



PERCORSI DI INGRESSO SICURI: RIUNIFICAZIONE FAMILIARE E PROTEZIONE IL TOOLBOX DELLA CRI

957859 - SAFE - ANF-2019-AG-CALL



FOSTER COOPERATION FOR IMPROVING
ACCESS TO PROTECTION



Cofinanziato da
l'Unione Europea

Il progetto SAFE



Coordinato da



Co-finanziato da



Realizzato da



INDICE

INTRODUZIONE

1. PROGRAMMI PRIVATI DI SPONSOR E RIUNIFICAZIONE FAMILIARE: IL TOOLBOX DELLA CROCE ROSSA ITALIANA

- 1.1. La riunificazione familiare quale percorso complementare di accesso in Europa: il progetto foSter cooperAtion For improving access to protEction (SAFE)
- 1.2. L'unità familiare e le azioni della Croce Rossa Italiana a supporto delle famiglie

2. IL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE IN ITALIA: QUADRO GIURIDICO E ATTORI COINVOLTI

- 2.1. Il quadro giuridico internazionale: panoramica generale
- 2.2. Focus sul contesto europeo: la Direttiva UE sul ricongiungimento familiare e il c.d. "Regolamento Dublino"
- 2.3. Normativa Italiana in materia di ricongiungimento
- 2.4. UNHCR e IOM: il ruolo delle organizzazioni internazionali

3. LA RISPOSTA DEL MOVIMENTO INTERNAZIONALE DI CROCE ROSSA E MEZZALUNA ROSSA AI BISOGNI DELLE FAMIGLIE SEPARATE

- 3.1. Il servizio Restoring Family Links e la sua rete globale
- 3.2. Il ruolo della Croce Rossa Italiana nella tutela del nucleo familiare
- 3.3. Funzionamento del servizio e contatti
- 3.4. Il documento di viaggio del Comitato Internazionale della Croce Rossa (ETD)

4. MINORI E RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE

- 4.1. Quadro normativo sui minori stranieri non accompagnati
- 4.2. Il rintraccio del minore e l'apertura della tutela

5. TUTELA NELLE PROCEDURE DI RICONGIUNGIMENTO: SALUTE MENTALE E SUPPORTO PSICOSOCIALE

- 5.1. Supporto ai beneficiari pre-partenza: Conoscere e tutelare il benessere psico-fisico
- 5.2. Le tre fasi del supporto psico-sociale rivolto ai beneficiari: pre-partenza, arrivo e post-arrivo
- 5.3. Promuovere il benessere psico-fisico tra gli operatori

6. DOPO L'ARRIVO E SUPPORTO ALL'INCLUSIONE

- 6.1. Passaggi burocratici successivi all'arrivo
- 6.2. Accesso ai servizi: alloggio, assistenza sanitaria e diritto all'istruzione

INTRODUZIONE

Il presente Toolbox è un risultato del progetto *foSter cooperAtion For improving access to protEction* (SAFE) promosso da Forum réfugiés - Così in collaborazione con Croce Rossa Italiana (CRI), Federazione protestante di mutuo soccorso (FEP), Croce Rossa Francese (CRF), Federazione Italiana Chiese Protestanti (FCEI), Unione delle Università del Mediterraneo (UNIMED), Oxfam Italia.

In un mondo sempre più caratterizzato da spostamenti di popolazioni a livello globale, la riunificazione familiare assume un ruolo cruciale. Il Toolbox intende fornire una risposta esaustiva a diversi aspetti del percorso di riunificazione del nucleo, offrendo informazioni pratiche e risorse utili sia per i professionisti del settore che per le famiglie coinvolte nelle procedure. Il Toolbox si articola in sei capitoli, ciascuno dei quali affronta aspetti specifici della riunificazione familiare in Italia e in Europa.

Il primo capitolo esplora la riunificazione familiare intesa quale percorso complementare di accesso sicuro in Europa, con un'attenzione posta al diritto all'unità familiare e alle azioni intraprese dalla Croce Rossa Italiana nel supportare le famiglie. Il secondo capitolo è dedicato al quadro giuridico ed offre una panoramica della normativa di riferimento per la regolamentazione del ricongiungimento familiare a livello internazionale e nazionale. Un paragrafo è dedicato al ruolo delle organizzazioni internazionali in materia. Il terzo capitolo inquadra il ruolo del Movimento Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa e la risposta umanitaria alle esigenze delle famiglie separate. In particolare, viene evidenziata l'aderenza del mandato umanitario del Movimento al quadro giuridico di riferimento e l'approccio privilegiato per supportare il nucleo durante l'intero percorso di ricongiungimento familiare. Il capitolo esamina il ruolo specifico della Croce Rossa Italiana nel tutelare il diritto all'unità familiare con un focus alle azioni intraprese nel quadro del servizio Restoring Family Links e della sua rete globale.

Alla luce della stretta correlazione tra il ricongiungimento familiare e la tutela dei minori, il capitolo successivo è dedicato alle procedure attivabili per il rintraccio dei familiari e più in generale fornisce il quadro di riferimento in tema di diritti del minore. Dato il rilievo che riveste la salute mentale in relazione a procedure che in forma più o meno diretta incidono sull'identità familiare e al sostegno da fornire nel percorso di ricongiungimento del nucleo, il quinto capitolo pone l'attenzione sul supporto psicosociale e propone un approccio inteso alla tutela delle persone coinvolte nelle diverse fasi della procedura. Particolare

enfasi è rivolta alle azioni di supporto ai familiari nella fase che precede la partenza, all'arrivo e nel successivo percorso di inclusione. Il sesto ed ultimo capitolo fornisce una panoramica degli aspetti burocratici da considerare ad avvenuta riunificazione del nucleo, in particolare l'accesso ai servizi, in primis sanitari e dell'istruzione.

Il toolbox è stato concepito come una guida pratica per chi si avvicina al tema della riunificazione familiare per ragioni di varia natura. Esso aspira ad essere uno strumento fruibile per familiari coinvolti nelle procedure di ricongiungimento o che desiderano avviare un percorso di riunificazione con i loro cari, per operatori che a diversi livelli assistono i nuclei familiari e per addetti ai lavori che privilegiano un approccio incentrato alla protezione delle persone.

1. PROGRAMMI PRIVATI DI SPONSOR E RIUNIFICAZIONE FAMILIARE: IL TOOLBOX DELLA CROCE ROSSA ITALIANA

1.1 La riunificazione familiare quale percorso complementare di accesso in Europa: il progetto foSter cooperAtion For improving access to protEction (SAFE)

Nel quadro dei percorsi complementari e sicuri di ingresso in Europa, l'attivazione di programmi di sponsor privati si presenta come una prospettiva nuova in termini di protezione e integrazione di persone migranti e rifugiate. Molti governi europei si sono impegnati a rafforzare sia programmi di reinsediamento che percorsi complementari di ingresso, in linea con il Global Compact sui Rifugiati e dimostrando in tal senso un forte segnale nella direzione di un rafforzamento della solidarietà verso i rifugiati e le comunità ospitanti.

Per l'UNHCR, i percorsi complementari di reinsediamento risultano da diversi anni quale soluzione sostenibile da esplorare ulteriormente. Dopo una prima Strategia triennale (2019-2021) sul reinsediamento e sui percorsi complementari, nella sua Roadmap 2030, l'UNHCR esprime la volontà di sistematizzare l'accesso dei rifugiati ai diversi percorsi complementari. Questa ambizione fa eco a quanto espresso dalla Commissione Europea nella Risoluzione del 23 settembre 2020¹, ribadita in occasione del Forum di alto livello sui percorsi legali di protezione e cooperazione sul reinsediamento del 29 novembre 2022².

1 • Official Journal of the European Union, Commission Recommendation (EU) 2020/1364 del 23 settembre 2020 sui percorsi legali alla protezione nell'UE:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1364>

2 • Commissione Europea, Migration management: High-level Forum on legal pathways to protection and resettlement cooperation, 29 novembre 2022:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7248

Il progetto foSter cooperAtion For improving access to protEction (SAFE) nasce proprio dall'impulso di quanto emerso durante l'ultimo Global Refugee Forum e dalla strategia dell'UNHCR sul reinsediamento e le vie complementari di ingresso. Finanziato dall'Unione Europea e di durata triennale (2021-2023), il progetto SAFE mira a sviluppare e migliorare l'accesso alla protezione internazionale mediante schemi privati di sponsor e percorsi complementari di ingresso, siano essi corridoi umanitari, riunificazioni familiari e la mobilità degli studenti. A livello europeo, il progetto ha favorito lo scambio di esperienze, competenze e buone prassi tra le organizzazioni coinvolte a diversi livelli sul tema di supporto alle persone migranti. Il progetto ha lavorato alla creazione di una rete di sportelli universitari di informazione e supporto al fine di agevolare l'accesso dei giovani rifugiati all'istruzione. A livello nazionale, sia in Francia che Italia, il progetto ha favorito azioni di supporto alla riunificazione familiare attraverso la diretta presa in carico di casi e la formazione rivolta a diversi interlocutori impegnati sul tema.

