'ultimo hanno ritenuto prevalenti alcune considerazioni di altra natura.

**Al fine di perseguire l'interesse del minore coinvolto, lo staff del progetto EFRIS ha infine presentato formale ricorso avverso la decisione dello Stato richiesto**, ed è attualmente in attesa di conoscere l'esito di tale procedimento.

In alcuni casi, nonostante un iniziale orientamento verso la presentazione della domanda di ricongiungimento, le attività di Emersione e Valutazione, svolte congiuntamente o in supporto al personale delle diverse strutture di accoglienza sul territorio nazionale, hanno permesso di evidenziare fattori ostativi alla finalizzazione della stessa. Questi talvolta sono derivanti dal sussistere di importanti indicatori di tratta, e talvolta dall'ascolto di precise manifestazioni di volontà dei minori coinvolti, la cui personale opinione è riuscita ad emergere solo a seguito di un attento e costante lavoro di costruzione della fiducia da parte degli operatori di riferimento.

Ciascuno dei casi supportati ha difatti confermato come ad essere determinanti - e a meritare, pertanto, considerazione - non siano solo i fattori "esterni" al minore coinvolto dalla procedura di ricongiungimento, ma anche e soprattutto quei profili più strettamente legati al suo mondo interiore ed alle sue manifestazioni.

<sup>18</sup> In particolare la ONG inglese Safe Passage e la ONG tedesca Equal Rights Beyond Borders.

<sup>19</sup> Nel terzo caso, al momento dell'avvio della procedura volta alla presentazione del ricorso, il minore si è allontanato dalla struttura di accoglienza e risulta da allora irreperibile.

## 2. Analisi del contesto normativo e dei principi in materia

Il ricongiungimento familiare dei MSNA trova la sua fonte e costituisce modalità di realizzazione del più ampio diritto all'unità familiare, sancito e tutelato nelle sue diverse accezioni in innumerevoli disposizioni a livello internazionale, europeo e nazionale.

In generale, il diritto all'unità familiare si riferisce primariamente al diritto di ogni essere umano di vivere con i membri della propria famiglia, riconoscendo a quest'ultima un ruolo fondamentale per la crescita dell'individuo.

Quando l'esercizio di tale fondamentale diritto coinvolge direttamente una persona di minore età, a guidare e orientare le decisioni di tutti gli attori coinvolti (siano essi autorità amministrative, giudiziarie, o più semplicemente gli adulti di riferimento del minore) deve essere il principio del superiore interesse del minore.

Questo principio - sancito dall'art.3 della Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (CRC) - deve essere inoltre considerazione preminente *insieme ed in complementarità* con tutti e quattro i principi fondamentali espressi dalla stessa Convenzione, ovvero il diritto della persona di minore età all'ascolto e alla partecipazione (art.12), alla vita e allo sviluppo (art.6) e alla non discriminazione (art.2).

La tutela del benessere psicofisico del MSNA deve, quindi, prevalere su ogni tipo di considerazione, richiedendo di privilegiare l'assetto di interessi più favorevole alla sua crescita e maturazione equilibrata e sana.

### 2.1 Le fonti internazionali

Sul piano internazionale sono numerosi gli strumenti che contengono disposizioni volte a tutelare il diritto all'unità familiare, spesso unitamente alla salvaguardia del principio del superiore interesse della persona di minore età.

Da un punto di vista storico non può che farsi riferimento in primis alla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo del 1948, in cui il principio dell'unità familiare assume una rilevanza a partire dall'art. 16 comma 3, il quale stabilisce che *"La famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato"*, con una definizione ripresa e confermata anche nei successivi Patti sui diritti civili e politici (art. 23 comma 1) e sui diritti economici, sociali e culturali (art. 10 comma 1) adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1966.

A rappresentare la vera e propria pietra miliare in materia di diritto all'unità familiare dei minori è però la già citata Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia firmata a New York nel 1989 (CRC) che, per la prima volta espressamente, riconosce la titolarità di diritti civili, sociali, politici, culturali ed economici anche in capo alle persone di minore età. La Convenzione è stata ratificata dall'Italia con la Legge n. 176/1991, diventando quindi efficace nel nostro ordinamento interno.

Nell'ambito della CRC, oltre alla generale enunciazione della preminente considerazione del Superiore Interesse del Minore in tutte le decisioni che lo riguardano, prevista dall'articolo 3, diverse sono le disposizioni facenti direttamente riferimento alla persona di minore età in rapporto alla famiglia. Se con gli articoli 8 e 9 gli Stati si impegnano *"a rispettare il diritto del fanciullo a preservare [...] le sue relazioni familiari"*, e a vigilare affinché il minore non venga separato dai genitori *"a meno che le autorità competenti non decidano [...] che questa separazione è necessaria nell'interesse preminente del fanciullo"*, è nel dettato degli articoli 10 e 22 che viene menzionato espressamente il diritto del minore al ricongiungimento familiare.

Attraverso le due disposizioni, gli Stati parte si impegnano infatti a considerare *"con spirito positivo, con umanità e diligenza"* le domande di ricongiungimento familiare presentate da minori o dai genitori (art. 10), proteggendo e aiutando i primi, quando richiedenti asilo o titolari di protezione internazionale, nella ricerca dei propri familiari ai fini del ricongiungimento con essi.

È inoltre importante rilevare come il Comitato sui Diritti dell'Infanzia, nella sua opera di interpretazione e approfondimento della Convenzione, abbia chiarito che la “*primaria considerazione del superiore interesse del minore*” (articolo 3) vada intesa come uno dei quattro principi generali della CRC<sup>20</sup>, unitamente al diritto all'ascolto (articolo 12), al diritto alla non discriminazione (articolo 2) ed al diritto alla vita e allo sviluppo (articolo 6).

Tale indicazione sancisce dunque la centralità dei principi menzionati nell'interpretazione ed attuazione di tutti i diritti della persona di minore età: **quanto disposto dalle norme citate non costituisce quindi solo un diritto di per sé, ma deve necessariamente guidare l'interpretazione e l'applicazione di tutte le altre disposizioni e di tutti gli altri diritti.**

Il triplice concetto di “*superiore interesse del minore*”, così come definito nel Commento Generale n. 14 del Comitato sui Diritti dell'Infanzia - in ragione della sua natura di diritto sostanziale, principio giuridico interpretativo e regola procedurale<sup>21</sup> - nella sua dinamica applicazione risulta in particolare legato al diritto di tutti i bambini e gli adolescenti di essere ascoltati e di partecipare alle decisioni che li riguardano.

La valutazione del superiore interesse del minore non può infatti prescindere dalla libera espressione delle sue opinioni, alle quali deve essere riconosciuto il giusto peso in tutte le questioni che incidono sulla sua vita.

Difatti, come indicato chiaramente dal Comitato sui Diritti dell'Infanzia nel Commento Generale n. 12, vi è<sup>22</sup>

*“una complementarità tra i due principi generali: uno stabilisce l'obiettivo di assicurare il superiore interesse del bambino e dell'adolescente e l'altro fornisce la metodologia per raggiungere l'obiettivo di ascoltare il bambino o l'adolescente. Infatti, non ci può essere una corretta applicazione dell'articolo 3 se quanto previsto dall'articolo 12 non è rispettato. Allo stesso modo, l'articolo 3 rinforza la funzionalità dell'articolo 12 facilitando il ruolo essenziale dei bambini e degli adolescenti in tutte le decisioni che li riguardano.”*

## 2.2 La normativa europea

A livello europeo, il diritto all'unità familiare ed il principio del superiore interesse della persona di minore età trovano numerosissime declinazioni, tanto in articolati di carattere più generale - quali la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) e la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea - quanto nel dettato di specifiche normative di settore.

Di apparente portata limitata, ma di estrema rilevanza pratica - in ragione delle numerose pronunce della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo che ne hanno definito ambito e potenzialità<sup>23</sup>, nonché delle ricadute all'interno dei singoli ordinamenti nazionali - l'articolo 8 della CEDU sancisce il diritto al rispetto della vita privata e familiare, con una disposizione la cui ampiezza ha consentito (e consente) di tutelare anche il conseguente diritto all'unità familiare. La disposizione viene peraltro ripresa pressoché letteralmente anche dall'articolo 7 della più recente

<sup>20</sup> Comitato sui Diritti dell'Infanzia, *General comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration (art. 3, para. 1)*. Il Commento può essere consultato nella sua versione originale in lingua inglese all'indirizzo [https://gruppcrc.net/wp-content/uploads/2009/09/CRC\\_C\\_GC\\_14\\_ENG.pdf](https://gruppcrc.net/wp-content/uploads/2009/09/CRC_C_GC_14_ENG.pdf). Una traduzione non ufficiale del Commento Generale n. 14 in lingua italiana, curata dal Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU), dall'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA) e dal Comitato Italiano per l'UNICEF è consultabile online all'indirizzo [www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/commento\\_generale\\_14.pdf](http://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/commento_generale_14.pdf).

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> Comitato delle Nazioni Unite sui Diritti dell'Infanzia, *General Comment No. 12 (2009) The right of the child to be heard*, consultabile nella sua versione originale in lingua inglese all'indirizzo [https://gruppcrc.net/wp-content/uploads/2009/09/CRC-C-GC-12\\_advance\\_unedited\\_for\\_distribution.pdf](https://gruppcrc.net/wp-content/uploads/2009/09/CRC-C-GC-12_advance_unedited_for_distribution.pdf). Una traduzione non ufficiale del Commento Generale n. 12 in lingua italiana, curata dal Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU), dall'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza (AGIA) e dal Comitato Italiano per l'UNICEF è consultabile online all'indirizzo [https://gruppcrc.net/wp-content/uploads/2009/02/Commento\\_n.12.pdf](https://gruppcrc.net/wp-content/uploads/2009/02/Commento_n.12.pdf).

<sup>23</sup> In particolare si vedano le Sentenze *Abdulaziz, Cabales e Balkandali c. Regno Unito*, Application no. 9214/80; 9473/81; 9474/81, disponibile online all'indirizzo <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57416>; *Gül c. Svizzera*, Application no. 23218/94, consultabile online all'indirizzo <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57975>; *Ahmut c. Paesi Bassi*, Application no. 21702/93, consultabile online all'indirizzo <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58002>; *Sen c. Paesi Bassi*, Requête no 31465/96, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-64569>; *Osman c. Danimarca*, Application no. 38058/09, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-105129>; *Berisha c. Svizzera*, Application no. 948/12, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-122978>; *Tanda-Muzinga c. Francia*, Application no. 2260/10, <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-145653>.

Carta dei diritti fondamentali dell'UE, il cui articolato si arricchisce però anche di una norma dedicata specificamente ai diritti dei minori e alla salvaguardia del loro superiore interesse.

L'articolo 24 della Carta, infatti, oltre a prevedere un ampio diritto alla protezione ed alle cure necessarie per il benessere della persona di minore età, sottolineando il diritto ad essere ascoltato e coinvolto, aggiunge che *"In tutti gli atti relativi ai minori, [...] l'interesse superiore del minore deve essere considerato preminente"* e che *questo ha diritto ad intrattenere "regolarmente relazioni personali e contatti diretti con i due genitori"* salvo ciò sia contrario al suo interesse.

Per quanto attiene invece alla normativa di settore, il diritto all'unità familiare ed il superiore interesse del MSNA entrano a far parte diffusamente delle disposizioni in materia di immigrazione e asilo, dando origine a veri e propri strumenti di tutela ed esercizio di tali diritti.

Nell'ambito generale dell'immigrazione, la Direttiva n. 86/2003 sul diritto al ricongiungimento familiare fissa le condizioni per esercitare il relativo diritto da parte di cittadini di paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio degli Stati membri dell'UE. Pur fissando una serie di norme comuni e standard in materia, e ribadendo il dovere di tenere in considerazione il superiore interesse dei minori coinvolti, la Direttiva ha un ambito applicativo limitato (non essendo utilizzabile da parte di richiedenti o titolari di protezione internazionale, oltre che da cittadini UE) ed utilizza una nozione piuttosto circoscritta di "familiare" (limitando a figli minori e coniuge le disposizioni maggiormente cogenti).

Considerazione preminente del Superiore Interesse del minore e mantenimento dell'unità familiare trovano poi diffuso riconoscimento all'interno delle Direttive in materia di asilo n.32/2013 (cd Direttiva Procedure), n. 33/2013 (cd Direttiva Accoglienza) e n. 95/2011 (cd Direttiva Qualifiche) che, oltre a prevedere specifiche garanzie in materia, riconoscono l'importanza di tenere conto del benessere e dello sviluppo sociale della persona di minore età.

## 2.2.1 Il Regolamento Dublino III (Reg. UE n.604/2013)

A fornire uno strumento reale per esercitare il diritto all'unità familiare sul piano europeo è, forse più di ogni altro, il Regolamento UE n.604/2013, noto come Regolamento Dublino III.

Pur essendo volto a stabilire *"i criteri ed i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame della domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide"*, il Regolamento Dublino III e gli atti normativi ad esso collegati<sup>24</sup> consentono infatti, grazie ad alcune specifiche disposizioni, di realizzare dei veri e propri ricongiungimenti familiari.

