Il diritto all’unità familiare e il ricongiungimento familiare

Torino, 29 giugno 2026

avv. Laura Martinelli

Diritto all’unità familiare, un diritto fondamentale

Costituzione

Art. 29, 30 e 31

Giurisprudenza della Corte Costituzionale

Corte Cost., 12 luglio 2000, n. 376; Corte Cost., 17 giugno 1997, n. 203 ; Corte Cost., 12 gennaio 1995, n. 28

Corte Cost., 6 giugno 2005, n. 224

Diritto all'unità familiare, un diritto fondamentale

Convenzione di New York sui diritti del fanciullo del 1989, ratificata e resa esecutiva con legge n. 176/91

Carta dei diritti fondamentali dell'UE, art. 7

Ogni individuo ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e delle sue comunicazioni.

Convenzione europea dei diritti dell'uomo, Art. 8

Ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, del proprio domicilio e della propria corrispondenza.

Non può esservi ingerenza di una autorità pubblica nell'esercizio di tale diritto a meno che tale ingerenza sia prevista dalla legge e costituisca una misura che, in una società democratica, è necessaria alla sicurezza nazionale, alla pubblica sicurezza, al benessere economico del paese, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione

Diritto all’unità familiare, un diritto fondamentale

MARTINEZ ALVARADO c. Paesi Bassi (4470/21, CEDU, 10 dicembre 2024)

La Corte ha ritenuto che la vita familiare ai fini dell’articolo 8 della Convenzione sia normalmente limitata al nucleo familiare e che non esista vita familiare tra genitori e figli o fratelli adulti a meno che essi non possano dimostrare ulteriori elementi di dipendenza che vanno oltre i normali legami affettivi.

Valutazione caso per caso: disabilità mentali o fisiche sufficientemente serie da comportare il bisogno di cura e supporto costanti; presenza di altri parenti in grado di prendersene cura

[…] Nel contesto dell’espulsione di migranti radicati, la Corte ha fatto un’eccezione per i giovani adulti che vivono ancora con i genitori e non si sono ancora formati una famiglia propria […] In tale particolare situazione la “dipendenza” è presunta.

Ricongiungimento familiare: fonti

Direttiva 2003/86/CE – ricongiungimento familiare

D.lgs. 286/98 Testo unico immigrazione

D.P.R. 394/99 Regolamento di attuazione del Testo Unico e successive modifiche (D.P.R..334/04)

D.lgs. 251/2007 (trasposizione Direttiva 2004/83/CE cd. Direttiva qualifiche)

art. 28 d.lgs. 286/98 Ricongiungimento familiare

Chi ha diritto a chiedere il ricongiungimento familiare:

1. […] gli 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 in conseguenza del riconoscimento della protezione internazionale o per studio, per motivi religiosi o per motivi familiari.

1-bis Gli stranieri di cui al comma 1, ad esclusione dei titolari di permesso di soggiorno conseguente al riconoscimento della protezione internazionale, devono avere maturato, al momento della richiesta di ricongiungimento per i familiari di cui all'articolo 29, comma 1, lettere a), c) e d), un periodo ininterrotto di soggiorno legale di almeno due anni nel territorio nazionale.

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

Familiari che possono essere ricongiunti:

a) coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni;

b) figli minori, anche del coniuge o nati fuori del matrimonio, non coniugati, a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso;

c) figli maggiorenni a carico, qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comporti invalidità totale;

d) 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.

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

a) coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni;

- art. 29 c.1 ter Non è consentito il ricongiungimento dei familiari di cui alle lettere a) e d) del comma 1, quando il familiare di cui si chiede il ricongiungimento è coniugato con un cittadino straniero regolarmente soggiornante con altro coniuge nel territorio nazionale.

- unioni civili

Art. 1 c.20 L. 76/2016: piena equiparazione del partner dell'unione civile con il coniuge ovunque ricorrano nelle leggi, atti aventi forza di legge, regolamenti, atti amministrativi e contratti collettivi

→ Unione civile formalizzata all'estero? Deve avere rilevanza giuridica equivalente a quella assunta dall'unione civile nell'ordinamento italiano.