Il ricongiungimento familiare è oggi lo strumento più frequentemente utilizzato quale via legale di ingresso, sebbene la sua applicazione incontri ancora diversi ostacoli di natura legale, amministrativa oltre che pratica. Esso, d'altra parte, è ampiamente riconosciuto quale fattore in grado di favorire il successo dell'integrazione nel paese ospitante. Il ricongiungimento familiare rappresenta infatti un percorso sicuro e di protezione per i membri della famiglia, in particolare per coloro che presentano specifici bisogni e vulnerabilità. Per facilitare l'accesso al diritto al ricongiungimento familiare ai sensi della Direttiva sul ricongiungimento familiare, gli Stati membri sono incoraggiati a mettere in atto programmi di assistenza al ricongiungimento familiare che migliorino l'accesso alle informazioni e semplifichino il processo per la presentazione delle domande. Inoltre, per i casi che esulano dall'ambito di applicazione della Direttiva, gli Stati membri sono invitati a istituire programmi di ammissione umanitaria che includano il coinvolgimento delle famiglie.

In questo quadro, la formazione e la promozione dell'istituto tramite metodologie diversificate che favoriscano il coinvolgimento delle stesse diaspore di migranti, costituiscono uno degli obiettivi del progetto SAFE, unitamente alla creazione di una piattaforma online per promuovere a livello internazionale la reti di attori che operano sulle tematiche d'interesse e la progettazione di un nuovo programma di sponsor in Italia.

1.2. L'unità familiare e le azioni della Croce Rossa Italiana a supporto delle famiglie

Il Servizio Restoring Family Links (RFL) della Croce Rossa Italiana tratta casistiche di supporto alla riunificazione familiare, in accordo con i criteri d'accettazione definiti e tramite il coinvolgimento della rete globale Family Links, tenuto conto della normativa di riferimento.

Le principali azioni includono la collaborazione ed il dialogo costante con le istituzioni che in Italia e all'estero sono competenti per la presa in carico delle richieste di ricongiungimento familiare, il supporto burocratico alle famiglie nelle diverse fasi della procedura, la trasmissione di documenti (inclusi i documenti di viaggio equipollenti al passaporto), l'assistenza e l'accompagnamento durante il viaggio e il trasferimento di familiari giunti o che intendono raggiungere i loro cari in Italia, il supporto psicosociale rivolto ai familiari e agli operatori coinvolti nella procedura.

1

PRESA IN CARICO PER IL SUPPORTO ALLA RIUNIFICAZIONE FAMILIARE



- Accompagnamento delle famiglie per l'intera procedura di ricongiungimento familiare.
- Supporto psicosociale attraverso incontri e colloqui a cadenza regolare.
- Raccordo con la rete Family Links in Italia e all'estero per la presa in carico dei casi.

2

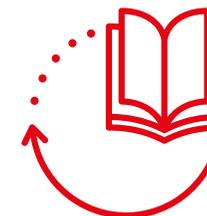
- Organizzazione di incontri / focus group con individui / enti di varia natura (associazioni di migranti; volontari; strutture di accoglienza, etc.)
- Realizzazione di una mappatura di attori operanti ai diversi livelli nell'ambito della migrazione, protezione e supporto alle persone migranti e rifugiate.

MAPPATURA DEGLI ENTI OPERANTI O INTERESSATI AD OPERARE NELL'AMBITO DELLA RF



3

FORMAZIONE IN TEMA DI RIUNIFICAZIONE E PROTEZIONE



- Definizione di un percorso di approfondimento tematico « Persone migranti e canali d'ingresso sicuri: riunificazione familiare e protezione ».
- Erogazione della formazione a Volontari ed esterni.
- Creazione di un toolbox su percorsi privati di sponsor e riunificazione familiare.

2. IL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE IN ITALIA: QUADRO GIURIDICO E ATTORI COINVOLTI

2.1. Il quadro giuridico internazionale: panoramica generale

L'unità familiare è un diritto fondamentale riconosciuto e tutelato dall'ordinamento italiano e da numerose fonti di rango internazionale ed europeo. Il ricongiungimento familiare è l'istituto giuridico che permette ai cittadini stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale di ottenere l'ingresso e la conseguente autorizzazione al soggiorno di uno o più familiari che si trovano nel Paese di origine e rappresenta un fattore chiave per l'inserimento sociale delle persone straniere nella società del paese di accoglienza.

Da un punto di vista formale il diritto al ricongiungimento familiare gode di una tutela internazionalistica, ed è infatti sancito nella **Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 (art. 16 comma 3)**, nel **Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 (art. 23 c. 1)** e nel **Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 (art. 10 comma 18)**, nonché in numerosi altri strumenti internazionali sui diritti umani³. Il diritto all'unità familiare è sancito anche in seno alla **Convenzione europea dei diritti dell'uomo (CEDU)**⁴, che riconosce all'articolo 8 il diritto di "Ogni individuo al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza".

Allo stesso modo, il concetto di vita familiare è sancito in altri strumenti internazionali sui diritti umani.

3 • Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/itn.pdf

Patto internazionale sui diritti civili e politici del 1966 https://unipd-centrodirittumani.it/it/strumenti_internazionali/Patto-internazionale-sui-diritti-civili-e-politici-1966/15#:~:text=Articolo%201.-1,sviluppo%20economico%2C%20sociale%20e%20culturale

Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (1966) https://unipd-centrodirittumani.it/it/strumenti_internazionali/Patto-internazionale-sui-diritti-economici-sociali-e-culturali-1966/12

4 • [https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/glossary/european-convention-on-human-rights-echr.html#:~:text=Firmata%20nel%201950%20dal%20Consiglio,Unione%20europea%20\(UE\).](https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/glossary/european-convention-on-human-rights-echr.html#:~:text=Firmata%20nel%201950%20dal%20Consiglio,Unione%20europea%20(UE).)

● **La Convenzione sui rifugiati del 1951⁵** non contiene disposizioni sul ricongiungimento familiare. Tuttavia, l'Atto Finale della Conferenza dei Plenipotenziari dell'ONU afferma che "Considerando che l'unità della famiglia, elemento naturale e fondamentale della società, è un diritto fondamentale del rifugiato e che questa unità è costantemente minacciata" e "Constatando che, secondo il commento ufficiale del Comitato ad hoc sull'apolidia ed i problemi connessi i diritti dei rifugiati si estendono ai membri della sua famiglia, ed in particolare, per: 1) Garantire l'unità del nucleo familiare del rifugiato, soprattutto nel caso in cui il capo famiglia possiede i requisiti necessari per l'ammissione in un paese; 2) Garantire la protezione dei rifugiati minorenni, in modo particolare dei bambini non accompagnati e delle giovani, con speciale riferimento alla tutela ed all'adozione.

● **La Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia (CRC)⁶** fa esplicito riferimento al ricongiungimento familiare dei **minori**, prevedendo che "In conformità con l'obbligo che incombe agli Stati parti in virtù del paragrafo 1 dell'art. 9, ogni domanda presentata da un fanciullo o dai suoi genitori in vista di entrare in uno Stato parte o di lasciarlo ai fini di un ricongiungimento familiare sarà considerata con uno spirito positivo, con umanità e diligenza. Gli Stati parti vigilano inoltre affinché la presentazione di tale domanda non comporti conseguenze pregiudizievoli per gli autori della domanda e per i loro familiari." (Art. 10).

2.2. Focus sul contesto Europeo: la Direttiva UE sul ricongiungimento familiare e il c.d. "Regolamento Dublino"

L'importanza del ricongiungimento familiare è riconosciuta nella **Direttiva 2003/86/CE del Consiglio del 22 settembre 2003⁷**. La Direttiva è lo strumento principale a disposizione degli Stati membri dell'UE, in quanto regola il ricongiungimento familiare per i cittadini di paesi terzi, compresi i rifugiati e altri beneficiari di protezione internazionale.

La Direttiva, tra l'altro, prevede che gli Stati membri dell'UE applichino disposizioni più favorevoli per il ricongiungimento familiare delle persone che soddisfano la definizione di rifugiato ai sensi della **Convenzione relativa allo status dei rifugiati del 1951⁸**.

5 • <https://www.unhcr.org/it/chi-siamo/la-nostra-storia/la-convenzione-sui-rifugiati-del-1951/>

6 • <https://www.datocms-assets.com/30196/1607611722-convenzionedirittinfanzia.pdf>

7 • <https://eur-lex.europa.eu/IT/legal-content/summary/family-reunification.html>

8 • <https://www.unhcr.org/it/chi-siamo/la-nostra-storia/la-convenzione-sui-rifugiati-del-1951/>

Il decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 5 ha dato attuazione alla Direttiva 2003/86/CE, modificando il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo Unico Immigrazione), come analizzato al successivo paragrafo.