Quando parliamo di regolamento ci riferiamo a un atto di diritto dell'Unione Europea con portata generale, ovvero obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati Membri, una volta pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea.

Ad applicare il Regolamento Dublino III sono quindi prima di tutto i 27 Stati Membri dell'Unione Europea (cui si aggiungeva il Regno Unito, fino al 31 dicembre del 2020). Oltre a questi, applicano il Regolamento anche altri quattro Stati europei che non fanno parte dell'Unione ma che hanno deciso di aderire a questo specifico strumento e sistema: Svizzera, Norvegia, Liechtenstein e Islanda.

Istituito originariamente dalla Convenzione di Dublino del 1990<sup>25</sup>, il cosiddetto "sistema Dublino" è stato oggetto negli anni di numerose critiche, legate in particolare agli squilibri derivanti dall'applicazione delle sue disposizioni,

<sup>24</sup> Il Regolamento CE n. 1560/2003 recante modalità di applicazione del regolamento che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda; il Regolamento di esecuzione UE n. 118/2014, che modifica il regolamento (CE) n. 1560/2003; il Regolamento UE n. 603/2013 che istituisce l'Eurodac per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento UE n. 604/2013.

<sup>25</sup> Il testo della Convenzione di Dublino, firmata nel 1990, ed entrata in vigore nel 1997, è disponibile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A41997A0819%2801%29>. La Convenzione è stata sostituita nel 2003 dal Regolamento (CE) n. 343/2003, il cd. Regolamento Dublino II, consultabile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX%3A32003R0343>. Il Regolamento Dublino II è stato infine abrogato e sostituito nel 2013 dal Regolamento Dublino III, in vigore al momento della redazione di queste Linee Guida.

decisamente onerose per alcuni degli Stati situati alle frontiere esterne dell'Unione, e fondamentalmente ingiuste per i soggetti che ne sono i principali destinatari, ovvero i richiedenti asilo. Preso atto della mancata approvazione delle proposte di modifica al testo del Regolamento che si sono susseguite nel tempo, nel settembre del 2020 la Commissione Europea ha presentato il *"Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo"*<sup>26</sup>, un documento programmatico con il quale la Commissione intende introdurre un nuovo approccio "globale", con l'obiettivo di riformare contemporaneamente le politiche europee nei settori della migrazione, dell'asilo, dell'integrazione e della gestione delle frontiere. Tra le proposte di riforma presentate nel contesto del Patto<sup>27</sup>, a dare ufficialmente nuovo impulso ai negoziati di revisione del sistema Dublino è in particolare la *"Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio sulla gestione dell'asilo e della migrazione"*<sup>28</sup> che, pur introducendo alcune innovazioni significative (tra cui, in materia di unità familiare, un ampliamento della nozione di familiare ricongiungibile e l'inclusione dei legami di parentela formatisi dopo la partenza dal Paese di origine), non sembra intaccare in modo rilevante l'attuale impianto del Regolamento.

**Come viene stabilita quindi la competenza di uno Stato all'esame della domanda di protezione internazionale? Il Regolamento Dublino prevede una disciplina specifica qualora il richiedente sia un minore straniero non accompagnato.**

In tutti gli altri casi, vi sono invece una serie di criteri, da utilizzare in ordine gerarchico e che fanno riferimento:

1. alla presenza di familiari del richiedente in altro Paese UE, quali marito/moglie, partner e figli minori (solo se richiedenti o beneficiari di protezione internazionale) (articolo 9, 10, 11);
2. al fatto che il richiedente abbia ottenuto un titolo di soggiorno o visto da parte di uno degli Stati membri (articolo 12);
3. al primo ingresso irregolare sul territorio dell'Unione o a precedenti soggiorni in altri Paesi (articolo 13);
4. al fatto che il richiedente possa essere esentato da visto per l'ingresso in uno o più Stati Membri dell'UE (articolo 14);
5. alla possibilità che il richiedente manifesti la volontà di chiedere protezione internazionale nella zona internazionale di transito di un aeroporto di uno Stato Membro (articolo 15);
6. al fatto che il richiedente o un suo familiare abbiano determinate condizioni di vulnerabilità e dipendenza e per questo motivo possano essere ricongiunti (articolo 16);
7. alla possibilità di derogare a questi criteri tramite due clausole: la clausola discrezionale, facente riferimento al potere di ciascuno Stato membro di decidere di esaminare una domanda di protezione internazionale, anche se non sarebbe competente in base ai criteri (articolo 17 comma 1), e quella umanitaria, relativa alla possibilità di attribuire la competenza per consentire il ricongiungimento di persone legate da qualsiasi vincolo di parentela, per ragioni umanitarie fondate in particolare su motivi familiari o culturali, in capo ad uno Stato che non lo sarebbe in base ai precedenti criteri (articolo 17 comma 2).

Qualora nessuno dei criteri sia applicabile o dia esito positivo, ad essere competente sarà lo Stato nel quale è stata presentata la domanda di protezione internazionale.

---

<sup>26</sup> Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo*, consultabile online all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1601287338054&uri=COM%3A2020%3A609%3AFIN>.

<sup>27</sup> Il Patto sulla migrazione e l'asilo prevede inoltre una tabella di marcia, volta a fissare le tempistiche per la discussione ed approvazione definitiva degli atti proposti, al fine di accelerarne il più possibile la trasformazione in atti giuridici vincolanti. Stando alla tabella di marcia, consultabile online all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1601287338054&uri=COM%3A2020%3A609%3AFIN#document2>, nelle intenzioni della Commissione Europea l'adozione del Regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione dovrebbe intervenire entro il secondo trimestre del 2021.

<sup>28</sup> Commissione Europea, *Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO sulla gestione dell'asilo e della migrazione e che modifica la direttiva 2003/109/CE del Consiglio e la proposta di regolamento (UE) XXX/XXX [Fondo Asilo e migrazione]*, consultabile in lingua italiana all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?qid=1601291110635&uri=COM%3A2020%3A610%3AFIN>.

## 2.2.2 La disciplina per i minori stranieri non accompagnati nel Reg. Dublino III

Nel caso in cui il richiedente sia un MSNA, il Regolamento Dublino III prevede una disciplina specifica, contenuta nell'articolo 8:

*“ Se il richiedente è un minore non accompagnato, è competente lo Stato membro nel quale si trova legalmente **un familiare o un fratello** del minore non accompagnato, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore. Se il richiedente è un minore coniugato il cui coniuge non è legalmente presente nel territorio degli Stati membri, lo Stato membro competente è lo Stato membro in cui si trova legalmente **il padre, la madre o un altro adulto responsabile per il minore, per legge o per prassi di detto Stato membro, o un fratello** se legalmente presente. Laddove il richiedente sia un minore non accompagnato che ha un parente presente legalmente in un altro Stato membro e qualora sia accertato in base a un esame individuale che il parente può occuparsi di lui/lei, detto Stato membro provvede al ricongiungimento del minore con il(i) parente(i) ed è lo Stato membro competente, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore.”*

Qualora dunque sul territorio dell'Unione Europea vi siano dei familiari del MSNA, ad essere competente all'esame della sua domanda di protezione internazionale potrebbe essere lo Stato nel quale questi risiedono legalmente.

La definizione di familiare (come indicato dall'articolo 2 del Regolamento) in questo caso è molto ampia e ricomprende:

- padre, madre,
- fratello o sorella,
- zii,
- nonni o altro adulto responsabile per legge o prassi.

Anche in questo caso, qualora il criterio non sia applicabile o dia esito negativo, ad essere competente sarà lo Stato nel quale è stata presentata la domanda di protezione internazionale.

Come risulta evidente dal testo dell'articolo 8, l'applicabilità di questo criterio dipende prima di tutto dalla rispondenza del suo utilizzo con il superiore interesse della persona di minore età, il cui perseguimento e considerazione preminente trovano peraltro riconoscimento anche in altre sezioni del Regolamento.

Dal punto di vista normativo, è in questo senso rilevante anche il dettato dell'articolo 6, dedicato alle “Garanzie per i minori”, il cui primo comma recita:

*“L'interesse superiore del minore deve costituire un criterio fondamentale nell'attuazione, da parte degli Stati membri, di tutte le procedure previste dal presente regolamento.”*

Nell'introdurre una serie di importanti principi e tutele nell'applicazione del Regolamento ai minori, l'articolo 6 introduce in capo agli Stati Membri un importante obbligo di valutare - cooperando con gli altri Stati coinvolti - quale sia l'interesse superiore della persona di minore età, tenendo conto di una molteplicità di fattori, tra cui l'opinione del minore e la **possibilità di ricongiungimento familiare**.

Non mancano poi riferimenti al principio del superiore interesse del minore ed all'unità familiare nel Preambolo al Regolamento, i cui considerando n. 13, 16, 24 and 35 ne ribadiscono in più momenti la necessaria preminenza rispetto ad altre considerazioni.

Più in generale deve comunque tenersi conto che l'applicazione dell'intero dettato del Regolamento Dublino III, deve avvenire in modo compatibile con le previsioni della CEDU<sup>29</sup>, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione

<sup>29</sup> Come ripetutamente affermato dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo nelle sentenze *M.S.S. v. Belgium and Greece*, Application no. 30696/09, Council of Europe: European Court of Human Rights, 21 January 2011, consultabile all'indirizzo <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103050> *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, Requête no 16643/09, Council of Europe: European Court of Human Rights, 21 October 2014, consultabile all'indirizzo <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-155921>.

Europea<sup>30</sup> e con i principi generali di diritto comunitario che, come abbiamo visto, contengono a loro volta chiare enunciazioni circa l'importanza del superiore interesse del minore.

A consolidare ulteriormente il sistema sotto questo profilo, è intervenuta anche la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea che, in particolare nella storica sentenza *M.A. e altri*<sup>31</sup>, ha specificamente sottolineato come dal combinato disposto dell'articolo 6 del Regolamento Dublino e l'articolo 24 paragrafo 2 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, si evinca chiaramente che

*“in tutte le decisioni che adottano gli Stati membri sul fondamento del secondo comma del citato articolo 6, l'interesse superiore del minore deve parimenti essere considerato preminente”*

evidenziando inoltre come, per agire “nell'interesse” dei MSNA sia necessario “*non prolungare inutilmente la procedura di determinazione dello Stato membro competente*”<sup>32</sup> assicurando il più possibile una rapida, e giusta, definizione delle questioni che li riguardano.

## 2.3 La normativa italiana

Per la definizione di minore straniero non accompagnato rinviamo ad uno dei principali testi normativi in materia, la Legge n. 47 del 2017, meglio conosciuta come Legge cd. Zampa, dal nome della sua Relatrice, ed entrata in vigore il 6 maggio 2017, che definisce in un unico testo la normativa riguardante le misure di protezione dei MSNA in Italia. Ad essi la legge garantisce gli stessi diritti in materia di protezione a parità di trattamento con i minori di cittadinanza italiana e ne conferma quindi anche la inespellibilità (art. 3 co.1).

Per MSNA si intende quindi “il minore non avente cittadinanza italiana o dell'Unione Europea che si trova per qualsiasi causa nel territorio dello Stato o che è altrimenti sottoposto alla giurisdizione italiana, privo di assistenza e di rappresentanza da parte dei genitori o di altri adulti per lui legalmente responsabili in base alle leggi vigenti nell'ordinamento italiano” (art. 2).

La Legge 47/2017 prevede un sistema unitario su tutto il territorio nazionale per ciò che riguarda l'accoglienza, l'identificazione, l'accertamento dell'età e la tutela dei minori non accompagnati garantendone anzitutto il diritto alla salute, all'istruzione e all'ascolto nei procedimenti amministrativi che li riguardano. La delineazione omogenea di un sistema di protezione dei MSNA e di tutti gli aspetti relativi alla loro accoglienza rappresenta finalmente il passaggio da una logica emergenziale di gestione del fenomeno ad una visione strutturata, organica ed olistica della materia.

Nel nostro ordinamento troviamo riferimenti normativi rivolti ai MSNA negli articoli 32 e 33 del Testo unico in materia di immigrazione (D.Lgs. n. 296/1998) e relativo Regolamento di attuazione (D.P.R. n. 394/1999). Specifiche previsioni sull'accoglienza sono previste nel D.Lgs. n. 142/2015 (c.d. decreto accoglienza) che ha recepito la Direttiva 2013/33/U.E. relativa all'accoglienza dei richiedenti asilo, così come nel D.Lgs. 251/2007 (art. 28), insieme ad ulteriori disposizioni del D.Lgs. 25/2008 sulle procedure per la domanda di protezione internazionale (art. 6 co. 2 e 3, art. 19, art. 26 co. 5 e 6).

