

Accesso alla giustizia sulla protezione del diritto alla vita privata e familiare

Materiale di formazione sull'accesso alla giustizia per i migranti



® **Materiale di formazione sull'accesso alla giustizia per i migranti -**
Accesso alla giustizia sulla protezione del diritto alla vita privata e familiare

© Copyright International Commission of Jurists, Settembre 2021

L'International Commission of Jurists (ICJ) consente la riproduzione gratuita di estratti da una qualsiasi delle sue pubblicazioni, a condizione che ne sia dato il dovuto riconoscimento e che una copia della pubblicazione che porta l'estratto sia inviata alla loro sede al seguente indirizzo:

International Commission of Jurists
Rue des Buis 3
P.O. Box 1270
1211 Geneva 1, Switzerland
t: +41 22 979 38 00
www.icj.org

Questa pubblicazione è finanziata dal Programma Giustizia dell'Unione Europea (2014-2020). In contenuto di questa pubblicazione rappresenta esclusivamente le opinioni dell'autore ed è sua unica responsabilità. La Commissione Europea non si assume alcuna responsabilità per l'uso che possa essere fatto delle informazioni che contiene.



Accesso alla giustizia sulla protezione del diritto alla vita privata e familiare

Materiale di formazione sull'accesso alla giustizia per i migranti

International Commission of Jurists (ICJ)
Greek Council for Refugees (GCR)
Forum for Human Rights (FORUM)
Immigrant Council of Ireland (ICI)
Scuola Superiore di Studi Universitari
e di Perfezionamento Sant'Anna (SSSA)

Settembre 2021

Accesso alla giustizia sulla protezione del diritto alla vita privata e familiare

Progetto FAIR Plus - Settembre 2021

Sommario

| | |
|--|------------|
| I. Il diritto alla vita familiare e all'unità familiare | 6 |
| II. La definizione di famiglia | 9 |
| III. Diritto al ricongiungimento familiare | .17 |
| IV. Espulsioni e diritto alla vita familiare | .35 |

Questo modulo di formazione è il quarto di una serie di cinque moduli sulla protezione dei diritti dei migranti in Europa. Questa parte fornisce una panoramica dei principi guida dell'accesso alla giustizia nella protezione dei diritti dei migranti alla vita familiare.

I.II diritto alla vita familiare e all'unità familiare

Tutti gli individui, compresi i migranti, sono titolari dei diritti umani e hanno diritto alla vita familiare e al ricongiungimento familiare ai sensi del diritto internazionale e dell'UE.

Quadro giuridico internazionale

Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (UDHR), adottato dalla risoluzione UNGA 217 A (III) del 10 dicembre 1948

Articolo 16.3

3. La famiglia è l'unità di gruppo naturale e fondamentale della società e ha diritto alla protezione dalla società e dallo Stato.

Patto internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR), adottato dalla risoluzione 2200(XXI) dell'UNGA del 16 dicembre 1966

Articolo 17

1. Nessuno può essere sottoposto ad interferenze arbitrarie o illegittime nella sua vita privata, nella sua famiglia, nella sua casa o nella sua corrispondenza, né a illegittime offese al suo onore e alla sua reputazione.

2. Ogni individuo ha diritto ad essere tutelato dalla legge contro tali interferenze od offese.

Articolo 23

1. La famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato.

Patto internazionale sui diritti Economici, Sociali e Culturali (ICCPR), adottato dalla risoluzione 2200(XXI) dell'UNGA del 16 dicembre 1966

Articolo 10

Gli Stati parti del presente Patto riconoscono che:

1. La protezione e l'assistenza più ampia che sia possibile devono essere accordate alla famiglia, che è il nucleo naturale e fondamentale della società, in particolare per la sua costituzione e fin quando essa abbia la responsabilità del mantenimento e dell'educazione di figli a suo carico. Il matrimonio deve essere celebrato con il libero consenso dei futuri coniugi.

¹ Questi materiali formativi sull'accesso alla giustizia per i migranti sono stati sviluppati come parte del progetto FAIR PLUS (Fostering Access to Immigrant Rights) e comprende i seguenti moduli formativi:

0. Accesso alla giustizia
I. Procedure eque in materia di asilo e rimedio effettivo
II. Accesso alla giustizia in stato di detenzione
III. Accesso alla giustizia per i diritti economici, sociali e cultura
IV. Accesso alla giustizia nella protezione della vita familiare del migrante
V. Accesso alla giustizia per i bambini migranti

Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, adottato da UNGA con risoluzione 45/158 del 18 dicembre 1990

Articolo 44

1. Gli Stati parte, riconoscendo che la famiglia è l'elemento naturale e fondamentale della società e dello Stato, prendono le misure appropriate per assicurare la protezione dell'unità della famiglia del lavoratore migrante.
2. Gli Stati parte prendono le misure che ritengono appropriate e che ricadono nella loro competenza per facilitare la riunione dei lavoratori migranti con il loro congiunto o con le persone aventi con loro tali relazioni che, in virtù della legge applicabile, producono degli effetti equivalenti al matrimonio, oltre che con i loro bambini a carico minori e non coniugati.

Convenzione sui diritti del fanciullo (CDF), adottato dalla risoluzione UNGA 45/158 del 18 dicembre 1990

Articolo 9

1. Gli Stati parti vigilano affinché il fanciullo non sia separato dai suoi genitori contro la loro volontà a meno che le autorità competenti non decidano, sotto riserva di revisione giudiziaria e conformemente con le leggi di procedura applicabili, che questa separazione è necessaria nell'interesse preminente del fanciullo. Una decisione in questo senso può essere necessaria in taluni casi particolari, ad esempio quando i genitori maltrattano o trascurano il fanciullo, oppure se vivano separati e una decisione debba essere presa riguardo al luogo di residenza del fanciullo.

Articolo 10

1. In conformità con l'obbligo che incombe agli Stati parti in virtù del paragrafo 1 dell'art. 9, ogni istanza 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 istanza non comporti conseguenze pregiudizievoli per gli autori dell'istanza e per i loro familiari.
2. Un fanciullo i cui genitori risiedono in Stati diversi ha diritto a intrattenere rapporti personali e contatti diretti regolari con entrambi i suoi genitori, salve circostanze eccezionali. A tal fine, e in conformità con l'obbligo incombente agli Stati parti, in virtù del paragrafo 1 dell'art.9, gli Stati parti rispettano il diritto del fanciullo e dei suoi genitori di abbandonare ogni paese, compreso il loro e di fare ritorno nel proprio paese. Il diritto di abbandonare ogni paese può essere regolamentato solo dalle limitazioni stabilite dalla legislazione, necessarie ai fini della protezione della sicurezza interna, dell'ordine pubblico, della salute o della moralità pubbliche, o dei diritti e delle libertà altrui, compatibili con gli altri diritti riconosciuti nella presente Convenzione.

Articolo 22 (2)

2. A tal fine, gli Stati Parte forniranno, se lo ritengono opportuno, la cooperazione con ogni sforzo da parte delle Nazioni Unite e altre organizzazioni intergovernative competenti o organizzazioni non governative che cooperano con le Nazioni Unite per proteggere e assistere tale bambino e rintracciare i genitori o altri membri della famiglia di ogni bambino rifugiato al fine di ottenere le informazioni necessarie per il ricongiungimento con la sua famiglia. Nei casi in cui non sia possibile trovare i genitori o altri membri della famiglia, il bambino deve ottenere la stessa protezione di ogni altro bambino permanentemente o temporaneamente privato del suo ambiente familiare per qualsiasi motivo, così come stabilito dalla presente Convenzione.

Convenzione sui Diritti del Fanciullo (CDF)

Sono inoltre importanti, l'Articolo 2, la non discriminazione, e l'Articolo 3 l'interesse superiore per il bambino.

Per ulteriori informazioni su questi principi cfr. il Modulo 5, Diritti dei bambini, sez. II.

Il Comitato sui diritti dell'infanzia e il Comitato per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (CMW) sottolineano nel loro commento generale che i bambini migranti soffrono la mancanza di opportunità di ricongiungimento familiare tempestive e che il superiore interesse del bambino dovrebbe essere preso pienamente in considerazione nelle decisioni riguardanti l'unità familiare.

Commento generale congiunto n. 3 (2017) del Comitato per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie e n. 22 (2017) del Comitato sui diritti dell'infanzia sui principi generali riguardanti diritti dei bambini nel contesto della migrazione internazionale, 16 novembre 2017

29. Gli Stati parti devono garantire che l'interesse superiore del bambino sia preso pienamente in considerazione nel diritto sull'immigrazione, (...) e le decisioni riguardanti l'unità familiare e l'affidamento dei minori, in cui l'interesse superiore del bambino deve essere una considerazione primaria e, pertanto, avere priorità. I Comitati riconoscono che la mancanza di canali regolari e sicuri di migrazione per i bambini e le famiglie contribuisce a far intraprendere ai bambini viaggi migratori pericolosi per la vita ed estremamente pericolosi. Lo stesso vale per le misure di controllo e sorveglianza delle frontiere che si concentrano sulla repressione piuttosto che sull'agevolazione, la regolamentazione e il governo della mobilità, comprese le pratiche di detenzione e espulsione, la mancanza di opportunità tempestive di ricongiungimento familiare e la mancanza di vie per la regolarizzazione.

Convenzione europea per la Protezione dei Diritti Umani e Libertà Fondamentali (CEDU), CoE, ETS n. 5, adottato il 4 novembre 1950

Articolo 8

1. Ogni persona ha diritto al rispetto della sua vita privata e familiare, del suo domicilio e della sua corrispondenza.
2. 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 per la sicurezza nazionale, per la pubblica sicurezza, per il benessere economico del paese, per la difesa dell'ordine e per la prevenzione dei reati, per la protezione della salute o della morale, o per la protezione dei diritti e delle libertà altrui.

Carta Sociale Europea (riveduta), ETS No. 163 of 3 Marzo 1966

Articolo 16 – Diritto della famiglia ad una tutela sociale giuridica ed economica

Per realizzare le condizioni di vita, indispensabili al pieno sviluppo della famiglia, cellula fondamentale della società, le Parti s'impegnano a promuovere la tutela economica, giuridica e sociale della vita di famiglia, in particolare per mezzo di prestazioni sociali e familiari, di disposizioni fiscali e d'incentivazione alla costruzione di abitazioni adatte ai fabbisogni delle famiglie, di aiuto alle coppie di giovani sposi, o di ogni altra misura appropriata.

Articolo 19.6

...obbligo di "agevolare per quanto possibile il ricongiungimento familiare del lavoratore migrante autorizzato a stabilirsi sul territorio".

Il Comitato per i diritti dell'infanzia e il Comitato per la protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (CMW) hanno affermato che il bambino - e quando è nell'interesse del bambino, i genitori - **non deve essere detenuto** nel nome dell'unità familiare. Qualora un minore sia coinvolto, si dovrebbero applicare delle misure non detentive. Anche trattenere insieme il minore e la sua famiglia può costituire una violazione del diritto alla vita familiare (*Popov c. Francia*).

Commento Generale Congiunto No. 4 (2017) del Comitato per la Protezione dei Diritti di Tutti i Lavoratori Migranti e Dei Membri Delle Loro Famiglie, e n. 23 (2017) del Comitato Sui Diritti Dell'infanzia sugli obblighi dello Stato in materia di diritti umani dei bambini nel contesto della migrazione internazionale nei paesi di origine, transito, destinazione e rimpatrio, CRC, 16 Novembre 2017

11. Quando i minori sono accompagnati, la necessità di mantenere l'unità familiare non è un motivo valido per giustificare la privazione della libertà di un bambino. Quando l'interesse superiore del bambino richiede di tenere unita la famiglia, il requisito tassativo di non privarlo della libertà si estende ai genitori del bambino e richiede che le autorità scelgano soluzioni non affidatarie per l'intera famiglia.

Popov c. Francia, Ricorsi nn. 39472/07 e 39474/07, Corte EDU, 19 gennaio 2012

134. La Corte è del parere che, sebbene il reciproco godimento della reciproca compagnia da parte di genitore e figlio costituisca un elemento fondamentale della vita familiare (vedere *Olsson c. Svezia* (n. 1), 24 marzo 1988, par. 59, serie A n. 130), da ciò non si può dedurre che il solo fatto che il nucleo familiare sia mantenuto garantisca necessariamente il rispetto del diritto alla vita familiare, in particolare laddove la famiglia sia detenuta. Costata, che il fatto di confinare i ricorrenti in un centro di detenzione, durante quindici giorni, sottoponendoli in tal modo a condizioni di vita detentive tipiche di quel tipo di istituzione, può essere considerato come un'ingerenza nell'esercizio effettivo della loro vita familiare.

Quadro giuridico europeo

Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE, 2012/C 326/02, adottata il 6 ottobre 2012

Articolo 7

Rispetto della vita privata e della vita familiare

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

Articolo 33

Vita familiare e vita professionale

1. È garantita la protezione della famiglia sul piano giuridico, economico e sociale.
2. Al fine di poter conciliare vita familiare e vita professionale, ogni persona ha il diritto di essere tutelata contro il licenziamento per un motivo legato alla maternità e il diritto a un congedo di maternità retribuito e a un congedo parentale dopo la nascita o l'adozione di un figlio.

II. La definizione di famiglia

Sebbene non esista una definizione concordata a livello internazionale di "famiglia" applicabile all'implementazione di tutte le disposizioni dei trattati internazionali sui diritti umani relativi alla famiglia, alcuni organismi internazionali per i diritti umani hanno chiarito lo scopo della vita familiare che gli stati sono tenuti a rispettare e a proteggere, in modo particolare i contesti. Ad esempio, come evidenziato di seguito, la giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo ha chiarito la portata del diritto alla vita familiare che lo stato ha il dovere di rispettare e proteggere ai sensi dell'articolo 8 della CEDU, anche nel contesto della determinazione di richieste di protezione internazionale e ricongiungimento familiare.

Inoltre, vari strumenti dell'UE che riguardano i bambini migranti, tra cui la direttiva UE sul ricongiungimento familiare, la direttiva sulle qualifiche e il regolamento Dublino III, contengono ciascuno disposizioni che definiscono le relazioni a cui si applica il termine "famiglia".

Diritto Internazionale

Convenzione europea sui diritti umani

La definizione di vita familiare della Corte europea è ampia, si è sviluppata nel tempo in conformità con le mutevoli idee della famiglia ed è probabile che continui a farlo alla luce dell'evoluzione degli atteggiamenti sociali.

"Famiglia", ai sensi della CEDU, comprende i figli di una persona e rapporti tra adulti, inclusi rapporti coniugali di sesso opposto e dello stesso sesso (*Schalk e Kopf c. Austria, Corte EDU, PB e JS c. Austria, Pajić c. Croazia*), e rapporti non matrimoniali di convivenza stabile e vincolata. I fattori decisivi rilevanti includono: se la coppia vive insieme, la lunghezza della loro relazione, se hanno dimostrato il loro impegno l'uno con l'altro avendo figli insieme o con qualsiasi altro mezzo. La rilevanza e il peso di questi fattori decisivi variano caso per caso a seconda delle particolari circostanze coinvolte.

La giurisprudenza della Corte EDU ritiene che sia le coppie nello stesso sesso che le relazioni sessuali diverse costituiscano una famiglia ai fini dell'articolo 8 della CEDU. Le relazioni stabili, anche tra coppie non conviventi e / o dello stesso sesso, attraggono questa protezione legale. In effetti, la mancata applicazione di un'ampia concezione di "famiglia" nell'applicare le norme sul ricongiungimento familiare è stata talvolta ritenuta causa di violazioni della Convenzione (*Pajić c. Croazia*).

Schalk e Kopf c. Austria Corte EDU, Ricorso n. 30141/04, 24 giugno 2010

93. La Corte osserva che dal 2001, quando è stata emessa la decisione in *Mata Estevez*, in molti Stati membri si è verificata una rapida evoluzione degli atteggiamenti sociali nei confronti delle coppie dello stesso sesso. Da allora, un numero considerevole di Stati membri ha concesso il riconoscimento legale alle coppie dello stesso sesso (...). Alcune disposizioni del diritto dell'Unione europea riflettono anche una tendenza crescente a includere le coppie dello stesso sesso nella nozione di "famiglia" (...).
94. (...) la corte ritiene che sarebbe artificioso continuare a considerare che, diversamente dalla coppia eterosessuale, una coppia omosessuale non possa godere di una "vita familiare" ai fini dell'articolo 8. Di conseguenza, la relazione dei richiedenti, una coppia omosessuale che coabita di fatto in modo stabile, rientra nella nozione di "vita familiare" allo stesso titolo di quella di una coppia eterosessuale che si trovi nella medesima situazione.

Pajić c. Croazia, Corte EDU, Ricorso n. 68453/13, 23 febbraio 2016

65. La Corte ha inoltre spiegato nella sentenza *Vallianatos* che non può esserci alcuna base per tracciare una distinzione tra le coppie omosessuali stabili che convivono e quelle che - per motivi professionali e sociali - non lo fanno, poichè il fatto di non convivere non priva le coppie in questione della stabilità che porta loro a ricadere nello scopo della vita familiare ai sensi dell'art. 8 (...).
80. (...) la presente causa riguarda il rispetto dell'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 8 della Convenzione, con il risultato che le misure di controllo dell'immigrazione, che possono essere ritenute compatibili con l'articolo 8 § 2, compreso il requisito dello scopo legittimo, possono ciò nondimeno costituire una discriminazione ingiustificata in violazione dell'articolo 14 in combinato disposto con l'articolo 8. In effetti, è la giurisprudenza consolidata della Corte che, sebbene l'articolo 8 non includa un diritto di stabilirsi in un determinato paese o un diritto di ottenere un permesso di soggiorno, lo Stato deve comunque esercitare le proprie politiche di immigrazione in modo compatibile con i diritti umani dello straniero, in particolare il diritto al rispetto della sua vita privata o familiare e il diritto a non essere oggetto di discriminazione (...).
84. Invece, le disposizioni pertinenti della legge sugli stranieri prevedevano un'esclusione generale delle persone che vivono in una relazione dello stesso sesso dalla possibilità di ottenere il ricongiungimento familiare, che non può essere considerato compatibile con gli standard della Convenzione (...). In effetti, come già notato sopra, una differenza di trattamento basata esclusivamente o in modo decisivo su considerazioni riguardanti l'orientamento sessuale del ricorrente costituirebbe una distinzione non accettabile ai sensi della Convenzione (...).

La Corte ha rifiutato di riconoscere un matrimonio di convenienza come concluso "famiglia" tutelato dal diritto alla vita familiare (*Concetta Schembri c. Malta*). Tuttavia, il matrimonio dopo il trasferimento dal paese di origine dovrebbe in linea di principio essere protetto dal diritto alla vita familiare e quelle coppie non dovrebbero essere discriminate rispetto alle coppie formate prima della partenza dal paese di origine (*Hode e Abdi c. Regno Unito*).

