GIUSTIZIA INSIEME

Diritti Umani

Il fratello del cittadino dell'Unione che con questi abbia vissuto nel Paese di provenienza ha diritto al soggiorno in Italia?

Riflessioni a margine di un'interessante sentenza del Tribunale di Bologna

di Giulia Perin

4 maggio 2026

Quando un cittadino europeo si trasferisce in un altro Stato membro, il diritto dell'Unione non disciplina soltanto la sua libertà di circolazione e soggiorno. Regola anche le condizioni affinché tale libertà possa essere esercitata senza che tale cittadino sia costretto a separarsi dalla propria famiglia.

Ma fin dove si estende, a questi fini, la nozione di famiglia?

È su questa questione che il Tribunale di Bologna è stato chiamato a pronunciarsi con la sentenza n. 3556/2026 del 24.4.2026.

La vicenda portata all'attenzione dell'autorità giudiziaria trae origine dalla domanda presentata da un cittadino tunisino, fratello di un cittadino francese regolarmente residente in Italia, volta a ottenere la carta di soggiorno per familiare di cittadino dell'Unione. Prima di trasferirsi in Italia, il ricorrente aveva vissuto in Francia presso l'abitazione del fratello, cittadino francese per naturalizzazione. Giunto nel nostro Paese, aveva chiesto alla Questura il riconoscimento del proprio diritto al soggiorno in quanto familiare rientrante nell'ambito dell'art. 3, comma 2, del

d.lgs. n. 30/2007. Tale disposizione, in attuazione del diritto europeo, prevede, per quanto qui interessa, che debba essere agevolato l'ingresso e il soggiorno di "**ogni altro familiare** del cittadino dell'Unione, anche se non rientrante nella categoria dei familiari stretti quali il coniuge, i discendenti e gli ascendenti, **se è a carico o convive, nel paese di provenienza, con il cittadino dell'Unione titolare del diritto di soggiorno a titolo principale o se gravi motivi di salute impongono che il cittadino dell'Unione lo assista personalmente**".

La Questura aveva rigettato l'istanza del cittadino tunisino, ritenendo non dimostrato il requisito della vivenza a carico. Nel provvedimento di diniego, venivano altresì contestate la mancanza di un'attestazione di regolarità del fratello cittadino francese, la presenza di un visto rumeno ormai scaduto e la mancata dichiarazione di presenza nel territorio nazionale entro otto giorni dall'ingresso. Il ricorrente impugnava il provvedimento di diniego, deducendo, tra i numerosi motivi di ricorso, che l'amministrazione non aveva adeguatamente considerato la sua situazione personale e, in particolare, il rapporto di dipendenza e la stabile convivenza con il fratello cittadino dell'Unione.

Nel procedere alla ricostruzione dei fatti, il Tribunale riteneva provata la convivenza del ricorrente con il fratello in Francia per oltre due anni prima del trasferimento in Italia, mentre escludeva la sussistenza del requisito della vivenza a carico, non essendo stata prodotta documentazione idonea a dimostrare la ricorrenza di tale condizione.

Così ricostruita la vicenda, in diritto si trattava di stabilire se il fratello di un cittadino dell'Unione potesse rientrare tra gli "altri familiari" di cui all'art. 3 del d.lgs. n. 30/2007 in ragione della pregressa convivenza con tale cittadino europeo in Francia.

A tale domanda il Tribunale di Bologna risponde positivamente: il fratello tunisino di cittadino francese regolarmente soggiornante in Italia ha diritto a vedere agevolato il proprio diritto al soggiorno laddove possa dimostrare di avere in passato con lo stesso convissuto nel Paese di provenienza.

Ad avviso dell'Autorità giudiziaria, non è infatti necessario che sussista la prova della vivenza a carico, dal momento che le condizioni di convivenza e di vivenza a carico "**sono in rapporto di alternatività e non di cumulo**". Per il Tribunale, è inoltre possibile considerare la Francia e non solo la Tunisia come Paese di provenienza rilevante ai fini dell'art. 3. Sul punto, il Giudice correttamente richiama la giurisprudenza della Corte di Giustizia, ricordando che la stessa, chiamata a interpretare gli articoli 3, paragrafo 2, e 10, paragrafo 2, della direttiva, ha precisato che "il paese di provenienza considerato è, nel caso di un cittadino di uno Stato terzo che

dichiara di essere a carico di un cittadino dell'Unione, **lo Stato nel quale egli soggiornava alla data in cui ha chiesto di accompagnare o raggiungere il cittadino dell'Unione** (par. 31 della sentenza CGUE del 5.09.2012, C-83/2011)".

Ciò premesso, il Tribunale svolge una serie di considerazioni pienamente condivisibili quanto alle conseguenze derivanti dalle modalità di attuazione della direttiva da parte del legislatore italiano.

Il Tribunale in proposito osserva che, nel recepire l'art. 3, paragrafo 2, della direttiva 2004/38/CE, il legislatore si è limitato a riprodurne testualmente il contenuto. Ne è derivata una disciplina interna che afferma l'obbligo per lo Stato di "**agevolare**" l'ingresso e il soggiorno del "**familiare convivente del cittadino dell'Unione**", senza offrire ulteriori criteri idonei a orientare l'interprete.

Il mancato esercizio da parte del legislatore italiano del potere di indicare le condizioni al ricorrere delle quali tale agevolazione debba essere riconosciuta finisce per spostare sul Giudice, cui non è concessa una decisione di *non liquet*, il compito di concretizzare la disposizione, sulla base di un esame della fattispecie complessiva sottoposta alla sua attenzione.