Il sistema complessivamente delineato dalla cd. Legge Zampa prevede, in estrema sintesi, l'articolazione del sistema di accoglienza per i MSNA in strutture di prima e seconda accoglienza, caratterizzate da funzioni e tempi di permanenza differenti. Nell'ambito della prima accoglienza (la cui durata non dovrebbe superare i trenta giorni) dovrebbero svolgersi, tramite l'organizzazione di specifici colloqui con il minore, le attività volte all'identificazione dello stesso ed all'eventuale accertamento della sua età, da predisporre ed effettuare secondo una procedura uniforme a livello nazionale, definita solo nel luglio del 2020 tramite l'adozione del “*Protocollo multidisciplinare per*

<sup>30</sup> Si veda sopra Paragrafo 2.2 “La Normativa Europea”. Il rispetto della Carta dei diritti fondamentali viene peraltro sancito esplicitamente nel considerando n.39 del Regolamento Dublino III.

<sup>31</sup> *MA, BT, DA v. Secretary of State for the Home Department*, C-648/11, Corte di Giustizia dell'Unione Europea, 6 giugno 2013.

<sup>32</sup> *Idem*.

*la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati*<sup>33</sup>, nell'ambito della Conferenza Unificata tra Governo, Regioni e Autonomie Locali.

Contestualmente, il minore dovrebbe essere informato, con modalità adeguate e con la necessaria assistenza di mediatori linguistico-culturali, circa i propri diritti e le modalità di esercizio degli stessi, inclusa la possibilità di presentare domanda di protezione internazionale o di avviare le procedure per ricongiungersi con i propri parenti, siano essi in uno Stato terzo o nel Paese d'origine. Le informazioni ricevute e fornite alla persona di minore età, da raccogliere nell'apposita cartella sociale, saranno inoltre fondamentali per poter valutare quale sia il percorso legale maggiormente rispondente ai bisogni dello stesso ed al suo superiore interesse.

Successivamente, tenuto conto delle esigenze e delle caratteristiche specifiche del minore, questi dovrebbe essere collocato presso una struttura di seconda accoglienza afferente alla rete SAI (ex SIPROIMI/SPRAR), nel contesto della quale dovrebbero avviarsi i percorsi di inclusione e integrazione, volti ad accompagnare il minore lungo la strada verso l'autonomia.

Oltre ad aver apportato una virtuosa opera di sistematizzazione della materia normativa e delle buone prassi già esistenti, la cd. Legge Zampa ha introdotto alcune novità di rilievo, utili da riportare in questo contesto.

Le novità introdotte dall'intervento normativo sono particolarmente rilevanti a partire dall'introduzione del divieto di respingimento alla frontiera dei MSNA: l'art. 3 della L. 47/2017 cristallizza infatti in maniera esplicita tale principio, che in questo modo complementa il divieto di espulsione già previsto dall'art. 19, comma 1 bis, del D. Lgs. 286/98.

Nel normare i suddetti principi, il Legislatore compie un ulteriore passo avanti promuovendo e introducendo all'art. 7 della Legge 47/2017 la possibilità per gli Enti locali di promuovere la sensibilizzazione e la formazione di affidatari al fine di favorire l'affidamento familiare dei MSNA, ai quali si applica la disciplina in materia di assistenza e protezione dei minori in stato di abbandono prevista dagli articoli 343 e ss. del Codice Civile.

Tra gli strumenti indicati dalla Legge per la protezione dei minori - e quindi per la tutela del loro superiore interesse - oltre alla promozione dell'affido familiare, vi è l'istituzione della figura del Tutore Volontario (art. 11), la cui selezione e formazione dipende dai Garanti Regionali dell'Infanzia e dell'Adolescenza.

Per promuovere la tutela e la protezione dei minori, la Legge Zampa prevede quindi la formalizzazione da parte delle Regioni di registri informatici dove raccogliere i nominativi di tutori volontari disponibili ad assumere il prima possibile la tutela dei minori stranieri non accompagnati<sup>34</sup>.

Come indicato dall'Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza<sup>35</sup>, il compito del Tutore Volontario è quello di:

- assicurare che sia garantito alla persona di minore età l'accesso ai diritti senza alcuna discriminazione;
- promuovere il benessere psicofisico della persona di minore età;
- seguire i percorsi di educazione e integrazione, verificando che si tenga conto delle sue capacità, inclinazioni naturali e aspirazioni;
- vigilare sulle condizioni di accoglienza, sicurezza e protezione;
- amministrare l'eventuale patrimonio della persona di minore età.

<sup>33</sup> Il testo del Protocollo, adottato dalla Conferenza Unificata del 9 luglio 2020, è disponibile online all'indirizzo <http://www.statoregioni.it/media/2751/p3-cu-atto-rep-n-73-9lug2020.pdf>.

<sup>34</sup> Può diventare tutore volontario qualsiasi cittadino che abbia compiuto 25 anni (se straniero che abbia un'adeguata e comprovata conoscenza della lingua italiana, oltre a un permesso di soggiorno se non cittadino Ue), che sia titolare di diritti civili e politici e che non abbia riportato condanne o con in corso procedimenti penali o per l'applicazione di misure di sicurezza o di prevenzione. Tale tutela finisce al compimento del diciottesimo anno di vita, anche se può essere prorogata al ventunesimo anno tramite richiesta al Tribunale dei minori (cd. proseguo amministrativo).

<sup>35</sup> <https://www.garanteinfanzia.org/content/come-diventare-tutore-volontario>.

Come sottolineato anche dalla dott.ssa Maria Clede Garavini, Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza dell'Emilia Romagna, durante la Conferenza Finale del prog. EFRIS che si è tenuta a Bologna il 16 dicembre 2019<sup>36</sup>:

*“Il Tutore volontario è una figura innovativa, una figura significativa di rappresentanza legale ma anche di riferimento affettivo.*

*I Tutori si propongono e hanno delle esperienze proprio di lavoro diretto con i nostri minori e con quelli non accompagnati: ciò ha permesso un salto culturale rispetto alla tutela, che da istituzionale è diventata relazionale”.*

La figura del Tutore, essendo centrale nel percorso di determinazione del superiore interesse della persona di minore età, riveste quindi - come vedremo nelle pagine che seguono - un ruolo molto importante anche nella procedura di ricongiungimento familiare.

---

<sup>36</sup> Cfr. Atti della Conferenza EFRIS, [https://www.cidas.coop/wp-content/uploads/2020/10/EFRIS\\_National-Conference\\_dic2019.pdf](https://www.cidas.coop/wp-content/uploads/2020/10/EFRIS_National-Conference_dic2019.pdf), pag. 10.

# 3. Procedure operative

La procedura di ricongiungimento familiare può essere sintetizzata nelle seguenti **cinque fasi**:

## EMERSIONE - VALUTAZIONE - AVVIO - GESTIONE - ESITO

Esse fanno riferimento ad una **precisa tempistica** e richiedono necessariamente il **coinvolgimento di specifiche figure professionali**.

Prima di esaminare nel dettaglio ciascuna fase, è opportuno tenere a mente che **ogni momento della procedura deve essere caratterizzato da un processo costante e continuo di ascolto e partecipazione del minore**. Infatti è lui il protagonista della procedura e occorre evidenziarne le specificità (espresse o rilevate), dalle quali bisogna partire per coordinare insieme a tutte le figure adulte di riferimento l'avvicinarsi degli step necessari al buon esito della pratica.

Inoltre, è bene sottolineare che durante tutte le fasi della procedura vi sono due elementi che bisogna sempre tenere a mente: il **coinvolgimento del Tutore** e la **sinergia tra i Servizi**.

Come sappiamo, il Tutore dovrebbe essere una figura di riferimento per il MSNA e partecipare alla definizione e valutazione del suo superiore interesse. Con modalità differenziate, a seconda delle specificità di ogni singolo caso e territorio<sup>37</sup>, nell'ambito della procedura di ricongiungimento può essere previsto anche un suo coinvolgimento di tipo tecnico, essendo questi chiamato a compilare il consenso al trasferimento del minore verso un altro Stato, a richiedere il nulla osta al Tribunale dei Minori, etc.

La sua centralità nella presa in carico dei MSNA, e quindi anche di coloro che sono eleggibili per la procedura, fa quindi ritenere essere una buona prassi promuovere a livello territoriale corsi di formazione dedicati ai Tutori riguardanti il diritto all'unità familiare dei minori non accompagnati, in modo tale che il Tutore sia adeguatamente formato e che la sua azione all'interno della rete dei servizi sia caratterizzata da condivisione, partecipazione e fiducia anche rispetto alla procedura di ricongiungimento familiare.

Infine, è fondamentale che tutta la rete di protezione che ruota intorno al MSNA (operatori dell'accoglienza, assistente sociale, servizi specialistici, Tutore) si attivi sinergicamente fin dal momento dell'emersione del bisogno del minore a ricongiungersi con i propri parenti, in quanto tale approccio contribuisce ad aumentare l'efficacia della presa in carico ed è capace di instaurare la fiducia del minore, principale deterrente al suo allontanamento.



<sup>37</sup> Cfr art 6 co.3 Legge 47/2017: "Sino alla nomina di un tutore, i compiti relativi alla richiesta di permesso di soggiorno o di protezione internazionale possono essere svolti dal responsabile della struttura di prima accoglienza" ed inoltre l'art. 26 co.5 Dlgs 25/2008 come modificato dall'art. 18 della Legge Zampa, che conferma il potere in capo al responsabile della struttura di prima accoglienza in qualità di Tutore protempore di assistere il minore nella presentazione della domanda di protezione internazionale.

## 3.1 Emersione del bisogno di ricongiungimento familiare

L'emersione della volontà del minore di essere ricongiunto a dei familiari presenti in uno degli Stati Membri rappresenta la prima, ineludibile, fase per dare avvio alla procedura di ricongiungimento.

Per far sì che tale volontà emerga con chiarezza è necessario:

- che il minore sia informato circa la possibilità di ricongiungersi ai propri familiari;
- che abbia lo spazio per manifestare agli adulti di riferimento la propria volontà di avvalersi di tale procedura.

È quindi opportuno **organizzare tempestivamente dei momenti di informativa legale**, avvalendosi di un **mediatore linguistico culturale**, utilizzando un **linguaggio semplificato e *child friendly***<sup>38</sup> che garantisca la comprensione da parte del MSNA del proprio diritto all'unità familiare e delle diverse fasi che caratterizzano una procedura così complessa. A seconda dei casi, può essere utile già in questo primo momento rappresentargli **i rischi a cui si esporrebbe** qualora decidesse di **raggiungere in modo autonomo il proprio familiare**, senza avvalersi della procedura.

Dopo aver fornito le informazioni più rilevanti, è fondamentale costruire insieme al minore uno **spazio di scambio, partecipazione e ascolto**, nell'ambito del quale possa emergere il suo bisogno individuale.

Nei colloqui con la persona di minore età è dunque opportuno porre **specifiche domande sulla situazione familiare e sulla presenza di eventuali parenti all'interno del contesto europeo**.

Le domande dovrebbero avere lo scopo primario di comprendere ed identificare il **grado di parentela di chi si trova all'estero**, se si tratti quindi di familiare "ricongiungibile" ai sensi del Regolamento Dublino III.

Per **costruire un rapporto di fiducia**, può essere utile far comprendere al MSNA che i *care givers* sono a sua disposizione per aiutarlo a ricongiungersi in modo sicuro e gratuito.

Tale rapporto di fiducia, arricchito dall'indispensabile presenza di un mediatore linguistico culturale, può risultare infatti decisivo nel consentire alla persona di minore età di **esprimere liberamente la propria opinione o volontà** rispetto anche all'eventualità di ricongiungersi ai propri familiari.

Durante la prima fase di emersione, e per tutta la durata della procedura, è da ritenersi **indispensabile il supporto da parte di un mediatore linguistico culturale di fiducia e formato** sulla procedura di ricongiungimento, poiché esso riveste un **ruolo chiave per l'aggancio e per la tenuta del contatto sia con il minore sia con la sua famiglia**, rappresentando idealmente l'anello di congiunzione tra i Paesi coinvolti nella procedura.

### Il mediatore linguistico culturale

- deve essere di **fiducia e formato** su come funziona la procedura e sugli step di cui essa si compone;
- deve intervenire **tempestivamente** nei colloqui;
- se possibile deve rimanere **sempre lo stesso** per tutta la durata della pratica;
- deve essere **coinvolto attivamente e costantemente** nella condivisione degli aggiornamenti sul caso specifico;
- deve dare un **rimando mediato culturalmente** ed essere coinvolto dalla rete di protezione nella decisione di quale strategia deve essere adottata.

<sup>38</sup> Cfr. anche UNHCR, *Guida metodologica sulle attività di partecipazione per le strutture di accoglienza per minori non accompagnati in Italia*, <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2020/07/Guida-metodologica-sulle-attivita-C3%A0-di-partecipazione-per-le-strutture-di-accoglienza-per-minori-non-accompagnati-in-Italia.pdf>.

Per condurre un'intervista strutturata al fine di identificare in modo efficace i MSNA potenzialmente eleggibili per la procedura di ricongiungimento, può essere utile l'utilizzo della **Scheda di Identificazione Tempestiva del bisogno di ricongiungimento familiare elaborata dal progetto EFRIS<sup>39</sup>**, che può essere considerata parte integrante della cartella sociale prevista dall'art. 9 Legge 47/2017.

