Senato della Repubblica

Il Segretario Generale

Roma, 22 OTT. 2008
Prot. n. 332 /DR

Gent.mo
On. Gérard DEPREZ
Presidente della Commission des
Libertés Civiles, de la Justice des
Affaires Intérieures
Parlamento Europeo
Bât. Altiero Spinelli
02F255, rue Wiertz/Wiertzstraat 60
B-1047 BRUXELLES

c, p.c.

Gent.ma
On. Adina-Ioana VALEAN
Parlamento Europeo
Bât. Altiero Spinelli
02F255, rue Wiertz/Wiertzstraat 60
B-1047 BRUXELLES

Onorevole Presidente,

rispondo - per incarico del Presidente del Senato - alla Sua cortese lettera del 22 luglio scorso, con la quale Ella, ricordando l'incarico conferito dal Parlamento europeo alla Commissione da Lei presieduta, trasmette un questionario volto a raccogliere informazioni sull'applicazione della direttiva 38/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

Nell'inviarLe le risposte al questionario - avente ad oggetto una materia sulla quale è in corso in Italia un approfondito dibattito, che potrà sfociare in modifiche alle norme vigenti - desidero comunicarLe l'adesione del Presidente Schifani all'auspicio del Parlamento europeo, da Lei evocato, di una sempre più stretta cooperazione con i Parlamenti nazionali e La prego di accogliere i miei più cordiali saluti.

All. n. 1

[signature]

FE 4.5 205

FDR 452243

SENATO DELLA REPUBBLICA

RISPOSTE AL QUESTIONARIO DELLA COMMISSIONE DELLE LIBERTÀ CIVILI, DELLA GIUSTIZIA E DEGLI AFFARI INTERNI DEL PARLAMENTO EUROPEO

Questioni generali

Occorre premettere che la disciplina vigente in Italia è complessa e frutto di successivi adattamenti e stratificazioni. Il testo seguente ne offre una ricostruzione, fondata sulla base dei testi normativi disponibili, con l'avvertenza che la risposta a quesiti specifici e puntuali può richiedere un'opera di interpretazione suscettibile di condurre a esiti non univoci, e comunque di spettanza degli organi amministrativi e giudiziari competenti ad applicare la normativa stessa.

La direttiva 38/2004, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, è stata recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30, successivamente modificato ed integrato dal decreto legislativo 28 febbraio 2008, n. 32. Entrambi i decreti sono stati emanati in forza della legge 18 aprile 2005, n. 62, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (legge comunitaria 2004). Per l'applicazione del decreto legislativo n. 30 del 2007 e del decreto legislativo n. 32 del 2008 sono successivamente state emanate dal Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali - le circolari n. 19 del 16 aprile 2007; 18 luglio 2007; n. 45 dell'8 agosto 2007.

Per quanto riguarda i dati statistici, si può fare riferimento al *Rapporto Istat sulla popolazione residente al 1° gennaio 2007*. Il Rapporto riguarda essenzialmente la presenza dei cittadini extra comunitari in Italia; tuttavia offre anche alcune informazioni relative alla presenza in Italia di cittadini dell'Unione Europea. Secondo la Tabella 3 del Rapporto, i residenti in Italia appartenenti ad altri Stati membri della UE sono passati da 479.277 del 1° gennaio 2004 a 606.188 del 1° gennaio 2007: nel periodo considerato, dunque, i cittadini dei paesi dell'Unione europea residenti in Italia sono aumentati del 59,8%, crescita che media però due tendenze nettamente distinte: i cittadini dei paesi dell'Unione a 15 sono aumentati solamente dell'11,5%, passando da 133.545 presenze al 1° gennaio 2004 a 148.911 presenze al 1° gennaio 2007, mentre i residenti originari dei paesi neocomunitari hanno presentato un aumento dell'86,1%, passando da 245.732 presenze al 1° gennaio 2004 a 457.277 presenze al 1° gennaio 2007. Particolarmente rilevante, in tale contesto appare, nel periodo considerato, l'incremento della presenza dei cittadini polacchi (+79,7 %): rumeni (+92,5 %) e

bulgari (+73,8 %). Nel complesso, al 1° gennaio 2007, i paesi dell'area dell'Europa centro orientale, se si considerano anche i due paesi entrati a far parte dell'Unione europea a partire dal 1° gennaio 2007 (Romania e Bulgaria), nonché i Paesi non appartenenti all'Unione (come Albania, Ucraina e Moldova) rappresentano ormai, con oltre 1 milione e 100 mila presenze, quasi il 39% della popolazione straniera residente in Italia, a fronte del 26% costituito dall'intero continente africano (750 mila) e del 17% dell'Asia (512 mila cittadini).

