

Sintesi del decreto-legge 23 giugno 2011, n. 89

A) Il capo I adegua il d. lgs. n. 30/2007 alla Sentenza della Corte di Giustizia C-127/08 che aveva ritenuto illegittimo il requisito dell'ingresso legale nel territorio del familiare extraUe del cittadino comunitario ai fini dell'iscrizione anagrafica e del rilascio della carta di soggiorno, precisa meglio i termini della pericolosità "sufficientemente grave" che deve rappresentare il cittadino UE per essere allontanato e modifica le procedure di allontanamento disposto dal prefetto.

Le principali novità in materia di **libera circolazione e soggiorno dei cittadini Ue** sono dunque le seguenti:

1) circa il **diritto di soggiorno dei cittadini comunitari** si prevede che

a) il requisito della disponibilità delle risorse economiche sufficienti al soggiorno non deve essere più valutato in modo automatico, con riferimento al parametro dell'importo dell'assegno sociale, ma deve fare riferimento alla situazione complessiva personale dell'interessato;

b) ai familiari extracomunitari del cittadino dell'UE che fanno ingresso in Italia non sarà più richiesto il possesso del visto d'ingresso;

c) ai fini del diritto di soggiorno fino a tre mesi del familiare straniero extracomunitario del cittadino comunitario, della sua iscrizione anagrafica e del rilascio allo stesso familiare della carta di soggiorno, non si esige più che l'interessato sia entrato in Italia legalmente. Questa modifica risultava indispensabile dopo la sentenza della Corte di Giustizia nella causa C-127/08;

d) ai fini dell'iscrizione anagrafica, la qualità di familiare del cittadino dell'Ue dovrà essere attestata da "un documento rilasciato dall'autorità competente del Paese di origine o provenienza che attesti la qualità di familiare e, qualora richiesto, di familiare a carico ovvero di membro del nucleo familiare ovvero familiare affetto da gravi problemi di salute, che richiedono l'assistenza personale del cittadino dell'Unione, titolare di un autonomo diritto di soggiorno";

e) la verifica della sussistenza delle condizioni ostative al soggiorno (onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale dello Stato membro ospitante o pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica) può essere svolta soltanto in presenza di ragionevoli dubbi in ordine alla persistenza delle condizioni iniziali (non con controlli sistematici);

f) la mancanza dei documenti attestanti il diritto di soggiorno "non costituisce condizione per l'esercizio di un diritto": dunque il possesso di un documento attestante la titolarità del diritto di soggiorno non è condizione necessaria per l'esercizio di tale diritto ne' di quelli derivati;

g) anche il familiare non titolare di diritto di soggiorno, ma "facilitato" ai sensi dell'art. 3, co. 2 (familiare a carico o convivente nel paese d'origine, o in condizioni di salute tali da rendere necessaria l'assistenza da parte del cittadino UE, o partner stabile con unione attestata), una volta ammesso in Italia, ha diritto all'iscrizione anagrafica e al rilascio, se straniero extracomunitario, di una carta di soggiorno per familiare extracomunitario di cittadino dell'Unione europea. Tale familiare fruisce delle facilitazioni relative a ingresso e

soggiorno se l'unione è ufficialmente attestata, anche se non è parte di uno Stato membro;

h) ai fini della valutazione della disponibilità di risorse da parte del cittadino comunitario che soggiorni per studio o per altri motivi diversi dal lavoro, si prevede che occorre valutare la situazione complessiva dell'interessato

2) circa gli **allontanamenti dei cittadini comunitari** si stabilisce che

a) quando il cittadino Ue o il suo familiare sono allontanati dall'Italia con un provvedimento di allontanamento per cessazione del diritto di soggiorno, provvedimento che non è coercitivo (la direttiva non lo consente) e non adempiono all'obbligo di recarsi nel proprio Paese ma si trattengono in Italia oltre il termine fissato, senza aver provveduto alla presentazione al consolato italiano dell'attestazione di polizia, il prefetto "può adottare un provvedimento di allontanamento coattivo per motivi di ordine pubblico, ai sensi dell'articolo 20, immediatamente eseguito dal questore";

b) Ai fini della valutazione della pericolosità del cittadino comunitario o del suo familiare per la sicurezza dello Stato si tiene conto anche di condanne in Italia per un delitto contro la personalità dello Stato;

c) si riefiniscono in modo più coerente con le disposizioni comunitarie i motivi imperativi di pubblica sicurezza, col riferimento a una minaccia *sufficientemente grave* ai diritti fondamentali della persona o all'incolumità pubblica;

d) l'autorità competente ad emanare il provvedimento di allontanamento del cittadino comunitario o del suo familiare per motivi di ordine pubblico è assegnata al prefetto (finora era del Ministro dell'interno);