**Qualora dopo l'emersione del bisogno di ricongiungimento familiare o durante la procedura venga disposto il trasferimento del minore (per esempio da una prima ad una seconda accoglienza)**, bisogna prestare attenzione a che vi sia una **trasmissione accurata e completa di tutte le informazioni sul minore da un territorio all'altro**, attraverso **meccanismi di referral** e la compilazione di **relazioni** che devono essere poi inviate ai nuovi adulti di riferimento da parte dei servizi, degli operatori dell'accoglienza e del Tutore.

**In riferimento al Tutore, qualora si sia instaurato un buon legame tra questi e il MSNA**, buona prassi è quella - se possibile - di **prediligere la continuità territoriale a fronte della necessità di trasferimento**, per esempio, da una prima ad una seconda accoglienza, in modo tale che questo rapporto non vada perduto: in questo caso è compito dell'assistente sociale interloquire, e fare richiesta in questo senso, con le Autorità preposte ai trasferimenti (Servizio Centrale SAI, ex SIPROIMI), supportando tale richiesta anche con la scrittura di relazioni che attestino tale valutazione.

## 3.2 Approfondimento e Valutazione

Una volta emerso il bisogno di ricongiungimento del minore, preliminarmente all'avvio della vera e propria procedura di ricongiungimento familiare, **è indispensabile procedere ad un approfondimento dei vari profili rilevanti, anche al fine di valutare la rispondenza di tale procedura con il superiore interesse del MSNA.**

Prima di esaminare nel dettaglio quali aspetti necessitino di un approfondimento ed in che modo impostare l'importante valutazione di cui sopra, è bene tenere presente che tutte le attività poste in essere durante questa fase possono - e devono - essere funzionali anche al consolidamento del rapporto di fiducia con la persona di minore età.

In questo senso, ed in un'ottica di **empowerment** del MSNA, è opportuno **infondere ed accrescere in lui la consapevolezza** - senza spaventarlo ma utilizzando un linguaggio protettivo - dei rischi a cui si esporrebbe se decidesse di allontanarsi dalla struttura per **procedere in modo autonomo a raggiungere il proprio familiare**, specialmente se tramite il **contatto con persone terze**, che spesso sono trafficanti.

A tal fine, può essere efficace comunicare in modo trasparente al minore la nostra consapevolezza circa la possibilità che decida di non avvalersi della procedura legale di ricongiungimento e di sfruttare invece altri canali irregolari, condividendo quindi in modo esplicito i rischi legati a tale scelta e i pericoli derivanti dall'affidarsi ai trafficanti.

Proprio in ragione dei rischi provenienti dal contatto con soggetti terzi, può essere opportuno che gli operatori rendano consapevole e collaborativo il MSNA sulla necessità di **poter accedere alle comunicazioni da lui intrattenute con l'esterno** (mediante cellulare o social network), al fine di valutarne la natura e il potenziale rischio.

Per infondere fiducia al minore sulla possibilità che la procedura regolare di ricongiungimento familiare vada a buon fine, potrebbe essere utile già in questa fase **metterlo in contatto - con l'ausilio di un mediatore culturale - con MSNA che sono già stati trasferiti** in altri Paesi ricongiungendosi ai parenti, affinché avvenga un confronto tra pari. Qualora ciò non sia fosse possibile, potrebbe essere ugualmente utile raccontargli di esperienze di ricongiungimento familiare che si sono concluse positivamente presso il centro di accoglienza dove il minore si trova.

<sup>39</sup> Cfr. Annex, pagg. 34 - 43.

A riguardo di questa buona prassi, è utile riportare la testimonianza della dott.ssa Barbara Lucchesi, coordinatrice dell'Equipe MSNA Unità Politiche per l'Inclusione e l'Immigrazione, Area Emergenze Sociali, Diritti e Inclusione del Comune di Milano e della dott.ssa Michela Mineo, coordinatrice Area MSNA Fondazione Fratelli di San Francesco d'Assisi ONLUS (Milano), cui si deve l'implementazione di questa **azione peer to peer**.

*"Z. è arrivato in Italia nel febbraio 2017 a 16 anni proveniente dall'Eritrea, dopo aver attraversato Sudan, Ciad e Libia, in cui è rimasto 8 mesi. Il suo viaggio è durato in totale all'incirca 14 mesi. Dopo essere stato inserito nel programma di ricongiungimento familiare con il fratello in Regno Unito, è stato trasferito a Northfolk nel settembre 2018.*

*E., medesima nazionalità di anni 16, è giunto in Italia -e a Milano nello specifico- proprio a settembre 2018 ed era l'unico eritreo presente in quel momento in struttura. Il giorno successivo al suo inserimento, in accordo con il Servizio Sociale competente, si è provveduto immediatamente a chiamare Z. in Regno Unito per spiegare e convincere E. a non fuggire e farsi aiutare qualora avesse voluto intraprendere il percorso di ricongiungimento in Paese Terzo.*

*Z. è stato chiamato più volte, sia in modalità vocale che in video e, grazie alla sua conoscenza della lingua inglese che ha permesso una comunicazione congiunta chiara e semplice con il minore stesso e l'Equipe Educativa, è riuscito a spiegare da connazionale, insider e coetaneo come funzionano le procedure, le tempistiche e le criticità del processo di richiesta di ricongiungimento da parte dell'Italia.*

*E. ha accettato di farsi aiutare e ha proseguito il suo percorso di accoglienza in Comunità fino al raggiungimento del fratello in Norvegia nel luglio 2019. In tutto questo periodo di accoglienza i contatti con Z. sono stati costanti e determinanti per la riuscita del progetto di ricongiungimento familiare."*

Passando invece agli **aspetti da indagare** durante la fase di valutazione ed approfondimento, tra i più rilevanti vi sono certamente il **contesto familiare di provenienza e quello di possibile destinazione del MSNA**.

Con particolare riferimento a quest'ultimo, tramite l'organizzazione di **specifici colloqui di approfondimento**, in presenza di un mediatore linguistico culturale, sarà opportuno raccogliere dal minore quante più informazioni possibili relativamente alla **qualità del suo legame affettivo con il parente** con il quale si deve o vuole ricongiungere: come si vedrà più avanti, tali informazioni andranno a costituire contenuto fondamentale della documentazione da presentare a sostegno della domanda di ricongiungimento (v. § 3.3 *Avvio della procedura di ricongiungimento*).

Nell'ambito del processo di ascolto della persona di minore età, potrebbe emergere la presenza di un familiare in uno stato membro al quale tuttavia il minore non è particolarmente legato. Nei casi in cui la pressione a raggiungere il parente derivi maggiormente dalla famiglia, non trovando un riscontro nella sussistenza di reali legami affettivi tra il minore e il parente residente in Europa, il perseguimento del **benessere del MSNA potrebbe non coincidere completamente con l'opportunità che questi venga ricongiunto**.

Qualora dunque dai colloqui emergesse che:

- il ricongiungimento è più un mandato della famiglia di origine che un desiderio del minore
- la famiglia fa pressioni sul MSNA circa l'affidamento a trafficanti per ricongiungersi

**è fondamentale rendersi disponibili con il minore nella mediazione con la famiglia** (a partire già dalla fase di emersione del bisogno al ricongiungimento, qualora fossero già presenti questi indicatori), anche per accrescere la fiducia tra la persona di minore età e noi.

**Il bilanciamento tra il superiore interesse del MSNA e la necessità di procedere al ricongiungimento familiare costituisce valutazione centrale, partecipata e fondamentale per decidere se avviare o meno la procedura.**

**Per operare correttamente tale bilanciamento, non si può ovviamente prescindere dall'ascolto informato dell'opinione della persona di minore età sull'avvio della procedura**, sempre mediante il supporto del mediatore di fiducia che deve rimandarci elementi mediati culturalmente.

Oltre all'organizzazione di specifici colloqui con il MSNA, è però importante **prendere contatti anche con i suoi parenti, sia residenti nel Paese di destinazione sia in quello di origine**.

**Il contatto con la famiglia del MSNA** è infatti non solo funzionale al reperimento di informazioni utili alla procedura, ma **può essere determinante anche nella costruzione del rapporto di fiducia con il minore stesso**, le cui basi sono spesso minate dal contrasto tra le notizie ottenute da parte del nucleo familiare e quelle trasmesse dagli adulti di riferimento in Italia.

**Anche in questa nuova importante interlocuzione, il ruolo del mediatore è fondamentale non solo per la traduzione linguistica, ma anche per la conoscenza del Paese e della cultura cui appartiene la famiglia del minore** che abbiamo in carico: se possibile, è pertanto preferibile che il mediatore sia lo stesso che ha già conosciuto e ascoltato il minore.

Soprattutto nelle prime fasi, **potrebbe essere opportuno svolgere i colloqui con la famiglia di origine e con il familiare al quale può essere ricongiunto senza la presenza del minore**, per creare uno spazio di confronto riservato agli adulti con l'obiettivo di:

- **spiegare** quali sono gli strumenti di cui gli Stati europei si sono dotati nell'ambito della *child protection*, che in questo caso si sostanziano nella **procedura safe di ricongiungimento familiare**;
- condividere l'importanza che l'idea di **progetto migratorio** che hanno nei confronti del minore coincida con i **desideri** dello stesso;
- renderla consapevole dei **rischi** che il MSNA correrebbe se tentasse di ricongiungersi in modo autonomo, adottando un linguaggio e un approccio adeguati nell'interazione;
- illustrare i **vantaggi** che la procedura di ricongiungimento familiare presenta (ad esempio in termini economici, esplicitando l'assenza di costi a carico della famiglia, o di sicurezza, facendo leva sull'assenza di rischi che derivano dal ricongiungersi ad un parente in modo legale), precisandone i **tempi, i soggetti coinvolti e gli step**.

È bene ricordare che, in alcuni casi, laddove il parente dia la propria disponibilità a ricongiungersi con il MSNA ma non abbia le risorse sufficienti a farsene carico, da parte dello Stato richiesto può essere fatta una valutazione scrupolosa per affidare la persona di minore età non direttamente al parente ma ai servizi sociali del luogo dove questi risiede. In alternativa, nel rispetto del superiore interesse del MSNA ad essere ricongiunto con i propri parenti e qualora questi fossero impossibilitati a fornire cure adeguate al minore in forma diretta, lo Stato dovrebbe assicurare che le famiglie abbiano accesso a forme di sostegno nel ruolo di *caregiver*<sup>40</sup>. Infatti, una volta verificata la validità delle relazioni e la conferma della volontà del bambino e dei membri della sua famiglia di riunirsi, non deve essere preso nessun provvedimento che possa intralciare un'eventuale riunione familiare (...) <sup>41</sup>.

Può essere inoltre utile fare esplicito riferimento al fatto che spesso i genitori abbiano già contratto un debito con i trafficanti fino al Paese ultimo di destinazione, insistendo sul fatto che la tipologia di questo accordo potrebbe comunque mettere a serio rischio il MSNA.

<sup>40</sup> Cfr. Risoluzione delle Nazioni Unite, *Guidelines for the Alternative Care of Children*, 24 February 2010, A/RES/64/142, consultabile in inglese all'indirizzo <https://www.refworld.org/docid/4c3acd162.html> e Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *Guidelines for the Alternative Care of Children*, 15 June 2009, A/HRC/11/L.13, consultabile in inglese all'indirizzo <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/G09/142/13/PDF/G0914213.pdf?OpenElement>, e nella loro rielaborazione in italiano *Linee Guida sull'Accoglienza Etero-familiare* [https://www.minori.gov.it/sites/default/files/ONU\\_Linee\\_guida\\_accoglienza\\_minori\\_2009.pdf](https://www.minori.gov.it/sites/default/files/ONU_Linee_guida_accoglienza_minori_2009.pdf).

<sup>41</sup> *Idem*.

Buona prassi è mantenere un atteggiamento ricettivo che incoraggi la famiglia a stabilire e mantenere il contatto con gli adulti di riferimento del minore, comunicando la propria **piena e totale disponibilità**. In questo senso, è utile fare presente che - in caso di barriera linguistica - il mediatore può essere contattato per dissipare eventuali dubbi e anche per richiedere di organizzare chiamate congiunte.

**Dopo le interlocuzioni con la famiglia, è molto utile confrontarsi con il mediatore per comprendere il contesto di origine e le intenzioni/inclinazioni, anche non esplicitate, dei parenti con cui siamo entrati in contatto.**

È bene sapere che l'alleanza con la famiglia per tutta la durata della procedura

- influisce positivamente sulla condizione psicologica del minore
- funge da deterrente al fatto che i familiari prediligano, suggerendoli al minore, canali informali di trasferimento
- facilita il lavoro con l'Unità Dublino perché anche la famiglia ha un ruolo importante nel reperimento della documentazione necessaria al ricongiungimento (v. § 3.3 Avvio della procedura di ricongiungimento)

Una volta **stabilita l'alleanza con la famiglia, può essere buona prassi l'organizzazione di colloqui congiunti con questa ed il minore**, in modo tale che esso capisca che l'obiettivo su di lui è comune e coincide con l'attivazione in favore del ricongiungimento, nel rispetto e per la protezione del suo benessere psicofisico.

