

LA REGOLARITA' DEL SOGGIORNO DELLO STRANIERO E SUA
RICONOSCIBILITA' ANCHE AI FINI DEL RISPETTO DELLE
NUOVE DISPOSIZIONI PENALI CONTRO LA CLANDESTINITA' E
DELLA STIPULA DEGLI ATTI NOTARILI.

dott.ssa Maria Letizia Tomaselli

Il fenomeno immigratorio è contrassegnato da una significativa crescita della popolazione straniera che, soprattutto negli ultimi anni, è andata aumentando nel nostro Paese. Molti di costoro hanno intrapreso positivi percorsi di integrazione, avviando piccole imprese artigianali, ricongiungendo la famiglia originaria, divenendo parte attiva della nostra società. Non stupisce, quindi, che siano emerse nuove problematiche legate all'incontro tra le regole vigenti nel nostro ordinamento e quelle del Paese di origine dello straniero, che spesso presentano notevoli differenze. E' noto a tutti l'aumento, stimato intorno al 10% , della stipula di mutui, con una analoga percentuale nell'avvio di nuove imprese e tra gli operatori di settore si fa strada la consapevolezza della necessità di svolgere una attività di assistenza e guida, affrontando i problemi, legati spesso a difficoltà di comprensione non solo linguistica, ma anche della cultura giuridica, spesso diversa da quella vigente nel Paese di origine dello straniero. Occorre spiegare allo straniero i diritti e gli obblighi che assume, le responsabilità derivanti dall'esercizio di un'impresa, le problematiche e le particolarità derivanti, per esempio, dalla poligamia e le conseguenze sul regime patrimoniale dei coniugi. Questo e molto altro ancora si trova a dover gestire chi svolge attività notarile.

Se è vero che la legge riconosce allo straniero regolarmente soggiornante in Italia analoghi diritti dei cittadini italiani , la prima verifica che dovrà

fare il notaio è proprio quella relativa alla regolarità della presenza sul territorio dello Stato.

Nel linguaggio comune il termine “straniero” sta ad indicare colui che non è cittadino italiano. In realtà, i non-cittadini non sono classificabili in un’unica categoria, essendo molto diversa la disciplina giuridica applicabile al cittadino appartenente all’Unione Europea e ai suoi familiari rispetto a quella cui sono destinatari i cosiddetti “extracomunitari”. Più in generale, il Testo Unico sull’Immigrazione n. 286/1998, fonte normativa privilegiata nel contesto di questo intervento, all’articolo 1, richiamando il contenuto della Convenzione di applicazione dell’Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 relativo alla graduale eliminazione dei controlli alle frontiere comuni, definisce “straniero” colui che non è cittadino di uno Stato appartenente all’Unione europea.

La presenza in Italia è regolare se lo straniero è in possesso di un documento di identificazione, passaporto o altro documento ritenuto idoneo dallo Stato italiano (lasciapassare, ecc.) ovvero di un titolo di viaggio per rifugiati o apolidi, nonché di una autorizzazione alla permanenza, definita titolo di soggiorno, che attesti il motivo e la durata della presenza in Italia.

Il procedimento amministrativo che prende avvio a seguito della richiesta del titolo di soggiorno da parte dello straniero trova il suo naturale esito, in presenza di idonei requisiti, in un provvedimento autorizzativo, di carattere non permanente, soggetto a condizione e a termine. Il permesso di soggiorno, infatti, anche quando fosse rilasciato “a tempo indeterminato”, è comunque caratterizzato dall’essere in ogni tempo revocabile a seguito della sopravvenuta mancanza di requisiti soggettivi, specificamente individuati dalla legge¹. Analogamente, il permesso di soggiorno o il suo rinnovo sono rifiutati e, se già rilasciato, esso viene revocato, quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l’ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato².

Il Testo Unico sull’immigrazione n. 286/1998 prevede severe sanzioni per chi contraffà o altera visti, permessi di soggiorno o contratti di soggiorno,

¹ L’articolo 9 comma 7 del d.lg.vo n. 286/1998 ad esempio, indica specificamente i casi in cui il Permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, rilasciato con durata a tempo indeterminato, deve essere revocato.

² Cfr. art. 5 comma 5 d.lg.vo n. 286/1998

ovvero li utilizza, tanto da punire il responsabile con la reclusione da uno a sei anni e, se la falsità concerne un atto o parte di un atto che faccia fede fino a querela di falso, con la reclusione da tre a dieci anni³.

Il permesso di soggiorno è normalmente rilasciato mediante utilizzo di mezzi a tecnologia avanzata con caratteristiche anticontraffazione, in attuazione del regolamento CE n.1030/2002 del Consiglio, del 13 giugno 2002, riguardante l'adozione di un modello uniforme per i permessi di soggiorno rilasciati a cittadini di Paesi terzi⁴.