Concetta Schembri c. Malta, Corte EDU, Ricorso n. 66297/13, 19 settembre 2017

52. La Corte ritiene che, sebbene oggi la convivenza potrebbe non essere un criterio determinante per decretare la stabilità di un rapporto di lunga durata (si veda la giurisprudenza citata al punto 47 sopra), nel caso di specie è certamente un fattore che potrebbe aiutare a confutare altre indicazioni che sollevano dubbi sulla sincerità del matrimonio della ricorrente con S. (vedere paragrafo 7 sopra). Sebbene la Corte possa accettare che il suo status illegale sia ciò che ha indotto S. a tornare in Pakistan, le prove riguardanti una coerente convivenza tra la ricorrente e S., almeno in connessione con il periodo antecedente al rimpatrio in Pakistan, sarebbero state accolte favorevolmente in un caso come quello in esame. La Corte rileva inoltre che in nessuna fase le osservazioni della ricorrente hanno fatto riferimento ai suoi piani futuri con S. o ad alcun legame speciale o simile da lei condiviso con S.
53. Alla luce di quanto sopra, la Corte ritiene che dal materiale prodotto dinanzi ad essa non risulta che la ricorrente e S. desiderassero sinceramente convivere e condurre una normale vita familiare (si vedano, al contrario, *Abdulaziz, Cabales e Balkandali*, sopra citato, par. 63 in fine). Ne consegue che non si può affermare che le conclusioni dei tribunali nazionali siano irragionevoli, tanto meno arbitrarie. Date le circostanze, la Corte deve quindi confermare la decisione dei tribunali nazionali secondo cui il matrimonio non era autentico e che non vi era un rapporto genuino tale da invocare l'applicazione dell'articolo 8.

Hode e Abdi c. Regno Unito, Corte EDU, Ricorso n. 22341/09, 6 febbraio 2013

50. La Corte osserva che il requisito di dimostrare una "situazione analoga" non richiede che i gruppi a confronto siano identici. Piuttosto, i ricorrenti devono dimostrare che, vista la natura particolare delle loro doglianze, si erano trovati in una situazione relativamente simile ad altre trattate in modo diverso (Clift c. Regno Unito, sopra citata, par. 66). Nella fattispecie, i ricorrenti reclamano che all'epoca dei fatti le norme sull'immigrazione non consentivano ai rifugiati di essere raggiunti nel Regno Unito dai coniugi in cui il matrimonio è avvenuto dopo che il rifugiato aveva lasciato il paese di residenza permanente. La Corte ritiene quindi che i rifugiati che hanno contratto matrimonio prima di lasciare il loro paese di residenza permanente si trovassero in una posizione analoga in quanto beneficiavano anche di una concessione dello status di rifugiato e di un periodo limitato di congedo per rimanere nel Regno Unito. In effetti, l'unica differenza rilevante era il momento in cui il matrimonio ha avuto luogo. Inoltre, poiché agli studenti e ai lavoratori, i cui coniugi avevano il diritto di raggiungerli, veniva solitamente concesso un periodo limitato di congedo per rimanere nel Regno Unito, la Corte ritiene che anche loro si trovassero in una posizione analoga a quella dei ricorrenti ai fini dell'articolo 14 della Convenzione.
55. Inoltre, la Corte non vede alcuna giustificazione per trattare i rifugiati che hanno contratto matrimonio dopo la fuga in modo diverso da quelli che hanno contratto matrimonio prima della fuga [dal loro paese]. La Corte conviene che, consentendo ai rifugiati di essere raggiunti dalle coppie che hanno contratto matrimonio prima della fuga, il Regno Unito stava onorando i propri obblighi internazionali. Tuttavia, qualora una misura determini un trattamento diverso di persone in posizioni analoghe, il fatto che abbia adempiuto all'obbligo internazionale dello Stato non giustificerebbe di per sé la differenza di trattamento.
56. La Corte ritiene pertanto che vi sia stata una violazione dell'articolo 14 della Convenzione letto in combinato disposto con l'articolo 8. Rileva, tuttavia, che la situazione all'origine della violazione non esiste più poiché le norme sull'immigrazione sono state successivamente modificate (vedere paragrafi 13, 17 e 74, sopra).

La protezione fornita dall'articolo 8 CEDU si estende anche al rapporto tra un bambino e il genitore biologico se il bambino nasce da un matrimonio o da una coppia convivente (Onur c. Regno Unito). Quando i genitori di un bambino sono sposati o conviventi, questo rapporto familiare continuerà ad esistere anche quando, a causa della separazione dei genitori, il bambino cessa di vivere con uno dei genitori (Ciliz c. Paesi Bassi).

Onur c. Regno Unito Corte EDU, ricorso n. 27319/07, 17 febbraio 2009

43. ... i bambini nati sia da una coppia coniugata o da una coppia convivente sono anch'essi *ipso jure* parte di quella famiglia sin dal momento della nascita, e quella vita familiare esiste tra i figli e i loro genitori (...)

Ciliz c. Paesi Bassi, Corte EDU, ricorso n. 29192/95, 11 luglio 2000

59. ... non può esservi alcun dubbio che il vincolo stabilito dalla vita familiare ... esista tra i genitori e il figlio nato dal loro rapporto matrimoniale, così come nel caso della presente istanza ... Tale rapporto di parentela naturale non termina per il semplice fatto che i genitori giungano alla separazione o al divorzio a seguito di cui il bambino cessa di abitare con uno dei suoi genitori ... La nozione di "vita familiare" non si limita esclusivamente alle relazioni basate sul matrimonio e può comprendere altri legami familiari di fatto in cui le parti convivono al di fuori del "matrimonio".

Kroon e altri c. Paesi Bassi, Corte EDU, Ricorso n. 18535/91, 27 ottobre 1994

30. (...) Ad ogni modo, la Corte ricorda che la nozione di "vita familiare" all'Articolo 8 (art. 8) non è limitata soltanto a rapporti basati sul matrimonio e può comprendere altri "legami familiari" dove le parti coabitino al di fuori del matrimonio ... Sebbene, per regola, la coabitazione potrebbe essere un requisito per tale rapporto, altri fattori possono eccezionalmente essere utili a dimostrare che il rapporto ha una costanza sufficiente da creare dei "legami familiari"; ...

In genere, il rapporto tra un bambino adottato e il genitore adottivo è protetto dall'articolo 8 CEDU alla stessa stregua del rapporto tra il bambino ed il suo genitore biologico (*Kurochkin c. Ucraina*).

Laddove i genitori di un bambino non abbiano mai contratto matrimonio o coabitino, vi possono essere altri fattori a dimostrare che il rapporto del bambino con il genitore con cui il bambino non abita, è considerato rapporto familiare. Questi fattori includeranno la natura e durata del rapporto tra i genitori prima della nascita del bambino, e in particolare, se loro avessero messo in conto di avere

un figlio, il contributo dato alle cure del bambino e alla sua educazione, e la qualità e regolarità dei contatti. Nel caso riguardante la migrazione, la Corte Europea ha stabilito che per i genitori adulti e figli adulti, di norma è necessario un ulteriore elemento di dipendenza per dare adito alla protezione del diritto ad una vita familiare.²

Laddove non vi siano né legami biologici né legami genitoriali legalmente riconosciuti, il Tribunale può comunque riconoscere un diritto alla vita familiare (ad es. l'affidamento). Dipenderà dai rapporti personali tra l'adulto e il bambino, dal ruolo dell'adulto nei confronti del bambino e dal tempo trascorso insieme (*Moretti e Benedetti c. Italia*). In caso di adozione quando non vi è un riconoscimento legale della decisione giudiziaria straniera che ha dato esecuzione all'adozione, la Corte riconosce i legami familiari de facto (*Wagner e J.M.W.L. c. Lussemburgo*). Tuttavia, quando non vi è stata alcuna relazione a lungo termine e vi è incertezza riguardo al suo status giuridico, la Corte ritiene che non vi siano relazioni familiari di fatto (*Paradiso e Campanelli c. Italia*). Infine, la tutela legale non è sufficiente per costituire la vita familiare (*Lazoriva c. Ucraina*).

Moretti e Benedetti c. Italia, Corte EDU, Ricorso n. 16318/07, 27 aprile 2010

48. La Corte esaminerà quindi i legami familiari de facto, come la vita comune dei due ricorrenti e A. in assenza di qualsiasi rapporto giuridico di parentela tra loro (...). Esaminerà l'efficacia del rapporto tra i ricorrenti e A. In effetti, la Corte ritiene che, nei rapporti di fatto, la determinazione del carattere familiare dei rapporti debba tener conto di un certo numero di elementi, quali il tempo trascorso insieme, la qualità delle relazioni nonché il ruolo assunto dall'adulto nei confronti del bambino.³

Wagner e J.M.W.L. c. Lussemburgo, Ricorso n. 76240/01, Corte EDU, 28 giugno 2007

117. La Corte ribadisce che "nel garantire il diritto al rispetto della vita familiare, l'articolo 8 presuppone l'esistenza di una famiglia" (...). Nella fattispecie, la ricorrente ha agito in qualità di madre del figlio minore a tutti gli effetti dal 1996, cosicché tra loro esistono "de facto" "legami familiari" (...). La Corte considera, inoltre, che il Governo non contesta che sia stato stabilito un legame familiare tra i due ricorrenti. Ne consegue che l'articolo 8 sia applicabile.

Paradiso e Campanelli c. Italy, Corte EDU, Ricorso n. 25358/12, 24 gennaio 2017

151. Occorre quindi, nella fattispecie, considerare la qualità dei legami, il ruolo svolto dai ricorrenti nei confronti del minore e la durata della convivenza tra questi e il minore.

La totalità dei legami familiari può costituire una parte del concetto di **vita privata**. Il diritto al rispetto per la vita privata ai sensi dell'Art. 8 della CEDU, si estende alla protezione dei rapporti personali e sociali. Questo è stato più volte interpretato dalla Corte per coprire i legami tra i migranti stanziali e la comunità in cui vivono. Infatti, la Corte stabilisce che i legami stretti che generalmente non rientrano nel concetto di vita familiare, possono rientrare nel concetto più ampio di vita privata che tutela lo sviluppo delle relazioni con gli altri esseri umani e il mondo esterno. Questa interpretazione più ampia della Corte tutela anche il diritto alla vita privata di adulti e bambini non legati legalmente o biologicamente, ma che sviluppano un legame emotivo e una genuina intenzione di adempiere a tale ruolo.

Osman c. Danimarca, Corte EDU, Ricorso n. 38058/09, 14 giugno 2011

55. (...) La Corte ha accettato un certo numero di casi riguardanti giovani adulti che non avevano ancora costituito una famiglia propria e che il loro rapporto con i loro genitori ed altri membri vicini della famiglia costituivano anche per essi "vita familiare". Inoltre, l'Articolo 8 protegge anche il diritto a stabilire e sviluppare rapporti con altri esseri umani ed il mondo esterno, e a volte possono comprendere aspetti dell'identità sociale di un individuo; si deve ammettere che la totalità dei legami sociali tra i migranti residenti e la comunità in cui essi abitano costituisce una parte del concetto di "vita privata" all'interno dei concetti dell'Articolo 8. Indipendentemente dall'esistenza o meno di una "vita familiare", l'espulsione di un migrante soggiornante costituisce un'interferenza con il suo diritto al rispetto per la vita privata. Dipenderà dalle circostanze del caso particolare se sia giusto da parte della Corte focalizzarsi sulla "vita familiare" piuttosto che sull'aspetto di "vita privata". (...)

² La dipendenza dev'essere piuttosto forte: A.W. Khan c. Regno Unito, C.EDU, Domanda No. 47486/06, Decisione del 12 gennaio 2010, par. 32; Osman c. Danimarca, C.EDU, Ricorso n. 38058/09, 14 giugno 2011, par. 55.

³ Traduzione non ufficiale a cura di ICJ.

M.P.E.V. e altri c. Svizzera, CORTE EDU, Ricorso n. 3910/13, 8 luglio 2014

31. La Corte ha sostenuto in precedenza che l'esistenza o la non esistenza di una "vita familiare" è essenzialmente una questione di fatto che dipende dall'esistenza reale nella prassi di stretti legami personali (...). Tuttavia, la vita familiare deve includere i rapporti derivanti da un matrimonio legale e genuino (...). Inoltre, ne consegue che, dal concetto di famiglia su cui si basa l'articolo 8, il bambino nato da una unione coniugale è parte ipso jure di quel rapporto; pertanto, sin dal momento della nascita del bambino, e per il mero fatto della sua nascita, esiste tra lui e i suoi genitori un legame di "vita familiare" che gli eventi successivi non possono spezzare, salvo circostanze eccezionali (...), fino a quando il bambino non raggiunge la maggiore età. La Corte ha ulteriormente dichiarato che non vi sarà vita familiare tra parenti e figli adulti se essi non possono dimostrare ulteriori elementi di dipendenza (...).
32. La Corte inoltre ribadisce che, poiché l'articolo 8 protegge il diritto a stabilire e sviluppare rapporti con altri esseri umani e il mondo circostante, e può a volte comprendere aspetti dell'identità sociale di un individuo, si dovrà ammettere che la totalità dei legami sociali tra i migranti residenti e la comunità in cui essi abitano, costituisce una parte del concetto di "vita privata" all'interno del contenuto dell'articolo 8 (...).
57. Per quanto riguarda il rapporto del primo richiedente con la giovane figlia, la quarta richiedente, la Corte osserva che egli l'aveva cresciuta assieme alla seconda richiedente e continuò ad essere coinvolto nella sua educazione anche dopo la separazione, come risultava dagli ampi diritti alla frequentazione a lui accordati. La Corte osserva inoltre, che la Corte Amministrativa Federale aveva considerato che, vista la sua [della ragazza] integrazione nella società svizzera, la mancanza di nozioni sul suo paese di origine dove essa non era più tornata dopo il suo ingresso in Svizzera all'età di due anni, e per il fatto che a stento parlava spagnolo, il suo rimpatrio in Ecuador avrebbe significato uno "sradicamento eccessivamente rigido" (...) Alla luce di queste situazioni, ci si può aspettare che il contatto personale tra i due richiedenti sarebbe, quanto meno, drasticamente ridotto se il primo richiedente fosse costretto a ritornare in Ecuador. La Corte pone l'enfasi sul fatto che la Corte Amministrativa Federale, allorché consideri la causa del primo richiedente, non aveva fatto però alcun riferimento al superiore interesse della minore poiché non aveva ritenuto che il rapporto tra entrambi rientrasse sotto la protezione di "vita familiare" ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione. In queste circostanze la Corte non è convinta che sia stato dato peso sufficiente agli interessi superiori della minore. Si fa inoltre riferimento in questo contesto all'articolo 3 della Convenzione delle NU sui Diritti del Fanciullo, in conformità alla quale gli interessi superiori del bambino saranno la considerazione primaria in tutte le azioni intraprese dalle pubbliche autorità riguardanti i bambini. (...).

Paradiso e Campanelli c. Italia, Corte EDU, 21 April 2017

161. La Corte osserva che non vi è alcun motivo valido per ritenere che il concetto di «vita privata» escluda i legami affettivi che si instaurano e si sviluppano tra un adulto e un minore in situazioni diverse dalla classica situazione di parentela. Anche questo tipo di legame appartiene alla vita e alla identità sociale delle persone. In alcuni casi, aventi ad oggetto una relazione tra adulti e minore tra i quali non vi sono legami né biologici né giuridici, i fatti possono nondimeno rientrare nella sfera della «vita privata» (X. c. Svizzera, n. 8257/78, decisione della Commissione del 10 luglio 1978, Décisions et rapports 5; si veda anche, mutatis mutandis, Niemietz, sopra citata, § 29).
162. In particolare, nella causa X. c. Svizzera sopra citata, la Commissione ha esaminato la situazione di una persona a cui degli amici avevano affidato il loro figlio, compito che era stato assolto. Quando, anni dopo, le autorità avevano deciso che il minore non poteva più rimanere con la persona in questione, visto che i genitori avevano chiesto di riprenderlo con loro, la ricorrente aveva presentato un ricorso per poter continuare a tenere con sé il minore, invocando l'articolo 8 della Convenzione. La Commissione aveva ritenuto che fosse coinvolta la vita privata della ricorrente, in quanto la stessa era profondamente legata al minore.
163. Nel caso di specie, la Corte osserva che i ricorrenti avevano la sincera intenzione di diventare genitori, inizialmente tentando la fecondazione in vitro, quindi richiedendo e ottenendo l'idoneità all'adozione, e, infine, rivolgendosi alla donazione di ovuli e ricorrendo a una madre surrogata. Una gran parte della loro vita è stata concentrata sulla realizzazione del loro progetto di diventare genitori, per amare e crescere un figlio. Di conseguenza, l'argomento in questione è il diritto al rispetto della decisione dei ricorrenti di diventare genitori (S.H. e altri c. Austria, sopra citata, § 82), e la realizzazione personale degli interessati attraverso il ruolo di genitori che era loro desiderio assumere nei confronti del minore. Infine, dato che il procedimento dinanzi al tribunale per i minorenni riguardava la questione dell'esistenza di legami biologici tra il minore e il ricorrente, tale procedimento e l'accertamento dei dati ge-

netici hanno avuto un impatto sull'identità di quest'ultimo e sul rapporto tra i due ricorrenti.

164. Alla luce delle considerazioni precedenti, la Corte conclude che i fatti di causa rientrano nella sfera della vita privata dei ricorrenti.

Lazoriva c. Ucraina, Corte EDU, Ricorso n. 6878/14, 17 aprile 2018

61. In conformità con la giurisprudenza consolidata della Corte, l'esistenza o la non esistenza della "vita familiare" ai fini dell'articolo 8, è essenzialmente una questione di fatto che dipende, nella pratica, dalla reale esistenza di stretti legami personali (...). Le relazioni strette al di sotto della "vita familiare" rientrerebbero generalmente nell'ambito della "vita privata" (...).

66. Tuttavia, l'interesse della ricorrente a mantenere e sviluppare il suo rapporto o legame con il nipote rientra verosimilmente nell'ambito della "vita privata", che è un concetto più ampio e comprende, tra l'altro, il diritto di stabilire e sviluppare relazioni con altri esseri umani (...).

La giurisprudenza sopra citata è in linea con la [Raccomandazione 1686 \(2004\) del Consiglio d'Europa](#) sulla mobilità umana e il diritto al ricongiungimento familiare, che esorta gli Stati europei ad applicare un'interpretazione ampia di "famiglia", ove possibile e appropriato, e ad estenderne il significato in particolare a membri della famiglia naturale, coppie non sposate, inclusi partner dello stesso sesso, figli nati fuori dal matrimonio, figli in affidamento congiunto, figli adulti a carico e genitori a carico.

Carta Sociale Europea

Carta Sociale Europea (riveduta)

Articolo 19.6

Obbligo di "agevolare per quanto possibile il ricongiungimento familiare del lavoratore migrante autorizzato a stabilirsi sul territorio"

L'articolo 19.6 dovrebbe essere interpretato nel senso di "almeno il coniuge del lavoratore e i figli non sposati, purché considerati minori dallo Stato ricevente e dipendenti dal lavoratore migrante". (Interpretazione della CGUE [Opinione dell'avvocato generale Kokott dell'8 settembre 2005 nella causa C-540/03 Parlamento europeo contro Consiglio dell'Unione europea](#), sostenuta dalla Repubblica federale di Germania e dalla Commissione delle Comunità europee).

ICCPR

Il Comitato per i diritti umani ha stabilito la nozione di "famiglia" ai sensi dell'articolo 23 dell'ICCPR, in *Ngambi e Nébol c. Francia*.