La documentazione viene esaminata dall'autorità consolare competente che, una volta verificata l'autenticità, rilascerà il visto (Circ. Min. Int. 3511 del 5 agosto 2016)

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

b) figli minori, anche del coniuge o nati fuori del matrimonio, non coniugati, a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso;

art. 29, co.2, ai fini del ricongiungimento si considerano minori i figli di età inferiore a diciotto anni al momento della presentazione dell'istanza di ricongiungimento.

C.Cass. n.649 del 12 gennaio 2017, C.Cass. 11803/2009

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

Equiparati ai figli:

Minori adottati

→ adozione di minore nel Paese d'origine

Se procedura di adozione in conformità alla normativa locale ma contraria alla L.184/83 (es. carenza istruttoria su idoneità coppia)

L'eventuale contrarietà o l'elusione della disciplina dell'adozione internazionale sarebbe ipotizzabile solo se i ricorrenti avessero chiesto la delibazione in Italia del provvedimento del tribunale ghanese, volendone far derivare effetti nel nostro ordinamento identici o analoghi a quelli dell'adozione, mentre nel caso di specie viene richiesto solo il ricongiungimento e dunque a chiedere che sia riconosciuta la funzione di legittimare la coppia all'attività di cura materiale e affettiva della minore, senza che sia necessario individuare nel legame tra di essi e la bambina un vincolo di filiazione compatibile con i principi dell'ordinamento italiano.

C.Cass., Ordinanza n. 6909/2022 del 2 marzo 2022

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

Minori affidati o sottoposti a tutela

Kafalah – istituto di diritto islamico per l'affidamento ad un adulto di un minore da curare educare e mantenere fino alla maggiore età (non fa sorgere un vincolo parentale)

→ pubblicistica

→ privatistica-convenzionale

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

Cass. SSUU, sentenza n.21108/2013 del 16 settembre 2013

L'interesse del minore, in ogni situazione nella quale venga in rilievo, deve sempre avere prevalenza sugli eventuali interessi confliggenti.

Così anche nei procedimenti di cui all'art. 28 e 29 d.gs. 286/98 l'interesse del minore deve sempre essere preminente.

Limitata alla kafalah pubblicistica.

Cass. Sez. I, sentenza n. 25310 del 11 novembre 2020

Deve comunque valutarsi la rispondenza del provvedimento al preminente interesse del minore, atteso che quella convenzionale, pur non equiparabile alla kafalah di natura pubblicistica, mira pur sempre a far godere al minore maggiori opportunità di crescita e migliori condizioni di vita, salvaguardando il rapporto con i genitori.

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

CGUE, C-129/2018 del 26 marzo 2019

Non rientra tra i discendenti diretti di cui all'art. 2 Direttiva 2004/38/CE.

Tuttavia è compito delle autorità nazionali competenti agevolare l'ingresso e il soggiorno di un minore siffatto in quanto altro familiare di un cittadino dell'Unione, conformemente all'articolo 3, alla luce dell'articolo 7 e dell'articolo 24 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, "procedendo ad una valutazione equilibrata e ragionevole di tutte le circostanze attuali e pertinenti del caso di specie, che tenga conto dei diversi interessi presenti e, in particolare, dell'interesse superiore del minore in questione".

All'esito della valutazione può essere concesso al suddetto minore un diritto di ingresso e di soggiorno al fine di consentirgli di vivere con il suo tutore nello Stato membro ospitante di quest'ultimo.

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

c) figli maggiorenni

- a carico

- qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute

- che comporti invalidità totale.

→non per forza irreversibile

TAR Puglia, 3 febbraio 2022, n.200

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

d) genitori

- a carico, qualora non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza

- genitori con più di 65 anni, qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute.

Art. 29, co.1, d.lgs. 286/98

Vivenza a carico

solo se meno di 65 (Trib. Roma 14.12.2020)

E' necessario "interpretare estensivamente il termine "sostentamento" includendovi tutte quelle forme di sostegno materiale (e per "materiale" non deve intendersi puramente "economico") e morale che sono parte integrante degli obblighi morali e giuridici dei figli verso i genitori e che, nel loro insieme, concorrono a realizzare il contenuto concreto degli obblighi positivi che l'art. 8 CEDU e l'art. 7"

CGUE 519/2018 del 12.12.2019, Trib. Roma 14.12.2020

La presenza di altri figli nel Paese rileva soltanto nel caso in cui questi ultimi siano in grado di provvedere al sostentamento del genitore.