Nella maggior parte dei casi il titolo di soggiorno viene rilasciato in presenza di un regolare ingresso sul territorio italiano ed è proprio il motivo di ingresso che determina il motivo della permanenza e ne definisce i tempi.

Per fare un ingresso regolare, lo straniero deve in genere richiedere alle autorità diplomatiche italiane del Paese di origine o di stabile residenza il rilascio di uno specifico Visto, fatta eccezione per i cittadini di alcuni Stati esentati dal visto unicamente per motivi turistici⁵. Il permesso di soggiorno, in definitiva, viene rilasciato per i motivi riportati sul visto e per la durata da questo prevista. In tal modo, avremo tipi diversi di permessi di soggiorno a seconda dei motivi per cui è stato concesso il visto

Pur essendo questa la regola generale, il Testo Unico sull'immigrazione n.286/1998 prevede casi in cui il titolo di soggiorno viene rilasciato a prescindere dal regolare ingresso nel territorio italiano, ad esempio nei casi di soggiorno per motivi di protezione sociale ex art 18 d.lg.vo 286/98 o a seguito di divieto di espulsione ai sensi dell'art 19 stesso Testo ovvero per avere lo straniero presentato domanda di riconoscimento dello status di rifugiato politico, oppure ex art. 31 per assistenza al minore su disposizione del competente Tribunale per i minorenni.

³ articolo 5 comma 8 bis d.lg.vo n. 286/1998

⁴ articolo 5 comma 8 d.lg.vo n.286/1998

⁵ Regolamento CE n. 539/2001 del Consiglio del 15 marzo 2001, modificato da ultimo dal Regolamento CE n. 851/2005, che adotta l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo. Sono esentati dal visto di ingresso per motivi turistici i cittadini dei seguenti Stati: Andorra, Argentina, Australia, Bolivia, Brasile, Brunei, Canada, Cile, Corea del Sud, Costa Rica, Croazia, El Salvador, Giappone, Guatemala, Honduras, Israele, Malesia, Messico, Monaco, Nicaragua, Nuova Zelanda, Panama, Paraguay, San Marino, Santa Sede, Singapore, Stati Uniti, Uruguay, Venezuela

Il visto è rilasciato dalle rappresentanze diplomatiche o consolari dei vari Stati su modello uniforme⁶, uno “stiker” con caratteristiche anticontraffazione dalle dimensioni di circa 6 cm. per 12 cm., che viene applicato sul passaporto o su altro documento di viaggio dello straniero. Mediante il visto viene autorizzato l’ingresso nel territorio italiano o in quello dei Paesi aderenti all’ Accordo di Schengen del 14 giugno 1985, ratificato in Italia con legge n. 388 del 30 settembre 1993, per motivi di transito o soggiorno di breve o lungo periodo.

E’ importante saper “riconoscere” la tipologia di visto , distinguendo il visto di breve durata (tipo A, B di transito e C di breve durata), a seguito del quale non è consentito il rinnovo del permesso di soggiorno, da quello di lunga durata (tipo D) che consente il rinnovo del titolo autorizzatorio in costanza del possesso dei requisiti.

I visti si suddividono in tre grandi categorie: Visti Schengen Uniformi (VSU), che consentono l’ingresso e il soggiorno in qualunque Stato aderente all’Accordo per un periodo massimo di 90 giorni (dunque, visti di tipo A,B o C) ; Visti a Validità Territoriale Limitata (VTL) che consentono l’ingresso e il soggiorno unicamente nello /negli Stato/i indicato/i dal visto per un periodo massimo di 90 giorni ; Visti Nazionali (VN, di tipo D), per soggiorni di lunga durata che consentono il transito in qualunque Stato aderente, ma il soggiorno nel solo territorio dello Stato che ha rilasciato il visto. Tipici visti “VN” sono quelli rilasciati per ricongiungimento familiare , per lavoro subordinato o autonomo, per residenza elettiva.

Per i cittadini di Paesi esenti dal visto per motivi turistici e più in generale per verificare la data di ingresso nell’area Schengen, fa fede il timbro di ingresso di Frontiera, anch’esso caratterizzato da una tipologia uniforme nei vari Stati aderenti all’Accordo.⁷ L’Autorità di frontiera è tenuta ad apporre il timbro di ingresso o di uscita sui documenti di viaggio dei cittadini dei Paesi terzi, che attesta l’avvenuto controllo.

Le tipologie di visti corrispondenti ai diversi tipi di ingresso sono stabilite in modo tassativo dal Decreto Ministero Affari Esteri del 12 luglio 2000 ⁸.

⁶ Regolamento CE n. 1638/95 del Consiglio, del 29 maggio 1995, modificato da ultimo dal Regolamento CE n. 1791/2006, che istituisce un modello uniforme di visti.