Questioni specifiche

Domanda 1 (Definizioni di coniuge e *partnership* registrata in relazione alla libertà di circolazione)

Il D. Lgs. 30/2007, all'art. 2, punto 2, lett. *b*), definisce come "familiare", oltre al coniuge, anche il *partner* che abbia contratto con il cittadino dell'Unione un'unione registrata sulla base della legislazione di uno Stato membro, qualora la legislazione dello Stato membro ospitante equipari l'unione registrata al matrimonio e nel rispetto delle condizioni previste dalla pertinente legislazione dello stato membro ospitante. Va considerato, al riguardo, che la legislazione italiana non prevede alcuna normativa organica atta a regolamentare le unioni di fatto.

Il successivo art. 3 del citato decreto 30/2007 contempla peraltro - tra i soggetti, non rientranti nella nozione di familiare in senso stretto, il cui ingresso va comunque 'agevolato' - il *partner* con cui il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile debitamente attestata dallo Stato del cittadino dell'Unione.

Una successiva circolare esplicativa del Ministero dell'interno (18 luglio 2007) chiarisce la finalità dell'articolo 3: preservare le relazioni del cittadino dell'Unione con le persone che non rientrano nella definizione di familiare stabilita nell'articolo 2 del decreto, anche in considerazione di una eventuale loro dipendenza finanziaria o fisica ovvero della relazione di stabile convivenza con il cittadino dell'Unione.

I soggetti contemplati dall'art. 3 possono essere ammessi a entrare e soggiornare nel territorio italiano mediante visto d'ingresso e successivo permesso di soggiorno "per residenza elettiva".

Domanda 2 (Diritto di uscita e di ingresso)

L'articolo 4 del D. Lgs. n. 30/2007 prevede la libera circolazione negli Stati dei cittadini dell'Unione che siano provvisti di un "valido documento per l'espatrio, secondo la legislazione dello Stato membro" e dei familiari non comunitari di questi ultimi che siano in possesso di passaporto valido. Alle stesse condizioni, l'art. 5 ammette l'ingresso nel territorio italiano.

Esistono, secondo l'ordinamento italiano, diversi documenti equivalenti al passaporto, come, per es., la carta d'identità valida per l'espatrio o la tessera personale di riconoscimento rilasciata ai dipendenti civili dello Stato.

Chiunque si trovi sul territorio italiano ha l'obbligo, penalmente sanzionato, di fornire indicazioni utili alla propria identificazione, se ciò viene richiesto da un pubblico ufficiale nell'esercizio delle proprie funzioni (art. 651 codice penale). Non risulta invece un obbligo espresso e generalizzato di detenere un documento di identità, per quanto attiene ai cittadini italiani[1]. Il possesso di un documento valido per l'espatrio è condizione per la libera circolazione e per l'ingresso del cittadino comunitario (v. anche più avanti, sul punto).

Con Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 144 è stata data attuazione alla direttiva 2004/82/CE concernente l'obbligo per i vettori aerei di effettuare la trasmissione anticipata dei dati relativi alle persone trasportate nel territorio dello Stato italiano ai competenti uffici incaricati dei controlli di polizia di frontiera.

La direttiva europea e la norma italiana precisano che la disciplina in argomento si applica esclusivamente ai vettori aerei e non ad altri vettori.

Ai sensi dell'articolo 5, c. 5 del D.Lgs. n. 30/2007, viene disposto il respingimento nei confronti di un cittadino dell'Unione o di un suo familiare non avente la cittadinanza di uno Stato membro, sprovvisto dei documenti di viaggio o del visto di ingresso, a meno che l'interessato non faccia pervenire, entro 24 ore dalla richiesta, i documenti necessari o dimostri con altra idonea documentazione la qualifica di titolare del diritto di libera circolazione.

Domanda 3 (Dichiarazione di presenza)

I cittadini UE hanno il diritto di soggiornare nel territorio nazionale per un periodo non superiore a tre mesi senza alcuna formalità, salvo il possesso di un documento di identità valido per l'espatrio secondo la legislazione dello Stato di cui hanno la cittadinanza.

Le medesime disposizioni si applicano anche ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che accompagnano o raggiungono il cittadino dell'Unione, purchè siano in possesso di un passaporto in corso di validità e, eventualmente, munito di visto (art.6, co 1 e 2 D.Lgs 30/2007).

I cittadini dell'Unione Europea che intendono soggiornare per un periodo inferiore ai tre mesi sul territorio italiano hanno la mera facoltà di presentare, presso un ufficio di polizia, una dichiarazione di presenza sul territorio nazionale.

Pur essendo un adempimento meramente facoltativo, la mancata dichiarazione di presenza determina una presunzione sfavorevole al cittadino comunitario: in

[1] Per gli stranieri non comunitari vige l'obbligo di esibire, su richiesta degli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza, il passaporto o altro documento di identificazione, ovvero il permesso o la carta di soggiorno (art. 6, co. 3 d. lgs. 286/1998).

caso non sia in possesso di una dichiarazione di presenza, il cittadino comunitario si intende – salvo prova contraria - soggiornante in Italia da più di tre mesi (art. 5, co. 5-*bis*).