ICCPR: Benjamin Ngambi e Marie-Louise Nébol c. Francia, HRC, Comm n. 1179/2003, 16 luglio 2004

6.4 L'articolo 23 del Patto garantisce la protezione della vita familiare ivi compreso l'interesse sul ricongiungimento familiare. Il Comitato ricorda che il termine "famiglia", ai fini del Patto, si deve intendere in senso ampio in modo tale da includere tutti i componenti familiari così come inteso nella società in questione. Ad ogni modo, la protezione di tale famiglia non è superata dall'assenza di vincoli coniugali formali, specialmente laddove vi sia una prassi locale di diritto consuetudinario o matrimonio *de facto*. Né il diritto alla protezione della vita familiare può essere necessariamente rimosso dalla separazione geografica, infedeltà, o assenza di rapporti coniugali. Comunque sia, vi è innanzi tutto un vincolo familiare da proteggere. (...)

CDF

Il Comitato sui diritti dell'infanzia, [nel suo commento generale n. 14 \(2013\) sul diritto del minore a considerare i suoi superiori interessi come una considerazione primaria](#), afferma che il termine "famiglia" deve essere interpretato in un senso generale di includere genitori biologici, adottivi o affidatari o, se del caso, i membri della famiglia allargata o della comunità come previsto dalla consuetudine locale (paragrafo 59).

Consiglio sui Diritti Umani

Consiglio per i diritti umani, Protezione della famiglia: contributo della famiglia alla realizzazione del diritto a un tenore di vita adeguato per i suoi membri, in particolare attraverso il suo ruolo nell'eliminazione della povertà e nello sviluppo sostenibile, Doc NU A/HRC/31/37 (2016) paragrafi 24-27, 34-36

A. Definizione della famiglia

24. Non VI è una definizione della famiglia secondo la legge internazionale sui diritti umani. Il Comitato per i diritti umani osserva che il concetto di famiglia può essere diverso sotto certi aspetti da Stato a Stato, e persino da regione a regione all'interno di uno Stato, e che quindi non è possibile dare al concetto una definizione standard. Allo stesso modo, la commissione per i diritti economici, sociali e culturali ha affermato che il concetto di famiglia deve essere inteso in senso lato e secondo un appropriato uso locale. Altri meccanismi internazionali sui diritti umani hanno espresso opinioni simili. (...)

26. Gli Stati mantengono un certo margine nella definizione del concetto di famiglia nella legislazione nazionale, prendendo in considerazione i vari ordinamenti giudiziari, religioni, costumi o tradizioni all'interno della loro società, comprese le culture indigene e minoritarie. Tuttavia, gli standard internazionali stabiliscono almeno due condizioni minime per il riconoscimento e la tutela delle famiglie a livello nazionale: in primo luogo, il rispetto del principio di uguaglianza e non discriminazione, compresa la parità di trattamento delle donne; e in secondo luogo, l'effettiva garanzia dell'interesse superiore del bambino. Dati questi parametri, i meccanismi sui diritti umani hanno trovato che alcune forme di relazioni, come la poligamia e il matrimonio con minori, sono contrarie agli standard internazionali sui diritti umani e dovrebbero essere proibite.

27. Oltre ai suddetti principi, i meccanismi internazionali hanno richiesto agli Stati di proteggere forme specifiche della famiglia in considerazione della vulnerabilità dei loro membri in relazione al godimento dei diritti umani. Ad esempio, l'attenzione è stata attirata sulla discriminazione subita da donne e bambini nelle unioni di fatto e ci sono stati appelli per la regolamentazione di tali unioni nella legislazione nazionale. In termini simili, la commissione per i diritti economici, sociali e culturali ha invitato gli Stati a riconoscere legalmente le coppie dello stesso sesso. (...)

(...) C. Diritto alla privacy e alla vita familiare

35. Il diritto alla vita familiare si riflette nella preferenza generale di preservare l'unità familiare e non separare i suoi membri, in particolare i membri che da essa dipendono. La Convenzione sui diritti dell'infanzia afferma il diritto dei minori di non essere separati dai loro genitori contro la loro volontà, salvo ove necessario per il superiore interesse del minore, come nei casi di abuso o negligenza (articolo 9, paragrafo 1), in seguito a una decisione giudiziaria in tal senso. I bambini privati del loro ambiente familiare dovrebbero ricevere cure alternative (articolo 20) e, quando possibile, avere contatti con i genitori (articolo 9, paragrafo 3). Secondo la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (articolo 23, paragrafo 4), in nessun caso un minore può essere separato dai genitori sulla base di una disabilità del figlio o di uno o di entrambi i genitori.

36. La Convenzione Internazionale sulla Protezione dei Diritti di Tutti i Migranti Lavoratori e i Membri delle Loro Famiglie impongono agli Stati di garantire la protezione dell'unità delle famiglie dei lavoratori migranti, anche facilitando la riunificazione dei migranti documentati con i loro coniugi e figli a carico (articolo 44). La Convenzione sui diritti dell'infanzia invita gli Stati parti a trattare tali richieste in modo positivo, umano e rapido (articolo 10).

Diritto dell'Unione Europea

L'Ambito di applicazione della Direttiva sul ricongiungimento familiare è considerevolmente più ristretto rispetto alla definizione di famiglia così come si è evoluta nel diritto internazionale sui diritti umani sebbene il preambolo si riferisca all'Articolo 8 della CEDU e asserisca che la Direttiva si dovrebbe applicare "senza alcuna discriminazione sulla base di [...] orientamenti sessuali" (Preambolo, par. 2 e 5). Per adempiere agli obblighi del diritto internazionale sui diritti umani, gli Stati Membri dell'UE devono interpretare e applicare le disposizioni della Direttiva in conformità con il senso più ampio di vita familiare stabilito dalla Corte Europea dei Diritti Umani, innanzi citato.

Direttiva sul Ricongiungimento Familiare, Direttiva 2003/86/CE del Consiglio del 22 settembre 2003

Articolo 4 Membri della famiglia

1. Gli Stati membri autorizzano l'ingresso e il soggiorno.... dei seguenti familiari:
 - (a) il coniuge del soggiornante;
 - (b) i figli minorenni del soggiornante e del coniuge, compresi i figli adottati secondo una decisione presa dall'autorità competente dello Stato membro interessato o una decisione automaticamente applicabile in virtù di obblighi internazionali contratti dallo Stato membro o che deve essere riconosciuta conformemente a degli obblighi internazionali;
 - (c) i figli minorenni, compresi quelli adottati, del soggiornante, quando quest'ultimo sia titolare dell'affidamento e responsabile del loro mantenimento. Gli Stati membri possono autorizzare il ricongiungimento dei figli affidati ad entrambi i genitori, a condizione che l'altro titolare dell'affidamento abbia dato il suo consenso;
 - (d) i figli minorenni, compresi quelli adottati, del coniuge, quando quest'ultimo sia titolare dell'affidamento e responsabile del loro mantenimento. Gli Stati membri possono autorizzare il ricongiungimento dei figli affidati ad entrambi i genitori, a condizione che l'altro titolare dell'affidamento abbia dato il suo consenso.
I figli minorenni di cui al presente articolo devono avere un'età inferiore a quella in cui si diventa legalmente maggiorenni nello Stato membro interessato e non devono essere coniugati. In deroga alla disposizione che precede, qualora un minore abbia superato i dodici anni e giunga in uno Stato membro indipendentemente dal resto della sua famiglia, quest'ultimo, prima di autorizzarne l'ingresso ed il soggiorno ai sensi della presente direttiva, può esaminare se siano soddisfatte le condizioni per la sua integrazione richieste dalla sua legislazione in vigore al momento dell'attuazione della presente direttiva.
 2. In virtù della presente direttiva e fatto salvo il rispetto delle condizioni stabilite al capo IV, gli Stati membri possono, per via legislativa o regolamentare, autorizzare l'ingresso e il soggiorno dei seguenti familiari:
 - (a) gli ascendenti diretti di primo grado del soggiornante o del suo coniuge, quando sono a carico di questi ultimi e non dispongono di un adeguato sostegno familiare nel paese d'origine;
 - b) i figli adulti non coniugati del soggiornante o del suo coniuge, qualora obiettivamente non possano sovvenire alle proprie necessità in ragione del loro stato di salute.
- (...)

Articolo 10

1. L'articolo 4 si applica alla definizione di familiari con l'eccezione del terzo comma del paragrafo 1 di tale articolo che non si applica ai figli dei rifugiati.
2. Gli Stati membri possono autorizzare il ricongiungimento di altri familiari non previsti all'articolo 4, qualora essi siano a carico del rifugiato.
3. Se il rifugiato è un minore non accompagnato, gli Stati membri:
 - (a) autorizzano l'ingresso e il soggiorno ai fini del ricongiungimento familiare degli ascendenti diretti di primo grado, senza applicare le condizioni previste all'articolo 4, paragrafo 2, lettera a);
 - (b) possono autorizzare l'ingresso e il soggiorno ai fini del ricongiungimento familiare del suo tutore legale o di altro familiare, quando il rifugiato non abbia ascendenti diretti o sia impossibile rintracciarli.

Sistema comune europeo di asilo (CEAS)

Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa alle norme per la qualifica di cittadini di paesi terzi o apolidi quali beneficiari di protezione internazionale, per uno status uniforme per i rifugiati o per le persone ammissibili alla protezione sussidiaria e per il contenuto della protezione concessa

Articolo 2 (j)

(j) per «familiari» si intendono: i seguenti soggetti appartenenti al nucleo familiare, già costituito nel paese di origine, del beneficiario di protezione internazionale che si trovano nel medesimo Stato membro in connessione all'istanza di protezione internazionale:

- il coniuge del beneficiario di protezione internazionale, o il suo partner non sposato, avente con questi una relazione stabile, se la normativa o la prassi dello Stato membro interessato equipara le coppie non sposate a quelle sposate nel quadro della legge sui cittadini di paesi terzi,
- i figli minori delle coppie di cui al primo trattino o del beneficiario di protezione internazionale, a condizione che siano non sposati, indipendentemente dal fatto che siano legittimi, naturali o adottivi secondo le definizioni della normativa nazionale,
- il padre, la madre o altro adulto che sia responsabile, in base alla normativa o alla prassi dello Stato membro interessato, del beneficiario di protezione internazionale, nei casi in cui tale beneficiario è minore e non coniugato;

Regolamento di Dublino III, Regolamento (UE) n. 604/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce 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

Articolo 2 (g)

(g) per «familiari» si intendono: i seguenti soggetti appartenenti alla famiglia del richiedente, purché essa sia già costituita nel paese di origine, che si trovano nel territorio degli Stati membri:

- il coniuge del richiedente o il partner non legato da vincoli di matrimonio con cui abbia una relazione stabile, qualora il diritto o la prassi dello Stato membro interessato assimilino la situazione delle coppie di fatto a quelle sposate nel quadro della normativa sui cittadini di paesi terzi,
- i figli minori delle coppie di cui al primo trattino o del richiedente, a condizione che non siano coniugati e indipendentemente dal fatto che siano figli legittimi, naturali o adottivi secondo le definizioni del diritto nazionale,
- il richiedente è minore e non coniugato, il padre, la madre o un altro adulto responsabile per il richiedente in base alla legge o alla prassi dello Stato membro in cui si trova l'adulto,
- se il beneficiario di protezione internazionale è minore e non coniugato, il padre, la madre o un altro adulto responsabile per il beneficiario in base alla legge o alla prassi dello Stato membro in cui si trova il beneficiario.

III. Diritto al ricongiungimento familiare

Gli Stati hanno obblighi positivi per garantire ai migranti l'effettivo godimento del loro diritto al rispetto della vita familiare. L'interesse superiore del minore deve essere tenuto in primaria considerazione da parte di tutte le autorità giudiziarie e amministrative in ogni decisione relativa al diritto del minore al rispetto della propria vita familiare. Questo obbligo sarà applicabile anche quando un adulto è coinvolto in un caso che potrebbe coinvolgere il superiore interesse di un minore.

Altri principi chiave comprendono la non discriminazione, il diritto di essere ascoltati, il diritto a un tutore, di essere rappresentati da un avvocato, i loro diritti economici, sociali e culturali e la necessità di valutazioni e trattamenti personalizzati per ciascun caso.⁴

In termini di una richiesta per l'ingresso in un paese ai fini del ricongiungimento familiare, l'articolo 10.1 della [Convenzione sui Diritti del fanciullo](#) (vedi sopra) spiega quali sono gli obblighi dello Stato. Gli Stati devono sempre rispettare il principio di proporzionalità, il principio dell'interesse superiore del bambino, e il principio di non discriminazione.

⁴ Cfr. *Modulo c. sui diritti dei bambini, sezioni II-III (Principi generali sui diritti dei bambini e accesso a procedure eque e sensibili ai minorenni)* e *Modulo III sui diritti economici, sociali e culturali*.

Nel determinare la proporzionalità, la Corte EDU valuta se esistano ostacoli insormontabili all'esercizio del diritto di cui all'articolo 8 nel paese di origine del richiedente o familiare. La direttiva dell'UE sul ricongiungimento familiare va oltre richiedendo agli Stati membri, nel decidere l'applicazione del ricongiungimento familiare, di considerare fattori quali la natura e la solidità dei legami familiari di un individuo, la durata della residenza nello Stato ospitante e l'esistenza di e legami sociali nel paese di origine.⁵

Sono numerosi gli strumenti internazionali che sottolineano l'importanza del ricongiungimento familiare e incoraggiano gli Stati a garantire il ricongiungimento familiare al fine di soddisfare il diritto alla vita familiare.

Diritto Internazionale

HRC – Comitato per i Diritti Umani

In *Ngambi e Nébol c. Francia*, il Comitato per i diritti umani ha affermato che l'articolo 23 dell'ICCPR sulla protezione della famiglia comprende l'interesse al ricongiungimento familiare.

HRC, Ngambi e Nébol c. Francia (2004)

6.4 L'articolo 23 del Patto garantisce la protezione della vita familiare, compreso l'interesse al ricongiungimento familiare. Il Comitato ricorda che il termine "famiglia", ai fini del Patto, deve essere inteso in senso ampio in modo da comprendere tutti coloro che compongono una famiglia così come inteso nella società interessata.

Il Comitato ha inoltre precisato che "non ci si può aspettare che un rifugiato torni nel suo paese di origine per godere del suo diritto alla vita familiare" (*El Dernawi c. Libia*), e che una coppia non debba essere fatta per vivere in paesi separati senza alcuna possibilità di vivere altrove come coppia (*Gonzalez c. Guyana*).

UNHCR

L'Atto Finale della Conferenza dei Plenipotenziari che ha recepito la Convenzione di Ginevra sui Rifugiati, ha affermato che: "l'unità della famiglia, gruppo unitario naturale e fondamentale della società, è un diritto essenziale del rifugiato".

Linee guida alla Protezione Internazionale n° 8: Richiesta Asilo del minore ai sensi degli Articoli 1(A)2 e 1(F) della Convenzione del 1951 e/o il Protocollo 1967 relativo allo Status di Rifugiato, ACNUR, NU Doc. HCR/LPI/09/08,22 dicembre 2009

Per i richiedenti minori non accompagnati e separati, si dovranno fare tutti gli sforzi il prima possibile per iniziare a rintracciare i genitori e altri membri della famiglia per il ricongiungimento familiare. Chiaramente vi saranno delle eccezioni a queste priorità laddove sia disponibile l'informazione che indichi che il rintracciamento o il ricongiungimento potrebbe mettere in pericolo i genitori o gli altri membri della famiglia, che il bambino sia stato soggetto ad abuso o negligenza, e/o laddove i genitori o i membri della famiglia siano implicati o siano stati coinvolti nella loro persecuzione.

UNHCR, Conclusione del Comitato Esecutivo No. 107 (LVIII) sui bambini a rischio, 2007

Paragrafo (h)(iii)

Facilitare al minore il godimento della sua unità familiare attuando delle procedure che evitino la separazione, e riguardo ai minori separati e non accompagnati, facilitare il rintracciamento e il ricongiungimento familiare con i membri della loro famiglia in conformità con gli interessi superiori del bambino, con il giusto rispetto per la legislazione nazionale dei rispettivi Stati.

UNHCR Comitato Esecutivo, Conclusione No. 15 (XXX) sui rifugiati senza un Paese di Asilo, 1979

Paragrafo (e)

Nell'interesse del ricongiungimento familiare e per motivi umanitari, gli Stati dovrebbero facilitare l'ammissione al loro territorio quanto meno del coniuge e del minore, o dei figli dipendenti da qualsiasi persona a cui sia stato concesso asilo temporaneo o duraturo in qualità di rifugiato;

⁵ Direttiva sul Ricongiungimento Familiare, articolo 17.

UNHCR Comitato Esecutivo, Conclusione No. 24(XXXII) sul ricongiungimento familiare, 1981

Paragrafo 8

Al fine di promuovere la pronta integrazione delle famiglie di rifugiati nel paese di insediamento, si deve garantire, in linea di principio, nella riunificazione dei membri stretti di una famiglia, il medesimo status giuridico e i servizi concessi al capo famiglia cui sia stato formalmente riconosciuto lo status di rifugiato.

UNGA – Assemblea Generale delle Nazioni Unite

La Dichiarazione di New York per i rifugiati e i migranti, adottata all'unanimità da tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite, riflette la prima espressione internazionale della volontà politica di stabilire un approccio globale alla migrazione e una cooperazione globale rafforzata. Sebbene gli impegni politici della Dichiarazione non siano giuridicamente vincolanti, ha messo in moto le basi per ulteriori azioni volte a sviluppare il Global Compact sulla migrazione negoziato a livello intergovernativo.

Dichiarazione di New York sui Rifugiati e i Migranti, Risoluzione UNGA 71/1 del 19 settembre 2016

57. Prenderemo in considerazione la possibilità di facilitare le opportunità per una migrazione sicura, ordinata e regolare, comprese, se del caso, la creazione di posti di lavoro, la mobilità del lavoro a tutti i livelli di competenza, la migrazione circolare, il ricongiungimento familiare e le opportunità legate all'istruzione. Presteremo particolare attenzione all'applicazione di standard minimi di lavoro per i lavoratori migranti indipendentemente dal loro status, nonché alle assunzioni e ad altri costi legati alla migrazione, ai flussi di rimesse, al trasferimento di competenze e conoscenze e alla creazione di opportunità di lavoro per i giovani.

(...)79. Prenderemo in considerazione l'espansione dei programmi di ammissione umanitaria esistenti, possibili programmi di evacuazione temporanea, inclusa l'evacuazione per motivi medici, accordi flessibili per assistere il ricongiungimento familiare, sostegno privato per singoli rifugiati e opportunità di mobilità lavorativa per i rifugiati, anche attraverso privati partenariati settoriali e per l'istruzione, come borse di studio e visti per studenti.

164 Stati membri delle Nazioni Unite⁶ hanno ulteriormente adottato il Global Compact e si sono impegnati a realizzare misure concrete:

Patto globale per una migrazione sicura, ordinata e regolare, A/CONF.231/3, 30 luglio 2018

21. (i) Facilitare l'accesso alle procedure per il ricongiungimento familiare per i migranti a tutti i livelli di competenza, attraverso misure appropriate che promuovano la realizzazione del diritto alla vita familiare e l'interesse superiore del minore, anche riesaminando e rivedendo i requisiti applicabili, come ad esempio reddito, conoscenza della lingua, durata del soggiorno, autorizzazione al lavoro e accesso alla sicurezza sociale e ai servizi.