⁷ Regolamento CE n. 562/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Shengen)

⁸ Decreto Ministero Affari Esteri del 12 luglio 2000 recante “Definizione delle tipologie dei visti d’ingresso e dei requisiti per il loro ottenimento” pubblicato sulla G.U. n. 178 del 1/8/2000. Le tipologie di visti sono: affari, assistenza minore, cure mediche, diplomatico, familiare al seguito, gara sportiva, invito, lavoro autonomo, lavoro subordinato, missione, motivi religiosi, reingresso, residenza elettiva, ricongiungimento familiare, studio, transito aeroportuale, transito, trasporto, turismo, Vacanze –lavoro.

Circa le varie tipologie di soggiorno , citiamo le seguenti:

- **Dichiarazione di presenza** , disciplinata dalla legge 28 maggio 2007 n. 68 recante “Disciplina dei soggiorni di breve durata degli stranieri per visite, affari, turismo e studio”. Al momento dell’ingresso o, in caso di provenienza da Paesi dell’area Schengen, entro 8 giorni dall’ingresso, lo straniero è tenuto a rendere tale dichiarazione all’Autorità di frontiera o al Questore della provincia in cui dimora. Se alloggiato in strutture ricettive, vi provvede l’albergatore mediante dichiarazione ex art. 109 co. 3 Testo Unico Leggi di Pubblica Sicurezza n. 773/1931. Il requisito base è che deve trattarsi di un soggiorno non superiore a tre mesi.
-
- **Permesso di soggiorno** . E’ rilasciato su richiesta dello straniero al Questore della provincia in cui dimora. I requisiti per l’ottenimento dipendono dalla tipologia di soggiorno richiesto; la durata di tale autorizzazione non può comunque superare i due anni. Esso è di norma rilasciato su modello elettronico ad eccezione dei soggiorni temporanei e per richiesta asilo politico, che sono stampati su supporto cartaceo “Mod. 207”
-
- **Permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo**. A tempo indeterminato, prevede quale requisito base la presenza continuativa in Italia da almeno 5 anni e l’esibizione di idonee garanzie di reddito ed alloggio sufficienti al mantenimento del titolare e dei familiari a carico.
-
- **Permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo rilasciato da altro Stato comunitario** previsto all’articolo 9 bis del Testo Unico sull’Immigrazione n. 286/1998. Gli stranieri in possesso di un PSCELP e i loro familiari possono entrare nel territorio nazionale in esenzione del visto e chiedere il nulla-osta al lavoro (art 22 Testo Unico n. 286/1998.) prescindendo dal requisito dell’effettiva residenza all’estero. Possono soggiornare regolarmente

fino a tre mesi dichiarando la propria presenza al Questore (art.5 co.7 T.U. n. 286/1998). Per soggiorni di durata superiore devono richiedere il permesso di soggiorno.

- **Ricevuta che testimonia la richiesta del titolo di soggiorno.**La ricevuta deve essere esibita unitamente al passaporto o al titolo di viaggio ovvero, nelle ipotesi di rinnovo, congiuntamente al titolo in scadenza o scaduto.
- Si è molto dibattuto sulla condizione giuridica dello straniero dal momento in cui il soggiorno scade fino al momento del rilascio del nuovo titolo. La legge, infatti, non prevedendo questo intervallo di tempo, dovuto ai ritardi di trattazione delle istanze da parte delle Questure, definisce solo due situazioni in cui nella fase del rinnovo del permesso non si decade, neppure momentaneamente, dai diritti precedenti. I due casi sono quelli in materia di iscrizione anagrafica e di iscrizione al servizio sanitario nazionale. Il Ministro dell'Interno, per far fronte alle crescenti difficoltà derivanti dal mancato possesso del titolo di soggiorno, peraltro per motivi non attribuibili allo straniero, con la Direttiva del 5 agosto 2006 ha definito i diritti dello stesso, ovvero la pienezza della sua posizione giuridica soggettiva, anche oltre il termine di scadenza indicato nel permesso di soggiorno. A titolo esemplificativo la comunicazione del Ministro del 5 agosto 2006 individua alcune facoltà e diritti che lo straniero può esercitare come se il permesso fosse ancora valido:
 - - facoltà di lasciare il territorio nazionale e di farvi rientro, salvo che in area Schengen, ove le condizioni di circolazione sono regolate dalla disciplina internazionale;
 - diritto di iscrizione ad un corso di studi;
 - diritto all'assistenza sanitaria;
 - diritto allo svolgimento di regolare attività lavorativa;
 - diritto all'acquisto di immobili, compreso il diritto all'accesso a finanziamenti;
 - la circolare del Ministero dei Trasporti n .33915/1.2. del 20/9/2006 consente il rilascio dei documenti di guida e di circolazione.
 - Possibilità di instaurare la pratica di richiesta del nulla osta al ricongiungimento familiare (Min.Int 17/10/2006);