Si consideri che per periodi di soggiorno superiori ai 3 mesi è necessario iscriversi all'anagrafe del comune di residenza (v. anche la risposta alla domanda 9, quanto alla possibile configurazione della mancata iscrizione come causa tipica di allontanamento immediato).

Domanda n. 4 (Diritto di residenza e condizioni)

Non risultano specifiche prescrizioni in merito al conteggio dei tre mesi dall'ingresso (v. però, in tema di mancata dichiarazione di presenza, la risposta alla domanda 3).

I cittadini dell'Unione non lavoratori ed i loro familiari beneficiano del diritto di soggiorno, finché dispongono delle risorse economiche 'sufficienti' di cui all'articolo 9 c. 3 (che a sua volta rinvia all'art. 29, co. 3, lett. *b*) del D.Lgs 286/1998), in modo da non divenire un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante. Pertanto, l'interessato deve disporre di risorse economiche proprie come previsto dal citato D.Lgs 286/1998 e cioè di un reddito minimo annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale (consistente per l'anno 2007 in euro 5.061,68 annue) se si chiede il ricongiungimento di un solo familiare, al doppio dell'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di due o tre familiari, al triplo dell'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di quattro o più familiari. Per il ricongiungimento di due o più figli di età inferiore agli anni quattordici è richiesto, in ogni caso, un reddito minimo non inferiore al doppio dell'importo annuo dell'assegno sociale. La circolare n. 19 del 2007 riporta la seguente tabella esemplificativa:

Limite di reddito	Numero componenti
€ 5.061,68	Solo richiedente o Richiedente + un familiare
€ 10.123,36	Richiedente + due familiari o Richiedente + tre familiari
€ 15.185,04	Richiedente + quattro familiari e oltre

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

Tale disponibilità può essere esibita direttamente attraverso la produzione della relativa documentazione (certificato di pensione, dichiarazione dei redditi, contante o titoli di credito, fideiussioni, libretti di risparmio, estratti di conto

corrente), oppure autodichiarata dall'interessato, ai sensi della legislazione vigente (artt. 46 e 47 del DPR 445/2000).

L'eventuale venir meno delle predette disponibilità economiche consente l'allontanamento del cittadino dell'Unione dal territorio italiano, ai sensi dell'articolo 21 del D. Lgs. n. 30 del 2007.

I competenti uffici possono verificare la sussistenza della disponibilità delle risorse economiche necessarie per il soggiorno. A tal fine, la dichiarazione dovrà indicare in maniera dettagliata le modalità per l'eventuale verifica di tali disponibilità per permettere controlli, anche a campione, da parte dell'ufficiale di Anagrafe.

In aggiunta al requisito reddituale, il cittadino dell'Unione non lavoratore[2] deve produrre documentazione attestante la titolarità di una polizza di assicurazione sanitaria, o di altro titolo comunque denominato, idonea a coprire tutti i rischi nel territorio nazionale. La relativa documentazione deve essere prodotta al momento della richiesta di iscrizione anagrafica[3] e dell'attestazione di soggiorno.

La circolare 18 luglio 2007 del Ministero dell'interno specifica che:

- i formulari E106, E120, E121 (o E 33), E109 (o E 37), presentati dai cittadini dell'Unione, soddisfano il requisito della copertura sanitaria al fine dell'iscrizione anagrafica;
- la tessera sanitaria europea (TEAM) rilasciata dal Paese di provenienza non sostituisce la polizza sanitaria.

Domanda n. 5 (Registrazione di cittadini Ue e dei loro familiari, Carta di residenza)

Al cittadino dell'Unione che intenda soggiornare per oltre tre mesi in Italia è richiesta l'iscrizione presso l'Ufficio Anagrafe del comune di residenza. Per l'iscrizione è necessario presentare la documentazione che attesti lo svolgimento di un'attività lavorativa; ovvero di studio o di formazione professionale e la disponibilità delle risorse economiche sufficienti (vedi sopra). Le richieste vengono presentate all'ufficio di anagrafe del comune di residenza, che le trasmette alla questura competente per territorio.

Il lavoratore subordinato deve produrre idonea documentazione circa la propria attività lavorativa[4].

---

[2] Il cittadino-lavoratore dell'Unione e i suoi familiari hanno la copertura delle spese sanitarie garantita dal Servizio Sanitario Nazionale.

[3] Ai fini dell'iscrizione anagrafica, la durata della polizza sanitaria deve essere di almeno un anno, o almeno pari al corso di studi o di formazione professionale, se inferiore all'anno.