Art. 29, c.3, d.lgs. 286/98

Requisiti in capo a chi chiede il ricongiungimento

(Art. 28, c.1bis soggiorno legale ininterrotto di almeno due anni solo in caso di ricongiungimento del coniuge, figli maggiorenni e genitori)

A) Alloggio

B) Reddito

C) Assicurazione sanitaria

Art. 29, co.3, d.lgs. 286/98

A) Alloggio

conforme ai requisiti igienico-sanitari, nonché di idoneità abitativa, accertati dai competenti uffici comunali, previa verifica del numero degli occupanti dell'alloggio e degli altri requisiti previsti dal decreto del Ministro della sanità 5 luglio 1975.

Nel caso di un figlio di età inferiore agli anni quattordici al seguito di uno dei genitori, è sufficiente il consenso del titolare dell'alloggio nel quale il minore effettivamente dimorerà.

Il minore di 14 anni non si computa tra gli occupanti.

Art. 29, co.3, d.lgs. 286/98

B) Reddito

Reddito minimo annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale aumentato della metà dell'importo dell'assegno sociale per ogni familiare da ricongiungere.

Per il ricongiungimento di due o più figli di età inferiore agli anni quattordici è richiesto, in ogni caso, un reddito non inferiore al doppio dell'importo annuo dell'assegno sociale.

Ai fini della determinazione del reddito si tiene conto anche del reddito annuo complessivo dei familiari conviventi con il richiedente.

Art. 29, co.3, d.lgs. 286/98

→ se leggermente inferiore? No automatismo

Trib. Roma, sentenza del 6 novembre 2023

Richiama la giurisprudenza della Corte di Giustizia secondo cui gli Stati membri non possono stabilire un reddito minimo al di sotto del quale la domanda di ricongiungimento viene automaticamente rigettata, essendo necessaria una valutazione caso per caso, conformemente all'art. 17 della Direttiva 2003/86/CE che impone un'individualizzazione dell'esame delle domande di ricongiungimento (sentenza Corte di Giustizia del 4 marzo 2010 - C-578/08, *Chakroun*).

Art. 29, co.3, d.lgs. 286/98

C) Assicurazione sanitaria

o altro titolo idoneo, a garantire la copertura di tutti i rischi nel territorio nazionale a favore dell'ascendente ultrasessantacinquenne ovvero la sua iscrizione al Servizio sanitario nazionale, previo pagamento di un contributo.

Art. 29bis d.lgs. 286/98 - Titolari di protezione internazionale

Titolari di status di rifugiato e di protezione sussidiaria

→ Non si applicano le diposizioni di cui all'art. 29 c. 3

→ Art. 29 bis, c.3 se il rifugiato è un minore non accompagnato, è consentito l'ingresso ed il soggiorno, ai fini del ricongiungimento, degli ascendenti diretti di primo grado (no limitazioni art. 29 c.1 lett.d)

Art. 29bis d.lgs. 286/98 - Titolari di protezione internazionale

La minore età nell'ambito del procedimento di ricongiungimento dei rifugiati va riferita non al momento di presentazione dell'istanza ma della manifestazione della volontà di chiedere asilo.

Corte di Giustizia dell'UE, C-550/26 del 12 aprile 2018

Allo stesso modo si può ricongiungere il figlio già maggiorenne, se minorenne al momento della manifestazione di volontà e la richiesta di ricongiugimento sia presentata entro 3 mesi dalla decisione di riconoscimento

Corte di Giustizia dell'UE, C-279/2020 del 1 agosto 2022

Art. 29bis, co. 2 d.lgs. 286/98

Agevolazione per i titolari di protezione internazionale

Qualora un rifugiato non possa fornire documenti ufficiali che provino i suoi vincoli familiari, in ragione del suo status, ovvero della mancanza di un'autorità riconosciuta o della presunta inaffidabilità dei documenti rilasciati dall'autorità locale, le rappresentanze diplomatiche o consolari provvedono al rilascio di certificazioni sulla base delle verifiche ritenute necessarie, effettuate a spese degli interessati.

Può essere fatto ricorso, altresì, ad altri mezzi atti a provare l'esistenza del vincolo familiare, tra cui elementi tratti da documenti rilasciati dagli organismi internazionali ritenuti idonei dal Ministero degli affari esteri. Il rigetto della domanda non può essere motivato unicamente dall'assenza di documenti probatori.

