

ISCRIZIONE CITTADINI COMUNITARI

Decreto legislativo n. 30, del 6 febbraio 2007 CIRCOLARE

Attuazione della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa al diritto dei cittadini dell'unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, che modifica il regolamento (CEE) n. 1612/68 ed abroga le direttive 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/194/CEE, 75/34/CEE, 75/35 (CE), 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE.

Nella Gazzetta Ufficiale n. 72, del 27 marzo 2007, è stato pubblicato il decreto legislativo indicato in oggetto, sulla libera circolazione ed il soggiorno dei cittadini dell'Unione e i loro familiari.

Il decreto legislativo, che entrerà in vigore l'11 aprile p.v., dà attuazione alla direttiva comunitaria n. 2004/38, la quale, nel far venire meno la carta di soggiorno quale titolo abilitante al soggiorno dei cittadini dell'Unione presso gli Stati membri, prevede che i singoli ordinamenti interni possano richiedere nei loro confronti "l'iscrizione presso le autorità competenti" (art. 8, par. 1).

Tale facoltà è stata esercitata dal nostro Stato attraverso la specifica disciplina dell'iscrizione anagrafica dei cittadini dell'Unione, che viene subordinata non solo all'accertamento della dimora abituale dell'istante, ma anche alla verifica della sussistenza delle condizioni previste dal decreto legislativo per l'esercizio del diritto di soggiorno in Italia.

Il diritto di soggiorno è riconosciuto nei confronti dei cittadini dell'Unione che esercitano un'attività lavorativa in Italia, o che dispongano di risorse economiche sufficienti per la permanenza in Italia, oltre che di un'assicurazione sanitaria o altro titolo di copertura dei rischi, ovvero che seguano un corso di studi o di formazione professionale.

Il decreto legislativo disciplina inoltre il diritto di soggiorno dei familiari dei cittadini aventi un autonomo diritto di soggiorno, sopraindicati, a seconda che siano o meno cittadini dell'Unione.

Mentre per i primi tre mesi di soggiorno non sono previste condizioni o formalità, per periodi di soggiorno superiori ai tre mesi sono prescritte tre distinte procedure: quella relativa ai cittadini dell'Unione aventi un autonomo diritto di soggiorno; quella relativa ai cittadini dell'Unione, familiari dei cittadini aventi un autonomo diritto di soggiorno; quella relativa ai familiari dei cittadini dell'Unione, non aventi la cittadinanza di uno Stato membro.

Il decreto legislativo indica le ipotesi di conservazione del diritto di soggiorno al venir meno delle condizioni che ne hanno determinato il riconoscimento, introduce il diritto di soggiorno permanente e individua le ipotesi di limitazione del diritto d'ingresso e di soggiorno, disciplinando i relativi provvedimenti di allontanamento.

Le norme del decreto legislativo, se più favorevoli, si applicano anche al familiare, dell'Unione o meno, del cittadino italiano.

Di seguito si illustra la disciplina contenuta nel decreto legislativo, con specifico riferimento ai sottoelencati a:

1. **iscrizione anagrafica del cittadino dell'Unione avente un autonomo diritto di soggiorno;**
2. **iscrizione anagrafica del familiare del cittadino dell'Unione, avente cittadinanza di uno Stato membro;**
3. **iscrizione anagrafica del familiare del cittadino dell'Unione, non avente cittadinanza di uno Stato membro;**
4. **conservazione del diritto di soggiorno;**
5. **diritto di soggiorno permanente;**
6. **acquisizione anticipata del diritto di soggiorno permanente;**
7. **misure di allontanamento;**
8. **regime transitorio**

1) Iscrizione anagrafica del cittadino dell'Unione avente un autonomo diritto di soggiorno (artt. 7, 9 e 19)

Il cittadino dell'Unione che intenda soggiornare in Italia per un periodo superiore a tre mesi è tenuto ad iscriversi all'anagrafe della popolazione residente.

Nei confronti del cittadino dell'Unione si applicano la legge ed il regolamento anagrafico.

Al momento della richiesta d'iscrizione viene rilasciata all'interessato una **attestazione**, contenente il nome, il cognome, l'indirizzo del luogo di dimora abituale dichiarato e la data della presentazione dell'istanza d'iscrizione.

A tale proposito, al fine di semplificare gli adempimenti a carico dell'amministrazione comunale, potrebbe risultare utile includere nella richiamata attestazione (ALL. 1) la comunicazione di avvio del procedimento, ai sensi della legge 241/1990 e successive modificazioni.