L'attenzione alla tutela del principio di unità familiare per i titolari di protezione internazionale nel diritto dell'Unione Europea emerge anche con riferimento al **Regolamento (UE) n.604/2013 (c.d. Dublino III)** che tra i criteri di attribuzione della competenza degli Stati membri prevede l'esistenza di legami familiari. Il c.d. Regolamento Dublino, entrato in vigore il 1° gennaio 2014, definisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (Capo I, art.1). Nello specifico, gli articoli dall'8 all'11, 16 e 20(3) del Regolamento identificano lo Stato responsabile in base alla presenza sul territorio nazionale di parenti del richiedente.

CHI È IL FAMILIARE SECONDO IL REGOLAMENTO?



il coniuge del richiedente o il partner non legato da vincoli di matrimonio con cui abbia una relazione stabile;



i figli minori delle coppie o del richiedente;



se il richiedente o il beneficiario di protezione internazionale è minorenne e non coniugato, il padre, la madre o un altro adulto responsabile in base alla legge o alla prassi dello Stato membro in cui si trova l'adulto.

Di seguito le casistiche previste dalla normativa:

→ FAMILIARE BENEFICIARIO DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE (CAPO III art.9)

Se un familiare del richiedente, a prescindere dal fatto che la famiglia fosse già costituita nel paese di origine, è stato autorizzato a soggiornare in qualità di beneficiario di protezione internazionale in uno Stato membro, tale Stato membro è competente per l'esame della domanda di protezione internazionale, purché gli interessati abbiano espresso tale desiderio per iscritto.

→ FAMILIARI RICHIEDENTI PROTEZIONE INTERNAZIONALE (CAPO III art.10)

Se un familiare di un richiedente ha presentato in uno Stato membro una domanda di protezione internazionale sulla quale non è ancora stata adottata una prima decisione di merito, l'esame della domanda di protezione internazionale

compete a detto Stato membro, sempre che gli interessati abbiano espresso tale desiderio per iscritto.

→ PERSONE A CARICO (CAPO IV art. 16)

Si procede al ricongiungimento familiare qualora un richiedente sia dipendente dall'assistenza del figlio, fratello o del genitore legalmente residente in uno degli Stati membri o, viceversa, laddove questi ultimi dipendano dal richiedente.

Come funziona la procedura Dublino?

Domanda di protezione internazionale
(informazioni sul richiedente)



FASE DUBLINO



PRESA IN CARICO

Richiesta allo Stato membro ritenuto competente di presa in carico del caso entro **3 mesi** dalla presentazione della richiesta di protezione internazionale del cittadino richiedente.



Risposta dello Stato membro interessato entro **2 mesi** dal ricevimento della richiesta.



Trasferimento dallo Stato membro richiedente verso lo Stato membro competente entro **6 mesi** dall'accettazione della richiesta.

MINORE STRANIERO NON ACCOMPAGNATO (CAPO III ART.8)

Nel caso di MSNA è competente lo Stato membro nel quale si trova legalmente un familiare (padre, madre, zii, nonni) o un fratello del minore non accompagnato, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore.

In mancanza di un familiare, di un fratello o di un parente, è competente lo Stato membro in cui il minore non accompagnato ha presentato la domanda di protezione internazionale, purché ciò sia nell'interesse superiore del minore.

VEDASI SEZIONE DEDICATA



Nel caso di ricongiungimento di MSNA nel quadro del c.d. Regolamento Dublino⁹ si consideri la seguente documentazione da produrre a supporto della domanda:

1. *Family Tree* – Albero Genealogico volto a ricostruire i legami familiari del minore,
2. La Relazione sui legami familiari, che mette in evidenza il legame familiare da un punto di vista affettivo
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 e al Tutore
5. Documenti di identità del parente
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

9 • <https://www.unhcr.org/it/wp-content/uploads/sites/97/2022/01/SOPs-EFRIS.pdf>

9. Documenti aggiuntivi relativi al legame tra il minore e il parente

10. *Best Interest Assessment* (B.I.A.) – Relazione esplicativa della valutazione del ricongiungimento familiare alla luce del superiore interesse del minore e la sua volontà al ricongiungimento

I documenti appena elencati devono prodursi in inglese.

2.3. Normativa italiana in materia di ricongiungimento

Nell'ordinamento italiano il ricongiungimento familiare è disciplinato nel **Testo Unico sull'Immigrazione al Titolo IV (articoli 28-32)**¹⁰.

« Il diritto a mantenere o a riacquistare l'unità familiare nei confronti dei familiari stranieri è riconosciuto, alle condizioni previste dal presente testo unico, agli stranieri titolari di **carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno** rilasciato per motivi di **lavoro subordinato o autonomo, ovvero per asilo, per studio, per motivi religiosi o per motivi familiari**. »

ART. 28 DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998, N. 286

Ai criteri previsti per richiedere il ricongiungimento familiare, si associano i soggetti che ne possono beneficiare:

- il coniuge del richiedente il ricongiungimento;
- i figli minorenni della coppia (ovvero i figli non sposati che abbiano un'età inferiore a quella in cui si diventa legalmente maggiorenni nel paese dell'UE interessato), o di uno dei componenti della coppia qualora abbia il diritto di tutela e siano a suo carico, compresi i figli adottivi.
- figli maggiorenni a carico, qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute;
- genitori a carico, qualora non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza, ovvero genitori ultrasessantacinquenni, qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute.

10 • <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>

La procedura per il ricongiungimento familiare si articola in due fasi:

- 1** La prima (in capo allo Sportello Unico e tramite apposita procedura telematica) riguarda la verifica dei requisiti oggettivi per il rilascio del nullaosta (titolo di soggiorno, reddito, alloggio)*
- 2** La seconda (in capo alla rappresentanza consolare), riguarda la verifica dei requisiti soggettivi per il rilascio del visto d'ingresso (legami di parentela, e altri requisiti dei soggetti da ricongiungere).

ART. 29 DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998, N. 286

Richiesta di nulla osta

Completata la domanda tramite procedura telematica, il sistema inoltra un avviso di avvenuta ricezione della domanda con data ed ora di accettazione. Da questo momento decorrono **180 giorni per la verifica dei documenti**.

Richiesta visto per motivi familiari

Entro 6 mesi dal rilascio del nulla-osta si deve richiedere il visto presso la rappresentanza diplomatica e consolare italiana nel paese di origine o di residenza e contestualmente produrre la documentazione attestante i rapporti di parentela. In caso di dubbi sui legami di parentela può essere autorizzato il test del DNA a carico dei richiedenti il ricongiungimento.

Presentazione presso lo sportello unico Immigrazione (SUI)

Ottenuto il visto, i familiari possono fare ingresso in Italia **ed entro 8 giorni lavorativi presentarsi al SUI** che ha rilasciato il nulla osta, per compilare i moduli per la richiesta del permesso di soggiorno per motivi familiari che dovranno poi essere inviati tramite KIT POSTALE.

*I titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria non dovranno dimostrare la sussistenza di questi requisiti.

DIRITTI DEI FAMILIARI RICONGIUNTI:

Diritto a un permesso di soggiorno della stessa durata di quello della persona che hanno raggiunto. Hanno inoltre diritto, allo stesso titolo del cittadino, di accedere **all'istruzione, all'occupazione e alla formazione professionale**.

Dopo al massimo cinque anni di residenza, il congiunto o il partner non sposato, nonché i figli diventati maggiorenni, hanno diritto a un permesso di soggiorno autonomo.

2.4. UNHCR e IOM: il ruolo delle organizzazioni internazionali

L'**Agenzia ONU per i Rifugiati (UNHCR)** su mandato dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite è responsabile per l'attuazione della Convenzione di Ginevra del 1951 e del Protocollo del 1967, sostenendo gli Stati e proteggendo i rifugiati. L'UNHCR monitora l'accesso al territorio e alla protezione internazionale dei richiedenti asilo e dei rifugiati; opera a sostegno del sistema di protezione previsto dall'ordinamento nazionale a favore dei richiedenti asilo, rifugiati e minori sostenendo le Autorità locali e le Organizzazioni Non Governative, contribuisce all'identificazione e alla segnalazione di persone con esigenze specifiche e svolge informative legali individuali e di gruppo (www.unhcr.org.it).

L'**Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (IOM)** su incarico del Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, supporta dal 2001 la gestione delle procedure relative al test del DNA allo scopo di favorire il ricongiungimento familiare dei cittadini di paesi terzi che non possono fornire la documentazione comprovante le relazioni di parentela. Il test del DNA permette di dimostrare il legame di parentela con una certezza pari al 99,99% e viene richiesto dalle Rappresentanze diplomatico-consolari o dagli stessi richiedenti il visto qualora, per diverse ragioni, siano sprovvisti di documentazione (<https://italy.iom.int/it/ricongiungimento-familiare/>).