[4] Per il lavoratore subordinato: ultima busta paga o ricevute di versamento dei contributi validi ai fini della pensione per i lavoratori domestici (in alternativa: contratto di lavoro in corso contenente gli identificativi relativi ai contributi pensionistici e assicurativi; oppure lettera di assunzione; oppure dichiarazione del datore di lavoro; oppure comunicazione di assunzione di un Centro per l'impiego). In

Se il cittadino soggiorna per motivi religiosi, deve produrre, oltre ai documenti richiesti alle altre categorie di cittadini comunitari in entrata, una dichiarazione del responsabile della Comunità religiosa in Italia, attestante la carica e il ruolo ricoperto e dichiarazione, nonché dichiarazione dello stesso responsabile della Comunità dell'assunzione delle spese sanitarie o la polizza di copertura sanitaria.

Per quanto riguarda i cittadini comunitari non lavoratori, come detto, occorre dimostrare il possesso dei requisiti di carattere economico.

In caso di perdita involontaria del lavoro, il cittadino mantiene lo *status* di lavoratore, con i diritti che ne conseguono, producendo idonea documentazione attestante lo stato di disoccupazione involontaria: certificato medico e relativi referti in caso di inabilità al lavoro dovuta ad infortunio; certificazione dello stato di disoccupazione involontaria rilasciata dai centri per l'impiego o autocertificazione, specificando data e centro per l'impiego competente, nonché documentazione relativa alla cessazione del rapporto di lavoro (lettera di licenziamento, contratto di lavoro a tempo determinato ecc.). Qualora si stia seguendo un corso di formazione professionale, il mantenimento dello *status* di lavoratore è subordinato alla dimostrazione del collegamento tra l'attività lavorativa terminata e la formazione stessa.

Per quanto riguarda i familiari, la regola generale è che questi seguono la condizione giuridica del cittadino comunitario titolare di autonomo diritto di soggiorno in Italia: il familiare del lavoratore potrà quindi godere da subito degli stessi diritti di quest'ultimo e dovrà produrre, oltre ai documenti generalmente richiesti, un documento che attesti la qualità di familiare, avente valore legale in Italia. Il familiare dello studente o di soggiornante per altri motivi dovrà produrre, oltre al documento che attesti lo *status* di familiare, idonea documentazione sulle risorse economiche adeguate (si veda sopra) ed essere in possesso di polizza per la copertura sanitaria.

Per i soggiorni di durata superiore a tre mesi, i familiari extracomunitari del cittadino comunitario devono chiedere la "carta di soggiorno di familiare di cittadino dell'Unione" direttamente alla Questura. Alla domanda si allegano i seguenti documenti: documento d'identità o passaporto ed eventuale visto

---

caso di contratti atipici, si dovrà produrre documentazione idonea a dimostrare il rapporto di lavoro: ad esempio copia del contratto o, in altri casi, iscrizione agli elenchi previdenziali o all'Istituto per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL).

Il lavoratore autonomo dovrà invece produrre ricevuta di iscrizione all'albo delle imprese artigiane o all'Albo libero professionale. Se non viene prevista iscrizione ad albo per l'attività svolta, certificato di attribuzione della partita IVA.

Se il richiedente è socio di società di capitali o di persone, si dovrà produrre l'atto costitutivo della società stessa o documento ufficiale che indichi l'esistenza della società e l'elenco nominativo dei soci.

Il lavoratore stagionale può chiedere di essere iscritto nello schedario della popolazione temporanea. In tal caso l'ufficiale di anagrafe rilascia un'attestazione di iscrizione temporanea di validità pari ad un anno.

d'ingresso, documento che attesti la qualità di familiare, l'attestato della richiesta d'iscrizione anagrafica del familiare del cittadino comunitario. Dopo cinque anni di permanenza continuativa, essi potranno richiedere la carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei. La richiesta della carta di soggiorno permanente deve essere presentata, prima della scadenza della carta di soggiorno, alla Questura del luogo di residenza.

La mancata richiesta dell'iscrizione anagrafica o la mancata richiesta della carta di soggiorno nei termini previsti potranno costituire motivo di allontanamento per motivi imperativi di pubblica sicurezza, allorquando entrerà in vigore la modifica in tal senso proposta dal Governo (v. più avanti, risposta alla domanda 9).

Domanda n. 6 (Restrizioni alla libera circolazione e espulsioni per motivi di ordine pubblico, sicurezza pubblica e salute pubblica)

L'articolo 20 del D.Lgs n. 30/2007 prevede che il diritto di ingresso e soggiorno dei cittadini dell'Unione o dei loro familiari, qualsiasi sia la loro cittadinanza, possa essere limitato con apposito provvedimento solo per: motivi di sicurezza dello Stato; motivi imperativi di pubblica sicurezza; altri motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.