Oltre alla documentazione richiesta per l'iscrizione anagrafica del cittadino italiano proveniente dall'estero, il cittadino dell'Unione deve produrre la seguente documentazione:

- Nella ipotesi di soggiorno per motivi di lavoro, deve essere prodotta la documentazione attestante l'attività lavorativa esercitata. I cittadini della Romania e della Bulgaria, per l'esercizio di talune attività lavorative, dovranno anche esibire il nulla osta rilasciato dallo Sportello Unico per l'Immigrazione, come è meglio specificato di seguito.
- Il cittadino dell'Unione che decida di soggiornare in Italia, senza svolgere un'attività lavorativa o di studio o di formazione professionale, deve dimostrare la disponibilità di risorse economiche sufficienti al soggiorno, per sé e per i propri familiari. Tale disponibilità è autodichiarata dall'interessato, ai sensi degli artt. 46 e 47 del DPR 445/2000. Per la quantificazione delle risorse economiche sufficienti si utilizza il parametro dell'importo dell'assegno sociale, consistente per l'anno 2007 in euro 5.061,68 annue. Tale importo viene considerato sufficiente per il soggiorno del richiedente e di un familiare. Deve essere raddoppiato nel caso di ulteriori uno o due familiari conviventi. Va triplicato se i familiari conviventi sono quattro o più di quattro. Nel calcolo del reddito complessivo va tenuto conto di eventuali ulteriori entrate da parte dei familiari conviventi (art. 29, c. 3, lett. b) del d. leg.vo 286/1998).

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

In aggiunta al requisito reddituale il cittadino dell'Unione deve produrre la documentazione attestante la titolarità di una polizza di assicurazione che copra le spese sanitarie.

- Nella ipotesi di soggiorno per motivi di istruzione o di formazione professionale l'interessato deve produrre la documentazione attestante l'iscrizione presso un istituto pubblico o privato riconosciuto, la titolarità di una polizza di assicurazione sanitaria e la disponibilità di risorse economiche, come specificate nel punto precedente.

Per quanto riguarda l'esercizio del diritto di soggiorno per motivi di lavoro occorre tenere presente che i cittadini dei Paesi neocomunitari (Romania e Bulgaria), relativamente all'accesso al mercato del lavoro sono attualmente soggetti ad un regime transitorio, che durerà fino al 1° gennaio 2008.

Il regime transitorio prevede che per i cittadini di tali Paesi l'accesso al lavoro sia liberalizzato per alcuni settori, mentre per i restanti sia subordinato al possesso di un nulla osta rilasciato dallo Sportello Unico per l'Immigrazione.

In particolare, l'accesso al mercato del lavoro non è subordinato ad alcuna condizione per il **lavoro stagionale** e per il lavoro nei seguenti settori: agricolo e turistico alberghiero; domestico e di assistenza alla persona; edilizio; metalmeccanico; dirigenziale e altamente qualificato.

Per tutti i restanti settori produttivi – ai quali il cittadino della Romania e della Bulgaria accede previa rilascio del nulla osta dello Sportello Unico per l'Immigrazione - il lavoratore dovrà produrre tale documento ai fini dell'iscrizione anagrafica disciplinata dal decreto legislativo.

Ciò posto, a seguito dell'iscrizione anagrafica – subordinata oltre che alla verifica dei richiamati requisiti, anche all'**accertamento della dimora abituale** - viene consegnato all'interessato il relativo certificato d'iscrizione.

Quest'ultimo dovrà contenere il riferimento della norma ai sensi della quale è stato prodotto (art. 9 del d. leg.vo in commento). Analogo riferimento deve essere inoltre annotato nella scheda individuale d'iscrizione anagrafica dell'interessato.

Il decreto legislativo prevede che avverso il provvedimento di rifiuto o di revoca del diritto di soggiorno è ammesso **ricorso al tribunale** in composizione monocratica del luogo ove dimora il richiedente.

Tale rimedio è quindi esperibile dal cittadino dell'Unione, avente o meno un autonomo diritto di soggiorno, a cui sia stata respinta o revocata la richiesta d'iscrizione anagrafica per mancanza dei requisiti previsti dal decreto legislativo in esame.

Resta ferma la facoltà dell'interessato di presentare ricorso al Prefetto entro 30 giorni dalla comunicazione del provvedimento in caso di rigetto dell'istanza per la mancanza dei requisiti previsti dalla legge 1228/1954 e dal d.P.R. n. 223/1989.