Art. 29bis, co. 2, d.lgs. 286/98

L’agevolazione probatoria vale per tutti i requisiti

In tema di ricongiungimento del cittadino straniero che abbia ottenuto la protezione internazionale, le agevolazioni probatorie previste dall’art 29-bis d.lgs. n. 286/1998 non devono «essere interpretate in senso restrittivo come riferite alla sola dimostrazione del vincolo familiare, ma devono essere estese anche agli altri elementi che qualificano tale vincolo ai fini del rilascio del visto d’ingresso (come la vivenza a carico e l’assenza di altri figli in patria, in caso di ricongiungimento con un genitore)

C. Cass., n. 28200/2021 del 14 ottobre 2021

Art. 29bis, co. 2, d.lgs. 286/98

C.Cass. 25588/2021 del 10 settembre 2021

A tal fine si ritiene che in ordine al significato normativo da conferire al requisito della "vivenza a carico" ex art. 29, comma 1 lett. d), D.Lgs. cit., sia più appropriato fare riferimento alla giurisprudenza della CGUE (v., in particolare, Causa C-519/18, Bevandorlasi es Menekultugyi Hivatal) nella parte in cui ha ritenuto che la situazione di familiare a carico si riscontra quando la persona non sia in grado di provvedere alle proprie necessità essenziali nel Paese di origine e quando sia accertato che il sostegno materiale sia effettivamente fornito dal soggiornante quale persona che, in considerazione delle complessive circostanze del caso concreto, si rivela il familiare più idoneo a fornire il sostegno materiale necessario; nella relativa verifica, le verosimili e obiettive difficoltà, legate alla specifica condizione di rifugiato del richiedente tale ricongiungimento, di offrire la prova diretta del requisito della "vivenza a carico" nel senso sopra chiarito, ben potranno essere superate dal giudice di merito attraverso le potenzialità proprie del ragionamento presuntivo che, ove rispondente a criteri di logicità e congruità, è sottratto al sindacato del giudice di legittimità.

Art. 29bis, co. 2, d.lgs. 286/98

→ estensione del beneficio probatorio a stranieri non titolari di protezione internazionale in caso di oggettiva difficoltà (possibilità di utilizzare l'autocertificazione, titolare di pds per motivi familiari)

C.Cass. 2168/2023 del 24 gennaio 2023

Art. 29, co. 7, D.Lgs. 286/98 - Procedimento amministrativo

1) La domanda di nulla osta al ricongiungimento familiare, corredata della documentazione relativa

2) L'ufficio, acquisito dalla questura il parere sulla insussistenza dei motivi ostativi all'ingresso dello

→ art. 4 c. 3 d.lgs. 286/98 " Lo straniero per il quale è richiesto il ricongiungimento familia

Art. 29, co. 7, D.Lgs. 286/98 - Procedimento amministrativo

C.Cass. n.30342/2021 del 27 ottobre 2021

E’ necessario ai fini del diniego, la formulazione di un giudizio di pericolosità sociale effettuato in concreto, il quale induca a concludere che lo straniero rappresenti una minaccia concreta ed attuale per l'ordine pubblico e la sicurezz […] Ciò riprova che il legislatore ha inteso attribuire rilievo a ragioni di carattere umanitario, volte alla tutela dell'unità f

Art. 29, co. 7, D.Lgs. 286/98 - Procedimento amministrativo

Art. 13, co.13, D.Lgs. 286/98

Non opera il divieto di reingresso per lo straniero già espulso ai sensi dell’art. 13 co.1 let

N.B. Lo scopo di realizzare una coesione familiare non scrimina la condotta del reingress

Art. 29, co.8, D.Lgs. 286/98 Procedura

Il nulla osta è rilasciato entro 150 giorni dalla richiesta.