Oltre agli aspetti più strettamente legati al contesto familiare del MSNA, ed alle specifiche manifestazioni di volontà di quest'ultimo rispetto all'eventualità di procedere con il ricongiungimento, meritano certamente un approfondimento anche gli ulteriori *specific needs* di cui il minore potrebbe essere portatore.

Fattori come una **particolare vulnerabilità sul piano sanitario o psicologico**, o la sussistenza di **indicatori di tratta**, devono infatti essere valutati attentamente nell'ambito del bilanciamento tra gli interessi della persona di minore età, potendo incidere in modo significativo sul suo benessere.

Uno degli strumenti di cui disponiamo per comprendere se il ricongiungimento familiare coincide con il superiore interesse del MSNA è rappresentato dalle **Indagini Familiari**, che possono essere attivate al fine di ottenere ulteriori informazioni relativamente al contesto familiare - sia di origine, sia di ricongiungimento - del minore coinvolto.

Le indagini familiari sono lo **strumento di verifica e approfondimento del contesto sociale e familiare di origine dei MSNA e delle risorse e opportunità – in termini materiali e di cura – che un familiare può offrire alla persona di minore età.**

Generalmente la richiesta viene effettuata attraverso la compilazione di un form sul portale Sistema Informativo Minori non accompagnati (SIM) del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, a cui può accedere il personale specificamente autorizzato a livello territoriale.

Nel caso in cui siano stati però rilevati **indicatori di tratta**, le indagini familiari possono essere attivate con **modalità "protetta"**, maggiormente rispondente al bisogno di tutela della potenziale vittima.

## Le indagini familiari protette

**Qualora vengano rilevati indicatori di tratta** sarà opportuno richiedere le indagini familiari **contattando direttamente il personale addetto della Direzione Generale dell'Immigrazione** e quindi non utilizzando il portale web SIM.

Occorrerà presentare il caso e chiedere che le indagini vengano svolte in modo da non rivelare l'esatta collocazione del/della minore sul territorio italiano per evitare che questi vengano rintracciati dai trafficanti e messi nella condizione di allontanarsi dalle strutture di accoglienza. Occorrerà altresì rilevare la **delicatezza** del caso, chiedendo **accuratezza** e al contempo **tempestività**.

La relazione conclusiva delle indagini familiari richieste viene redatta dal personale IOM (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni) a seguito di intervista e/o colloquio in presenza, e contiene informazioni dettagliate sul presunto parente e sul contesto di inserimento. A seconda del suo contenuto, può essere utile per integrare la valutazione sul superiore interesse del MSNA per provare l'esistenza del legame familiare.

**Qualora dovesse intervenire durante questa fase un trasferimento del MSNA in un altro territorio o centro di accoglienza**, è molto importante **trasmettere mediante interlocuzioni e relazioni scritte ciò che è emerso dagli approfondimenti** sopra descritti, relativi sia ai suoi *specific needs* sia alle caratteristiche del contesto familiare, in un'ottica di **sinergia tra i servizi e tra gli adulti di riferimento** e per permettere alla nuova rete di protezione di avviare la procedura nel rispetto del superiore interesse del minore.

## 3.3 Avvio della procedura di ricongiungimento familiare

A fronte della positiva valutazione circa la rispondenza del superiore interesse del MSNA con il ricongiungimento dello stesso con il familiare, può procedersi con il vero e proprio avvio della procedura.

**Vediamo quindi quali sono gli step della procedura e i relativi, importantissimi, termini temporali.**

Come sarà chiaro a questo punto, solo un richiedente asilo (minore o adulto) può presentare una domanda di "ricongiungimento familiare" ai sensi del Regolamento Dublino III: **per avviare la procedura, sarà quindi sempre necessario presentare una domanda di protezione internazionale** presso la Questura territorialmente competente.

**All'atto di presentazione della domanda di protezione, sarà necessario dichiarare la volontà del MSNA di ricongiungersi al familiare indicato: tale dichiarazione renderà infatti possibile l'avvio formale della procedura.**

Una volta formalizzata la richiesta, che automaticamente viene inviata dalla Questura all'Unità Dublino competente (nel nostro caso quella italiana), quest'ultima procederà con l'inoltro della vera e propria richiesta di presa in carico allo Stato in cui risiede il parente o il familiare della persona di minore età.

Tale richiesta, unitamente alla documentazione di supporto (che vedremo di seguito), deve essere tassativamente inoltrata **entro 3 mesi dalla manifestazione di volontà del minore di richiedere il riconoscimento della protezione internazionale**. Sarebbe dunque utile formalizzare la richiesta di protezione internazionale del MSNA **solo dopo** aver raccolto tutta la documentazione necessaria affinché l'Unità Dublino italiana possa inviare ad altro Stato membro la richiesta di presa in carico del minore; in caso contrario si corre il rischio che il termine di tre mesi, che decorre dal fotosegnalamento effettuato in Questura per richiesta di protezione internazionale, inizi prima di aver reperito tutti i documenti utili ai fini della richiesta di ricongiungimento familiare, pregiudicando di conseguenza la possibilità del minore di essere preso in carico dallo Stato membro in cui risiedono i suoi familiari o parenti.

Dal momento della ricezione della domanda di presa in carico, **lo Stato avrebbe l'obbligo di rispondere entro 2 mesi, salvo la possibilità di sospendere la procedura al fine di effettuare ulteriori accertamenti.**

## 3.3.1 Documentazione

A sostegno della domanda di ricongiungimento ai sensi del Regolamento Dublino, è necessario **produrre una serie di documenti, principalmente relativi al legame familiare del minore con il parente** ed una **relazione contenente una valutazione circa il superiore interesse del MSNA ad essere ricongiunto**.

Importante ricordare che, nella relazione, deve essere contenuto anche un esplicito riferimento all'opinione del minore e alle modalità attraverso cui detta opinione è stata espressa e raccolta: **il MSNA rimane infatti il soggetto principale della procedura**, nello svolgimento della quale deve essere quindi coinvolto **attivamente**. A compilare e raccogliere questa documentazione saranno i soggetti deputati a vario titolo alla tutela del minore insieme al minore stesso, come ad esempio il Tutore, il servizio sociale, gli educatori, gli operatori legali, a seconda della specificità di ciascun territorio.

I documenti da produrre a supporto della domanda sono<sup>42</sup>:

**1) Il Family Tree - Albero Genealogico** è lo strumento mediante il quale il MSNA ricostruisce i propri legami familiari, elencando in maniera quanto più esaustiva possibile i nomi dei parenti sia del ramo materno che paterno. Bisognerà integrare l'informazione del nome del parente con quella dell'età, seppure approssimativa, e ovviamente del vincolo di parentela. Deve essere compilato dal minore con il supporto dell'adulto di riferimento e di un mediatore che ci aiuterà a identificare correttamente il legame di parentela.

**2) La Relazione sui legami familiari** da compilare tenendo conto delle Domande Guida. La relazione serve a raccontare il legame familiare, dunque la forza del legame affettivo oltre che parentale.

È importante valorizzare anche con esempi pratici il modo con cui si è tenuto vivo questo legame sia nel paese di origine ma soprattutto nel corso del tempo nonostante la distanza e le difficoltà.

**3) Il Consenso scritto** alla procedura da far compilare e firmare al parente del MSNA;

**4) Il Consenso scritto** alla procedura da compilare e far firmare al MSNA unitamente al Tutore (anche pro-tempore);

**5) Documenti di identità del parente**: ad esempio passaporto, Carta d'identità, permesso di soggiorno;

**6) Documenti che attestino la residenza legale del parente nello Stato membro**: permesso di soggiorno etc;

**7) Contatti del parente**: indirizzo, telefono, mail;

**8) Documenti ufficiali attestanti il legame familiare**: certificati di nascita, stati di famiglia, documenti anagrafici, passaporti o documenti di identità dei genitori nei quali risulti la menzione dei figli etc.<sup>43</sup> Qualora nessun documento utile al fine di provare il legame familiare sia reperibile, come *extrema ratio* è possibile ricorrere al test del DNA.

**9) Documenti aggiuntivi relativi al legame tra il minore e il parente**: fotografie che ritraggano i vari membri familiari insieme, screenshot di scambi telefonici, lettere o email tra il minore e il parente (sia nel Paese di origine che nel percorso migratorio e poi da quando il MSNA si trova in Italia), dichiarazioni autografe di disponibilità/accoglienza/interesse alla tutela, scritte e firmate dal familiare o parente che si trova in altro Stato membro etc.<sup>44</sup>

Infine,

**10) B.I.A. - Best Interest Assessment, Relazione esplicativa della valutazione** circa la coincidenza del ricongiungimento familiare con il superiore interesse del minore.

Nell'ambito di tale relazione è necessario che vengano evidenziati alcuni aspetti, quali

<sup>42</sup> I fac-simili dei documenti sono disponibili negli Annex, pagg. 44 - 48.

<sup>43</sup> Questi documenti sono spesso difficili da reperire per il minore o per i suoi familiari, e richiedono talvolta l'attivazione di amici e parenti presenti nel Paese d'origine. Un aiuto concreto nella raccolta della documentazione può però essere fornito anche dal personale di OIM (Organizzazione Internazionale per le Migrazioni) e UNHCR.

<sup>44</sup> Le richieste di presa in carico ai sensi del Regolamento Dublino devono infatti essere corredate da una serie di elementi di prova e/o prove indiziarie, così come indicato nell'Allegato II al Regolamento di Esecuzione UE n. 118/2014.

- breve ricostruzione del percorso migratorio del MSNA,
- osservazioni di carattere educativo,
- descrizione dei contatti del MSNA con il parente (valorizzandone la frequenza e le modalità),
- rilevazione di eventuali vulnerabilità specifiche del MSNA (ad esempio legate ad aspetti sanitari o a vissuti traumatici),
- una complessiva valutazione sulla rispondenza del ricongiungimento con il superiore interesse del minore.

I documenti elencati, e segnatamente il Family Tree, la Relazione sui legami familiari, il consenso scritto del MSNA e Tutore, il consenso scritto del familiare o parente, il B.I.A., **devono essere in inglese**.

Devono inoltre essere tradotti in inglese i certificati di nascita, gli stati di famiglia, le lettere o dichiarazioni dei familiari/parenti, pena la tendenziale irricevibilità degli stessi da parte degli Stati membri.

**Nella fase di preparazione della documentazione descritta è molto importante fare attenzione alla rispondenza dei dati comunicati alle autorità coinvolte in questa procedura, considerato che discrepanze anche minime (anche solo lo spelling di nome e cognome) possono allungare i tempi o, in alcuni casi, determinare un rigetto della domanda di ricongiungimento.**

**Diventa quindi fondamentale porre particolare attenzione alla forma e ai dettagli, fornendo spiegazioni logiche e coerenti specialmente quando le informazioni rese dal minore non risultano perfettamente coincidenti con quelle del parente.**

In linea generale, al fine di consolidare la fiducia del MSNA nella procedura, può essere utile fornire dei **segnali di concretezza** prenotando in modo tempestivo gli appuntamenti in Questura per la formalizzazione della domanda. In questo senso, può essere funzionale (ove possibile) aprire un canale preferenziale con la Questura territorialmente competente per i casi di ricongiungimento familiare.

Infine, **risulta essenziale per il buon esito della procedura un contatto il più possibile precoce** (preferibilmente prima della formalizzazione della domanda di protezione internazionale) **e continuativo con l'Unità Dublino**, il cui fondamentale lavoro può essere facilitato da una maggiore fluidità nelle comunicazioni con gli adulti di riferimento della persona di minore età.

## 3.4 Gestione della procedura

Il tempo che intercorre fra l'avvio della procedura e la sua conclusione può essere caratterizzato - in particolare a causa di lunghi periodi di attesa - da una particolare stanchezza o disillusione del MSNA e da un generale senso di frustrazione di tutti gli attori coinvolti a vario titolo nella sua presa in carico.

Per mitigare le ansie e le preoccupazioni della persona di minore età e per limitarne gli allontanamenti spontanei ed arbitrari, è fondamentale mantenere **costante il processo continuo di partecipazione, ascolto e informazione del MSNA**.

E' utile riportare a sostegno di questa necessità le problematiche rappresentate dai MSNA durante le attività di ascolto nell'ambito del documento di studio congiunto di AGIA e UNHCR: i minori hanno infatti lamentato la difficoltà, e l'angoscia che ne risulta, di dover aspettare giorno dopo giorno una risposta riguardo alle proprie domande di ricongiungimento, senza sapere se e quando le loro richieste potranno essere accolte<sup>45</sup>.

Questo punto è stato elaborato con precisione dai minori ascoltati, che hanno indicato proprio nel protrarsi indefinito dell'attesa e nelle incertezze sulle modalità ed esiti della procedura di ricongiungimento familiare l'elemento che rende quella dell'attesa un'esperienza dominata dalla frustrazione e dall'angoscia

<sup>45</sup> <https://www.garanteinfanzia.org/sites/default/files/report-agia-unhcr-finale.pdf>, pag. 25.