I motivi di sicurezza dello Stato sussistono, tra l'altro, quando la persona da allontanare appartiene ad una delle categorie di cui all'articolo 18 della legge 22 maggio 1975, n. 152 (legislazione antiterrorismo interno), ovvero vi sono fondati motivi di ritenere che la sua permanenza nel territorio dello Stato possa in qualsiasi modo agevolare organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali.

I motivi imperativi di pubblica sicurezza sussistono quando la persona da allontanare abbia tenuto comportamenti che costituiscono una minaccia concreta, effettiva e grave ai diritti fondamentali della persona ovvero all'incolumità pubblica, rendendo urgente l'allontanamento perché la sua ulteriore permanenza sul territorio è incompatibile con la civile e sicura convivenza. Nella valutazione sulla sussistenza dei motivi imperativi di pubblica sicurezza si tiene conto, tra l'altro, anche di eventuali condanne, pronunciate da un giudice italiano o straniero per gravi reati, nonché di misure di prevenzione o di provvedimenti di allontanamento disposti da autorità straniere.

La normativa precisa che i provvedimenti di allontanamento sono adottati nel rispetto del principio di proporzionalità e non possono essere motivati da ragioni di ordine economico, né da ragioni estranee ai comportamenti individuali dell'interessato che rappresentino una minaccia concreta e attuale all'ordine pubblico o alla pubblica sicurezza. L'esistenza di condanne penali non giustifica di per sé l'adozione di tali provvedimenti.

Inoltre, nell'adottare un provvedimento di allontanamento, occorre tenere conto della durata del soggiorno in Italia dell'interessato, della sua età, della sua situazione familiare e economica, del suo stato di salute, della sua integrazione sociale e culturale nel territorio nazionale e dell'importanza dei suoi legami con il Paese di origine.

Quanto alle malattie e alle infermità, possono giustificare limitazioni alla libertà di circolazione nel territorio nazionale solo quelle con potenziale epidemico individuate dall'Organizzazione mondiale della sanità, nonché altre malattie infettive o parassitarie contagiose, sempreché siano oggetto di disposizioni di protezione che si applicano ai cittadini italiani. Le malattie che insorgono successivamente all'ingresso nel territorio nazionale non possono giustificare l'allontanamento.

I beneficiari del diritto di soggiorno che hanno soggiornato nel territorio nazionale nei precedenti dieci anni o che siano minorenni possono essere allontanati solo per motivi di sicurezza dello Stato o per motivi imperativi di pubblica sicurezza, salvo l'allontanamento sia necessario nell'interesse stesso del minore, secondo quanto previsto dalla Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989, ratificata con legge 27 maggio 1991, n. 176.

I provvedimenti sono adottati dall'Amministrazione dell'Interno: dal Ministro o dai prefetti, a seconda della motivazione dell'allontanamento (v. art. 20, co. 9).

Per quanto riguarda i dati sugli allontanamenti, il Ministero dell'interno - nella relazione allo schema di decreto legislativo recante modifiche alla disciplina sulla libera circolazione dei cittadini UE (vedi risposta 9) - segnala che durante il periodo 1° novembre 2007 - 19 maggio 2008 (si tratta del periodo coincidente con l'entrata in vigore di provvedimenti correttivi del decreto legislativo n. 30/2007) gli allontanamenti complessivamente effettuati sono stati 834.

Domanda n. 7 (Garanzie procedurali e procedura di ricorso)

I provvedimenti di allontanamento per motivi di sicurezza dello Stato, per motivi imperativi di pubblica sicurezza e per altri motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza, devono essere sempre motivati, salvo che vi ostino motivi attinenti alla sicurezza dello Stato.

Se il destinatario non comprende la lingua italiana, il provvedimento è accompagnato da una traduzione del suo contenuto, anche mediante appositi formulari, sufficientemente dettagliati, redatti in una lingua a lui comprensibile o, se ciò non è possibile per indisponibilità di personale idoneo alla traduzione del provvedimento in tale lingua, comunque in una delle lingue francese, inglese, spagnola o tedesca, secondo la preferenza indicata dall'interessato.

Il provvedimento è notificato all'interessato.

Esso riporta le modalità di impugnazione e indica il termine stabilito per lasciare il territorio nazionale che non può essere inferiore ad un mese dalla data della notifica e, nei casi di comprovata urgenza, può essere ridotto a dieci giorni. Il provvedimento indica anche la durata del divieto di reingresso che non può essere superiore a dieci anni nei casi di allontanamento per i motivi di sicurezza dello Stato e a cinque anni negli altri casi.

Il provvedimento di allontanamento per motivi di sicurezza dello Stato e per motivi imperativi di pubblica sicurezza è immediatamente eseguito dal questore, secondo le modalità previste dalla legge sulla disciplina dell'immigrazione sulla condizione dello straniero in materia di espulsione amministrativa. (art.13, comma 5-*bis* della legge 286/1998[5]. Si ricorda che, ai sensi dell'art. 20-*ter* del decreto legislativo 30/2007, ai fini della convalida dei provvedimenti emessi dal questore ai sensi degli artt. 20 e 20-*bis*, è competente il tribunale ordinario in composizione monocratica).