Nella [Raccomandazione N. R \(99\) 23](#) del 15 dicembre 1999, **Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa** raccomanda che le istanze siano trattate "in modo positivo, con umanità e sollecitudine", ed ha precisato che "laddove le istanze di questi soggetti per il ricongiungimento familiare siano rigettate, si dovrà predisporre una revisione indipendente e imparziale di tali decisioni."⁷

Art 8 CEDU

Vi è un obbligo concreto da parte dello Stato di destinazione di un migrante nel facilitare il ricongiungimento familiare nel proprio territorio laddove vi sia un ostacolo oggettivo insormontabile che non consenta al migrante, già nella sua giurisdizione, di far valere i suoi diritti alla vita familiare in qualsiasi altro luogo.

⁶ Tutti gli Stati membri delle Nazioni Unite, esclusi tra gli altri Italia, Ungheria, Austria, Polonia, Slovacchia e Stati Uniti, hanno aderito al Global Compact.

⁷ Para 4.

Sen c. Paesi Bassi, CORTE EDU, Ricorso N. 31465/96, 21 dicembre 2001, par. 40-4.

In questo caso, la Corte Europea dei Diritti Umani ha riscontrato l'esistenza di un "insormontabile ostacolo" al godimento di una vita familiare fuori dal paese di residenza poiché la madre che richiedeva il ricongiungimento familiare con la figlia rimasta nel paese di origine, aveva un secondo figlio nel paese di destinazione ormai cresciuto nel luogo. In questo caso la Corte considerò che la riunificazione nel paese di destinazione sarebbe stata la soluzione più adatta a poter sviluppare una vita familiare, considerate le difficoltà che avrebbero causato al secondo figlio un reinsediamento di tutta la famiglia nel paese di origine.

Le condizioni al ricongiungimento familiare imposte da uno stato devono essere ragionevoli e non possono violare il diritto al rispetto per la vita familiare. La Corte non ha ritenuto irragionevole il requisito che un adulto, alla ricerca del ricongiungimento familiare con i suoi figli nel loro paese di origine, "dimostra che lui o lei hanno una remunerazione sufficientemente autonoma e duratura, non trattandosi di benefici assistenziali, necessari a coprire le spese per il sostentamento di base ai membri della famiglia con cui si richiede il ricongiungimento". (*Haydarie e Altri c. Paesi Bassi, Decisione sulla ricevibilità della Corte EDU 8876/04 del 20 ottobre 2005*), decisione di ricevibilità 8876/04 Corte EDU). Inoltre, la procedura di ricongiungimento familiare deve essere flessibile, effettiva e rapida (*Tanda-Muzinga c. Francia*).

Una decisione o prassi relativa al ricongiungimento familiare basata sulla motivazione della discriminazione di genere, violerebbe il divieto della discriminazione relativo al diritto ad una vita familiare (Vedi *Abdulaziz, Cabales e Balkandali c. Regno Unito, CORTE EDU, 15/1983/71/107-109, 24 Aprile 1985, par. 74-83*).

Tanda-Muzinga c. Francia, Corte EDU, Ricorso n. 2260/10, 10 ottobre 2014

82. Alla luce di quanto precede, e nonostante il margine di giudizio lasciato allo Stato convenuto in questo settore, la Corte ritiene che le autorità nazionali non abbiano tenuto in debita considerazione la situazione specifica del ricorrente, e stabilisce che il processo decisionale non abbia offerto le garanzie di flessibilità, tempestività ed efficacia richieste tali da garantire il suo diritto al rispetto della vita familiare ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione. Di conseguenza, lo Stato non è riuscito a trovare un giusto equilibrio tra gli interessi del ricorrente da un lato, e i propri interessi nel controllare l'immigrazione dall'altro.

Nell'esaminare se uno Stato ha adempiuto al proprio obbligo positivo ai sensi dell'articolo 8 CEDU in relazione al ricongiungimento familiare di un genitore migrante con un figlio che si trova al di fuori del paese, la Corte europea terrà conto dell'età del bambino in questione, della sua situazione nel loro paese di origine e la misura in cui il bambino dipende dai suoi genitori. L'interesse superiore del bambino dovrebbe avere un peso cruciale nelle considerazioni (*El Ghatet c. Svizzera*).

Tuquabo-Tekle e Altri c. Paesi Bassi, Corte EDU, Ricorso n. 60665/00, 1° dicembre 2005

50. Nel caso di specie, la Corte rileva che i richiedenti non hanno asserito che i parenti, che si erano presi cura di Mehret sin da quando la madre l'aveva lasciata, e la quale aveva indubbiamente dei forti legami culturali e linguistici con l'Eritrea, non potevano più prendersene cura. Loro hanno, tuttavia sostenuto che l'età di Mehret – piuttosto che renderla meno dipendente dalla madre – le si doveva, a maggior ragione, esserle consentito di unirsi alla sua famiglia nei Paesi Bassi. Ciò era dovuto al fatto che, secondo la tradizione Eritrea, la nonna di Mehret l'aveva tolta dalla scuola, ed inoltre Mehret aveva raggiunto l'età da poterla dare in sposa (...). Sebbene la sig.ra Tuquabo-Tekle dissentisse dalle scelte fatte per Mehret, non era in grado di fare nulla fintantoché la figlia continuava a permanere in Eritrea. La Corte concorda con il Governo riguardo al fatto che le argomentazioni dei richiedenti in questo contesto, di per sé, non giustificano le conclusioni che lo Stato sia in obbligo concreto di consentire a Mehret di risiedere nei Paesi Bassi. Nonostante ciò, - e tenendo in considerazione il fatto che dopotutto lei era ancora minorenni - la Corte accetta, dinanzi alle particolari circostanze del caso di specie, che l'età di Mehret, al momento della presentazione dell'istanza di ricongiungimento familiare, non sia un elemento che debba portarla ad una valutazione del caso diversa rispetto al caso *Sen*.

52. Riguardo a quanto sopra, la Corte ritiene che lo Stato convenuto non è stato in grado di trovare un giusto equilibrio tra, gli interessi dei ricorrenti da un lato, e i propri interessi sul controllo dell'immigrazione dall'altro. Di conseguenza, vi è stata una violazione dell'Articolo 8 della Convenzione.

Mubilanzila Mayeka e Kaniki Mitunga c. Belgio, Corte EDU, Ricorso n. 13178/03, 12 ottobre 2006

In questo caso la Corte ha esaminato gli obblighi del Belgio in merito al ricongiungimento familiare di una ragazza non accompagnata di cinque anni che si trovava lì mentre sua madre era invece in Canada.

(Applicazione dell'Articolo 3 CEDU):

58. La Corte ritiene che le misure adottate dall' autorità belga – l'informare la [madre] su luogo, fornendole un numero telefonico dove avrebbe potuto raggiungere la figlia, nominandole un avvocato per assistere [la figlia] e fare da tramite con le autorità canadesi e l'Ambasciata belga a Kinshasa – sono state tutt'altro che sufficienti, lo Stato, inoltre, aveva avuto a sua disposizione tutta una serie di mezzi [...]

(Applicazione dell'Articolo 8 CEDU):

82. [...]La Corte rileva ancora, che lungi dall'assistere al ricongiungimento con la madre, le azioni dell'autorità l'hanno di fatto ostacolata. Informati in via preliminare che la [madre] si trovava in Canada, le autorità belghe avrebbero dovuto svolgere indagini dettagliate assieme alle loro controparti canadesi al fine di chiarire la posizione e consentire il ricongiungimento tra madre e figlia. La Corte ritiene che tale compito sia divenuto ancor più pressante dal 16 ottobre 2002 in poi, essendo questa la data in cui le autorità belghe hanno ricevuto il fax dall'ACNUR contraddicendo le informazioni ottenute in precedenza.

85. In definitiva, poiché la [figlia] era una minore non accompagnata, lo Stato belga aveva l'obbligo di facilitare il ricongiungimento familiare. [...]

Mengesha Kimfe c. Svizzera, Corte EDU, Ricorso n. 24404/05, 29 luglio 2010

In questo caso la Corte Europea dei Diritti Umani ha stabilito che un programma di asilo svizzero che aveva assegnato a dei rifugiati forzatamente la residenza in un particolare Cantone (regione) del Paese, tale da rendere difficile il mantenimento dei legami familiari tra due rifugiati, costituì una violazione del loro diritto al rispetto della vita familiare ai sensi dell'Art. 8 CEDU. Il desiderio di distribuzione equa dei rifugiati nel territorio per motivi economici non prevaleva legittimamente sul diritto dei rifugiati alla vita familiare.

El Ghatet c. Svizzera, Corte EDU, Ricorso n. 56971/10, 8 novembre 2016

46. (...) Sebbene l'interesse superiore del bambino non possa essere una "carta vincente" che richiede l'ammissione di tutti i bambini che starebbero meglio se vivessero in uno Stato contraente (...), i tribunali nazionali devono porre l'interesse superiore del bambino al centro delle loro considerazioni e attribuire ad esso un peso cruciale (...).

47. (...) In linea con il principio di sussidiarietà, non è compito della Corte sostituirsi alle autorità competenti nel determinare l'interesse superiore del minore, ma quello di accertare se i tribunali nazionali abbiano tutelato le garanzie di cui all'articolo 8 della Convenzione, in particolare tenendo conto dell'interesse superiore del minore, che dovrà riflettersi in modo sufficiente nelle argomentazioni dei tribunali nazionali (...). I tribunali nazionali devono addurre motivazioni specifiche alla luce delle circostanze del caso, non da ultimo per consentire alla Corte di esercitare la vigilanza europea ad essa affidata (...). Laddove le argomentazioni delle decisioni interne siano insufficienti, prive di un reale bilanciamento degli interessi in questione, queste sarebbero contrarie ai requisiti dell'articolo 8 della Convenzione. (...).

Laddove si parli di immigrazione, l'Articolo 8 non può intendersi come l'imposizione ad uno Stato sull'obbligo generale al rispetto della scelta di coppie coniugate sul paese della loro residenza coniugale.

Gül c. Svizzera, CORTE EDU, Ricorso n. 23218/94, 19 febbraio 1996

38. La Corte ribadisce che l'obiettivo essenziale dell'Articolo 8 (art. 8) è quello di proteggere l'individuo da un'azione arbitraria da parte delle pubbliche autorità. Vi possono essere inoltre degli obblighi positivi inerenti l'effettivo "rispetto" della vita familiare. Tuttavia, i confini tra gli obblighi positivi e negativi di uno Stato ai sensi di questa disposizione (art.8) non si prestano ad una definizione precisa. Ciò nonostante, i principi che si possono applicare sono simili. In entrambi i contesti, si dovrà tenere conto del giusto equilibrio che dovrà soppesare gli inte-

ressi concorrenti dell'individuo e quelli della società nel suo insieme; in entrambi i contesti lo Stato gode di un certo margine di giudizio (...). Il caso di specie riguarda non soltanto la vita familiare, ma anche l'immigrazione, e la portata dell'obbligo di uno Stato di ammettere nel suo territorio parenti di immigranti già stabiliti muterà a seconda delle particolari circostanze delle persone implicate e dell'interesse generale. Secondo un principio di diritto internazionale consolidato, uno Stato ha il diritto, fatti salvi gli obblighi derivanti dal loro trattato, di controllare l'ingresso di stranieri sul loro territorio (...). Inoltre, in materia di immigrazione, l'Articolo 8 non si può considerare come l'imposizione ad uno Stato dell'obbligo generale al rispetto della scelta delle coppie coniugate sul paese della loro residenza coniugale, e quello di consentire il ricongiungimento familiare nel suo territorio. Per stabilire la portata degli obblighi di uno Stato, si dovranno esaminare i diversi elementi della situazione. (...).

39. In questo caso, pertanto, il compito della Corte è quello di stabilire in quale misura la venuta di Ersin in Svizzera costituisca l'unico mezzo per il Sig. Gül per sviluppare una vita familiare.
42. Data la durata del loro soggiorno in Svizzera, un rientro in Turchia non sarebbe certamente facile per i coniugi Gül, tuttavia non vi sono, strettamente parlando, degli ostacoli che gli impediscano di sviluppare una vita familiare in Turchia. Quella possibilità sarebbe ancor più realistica poiché Ersin ha sempre vissuto lì, ed è pertanto cresciuto nell'ambiente culturale e linguistico del suo paese. Su questo punto la situazione non è la medesima del *caso Berrehab*, dove la figlia di un istante marocchino era nata nei Paesi Bassi, e aveva vissuto tutta la vita nel luogo (vedi sentenza *Berrehab* sopra citata, p. 8, par. 7).
43. Tenendo in considerazione tutti questi elementi, e pur riconoscendo che la situazione della famiglia Gül sia molto difficile dal punto di vista umano, la Corte considera che la Svizzera non abbia disconosciuto gli obblighi relativi all'Art. 8 par. 1 (art.8-1), e pertanto, non vi è stata alcuna interferenza nella vita familiare del ricorrente ai sensi dell'Articolo (art.8-1).

Le regole del ricongiungimento familiare devono essere applicate in modo **non discriminatorio**. In *Biao c. la Danimarca*, la Danimarca, ha violato gli articoli 8 e 14 della Convenzione stabilendo norme diverse sul ricongiungimento familiare per le persone con cittadinanza danese di età inferiore e superiore ai 28 anni. In pratica questa regola ha avuto un impatto solo sui cittadini di origine non danese, il che rappresentava una discriminazione indiretta basata sull'etnia, e lo Stato non è stato in grado di fornire alcuna giustificazione ragionevole per questa differenza di trattamento.

Biao c. Danimarca, Corte EDU, Ricorso n. 38590/10, 24 maggio 2016.

138. In conclusione, tenuto conto del margine di giudizio molto ristretto nel caso di specie, la Corte constata che il governo non sia riuscito a dimostrare che vi fossero ragioni impellenti o molto importanti non correlate all'origine etnica tali da giustificare l'effetto discriminatorio indiretto della regola dei 28 anni. Tale regola favorisce i cittadini danesi di origine etnica danese, e pone in una posizione di svantaggio, o ha un effetto sproporzionatamente pregiudizievole per le persone che hanno acquisito la cittadinanza danese successivamente, ed erano di origine etnica diversa rispetto a quella danese.
139. Ne consegue che vi sia stata una violazione dell'articolo 14 della Convenzione letto in combinato disposto con l'articolo 8 nel caso di specie.

Il Comitato sui diritti dell'infanzia ha affermato che il rispetto della Convenzione sui diritti dell'infanzia richiede che i minorenni separati e non accompagnati non siano discriminati sulla base del loro status di immigrazione.⁸

CRC, Commento Generale No. 6 sul trattamento dei minori non accompagnati e separati fuori dal loro paese di origine, UN Doc. CRC/GC/2005/6, 1 settembre 2005.

b) Non discriminazione (art. 2)

18. Il principio di non discriminazione, in tutte le sue sfaccettature, si applica a tutti i rapporti con minori separati e non accompagnati. In particolare, vieta qualsiasi discriminazione sulla base dello status di un minore in quanto non accompagnato o separato, o come rifugiato, richiedente asilo o migrante. Questo principio, se correttamente inteso, non impedisce, ma può anzi esigere, la differenziazione sulla base di differenti esigenze di protezione come quelle derivanti dall'età e/o dal sesso. Si dovrebbero anche adottare misure per affrontare possibili percezioni

⁸ Sul principio di non discriminazione si veda anche cfr. Modulo V, *Diritti dei bambini, sezione II.1. Il principio di non discriminazione.*

errate e la stigmatizzazione dei minori non accompagnati o separati all'interno della società. Il controllo di polizia o altre misure riguardanti minori non accompagnati o separati in relazione all'ordine pubblico, sono consentite solo se tali misure sono basate sul diritto; vincolare una valutazione individuale piuttosto che collettiva; rispettare il principio di proporzionalità; e rappresentare l'alternativa meno invadente. Pertanto, per non violare il divieto di non discriminazione, tali misure non possono mai essere applicate su base collettiva o di un gruppo.

Dipendenza

In molti paesi il permesso di soggiorno di una persona che giunge in un paese per motivi di ricongiungimento familiare si fonda su:

- (a) L'esistenza e validità di un permesso di soggiorno, sia per lavoro che per motivi di protezione internazionale, di un titolare primario del permesso, vale a dire solitamente qualcuno che è immigrato per primo, oppure
- (b) Il suo legame di parentela con un cittadino del paese.

In entrambi i casi ciò conduce alla dipendenza sull'esistenza del rapporto con quella persona.

Gli organismi e meccanismi internazionali per i diritti umani hanno identificato la vulnerabilità delle donne i cui permessi di soggiorno dipendono dal loro rapporto di lavoro o dalla loro relazione con un partner. Il Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW) ha raccomandato agli Stati di adottare regolamenti che consentano a una lavoratrice migrante, a cui è stato concesso un permesso di soggiorno basato sul supporto di un datore di lavoro o di un coniuge per consentire alla donna di continuare a risiedere legalmente nel paese se fugge dal datore di lavoro o dal coniuge a causa di abusi o viene licenziata dopo aver denunciato detti abusi. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa ha analogamente raccomandato agli Stati di prendere in considerazione la possibilità di concedere alle donne immigrate che sono state/sono vittime di violenza domestica, un diritto di soggiorno indipendente.

CEDAW Raccomandazione Generale No. 26 sulle lavoratrici migranti, NU Doc. CEDAW/C/2009/WP.1/R (2008)

26. (f) Regolamenti non discriminatori per ottenimento del permesso di soggiorno: nei casi in cui il permesso di soggiorno delle lavoratrici migranti dipenda dal patrocinio del datore di lavoro o dal marito, gli Stati Parti dovranno attuare dei provvedimenti riguardo al consenso per l'ottenimento del permesso di soggiorno indipendente. Queste disposizioni dovrebbero consentire la permanenza legale di donne che fuggono dai loro datori di lavoro o coniugi che abusino di loro o che sono licenziate a causa della denuncia di abusi (Articolo 2 (f));

Consiglio d'Europa Comitato dei Ministri Raccomandazioni (2002)5 agli Stati Membri sulla Protezione delle Donne contro la violenza del 30 aprile 2002 raccomanda che gli Stati:

24. in particolare, garantiscano che tutti i servizi e rimedi legali disponibili alle vittime di violenza domestica siano forniti alle donne migranti a loro richiesta;
59. tengano conto, laddove necessario, di garantire alle donne migranti che sono, o siano state vittime di violenza domestica, un diritto al soggiorno indipendente tale da consentirgli di lasciare i coniugi violenti senza dover abbandonare il paese ospitante.

Il Comitato dei Ministri nella Raccomandazione (2002)4 del Comitato dei Ministri agli Stati Membri sullo status giuridico delle persone ammesse al ricongiungimento familiare, recepito dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 26 marzo 2002 al 790° incontro dei Viceministri

- I. Autonomia dello status di residenza dei membri familiari in relazione a quello del titolare principale del diritto
 1. Dopo un periodo di quattro anni di legale residenza, si dovrebbe garantire, ai membri adulti della famiglia, un permesso di residenza autonoma indipendente rispetto a quella del titolare principale.
 2. In caso di divorzio, separazione o decesso del titolare principale, un membro della famiglia che sia stato legalmente residente per almeno un anno, potrà fare richiesta di permesso di residenza

autonoma. Gli Stati Membri terranno giusto conto di tali domande. L'interesse superiore dei minori interessati sarà la considerazione primaria nelle loro decisioni.

