



OSSERVATORIO SULLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE N. 2/2019

1. IL DIRITTO AL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE DEI MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI AI SENSI DEL REGOLAMENTO DUBLINO III ED IL RUOLO PREZIOSO DELLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE

1. *Premessa: i minori stranieri non accompagnati in Italia e il fenomeno degli irreperibili*

Nella normativa europea la definizione di minore straniero non accompagnato è data dall'articolo 2 della [Direttiva 2011/95/UE](#) (“Qualifiche”) secondo la quale si tratta di «qualsiasi persona di età inferiore ai 18 anni, che si trova al di fuori del suo paese di origine o di residenza abituale, che è stata separata da entrambi i genitori e da altri parenti e che non è presa in carico da alcun adulto che, per legge o per consuetudine, abbia la responsabilità di farlo».

A tale definizione ci si riferisce anche a livello internazionale, affiancandovi altresì quella di “minori separati”, ossia di quei minori che «possono essere separati da entrambi i genitori o da coloro che in precedenza si prendevano cura di loro, per legge o consuetudine, ma non necessariamente da altri parenti». ([Commento generale n. 6 del Comitato CRC e “U.N. Guidelines for alternative care of Children”](#)).

Ai sensi della normativa italiana per minore straniero non accompagnato (di seguito MSNA) presente nello Stato, si intende «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. 1, [L. 7.4.2017 n. 47 “Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati”](#)), definizione che include dunque anche i minori separati.

I dati del [Report di monitoraggio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali](#) ci forniscono un quadro della loro presenza nel nostro Paese. Al 31 dicembre 2018, i minori stranieri non accompagnati accolti in Italia erano 10.787. La gran maggioranza (l'85%) di questi minori sono ragazzi/e tra i 16 ed i 17 anni (di cui il 92,7% maschi). Le prime sei nazionalità di provenienza sono Albania, Egitto, Gambia, Guinea, Eritrea e Costa d'Avorio. Di questi, 3.676 hanno presentato domanda di protezione internazionale nel 2018, in maggioranza cittadini del Gambia, Nigeria, Guinea e Mali.

Si tratta di minori c.d. “adultizzati” ([M. ACCORINTI, Politiche e pratiche sociali per l'accoglienza dei minori non accompagnati in Italia](#) CNR, EMN, Ministero dell'Interno), che spesso la stessa famiglia di origine, indebitandosi, fa partire per l'Europa, al fine di migliorare le proprie condizioni economiche. Nella maggior parte dei casi i ragazzi continuano a mantenere legami con la famiglia di origine, sia che rimangano in Italia sia che intendano proseguire il viaggio, e molto frequentemente è ancora la famiglia di origine a guidare le loro scelte nel percorso migratorio verso mete europee ove altri familiari o conoscenti li aspettano. Ma la “scelta” di migrare è altrettanto spesso determinata da una concreta violazione dei diritti umani o minaccia alla integrità fisica, come evidenziato dalle recenti ricerche [“Youth on the Move”](#) a cura di REACH e MMP e [“Bambini Sperduti”](#) di UNICEF.

Sono bambini e ragazzi in cerca di diritti - civili, economici, sociali e culturali - e libertà fondamentali, proprio quei diritti e libertà che sono loro riconosciuti dalla [Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza \(CRC\)](#).

Tornando ai dati forniti dal Ministero del Lavoro, impressiona il dato dei minori resisi irreperibili che, a dicembre 2018, ammontava a 5.229, tra cui 2.378 allontanatisi nel solo anno 2018. Fra questi, le cittadinanze più numerose sono rappresentate dall'Eritrea, Tunisia, Somalia e Afghanistan. Ciò che *prima facie* colpisce nella lettura dei dati sopra citati è, inoltre, lo scarso numero tra i richiedenti asilo delle nazionalità che invece primeggiano tra i minori irreperibili e che, almeno per quanto concerne eritrei, somali ed afgani, avrebbero, in linea generale, maggiori possibilità di riconoscimento di una forma di protezione internazionale, ma che non intendono fermarsi nel nostro Paese per farne richiesta, bensì vogliono proseguire il loro viaggio per raggiungere i familiari o le rispettive diaspore di appartenenza negli altri Paesi europei.