e) Si stabilisce che l'allontanamento è eseguito con accompagnamento coattivo alla frontiera in tutti i casi di pericolosità (non solo quando l'allontanamento sia adottato per motivi di sicurezza dello Stato o per motivi imperativi di pubblica sicurezza), ma solo quando vi sia incompatibilità della permanenza del soggetto con la "civile e sicura convivenza";

f) Si chiarisce, in conformità con la Direttiva, che il ricorso al sistema di assistenza pubblica da parte del cittadino comunitario o del suo familiare non è motivo automatico per il loro allontanamento per mancanza dei requisiti;

g) Si stabilisce che la persona allontanata per cessazione dei requisiti del soggiorno che sia ritrovato in Italia, dopo la scadenza dei termini fissati per l'allontanamento, senza che abbia provveduto a presentarsi al consolato italiano all'estero per dimostrare l'avvenuto allontanamento, possa essere allontanato coattivamente per motivi di ordine pubblico (è abrogata la previgente sanzione dell'arresto e dell'ammenda). Gli stessi motivi di ordine pubblico possono essere invocati anche in caso di soggetto che, pur avendo ottemperato all'ordine di allontanamento ed essendosi regolarmente presentato al consolato italiano, sia ritrovato in Italia incapace di dimostrare che sono mutate le condizioni relative al diritto di soggiorno in base alle quali era stato adottato il precedente provvedimento di allontanamento.

B) Il capo II modifica il testo unico delle leggi sull'immigrazione per tentare di attuare la direttiva 2008/115/CE sul rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi in situazione irregolare.

Le principali novità relative al trattamento dei **cittadini extracomunitari** sono le seguenti:

a) Il reato di soggiorno illegale non si applica quando la condizione di irregolarità dello straniero emerga durante i controlli della polizia di frontiera in fase di uscita dal territorio nazionale. In questi casi, non si adotta neanche un provvedimento di espulsione e qualora poi il provvedimento di espulsione sia stato già adottato, ma non ancora eseguito, non si procede all'esecuzione coattiva se lo straniero si presenta spontaneamente, in uscita, al posto di frontiera esterna.

b) Il provvedimento amministrativo di espulsione non è più un provvedimento obbligato per il prefetto, ma viene adottato, caso per caso, in base all'esame della condizione particolare dello straniero. Tra i presupposti del provvedimento amministrativo di espulsione (che restano identici) è inserito anche il rifiuto del permesso di soggiorno.

c) Il provvedimento di espulsione è eseguito con accompagnamento alla frontiera:

I) quando sia adottato per motivi di ordine pubblico o sicurezza dello stato o per motivi di pericolosità sociale o per motivi di prevenzione del terrorismo.

II) quando sussiste il rischio di fuga (inteso come tale allorché sussiste uno dei seguenti indizi: a) quando lo straniero non è in possesso di passaporto o altro documento equipollente, in corso di validità; b) quando manca idonea documentazione atta a dimostrare la disponibilità di un alloggio ove possa essere agevolmente rintracciato; c) quando lo straniero ha in precedenza dichiarato o attestato falsamente le proprie generalità; d) quando non ha ottemperato ad uno dei provvedimenti emessi dal questore)

III) quando la richiesta di permesso di soggiorno sia stata respinta perché manifestamente infondata o fraudolenta,

IV) quando lo straniero non abbia chiesto l'assegnazione di un termine per il rimpatrio volontario,

V) quando lo straniero, senza un giustificato motivo, abbia superato il termine concesso per la partenza volontaria o abbia violato il termine concessogli per il rimpatrio o il divieto di reingresso o una delle misure limitative della libertà impostegli nelle more del rimpatrio volontario (incluso l'ordine del questore di lasciare il territorio nazionale in caso di impossibilità di dar luogo o di prolungare la detenzione in CIE),

VI) quando l'espulsione sia stata adottata dal giudice a titolo di misura di sicurezza o di sanzione sostitutiva della pena o di misura alternativa alla detenzione o, comunque, come conseguenza di una sanzione penale.

d) Quando non si debba procedere all'espulsione con accompagnamento alla frontiera coattiva, lo straniero può chiedere al prefetto la concessione di un termine compreso tra 7 e 30 giorni (prorogabile, se necessario in presenza di specifiche condizioni quali la durata del soggiorno, l'esistenza di minori che frequentano la scuola ovvero di altri legami familiari e sociali) per il rimpatrio volontario e l'eventuale inserimento in un programma di rimpatrio assistito. Tutto ciò a condizione che lo straniero lo chieda espressamente, perché in mancanza di richiesta l'espulsione è eseguita con l'accompagnamento

immediato. Acquisita la prova dell'avvenuto rimpatrio, la questura avvisa l'autorità giudiziaria competente in relazione al reato di soggiorno illegale perché sia dichiarato estinto il procedimento.