Negli altri casi, se il destinatario del provvedimento di allontanamento si trattiene oltre il termine fissato, il questore dispone l'esecuzione immediata del provvedimento di allontanamento dell'interessato dal territorio nazionale.

Il destinatario del provvedimento di allontanamento può presentare domanda di revoca del divieto di reingresso dopo che, dall'esecuzione del provvedimento, sia decorsa almeno la metà della durata del divieto, e in ogni caso decorsi tre anni. Nella domanda devono essere addotti gli argomenti intesi a dimostrare l'avvenuto oggettivo mutamento delle circostanze che hanno motivato la decisione di vietarne il reingresso nel territorio nazionale. Sulla domanda, entro sei mesi dalla sua presentazione, decide con atto motivato l'autorità che ha emanato il provvedimento di allontanamento. Durante l'esame della domanda l'interessato non ha diritto di ingresso nel territorio nazionale.

Il destinatario del provvedimento di allontanamento che rientra nel territorio nazionale in violazione del divieto di reingresso, è punito con la reclusione fino a

---

[5] Ai sensi dell'art. 13, comma 5-bis della legge 286/1998, Il questore comunica immediatamente e, comunque, entro quarantotto ore dalla sua adozione, al giudice di pace territorialmente competente il provvedimento con il quale è disposto l'accompagnamento alla frontiera. L'esecuzione del provvedimento del questore di allontanamento dal territorio nazionale è sospesa fino alla decisione sulla convalida. L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza. Si applicano le disposizioni di cui al sesto e al settimo periodo del comma 8 (in materia di assistenza legale e gratuito patrocinio), in quanto compatibili. Il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti e sentito l'interessato, se comparso. In attesa della definizione del procedimento di convalida, lo straniero espulso è trattenuto in uno dei centri di identificazione ed espulsione, di cui all'articolo 14, salvo che il procedimento possa essere definito nel luogo in cui è stato adottato il provvedimento di allontanamento anche prima del trasferimento in uno dei centri disponibili. Quando la convalida è concessa, il provvedimento di accompagnamento alla frontiera diventa esecutivo. Se la convalida non è concessa ovvero non è osservato il termine per la decisione, il provvedimento del questore perde ogni effetto. Avverso il decreto di convalida è proponibile ricorso per cassazione. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione dell'allontanamento dal territorio nazionale. Il termine di quarantotto ore entro il quale il giudice di pace deve provvedere alla convalida decorre dal momento della comunicazione del provvedimento alla cancelleria

due anni, nell'ipotesi di allontanamento per motivi di sicurezza dello Stato, ovvero fino ad un anno, nelle altre ipotesi (su questo punto, v. anche risposta alla domanda n. 8). Il giudice può sostituire la pena della reclusione con la misura dell'allontanamento immediato con divieto di reingresso nel territorio nazionale, per un periodo da cinque a dieci anni. L'allontanamento è immediatamente eseguito dal questore, anche se la sentenza non è definitiva. In questa seconda ipotesi, in caso di reingresso nel territorio nazionale in violazione della misura dell'allontanamento si applica la pena detentiva della reclusione fino a tre anni (art.20, D. Lgs. 30/2007).

Ai sensi dell'art. 21 del decreto legislativo 30/2007, nel caso in cui vengano meno le condizioni che determinano il diritto di soggiorno, il provvedimento di allontanamento viene adottato dal Prefetto territorialmente competente in base al luogo di iscrizione anagrafica del destinatario e sarà comunicato al comune ove lo stesso è iscritto, analogamente a quanto avverrà per il provvedimento di allontanamento adottato per motivi legati all'ordine e alla sicurezza pubblica. Il provvedimento prevede un termine per lasciare il territorio nazionale non inferiore a un mese. Non può invece essere imposto un divieto di reingresso. Il provvedimento adottato dal Prefetto è impugnabile davanti al Tribunale entro 20 giorni dalla sua notifica.

Ai sensi dell'art. 22 del decreto legislativo 30/2007, avverso il provvedimento di allontanamento per motivi di sicurezza dello Stato e per motivi di ordine pubblico può essere presentato ricorso al Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma.

Avverso il provvedimento di allontanamento per motivi di pubblica sicurezza, per motivi imperativi di pubblica sicurezza e per cessazione delle condizioni che determinano il diritto di soggiorno può essere presentato ricorso entro venti giorni dalla notifica, a pena di inammissibilità, al tribunale ordinario in composizione monocratica in cui ha sede l'autorità che lo ha adottato. La parte può stare in giudizio personalmente.