- Iscrizione anagrafica degli stranieri che abbiano sottoscritto il contratto di soggiorno (primi ingressi) e familiari ricongiunti (Min.Int. circ. nr 43 del 2/8/2007)
- La circolare Min.Int n.749 del 23/2/2007 impartisce delle direttive con l'obiettivo di dare pienezza alla posizione giuridica degli stranieri in attesa del rilascio del primo permesso di soggiorno. Partendo dal presupposto che i diritti devono venir garantiti senza alcuna interruzione dall'entrata in Italia, la direttiva stabilisce che il lavoratore straniero, nelle more del rilascio del primo permesso di soggiorno per lavoro subordinato può legittimamente esercitare i diritti derivanti dal medesimo permesso, tra cui quello di poter svolgere l'attività lavorativa per la quale è stato autorizzato l'ingresso, se:
 - ha presentato la domanda di rilascio del permesso di soggiorno allo sportello unico entro 8 giorni dall'ingresso;
 - ha sottoscritto il contratto di soggiorno;
 - è in possesso di copia del modello di richiesta del soggiorno rilasciato dallo sportello unico;
 - è in possesso di ricevuta attestante l'avvenuta presentazione della richiesta di permesso di soggiorno rilasciato dall'ufficio postale.
- **Attestato d'iscrizione anagrafica(per i cittadini comunitari).** Il titolo di soggiorno è l'attestazione anagrafica contenente l'indicazione del nome e della dimora del richiedente (l'iscrizione deve essere richiesta comunque trascorsi tre mesi dall'ingresso. Fino a 3 mesi il comunitario può soggiornare senza adempiere formalità). Per l'iscrizione anagrafica il cittadino dell'Unione deve produrre la documentazione a seconda del motivo per cui vuole soggiornare in Italia (art 9 d. lg.vo 30/2007). A richiesta dell'interessato, il comune di residenza rilascia un attestato che certifichi la sua condizione di titolare del diritto di soggiorno permanente (art.16)
- **Carta di soggiorno/carta di soggiorno permanente per i familiari di un cittadino dell'Unione Europea non aventi la cittadinanza di uno Stato membro dell'UE .** E' rilasciata, ai sensi del D.Lg.vo 6/2/2007 n. 30 modificato dal d.lg.vo 28/2/2008 n. 32 ai familiari presenti in Italia unitamente al cittadino europea, autorizzati al soggiorno inizialmente per la durata di cinque anni, successivamente a tempo indeterminato. E' stampato su modello cartaceo analogo a

quello del permesso di soggiorno (Mod 207 se quinquennale, Mod 207 bis se a tempo indeterminato).

-

- **Permesso di soggiorno per Rifugiato politico.** Allo straniero cui la Commissione Territoriale competente abbia riconosciuto lo status di rifugiato politico, a seguito della valutazione riguardante il fondato timore di persecuzioni per motivi di razza, religione, cittadinanza, sesso, opinioni politiche, viene rilasciato un permesso di soggiorno di durata quinquennale, rinnovabile. Nelle more del riconoscimento, se lo straniero è in attesa da oltre 6 mesi della decisione della Commissione Territoriale, egli può richiedere un soggiorno per richiesta asilo valido per lo svolgimento di attività lavorativa.

-

- **Permesso di soggiorno per Protezione sussidiaria** rilasciato su indicazione della Commissione Territoriale competente a seguito della valutazione del fondato timore manifestato dallo straniero di subire un grave danno nel caso di rientro nel Paese di origine. Rinnovabile, previa valutazione circa l'eventuale mutamento delle circostanze che hanno determinato il rilascio.

-

Infine, a conclusione della breve disamina sulla riconoscibilità della regolarità del soggiorno dello straniero, si fa cenno alla condizione dei minori. Questi, se di età inferiore agli anni 14, sono iscritti sul permesso di soggiorno o PSCELP del genitore/i, del tutore o dell'affidatario. Al compimento del quattordicesimo anno di età divengono titolari di un proprio permesso di soggiorno, ma seguono in ogni caso le vicissitudini dell'adulto, tra questi la più favorevole. Divenuti maggiorenni, otterranno un permesso di soggiorno per motivi di famiglia (se ancora a carico dei genitori), di studio o di lavoro. A seguito delle recenti modifiche introdotte dal "pacchetto sicurezza", i minori stranieri non accompagnati sono muniti di permesso di soggiorno per minore età, convertibile al compimento del diciottesimo anno in soggiorno per studio o per lavoro, solo laddove siano presenti nel territorio nazionale da non meno di tre anni ed abbiano partecipato ad un progetto di integrazione sociale e civile per un periodo non inferiore a due anni .