Si tratta dei c.d. “minori in transito”, che si allontanano dalle strutture di accoglienza poco dopo l'arrivo per non essere inseriti nel sistema di protezione, nel tentativo di proseguire il viaggio verso la loro destinazione in Europa, così come evidenziato sin dal 2012 nel rapporto dell'UNHCR [“Proteggere i minori in transito”](#). Questi bambini e ragazzi, già esposti a patimenti, violenze e abusi durante il viaggio per giungere in Europa, continuano così a rischiare di perdere la vita e l'incolumità fisica, o di essere sottoposti ad abusi e sfruttamento lavorativo o sessuale proseguendo il viaggio irregolarmente attraverso il territorio europeo per raggiungere la loro finale destinazione (*Save the Children*, [“Piccoli schiavi invisibili. Rapporto 2018 sui minori vittime di tratta e sfruttamento in Italia”](#)). Inoltre, la gravità del fenomeno degli irreperibili è accentuata dal fatto che non si hanno i dati complessivi dei minori coinvolti, poiché i dati riportati dal Ministero del Lavoro non includono i minori che si allontanano prima di venire censiti né quelli arrivati attraverso i confini terrestri del nord - est, che sfuggono ai controlli di frontiera. Le lunghe procedure, soprattutto quelle dei ricongiungimenti familiari, e l'incertezza dell'esito si confermano essere uno dei principali motivi per cui i minori non fanno richiesta di asilo in Italia e si allontanano dai centri, come confermato anche recentemente dal rapporto UNHCR [“Desperate Journeys”](#).

Eppure il [Regolamento europeo Dublino III](#) costituirebbe per i minori richiedenti asilo il principale strumento giuridico per ricongiungersi in modo legale e sicuro con i familiari presenti in tutti gli Stati Europei che vi hanno aderito (anche Norvegia e Svizzera, oltre ai Paesi UE).

2. *Il diritto al ricongiungimento familiare nel diritto internazionale e dell'UE*

Tutti i minori, compresi i minori migranti, sono titolari dei diritti umani universalmente riconosciuti ed hanno diritto alla vita familiare e dunque al ricongiungimento familiare, ai sensi del diritto internazionale e dell'UE (nonché dal diritto interno degli Stati UE, di recepimento, e non, della normativa europea).

Tale diritto è infatti tutelato dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, dalla Convenzione di Ginevra sullo *status* dei rifugiati, dal Patto sui diritti civili e politici e naturalmente dalla Convenzione ONU sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza (CRC), oltre che dalla Convenzione sui diritti dei lavoratori migranti (la quale tuttavia non è stata ratificata da alcuno stato membro dell'UE). La CRC approfondisce più di altri strumenti legali internazionali la definizione di ciò che comporta il diritto alla vita familiare. In primo luogo, si riferisce al diritto del minore a non essere separato contro la sua volontà dai suoi genitori, a meno che, in base alla legge, le competenti autorità abbiano stabilito che tale separazione risponda al superiore interesse del minore. In secondo luogo, afferma che ogni minore separato dalla propria famiglia ha il diritto di mantenere relazioni personali e contatti diretti e regolari con entrambi i genitori, a meno che ciò non sia contrario al suo superiore interesse. Infine, essa riconosce in modo specifico il diritto di entrare e rimanere in un territorio in modo che il minore possa ricongiungersi ai propri genitori.

A livello del Consiglio d'Europa, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, la Convenzione dell'Aja e la Carta Sociale Europea tutelano il diritto alla vita familiare, mentre ancora più ampia è la normativa dell'UE a tutela del ricongiungimento familiare, a partire dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, per poi essere declinata in diverse direttive e regolamenti: la Direttiva 2003/86/CE relativa al diritto al ricongiungimento familiare dei cittadini extracomunitari, la Direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, il Regolamento n. 2201/2003/CE “Bruxelles II bis” e, relativamente al diritto al ricongiungimento familiare dei richiedenti asilo, le norme del Regolamento 604/2013/UE “Dublino III” riguardanti i MSNA richiedenti asilo, che andremo ora a vedere nel dettaglio.

3. *Il diritto al ricongiungimento familiare dei MSNA nel Regolamento “Dublino III”*

Sin dal Preambolo il regolamento afferma che conformemente alla CRC e alla Carta di Nizza l'interesse superiore del minore deve costituire un criterio fondamentale nell'attuazione, da parte degli Stati membri, di tutte le procedure e che parimenti, conformemente alla CEDU, il rispetto della vita familiare dovrebbe costituire un criterio fondamentale nell'applicazione del regolamento stesso.