I ricorsi di cui sopra, sottoscritti personalmente dall'interessato, possono essere presentati anche per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare italiana. In tale caso l'autenticazione della sottoscrizione e l'inoltro all'autorità giudiziaria italiana sono effettuati dai funzionari della rappresentanza. La procura speciale al patrocinante legale è rilasciata avanti all'autorità consolare, presso cui sono eseguite le comunicazioni relative al procedimento. I ricorsi possono essere accompagnati da una istanza di sospensione dell'esecutorietà del provvedimento di allontanamento. Fino all'esito di tale istanza, l'efficacia del provvedimento impugnato resta sospesa, salvo che il provvedimento di allontanamento si basi su una precedente decisione giudiziale ovvero sia fondato su motivi di sicurezza dello Stato o su motivi imperativi di pubblica sicurezza.

Si ricorda infine che avverso il provvedimento di rifiuto e revoca del diritto di soggiorno inferiore o superiore a tre mesi, è ammesso ricorso al tribunale in composizione monocratica del luogo ove dimora il richiedente. Il tribunale provvede, sentito l'interessato, nei modi previsti dagli artt. 737 e seguenti del codice di procedura civile (art.8, D. Lgs. 30/2007).

Domanda n. 8 (Questioni ulteriori)

L'art. 235 del codice penale, come modificato dal decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92 (convertito definitivamente dalla legge 24 luglio 2008, n. 125) stabilisce che l'allontanamento del cittadino comunitario, quale provvedimento giurisdizionale a titolo di misura di sicurezza personale non detentiva, è ordinato, oltre che nei casi espressamente previsti dalla legislazione vigente, a seguito di condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a due anni.

L'art. 312 del codice penale, come modificato dal suddetto decreto-legge, prevede che l'allontanamento del cittadino comunitario sia ordinato, oltre che nei casi espressamente previsti dalla legge, a seguito di condanna alla reclusione per uno dei delitti contro la personalità dello Stato, a prescindere dall'entità della pena inflitta.

Anche in tali casi l'allontanamento dal territorio dello Stato è eseguito dal questore nel rispetto delle modalità previste dall'art. 20, comma 11, del decreto legislativo 30/2007 (vedi sopra).

Le norme qui sopra richiamate devono essere valutate alla luce della disciplina delle misure di sicurezza vigenti nella legislazione italiana: in generale tali misure di sicurezza possono essere applicate soltanto previo accertamento effettivo che colui il quale ha commesso il fatto è persona socialmente pericolosa.

Peraltro, l'art. 20, comma 4, del decreto legislativo 30/2007 afferma che l'esistenza di condanne penali non giustifica di per sé l'adozione di provvedimenti di allontanamento.

Ai sensi dell'art. 211 c.p., le misure di sicurezza aggiunte a una pena detentiva sono eseguite dopo che la pena è stata scontata o è altrimenti estinta. Competente a disporre in via definitiva l'allontanamento, previo riesame della pericolosità, è il magistrato di sorveglianza (il quale, ai sensi dell'art. 69 dell'ordinamento penitenziario, sovraintende all'esecuzione delle misure di sicurezza personali e provvede al riesame della pericolosità ai sensi del primo e secondo comma dell'art. 208 c.p., nonché all'applicazione, esecuzione, trasformazione o revoca, anche anticipata, delle misure di sicurezza).

Ai sensi del suddetto art. 235 c.p., come modificato dal decreto-legge 92/2008, il trasgressore dell'ordine di allontanamento pronunciato dal giudice è punito con la reclusione da 1 a 4 anni. In ogni caso è obbligatorio l'arresto di colui che trasgredisce l'ordine, anche fuori dei casi di flagranza, e si procede con rito direttissimo.

Peraltro, l'art. 20, comma 14, del decreto legislativo 30/2007 prevede che il destinatario di un provvedimento di allontanamento che rientra nel territorio nazionale in violazione del divieto di reingresso è punito con la reclusione: fino a due anni, in caso di allontanamento per motivi di sicurezza dello Stato, ovvero fino ad un anno in altri casi[6]. Il giudice può sostituire la pena della reclusione con la misura dell'allontanamento immediato con divieto di reingresso nel territorio nazionale, per un periodo da cinque a dieci anni. In questo caso, il successivo comma 15 dell'art. 20 prevede la reclusione fino a tre anni in caso di reingresso nel territorio nazionale in violazione della misura dell'allontanamento immediato.

Si ricorda inoltre che in base all'art. 20, comma 3, del decreto legislativo 30/2007 le sentenze di condanna per taluni delitti per i quali sono previste condanne anche più gravi di quelle di cui all'art. 235 c.p. costituiscono solo un elemento di valutazione ai fini dell'adozione del provvedimento di allontanamento.