LA COMMUNITY OF PRACTICE SUL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE



Tutelare il diritto fondamentale all'unità familiare di rifugiati e migranti rafforzando le procedure di ricongiungimento familiare è uno degli obiettivi della Community of Practice (CoP), lanciata da UNHCR, OIM, ARCI, CIR, Croce Rossa Italiana e Save the Children. Negli ultimi anni, la crescita del numero di richieste di ricongiungimento familiare è stata accompagnata dall'emergere di nuove sfide connesse ai contesti di provenienza, transito e destinazione dei familiari. Ritardi nell'accesso alle procedure o al reperimento di documenti, spesso costituiscono ostacoli o impediscono del tutto il ricongiungimento stesso. La community of practice mira a fornire risposte concrete a queste sfide facilitando l'organizzazione di incontri formativi, lo scambio di informazioni, condivisione di buone pratiche e criticità e analisi della giurisprudenza in materia.

Le iniziative della CoP possono essere consultate sul sito:
www.ricongiungimento.it

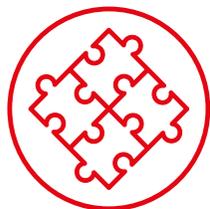
3. LA RISPOSTA DEL MOVIMENTO INTERNAZIO NALE CROCE ROSSA E MEZZALUNA ROSSA AI BISOGNI DELLE FAMIGLIE SEPARATE

3.1 Il servizio Restoring Family Links e la sua rete globale

Il Movimento Internazionale della Croce Rossa e Mezzaluna Rossa ha una lunga storia di impegno nel supportare i migranti. Le Società Nazionali offrono assistenza specifica, indipendentemente dallo status delle persone, siano esse rifugiate, richiedenti asilo o persone con uno status non determinabile. Le Società Nazionali di Croce Rossa in Europa svolgono un ruolo fondamentale nel sostenere il diritto alla vita familiare e al ricongiungimento delle famiglie migranti, comprese quelle separate da conflitti armati, a seguito di persecuzioni o altre situazioni di violenza.

Nel loro operato, esse si avvalgono della collaborazione del Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR) e delle Società Nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa situate nei paesi di origine e transito in cui risiedono i familiari di coloro che devono essere ricongiunti, andando a comporre una rete Family Links globale e attiva in tutto il mondo. Il personale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa accoglie i familiari nei propri uffici e li raggiunge nei luoghi di dimora per avviare attività di ricerca e rintraccio, facilitare la trasmissione di documentazione, raccogliere e consegnare i cosiddetti Messaggi di Croce Rossa oltre che per svolgere una serie di attività intese a mantenere i contatti familiari e supportare la riunificazione del nucleo. La rete opera talvolta in contesti molto critici e in aree di difficile accesso, tra cui villaggi, centri di detenzione, campi profughi e luoghi in cui sono in corso conflitti.

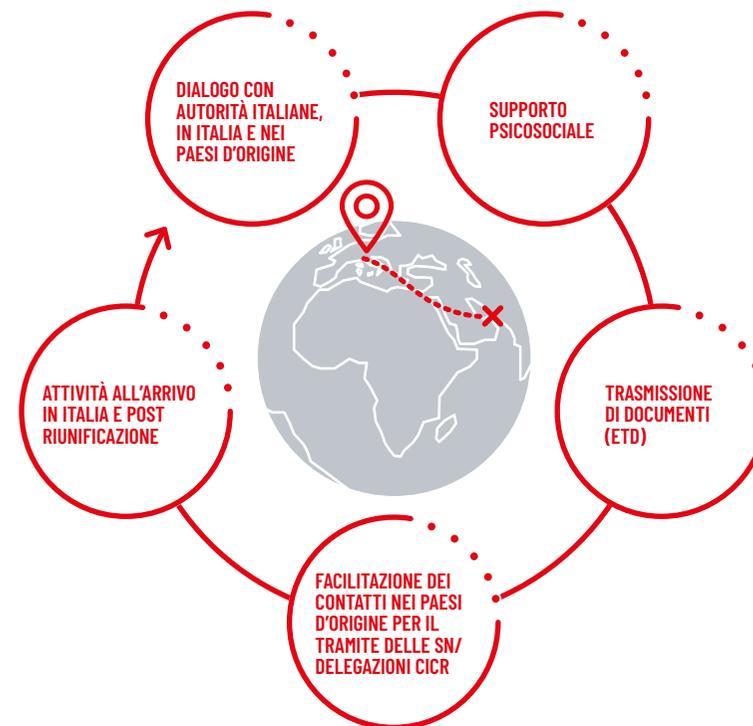
Il Movimento Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa è da lungo tempo un interlocutore degli Stati in tema di rintraccio e riunificazione familiare. Molte Società Nazionali di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa in Europa forniscono servizi Restoring Family Links intesi a **prevenire la separazione e la scomparsa** delle persone, **ripristinare e mantenere i contatti** tra i membri della famiglia, **supportare la riunificazione e chiarire la sorte e il luogo** in cui si trovano le persone scomparse, incluse azioni intese a **facilitare l'identificazione dei corpi senza nome**.



RFL è il nome generico dato ad una serie di attività del Movimento che hanno il fine di evitare la separazione e la scomparsa dei membri di una stessa famiglia, ristabilire e mantenere i contatti familiari, **supportare la riunificazione dei membri di una famiglia**, far luce sulla sorte dei dispersi.

La tutela dell'unità familiare è ribadita in diverse risoluzioni adottate dalla Conferenza Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa e, tra le più recenti, nella risoluzione CD/19/R6 che approva la **Strategia Restoring Family Links per il Movimento Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa 2020-2025**¹¹. Tra gli obiettivi strategici, le diverse componenti del Movimento Internazionale individuano l'impegno a fornire tutto il supporto necessario alle famiglie delle persone scomparse e alle famiglie separate, affinché esse trovino sollievo nel ristabilire i contatti con i loro cari, la salute mentale e il sostegno psicosociale. L'impegno è volto a sostenere le famiglie che desiderano ricongiungersi, attraverso un approccio olistico e multisettoriale che si avvale della collaborazione con le autorità e con altri soggetti interessati.

11 • Risoluzione Restoring Family Links: Strategy for the International Red Cross and Red Crescent Movement 2020-2025. Documento preparato dal Comitato Internazionale di Croce Rossa in collaborazione con gli altri membri dell'RFL Leadership Platform e dell'RFL Strategy Implementation Group (28 Società Nazionali e la Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa), Ginevra, Dicembre 2019. Ginevra, dicembre 2019: https://rcrcconference.org/app/uploads/2019/12/CD19-R6_Adopted_-_RFL-Strategy-with-annex_en_clean.pdf



A livello globale, la rete Family Links ha rafforzato il suo approccio multidisciplinare e nel tempo ampliato i servizi offerti alle famiglie. Tra questi, si annoverano i servizi di consulenza e assistenza legale, l'informativa ed il supporto logistico durante l'intero processo di ricongiungimento inclusa l'assistenza all'organizzazione del viaggio – laddove possibile – l'assistenza finanziaria per la copertura dei costi, l'accompagnamento del nucleo nel processo di inclusione successivo all'arrivo attraverso un approccio orientato al benessere psicosociale dell'intero nucleo.

Nell'intraprendere tali azioni, il Movimento Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa opera secondo principi che pongono le persone al centro dei servizi offerti e attraverso un approccio che predilige il coinvolgimento delle famiglie, in un'ottica di supporto personalizzato e di lungo termine. Nel rivolgere l'attenzione ai bisogni delle persone migranti e rifugiate, il Movimento Internazionale non tiene conto dello status giuridico delle persone da assistere e offre supporto alle famiglie lungo l'intero percorso migratorio che include paesi di origine, transito e destinazione, dando priorità ai gruppi e agli individui più vulnerabili.

3.2. Il ruolo della Croce Rossa Italiana nella tutela del nucleo familiare

Ragionando per macro aree di intervento, di seguito si fornisce uno schema che rappresenta in maniera semplificata l'articolazione degli interventi della Croce Rossa Italiana, unitamente ai servizi che l'Associazione offre a tutela dell'unità familiare nei diversificati contesti che coinvolgono persone migranti.

Prevenire le separazioni familiari

- > Nei luoghi di transito e agli sbarchi
- > Informativa sul diritto all'unità familiare
- > Dialogo con attori istituzionali e umanitari
- > Raccolta di Messaggi Safe&Well

Ristabilire e mantenere i legami familiari

- > Ricerca e rintraccio di familiari sul territorio
- > Raccolta e consegna di Messaggi di Croce Rossa
- > Servizi per la comunicazione nei centri e nei luoghi di transito

Chiarire le sorti delle persone scomparse

- > Facilitare le procedure di identificazione delle salme
- > Supporto psicosociale alle famiglie delle vittime e loro accompagnamento
- > Ricerca dei dispersi in situazioni di emergenza

Supporto alla riunificazione familiare

- > Trasmissione di documentazione
- > Dialogo con istituzioni e organizzazioni coinvolte nella procedura di ricongiungimento
- > Valutazione dei bisogni delle famiglie attraverso un approccio olistico

Sin dalle prime fasi dell'arrivo delle persone migranti sul territorio, la Croce Rossa Italiana assicura azioni a tutela dell'unità familiare, sia che si tratti di arrivi via mare, di altre località alla frontiera e in contesti di transito.