L'articolo 6 declina il principio del superiore interesse del minore, affermando che nel valutare l'interesse superiore del minore, gli Stati membri cooperano strettamente tra loro e tengono debito conto, in particolare, dei seguenti fattori (ovviamente non esaustivi): le possibilità di ricongiungimento familiare; il benessere e lo sviluppo sociale del minore; le considerazioni di sicurezza, in particolare se sussiste un rischio che il minore sia vittima della tratta di esseri umani; l'opinione del minore, secondo la sua età e maturità.

Nei procedimenti di ricongiungimento familiare ai sensi di Dublino, tuttavia, la valutazione del superiore interesse del minore (*Best Interests Assessment – BIA*, così come definito dal Commento Generale n. 14 del Comitato CRC) presenta nella pratica una

particolare complessità e difficoltà, dovuta ai molteplici fattori da tenere in considerazione, alla scarsa cooperazione tra gli Stati membri ed al diverso approccio al BIA, alla mancanza di chiarezza tra gli Stati membri su quale sia l'autorità responsabile per il BIA e su quale Stato abbia l'ultima parola nella valutazione del superiore interesse, come messo in evidenza dalla ricerca dell'UNHCR [Left in Limbo](#).

I criteri per determinare quale sia lo Stato competente a valutare la domanda di asilo di un minore non accompagnato sono determinati dall'articolo 8.

In primo luogo, se il minore non accompagnato ha madre o padre, fratello o sorella, o altro adulto responsabile legalmente presenti in un altro Stato membro, questo è lo Stato competente. Parimenti, se il minore ha un parente (zio o zia, nonno o nonna) che è appurato possa occuparsi di lui, lo Stato competente è quello ove si trova il parente. Se vi sono più familiari o parenti in più Stati membri, lo Stato competente è determinato sulla base del superiore interesse del minore. Se non ha familiari né parenti in alcuno Stato membro, lo Stato competente è quello in cui ha presentato domanda di asilo. Infine, secondo quanto stabilito dalla sentenza della [Corte di Giustizia MA, BT, DA del 6.6.2013 \(Causa C-648/11\)](#), se il minore non ha né familiari né parenti in altri Stati membri e ha presentato più domande di asilo in più di uno Stato membro, lo Stato membro competente è quello in cui si trova il minore dopo avervi presentato domanda di asilo. È possibile, infine, chiedere il ricongiungimento anche con altri parenti, come i cugini, ma in tal caso l'unico strumento è l'articolo 17, che prevede tale possibilità attraverso l'uso delle clausole discrezionali in capo allo Stato richiesto (c.d. clausola di sovranità oppure c.d. clausola umanitaria).

In sintesi, possiamo dunque affermare che le norme appena menzionate garantiscono, in linea teorica, la tutela del diritto all'unità familiare del minore richiedente asilo tenendo al contempo in debita considerazione il suo superiore interesse. Tuttavia, nonostante il primo nella gerarchia dei criteri sia quello dell'unità familiare, in realtà la maggioranza degli Stati membri la considerano la gerarchia lettera morta, poiché raramente le disposizioni inerenti la famiglia sono utilizzate (cfr. [AIDA, The implementation of the Dublin III Regulation in 2018](#)).

Nella pratica infatti, come già accennato precedentemente, il meccanismo Dublino funziona poco e male per una serie di ragioni che passeremo ad approfondire a breve. Basti considerare che i MSNA inseriti nella procedura di ricongiungimento familiare "Dublino" nel 2018 sono stati 482, di cui ben 159 si sono allontanati durante la procedura stessa e 39 hanno ricevuto un rigetto della loro domanda, a fronte di 3.676 domande di protezione internazionale ed anche a fronte dei 10.787 minori accolti in Italia nel 2018. Inoltre, dei 284 rimasti in procedura solo 141 sono stati trasferiti nell'arco di un anno.

Occorre in merito evidenziare che, purtroppo, non esistono dati né a livello nazionale né a livello europeo su quanti MSNA giunti in Europa abbiano potenzialmente diritto a ricongiungersi con i loro parenti in altri Stati europei, ma l'alto numero di minori che ogni anno si rendono irreperibili lascia pensare che si tratti di migliaia di ragazzi. La presenza di dati conferirebbe più solide basi all'attività di *advocacy* a livello europeo svolta dalle organizzazioni non governative che si occupano dei diritti dei minori.