Con riguardo ai cittadini dell'Unione attualmente in possesso della Carta di soggiorno in corso di validità, e quindi già iscritti nei registri della popolazione residente, si ritiene opportuno evidenziare che fino alla scadenza del titolo stesso nei loro confronti non sussiste l'obbligo di presentare la documentazione indicata dal decreto legislativo.

2) Iscrizione anagrafica del familiare del cittadino dell'Unione, avente la cittadinanza di uno Stato membro (artt. 2 e 9).

I familiari del cittadino dell'Unione aventi diritto di soggiorno ai sensi dell'art. 2, punto 2, del decreto legislativo in commento sono i seguenti: il coniuge, i discendenti diretti di età inferiore a 21 anni o a carico e quelli del coniuge; gli ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge.

I cittadini dell'Unione in questione devono presentare, per l'iscrizione anagrafica, un documento d'identità ed un documento che attesti la qualità di familiare nei sensi soprarichiamati, o di familiare a carico.

La qualità di vivenza a carico può essere attestata dall'interessato mediante la dichiarazione sostitutiva di cui all'art. 46 del D.P.R. 445/2000.

L'esibizione dell'attestato della richiesta d'iscrizione anagrafica del familiare cittadino dell'Unione avente un autonomo diritto di soggiorno, prevista dal decreto legislativo, si ritiene che possa essere omessa, in quanto presente già agli atti del Comune stesso.

3) iscrizione anagrafica del familiare del cittadino dell'Unione, non avente la cittadinanza di uno Stato membro (artt. 9 e 10).

Il titolo di soggiorno del familiare del cittadino dell'Unione, non avente la cittadinanza di uno Stato membro è la "**Carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione**".

Essendo l'iscrizione anagrafica dello straniero – nel quadro normativo attuale - subordinata alla regolarità del soggiorno (art. 6, c. 7, d. leg.vo n. 286/1998), deve ritenersi che per questa categoria di soggetti l'iscrizione anagrafica resti subordinata al rilascio da parte della Questura del richiamato titolo.

Per questo motivo si ritiene opportuno che l'adempimento relativo alla richiesta d'iscrizione anagrafica sia successivo all'acquisizione della Carta di soggiorno, sebbene non debba negarsi all'interessato la possibilità di richiedere l'iscrizione in un momento antecedente all'ottenimento della Carta.

In tale caso il perfezionamento del procedimento d'iscrizione conseguirà all'esibizione della Carta di soggiorno che nel frattempo sarà rilasciata dalla Questura all'interessato secondo le procedure in vigore.

Il decreto legislativo prevede che l'interessato produca, per l'iscrizione anagrafica, il passaporto e il visto d'ingresso quando richiesto, i documenti che attestino la qualità di familiare e, se necessario, in relazione alla tipologia d'istanza, di familiare a carico, nonché l'attestato della richiesta d'iscrizione anagrafica del familiare del cittadino dell'Unione.

In proposito si ritiene che possa essere omessa la presentazione dell'attestato della richiesta d'iscrizione anagrafica del familiare cittadino dell'Unione, in quanto già agli atti del Comune.

Resta fermo l'obbligo di comunicare alla Questura l'avvenuta iscrizione anagrafica dei soggetti rientranti nella categoria in esame, come previsto dall'art. 6, c. 7, del decreto leg.vo n. 286/1998.

Il decreto legislativo prevede che per l'iscrizione anagrafica, per il rilascio della ricevuta d'iscrizione e del documento d'identità si applichino ai cittadini dell'Unione e ai loro familiari, le medesime disposizioni previste per il cittadino italiano.

4) conservazione del diritto di soggiorno (artt. 11, 12,13).

Il decreto legislativo disciplina le ipotesi di conservazione del diritto di soggiorno al venir meno delle condizioni che originariamente ne avevano determinato il riconoscimento.

Per quanto riguarda i cittadini dell'Unione non aventi un autonomo diritto di soggiorno, le ipotesi contemplate sono le seguenti: decesso del cittadino dell'Unione o sua partenza dal territorio nazionale, divorzio e annullamento del matrimonio.

Tali eventi non incidono sul diritto di soggiorno del familiare cittadino dell'Unione che abbia acquisito il diritto di soggiorno permanente o che abbia i requisiti per divenire a sua volta titolare di un autonomo diritto di soggiorno, ai sensi dell'art. 7, c. 1, nonché dei figli o del genitore che ne ha l'affidamento, nel caso in cui i figli siano iscritti in un istituto scolastico, fino al termine degli studi.