*“Noi aspettiamo, ma nessuno ci dice se l’attesa durerà un mese, o due mesi, o se alla fine potremo davvero partire”*

*“Se mi dicessero: <<devi aspettare due, tre mesi, ma poi parti>>, io aspetto più tranquillo, e nel frattempo posso fare delle cose per prepararmi alla nuova vita nel paese in cui andrò... studiare la lingua. Ma se non so nemmeno in che paese andrò, cosa faccio?”*

Per agire una gestione partecipata del “**waiting time**” della persona di minore età, si raccomanda:

- di creare dei momenti più o meno formali dove il MSNA possa **esprimere le proprie preoccupazioni, informandolo continuamente di tutti gli aspetti della procedura;**
- di **mettersi in contatto con l’Unità Dublino per conoscere ed essere aggiornati sui tempi previsti in ogni fase della procedura, condividendo poi i riscontri ottenuti con il minore.** La condivisione con il minore della scansione temporale delle diverse fasi della procedura, può essere infatti di grande aiuto nel fornire un orizzonte temporale definito, alleviando in qualche modo l’angoscia legata all’attesa. In questo senso deve tenersi a mente che, ai tempi legati all’invio della richiesta di ricongiungimento familiare (tre mesi dalla formalizzazione della richiesta di protezione internazionale) e alla risposta dello Stato membro (due mesi dalla ricezione della richiesta di presa in carico), potrebbero doversi aggiungere quelli derivanti dalle interlocuzioni tra l’Unità Dublino italiana e quella dell’altro Stato. Queste sono rilevanti in particolare nel caso in cui non si raggiunga un accordo in prima istanza: anche in questa fase il settore MSNA dell’Unità Dublino rimane a disposizione per fornire aggiornamenti sulle dinamiche e tempistiche della procedura in corso, affinché la stessa risulti meno oscura per il minore;
- di permettere al minore di **esprimere i propri desideri ed attitudini**, al fine di organizzare insieme delle attività che sappiano alleggerire il suo tempo di attesa. Si raccomanda in ogni caso di prediligere **attività che non radichino troppo il ragazzo sul territorio italiano** e che siano **funzionali anche nel Paese di destinazione** (come lingua inglese, musica, informatica);
- un’**attivazione di metodologie mirate** basate sugli *specific needs* del MSNA da parte **dei servizi territoriali**, che devono attivarsi in **modo sinergico e collaborativo**, includendo anche i servizi di neuropsichiatria infantile in caso di vulnerabilità, disagio e apatia (stati che spesso coinvolgono il MSNA durante l’attesa della partenza verso lo Stato membro dove risiedono i familiari);
- un **coinvolgimento del Tutore da parte della rete dei servizi**, poiché è proprio nel tempo dell’attesa che il suo ruolo può fare davvero la differenza nel supportare la persona di minore età, capendo insieme a lei quali sono le attività che la farebbero stare meglio;
- una **condivisione tempestiva e sinergica tra i servizi delle informazioni avute in modo formale o informale dal MSNA e delle osservazioni di eventuali criticità.** Non sempre infatti gli attori della rete incontrano e parlano con il minore in modo congiunto e quindi la circolarità delle informazioni permette di capire quale presa in carico è ottimale per il MSNA in questo momento di attesa.  
Inoltre, visto che anche l’avvio formale della procedura non è sufficiente a scongiurare un probabile allontanamento del MSNA dalla struttura, questa condivisione tempestiva di informazioni **potrebbe essere utile anche per prevenirne i movimenti secondari** (per esempio, se la comunità comprende che il minore è in contatto con persone terze/trafficienti deve tempestivamente avvertire l’assistente sociale e il Tutore al fine di accordarsi su quali azioni di *child protection* intraprendere).

## 3.5 Esito della procedura

Entro il termine di due mesi dal momento della presentazione della domanda di ricongiungimento familiare ai sensi del Regolamento Dublino III, le autorità competenti dello Stato richiesto dovrebbero adottare una decisione in merito, trasmettendola tempestivamente all'Unità Dublino dello Stato richiedente.

Con tale decisione, basata sull'insieme delle informazioni e valutazioni effettuate relativamente ai soggetti coinvolti dalla procedura, lo Stato richiesto può accogliere o meno la richiesta in esame.

**L'accoglimento della domanda implica l'accettazione della propria competenza da parte dello Stato richiesto**, determinando quindi l'**obbligo di procedere al trasferimento** del MSNA per ricongiungerlo al parente.

Dal momento della trasmissione dell'accettazione da parte dello Stato richiesto all'Unità Dublino richiedente, decorre un termine di 6 mesi entro il quale dovrà essere effettuato il trasferimento fisico del minore. In caso di suo allontanamento, tale termine viene prolungato fino a 18 mesi.

A seguito della notifica del provvedimento di accettazione da parte dello Stato Membro, il Tutore (o il servizio sociale, l'operatore legale, a seconda della specificità di ciascun territorio) richiederà al Tribunale per i minorenni il cosiddetto **nulla osta**, ovvero un'autorizzazione al trasferimento del MSNA nel Paese di destinazione.

**La relativa istanza dovrebbe essere supportata dalla documentazione già presentata in Questura a sostegno della domanda di ricongiungimento familiare**, così da sottoporre all'Autorità Giudiziaria l'insieme degli elementi e delle valutazioni effettuate circa la rispondenza del ricongiungimento del MSNA con il suo superiore interesse. È buona prassi che **l'istanza contenga già l'indicazione del nome dell'accompagnatore designato o della volontà di procedere con affidamento al vettore**.

L'organizzazione del trasferimento, ed il suo costo, sono di competenza delle autorità nazionali.

**La risposta negativa, coincidente con un rifiuto della presa in carico da parte dello Stato richiesto**, determina l'**attribuzione di competenza in capo allo Stato richiedente**.

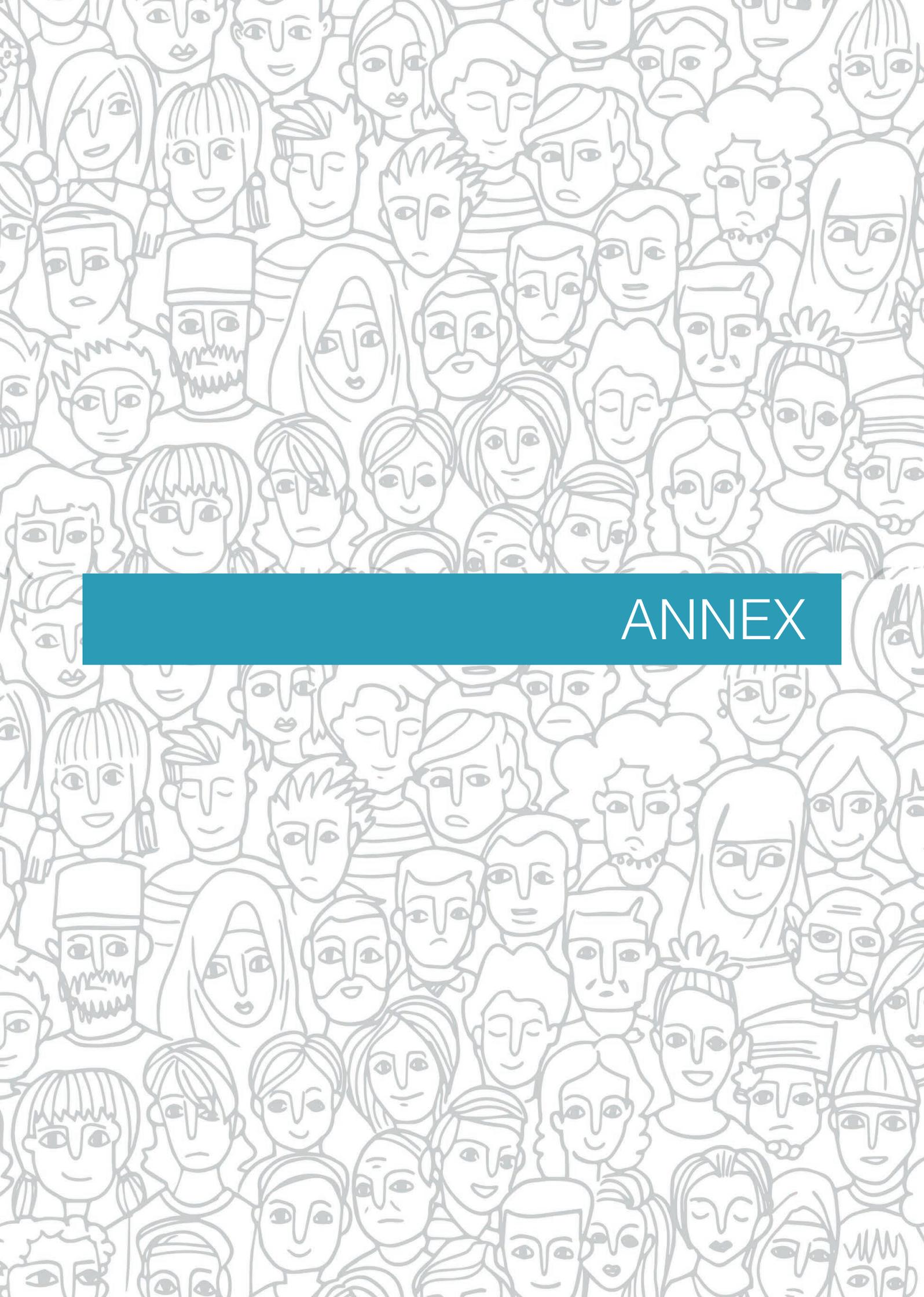
Qualora si desideri contestare il rifiuto, perché ritenuto non adeguatamente motivato o basato su valutazioni errate, è possibile procedere con una **richiesta di riesame**, che sarà presentata dalla stessa Unità Dublino **entro 3 settimane**.

Successivamente – ma stando attenti ai tempi previsti dall'ordinamento dello Stato membro coinvolto - alla conclusione del dialogo tra le Unità Dublino (e dunque dopo l'esito definitivo delle richieste di riesame), rimane sempre possibile procedere con l'impugnazione del provvedimento presso le competenti autorità giudiziarie nelle modalità e nei termini previsti dalla normativa dello Stato membro coinvolto.

# RIDUZIONE DEGLI ALLONTANAMENTI VOLONTARI

*Nella presente tabella proviamo a sintetizzare, alla luce delle fasi sopra descritte, quali sono le imprescindibili azioni da implementare nel rispetto del superiore interesse del minore e al fine di ridurre il più possibile il rischio di un suo allontanamento dalla rete di protezione.*

- **Coinvolgimento attivo (ascolto e partecipazione) del MSNA** durante tutta la procedura (informative e colloqui più o meno informali);
- **Contatto già nella fase di aggancio tra il MSNA e chi è riuscito a ricongiungersi** per mezzo di procedure legali e sicure (in presenza del mediatore linguistico/culturale e del responsabile di struttura/assistente sociale);
- **Segnali di concretezza** della procedura al MSNA (es: appuntamenti tempestivi in Questura, laddove non si debba approfondire in via prioritaria il contesto familiare con le Indagini Familiari anche Protette);
- **Rapporto ed alleanza con la famiglia di origine e con il parente presente in EU** tramite un mediatore preparato e di fiducia al fine di scongiurare la predominanza di informazioni provenienti da terzi e l'esposizione dei MSNA a fenomeni di sfruttamento e tratta;
- **Raccordo con il Servizio Centrale SAI** per trasferimenti da prima a seconda accoglienza basati su criterio di continuità anche territoriale (in caso di: procedura già avviata in Questura, aggancio MSNA da parte del Tutore e/o del territorio etc.);
- **Gestione partecipata del waiting time** (indefinito e comunque molto lungo): costruzione insieme al MSNA stesso di interventi e percorsi educativi personalizzati, funzionali anche nel Paese di destinazione (lingua inglese, musica, informatica) e che non radichino troppo il ragazzo sul territorio;
- **Attivazione di servizi trasversali** (per es. intervento NPIA se in presenza di disagio/apatia MSNA).



ANNEX

## **SCHEDA DI IDENTIFICAZIONE TEMPESTIVA DEL BISOGNO DI RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE SECONDO IL REG. DUBLINO III**

È destinata ad assistenti sociali, operatori legali e dell'accoglienza, Tutori pubblici o volontari, nonché a tutti coloro che compartecipano alla definizione ed alla tutela del superiore interesse del minore.

La scheda si compone delle seguenti sezioni:

- Raccolta dati generali del MSNA (dati anagrafici, collocamento, situazione legale, socio-sanitaria e familiare)
- Network parentale del MSNA nei Paesi membri dell'Unione Europea
- Osservazioni finali

Al fine dell'attivazione della procedura di ricongiungimento familiare non è necessaria la raccolta di tutti i dati previsti dalla scheda, che rimangono comunque integrabili durante le varie fasi della procedura: lo strumento risulta efficace quanto più viene considerato flessibile ed in costante aggiornamento.