4. Le principali cause del cattivo funzionamento di Dublino III

Sono numerosi gli studi ed i rapporti prodotti da organizzazioni internazionali e non governative sui MSNA in Europa e in Italia che mettono in evidenza le carenze del sistema

Dublino quale via legale e sicura per il ricongiungimento familiare dei MSNA richiedenti asilo (v., ad es., UNHCR, [“Left in Limbo”](#); UNICEF, [“Bambini Sperduti”](#); INTERSOS, [“I minori stranieri non accompagnati lungo il confine settentrionale italiano”](#); *Safe Passage e Praksis*, [“Caught in the middle”](#)).

Le principali cause del cattivo, e dunque sostanzialmente mancato, funzionamento di Dublino III, possono, a grandi linee, essere collocate in due macro-aree: la inadeguata o mancante informazione e formazione e la scarsa cooperazione tra gli stati coinvolti nella procedura.

Per quanto concerne la prima macro-area, occorre sottolineare come l'ascolto del minore sia elemento essenziale nella valutazione e determinazione del suo superiore interesse in quanto fondamentale per la precoce individuazione delle vulnerabilità e dei bisogni, compresa l'esigenza di ricongiungersi con familiari e parenti. Il diritto all'ascolto, pilastro della CRC, non può tuttavia essere garantito senza tutelare al contempo il diritto all'informazione del minore. Entrambi sono presenti, oltre che nella normativa nazionale, nel Regolamento Dublino, che prevede sia l'intervista individuale sia l'informazione in modalità *child - friendly* per iscritto, per mezzo di un opuscolo informativo apposito per i MSNA (di cui all'All. XI al Regolamento di Esecuzione 118/2014), sinora mai adottato in Italia, la cui adozione è stata da ultimo sollecitata anche nella relazione dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza [Minori stranieri non accompagnati: una valutazione partecipata dei bisogni](#).

A ciò si aggiunge la inadeguatezza di informazione e di formazione specifica sulle procedure di asilo e della normativa sul ricongiungimento familiare da parte di tutti gli attori, istituzionali e non, coinvolti tanto nella valutazione del migliore interesse quanto nella procedura di ricongiungimento: assistenti sociali, tutori, personale dei centri di accoglienza, psicologi, giudici minorili, personale delle questure e delle prefetture. In tal senso, è importante sottolineare che la formazione necessaria dovrebbe riguardare non soltanto la procedura Dublino, bensì comprendere anche la conoscenza degli strumenti giuridici per il ricongiungimento familiare alternativi a Dublino, quando Dublino non sia applicabile (perché il minore non è richiedente asilo) o quando Dublino non rappresenta la via più efficace e celere a fronte di altri strumenti quali, ad esempio, la direttiva europea sui ricongiungimenti familiari e gli strumenti offerti dal diritto internazionale privato (Convenzione dell'Aja, Regolamento “Bruxelles II bis”), già citati al par. 2.1, il cui utilizzo viene altresì raccomandato dall'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza nel recentissimo documento di studio [Movimenti dei minori stranieri non accompagnati alle frontiere settentrionali](#).

In particolare, tale inadeguatezza nel sistema è stata riscontrata direttamente durante l'attuazione in Italia nel 2018 del progetto [Operationalizing family reunion within Europe](#) da parte della Ong *Safe Passage* in qualità di *partner* dell'UNHCR, menzionata nell'ultimo rapporto semestrale del Ministero del Lavoro ([cfr. Report di monitoraggio del Ministero del Lavoro dicembre 2018](#)).

Per quanto concerne la seconda macro-area, si è già accennato nei paragrafi precedenti come, nella pratica, si incontri una grande difficoltà nella collaborazione tra gli stati coinvolti (quello di accoglienza del minore e quello/i in cui sono legalmente presenti i familiari e parenti), *in primis* per quanto concerne la valutazione e la determinazione del superiore interesse del minore, difficoltà dovuta, tra le altre cose, alla mancanza totale di dialogo tra i servizi sociali che seguono il minore nello Stato di accoglienza ed i servizi sociali che valutano l'idoneità dei familiari e parenti nello stato richiesto.