Tra i servizi offerti si annoverano: l'informativa, la raccolta di informazioni nel caso di avvenuta separazione lungo il percorso migratorio, la successiva segnalazione alle autorità competenti intesa a facilitare il ripristino del legame e il riavvicinamento dei componenti del nucleo, la raccolta di informazioni fornite da superstiti di naufragio e familiari di dispersi nel caso siano avvenuti eventi critici.

Il personale della Croce Rossa Italiana è presente alla frontiera e nelle principali zone di transito per assistere le persone migranti e rispondere ai bisogni delle famiglie.

Tra le principali azioni:



Informativa sul diritto all'unità familiare e informazioni sul luogo di arrivo e il sistema di accoglienza, sul servizio RFL, incluso il funzionamento della sua rete globale Family Links.



Raccolta di informazioni sul nucleo intese ad assicurare il mantenimento dell'unità familiare durante tutte le fasi della permanenza presso i luoghi di transito e di primissima accoglienza.



Mantenimento dei contatti tra familiari separati mediante supporto e fornitura di servizi per la connettività (tablet, telefoni, connessione a internet).



Segnalazione di separazioni alle competenti autorità nel caso in cui vi siano familiari che non hanno informazioni esatte circa le rispettive localizzazioni, al fine di facilitare il ripristino dei contatti ed il successivo riavvicinamento dei componenti del nucleo.



Supporto alla riunificazione di familiari giunti o trasferiti in località differenti, qualora siano in possesso di informazioni esatte circa le rispettive localizzazioni, previa verifica della situazione individuale e raccolta del consenso al rintraccio da parte dei familiari coinvolti.

3.3. Funzionamento del servizio e contatti

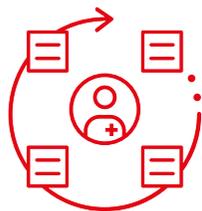
La Croce Rossa Italiana si avvale di una rete composta da oltre 50 Uffici RFL dislocati sul territorio nazionale e che consta di oltre 200 operatori preparati a rispondere alle richieste delle famiglie.

Per ricevere assistenza da parte del Servizio RFL è necessario comunicare la propria localizzazione al fine di attivare l'Ufficio RFL territoriale più prossimo alla persona che richiede supporto. Di seguito la procedura da seguire:

- La persona che **si trova in Italia** è invitata a contattare l'Ufficio Ricerche, RFL e Protezione della Croce Rossa Italiana (tracing@cr.it) specificando il luogo esatto in cui si trova.
- La persona che **NON si trova in Italia** è invitata a consultare il sito <https://familylinks.icrc.org/> per individuare l'Ufficio RFL a lui/lei più prossimo e attivare il servizio di supporto alle famiglie separate.

L'Ufficio Ricerche, RFL e Protezione della Croce Rossa Italiana è a disposizione per richieste e per fornire i recapiti degli Uffici che compongono la rete globale Family Links anche ai seguenti recapiti:

+39 06 55100547 / +39 06 55100561 / +39 06 55100865.



Successivamente al primo contatto telefonico con il servizio RFL in Italia, si prevede:

- Un incontro in presenza, da concordare con il personale di Croce Rossa Italiana incaricato per la raccolta delle informazioni utili alla presa in carico.
- La compilazione della modulistica prevista dal servizio RFL in sede di colloquio, inclusa l'acquisizione del consenso al trattamento dei dati previa informativa alla persona assistita e di eventuale ulteriore documentazione utile alla presa in carico.
- La trasmissione delle informazioni acquisite all'Ufficio RFL coinvolto, in Italia o all'estero, sulla base della richiesta acquisita.

- L'assistenza al familiare per tutta la durata della presa in carico della richiesta e aggiornamento costante rispetto alle azioni intraprese.
- Contatti regolari con il personale di Croce Rossa o Mezzaluna Rossa coinvolto, con le competenti autorità ed eventuali ulteriori enti e attori pubblici e privati.

3.4. Il documento di viaggio del Comitato Internazionale della Croce Rossa (ETD)

Nel quadro della collaborazione con le componenti del Movimento Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, la Croce Rossa Italiana dialoga regolarmente con le Delegazioni del Comitato Internazionale di Croce Rossa (CICR) nei paesi di origine e transito ove si registra il maggior numero di familiari che chiedono supporto nelle procedure di ricongiungimento familiare.

Tra le varie forme di collaborazione, è inclusa la richiesta al CICR di supporto per l'ottenimento del documento di viaggio a favore di coloro che non possono beneficiare dell'assistenza del proprio paese per ottenerlo. Il Comitato Internazionale di Croce Rossa rilascia infatti per scopi umanitari e a titolo gratuito il cosiddetto Documento di Viaggio in Emergenza (*Emergency Travel Document - ETD*) alle persone che non possiedono un passaporto o altro documento di viaggio riconosciuto e si trovano nell'impossibilità di tornare nel loro paese di origine o di residenza, o di recarsi in un paese che possa offrire loro rifugio o asilo.

Il CICR rilascia questo documento quale *"last resort"*, ovvero quando non è possibile ottenere dalle autorità il proprio passaporto o un titolo equipollente.

Il titolare dell'ETD deve comunque possedere i visti necessari e soddisfare i requisiti previsti dalla normativa per l'ingresso in un altro Paese.

Il documento è valido per un viaggio di sola andata e dove essere restituito al CICR non appena si giunge nel luogo di destinazione.

La Croce Rossa Italiana dialoga costantemente con le Delegazioni del CICR presenti nei paesi di transito e destinazione e supporta le famiglie per l'ottenimento di tale documento di viaggio.

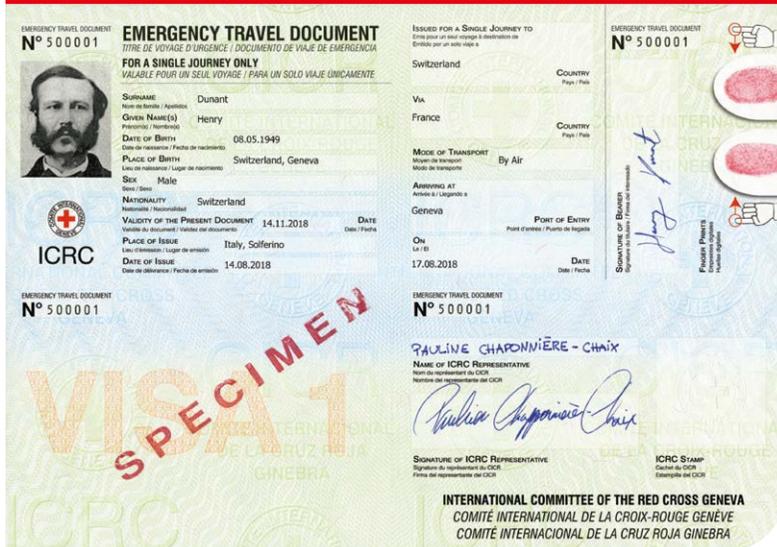
La base giuridica dell'ETD è il diritto universale di iniziativa umanitaria del CICR, come stabilito nella normativa di seguito menzionata:

- Articoli 9/9/9/10 comuni alle Convenzioni di Ginevra del 12 agosto 1949.
- Articolo 81, paragrafo 1, del I Protocollo Aggiuntivo dell'8 giugno 1977.
- Articolo 3 comune alle Convenzioni di Ginevra.
- Articolo 5(3) dello Statuto del Movimento Internazionale di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa, adottato dagli Stati parti delle Convenzioni di Ginevra.

Quando, come spesso accade, il documento di viaggio provvisorio viene utilizzato per il ricongiungimento familiare, la base giuridica è costituita anche da:

- Articolo 26 della Quarta Convenzione di Ginevra.
- Articolo 74 del I Protocollo Aggiuntivo.

Questi articoli stabiliscono che le parti in conflitto e le alte parti contraenti delle Convenzioni di Ginevra devono facilitare il ricongiungimento delle famiglie disperse a seguito di conflitti armati e incoraggiare il lavoro delle organizzazioni umanitarie impegnate in questo compito.



4. MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI (MSNA) E DIRITTO AL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE



4.1. Quadro normativo sui minori stranieri non accompagnati

Da un punto vista giuridico, il “minore straniero non accompagnato (MSNA)”, trova la sua definizione nell’art. 2 della **legge 7 aprile 2017 n. 47 c.d. “legge Zampa”**, che lo definisce “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”¹².