Il decreto legislativo disciplina inoltre specifici casi di conservazione del diritto di soggiorno del cittadino dell'Unione, **già lavoratore subordinato o autonomo**. Le ipotesi prese in considerazione dalla norma (art. 7, c. 3) sono le seguenti: cittadino temporaneamente inabile a seguito di malattia o infortunio; cittadino che dopo aver esercitato per oltre un anno un'attività lavorativa nel territorio nazionale si trova in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata, ed è iscritto presso il Centro per l'impiego, ovvero ha reso la dichiarazione ex art. 2, c. 1, del d. leg.vo 181/2000 che attesti l'immediata disponibilità all'impiego; cittadino in stato di disoccupazione involontaria al termine di un contratto di lavoro di durata inferiore ad un anno, o si è trovato in stato di disoccupazione involontaria nei primi dodici mesi di soggiorno in Italia ed è iscritto presso il Centro per l'impiego o abbia reso apposita dichiarazione di disponibilità all'impiego; cittadino che segue un corso di formazione professionale.

5) Diritto di soggiorno permanente (artt. 14, 15,16,18).

Il cittadino dell'Unione che ha soggiornato **legalmente e in via continuativa**, per cinque anni, nel territorio nazionale acquisisce un diritto di soggiorno permanente. Tale titolo esonera l'interessato dalla conservazione dei requisiti previsti dal decreto legislativo per il riconoscimento del diritto di soggiorno.

L'assenza dal territorio nazionale di durata superiore a due anni consecutivi comporta la perdita del diritto.

Per i soli cittadini dell'Unione, la relativa attestazione (ALL. 2) è rilasciata dal Comune di residenza entro 30 giorni dalla richiesta dell'interessato, mentre per gli stranieri extracomunitari, familiari di cittadini dell'Unione, è competente la Questura.

Il decreto legislativo prevede che la richiesta debba essere corredata dalla **documentazione atta a dimostrare la sussistenza delle condizioni** previste per la maturazione del diritto.

Si ritiene che la condizione relativa alla **continuità del soggiorno** possa essere accertata attraverso l'iscrizione anagrafica dell'interessato.

La condizione che questi abbia **soggiornato legalmente** deve intendersi – anche alla luce di quanto indicato nel preambolo della direttiva - nel senso che nel corso dei cinque anni di soggiorno l'interessato abbia risieduto nel territorio alle condizioni previste nel decreto legislativo e senza essere stato oggetto di misure di allontanamento.

Il decreto legislativo specifica che non pregiudicano la continuità del soggiorno le assenze che non superino complessivamente sei mesi l'anno, ovvero le assenze di durata superiore giustificate dall'assolvimento di obblighi militari ovvero fino a dodici mesi consecutivi per motivi rilevanti. Tra questi ultimi il decreto legislativo annovera, a titolo

esemplificativo, la gravidanza e la maternità, la malattia grave, gli studi o la formazione professionale o il distacco per motivi di lavoro in un altro Stato membro o in un Paese terzo.

Si ritiene che tali assenze vadano considerate nel calcolo del quinquennio previsto per la maturazione del diritto di soggiorno permanente, nel senso che i relativi periodi debbano essere computati quali periodi di soggiorno nel territorio nazionale.

La continuità del soggiorno è invece interrotta dal provvedimento di allontanamento della persona interessata.

6) Maturazione anticipata del diritto di soggiorno permanente (art. 15).

Di seguito si indicano le ipotesi - riguardanti i lavoratori che hanno cessato la propria attività nel territorio nazionale, ed i loro familiari - in cui il diritto di soggiorno permanente viene maturato prima dei cinque anni di soggiorno.

- a) **Pensionamento dell'interessato.** Rientrano in questa ipotesi il lavoratore subordinato o autonomo che, nel momento in cui cessa l'attività ha raggiunto l'età prevista per la pensione di vecchiaia, nonché il lavoratore subordinato che cessa di svolgere la propria attività a seguito di pensionamento anticipato, qualora abbia svolto in Italia la propria attività negli ultimi dodici mesi e vi abbia soggiornato in via continuativa per oltre tre anni.

Se il lavoratore non ha diritto alla pensione di vecchiaia, la condizione relativa all'età è considerata soddisfatta al raggiungimento dei 60 anni.