Altro grande ostacolo è rappresentato dai criteri di valutazione ed accettazione delle prove del vincolo familiare da parte degli Stati richiesti, che non di rado richiedono quale unica prova il certificato di nascita del minore oppure altri documenti difficili, se non impossibili, da reperire per i rifugiati (*probatio diabolica*). Questo nonostante nel Regolamento Dublino si affermi espressamente che «nella procedura per la determinazione dello Stato membro si utilizzano elementi di prova e prove circostanziali. Il requisito della prova non dovrebbe eccedere quanto necessario per la corretta applicazione del presente regolamento. (...). Se non vi è alcuna prova formale, lo Stato membro richiesto riconosce la propria responsabilità se le prove circostanziali sono coerenti, verificabili e sufficientemente dettagliate per stabilire la responsabilità» (art. 22). Contestualmente, il rispettivo regolamento di esecuzione prevede un elenco, per altro non esaustivo in quanto generico, degli elementi di prova e delle prove “circostanziali” del legame familiare. Tuttavia, purtroppo, manca a livello europeo l’elaborazione di uno standard condiviso delle fonti di prove legali e circostanziali (che includa anche ulteriori elementi di prova come le fotografie, le conversazioni telefoniche e i messaggi scambiati con i familiari e parenti) nonché manca un obbligo per gli Stati richiesti quantomeno di rendere pubblici i criteri di valutazione e la tipologia di prove accettate, in modo da orientare sin dall’inizio nella raccolta delle prove sia gli operatori che si occupano del minore nello Stato di accoglienza sia i familiari e parenti e coloro che li assistono nello Stato richiesto.

A ciò si aggiunga che, per evidenti motivi di spesa pubblica, spesso gli Stati richiesti interpretano la capacità di prendersi cura da parte dei parenti solo come capacità economica, ove senza alcun dubbio la capacità economica della famiglia non può e non deve pregiudicare il superiore interesse del minore a vivere e a ricongiungersi con la famiglia, quale tutelato dalla normativa internazionale ed europea.

Sfortunatamente, come opportunamente evidenziato nel citato rapporto [“Caught in the middle”](#) delle Ong *Safe Passage e Praxis*, non esiste un meccanismo indipendente atto a monitorare il modo in cui gli Stati interpretano e applicano il Regolamento Dublino, fatto che pregiudica gravemente il diritto al ricongiungimento familiare dei MSNA.

Una ulteriore concausa ed al contempo conseguenza del cattivo funzionamento di Dublino consiste nella lunghezza eccessiva dell’intera procedura. Infatti [l’intervallo di tempo intercorso tra la data in cui l’Unità Dublino italiana ha ricevuto il fascicolo del minore e quella dell’effettivo trasferimento è pari, in media, ad oltre 6 mesi \(187 giorni\)](#).

C’è da considerare, inoltre, che nella maggioranza dei casi le richieste di presa in carico vengono rigettate in prima istanza dagli Stati richiesti ed è dunque necessario ricorrere ad una richiesta di riesame, solo in seguito alla quale si riesce ad ottenere l’accoglimento, che sarà presumibilmente reso ancor più difficile in futuro dalla recente [sentenza della Corte di Giustizia del 13 novembre 2018 nelle cause riunite C-47/17 e C-48/17](#), che ha interpretato in senso perentorio il termine previsto dal regolamento di attuazione per la risposta alla richiesta di riesame.

Sono, infatti, rari i casi in cui, la collaborazione tra gli Stati coinvolti avviene in modo fluido e lo Stato richiesto non solleva obiezioni riguardo alla determinazione del superiore interesse del minore e/o al valore delle prove allegate per dimostrare il vincolo familiare. A questa già lunga durata, occorre naturalmente aggiungere il tempo che trascorre dall’arrivo del minore sul territorio alla formalizzazione della sua domanda di asilo e molto spesso anche il tempo necessario al trasferimento dei dati da parte delle questure nel sistema informatico “Dublinet” che permette l’arrivo del fascicolo all’Unità Dublino. Questo protrarsi indefinito dell’attesa genera nei minori, già traumatizzati dall’esperienza del viaggio

e del distacco dalla famiglia di origine, un sentimento di frustrazione ed angoscia che ne aggrava la intrinseca vulnerabilità ed è spesso la causa del loro allontanamento dai centri.

Da ultima, ma non come importanza, tra le cause del cattivo funzionamento del meccanismo di Dublino va ricordata la mancanza di un rimedio effettivo avverso la decisione di diniego di presa in carico del minore da parte dello Stato richiesto. Infatti, mentre è previsto dal Regolamento un rimedio effettivo (ricorso giurisdizionale con effetto sospensivo) avverso la decisione di uno Stato membro di trasferire un richiedente asilo in un altro Stato membro, non esiste invece uno strumento giuridico adeguato, efficiente ed effettivo che permetta al legale rappresentante del minore di ricorrere avverso la decisione di diniego di presa in carico per motivi di famiglia da parte di uno Stato membro richiesto. Esiste in tal caso, come già detto, solamente la possibilità da parte dello Stato che ospita il minore di chiedere un riesame della decisione allo Stato che ha espresso il diniego sulla richiesta di presa in carico per ricongiungimento familiare.