12. • <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2017/04/21/17G00062/sq>

A livello internazionale, il MSNA è destinatario dei principi enucleati nella Convenzione di New York del 1989¹³ sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e nella Convenzione dell'Aja del 1961 sulla competenza dell'autorità e sulla legge applicabile in materia di protezione di minori. La Convenzione riconosce per la prima volta che anche i bambini, le bambine e gli adolescenti sono titolari di diritti civili, sociali, politici, culturali ed economici, che devono essere promossi e tutelati da parte di tutti.

Di seguito si elencano alcuni tra i principi e diritti fondamentali sanciti:

- Principio di Non Discriminazione (art. 2).
- Superiore Interesse del Minore (art. 3).
- Diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo (art. 6).
- Diritto al nome e all'identità (art.8).
- **Diritto all'unità familiare (artt. 9 e 10).**
- Diritto all'ascolto e ad essere informati (artt.12 e 13).

Un ruolo importante nella protezione internazionale dei MSNA è rappresentato dalle due linee guida dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati riguardanti, la prima, le politiche e le procedure nel trattamento dei minori non accompagnati richiedenti asilo (1997) e, la seconda, la determinazione del superiore interesse del fanciullo (2008)¹⁴.

La Convenzione sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (*Convention on the Rights of the Child - CRC*) riconosce nel Preambolo **la famiglia quale "unità fondamentale della società e ambiente naturale per la crescita e il benessere di tutti i suoi membri e in particolare dei fanciulli"**. Sulla base di questo principio, gli Stati sono tenuti a garantire a tutti i bambini, le bambine e gli adolescenti le migliori condizioni per poter godere di tale diritto, e sono chiamati a proteggere con misure alternative che garantiscano la piena attuazione dei diritti previsti dalla Convenzione, i minori privati dell'ambiente familiare¹⁵.

Nel nostro ordinamento, le disposizioni in materia di minori stranieri non accompagnati sono contenute, oltre che nella già citata L. 47/2017, negli articoli 32 e 33 del Testo unico in materia di immigrazione d.lgs. n. 286/1998¹⁶, nonché nel relativo regolamento di attuazione. Specifiche disposizioni sull'accoglienza dei

13 • https://www.garanteinfanzia.org/diritti-in-crescita/convenzione_diritti_infanzia_adolescenza_autorita.pdf

14 • UNHCR, The Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum - UNHCR, Guidelines on Determining the Best Interests of the Child, May 2008, disponibili all'indirizzo <https://www.unhcr.org/4566b16b2.pdf>

15 • <https://gruppocrc.net/area-tematica/premessa-2/>

16 • <https://www.parlamento.it/parlam/leggi/deleghe/98286dl.htm>

minori non accompagnati sono previste nel già citato d.lgs. n. 142/2015 che ha recepito la Direttiva UE n. 33/2013 relativa all'accoglienza dei richiedenti asilo¹⁷.

Per ciò che concerne la tutela dell'unità familiare per il MSNA, uno dei testi principali è la Direttiva sul ricongiungimento familiare, che impone agli Stati membri **l'obbligo di autorizzare l'ingresso e il soggiorno dei genitori del minore non accompagnato che siano cittadini di Paesi terzi**, nelle situazioni in cui il ricongiungimento con i genitori all'estero rappresenti l'interesse superiore del minore. In assenza di un genitore, gli Stati membri possono autorizzare l'ingresso e il soggiorno del tutore legale.

In relazione alla particolare categoria del MSNA richiedente asilo, il legislatore dell'UE prevede una serie di disposizioni volte a tutelare in modo più stringente l'unità familiare, in considerazione della maggiore vulnerabilità dovuta allo stato di abbandono nel quale versano. Ci si riferisce in modo specifico all'art. 8 del regolamento c.d. "Dublino III"¹⁸, che prevede il diritto al ricongiungimento con i familiari presenti sul territorio dell'UE dei MSNA richiedenti asilo.

Tutte le fonti, dal livello internazionale a quello europeo fino a quello nazionale, sono ispirate al principio del **superiore interesse del minore**, che è stato sancito per la prima volta nella Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo del 1959 e che recita: "In tutte le decisioni relative ai fanciulli, di competenza delle istituzioni pubbliche o private di assistenza sociale, dei tribunali, delle autorità amministrative o degli organi legislativi, **l'interesse superiore del fanciullo deve essere una considerazione preminente**".

4.2. Il rintraccio del minore e l'apertura della tutela

« **In nessun caso può disporsi il respingimento alla frontiera di minori stranieri non accompagnati** ». Non è inoltre consentita l'espulsione nei confronti dei minori stranieri, tranne quando sia disposta per motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato e salva la facoltà di seguire il genitore o l'affidatario espulsi (art. 19, co. 1-bis, del d.lgs. 286/1998, introdotto dall'art. 3, co. 1, lett. a), della legge 47/2017).

17 • <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2015-08-18;142>

18 • Assemblea Generale dell'ONU, Declaration of the Rights of the Child (1959) ris. n. 1386 (XIV), A/RES/14/1386, 20 novembre 1959, disponibile all'indirizzo [https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/1DeclarationoftheRightsoftheChild\(1959\).aspx](https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/Training/Compilation/Pages/1DeclarationoftheRightsoftheChild(1959).aspx), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:IT:PDF>

Quando viene rintracciato un minore straniero sul territorio, l'autorità di pubblica sicurezza dà immediata comunicazione della sua presenza al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni e al Tribunale per i minorenni per « l'apertura della tutela e la nomina del tutore ai sensi degli articoli 343 e seguenti del codice civile e delle relative disposizioni di attuazione del medesimo codice, in quanto compatibili »¹⁹.

Il tutore volontario è "la persona che, a titolo gratuito e volontario, non solo voglia e sia in grado di rappresentare giuridicamente un minore straniero non accompagnato, ma sia anche una persona motivata e sensibile, attenta alla relazione con il minore, interprete dei suoi bisogni e dei suoi problemi"²⁰. Il tutore agisce in nome e per conto del tutelato compiendo per suo conto atti giuridici e deve avere cura della persona del minore e, eventualmente, amministrare i beni. La legge prevede dei criteri di scelta per la nomina del tutore, in quanto figura fondamentale per la protezione del MSNA.



Il ruolo del tutore annovera:

- Il supporto nella scelta del percorso legale più idoneo rispetto alla propria situazione personale.
- Il supporto nella presentazione della richiesta di permesso di soggiorno per minore età e/o per la formalizzazione della domanda di Protezione Internazionale e supporto nella richiesta per i minori vittime di tratta di un programma specifico.
- La partecipazione alla fase di identificazione del minore e supporto durante l'eventuale accertamento dell'età.
- La richiesta di **avvio di eventuali procedure per le indagini familiari e per il conseguente ricongiungimento familiare**.
- La rappresentanza legale nell'ambito delle procedure scolastico/formative.
- La richiesta di iscrizione al servizio sanitario nazionale.

19 • Art. 19 d.lgs. n. 142/2015

20 • Avviso pubblico per la selezione di soggetti idonei a svolgere la funzione di tutori legali di minori stranieri non accompagnati, Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza.

- Il monitoraggio e il sostegno al minore nel percorso di accoglienza.
- Il sostegno nel periodo di transizione verso la maggiore età.

ATTIVITÀ DELLA CROCE ROSSA ITALIANA A SUPPORTO DEI MINORI

La Croce Rossa Italiana assiste minori stranieri, siano essi accompagnati o giunti soli sul nostro territorio. In riferimento al MSNA, il Servizio RFL si è dotato di procedure armonizzate con la normativa nazionale ed internazionale in materia di diritti dell'infanzia e adotta un approccio rivolto ai più piccoli che include il supporto psicosociale.

Al fine di garantire una presa in carico adeguata e volta alla tutela del superiore interesse del minore in ogni circostanza, l'Associazione collabora regolarmente con istituzioni e autorità a diversi livelli, nel pieno rispetto della protezione dei dati personali del minore. La Croce Rossa Italiana, infatti, è sovente incaricata dai Tribunali per i Minorenni ad avviare **ricerche volte al rintraccio dei familiari del minore**, in previsione di un eventuale ricongiungimento familiare e per l'individuazione delle azioni più idonee ad assicurare il suo superiore interesse. In questo quadro, la Croce Rossa Italiana dà avvio alle comunicazioni con il tutore nominato e acquisisce - tramite l'ascolto del minore ove possibile - le informazioni utili alla localizzazione dei suoi familiari attraverso un lavoro di rete che si avvale del servizio RFL a livello globale, dunque nei paesi di origine, transito e destinazione. L'opportunità di avvalersi della rete Family Links consente, laddove in linea con il superiore interesse del minore, di mantenere i contatti con eventuali familiari nei paesi di origine, fornire un'adeguata informativa sul diritto all'unità familiare, incluse le procedure di ricongiungimento.