- b) **Sopravvenuta incapacità lavorativa permanente.** Si tratta dell'ipotesi del lavoratore subordinato o autonomo che ha soggiornato in modo continuativo nello Stato per almeno due anni e cessa di lavorare a causa di una sopravvenuta incapacità lavorativa permanente. Non sono poste condizioni legate alla durata del soggiorno nel caso in cui l'incapacità al lavoro sia dovuta ad un infortunio sul lavoro o ad una malattia professionale dai quali consegue il diritto ad una prestazione interamente o parzialmente a carico di un'istituzione dello Stato.

- c) **Esercizio dell'attività lavorativa in altro Stato membro.** L'ipotesi in esame si riferisce al lavoratore subordinato o autonomo che dopo aver espletato tre anni di attività e di soggiorno continuativi in Italia esercita un'attività subordinata in altro Stato dell'Unione, permanendo le condizioni per la sua iscrizione anagrafica.

Il decreto legislativo specifica che, con riguardo alle ipotesi indicate alle lettere a) e b), i periodi di occupazione trascorsi in altro Stato dell'Unione ove l'interessato esercita l'attività sono considerati trascorsi nel territorio nazionale. Nelle stesse ipotesi di cui alle lettere a) e b) la sussistenza delle condizioni di durata del soggiorno e dell'attività non sono necessarie se il coniuge dell'interessato è cittadino italiano o ha perso la cittadinanza italiana a seguito del matrimonio.

Ai fini della maturazione anticipata del diritto di soggiorno permanente si considera **periodo di occupazione** il periodo di iscrizione alle liste di mobilità o di disoccupazione involontaria, il periodo di sospensione dell'attività indipendenti dalla volontà dell'interessato e l'assenza dal lavoro o la cessazione dell'attività per malattia o infortunio.

Il diritto al soggiorno permanente maturato anticipatamente alle condizioni sopraesposte è esteso al familiare che soggiorna in Italia con il lavoratore subordinato o autonomo di cui sopra.

Qualora il **lavoratore deceda** prima di avere acquisito il diritto di soggiorno permanente, il familiare che ha soggiornato con lui matura il diritto al soggiorno permanente alle seguenti condizioni: il lavoratore abbia soggiornato per due anni continuativi in Italia prima del decesso; il decesso sia avvenuto a seguito di infortunio sul lavoro o malattia professionale; il coniuge abbia perso la cittadinanza italiana a seguito del matrimonio.

7) Misure di allontanamento (Artt. 8, 13, 20 e 21).

Oltre alle ipotesi di allontanamento per motivi di sicurezza e di ordine pubblico, disciplinati dall'art. 20, il decreto legislativo prevede che il provvedimento di allontanamento dei cittadini dell'Unione possa essere adottato quando vengano meno le condizioni che determinano il diritto di soggiorno dell'interessato (art. 21).

In tali casi 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.

In relazione a tale competenza del Prefetto è necessario che il comune, qualora nel corso degli adempimenti previsti dal decreto legislativo dovesse verificare l'assenza o il venir meno delle condizioni di soggiorno, provveda a darne comunicazione al Prefetto.

L'art. 13, c. 3, del decreto legislativo prevede che i cittadini dell'Unione che siano lavoratori subordinati o autonomi o che siano nelle particolari condizioni specificate dalla norma stessa, afferenti allo stato di disoccupazione, non possono divenire oggetto di provvedimenti di allontanamento, se non di quelli adottati per motivi di ordine e sicurezza pubblica.

8) Regime transitorio.

Occorre in questa sede affrontare il problema relativo alle Carte di soggiorno richieste alle Questure in data anteriore all'11 aprile, ovvero prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo, ed a quella data non ancora rilasciate.

In tali ipotesi il cittadino dell'Unione dovrà necessariamente recarsi in Comune per chiedere l'iscrizione ai sensi del decreto legislativo, non potendo la Questura rilasciare la Carta di soggiorno oltre quella data.

Al fine di semplificare gli adempimenti a carico dell'interessato si ritiene che quest'ultimo debba limitarsi ad esibire all'Ufficio d'anagrafe la ricevuta di presentazione dell'istanza di Carta di soggiorno, rilasciata dalla Questura o da Poste italiane S.p.a., e autodichiarare la sussistenza delle condizioni di soggiorno previste dal decreto legislativo in oggetto.

La verifica di tali condizioni potrà poi essere svolta a campione dal Comune, utilizzando la documentazione in possesso della Questura.

A livello locale potranno essere assunte le più idonee intese al fine di dare concreta attuazione alla soluzione esposta, non escludendo la possibilità di trasferire ai Comuni, su loro richiesta, la documentazione in possesso delle Questure, nelle forme e con le modalità ritenute più opportune.