Il diritto al ricongiungimento familiare quando sono coinvolti i bambini

La CDF e il CLM nel loro Commento generale congiunto sui bambini nel contesto della migrazione internazionale (n. 4 e 23, vedi sotto) sottolineano che gli Stati dovrebbero facilitare le procedure di ricongiungimento familiare al fine di completarle in modo rapido, in linea con i superiori interessi del bambino.⁹

Commento Generale Congiunto n. 4 (2017) del Comitato per la Protezione dei Diritti di Tutti i Lavoratori Migranti e dei Membri delle Loro Famiglie e n. 23 (2017) del Comitato sui diritti dell'infanzia sugli obblighi dello Stato in materia di diritti umani dei minori nel contesto della migrazione internazionale nei paesi di origine, transito, destinazione e rimpatrio, 16 novembre 2017

32. Ai sensi dell'articolo 10 della Convenzione sui diritti dell'infanzia, gli Stati parte devono garantire che le domande di ricongiungimento familiare siano trattate in modo positivo, umano e rapido, compresa l'agevolazione del ricongiungimento dei bambini con i loro genitori. Quando i rapporti del bambino con i suoi genitori e/o fratelli/sorelle vengono interrotti dalla migrazione (in entrambi i casi dei genitori senza il figlio o del bambino senza i suoi genitori e/o fratello/i), si dovrebbe prendere in considerazione la conservazione del nucleo familiare quando si valuta l'interesse superiore del minore nelle decisioni sul ricongiungimento familiare.
33. Nel caso di minori privi di documenti nel contesto della migrazione internazionale, gli Stati devono sviluppare e attuare delle linee guida, prestando particolare attenzione affinché i limiti di tempo, i poteri discrezionali e/o la mancanza di trasparenza nelle procedure amministrative non ostacolino il diritto del bambino al ricongiungimento familiare.
34. Nel caso di minori non accompagnati o separati, compresi i bambini separati dai genitori a causa dell'applicazione delle leggi sull'immigrazione, come la detenzione dei genitori, si dovrebbero avviare ed attuare, senza ritardo per loro, tutti gli sforzi per trovare soluzioni sostenibili e basate sui diritti, ivi compresa la possibilità di ricongiungimento familiare. Qualora il bambino abbia una famiglia nel paese di destinazione, nel paese di origine o in un paese terzo, le autorità per la protezione dei minori e per l'assistenza sociale nei paesi di transito o di destinazione dovrebbero contattare i membri della famiglia il prima possibile. La decisione in merito all'opportunità di ricongiungere un minore con la sua famiglia nel paese di origine, transito e/o destinazione si dovrebbe basare su una solida valutazione in cui l'interesse superiore del minore viene rispettato come considerazione primaria, e viene preso in considerazione il ricongiungimento familiare, e il quale deve includere un piano di reinserimento sostenibile in cui è garantita, nel processo, la partecipazione del bambino.
35. Il ricongiungimento familiare nel paese di origine non dovrebbe essere perseguito laddove vi sia un "rischio ragionevole" che tale rimpatrio comporti la violazione dei diritti umani del bambino. Quando il ricongiungimento familiare nel paese di origine non è nell'interesse superiore del minore o non è possibile a causa di ostacoli legali o di altro tipo al rimpatrio, entrano in vigore gli obblighi di cui agli articoli 9 e 10 della Convenzione sui diritti del fanciullo, e disciplinano le decisioni dello Stato in materia di ricongiungimento familiare ivi contenute. Si dovrebbero attuare delle misure affinché i genitori si riuniscano ai propri figli e/o regolarizzino il loro status sulla base dell'interesse superiore dei loro figli. I paesi dovrebbero facilitare le procedure di ricongiungimento familiare al fine di completarle in modo rapido, in linea con il superiore interesse del bambino. Si raccomanda che gli Stati applichino il miglior interesse nelle procedure decisionali nel concretizzare il ricongiungimento familiare.
36. Quando un paese di destinazione rifiuta il ricongiungimento familiare al minore e/o alla sua famiglia, dovrebbe fornire informazioni dettagliate al minore, in modo adeguato e adeguato all'età, sui motivi del rifiuto e sul diritto di appello.
37. I bambini che rimangono nei loro paesi di origine possono finire per migrare in modo irregolare e insicuro, cercando di ricongiungersi ai genitori e/o ai fratelli maggiori nei paesi di destinazione. Gli Stati dovrebbero sviluppare delle procedure di ricongiungimento familiare efficaci e accessibili che consentano ai bambini di migrare in modo regolare, compresi i bambini che rimangono nei paesi di origine che possono migrare irregolarmente. Gli Stati vengono incoraggiati a sviluppare politiche che consentano ai migranti di essere regolarmente

⁹ Si veda inoltre cfr. Modulo V, sezione II.2 Nei superiori interessi del bambino.

accompagnati dalle loro famiglie al fine di evitare la separazione. Le procedure dovrebbero cercare di facilitare la vita familiare e garantire che qualsiasi restrizione sia legittima, necessaria e proporzionata. Sebbene questo dovere sia principalmente per i paesi di accoglienza e di transito, gli Stati di origine dovrebbero adottare anch'essi le misure per facilitare il ricongiungimento familiare.

38. I Comitati sono consapevoli che le risorse finanziarie insufficienti spesso ostacolano l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare, e che la mancanza di prova di un reddito familiare adeguato può costituire un ostacolo alle procedure di ricongiungimento. Gli Stati vengono incoraggiati a fornire un adeguato sostegno finanziario e altri servizi sociali a tali bambini e ai loro genitori, fratelli e, ove attuabile, ad altri parenti.

Il godimento dei diritti stipulati nella Convenzione sui diritti del fanciullo non è limitato ai bambini che sono cittadini di uno Stato parte, e deve quindi essere disponibile anche a tutti i bambini - compresi i bambini richiedenti asilo, rifugiati e migranti - indipendentemente dalla loro nazionalità, *status* migratorio o apolidia. Il principio della non discriminazione, in tutte le sue sfaccettature, si applica a tutti i rapporti con minori separati e non accompagnati. In particolare, esso vieta qualsiasi discriminazione sulla base dello status di un minore in quanto non accompagnato o separato, o come rifugiato, richiedente asilo o migrante.

UN CRC, Commento Generale n. 6 sul trattamento dei minori non accompagnati e separati fuori dal loro paese di origine, UN Doc. CRC/GC/2005/6, 2005

12. Gli obblighi dello Stato ai sensi della Convenzione si applicano a ciascun bambino nel territorio dello Stato ea tutti i bambini soggetti alla sua giurisdizione (art. 2). Questi obblighi dello Stato non possono essere ridotti arbitrariamente e unilateralmente né escludendo zone o aree dal territorio di uno Stato, né definendo particolari zone o aree come non, o solo in parte, sotto la giurisdizione dello Stato. Inoltre, gli obblighi dello Stato ai sensi della Convenzione si applicano entro i confini di uno Stato, anche in relazione a quei bambini che rientrano nella giurisdizione dello Stato mentre tentano di entrare nel territorio del paese. Pertanto, il godimento dei diritti stipulati nella Convenzione non è limitato ai bambini che sono cittadini di uno Stato parte e deve pertanto, se non esplicitamente dichiarato diversamente nella Convenzione, essere disponibile anche per tutti i bambini - inclusi richiedenti asilo, rifugiati e migranti. bambini - indipendentemente dalla loro nazionalità, status di immigrazione o apolidia.
18. Il principio di non discriminazione si applica, in tutti i suoi aspetti, a ogni questione che riguarda i bambini non accompagnati e separati dalle loro famiglie. In particolare, proibisce ogni discriminazione nei confronti di bambini, siano essi non accompagnati o separati dalle loro famiglie, rifugiati, richiedenti asilo politico o migranti. Questo principio, se adeguatamente compreso, non previene, ma richiede una differenziazione sulla base delle differenti esigenze di protezione dei bambini, a seconda dell'età e/o del genere. Dovrebbero essere prese delle misure per correggere l'eventuale percezione errata e negativa da parte della società dei bambini non accompagnati o separati dalle loro famiglie. L'adozione di politiche o di altre misure relative all'ordine pubblico e riguardanti i bambini non accompagnati o separati dalle proprie famiglie è permessa solamente qualora sia basata sulla legge; comporti una valutazione individuale invece che collettiva; sia conforme al principio di proporzionalità; e rappresenti l'opzione meno intrusiva. Per non violare il principio di non discriminazione, queste misure non devono pertanto essere applicate a un gruppo o collettivamente.
20. La determinazione dell'interesse superiore del bambino richiede una valutazione chiara e omnicomprensiva dell'identità del bambino, comprendente la di lui o di lei nazionalità, l'educazione, l'appartenenza etnica, culturale e linguistica, le sue particolari debolezze e necessità di protezione. Pertanto, permettere al bambino di entrare nel territorio è un prerequisito per questo iniziale processo di valutazione. Il processo di valutazione dovrebbe avvenire in un'atmosfera accogliente e sicura e dovrebbe essere realizzato da professionisti qualificati, che hanno ricevuto una formazione sulle tecniche di intervista attente sia all'età che al genere.
21. I passi successivi, come la nomina di un tutore il più rapidamente possibile, assumono la funzione di misure di protezione per assicurare il rispetto dell'interesse superiore del bambino non accompagnato o separato dalla sua famiglia; di conseguenza per il bambino si dovrebbe avviare il procedimento di richiesta di asilo politico o altri procedimenti amministrativi o giudiziari solo dopo la nomina del tutore. Nei casi in cui i bambini sono coinvolti nei procedimenti di richiesta di asilo politico e altri procedimenti amministrativi e giudiziari, dovrebbe essere assicurato un rappresentante legale oltre che un tutore.

Secondo il Commento Generale n. 6 del Comitato sui diritti dell'infanzia (sopra), gli Stati devono prima valutare se il ricongiungimento familiare sia possibile o meno nel paese di origine. Questa valutazione dovrebbe essere effettuata seguendo il principio del superiore interesse del minore e non deve servire a mettere a repentaglio i diritti umani di coloro che vengono rintracciati. Il ricongiungimento familiare nel paese di origine non è nell'interesse superiore del bambino e non dovrebbe essere perseguito laddove esista un "rischio ragionevole" che tale ritorno comporti la violazione dei diritti umani del bambino. Quando si accerta che il ricongiungimento familiare è possibile solo nel paese ospitante, gli Stati devono procedere al ricongiungimento in modo positivo, umano e rapido e non dovrebbe comportare conseguenze negative per i richiedenti e per i membri della loro famiglia.

UN CRC, Commento Generale n. 6

80. "(...) il rintracciamento è una componente essenziale di qualsiasi ricerca di una soluzione duratura e dovrebbe essere prioritario salvo nel caso in cui l'atto di rintracciamento o il modo in cui viene condotta la ricerca sia contraria al superiore interesse del bambino o possa mettere a repentaglio i diritti fondamentali di coloro che vengono rintracciati. In ogni caso, nel condurre attività di rintracciamento, non si dovrebbe fare riferimento allo status del bambino come richiedente asilo o rifugiato." (...)
82. Il ricongiungimento familiare nel paese di origine non è nell'interesse superiore del minore e non dovrebbe quindi essere perseguito laddove sussista un "rischio ragionevole" che un tale ritorno porterebbe alla violazione dei diritti umani fondamentali del minore. Tale rischio è indiscutibilmente documentato nella concessione dello status di rifugiato o in una decisione delle autorità competenti sull'applicabilità degli obblighi di non respingimento (compresi quelli derivanti dall'articolo 3 del CAT e dagli articoli 6 e 7 dell'ICCPR). Di conseguenza, la concessione dello status di rifugiato costituisce un ostacolo giuridicamente vincolante al rientro nel paese di origine e, di conseguenza, al ricongiungimento familiare in esso. Laddove le circostanze nel paese di origine contengano rischi di livello inferiore e, ad esempio, il bambino sia colpito dagli effetti indiscriminati della violenza generalizzata, tali rischi devono essere oggetto di piena attenzione ed essere bilanciati rispetto ad altre considerazioni basate sui diritti, tra cui le conseguenze di un'ulteriore separazione. In questo contesto, si deve ricordare che la sopravvivenza del bambino è di fondamentale importanza e presupposto per il godimento di altri diritti.
83. Qualora non sia possibile il ricongiungimento familiare nel paese d'origine, sia a causa di ostacoli giuridici che impediscano il ritorno, sia perché il criterio di ponderazione del ritorno contro gli interessi superiori del minore favorisce il peso della bilancia a favore di quest'ultimo, entrano in gioco gli obblighi stipulati negli articoli 9 e 10 della Convenzione, i quali devono regolare le decisioni dello Stato ospitante sul ricongiungimento familiare nel suo territorio. In questo contesto si ricorda specialmente agli Stati Parti che "le domande presentate da un minore o dai suoi genitori per l'ingresso in uno Stato Parte o per uscire da esso agli effetti del ricongiungimento familiare, verranno trattate dagli Stati Parti in modo positivo, umano e celere", non dovrà comportare conseguenze sfavorevoli ai richiedenti né ai loro familiari" (art. 10(1)). Ai sensi del Art. 10 comm. 2, i paesi di origine dovranno rispettare "il diritto del bambino e dei suoi genitori ad uscire da qualunque paese, compreso il proprio e a rientrare nel proprio. (art. 10(2)).

UNHCR Comitato Esecutivo, Conclusione No. 24

7. "(...) dovrebbe essere fatto ogni sforzo per rintracciare i genitori o altri parenti stretti dei minori non accompagnati prima del loro collocamento".

Osservazioni conclusive sulla Danimarca, CCPR, Doc. NU CCPR/CO/70/DNK, 15 novembre 2000

Il Comitato osserva che, ai sensi della legge sugli stranieri, articolo 40c, le autorità di immigrazione possono richiedere il test del DNA di un richiedente e le persone con le quali il richiedente rivendica legami familiari su cui basare il permesso di soggiorno. Il test del DNA può avere importanti implicazioni per il diritto alla privacy ai sensi dell'articolo 17 del Patto. La Danimarca dovrebbe garantire che tali test vengano utilizzati solo laddove necessario e appropriato per determinare i legami familiari su cui si basa un permesso di soggiorno (...).

Osservazioni conclusive sulla Francia, CCPR, UN. DOC. CCPR/C/FRA/CO/4, 31 luglio 2008

Il Comitato è mostra preoccupazione a causa della lunghezza delle procedure di ricongiungimento familiare per i rifugiati riconosciuti tali. Rileva inoltre che la procedura che consente l'uso del test del DNA come metodo per stabilire la filiazione ai fini del ricongiungimento familiare, introdotta dall'articolo 13 della legge n. 2007/1631 del 20 novembre 2007, può porre problemi in merito alla sua compatibilità con gli articoli 17 e 23 del Patto, nonostante la sua natura facoltativa e le garanzie procedurali previste dalla legge. (Articoli 17 e 23).

Diritto dell'Unione Europea

Convenzione europea sui diritti umani

Nell'attuare il diritto dell'Unione, gli Stati membri devono rispettare la CDFUE in tutti i suoi aspetti, compreso l'articolo 7 che garantisce il rispetto della vita familiare e l'articolo 21 sulla non discriminazione. Di conseguenza, tutti gli strumenti del diritto europeo in materia di asilo devono essere interpretati alla luce e nel rispetto della Carta. (vedi sopra)

Direttiva sul ricongiungimento familiare

Il ricongiungimento familiare dei cittadini di Paesi terzi nell'UE è disciplinato dalla direttiva sul ricongiungimento familiare del 2003. Le sue disposizioni sono state ulteriormente chiarite dalla giurisprudenza della CGUE e nel 2014 [*degli orientamenti interpretativi emessi come comunicazione dalla Commissione europea*](#).

La Corte di Giustizia ha chiarito che la direttiva impone agli Stati membri, in casi specifici, di autorizzare il ricongiungimento familiare di alcuni membri della famiglia del garante, senza lasciare margini di apprezzamento (EP c. Consiglio dell'Unione Europea, sotto).

La CGUE ha inoltre appurato che le disposizioni della direttiva sul ricongiungimento familiare richiedono che gli Stati garantiscano che il ricongiungimento familiare sia la norma generale (paragrafo 43 del caso *Chakroun*, sotto). Il margine di valutazione della direttiva dovrebbe "essere interpretato in modo restrittivo". La direttiva non dovrebbe privarli della loro efficacia.

La CGUE ha anche sottolineato che gli Stati devono "esaminare le istanze nell'interesse dei bambini e al fine di promuovere la vita familiare" (O., S. & L., sotto).

Recentemente, la CGUE ha stabilito che gli Stati membri possono autorizzare il ricongiungimento di altri membri della famiglia di un rifugiato, non menzionati nell'articolo 4 della Direttiva sul ricongiungimento familiare 2003/86, se sono a carico del rifugiato (TB c. *Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal*, vedere gli estratti sotto). Tuttavia, in tali casi la persona interessata deve essere dipendente dal rifugiato. La Corte definisce la dipendenza secondo due criteri:

1. Il parente non è in grado di mantenersi alla data della richiesta di ricongiungimento familiare.
2. Il sostegno materiale deve essere fornito dal rifugiato o considerando la situazione in cui il rifugiato si trova, nella posizione migliore per fornire questo sostegno.

Inoltre, gli Stati membri possono aggiungere qualsiasi altro requisito a condizione che: (1) esso rispetti la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e il principio di proporzionalità, (2) e che le autorità effettuino un'analisi caso per caso.

EP contro Consiglio dell'Unione europea, C-540/03, CGUE, 27 giugno 2006

[...] L'articolo 4, paragrafo 1 della direttiva impone precisi obblighi positivi, con diritti individuali chiaramente definiti corrispondenti, agli Stati membri, poiché impone loro, nei casi determinati dalla direttiva, di autorizzare il ricongiungimento familiare di determinati membri della famiglia dello sponsor, senza lasciare margini di apprezzamento (paragrafo 60)

[...] come risulta dall'articolo 17 della direttiva, la durata della residenza nello Stato membro è solo uno degli elementi che devono essere presi in considerazione dallo Stato membro nel valutare un'istanza che non può essere imposto un periodo di attesa senza tener conto, in casi specifici, di tutti i fattori rilevanti. (punto 99)

Chakroun c. Ministero Buitenlandse Zaken, CGUE, C-578/08, 4 marzo 2010

43. (...) Poiché l'autorizzazione al ricongiungimento familiare è la regola generale, la facoltà prevista dall'art. 7, n. 1, lett. C), della direttiva deve essere interpretata restrittivamente. Inoltre, il margine di manovra riconosciuto agli Stati membri non deve essere utilizzato da questi in modo tale da pregiudicare l'obiettivo della direttiva, che è quello di promuovere il ricongiungimento familiare e l'efficacia della stessa.

64. [...] necessità di non interpretare in modo restrittivo le disposizioni della direttiva e non privarle della loro efficacia, [...]

O. e S. e L., C-356/11 e C-357/11, CGUE, 6 dicembre 2012

81. Spetta alle autorità nazionali competenti, in sede di attuazione della direttiva 2003/86 e all'esame delle istanze di ricongiungimento familiare, effettuare una valutazione equilibrata e ragionevole di tutti gli interessi in gioco, tenendo conto in particolare degli interessi dei minori interessati.
82. [...] tale facoltà deve essere esercitata alla luce degli articoli 7 e 24, paragrafi 2 e 3, della Carta, che impongono agli Stati membri di esaminare le istanze di ricongiungimento familiare nell'interesse dei minori interessati e anche al fine di promuovere la vita familiare ed evitare di compromettere l'obiettivo e l'efficacia di tale direttiva. [...]