In caso di separazione causata dalla migrazione, l'Associazione **facilita il contatto telefonico** organizzando telefonate e videochiamate, in un clima di fiducia e collaborazione che può tradursi nella facilitazione della ripresa del rapporto genitoriale. Tale pratica si è rivelata utile sia per separazioni tra un minore in Italia e il genitore nel paese di origine sia nel caso di arrivo differito del minore in Italia rispetto al genitore e dunque nella fase di attesa del riavvicinamento del nucleo. >>>

Nei luoghi di transito e alla frontiera il Servizio RFL intraprende azioni di **prevenzione della separazione e mantenimento dell'unità familiare**, in particolar modo in presenza di nuclei monoparentali con maggiori indicatori di rischio e necessità di protezione. Nel caso di minori, un ruolo cruciale è svolto da mediatori culturali e psicologi che, insieme agli operatori RFL, operano sinergicamente attraverso un approccio multidisciplinare per una pronta rilevazione di bisogni e vulnerabilità da segnalare tempestivamente alle autorità.

Il Servizio RFL della Croce Rossa Italiana interviene per la risoluzione di problematiche di carattere burocratico-amministrativo connesse alle procedure di ricongiungimento che vedono coinvolto il minore. A tal proposito, si evidenzia l'importanza di supportare il nucleo monoparentale nel caso sia assente un genitore e dunque manchi il consenso di entrambi al ricongiungimento, oppure nel caso in cui il minore sia informalmente affidato ad un *caregiver* nel paese d'origine o ancora nel caso in cui il minore debba affrontare da solo il viaggio per ricongiungersi ai propri genitori in Italia.



5. TUTELA NELLE PROCEDURE DI RICONGIUNGIMENTO: SALUTE MENTALE E SUPPORTO PSICOSOCIALE

5.1. Supporto ai beneficiari pre-partenza: Conoscere e tutelare il benessere psico-fisico

Per tutelare la salute mentale dei familiari in attesa di ricongiungimento, la Croce Rossa Italiana attiva il servizio di supporto psicosociale, che rimanda all'approccio MHPSS (*Mental Health and Psychosocial Support*) della Federazione Internazionale.²¹

L'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) definisce il benessere psicologico come "uno stato di completo benessere fisico, psicologico e sociale", e non semplicemente caratterizzato dall'"assenza di malattie o infermità"²², quindi la declinazione del concetto di benessere è molto più complessa di quanto si possa comunemente pensare. Esso si presenta come un processo multidimensionale e dinamico, caratterizzato da variegati aspetti e sfaccettature.

Il concetto di benessere può essere pertanto inteso come l'insieme dei livelli di diversi fattori, tra cui:

- auto-accettazione;
- relazioni interpersonali positive;
- autonomia;
- crescita personale;
- controllo dell'ambiente;
- obiettivi di vita raggiunti.²³

21 • <https://pscentre.org>

22 • Organizzazione Mondiale di Sanità (OMS). (2001). ICF Classificazione Internazionale del Funzionamento della Disabilità e della Salute. Trento: Erickson.

23 • Ryff, C.D. (2014). Psychological well-being revisited: Advances in the science and practice of eudaimonia. *Psychotherapy and psychosomatics*, 83(1), 10-28.

Per tutelare il benessere psico-fisico di una o più persone, la Croce Rossa Italiana pone l'individuo al centro di un sistema complesso, costantemente influenzato da molteplici variabili. Per tale ragione, parlare di benessere implica intrinsecamente la capacità di rivolgere l'attenzione agli aspetti psicologici, sociali, fisici e familiari che riguardano la persona.

Il modello bio-psico-sociale²⁴ mostra come il concetto di benessere implichi la concomitante presenza e reciproca interazione tra la sfera biologica, psicologica e sociale che caratterizza l'esistenza delle persone. Attraverso questo approccio, il supporto psicosociale e il supporto psicologico specialistico permettono di:

- implementare le strategie di coping adattivo;
- il problem solving;
- condividere esperienze emotive, cognitive e relazionali;
- promuovere consapevolezza;
- pensiero critico e creatività.

5.2. Le tre fasi del supporto psico-sociale rivolto ai beneficiari: pre-partenza, arrivo e post-arrivo

I ricongiungimenti familiari e i percorsi di ingresso sicuri seguiti da Croce Rossa Italiana accolgono numerose storie, riuscendo di fatto a realizzare i sogni e dando voce alla speranza delle famiglie a cui i servizi specialistici sono rivolti.

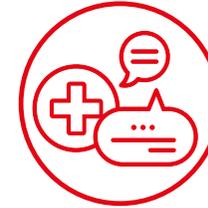
Ogni fase del complesso e spesso lungo processo di ricongiungimento è caratterizzata da emozioni, parole e gesti unici che differenziano ogni singola storia dall'altra. Per tale ragione i concetti di TIMING e TAILORING diventano le parole chiave dei processi di accoglienza e raccolta delle richieste di supporto e accompagnamento, volte a tutelare la salute mentale ed erogare il supporto psicologico e psico-sociale richiesto.

In base alle risorse a disposizione, l'attenzione rivolta alla gestione del tempo permette di assicurare colloqui a cadenza mensile, o, nei casi più complessi, a cadenza settimanale, in presenza o da remoto, in base alle esigenze emerse.

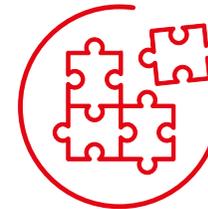
²⁴ • Engel, G. (1980). The clinical application of the biopsychosocial model. American Journal of Psychiatry (137), pp. 535-544.

Il tailoring, ovvero la personalizzazione degli interventi, permette di individuare specifici bisogni e necessità utili a rendere efficace il supporto psico-sociale erogato e pensato per quella specifica storia e/o per uno specifico nucleo familiare.

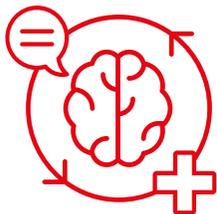
Le fasi del ricongiungimento possono essere pertanto distinte anche da un punto di vista psico-sociale come di seguito:



● **Pre-partenza:** spesso caratterizzata dalla frustrazione per l'attesa, acuita da difficoltà e ostacoli che non permettono alle parti coinvolte nel processo di garantire i contatti a distanza con i propri cari. Le comunicazioni, infatti, possono non presentare le caratteristiche di stabilità e frequenza desiderati tra i familiari residenti in territori molto distanti tra loro, anche per motivi di natura tecnica. La Croce Rossa Italiana interviene e potenzia i contatti grazie alla collaborazione con le Delegazioni del CICR e, attraverso gli interventi psicologici, ridimensiona le false credenze associate ai tempi e alle modalità di ricongiungimento spesso influenzate da esperienze e/o tentativi pregressi.



● **Arrivo:** implica una minuziosa organizzazione e coordinazione multidisciplinare e rappresenta un momento caratterizzato da forti emozioni sperimentate dai beneficiari e da tutti gli operatori impegnati nel supporto in loco. Se, da un lato, possiamo considerare questa fase come la conclusione di un percorso, dall'altro rappresenta l'inizio del processo di riorganizzazione familiare in un nuovo contesto di vita. Generalmente i familiari che richiedono di avviare la procedura di ricongiungimento, si descrivono come gratificati per gli obiettivi personali raggiunti anche in termini di integrazione, che costituiscono di fatto uno stato di quotidiana omeostasi che verrà momentaneamente alterata dall'arrivo della persona o delle persone con cui ci si ricongiunge.



● **Post-arrivo:** caratterizzato da sfide anche di natura organizzativa e da nuovi assetti familiari, che includono la gestione dei contatti con le persone (familiari e/o amici) a cui, ad esempio, per molto tempo, nel paese d'origine, sono state delegate le funzioni genitoriali di accudimento, protezione e di supporto quotidiano. Il supporto psicologico erogato ai beneficiari permette di preparare, direttamente e indirettamente, tutto il nucleo familiare al ricongiungimento, delineando eventuali nuove sfide di adattamento e considerando tutte le fasi che spesso caratterizzano il cosiddetto shock culturale²⁵, spesso indotto dall'impatto con un nuovo contesto.

5.3 Promuovere il benessere psico-fisico tra gli operatori

Lo stress-lavoro correlato può interferire sul benessere psico-sociale e sulla qualità delle attività svolte dallo staff e dai volontari, soprattutto quando le mansioni implicano un contatto protratto nel tempo con vissuti intensi di sofferenza e disagio che hanno un forte impatto a livello fisico, emotivo e sociale. Le storie con cui i diversi operatori si interfacciano, nell'ambito della migrazione, sono purtroppo intrise di esperienze intense e pluri-traumatiche. Le possibili reazioni a situazioni di stress possono essere caratterizzate da peculiarità individuali, tra le quali ricordiamo gli aspetti collegati alla personalità, alla propria storia di vita e all'accessibilità dei servizi di supporto specialistico.