→ attivazione Ispettorato generale della PA attivando i poteri sostitutivi di cui all'art. 2 L.241/90 (iga@pe

→ istanza di rilascio del visto all'Ambasciata ai sensi dell'art. 6, co.5, D.P.R. 394/99: "Le autorità consolari, rice

→ art. 20, co.3, d.lgs. 150/2011 "la sentenza che accoglie il ricorso può disporre il rilascio del visto anche in as

Trib. Roma, ordinanza del 27 marzo 2024

Art. 29, co.8, D.Lgs. 286/98 Procedura

Il nulla osta ha una validità di sei mesi (Decreto Ministeriale n. 850 dell'11.05.2011)

La pec inviata dal difensore all'Ambasciata è sufficiente ad interrompere il termine di validità del nu

Trib. Roma, sentenza del 2 dicembre 2024

I ritardi dovuti all'inerzia dell'amministrazione non possono ricadere sul ricorrente là dove, a fronte

Trib. Roma, ordinanza del 6 agosto 2024

Art. 29, co. 7, D.Lgs. 286/98 - Procedimento amministrativo

3) Il rilascio del visto nei confronti del familiare per il quale è stato rilasciato il predetto nulla osta è

→ Ufficio consolare competente è quello del Paese di residenza

→ Modalità di presentazione:

CGUE, C-1/23 del 18 aprile 2023, il requisito della comparizione personale per la presentazione d

Art. 29, co. 7, D.Lgs. 286/98 - Procedimento amministrativo

Trib Roma 14 ottobre 2025 →impossibilità prenotazione on line

"*un effetto preclusivo che, per l'indeterminatezza temporale della sua persistenza, per la sua sostanziale cas*
Tale meccanismo si traduce in «*un'irragionevole compromissione di un diritto fondamentale, come quello a*
ill tempo trascorso dalle comunicazioni via PEC e dalla proposizione del ricorso «*conferma la perduranza di*
Riconosciuti 1.000 euro per ogni ulteriore mese di ritardo (614 c.p.c.).

Art. 29, co. 7, D.Lgs. 286/98 - Procedimento amministrativo

Ricorso per l'efficienza della pubblica amministrazione promosso da soci ASGI

per l'accertamento della lesione diretta, concreta e attuale per mancata conclusione dei procedime

→ Ambasciate d’Italia a Il Cairo, Islamabad, Dakar, Teheran, Nairobi, Dhaka e al Consolato Gener

→ Ordinanza TAR Lazio del 27 gennaio 2026

Art. 29, co. 7, D.Lgs. 286/98 - Procedimento amministrativo

Attività dell'ufficio consolare italiano:

accertamento dell'autenticità della documentazione comprovante i presupposti di parentela, coniu

Art. 29, co.1-bis, d.lgs. 286/98

"Ove gli stati di cui al comma 1, lettere b), c) e d), non possano essere documentati in modo certo

Art. 29 c. 1-bis prova del legame familiare

→ “fondati dubbi sull’autenticità”: legittimità di chi emette il documento non veridicità del contenuto!

→ esame DNA solo come extrema ratio

Art. 5 Direttiva 2003/86/CE

“ La domanda è corredata dei documenti che comprovano i vincoli familiari ed il rispetto delle condizioni previste dagli articoli 4 e 6 e, nel caso siano applicabili, dagli articoli 7 e 8, e di copie autenticate dei documenti di viaggio del membro o dei familiari. Ove opportuno, per ottenere la prova dell'esistenza di vincoli familiari, gli Stati membri possono convocare per colloqui il soggiornante e i suoi familiari e condurre altre indagini che ritengano necessarie”.

Art. 29 c. 1-bis prova del legame familiare

Non si può negare in via di principio affidabilità alla documentazione ufficiale sullo status filiationis provenienti dalle competenti autorità del Paese.

Anche in presenza di dubbi sui dati ivi contenuti, si dovrà valutare il contenuto e gli eventuali elementi contrari alle sue risultanze.

C.Cass.n. 4379 del 22 febbraio 2018

In caso di rifiuto di sottoporsi all'esame del DNA o se l'esame dà esito negativo, va comunque riconosciuta efficacia alla documentazione autentica di stato civile

Tribunale di Roma del 30 settembre 2020

Rimedi giurisdizionali

Diniego del nulla osta e del visto

Ricorso con rito semplificato di cognizione, art. 20 d. lgs. 150/2011 e successive modifiche, innanzi al Tribunale ordinario, sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, del luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato

→ Ricorso ex art. 700 c.p.c.

Visto per motivi umanitari

Agevolazione anche aggiungendo familiari non solitamente ricongiungibili
Tribunale Bologna