TB c. Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal, C-519/18, CGUE, 12 dicembre 2019

41. In secondo luogo, va sottolineato che il margine di manovra di cui dispongono gli Stati membri nell'attuazione dell'articolo 10, paragrafo 2, è tuttavia limitato dalla condizione a cui tale disposizione subordina tale attuazione. Infatti, dalle stesse disposizioni dell'articolo 10, paragrafo 2, risulta chiaramente che gli Stati membri possono autorizzare il ricongiungimento di altri membri della famiglia del rifugiato, non contemplati dall'articolo 4 della direttiva 2003/86, se sono a carico del rifugiato.
47. Secondo tale giurisprudenza, lo status di familiare «a carico» di un cittadino dell'Unione con diritto di soggiorno presuppone che si dimostri l'esistenza di una situazione di reale dipendenza. Questa dipendenza deriva da una situazione di fatto caratterizzata dalla circostanza che il sostegno materiale del familiare è garantito dal titolare del diritto di soggiorno (sentenze del 19 ottobre 2004, Zhu e Chen, C200/02, EU:C:2004:639, punto 43; dell'8 novembre 2012, Iida, C40/11, EU:C:2012:691, punto 55; del 16 gennaio 2014, Reyes, C423/12, EU:C:2014:16, punti 20 e 21, e del 13 settembre 2016, Rendón Marín, C165/14, EU:C:2016:675, punto 50).
51. A tale riguardo, esigere che il rifugiato garantisca effettivamente, al momento della domanda di ricongiungimento, il sostegno materiale al familiare nello Stato d'origine o nel paese d'origine del medesimo potrebbe avere l'effetto di escludere dal campo d'applicazione dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2003/86 i familiari che sono realmente a suo carico, per il solo fatto che il rifugiato non è o non è più in grado di fornire loro il sostegno materiale di cui hanno bisogno per sovvenire alle proprie necessità essenziali nel loro Stato d'origine o nel loro paese d'origine. Tuttavia, non si può escludere che il rifugiato non sia o non sia più in grado di fornire tale sostegno a causa di fattori che sfuggono al suo controllo, come l'impossibilità materiale di inviare i fondi necessari o il timore di mettere in pericolo la sicurezza dei suoi familiari contattandoli.
52. Di conseguenza, il familiare di un rifugiato deve essere considerato a carico ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 2, della direttiva 2003/86 quando ne è effettivamente dipendente, nel senso che, da un lato, tenuto conto delle sue condizioni economiche e sociali, non è in grado di sovvenire alle proprie necessità essenziali nel suo Stato d'origine o di provenienza alla data in cui chiede di raggiungere il rifugiato, e, dall'altro, è accertato che il suo sostegno materiale è effettivamente fornito dal rifugiato o che, tenuto conto di tutte le circostanze pertinenti, quali il grado di parentela del familiare interessato con il rifugiato, la natura e la solidità degli altri legami familiari e l'età e la situazione economica degli altri parenti, il rifugiato sembra essere il familiare più idoneo a fornire il sostegno materiale richiesto.
53. Tale interpretazione è sostenuta dall'articolo 17 della direttiva 2003/86, che richiede un esame individualizzato della domanda di ricongiungimento familiare, nell'ambito del quale, come risulta dal considerando 8 di tale direttiva, si deve tener conto, in particolare, delle specificità connesse allo status di rifugiato del soggiornante (v., in tal senso, sentenza del 7 novembre 2018, K e B, C380/17, EU:C:2018:877, punto 53).
67. Di conseguenza, la normativa nazionale che attua la facoltà prevista all'articolo 10, paragrafo 2, deve rispettare sia i diritti fondamentali garantiti dalla Carta sia il principio di proporzionalità e non deve impedire un esame individualizzato della domanda di ricongiungimento familiare, che deve essere condotto tenendo conto anche della situazione particolare dei rifugiati.

Sebbene la direttiva preveda condizioni più favorevoli per i rifugiati, non esclude il diritto al ricongiungimento familiare per i beneficiari di protezione sussidiaria. La Commissione ha emanato [orientamenti interpretativi](#) incoraggiando gli Stati ad adottare norme simili per i beneficiari di protezione sussidiaria a quelle esistenti per i rifugiati¹⁰. La CGUE ha anche accettato che la Direttiva sia applicabile quando gli Stati decidono di includere sponsor che beneficiano di protezione sussidiaria nella loro legislazione nazionale.

¹⁰ Unione Europea, «Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio sulle linee guida per l'applicazione della Direttiva 2003/86/EC sul diritto al ricongiungimento familiare, COM(2014)210, 3 aprile 2014, pp. 24-25 (di seguito *Orientamenti interpretativi della direttiva sul ricongiungimento familiare*).

K. e B. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, CGUE, C-380/17, 7 novembre 2018

21. Secondo questa Corte, le norme della direttiva si applicano tuttavia direttamente e incondizionatamente ai beneficiari di protezione sussidiaria, poiché il legislatore olandese ha scelto di applicare tali norme a tali beneficiari al fine di garantire che siano trattati allo stesso modo dei rifugiati.

Condizioni

La Direttiva consente agli Stati membri di richiedere condizioni per il ricongiungimento familiare, tra cui: costi, requisiti di alloggio, assicurazione sanitaria, risorse sufficienti, misure di pre-integrazione, ecc. La Corte di giustizia ha precisato che occorre sempre una valutazione individuale di ciascun caso e che l'obiettivo della Direttiva è quello di promuovere il ricongiungimento familiare e la sua effettività.

Direttiva sul Ricongiungimento Familiare

Articolo 7(1)

Al momento della presentazione della domanda di ricongiungimento familiare, lo Stato membro interessato può chiedere alla persona che ha presentato la richiesta di dimostrare che il soggiornante dispone:

- (a) di un alloggio considerato normale per una famiglia analoga nella stessa regione e che corrisponda alle norme generali di sicurezza e di salubrità in vigore nello Stato membro interessato;
- (b) di un'assicurazione contro le malattie che copra tutti i rischi di norma coperti per i cittadini dello Stato membro interessato, per sé stesso e per i suoi familiari;
- (c) di risorse stabili e regolari sufficienti per mantenere se stesso e i suoi familiari senza ricorrere al sistema di assistenza sociale dello Stato membro interessato. Gli Stati membri valutano queste risorse rispetto alla loro natura e regolarità e possono tener conto della soglia minima delle retribuzioni e delle pensioni nazionali, nonché del numero di familiari.'

Gli [orientamenti interpretativi della Direttiva sul Ricongiungimento Familiare](#) stabiliscono che le condizioni adottate per il ricongiungimento familiare non possono essere discriminatorie e devono essere trasparenti e chiaramente specificate nella legislazione nazionale.

Il termine "senza ricorso al sistema di assistenza sociale" è stato interpretato nel caso *Chakroun*.

Chakroun, C-578/08, 4 marzo 2010:

1. L'espressione "ricorso al sistema di assistenza sociale" di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare deve essere interpretata nel senso che impedisce ad uno Stato membro di adottare norme del ricongiungimento familiare che si traduce in rifiuto di tale ricongiungimento a un garante che ha dimostrato di disporre di risorse stabili e regolari sufficienti a mantenere se stesso e i membri della sua famiglia, ma che, dato il livello delle sue risorse, avrà comunque diritto richiedere un'assistenza speciale per far fronte a costi di vita essenziali eccezionali, determinati individualmente, rimborsi fiscali concessi dalle autorità locali sulla base delle sue entrate o misure di sostegno al reddito nel contesto delle politiche di reddito minimo delle autorità locali ("minimabeleid").
2. La direttiva 2003/86, in particolare l'articolo 2, lettera d), deve essere interpretata nel senso che osta alla legislazione nazionale che, nell'applicare l'obbligo di reddito di cui all'articolo 7, paragrafo 1, lettera c), della direttiva 2003/86, che opera una distinzione a seconda se il rapporto familiare è sorto prima o dopo che il garante fosse entrato nel territorio dello Stato membro ospitante.

Misure integrative

Direttiva sul Ricongiungimento Familiare

Articolo 7(2) misure sull'integrazione

Gli Stati membri possono chiedere ai cittadini di paesi terzi di soddisfare le misure di integrazione, conformemente alla legislazione nazionale.

Comunicazione della Commissione Europea: **Orientamenti interpretativi della Direttiva sul Ricongiungimento Familiare, 3 aprile 2014**

4.5 Misure sull'integrazione

(...) Gli Stati membri possono imporre ai membri delle famiglie l'obbligo di conformarsi alle misure di integrazione di cui all'articolo 7, paragrafo 2, ma ciò non può costituire una condizione assoluta dalla quale dipende il diritto al ricongiungimento familiare. La natura delle misure di integrazione di cui all'articolo 7, paragrafo 2, è diversa dalle condizioni previste all'articolo 4, paragrafo 1 e all'articolo 7, paragrafo 1. In primo luogo, l'articolo 4, paragrafo 1 - come clausola a se stante solo [52] - consente agli Stati membri di verificare che i minori di 12 anni che arrivano indipendentemente dal resto delle loro famiglie, se soddisfano la condizione di integrazione prima dell'autorizzazione d'ingresso e soggiorno [53]. In secondo luogo, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 1, gli Stati membri possono richiedere la prova che tali requisiti siano stati soddisfatti o conformi, sulla base di una prognosi ragionevole. Questi possono quindi essere considerati come pre-condizioni, che gli Stati membri potrebbero richiedere al garante di raggiungere prima di autorizzare l'ingresso e il soggiorno dei familiari.

Per contro, l'articolo 7, paragrafo 2, consente agli Stati membri di imporre ai cittadini di paesi terzi di rispettare le misure di integrazione. Gli SM possono richiedere ai familiari di fare un certo sforzo per dimostrare la loro volontà di integrarsi, ad esempio, richiedendo la partecipazione a corsi di lingua o di integrazione, prima o dopo l'arrivo. Poiché queste misure hanno lo scopo di facilitare il processo di integrazione, ciò implica anche che il modo in cui gli Stati membri concepiscono questa possibilità non può essere illimitato.

L'articolo 7, paragrafo 2, discende dalla possibilità di chiedere a un immigrato di compiere gli sforzi necessari per poter vivere la sua vita quotidiana nella società in cui egli si deve integrare e la possibilità per gli Stati membri di verificare se questa persona dimostri la volontà necessaria di integrarsi nel suo nuovo ambiente. La verifica della volontà di integrazione può assumere la forma di un esame sulle abilità di base ritenute necessarie a tale scopo. Questo esame dovrebbe essere a misura del genere per tenere conto della situazione specifica di alcune donne che potrebbero, ad esempio, avere uno scarso livello di istruzione. Il livello di difficoltà dell'esame, il costo della partecipazione, l'accessibilità del materiale didattico necessario per prepararsi a tale esame o l'accessibilità all'esame stesso non devono, di fatto, costituire ostacoli che complichino il raggiungimento di tale scopo [54]. **In altre parole, le misure di integrazione che possono essere richieste da uno SM non possono comportare un obbligo di prestazione che è in realtà una misura che limita la possibilità di ricongiungimento familiare. Le misure devono, al contrario, contribuire al successo del ricongiungimento familiare.**

Inoltre, le misure di integrazione devono essere proporzionate e applicate con la necessaria flessibilità per garantire che, caso per caso e in considerazione di circostanze specifiche, il ricongiungimento familiare possa essere concesso anche laddove non siano soddisfatti i requisiti di integrazione [55]. Gli Stati membri dovrebbero pertanto fornire l'effettiva possibilità di un'esenzione, un differimento o altre forme di misure di integrazione in caso di determinate questioni specifiche o circostanze personali dell'immigrato in questione. Le circostanze individuali specifiche che possono essere prese in considerazione sono, ad esempio, le capacità cognitive, la posizione vulnerabile della persona in questione, i casi speciali di inaccessibilità delle strutture per l'insegnamento o per gli esami o altre situazioni di eccezionale disagio. Occorre prestare particolare attenzione al fatto che in varie parti del mondo le donne e le ragazze hanno meno accesso all'istruzione e potrebbero avere un livello di alfabetizzazione inferiore rispetto agli uomini. **Pertanto, gli Stati membri non possono rifiutare l'ingresso e il soggiorno sul suo territorio a un membro della famiglia di cui all'articolo 4, paragrafo 1, per il solo motivo che questo familiare, mentre è ancora all'estero, non ha superato l'esame di integrazione previsto dalla legislazione di quello SM** [56].

La Commissione ritiene che gli Stati membri debbano fornire le necessarie misure di integrazione ai familiari in modo da conoscere il loro nuovo paese di residenza e acquisire competenze linguistiche che possano facilitare il processo di integrazione. Pertanto, la Commissione ritiene che i corsi di lingua e di integrazione debbano essere offerti in modo accessibile (disponibili in varie località), siano gratuiti o almeno convenienti e adattati alle esigenze individuali, comprese le esigenze di genere (ad esempio strutture per l'infanzia). Mentre le misure di integrazione prima della partenza possono aiutare a preparare i migranti alla loro nuova vita nel paese ospitante fornendo informazioni e formazione prima che la migrazione abbia luogo, le misure di integrazione possono spesso essere più efficaci nel paese ospitante.

Periodo di attesa (Articolo 8 Direttiva sul Ricongiungimento Familiare)

Gli [Orientamenti interpretativi della Direttiva sul Ricongiungimento Familiare](#) hanno precisato che non può esserci un periodo generale di attesa applicato allo stesso modo a tutti i richiedenti.

C-540/03, EP c. Consiglio dell'Unione Europea, 27 giugno 2006

"La durata della residenza è solo uno dei fattori da prendere in considerazione; si prenda [anche] in considerazione, in casi specifici, tutti i fattori rilevanti", (paragrafo 99)" pur avendo debitamente tenuto conto dell'interesse superiore dei minori "(punto 101)

Scopo: "assicurare che il ricongiungimento familiare si svolga in condizioni favorevoli, dopo che il garante è stato residente nello Stato ospitante per un periodo sufficientemente lungo da presupporre che i membri della famiglia si sistemino bene e mostrino un certo livello di integrazione" (para 98)

Comunicazione della Commissione Europea: Orientamenti interpretativi della Direttiva sul Ricongiungimento Familiare, 3 aprile 2014

4.6 Periodo di attesa

(...) La CGUE ha sottolineato che la durata della residenza negli Stati membri è solo uno dei fattori che gli Stati membri devono prendere in considerazione nel valutare un'istanza e che un periodo di attesa non può essere imposto senza tener conto, in casi specifici, di tutti i fattori rilevanti, pur tenendo debitamente conto dell'interesse superiore dei minori. (...)

Tasse

Gli Orientamenti interpretativi della CE hanno precisato che sono ammesse tasse amministrative ragionevoli e proporzionate alle istanze di ricongiungimento familiare. Hanno inoltre precisato che esiste un margine di discrezionalità limitato per gli Stati membri per quanto riguarda il livello delle tasse, in quanto devono essere sicuri di non compromettere il raggiungimento degli obiettivi e l'efficacia della direttiva. Il livello delle tasse non dovrebbe costituire un ostacolo all'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare. Le tasse dovrebbero essere proporzionate rispetto a quelle per i permessi nazionali analoghi.

Comunicazione della Commissione Europea: Orientamenti interpretativi della Direttiva sul Ricongiungimento Familiare, 3 aprile 2014

3.1. Inoltro dell'istanza

(...) Gli Stati membri sono autorizzati a riscuotere diritti amministrativi ragionevoli e proporzionati ad una istanza di ricongiungimento familiare e dispongono di un margine di discrezionalità limitato nel fissare tali oneri, a condizione che non mettano a repentaglio il raggiungimento degli obiettivi e l'efficacia della direttiva [32]. Il livello al quale le tasse sono stabilite non deve avere né l'oggetto né l'effetto di creare un ostacolo all'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare. Le tasse che hanno un impatto finanziario significativo sui cittadini di paesi terzi che soddisfano le condizioni stabilite dalla direttiva potrebbero impedire loro di esercitare i diritti conferiti dalla direttiva e sarebbero quindi di per sé eccessive e sproporzionate [33]. Le tasse applicate ai cittadini di paesi terzi e ai loro familiari ai sensi della direttiva 2003/86 potrebbero essere paragonate a quelle applicate ai propri cittadini per il rilascio di documenti simili, per valutare se le tasse per i cittadini di paesi terzi siano proporzionate, tenendo conto che queste persone non si trovano in situazioni identiche [34]. Per promuovere l'interesse superiore del minore, la Commissione incoraggia gli Stati membri ad esentare le istanze presentate dai minori dalle spese amministrative. Nel caso in cui sia richiesto un visto d'ingresso in uno Stato membro, le condizioni di rilascio di tale visto dovrebbero essere agevolate e il visto dovrebbe essere concesso senza costi amministrativi aggiuntivi.

5.1 Ingresso, visti per soggiorni di lunga durata e permessi di soggiorno

(...) Sono ammesse spese amministrative per i visti, ma queste non possono essere eccessive o sproporzionate. Non devono avere né l'obiettivo né l'effetto di creare un ostacolo all'ottenimento dei diritti conferiti dalla direttiva e, quindi, privarla della sua efficacia

6.1.2. Assenza di prove documentali ufficiali

(...) La direttiva non impedisce agli Stati membri di addebitare ai rifugiati o ai richiedenti le spese per il test del DNA o altre indagini. Tuttavia, le tariffe non possono essere eccessive o sproporzionate al punto che esse abbiano l'effetto di creare un ostacolo all'ottenimento dei diritti conferiti dalla direttiva e, pertanto, di privarla della sua efficacia [74]. Nel fissare le tasse potenziali, la Commissione ritiene che gli Stati membri dovrebbero tenere conto della particolare situazione dei rifugiati e incoraggia gli SM a sostenere i costi di un test del DNA, specialmente se ciò viene imposto al rifugiato o ai suoi familiari.

Gli Stati devono consentire l'esonero dal test in singoli casi, e le tasse per i test non devono essere così alti da creare un ostacolo all'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare (vedi sotto le conclusioni dell'AG Kokott nella causa C-153/14. Va sottolineato che il parere dell'AG non incoraggia un ragionamento basato anche sul diritto internazionale, ma lo incorpora solo come legge dell'UE).

Parere dell'Advocate General sul Caso C-153/14 K e A:

L'Advocate General Kokott afferma che il ricongiungimento familiare, nel caso di coppie sposate che sono cittadini di paesi terzi, può in linea di principio essere subordinato al coniuge, che intende entrare a far parte della famiglia, superando un esame che mette alla prova la sua conoscenza del paese di accoglienza richiesto e la sua lingua. Gli Stati devono permettere che le esenzioni dall'esame siano concesse in singoli casi, e **le tasse per l'esame non devono essere così elevate da creare un ostacolo all'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare**. L'AG ha ritenuto che la legislazione olandese sia, tuttavia, sproporzionata e incompatibile con la direttiva se il requisito dell'esame di integrazione civica si applica anche laddove tale requisito sia irragionevole per la persona che intende unirsi alla sua famiglia, tenendo conto delle sue circostanze individuali, o dove, tenendo conto delle circostanze particolari di un caso individuale, vi siano motivi per cui il ricongiungimento familiare dovrebbe essere concesso nonostante l'assenza del superamento dell'esame.