La Croce Rossa Italiana incentiva la **regolarità del confronto tra i membri dello staff** durante il lungo processo che conduce al ricongiungimento familiare, utile per condividere i vissuti emotivi e le sensazioni psico-fisiche sperimentate, soprattutto nella trattazione delle situazioni più complesse. **Sensibilizzare il personale sulle tematiche connesse alla salute mentale**, permette di incentivare processi funzionali, sia a livello cognitivo che comportamentale, volti a promuovere l'informazione e la ricerca attiva di modalità e strategie utili a potenziare

25 • Black, J.S. & Mendenhall, M. (1991). The U-curve adjustment hypothesis revisited: A review and theoretical framework. *Journal of international business studies*, 22(2), 225-247.

l'autocontrollo e la gestione funzionale dello stress. Coinvolgere proattivamente il team sui temi incentrati sulla salute mentale, il benessere e self-care permette di sperimentare e personalizzare strategie che possano facilitare la defusione e il rilassamento, con esiti positivi, sia a breve che a lungo termine, sia nella sfera lavorativa che personale degli attori direttamente coinvolti in scenari complessi che richiedono risorse attentive, capacità di gestione degli imprevisti e risposte funzionali a richieste multiple, per periodi protratti di tempo.

Le indicazioni promosse dalla Federazione Internazionale delle Società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa²⁶ relative al self-care incentivano:

- il riposo e la meditazione/rilassamento;
- i contatti con le persone care;
- l'ascolto di musica;
- attività fisica regolare;
- la condivisione di attività con comunità solidali e/o con la propria famiglia;
- la partecipazione ad eventi e tradizioni;
- la possibilità di chiedere aiuto specialistico.

6. DOPO L'ARRIVO E SUPPORTO ALL'INCLUSIONE

6.1. Passaggi burocratici successivi all'arrivo

Giunto in Italia, il familiare ricongiunto deve presentarsi entro 8 giorni dall'ingresso allo Sportello Unico per l'Immigrazione presso la Prefettura UTG ai fini della predisposizione della domanda di rilascio del permesso di soggiorno per motivi familiari da inoltrare alla Questura territorialmente competente.

Per i permessi di durata non inferiore a un anno, i cittadini di età superiore ai 16 anni dovranno sottoscrivere l'Accordo di Integrazione, sulla base di quanto pre-

26 • https://pscentre.org/?resource=take-care-of-yourself&wpv_search=true&selected=single-resource

visto dal D.P.R. n. 179 del 14 settembre 2011. Il patto si fonda su impegni reciproci tra il cittadino non appartenente all'Unione europea regolarmente soggiornante e lo Stato al fine di perseguire, nel reciproco interesse, un ordinato percorso di integrazione²⁷. Lo Sportello Unico per l'Immigrazione provvede a stampare e compilare il modulo per la richiesta del titolo di soggiorno, richiesta che l'interessato deve sottoscrivere e presentare in apposita busta agli Uffici Postali abilitati, insieme alle ricevute dei bollettini di versamento del contributo per il rilascio del permesso di soggiorno.

6.3. Accesso ai servizi: alloggio, assistenza sanitaria e diritto all'istruzione

Si elencano brevemente alcune tra le informazioni più rilevanti e di utilità connesse all'ingresso dei familiari in Italia a seguito di ricongiungimento:



ALLOGGIO²⁸

Famiglie di persone già accolte in circuiti di accoglienza

Se la persona si trova in accoglienza (titolare di asilo o protezione sussidiaria):

- Presso un CAS, possibile richiesta di inserimento nel SAI
- Presso un SAI, possibile inserimento nel medesimo SAI del familiare che ha fatto richiesta di ricongiungimento o richiesta inserimento nel SAI per nuclei (ma con scadenza della permanenza uguale a quella del titolare)

Se la persona NON si trova in accoglienza ed è titolare di asilo o protezione sussidiaria:

- Richiesta di inserimento nel SAI, possibile richiesta se il richiedente NON ha mai usufruito di accoglienza nel SAI

²⁷ • <https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/modalita-dingresso/accordo-integrazione-straniero-richiede-permesso-soggiorno>

²⁸ • D.Lgs. 286/1998 e succ. modifiche.

- Ricerca di soluzioni abitative autonome
- Altri progetti

Se la persona NON si trova in accoglienza ed è titolare di altro permesso di soggiorno, è previsto il requisito abitativo come richiesto dalla normativa italiana per il ricongiungimento di persone non titolari di protezione internazionale²⁹.



ASSISTENZA SANITARIA

Richiesta STP - Stranieri Temporaneamente Presenti: presso gli sportelli dedicati alla salute dei migranti (ISI/ASP/ASL/ecc.), su presentazione del modulo di richiesta e la dichiarazione di indigenza. Ai cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme di ingresso e soggiorno, sono assicurate le cure ambulatoriali ed ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia ed infortunio ed i programmi di medicina preventiva a salvaguardia della salute individuale, erogati senza oneri a carico dei richiedenti qualora privi di risorse economiche sufficienti, fatte salve le quote di partecipazione alla spesa a parità con i cittadini italiani. Sono, in particolare garantiti:

- a/ la tutela sociale della gravidanza e della maternità**, a parità di trattamento con le cittadine italiane, ai sensi delle leggi 29 luglio 1975, n. 405, e 22 maggio 1978, n. 194, e del decreto del Ministro della sanità 6 marzo 1995, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 87 del 13 aprile 1995, a parità di trattamento con i cittadini italiani;
- b/ la tutela della salute del minore** in esecuzione della Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176;
- c/ le vaccinazioni** secondo la normativa e nell'ambito di interventi di campagne di prevenzione collettiva autorizzati dalle regioni;
- d/ gli interventi di profilassi internazionale;**

²⁹ • D.Lgs. 286/1998 art. 29, comma 3 lett a.

e/ la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive ed eventuale bonifica dei relativi focolai.

Iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale e Richiesta di Tessera Sanitaria. È necessario possedere una ricevuta di richiesta di permesso di soggiorno, o un permesso di soggiorno, il codice fiscale ed il domicilio. Si richiede presso l'ASL di competenza (solitamente ufficio « scelta-revoca »).



DIRITTO ALL'ISTRUZIONE PER ADULTI

Ministero dell'Istruzione - Centro Provinciale per l'Istruzione degli Adulti (CPIA): è una struttura del Ministero dell'Istruzione che offre corsi di italiano per cittadini stranieri e corsi di scuola media e del primo biennio di scuola superiore per adulti e ragazzi dai 16 anni in su.



DIRITTO ALL'ISTRUZIONE PER MINORI

Tutti i minori stranieri, indipendentemente dalla regolarità della posizione in ordine al loro soggiorno, nelle forme e nei modi previsti per i cittadini italiani, sono soggetti all'obbligo scolastico e hanno diritto di essere iscritti a scuola. L'iscrizione dei minori stranieri avviene alle condizioni e nei modi previsti per i minori italiani e può essere richiesta in qualunque periodo dell'anno scolastico. L'iscrizione alla classe corrispondente all'età anagrafica, salvo diversa decisione del collegio dei docenti (in base all'ordinamento degli studi del paese di provenienza o all'accertamento di competenze, del titolo di studi).

Rispetto all'accesso ai servizi, e più in generale nella fase successiva all'arrivo in Italia e ad avvenuto ricongiungimento, la Croce Rossa Italiana rimane a supporto del nucleo per assicurare la tutela dell'unità familiare e facilitare il processo di inclusione, ponendosi come **raccordo tra i bisogni del nucleo ed il territorio**.

In questa prospettiva, il supporto psico-sociale è rivolto all'intera famiglia, compresi i componenti già presenti sul territorio, ed è finalizzato a facilitare un processo di riunificazione inteso non solo nei termini dell'essere nuovamente insieme fisicamente ma nel **sentirsi famiglia** anche in riferimento ad aspetti amministrativi e burocratici che pur caratterizzano il nuovo percorso in Italia.

A questo proposito, si rileva il fatto che assicurare un supporto psico-sociale ai minori ricongiunti permette di **potenziare i livelli di autostima**, preservando importanti fattori identitari anche nel processo di incontro con il nuovo contesto in cui avviene il ricongiungimento. Infine, rispetto al diritto all'istruzione, si evidenzia il fatto che l'inserimento nel sistema scolastico dei minori ricongiunti avvia, di fatto, un processo di accoglienza anche tra pari, volto ad agevolare il contatto con il paese d'arrivo, caratterizzato da una nuova lingua da sperimentare anche in contesti extrafamiliari e che riconosce, preservandole, le radici culturali. L'osservazione del bambino neoarrivato permette di effettuare una profonda conoscenza del minore e di personalizzare l'inserimento nel nuovo contesto, sia scolastico che extrascolastico, in un processo di proficuo interscambio tra scuola, famiglia e figure specializzate.

I contenuti di questo toolkit rappresentano esclusivamente le opinioni dell'autore e sono di sua esclusiva responsabilità. La Commissione Europea non si assume alcuna responsabilità per l'uso che potrebbe essere fatto delle informazioni in esso contenute