Così brevemente richiamati i passaggi in diritto più significativi della sentenza, la questione più rilevante che il caso solleva attiene al significato da attribuire alla nozione di "convivenza" di cui all'art. 3, paragrafo 2, della direttiva.

Sul punto, dalla decisione felsinea sembrerebbe potersi ricavare che la prova della "coabitazione nel Paese di provenienza" sia, di per sé, sufficiente a integrare tale nozione. Una simile conclusione appare indubbiamente coerente con la versione linguistica italiana della direttiva, che – al pari di quella spagnola e olandese – sembra evocare il concetto di mera "**convivenza sotto lo stesso tetto**".

Tuttavia, sul punto, la sentenza del Tribunale di Bologna merita di essere integrata da alcune precisazioni provenienti dalla sentenza della Corte di Giustizia del 15 settembre 2022, causa C-22/21, *Minister or Justice and Equality*.

In tale decisione, i Giudici di Lussemburgo hanno, infatti, chiarito che, nonostante le indicazioni provenienti da alcune versioni linguistiche, tra cui l'italiana, sembrerebbero suggerire che la coabitazione sia condizione sufficiente a integrare la nozione di "convivenza", è preferibile, per definire l'esatta portata di tale concetto, far riferimento ai termini impiegati in altre versioni linguistiche che fanno riferimento alla necessità che vi sia una "**comunione di vita familiare**" e che, pertanto, richiamano qualche cosa di più della "**semplice condivisione di un alloggio**".

Ad avviso della Corte di Giustizia, "l'altro familiare, per poter essere considerato convivente, ai sensi dell'art. 3, paragrafo 2, primo comma, lettera a), della direttiva 2004/38, di un cittadino dell'Unione che gode di un diritto di soggiorno nello Stato membro ospitante, deve fornire la prova di un legame personale stretto e stabile con tale cittadino, che attesti una situazione di effettiva dipendenza tra tali due persone nonché la condivisione di una comunione di vita domestica" (cfr. sentenza del 15 settembre 2022, causa C-22/21, *Minister or Justice and Equality*, punto 21).

Tra gli elementi rilevanti al fine di tale indagine, secondo i giudici di Lussemburgo, vengono in rilievo tanto il grado di parentela tra il cittadino dell'Unione e l'altro familiare, quanto la durata della comunione di vita domestica. Ancora, la Corte di Giustizia richiede che il legame sia tale che, "se all'altro familiare interessato fosse impedito di convivere con il cittadino dell'Unione nello Stato membro ospitante, almeno una di queste persone ne risulterebbe danneggiata" (cfr. sentenza del 15 settembre 2022, causa C-22/21, *Minister or Justice and Equality*, punto 27).

La soluzione adottata dal Tribunale di Bologna risulta nel caso concreto corretta, anche alla luce del confronto con la decisione della Corte di Giustizia appena richiamata.

Infatti, dalle circostanze in fatto che emergevano dall'istruttoria testimoniale di cui il Tribunale di Bologna dà conto, tutti e tre i criteri indicati dalla Corte (vicinanza del grado di parentela, durata della comunione di vita domestica e pregiudizio per uno dei due familiari) risultavano integrati nel caso concreto.

Da un lato, il fratello è un parente di secondo grado (grado peraltro rilevante anche per la tutela della vita familiare del cittadino italiano, ai sensi dell'art. 19 d.lgs. n. 286/1998), dall'altro, la durata della comunione di vita domestica era, nel caso concreto, significativa. Non vi è poi dubbio che il cittadino tunisino avrebbe subito un pregiudizio rilevante se gli fosse stato impedito di continuare a convivere con il fratello in Italia.

Le circostanze accertate nel caso concreto consentivano, pertanto, di ritenere integrato non soltanto il dato materiale della coabitazione, ma anche quella "comunione di vita domestica" richiesta dalla Corte di Giustizia.

Ne consegue che la soluzione nel caso concreto adottata dal Tribunale di Bologna resiste anche alla prova di questo precedente specifico della Corte di Giustizia.

Un ultimo profilo della decisione felsinea meritevole di attenzione attiene all'individuazione del titolo di soggiorno da rilasciare al familiare che integri le condizioni previste dall'art. 3.

Il Giudice individua nella carta di soggiorno di cui all’art. 10 del d.lgs. n. 30/2007 il titolo da rilasciare, discostandosi dall’indicazione contenuta nella circolare del Ministero dell’Interno n. 39/2007, che fa invece riferimento al permesso di soggiorno per residenza elettiva quale titolo da rilasciarsi a favore degli “altri familiari”.

Anche tale opzione interpretativa appare corretta. Sul punto, il Tribunale ricorda che l’art. 10 del d.lgs. n. 30/2007, che disciplina la carta di soggiorno per i familiari dei cittadini dell’Unione, è stato modificato dal d.l. n. 89/2011, a seguito dei rilievi formulati dalla Commissione europea sull’incompleto recepimento della direttiva 2004/38. Nella formulazione oggi vigente, la disposizione include, tra i documenti richiesti per il rilascio della carta di soggiorno, anche quelli riferibili ai familiari di cui all’art. 3, comma 2, lett. a), e dunque ai membri della famiglia allargata. Ne consegue che l’indicazione contenuta nella circolare ministeriale n. 39/2007 deve ritenersi superata dalla disciplina di rango primario successivamente modificata.

Alla luce delle considerazioni che precedono, la sentenza merita di essere segnalata perché, se letta insieme alle precisazioni offerte dalla Corte di Giustizia nella sentenza del 15 settembre 2022, causa C-22/21, *Minister for Justice and Equality*, fornisce un contributo significativo alla soluzione delle numerose questioni che si pongono nell’applicazione pratica dell’art. 3, paragrafo 2, della direttiva.