È importante tenere presente che la Scheda di Assessment non esclude ulteriori approfondimenti e non sostituisce la cartella sociale prevista dalla Legge 47/2017, ma può rappresentarne un'integrazione.

**Progetto Efris [European Family Reunification Innovative Strategies]**  
**Early Identification Assessment for FR need of UASC under Dublin III Regulation**  
*Strumento di identificazione tempestiva del bisogno di RF dei msna ai sensi del Reg. Dublino III*

**Personal Data /Dati anagrafici**

<b>Name</b> <i>Nome</i>	
<b>Surname</b> <i>Cognome</i>	
<b>Place and date of birth</b> <i>Luogo e data di nascita</i>	
<b>Citizenship</b> <i>Cittadinanza</i>	
<b>Sex</b> <i>Sesso</i>	
<b>Residence</b> <i>Residenza</i>	Yes/Sì [ ]    No/No [ ] If yes, specify /Se si specificare _____
<b>Social security number</b> <i>Codice Fiscale</i>	Yes/Sì [ ]    No/No [ ]

**Placement / Collocamento**

<b>Reception centre (type of reception facility - city – address)</b> <i>Struttura di accoglienza (tipologia di struttura – città – indirizzo)</i>	
<b>Managing body</b> <i>Ente Gestore</i>	
<b>Contact point for managing body (specify phone number and e-mail address)</b> <i>Referente per l'Ente Gestore (specificare recapito telefonico e mail)</i>	

Con il supporto di:

<b>Project promoter/owner</b> <i>Ente titolare del progetto</i>	
<b>Social Service's responsible unit (specify phone number and e-mail)</b> <i>Servizio Sociale di riferimento (specificare recapito telefonico e mail)</i>	

### Legal situation /Percorso legale

<b>Date of arrival in Italy</b> <i>Data ingresso in Italia</i>	
<b>Legal Guardianship</b> <i>Tutela</i>	<input type="checkbox"/> Public/ <i>Pubblica</i> <input type="checkbox"/> Voluntary / <i>Volontaria</i> Name / <i>Nome</i> _____ Surname/ <i>Cognome</i> _____
<b>Legal procedure (international protection request/recognized international protection; minor age...)</b> <i>Percorso legale seguito (richiesta asilo/status riconosciuto; minore età...):</i>	(specify any issue/burocratic obstacles ongoing - <i>specificare le eventuali problematiche in corso</i> )
<b>Age assessment procedure</b> <i>Procedure di accertamento dell'età</i>	<input type="checkbox"/> Yes / <i>Si</i> If yes, specify assessment methodology and result/ <i>Se si, indicare metodo di accertamento e esito</i> _____ <input type="checkbox"/> No/ <i>No</i>
<b>Age assessment related documents (specify document)</b>	

Con il supporto di:

<i>Documentazione relativa all'accertamento (specificare di quale documento si dispone)</i>	
<b>Civil or criminal proceedings</b> <i>Coinvolgimento in procedimenti civili o penali</i>	<input type="checkbox"/> YES/ <i>SI</i> subject of proceedings/ <i>oggetto procedimento</i> _____ <input type="checkbox"/> NO/ <i>No</i>
<b>Family tracing</b> <i>Indagini Familiari</i>	<input type="checkbox"/> Ongoing/ <i>In corso</i> <input type="checkbox"/> Result/ <i>Esito</i> _____
<b>Passport</b> <i>Passaporto</i>	<input type="checkbox"/> YES/ <i>SI</i> <input type="checkbox"/> NO/ <i>NO</i>

**Medical and social situation /*Situazione socio-sanitaria***

<b>Medical screening</b> <i>Screening sanitario</i>	<input type="checkbox"/> YES/ <i>SI</i> <input type="checkbox"/> NO/ <i>NO</i>
<b>Health insurance card</b> <i>Tessera Sanitaria</i>	<input type="checkbox"/> YES/ <i>SI</i> <input type="checkbox"/> NO/ <i>NO</i>
<b>Medical vulnerability</b> <i>Vulnerabilità Sanitaria</i>	
<b>Psychological vulnerability</b> <i>Vulnerabilità psicologica/psichiatrica</i>	
<b>Pharmacological therapy</b>	

Con il supporto di:

Eventuale Terapia farmacologica seguita	
<b>Other vulnerabilities</b> <i>Altre Vulnerabilità</i>	<input type="checkbox"/> <b>Victim of human trafficking/ Vittima di tratta</b> <input type="checkbox"/> <b>Victim of labour exploitation / Vittima di sfruttamento lavorativo</b> <input type="checkbox"/> <b>Illiteracy /Analfabetismo</b> <input type="checkbox"/> <b>Other/ Altro</b> <hr/>
<b>Medical-legal certification of violence/torture</b> <i>Certificazione medico-legale violenze/torture subite</i>	

**Family situation / Situazione socio-familiare**

<b>Family situation/relationship with family of origin</b> <i>Situazione Familiare/Rapporti con la famiglia d'origine</i>	<input type="checkbox"/> Present /Presente <input type="checkbox"/> Absent/ Assente Specify/Specificare:
<b>Parents (indicate name, surname and address)</b> <i>Genitori (indicare nome, cognome e indirizzo)</i>	<input type="checkbox"/> Father /Padre _____ <input type="checkbox"/> Mother /Madre _____
<b>Brothers/sisters (indicate name, surname and age)</b> <i>Fratelli/sorelle (indicare nome, cognome e età)</i>	<input type="checkbox"/> _____ <input type="checkbox"/> _____ <input type="checkbox"/> _____ <input type="checkbox"/> _____
<b>Relatives network in Italy and in EU Member States</b>	<input type="checkbox"/> Present in Italy /Presente sul territorio nazionale If present on the italian territory, specify /Se presente sul territorio nazionale, specificare: _____

Con il supporto di:

<p><i>Rete parentale sul territorio nazionale ed UE</i></p>	<input type="checkbox"/> absent in Italy /Assente sul territorio nazionale <input type="checkbox"/> present in EU Member State / Presente sul territorio UE
<p><b>Reference network in hosting country/territory</b> <i>Rete di riferimento sul territorio di accoglienza</i></p>	<input type="checkbox"/> Present /Presente <input type="checkbox"/> Absent /Assente  If present, specify/Se presente, specificare:

**Parental network in EU Member State (data held by minor)**

***Rete parentale in Paese UE (dati in possesso del minore)***

*[Repeat the same scheme if unaccompanied minor verbalizes the presence of relatives in more than one EU country]*

*[Ripetere la stessa tabella qualora il msna verbalizzasse la presenza di parenti in più paesi UE]*

<p><b>Name and Surname</b> <i>Nome e Cognome</i></p>	
<p><b>EU country</b> <i>Paese UE</i></p>	<p><b>Country/Nazione:</b>   <b>City/Città:</b>   <b>Address /Indirizzo:</b></p>
<p><b>Contact numbers</b> <i>Recapiti</i></p>	<input type="checkbox"/> Telephone number /Numero telefono _____  <input type="checkbox"/> Email/E-mail _____
<p><b>Relative's legal status</b> <i>Status giuridico del parente</i></p>	<input type="checkbox"/> Asylum seeker hosted in reception system/ <i>Richiedente asilo inserito nel sistema di accoglienza;</i> <input type="checkbox"/> Asylum seeker with independent domicile / <i>Richiedente asilo con domicilio autonomo;</i> <input type="checkbox"/> Beneficiary of International protection hosted in reception system / <i>Titolare di protezione internazionale inserito nel sistema di accoglienza;</i> <input type="checkbox"/> Beneficiary of International protection with independent domicile / <i>Titolare di protezione internazionale con domicilio autonomo;</i>

Con il supporto di:

	<input type="checkbox"/> Long-term resident / <i>Lungo soggiornante</i> ; <input type="checkbox"/> EU citizen / <i>Cittadino/a paese UE</i> ; <input type="checkbox"/> Other / <i>Altro</i> _____
<b>Occupation</b> <i>Professione</i>	
<b>Degree of kinship</b> <i>Grado di parentela</i>	
<b>Family-tree</b> <b>(report any information provided by unaccompanied minor)</b> <i>Composizione nucleo familiare (verbalizzare ogni informazione ottenuta dal msna)</i>	
<b>Related documents</b> <i>Eventuale documentazione a supporto</i>	1) 2) 3)
<b>Type and frequency of contacts minor/family member</b> <i>Tipologia e frequenza dei contatti msna / familiare attuali</i>	<input type="checkbox"/> <b>Constant and frequent telephone contact</b> / <i>Costanti e frequenti contatti telefonici</i> ; <input type="checkbox"/> <b>Constant and frequent contact through social networks /e-mail</b> / <i>Costanti e frequenti contatti tramite social network/e mail</i> ; <input type="checkbox"/> <b>Minor frequently calls the relatives</b> / <i>Costanza del minore nel chiamare i familiari</i> ; <input type="checkbox"/> <b>Relatives frequently contact the minor</b> / <i>Costanza dei familiari nel contattare il minore</i> ; <input type="checkbox"/> <b>Frequent attempts of the minor to contact the relatives but without any positive outcome</b> / <i>Frequenti tentativi del minore di contattare i familiari ma senza esito positivo</i> ; <input type="checkbox"/> <b>other/ Altro</b> _____
<b>Description of current relationship with family member (qualitative)</b> <i>Descrizione dell'attuale rapporto con il parente (qualitativa)</i>	

Con il supporto di:

<p><b>Contact's frequency unaccompanied minor-family member before departure</b> Frequenza contatti msna-familiare pre-partenza</p>	<p><input type="checkbox"/> <b>Cohabitee in country of origin (how long) / Conviventi nel Paese d'origine (indicare per quanto tempo)</b> _____</p> <p><input type="checkbox"/> <b>Daily meetings / Incontri quotidiani</b></p> <p><input type="checkbox"/> <b>Frequent contacts (indicate frequency) / Incontri frequenti (indicare cadenza)</b> _____</p> <p><input type="checkbox"/> <b>Sporadic meetings / Incontri sporadici</b></p> <p><input type="checkbox"/> <b>No relationship in country of origin / Assenza di rapporti nel Paese d'origine</b></p>
<p><b>Description of relationship before departure with the family member</b> <i>Descrizione del rapporto pre-partenza con il parente (qualitativa)</i></p>	
<p><b>Information provided about presence in hosting country</b> <i>Scambio informazioni sulla presenza fuori dal Paese d'origine</i></p>	<p><input type="checkbox"/> <b>How did the minor find out about family member in EU country? / Il minore come ha scoperto della presenza in UE del parente?</b> _____</p> <p><input type="checkbox"/> <b>How did the relative get information about the presence of the minor in EU country? / Il parente come è stato informato della presenza in UE del msna?</b> _____</p>
<p><b>Partecipation of relative</b> <i>Disponibilità / partecipazione del parente</i></p>	<p><input type="checkbox"/> <b>Full participation of relative to relate/speak with project's staff / Piena disponibilità a relazionarsi con lo staff di progetto;</b></p> <p><input type="checkbox"/> <b>Low participation and resistance to speak/relate with project's staff / Scarsa disponibilità e atteggiamento sfuggente nell'accettare il confronto con lo staff di progetto;</b></p> <p><input type="checkbox"/> <b>No participation / Disponibilità nulla a relazionarsi con lo staff di progetto;</b></p> <p><input type="checkbox"/> <b>other / Altro</b> _____</p>
<p><b>Involvement in RF project</b> <i>Coinvolgimento nel progetto di RF</i></p>	<p><input type="checkbox"/> <b>Full participation / Piena disponibilità;</b></p> <p><input type="checkbox"/> <b>Worries and uncertainty in finalizing the project / Preoccupazione e incertezza nel finalizzare il progetto;</b></p> <p><input type="checkbox"/> <b>Worries not explicitly mentioned with the unaccompanied minor related to RF project / Forti resistenze non esplicitate al msna a finalizzare il progetto di RF</b></p> <p><input type="checkbox"/> <b>Complete refusal / Totale rifiuto a procedere con il progetto;</b></p> <p><input type="checkbox"/> <b>other / Altro</b> _____</p>
<p><b>Resistance of family member to RF project</b></p>	

Con il supporto di:

Resistenze al progetto di RF da parte del familiare	
<b>Authorization of parents to RF with other family member in EU country</b> <i>Adesione dei genitori al progetto di RF verso altro parente sul territorio UE</i>	<input type="checkbox"/> <b>Full agreement and collaboration / Piena adesione e collaborazione;</b> <input type="checkbox"/> <b>Not interested to Unaccompanied minor's request of RF / Disinteresse alla richiesta di RF da parte del msna;</b> <input type="checkbox"/> <b>Strong resistance explicitly mentioned with the minor and with project's staff / Forti resistenze esplicitate col msna e/o con lo staff di progetto;</b> <input type="checkbox"/> <b>Complete refusal to procede with RF / Totale rifiuto a procedere con il RF</b> <input type="checkbox"/> <b>other /Altro</b> _____