Per quanto concerne abuso di diritti o frode, il DLgs. n. 30/2007 non reca disposizioni specifiche, non riporta esemplificazioni, e non dedica alla questione alcun articolo assimilabile all'articolo 35 della Direttiva n. 2004/38/CE. Peraltro, la cessazione delle condizioni che determinano il diritto di soggiorno dell'interessato può dare luogo a provvedimento di allontanamento nei confronti suoi e dei suoi familiari, ma non ad un divieto di reingresso (DLgs. n. 30/2007, art. 21). Scaduti i termini temporali fissati nel provvedimento di allontanamento, l'eventuale presenza nel territorio italiano di un soggetto allontanato è punita con l'arresto da un mese a sei mesi e con un'ammenda da 200 a 2000 euro (DLgs. n. 30/2007, art. 21, comma 4, così come sostituito dal DLgs. 28 febbraio 2008, n. 32, art. 1). Delle sanzioni in caso di frode, sembra doversi dare un'interpretazione in via sistematica. In quest'ottica, viene in considerazione il DLgs. n. 445/2000 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*). L'articolo 76, comma 1, del DLgs. n. 445/2000 stabilisce che chiunque rilasci dichiarazioni mendaci, formi atti falsi o ne faccia uso è punito ai sensi del codice penale e delle leggi speciali in materia, e il comma 2 del medesimo articolo aggiunge che l'esibizione di un atto contenente dati non più rispondenti a verità equivale ad uso di atto falso. Inoltre, ai sensi dell'articolo 75 del DLgs. n. 445/2000, qualora da un controllo emerga la non veridicità del contenuto di una dichiarazione sostitutiva, il dichiarante decade dai benefici eventualmente conseguenti al provvedimento emanato sulla base della dichiarazione non veritiera.

---

[6] Sull'aspetto sanzionatorio di tali fattispecie interviene, peraltro, lo schema di decreto legislativo integrativo e correttivo del decreto legislativo 30/2007 (sul quale le Commissioni affari costituzionali di Camera e Senato hanno espresso parere nel corso delle rispettive sedute del 16 luglio 2008)[9], nel quale si prevede che il destinatario del provvedimento di allontanamento per motivi di sicurezza dello Stato che rientra nel territorio nazionale in violazione del divieto di reingresso sia punito con la reclusione da uno a quattro anni. Non viene invece innalzata la sanzione (reclusione fino ad un anno) prevista per la violazione del divieto di reingresso da parte di cittadini allontanati per motivi diversi da quelli attinenti alla sicurezza dello Stato.

Domanda 9 (Altre informazioni)

Nell'ambito di una serie di provvedimenti concernenti il problema della sicurezza (cd. 'pacchetto sicurezza'), il Governo italiano ha recentemente proposto alcune modifiche alla disciplina relativa all'ingresso e al soggiorno dei cittadini comunitari.

Una prima innovazione inerisce alle risorse economiche 'sufficienti' per soggiornare per un periodo superiore a tre mesi: esse dovranno derivare da attività di cui si possa dimostrare la liceità.

Inoltre si prevede che il cittadino europeo possa volontariamente iscriversi al SSN previo pagamento di un contributo, la cui entità verrà stabilita da successivi regolamenti.

Si precisa che la richiesta di iscrizione anagrafica deve avvenire entro i dieci giorni successivi al decorso dei tre mesi dall'ingresso del territorio nazionale. Lo stesso termine di tempo viene previsto per la presentazione della richiesta della carta di soggiorno da parte del familiare extracomunitario del cittadino UE.

L'autocertificazione per attestare le disponibilità economiche viene ammessa nei soli casi di soggiorno per motivi di studio.

Si dispone inoltre che i rilievi dattiloscopici, nei casi previsti dalla legge per il cittadino italiano, vengano estesi anche ai cittadini UE.

La proposta di modifica prevede inoltre che in caso di condanna per determinate categorie di reati (quelli per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza) il termine di cinque anni per l'acquisizione del diritto permanente di soggiorno è sospeso dal passaggio in giudicato della sentenza e ricomincia dopo l'esecuzione della pena.

Come accennato in precedenza, fra i motivi imperativi di pubblica sicurezza che consentono l'allontanamento immediato sono indicati anche la mancata richiesta dell'iscrizione anagrafica o la mancata richiesta della carta di soggiorno nei termini previsti. È inoltre previsto l'ampliamento dei reati sintomatici della sussistenza dei motivi imperativi di pubblica sicurezza e ai reati contro la moralità pubblica e il buon costume.

Le modifiche proposte stabiliscono, inoltre, che nel caso di ostacoli tecnici all'esecuzione dell'allontanamento i destinatari del provvedimento possano essere trattenuti in una apposita struttura, per un periodo non superiore ai 15 giorni.

Si propone infine di introdurre un termine di 60 giorni decorso il quale, in assenza di decisione sull'istanza sospensiva che accompagna il ricorso giurisdizionale avverso l'allontanamento, il provvedimento è in ogni caso eseguito.