5. *Il ruolo prezioso delle organizzazioni non governative*

Il lavoro delle ONG si declina attraverso la ricerca, l'operatività sul campo, l'attività di *capacity building* e di *advocacy*, spesso anche a supporto, in qualità di *partners*, delle organizzazioni internazionali e delle agenzie delle Nazioni Unite competenti, quali UNHCR, UNICEF, IOM.

Tuttavia, dalle problematiche analizzate nei paragrafi che precedono si possono evincere le seguenti e più specifiche considerazioni sul ruolo prezioso che le ONG sono chiamate a svolgere per rendere effettivo il diritto al ricongiungimento dei MSNA, contribuendo al funzionamento di Dublino III e degli altri strumenti giuridici offerti dalla normativa a livello europeo.

Innanzitutto, è fondamentale il loro operare in rete. Il ruolo degli esperti delle organizzazioni non governative nella gestione dei casi consiste, infatti, nel mettere in comunicazione e agevolare il dialogo e lo scambio di informazioni tra tutti gli attori coinvolti nella protezione del minore, quali gli operatori nei centri di accoglienza, i tutori, i servizi sociali degli enti locali, le questure, le prefetture, l'Unità Dublino, gli avvocati e la magistratura, quando coinvolti.

Inoltre, nei procedimenti di ricongiungimento familiare lavorare in rete significa anche gestire i casi in maniera transnazionale, attraverso *partners* presenti nei Paesi di potenziale destinazione dei minori. La transnazionalità, ossia la presenza operativa di Ong *partners* sia nello Stato membro richiedente che in quello richiesto, è un requisito fondamentale per gestire efficacemente i casi e supportare l'intera procedura, tanto dal lato del minore quanto dal lato del familiare o parente. La transnazionalità rappresenta infatti un valore aggiunto in tutte le fasi, dall'analisi degli strumenti giuridici da utilizzare, al supporto giuridico fornito al tutore del minore ed ai familiari (incluso quello utile alla raccolta delle prove), per giungere ad una corretta valutazione e successiva determinazione del superiore interesse del minore. Inoltre, la presenza di *partners* (o di sedi operative di una stessa Ong) nel paese di destinazione del minore rende possibile un ulteriore passo verso una sua efficace integrazione, tramite diverse forme di orientamento ai servizi del territorio e di supporto specifico da fornire nella fase successiva all'arrivo, incluso l'aiuto nella procedura di richiesta di asilo.

Anche l'attività di *capacity building*, attraverso la formazione frontale o il c.d. *peer learning*, viene potenziata nella sua efficacia se svolta in modo transnazionale, attraverso la

partecipazione degli attori coinvolti a vario titolo sia negli Stati di accoglienza sia in quelli di destinazione dei minori. Esiste, a tale proposito, una esigenza specifica di formazione anche nei confronti della magistratura, chiamata in ultima istanza a tutelare l'effettività del diritto all'unità familiare dei minori, per permettere ai giudici di acquisire una più approfondita conoscenza non soltanto del meccanismo di Dublino III ma anche, come già evidenziato, degli altri strumenti giuridici utili, inclusi quelli di diritto internazionale privato. L'attività di *capacity building* andrebbe inoltre ulteriormente sostenuta dalla produzione di materiale per la formazione, quale un manuale operativo specifico sul ricongiungimento familiare dei MSNA, che a tutt'oggi risulta mancante in Italia quanto in Europa.

Infine, un contenzioso strategico a livello transnazionale innanzi alla Corte di Giustizia dell'UE ed alla Corte Europea per i diritti dell'uomo, supportato dalle organizzazioni non governative, potrebbe certamente contribuire ad ovviare alla mancata corretta applicazione della normativa europea a tutela del diritto all'unità familiare dei MSNA.

Come raccomandato dal Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa nel documento [Realising the right to family reunification of refugees in Europe](#), occorre infatti assicurare, *in primis*, un'ampia ed effettiva applicazione dei criteri di Dublino III e, nel caso in cui non sia possibile applicare le norme di Dublino, occorre che gli Stati operino sulla base degli obblighi previsti dall'articolo 8 della Convenzione europea per i diritti dell'uomo al fine di assicurare l'effettività del diritto al ricongiungimento familiare.

STEFANIA DALL'OGGIO