Secondo l'Advocate General Kokott, anche la direttiva osta a disposizioni nazionali che attribuiscono diritti a un esame di integrazione civica come quello qui in esame, in cui tali diritti e il relativo addebito sono tali da impedire alla persona che intende unirsi alla sua famiglia di esercitare il diritto al ricongiungimento familiare.

È stato confermato nella sentenza finale della **CGUE: C-153/14 K e A**:

Il primo comma dell'articolo 7, paragrafo 2, della direttiva 2003/86 / CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, sul diritto al ricongiungimento familiare deve essere interpretato nel senso che gli Stati membri possono richiedere ai cittadini di paesi terzi di superare un esame di integrazione civica, come il uno di cui trattasi nella causa principale, che consiste in una valutazione della conoscenza di base sia della lingua dello Stato membro interessato che della sua società e che comporta il pagamento di diverse spese, prima di autorizzare l'ingresso e il soggiorno di tale cittadino nel territorio di lo Stato membro ai fini del ricongiungimento familiare, a condizione che le condizioni di applicazione di tale requisito non rendano impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare. In circostanze come quelle delle cause principali, nella misura in cui non consentono di tener conto di circostanze particolari che oggettivamente ostacolano il superamento dell'esame da parte dei ricorrenti e nella misura in cui fissano le relative tasse un esame ad un livello troppo alto, tali condizioni rendono impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare.

Durata delle procedure

(Articolo 5(4) della Direttiva sul Ricongiungimento)

Come regola generale, un'istanza standard in normali circostanze di carico di lavoro deve essere elaborata tempestivamente senza inutili ritardi. In situazioni di carico di lavoro eccezionale, che eccedono la capacità amministrativa, o quando la domanda richiede un ulteriore esame, il termine massimo di nove mesi può essere giustificato (9 mesi dalla data della prima presentazione, non dal momento della notifica di ricevimento della domanda). L'estensione oltre i 9 mesi può essere giustificata solo "in circostanze eccezionali legate alla complessità dell'esame di [un'istanza specifica]" (articolo 5, paragrafo 4, secondo comma). La deroga deve essere interpretata rigorosamente e caso per caso. Gli Stati membri devono giustificare questa estensione.

European Commission Communication: Interpretative guidelines of the Family Reunification Directive, 3 April 2014

3.3. L'articolo 5, paragrafo 4, fa obbligo agli Stati membri di comunicare per iscritto, non appena possibile, la decisione sulla domanda. Il considerando 13 precisa che le regole procedurali che disciplinano l'esame della domanda devono essere efficaci e gestibili rispetto al normale carico di lavoro delle amministrazioni degli Stati membri.

Pertanto, come regola generale, quando il carico di lavoro è normale, una domanda standard dovrebbe essere trattata prontamente, senza inutili ritardi. Se, in via eccezionale, il carico di lavoro supera la capacità amministrativa o se la domanda richiede un ulteriore esame, può giustificarsi il termine massimo di nove mesi. Il termine di nove mesi decorre dalla data di presentazione della domanda, non dalla data di comunicazione del ricevimento della domanda da parte dello Stato membro.

La proroga eccezionale del termine di nove mesi ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 4, secondo comma, si giustifica solo in circostanze eccezionali dovute alla complessità della domanda da esaminare. Tale deroga dovrebbe essere interpretata restrittivamente e su base individuale. L'amministrazione di uno Stato membro che intenda avvalersi di questa possibilità deve giustificare la proroga dimostrando che la complessità eccezionale del caso di specie è dovuta a circostanze eccezionali. Eventuali problemi di capacità amministrativa non possono in alcun modo giustificare una proroga eccezionale, che errebbe comunque limitata allo stretto necessario per prendere una decisione. Esempi di circostanze eccezionali dovute alla complessità del caso sono la necessità di valutare i vincoli familiari nell'ambito di più unità familiari, una grave crisi nel paese d'origine che impedisce di accedere ai dati amministrativi, difficoltà nell'organizzare audizioni dei familiari nel paese d'origine a causa della scarsa sicurezza, difficoltà di accesso alle rappresentanze diplomatiche, la necessità di stabilire quale sia il titolare del diritto all'affidamento in caso di genitori separati.

L'articolo 5, paragrafo 4, prescrive che la decisione sia comunicata per iscritto e che, se negativa, sia debitamente motivata in fatto e in diritto al fine di consentire al richiedente l'effettivo esercizio del diritto a proporre impugnativa.

CEAS

Il Regolamento di Dublino

L'articolo 8 del [Regolamento di Dublino](#) stabilisce che se un minore non accompagnato arriva in uno Stato membro dell'UE e ha già membri della famiglia legalmente presenti in un altro paese dell'UE, tale paese dovrebbe essere responsabile della sua domanda d'asilo, per cui dovrebbe essere facilitato il ricongiungimento familiare. Lo stesso vale quando i membri della famiglia hanno già ottenuto protezione internazionale in un altro Stato membro dell'UE (articolo 9) o quando è in corso una revisione della domanda di protezione internazionale dei familiari (articolo 10).

Direttiva Qualifiche

La [Direttiva Qualifiche](#) prevede l'unità sia dopo aver svolto una procedura sul merito, partendo dal presupposto che la persona non sia individualmente qualificata per tale protezione.¹¹

Direttiva Qualifiche, Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione)

Articolo 23 Mantenimento dell'unità del nucleo familiare

1. Gli Stati membri provvedono a che possa essere preservata l'unità del nucleo familiare.
2. Gli Stati membri provvedono a che i familiari del beneficiario di protezione internazionale, che individualmente non hanno diritto a tale protezione, siano ammessi ai benefici di cui agli articoli da 24 a 35, in conformità delle procedure nazionali e nella misura in cui ciò sia compatibile con lo status giuridico personale del familiare.
3. I paragrafi 1 e 2 non si applicano quando il familiare è o sarebbe escluso dalla protezione internazionale in base ai capi III e V.
4. Nonostante i paragrafi 1 e 2, gli Stati membri possono rifiutare, ridurre o revocare i benefici ivi menzionati, per motivi di sicurezza nazionale o di ordine pubblico.
5. Gli Stati membri possono decidere che il presente articolo si applica anche agli altri congiunti che vivevano nel nucleo familiare al momento della partenza dal paese d'origine e che in quel momento erano completamente o principalmente a carico del beneficiario di protezione internazionale.

Direttiva sulle condizioni di accoglienza

La [Direttiva 2013/33/UE sulle norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale](#) (d'ora in avanti Direttiva Accoglienza) tiene conto del fatto che ci sono bisogni speciali delle famiglie e che l'unità delle famiglie dovrebbe essere un obiettivo essenziale. La Direttiva contiene disposi-

¹¹ Brandl U., nel riformare il sistema europeo comune di asilo: la nuova legge europea sui rifugiati a cura di Chetail, De Bruycker, Maiani, p. 157

zioni sulla rintracciabilità dei familiari dei minori non accompagnati.¹² L'articolo 23 sottolinea che il principio del superiore interesse dovrebbe essere una considerazione primaria e che gli Stati membri tengono in particolare conto delle possibilità di ricongiungimento familiare (articolo 23.2.a).

La direttiva richiede che gli Stati membri adottino misure appropriate per mantenere il più possibile l'unità familiare riguardo all'alloggio delle famiglie (articolo 12, 18.5).

Considerazioni specifiche per le vittime di violenza sessuale e di genere

Nel contesto della migrazione, la CEDAW riconosce le vittime della violenza di genere, che nella sua interpretazione include forme di violenza sessuale, come garanzia di protezione internazionale sia nella legge che nella pratica.

CEDAW, Raccomandazione Generale n. 32 sulle dimensioni legate al genere dello status di rifugiato, asilo, nazionalità e apolidia delle donne, UN Doc. CEDAW/C/GC/32 (2014)

15. [...] Il Comitato rileva che la violenza contro le donne, che è una forma di discriminazione vietata contro le donne, è una delle principali forme di persecuzione subite dalle donne nel contesto dello status di rifugiato e dell'asilo. Tale violenza, proprio come altre forme di persecuzione legate al genere, possono violare disposizioni specifiche della Convenzione. Tali forme sono riconosciute come motivi legittimi per la protezione internazionale nella legge e nella pratica. Possono includere la minaccia di mutilazioni genitali femminili, matrimonio forzato / precoce, minaccia di violenza e / o cosiddetti "crimini d'onore", traffico di donne, attacchi con l'acido, stupro e altre forme di violenza sessuale, forme gravi di violenza domestica, l'imposizione della pena di morte o altre punizioni fisiche esistenti nei sistemi giudiziari discriminatori, sterilizzazione forzata, persecuzione politica o religiosa per avere opinioni femministe o di altro tipo e le conseguenze persecutorie del mancato rispetto delle norme sociali e dei costumi prescritti dal genere o della rivendicazione dei propri diritti ai sensi della Convenzione.

Alcune autorità internazionali hanno sottolineato la necessità di informare meglio i rifugiati e i migranti vittime di SGBV (Sexual e Gender-Based Violence) sulla procedura di ricongiungimento familiare e sulle sue implicazioni per il loro diritto alla protezione legale a causa delle loro difficili circostanze. Hanno indicato che il ricongiungimento familiare dovrebbe essere supportato e che l'assistenza legale dovrebbe essere disponibile e accessibile a questo gruppo di rifugiati e migranti per affrontare i rischi di protezione legati alla SGBV.

CoE, Risoluzione 2159 (2017) sulla situazione delle donne rifugiate contro la violenza di genere, 26 aprile 2017

Alla luce di queste considerazioni, l'Assemblea invita i membri del Consiglio d'Europa e gli Stati osservatori ad adottare le seguenti misure concrete per colmare le lacune nella protezione e mitigare i rischi:

5.4 per quanto riguarda la gestione complessiva dei casi di violenza di genere e delle politiche sui rifugiati:

5.4.3. sostenere il ricongiungimento familiare

UNHCR, UNFPA, Commissione per le donne rifugiate, Rapporto di Valutazione Iniziale: Rischi di protezione per donne e giovani nella crisi europea dei rifugiati e dei migranti, (2019), p. 16

"(...) Garantire che l'assistenza legale sia disponibile e accessibile a rifugiati e migranti per affrontare i rischi di protezione legati alla SGBV. Questo dovrebbe essere disponibile per tutti i paesi e dovrebbe includere la fornitura di informazioni su tutti i processi di protezione legale, come il ricongiungimento familiare."

UNICEF, Prevenire e rispondere alla violenza contro i bambini e gli adolescenti Teoria del cambiamento (2017), p. 49.

Programmazione umanitaria/di emergenza (H/E)

- Implementare la violenza di genere nella programmazione delle emergenze.
- Attuare strategie di ricongiungimento familiare nelle emergenze.

¹² Brandl U., nel riformare il sistema europeo comune di asilo: la nuova legge europea sui rifugiati a cura di Chetail, De Bruycker, Maiani (2016) vol. 39, p. 155

La Commissione europea e gli organi dei trattati delle Nazioni Unite hanno anche sottolineato l'obbligo degli Stati membri di proteggere le vittime di rifugiati e migranti SGBV concedendo loro una residenza autonoma, che impedisce loro di rimanere attaccati o vulnerabili a circostanze familiari potenzialmente difficili. Ciò include gli Orientamenti interpretativi del 2014 della Direttiva sul ricongiungimento familiare e le Osservazioni conclusive della CEDAW e del Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale (CERD).

Orientamenti interpretativi della Direttiva sul Ricongiungimento Familiare, 3 aprile 2014

5.3 Permesso di soggiorno autonomo

[...] L'articolo 15, paragrafo 3, seconda frase, dispone che, quando situazioni particolarmente difficili lo richiedano, gli Stati membri devono rilasciare un permesso di soggiorno autonomo alle persone entrate a seguito di ricongiungimento familiare. Gli Stati membri sono tenuti a stabilire le disposizioni legislative nazionali necessarie a tal fine. Le situazioni particolarmente difficili devono dipendere dalla situazione familiare o dalla rottura del vincolo familiare, non da altre cause. Esempi di situazioni particolarmente difficili sono i casi di violenza domestica contro le donne e i bambini, alcuni casi di matrimonio forzato, il rischio di mutilazioni genitali femminili o i casi in cui l'interessato si troverebbe in una situazione familiare particolarmente difficile se fosse costretto a tornare nel paese di origine.

CEDAW, Osservazioni conclusive sul settimo rapporto periodico del Belgio, UN Doc. CEDAW/C/BEL/CO/7, (2014)

21. Il Comitato raccomanda allo Stato parte di:

- (c) Modificare la legge sugli stranieri per concedere la residenza temporanea alle donne migranti vittime di violenza domestica prive di documenti o in attesa del permesso di soggiorno sulla base del ricongiungimento familiare e per garantire che le donne migranti abbiano il permesso di soggiorno a seguito del ricongiungimento familiare, che sono vittime di violenza domestica e vogliono lasciare i loro mariti, non sono tenuti a dimostrare di essere impiegati, lavoratori autonomi o di avere mezzi di sussistenza sufficienti per ricevere i permessi di soggiorno da soli. Lo Stato parte dovrebbe adoperarsi per sensibilizzare le donne migranti sull'esistenza delle nuove disposizioni legali una volta adottate.

CERD, Osservazioni conclusive sui rapporti periodici combinati dal diciassettesimo al diciannovesimo della Repubblica di Corea, UN Doc. CERD/C/KOR/CO/17-19 (2019)

20. Il Comitato raccomanda allo Stato parte di:

- (a) Adottare misure per proteggere le donne migranti dalla violenza di genere e garantire che le vittime ricevano un'adeguata assistenza legale, medica e psicosociale, indipendentemente dal loro status di immigrazione, e adottare misure per garantire che i responsabili siano ritenuti responsabili;
- (b) Concedere ai migranti privi di documenti che sono stati vittime di violenza di genere la possibilità di risiedere nel paese dopo che il loro caso è stato chiuso, e
- (c) Garantire che alle donne migranti siano fornite informazioni chiare, in una lingua che comprendono, sui servizi e sui rimedi a loro disposizione, in quanto vittime di violenza di genere.

IV. Espulsioni e il diritto alla vita familiare

Diritto Internazionale

In linea di principio, è competenza dei singoli Stati stabilire i termini e le condizioni per i cittadini stranieri che risiedono o cercano di risiedere sul loro territorio. Tuttavia, questo potere è limitato e vincolato dagli obblighi del diritto internazionale e in particolare dal diritto internazionale dei diritti umani. Tra questi limiti c'è quello di tutelare il diritto alla vita familiare, che potrebbe essere minacciato dall'espulsione di un membro della famiglia.

Nel determinare se un'espulsione sia contraria al diritto alla vita familiare, il Comitato per i diritti umani afferma che la giustificazione delle espulsioni deve essere soggetta ai principi di necessità e

proporzionalità, tenendo conto della giustificazione dello Stato per l'allontanamento e del disagio che provocherebbe per la famiglia e i suoi membri. (Madafferi c. Australia, 2004 sotto).

CCPR, Maalem et al. c. Uzbekistan, Com. No. 2371/2014, 17 luglio 2018

11.2 Il Comitato ribadisce la sua giurisprudenza secondo la quale possono verificarsi casi in cui il rifiuto di uno Stato parte di consentire a un membro della famiglia di rimanere nel suo territorio comporterebbe un'interferenza nella vita familiare di quella persona. Tuttavia, il semplice fatto che un membro della famiglia abbia il diritto di rimanere nel territorio di uno Stato parte non significa necessariamente che richiedere ad altri membri della famiglia di ear via comporti tale interferenza (...).

Comitato per I Diritti Umani Commento Generale 15/27, CCPR, 20 Sessione, 11 aprile 1986

"(...) in determinate circostanze uno straniero può godere della protezione del Patto anche in relazione all'ingresso e al soggiorno, ad esempio, quando sorgono attenti giudizi sulla non discriminazione, divieto di trattamenti inumani e rispetto della vita familiare".

CERD, Raccomandazione Generale XXX sulla discriminazione nei confronti dei non cittadini, 1 ottobre 2002

28. Evitare l'espulsione di non cittadini, in particolare dei residenti a lungo termine, il che significherebbe interferire in modo sproporzionato con il diritto alla vita familiare;"

CDPC Madafferi c. Australia, Com No. 1011/2001, 26 luglio 2004

9.8 (...) Il Comitato considera che nei casi di espulsione imminente il momento rilevante per valutare questo problema deve essere quello della valutazione del caso. Esso osserva, inoltre, che in quei casi laddove una parte della famiglia si trovi a dover lasciare il territorio dello Stato parte mentre l'altra parte avrebbe il diritto di rimanere, i criteri rilevanti per valutare se l'interferenza specifica con la vita familiare possa essere oggettivamente giustificata dovranno essere presi in considerazione, da una parte, alla luce del significato delle ragioni dello Stato parte per l'allontanamento della persona interessata e, dall'altra, del grado di disagio che la famiglia e i suoi membri a cui errebbero in contro come conseguenza di tale allontanamento".

CDPC, Maalem et al. c. Uzbekistan (2018)

11.3 Nel caso di specie, il Comitato ritiene che la decisione dello Stato parte di espellere il padre di cinque figli, alcuni dei quali minorenni, unita a una restrizione al rientro nel paese, costituisca "interferenza" con la famiglia, in particolare in circostanze in cui, come nel caso di specie, seguirebbero cambiamenti sostanziali nella vita familiare.

Convenzione Europea per i Diritti Umani

Al fine di valutare se l'espulsione violi il diritto alla vita familiare (art. 8.1 CEDU), la Corte esamina se tale vita familiare esista e poi si avvale dell'articolo 8.2 per esaminare se l'ingerenza nella vita familiare sia in linea con la Convenzione. In generale, tutte le interferenze con i diritti sanciti dalla CEDU devono rispettare quattro criteri:

- a) Essere in conformità con la legge
- b) Perseguire un obiettivo legittimo
- c) Essere necessari nella società democratica
- d) Essere proporzionati allo scopo perseguito

Oltre alla Convenzione, il Protocollo aggiuntivo n° 7 (modificato dal Protocollo n° 11) ha previsto specifiche garanzie per l'espulsione degli stranieri: garanzie procedurali, diritto di ricorso in materia penale, risarcimento per ingiusta condanna, il diritto di non essere punito o giudicato due volte e l'uguaglianza tra i coniugi.

Protocollo N. 7 alla Convenzione per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, 22 novembre 1984

Articolo 1

1. Uno straniero legalmente residente nel territorio di uno Stato non ne può essere espulso, se non a seguito di un provvedimento adottato ai sensi di legge e sarà autorizzato:
 - A. far valere le sue ragioni contro la sua espulsione,
 - B. far esaminare il suo caso, e
 - C. farsi rappresentare a tale scopo innanzi all'Autorità competente o a una o a più persone designate dalla citata Autorità.
2. Uno straniero può essere espulso prima che possa esercitare i diritti di cui al paragrafo 1 lettera a, b, e c del presente articolo quando tale espulsione si rende necessaria per interessi di ordine pubblico o è motivata da ragioni di sicurezza nazionale.

Il rispetto per la vita privata e familiare è spesso invocato come una salvaguardia contro l'espulsione in quei casi riguardanti i bambini che altrimenti sarebbero considerati come non aventi necessità di protezione internazionale, ivi compresa la protezione sussidiaria.