<b>Existence of risk factors identified in case of unsuccessful FR</b> <i>Emersione fattori di rischio rispetto al mancato RF</i>	<p><b>1. Risk of social marginalisation /Rischio di marginalità sociale</b></p> <input type="checkbox"/> <b>Potential victim of labour exploitation / potenziale vittima di sfruttamento lavorativo</b> <input type="checkbox"/> <b>Potential victim of human trafficking / potenziale vittima di tratta</b> <input type="checkbox"/> <b>Involvement in criminal networks /coinvolgimento in rete criminale/deviante</b> <input type="checkbox"/> <b>Toxicologic issues / problemi tossicologici</b> <input type="checkbox"/> <b>other / altro</b> _____
	<p><b>2. Risk of abandonment/withdrawal from the project/Rischio di abbandono del progetto di tutela/protezione</b></p> <input type="checkbox"/> <b>Impossibility to access protection services / impossibilità di accedere a servizi di tutela e cura</b> <input type="checkbox"/> <b>Exposure to criminal networks in order to join autonomously relatives living in other EU countries / esposizione a reti criminali per raggiungere autonomamente i familiari in Paesi UE</b> <input type="checkbox"/> <b>Loss of capabilities/skills /perdita delle autonomie acquisite</b> <input type="checkbox"/> <b>Lack of legal protection in serious situations / mancata tutela legale a fronte di situazione critica</b> <input type="checkbox"/> <b>other /altro</b> _____

Con il supporto di:

	<p>3. <b>Risk of psycho-social vulnerability recrudescence/</b> <i>Rischio di acutizzazione vulnerabilità psico-sociale</i></p> <p><input type="checkbox"/> <b>psychological or psychiatric vulnerability /</b> <i>Vulnerabilità psicologica/psichiatrica</i></p> <p><input type="checkbox"/> <b>non – adherence to healthcare program /</b> <i>non adesione alla presa in carico sanitaria</i></p> <p><input type="checkbox"/> <b>risk of harm or self-harm /</b> <i>agiti lesivi /autolesivi</i></p> <p><input type="checkbox"/> <b>toxicologic issues /</b> <i>problemi tossicologici</i></p> <p><input type="checkbox"/> <b>other /altro</b> _____</p>
--	--

**Legal Guardian and project operators' observations /** *Osservazioni del tutore e dello staff di progetto*

Data di prima compilazione \_\_\_\_\_

Successivi aggiornamenti \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Con il supporto di:

# LA DOCUMENTAZIONE DA ALLEGARE ALLA DOMANDA DI RICONGIUNGIMENTO

## 1. FAMILY TREE

<b>Sisters/ sorelle</b>	<b>Minore non accompagnato richiedenti asilo infantile/ unaccompanied asylum seeking child</b>	<b>Brothers/ fratello</b>
	<b>Father/ Padre</b>	
<b>Zia(Aunt)/zio (uncle) Materno</b>	<b>Mother/ Madre</b>	<b>Zia (Aunt)/ Zio (Uncle) paterno</b>
	<b>Grandmother / Nonna</b>	
<b>Cousins/ cugino</b>	<b>Grandfather/ nonno</b>	

[Albero genealogico documento italiano  
inglese](#)  
[Family Tree Document Italian/ English](#)

## 2. RELAZIONE SUI LEGAMI FAMILIARI CON DOMANDE GUIDA

SURNAME:

NAME:

Date of Birth:

NATIONALITY:

1. What is the name of your mother and father? Where are they living now?
2. How many siblings do you have? What are their names? What is their age?
3. Who is your relative(s) in Europe? Where are they now? *(se più di un parente specificare tutti)*
4. When did you meet last time?
5. How was your relationship with him/her before he/she left your home country? How would you describe your relationship with him/her? How often did you used to meet when you were in your country of origin? Did you live together? For how long? *(se più di un parente specificare tutti)*
6. How were you informed that your relative lives now in Europe?
7. How did you inform him/her that you left your country of origin? What did he/she think about this choice?
8. How is your relationship with him/her since your last meeting? How often do you have contacts with him/her?
9. What is your parent's opinion on the possibility to join your relative in the other MS (if the relative is not one of the parents)



### 3. CONSENSO DEL PARENTE

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
PLACE DD MM YYYY

#### WRITTEN CONSENT

I, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, born on \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_,  
LAST NAME NAME DD MM YYYY  
in \_\_\_\_\_, citizen of \_\_\_\_\_, hereby consent that  
STATE STATE  
the Authorities of \_\_\_\_\_ examine the application for international  
EU+ STATE  
protection of my \_\_\_\_\_, born on  
TYPE OF RELATIONSHIP LAST NAME NAME  
\_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_, in \_\_\_\_\_ citizen of \_\_\_\_\_, according  
DD MM YYYY STATE STATE  
to the provisions of Regulation (EU) no. 604/2013 of the Parliament and of the  
Council of the European Union of 26 June 2013.

The consequences of this consent have been thoroughly explained to me.

Signed by:

\_\_\_\_\_  
SIGNATURE

### 3. CONSENSO DEL MINORE E DEL TUTORE

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_  
PLACE DD MM YYYY

#### WRITTEN CONSENT

I, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, born on \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_,  
LAST NAME NAME DD MM YYYY  
in \_\_\_\_\_, citizen of \_\_\_\_\_, hereby consent that  
STATE STATE  
the Authorities of \_\_\_\_\_ examine my application for international  
EU+ STATE  
protection according to article \_\_\_\_\_ of Regulation (EU) no. 604/2013 of the  
ART.  
Parliament and of the Council of the European Union of 26 June 2013.

I wish to be reunited with my \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_,  
TYPE OF RELATIONSHIP LAST NAME NAME  
born on \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_, in \_\_\_\_\_, citizen of \_\_\_\_\_.  
DD MM YYYY STATE STATE

The consequences of this consent have been thoroughly explained to me.

Signed by:

The applicant \_\_\_\_\_  
SIGNATURE

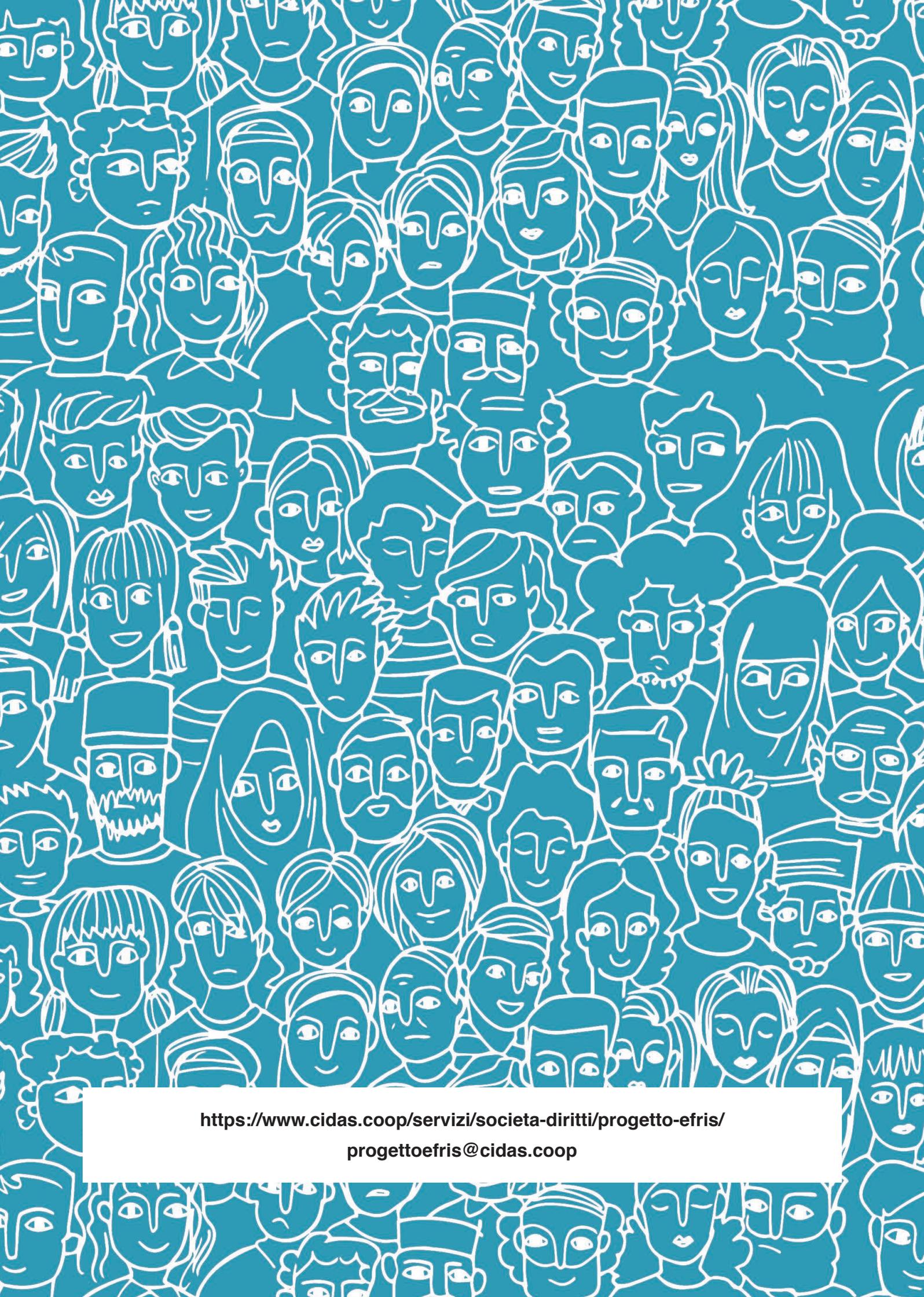
Legal Guardian \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_  
LAST NAME NAME SIGNATURE

## TABELLA RIASSUNTIVA

CHI	COSA	COME
<b>FASE 1 _ EMERSIONE</b>		
Operatore legale, Mediatore	Informativa legale	Organizzare tempestive informative legali avvalendosi del supporto di un mediatore formato sul RF
<b>FASE 2 _ APPROFONDIMENTO E VALUTAZIONE</b>		
Equipe educativa, Mediatore, Operatore legale, Tutore (o tutore pro tempore)	Valutare che la procedura di RF corrisponda al superiore interesse del minore	Organizzare colloqui specifici con il minore, coinvolgendo la famiglia d'origine e il parente da ricongiungere. Rendere il minore e la famiglia consapevoli dei rischi legati ad un allontanamento volontario. Se ritenuto necessario attivare le Indagini familiari (se opportuno in forma protetta)
<b>FASE 3 _ AVVIO</b>		
Operatore Legale, Mediatore, Tutore (o tutore pro tempore), Educatore di riferimento/Assistente sociale	Reperimento / Produzione della documentazione necessaria	Procedere alla redazione e al reperimento dei documenti da presentare in Questura per dare impulso alla richiesta di RF
Operatore legale, Tutore (o tutore pro tempore)	Formalizzazione C3 e avvio formale della procedura	Con appuntamento in Questura: in occasione della formalizzazione del C3 deve essere espressa contestualmente la volontà del minore di ricongiungersi con il parente o familiare. Da quel momento UD italiana ha 3 mesi di tempo per inoltrare la richiesta allo Stato membro il quale avrà 2 mesi di tempo per rispondere
<b>FASE 4 _ GESTIONE</b>		
Equipe educativa, Mediatore, Tutore (o tutore pro tempore), Servizi territoriali	Gestione del Waiting time	Attivare azioni aderenti alla specificità del minore e metodologie mirate attraverso la sinergia e collaborazione dei servizi territoriali
Operatore Legale	Gestione della procedura	Rispondere prontamente alle eventuali richieste di integrazione o accertamento proveniente da UD. Dare segnali di concretezza della procedura al minore e alla sua famiglia

## FASE 5 \_ ESITO

Operatore legale, Tutore (o tutore pro tempore)	Notifica esito	Accompagnare il minore in Questura per ricevere la notifica dell'esito della procedura (positivo o negativo)
Operatore legale o Tutore (o tutore pro tempore) o Servizio sociale	Richiesta Nulla Osta al TM	In caso di esito positivo, richiedere al Tribunale per i Minorenni l'autorizzazione del nulla osta al trasferimento
La Questura competente	Organizzazione del trasferimento nello Stato membro	Entro 6 mesi dall'accettazione della domanda di RF la Questura organizza il trasferimento, il cui costo è di competenza delle autorità nazionali
Operatore legale, Tutore (o tutore pro tempore), Servizio sociale, Unità Dublino	Ricorso e/o Riesame in caso di risposta negativa	In caso di risposta negativa UD potrà avanzare la richiesta di Riesame entro 3 settimane. Successivamente si potrà proporre impugnazione del provvedimento presso le competenti autorità giudiziarie



<https://www.cidas.coop/servizi/societa-diritti/progetto-efris/>

[progettoefris@cidas.coop](mailto:progettoefris@cidas.coop)



**UNHCR**  
The UN Refugee Agency

**CIDAS**  
AL SERVIZIO DELLA PERSONA