e) In caso di concessione del termine per la partenza volontaria, lo straniero deve dimostrare la disponibilità di risorse da fonti lecite pari a tre volte l'importo mensile dell'assegno sociale e il questore impone allo straniero almeno una misura limitativa della libertà personale (consegna del documento di viaggio, obbligo di dimora, obbligo di presentazione, in giorni ed orari stabiliti, presso un ufficio della forza pubblica. Il provvedimento è sottoposto alla convalida del giudice di pace. La violazione di una delle misure adottate è punita con la multa fino a 18.000 euro e con l'espulsione eseguita con accompagnamento alla frontiera.

f) Le disposizioni relative al rimpatrio volontario non si applicano in caso di respingimento alla frontiera (incluso quello differito).

g) Il divieto di reingresso dello straniero espulso vale per un periodo compreso tra i 3 e i 5 anni, potendo essere di durata superiore nei casi di espulsione per motivi di pericolosità. In caso di rimpatrio volontario, lo straniero può chiederne la revoca, fornendo la prova di aver rispettato il termine concessogli per lasciare l'Italia.

h) In corrispondenza ad un provvedimento di respingimento o di espulsione da eseguirsi con accompagnamento immediato alla frontiera, si può dar luogo a trattenimento in CIE nei casi in cui già oggi è consentito o quando vi sia rischio di fuga. Il trattenimento ha la durata iniziale di 30 giorni, ma può essere prorogato dal giudice di pace di ulteriori periodi di due mesi ciascuno, fino a un massimo di 18 mesi qualora non sia possibile procedere all'allontanamento a causa della mancata cooperazione al rimpatrio del cittadino del Paese terzo interessato o di ritardi nell'ottenimento della necessaria documentazione dai Paesi terzi.

i) Quando il trattenimento non sia possibile o non sia più consentito, il questore ordina allo straniero di lasciare l'Italia entro 7 giorni. Il questore può accompagnare l'ordine con documentazione necessaria per raggiungere la rappresentanza consolare del suo paese e per rientrare in tale paese (o, se non è possibile, in quello di provenienza), incluso il titolo di viaggio (biglietto). La violazione dell'ordine (quando non vi sia un giustificato motivo) comporta la sanzione della multa fino a 20.000 euro. Viene adottato un nuovo provvedimento di espulsione coattiva, con nuova possibilità di trattenimento e di ordine del questore (con multa fino a 30.000 euro). La procedura può essere iterata senza limiti. La sanzione della multa può essere sostituita con la misura dell'espulsione coattiva (solo se immediatamente eseguibile, però). L'allontanamento dello straniero non è intralciato dal procedimento penale in corso (che anzi si interrompe ad allontanamento avvenuto).

l) In caso di fuga dal CIE si dà luogo a un nuovo provvedimento di trattenimento.

m) Possono essere attivati programmi di rimpatrio volontario assistito. In caso di ammissione dello straniero ad uno di questi programmi, sono sospesi i provvedimenti di respingimento, di espulsione per motivi diversi dalla pericolosità, di intimazione a lasciare l'Italia in caso di trattenimento impraticabile e le misure limitative della libertà personale eventualmente adottate dal questore (ma non il trattenimento in CIE). L'effettuazione del rimpatrio assistito comporta l'interruzione del procedimento relativo al reato di soggiorno illegale. Il sottrarsi al programma di rimpatrio da parte dello straniero comporta la sua espulsione coattiva. Non si può fruire del rimpatrio assistito I) quando lo si sia già fatto in

passato, I) quando si tratti di straniero destinatario di un provvedimento di espulsione coattiva per pericolosità, per violazione del termine per il rimpatrio volontario o a seguito di sentenza, III) quando lo straniero abbia violato il divieto di reingresso o una delle misure imposte dal questore.

n) Il respingimento e l'espulsione di disabili, anziani, minori, componenti di famiglie monoparentali con figli minori, vittime di gravi violenze psicologiche, fisiche o sessuali, sono effettuati con modalità adatte al caso particolare.

o) Quando l'espulsione non sia stata adottata per motivi di pericolosità e lo straniero sia in possesso del documento di viaggio valido, il questore può adottare, in luogo del trattenimento, una o più delle misure limitative della libertà personale citate al punto e), con le stesse conseguenze in fatto di convalida giudiziaria e sanzioni.

p) lo straniero che osserva tutte le prescrizioni e abbandona il territorio italiano entro il termine può chiedere la revoca del divieto di ritorno in Italia.

A cura del prof. Paolo Bonetti - ASGI