L'espulsione di un membro di una famiglia straniera comporterebbe la violazione dell'Articolo 8 "soltanto in circostanze eccezionali" (*Rodrigues da Silva e Hoogkamer c. Paesi Bassi*, Ricorso n. 50435/99, 31 Gennaio 2006, par. 39 e *Nunez c. Norvegia*, Ricorso n. 55597/09, 28 giugno 2011, par. 70).

È possibile espellere o rifiutare l'ingresso ai familiari se **non ci sono ostacoli oggettivi insormontabili** per istituire una vita familiare altrove (Tuquabo/Tekle e altri c. Paesi Bassi).

Nel recente caso di *Jeunesse c. Paesi Bassi* (sotto), la Grande Camera della Corte EDU aveva riscontrato la violazione dell'Articolo 8 nonostante la consapevolezza della richiedente del suo status di residenza precaria prima di iniziare la sua vita familiare nei Paesi Bassi, e nonostante l'assenza di ostacoli insormontabili per la famiglia di stabilirsi nel paese di origine del richiedente.

Inoltre, la Corte ha dichiarato in *B.A.C. c. Grecia* (sotto) che vi era una violazione dell'articolo 8 poiché le autorità non avevano messo in atto una procedura adeguata che consentisse al migrante di regolarizzare la sua situazione e migliorare il suo stato di precarietà..

Jeunesse c. Paesi Bassi, CORTE EDU, Ricorso n. 12738/10, 3 ottobre 2014

116. ...La tolleranza della sua presenza per un periodo di tempo così lungo, durante gran parte del quale le autorità l'avrebbero potuta espellere, in effetti ha consentito alla richiedente di stabilirsi e instaurare dei legami familiari, sociali e culturali nei Paesi Bassi. L'indirizzo della richiedente dove la stessa ha risieduto negli ultimi quindici anni, era sempre stato noto alle autorità olandesi. (para. 116).
117. ... data l'origine comune della richiedente e di suo marito e della relativa giovane età dei loro figli, non sembra vi siano per loro degli ostacoli insormontabili per stabilirsi in Suriname. Tuttavia, sarebbe possibile per la richiedente e la sua famiglia provare un certo grado di difficoltà qualora fossero obbligati a farlo. Nel valutare la conformità delle autorità dello Stato con i loro obblighi derivanti dall'Articolo 8, è necessario tenere in debito conto la situazione di tutti i membri della famiglia poiché queste disposizioni garantiscono la protezione di tutta la famiglia.
118. In quarto luogo, la Corte ritiene che l'impatto della decisione delle autorità olandesi sui tre figli della richiedente sia un altro elemento importante di questo caso. La Corte osserva che l'interesse superiore dei figli della richiedente si debba tenere nella giusta considerazione in questo esercizio di equilibrio ... Su questo punto in particolare, la Corte ribadisce che vi è un ampio consenso, ivi compreso il Diritto Internazionale, a supporto dell'idea che in tutte le decisioni dove sono interessati i minori, i loro interessi siano d'importanza fondamentale.... Per quanto singolarmente non possono essere decisivi, a tali interessi si dovrà dare un peso significativo. A tal proposito, nei casi riguardanti il ricongiungimento familiare, la Corte pone un'attenzione particolare alle situazioni dove sono interessati i figli minori, in modo particolare per l'età, la loro situazione nel paese o paesi interessati ed il grado di dipendenza dai loro genitori....

119. Nel notare che la richiedente si occupa quotidianamente dei suoi figli, è evidente che i loro interessi siano maggiormente tutelati non stravolgendo l'attuale situazione attraverso un trasferimento forzato della loro madre dall'Olanda al Suriname, o troncando il loro rapporto con essa quale risultato di una futura separazione. A questo proposito la Corte ritiene che il marito della richiedente provveda alla famiglia attraverso un lavoro a tempo pieno come turnista. Di conseguenza, egli è assente da casa in alcune serate. La richiedente – essendo una madre e casalinga – è colei che si prende cura in modo fondamentale e costante dei figli, i quali sono profondamente radicati in Olanda di cui sia essi come il padre sono cittadini. La documentazione del caso non rivela alcun legame diretto tra i figli della richiedente e lo Suriname, paese nel quale loro non sono mai stati..

B.A.C. c. Grecia, Corte EDU, Ricorso n. 11981/15, 13 ottobre 2016

46. Di conseguenza, la Corte ritiene che, nelle circostanze del caso di specie, le autorità competenti siano venute meno al loro obbligo positivo ai sensi dell'articolo 8 della Convenzione di stabilire una procedura efficace e accessibile per proteggere il diritto alla vita privata per mezzo di regolamenti adeguati atti a garantire che la richiesta di asilo del richiedente fosse esaminata entro un termine ragionevole al fine di garantire che la sua situazione di insicurezza fosse il più breve possibile (vedere anche paragrafo 37 sopra). Si è pertanto verificata una violazione dell'articolo 8.

Quando i migranti sono ben stabiliti nel paese ospitante e commettono dei reati, lo Stato può avere uno scopo specifico e legittimo per giustificare l'espulsione. Tuttavia, l'espulsione deve essere conforme a un test di proporzionalità, già stabilito in [Boultif c. Svizzera](#). Nel caso Üner c. Paesi Bassi, la Corte ha adottato i cosiddetti "criteri Boultif", applicando i principi guida per valutare la compatibilità di tale allontanamento con il diritto alla vita familiare ai sensi dell'articolo 8, specificamente (1) il superiore interesse del minore e (2) la solidità dei legami con il paese ospitante o il paese di destinazione.

Üner c. Paesi Bassi, Corte EDU, Ricorso n. 46410/99, 18 ottobre 2006

57. Anche se l'articolo 8 della Convenzione non contiene pertanto un diritto assoluto di non espulsione per qualsiasi categoria di straniero, la giurisprudenza della Corte dimostra ampiamente che vi sono delle circostanze in cui l'espulsione di uno straniero darebbe luogo ad una violazione di tale disposizione (si veda, ad esempio, *Moustaquim*, sopra citata; *Beldjoudi c. Francia*, 26 marzo 1992, Serie A n ° 234-A; e *Boultif*, sopra citata; si veda anche *Amrollahi c. Danimarca*, n. 56811/00, 11 luglio 2002; *Yılmaz c. Germania*, n. 52853/99, 17 aprile 2003; e *Keles c. Germania*, n. 32231/02, 27 ottobre 2005). Nella sentenza *Boultif*, la Corte ha elaborato i criteri pertinenti che avrebbe utilizzato per valutare se una misura di espulsione fosse necessaria in una società democratica e proporzionata allo scopo legittimo perseguito. Tali criteri, come riprodotti al punto 40 della sentenza della Camera nella presente causa, sono i seguenti:

- la natura e la gravità del reato commesso dal ricorrente;
- la durata del soggiorno del richiedente nel paese dal quale deve essere espulso;
- il tempo trascorso dalla commissione del reato e il comportamento del ricorrente durante tale periodo;
- le nazionalità delle varie persone interessate;
- la situazione familiare del richiedente, come la durata del matrimonio e altri fattori che esprimono l'efficacia della vita familiare di una coppia;
- se il coniuge era a conoscenza del reato nel momento in cui ha instaurato un rapporto familiare;
- se ci sono figli del matrimonio e, in caso affermativo, la loro età; e
- la gravità delle difficoltà che il coniuge rischia di incontrare nel paese in cui il richiedente deve essere espulso.

58. La Corte desidera rendere espliciti due criteri che possono già essere impliciti in quelli individuati in *Boultif*:

- l'interesse superiore e il benessere dei bambini, in particolare la gravità delle difficoltà che i figli del richiedente potrebbero incontrare nel paese in cui il richiedente deve essere espulso; e
- la solidità dei legami sociali, culturali e familiari con il Paese ospitante e con il Paese di destinazione. social, cultural e family ties with the host country e with the country of destination.

59. (...) In questo contesto, nota che, non tutti i migranti di questo tipo, indipendentemente da quanto tempo risiedono nel paese dal quale devono essere espulsi, godono necessariamente

di una "vita familiare" ai sensi dell'articolo 8. Tuttavia, poiché anche l'articolo 8 protegge il diritto di stabilire e sviluppare relazioni con altri esseri umani e il mondo esterno (vedere *Pretty c. Regno Unito*, n. 2346/02, par. 61, CEDU 2002 III), e può talvolta abbracciare aspetti dell'identità sociale di un individuo (vedere *Mikulić c. Croazia*, n. 53176/99, par. 53, CEDU 2002-I), si deve ammettere che la totalità dei legami sociali tra migranti stanziali e la comunità in cui vivono costituisce parte del concetto di "vita privata" ai sensi dell'articolo 8. Quindi, indipendentemente dall'esistenza o meno di una "vita familiare", la Corte ritiene che l'espulsione di un migrante stanziato costituisca un'ingerenza nel suo diritto al rispetto della vita privata. Dipenderà dalle circostanze del caso specifico se sia giusto che la Corte si concentri sulla "vita familiare" piuttosto che sull'aspetto della "vita privata".

Maslov c. Austria (divieto di soggiorno di lungo periodo per un reato minorile non violento come violazione al diritto alla vita familiare), Corte EDU, Ricorso n. 1638/03, 23 giugno 2008

41. (...) La Corte attribuisce peso al periodo di buona condotta successivo al rilascio del richiedente... Durante questo periodo di tempo egli non commise ulteriori reati. Il fatto che era stato in grado di ricondurre la sua vita in libertà, senza ricadere in azioni criminose durante un periodo considerevole, mitiga il timore che il richiedente possa costituire un pericolo all'ordine pubblico e alla sicurezza...
42. Riguardo alla solidità dei legami sociali, culturali e di famiglia del richiedente in Austria, la Corte ritiene che il richiedente abbia trascorso gli anni formativi della sua infanzia e giovinezza lì e che tutti i suoi parenti stretti anche vi abitano.
43. Per ciò che attiene ai legami del richiedente con il suo paese di origine, il Governo ha appurato che il richiedente parla bulgaro, fatto questo da lui negato. La Corte rileva che mentre sembrerebbe possibile che il richiedente, che ha vissuto in Bulgaria fino all'età di sei anni, ha delle nozioni di base della lingua parlata, apparirebbe verosimile che egli non sia in grado di leggere e scrivere il cirillico giacché non ha mai frequentato le scuole in Bulgaria. Né tanto meno sembra che abbia parenti stretti nel luogo, o che abbia mantenuto qualunque altro contatto con il suo paese di origine, salvo che per trascorrervi le vacanze due volte.
44. In fine, il Governo sostiene che il divieto di residenza era limitato nella durata. È pur vero che la durata di un divieto di residenza deve essere preso in considerazione al momento di valutare la sua proporzionalità. Tuttavia, è soltanto un fattore tra i tanti (...).
45. Tenuto conto delle circostanze del caso di specie, in particolare della natura e severità dei reati che si devono qualificare come delinquenza giovanile non violenta, la buona condotta del richiedente a seguito del suo rilascio dal carcere, e la sua mancanza di legami con il suo paese di origine, un divieto di residenza decennale appare tuttavia sproporzionato rispetto allo scopo legittimo perseguito.
46. Di conseguenza vi è stata una violazione dell'Articolo 8 della Convenzione.

L'obbligo dello Stato di garantire un procedimento equo e in contraddittorio si applica in tutti i casi di espulsione, inclusi quelli giustificati sulla base del fatto che si presume che un individuo rappresenti un **rischio per la sicurezza nazionale**.

Gaspar c. Russia, Corte EDU, ricorso n. 23038/15, 12 giugno 2018

42. La Corte è disposta ad accettare che la revoca di un permesso di soggiorno possa perseguire il legittimo scopo della tutela della sicurezza nazionale. Rimane da accertare se il processo decisionale che ha portato a tale misura di ingerenza abbia consentito il rispetto degli interessi del ricorrente tutelati dall'articolo 8 della Convenzione (...). A tal fine, la Corte ribadisce che, laddove vi sia un'affermazione discutibile che la misura minacci di interferire con il diritto dello straniero al rispetto della sua vita privata e familiare, gli Stati devono mettere a disposizione della persona interessata l'effettiva possibilità di impugnare la misura e far esaminare le questioni pertinenti con sufficienti garanzie procedurali e completezza da un foro interno adatto che offra adeguate garanzie di indipendenza e imparzialità (...).

Al-Nashif c. Bulgaria, Corte EDU, Ricorso no. 50963/99, 20 giugno 2002

137. La Corte ritiene che in casi di espulsione di stranieri per motivi di sicurezza nazionale... il conciliare l'interesse alla tenuta delle informazioni sensibili con i diritti dell'individuo ad un

rimedio effettivo sia chiaramente meno difficile rispetto ai casi sopra citati dove il sistema delle intercettazioni ambientali o controlli segreti potrebbero funzionare soltanto se l'individuo sia inconsapevole delle misure che lo interessano. Mentre potrebbero essere necessarie delle restrizioni procedurali per garantire che non vi siano fughe dannose per la sicurezza nazionale, e fintantoché qualunque autorità indipendente, che stia trattando un ricorso contro un provvedimento di espulsione, possa imporre di dotarsi di un ampio margine di giudizio da parte dell'esecutivo in materia di sicurezza nazionale, ciò indubbiamente non potrebbe giustificare l'eliminazione assoluta dei rimedi ogniqualvolta l'esecutivo decida di invocare il termine "sicurezza nazionale"...

Anche laddove sia operata una presunta minaccia alla sicurezza nazionale, la garanzia ad un rimedio effettivo richiede come minimo che l'autorità indipendente competente in materia di ricorsi sia informata delle motivazioni a sostegno del provvedimento di espulsione, anche se tali motivazioni non sono pubblicamente disponibili. L'autorità dovrà essere competente a rigettare l'affermazione dell'esecutivo che dichiara vi sia una minaccia alla sicurezza nazionale qualora consideri ciò arbitrario o irragionevole. Vi dovrà essere qualche forma di contraddittorio, se necessario attraverso un rappresentante speciale a seguito di nulla osta. Inoltre, la questione se la misura impugnata possa interferire con il diritto dell'individuo al rispetto di una vita familiare e, in caso affermativo, si dovrà vagliare se si possa raggiungere un giusto equilibrio tra l'interesse pubblico implicato e i diritti dell'individuo.

Nel caso di migranti stabili, sono richieste ragioni particolarmente convincenti per giustificare l'espulsione dell'individuo. La Corte ha affermato che mentre le autorità nazionali sono generalmente nella posizione migliore per valutare se le persone debbano essere espulse o meno, in alcuni casi possono esserci buone ragioni che giustificano l'intervento della Corte (*Ndidi c. Regno Unito*, sotto) a tal riguardo. Tuttavia, quando i tribunali nazionali non motivano adeguatamente le loro decisioni e valutano la proporzionalità della misura di espulsione, che non consente alla Corte europea dei diritti dell'uomo di esercitare la "vigilanza europea", il risultato sarà una violazione del diritto alla vita familiare (*IM c. Svizzera*, vedi sotto).

Ndidi c. il Regno Unito, Corte EDU, Ricorso n. 41215/14, 14 settembre 2017

76. (...) Al contrario, nei casi previsti dall'articolo 8 la Corte ha generalmente inteso che per margine di discrezionalità si intende che, laddove i tribunali nazionali indipendenti e imparziali abbiano esaminato attentamente i fatti, applicando le relative norme sui diritti umani in modo coerente con la Convenzione e la sua giurisprudenza, e ha nel caso, adeguatamente bilanciato gli interessi personali del ricorrente con l'interesse pubblico più generale, non spetta ad essa sostituire la propria valutazione dei meriti (ivi compresa, in particolare, la propria valutazione dei dettagli fattuali della proporzionalità) a quella delle autorità nazionali competenti. L'unica eccezione è quando si dimostrano validi motivi per farlo.

I.M. c. Svizzera, Corte EDU, Ricorso n. 23887/16, 9 aprile 2019

72. La Corte ricorda inoltre che i tribunali nazionali devono motivare sufficientemente le loro decisioni, in particolare al fine di consentire alla Corte di svolgere il controllo europeo che le è stato affidato (...). Un ragionamento insufficiente da parte dei tribunali nazionali, senza un adeguato bilanciamento degli interessi coinvolti, è contrario ai requisiti dell'articolo 8 della Convenzione.

Commission Members

Settembre 2021 (for an updated list, please visit www.icj.org/commission)

President:

Prof. Robert Goldman, United States

Vice-Presidents:

Prof. Carlos Ayala, Venezuela

Justice Radmila Dragicevic-Dicic, Serbia

Executive Committee:

Justice Sir Nicolas Bratza, UK

Dame Silvia Cartwright, New Zealand

(Chair) Ms Roberta Clarke, Barbados-Canada

Mr. Shawan Jabarin, Palestine

Ms Hina Jilani, Pakistan

Justice Sanji Monageng, Botswana

Mr Belisário dos Santos Júnior, Brazil

Other Commission Members:

Professor Kyong-Wahn Ahn, Republic of Korea

Justice Chinara Aidarbekova, Kyrgyzstan

Justice Adolfo Azcuna, Philippines

Ms Hadeel Abdel Aziz, Jordan

Mr Reed Brody, United States

Justice Azhar Cachalia, South Africa

Prof. Miguel Carbonell, Mexico

Justice Moses Chingengo, Zimbabwe

Prof. Sarah Cleveland, United States

Justice Martine Comte, Francia

Mr Marzen Darwish, Syria

Mr Gamal Eid, Egypt

Mr Roberto Garretón, Chile

Ms Nahla Haidar El Addal, Lebanon

Prof. Michelo Hansungule, Zambia

Ms Gulnora Ishankanova, Uzbekistan

Ms Imrana Jalal, Fiji

Justice Kalthoum Kennou, Tunisia

Ms Jamesina Essie L. King, Sierra Leone

Prof. César Landa, Peru

Justice Ketil Lund, Norway

Justice Qinisile Mabuza, Swaziland

Justice José Antonio Martín Pallín, Spain

Prof. Juan Méndez, Argentina

Justice Charles Mkandawire, Malawi

Justice Yvonne Mokgoro, South Africa

Justice Tamara Morschakova, Russia

Justice Willy Mutunga, Kenya

Justice Egbert Myjer, Netherlands

Justice John Lawrence O'Meally, Australia

Ms Mikiko Otani, Japan

Justice Fatsah Ouguergouz, Algeria

Dr Jarna Petman, Finland

Prof. Mónica Pinto, Argentina

Prof. Victor Rodriguez Rescia, Costa Rica

Mr Alejandro Salinas Rivera, Chile

Prof. Marco Sassoli, Italy-Switzerland

Mr Michael Sfard, Israel

Justice Ajit Prakash Shah, India

Justice Kalyan Shrestha, Nepal

Ms Ambiga Sreenevasan, Malaysia

Justice Marwan Tashani, Libya

Mr Wilder Tayler, Uruguay

Justice Philippe Texier, Francia

Justice Lillian Tibatemwa-Ekirikubinza, Uganda

Justice Stefan Trechsel, Switzerland

Prof. Rodrigo Uprimny Yepes, Colombia



International
Commission
of Jurists

Rue des Buis 3
P.O. Box 1270
1211 Geneva 1
Switzerland

t + 41 22 979 38 00
f +41 22 979 38 01
www.icj.org