

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 25/07/2013

All'indirizzo <http://concorsi.diritto.it/docs/35302-l-iscrizione-anagrafica-dei-cittadini-stranieri-terza-parte>

Autore: Richter Paolo

L'iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri (terza parte).

In particolare: presupposti e requisiti per il rilascio dell'attestato di soggiorno permanente, anche alla luce della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea – Grande Sezione del 21 dicembre 2011.

L'iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri (terza parte).

In particolare: presupposti e requisiti per il rilascio dell'attestato di soggiorno permanente, anche alla luce della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea - Grande Sezione del 21 dicembre 2011.

* * *

Al termine della seconda parte dello studio¹ in materia di iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri, si erano anticipati gli argomenti che sarebbero stato oggetto del successivo (terzo) approfondimento.

Nel frattempo, una serie di quesiti pervenuti in materia di presupposti e requisiti per il rilascio dell'attestato di soggiorno permanente, ha indotto a rivedere l'argomento da trattare nel presente intervento.

Il compiuto approfondimento della tematica "diritto di soggiorno permanente", impone infatti di soffermarsi sulla portata applicativa della sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea - Grande Sezione del 21 dicembre 2011, nei procedimenti riuniti C-424/10 e C-425/10.

¹ PAOLO RICHTER, *L'iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri (seconda parte)*, in «Lo Stato Civile Italiano», n. 6/2013, Sepel Editrice, pag. 28 e in «<http://www.diritto.it/docs/34729>»

In proposito, occorre essere consapevoli che nei confronti del cittadino dell'Unione, le nozioni di residente e di soggiornante legale non sono equivalenti e non necessariamente coesistono in capo alla medesima persona. I cittadini dell'Unione e i loro familiari beneficiano infatti del diritto di soggiorno solo fino a quando soddisfano le condizioni fissate, fra le quali rientra il perdurante possesso dei requisiti di cui all'art. 9, comma 3° D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30 (cfr. art. 13 comma 2°, D. Lgt. 6 febbraio 2007, n. 30).

In caso di sopravvenuta mancanza dei requisiti, accertata all'esito di apposito procedimento, il cittadino U.E. assume lo *status* di residente ma irregolarmente soggiornante.

L'Ufficiale di anagrafe dovrà pertanto tenere ben distinti, nell'ambito dei cittadini U.E. residenti nel Comune, quelli regolarmente soggiornanti da quelli che invece, pur residenti, non soggiornano in modo legale.

Ricordiamo che il cittadino U.E. ottiene la prima iscrizione con provenienza dall'estero, dovendo in quel momento necessariamente dimostrare di essere in possesso dei requisiti di cui all'art. 9, comma 3°, D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30; diversamente, egli non avrebbe ottenuto la (prima) iscrizione anagrafica.

Se, successivamente a tale prima iscrizione, l'Ufficiale di anagrafe accerta che il cittadino U.E. ha perso il requisito che gli consentiva di soggiornare regolarmente nel territorio dello Stato (senza disporre di alcun altro requisito fra quelli ammessi: ad es. era stato iscritto come lavoratore, poi perde il lavoro e non è nemmeno in grado di dimostrare, ad es., di avere le risorse

sufficienti + la c.d. pòlizza sanitaria), il cittadino diviene irregolarmente soggiornante ma continua a restare iscritto nell'anagrafe.

Al di là di quanto potrebbe sembrare in prima battuta, non è poi così infrequente che l'Ufficiale di anagrafe debba procedere alla verifica del perdurante possesso dei requisiti di regolarità di soggiorno in capo al cittadino U.E..

Tanto per fare qualche esempio, colui che chiede l'attestato di regolarità di soggiorno in un momento successivo alla prima iscrizione anagrafica, si "espone" alla verifica dei requisiti nel momento in cui formula tale richiesta.

Altresì, il familiare che pretende di derivare il proprio diritto di soggiorno dal cittadino U.E. già residente in Italia, impone all'Ufficiale di anagrafe di verificare se colui dal quale dovrebbe derivare il titolo di soggiorno conserva il requisito in base al quale venne a suo tempo considerato regolarmente soggiornante nel territorio dello Stato ospitante, a meno che il cittadino U.E. già residente non disponga dell'attestato di soggiorno permanente.

Lo *status* di cittadino U.E. residente ancorché irregolarmente soggiornante rileva sotto due aspetti.

In primo luogo perché impone all'Ufficiale di anagrafe di predisporre e inviare al Prefetto territorialmente competente la "segnalazione motivata", in applicazione dell'art. 21, comma 2°, D. Lgt. 6 febbraio 2007, n. 30, ai fini dell'eventuale adozione del provvedimento di allontanamento.

In secondo luogo perché la residenza anagrafica non accompagnata dal soggiorno regolare pregiudica il decorso del termine di 5 anni utile ai fini del rilascio dell'attestato di soggiorno permanente: l'art. 14, comma 1° D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30 richiede, infatti, che il soggiorno di 5 anni sia legale (= regolare), oltre che continuativo.

Pertanto, per rilasciare l'attestato di regolarità di soggiorno non è sufficiente avere agli atti documentazione secondo cui la persona è stata iscritta in anagrafe continuativamente per 5 anni, ma occorre un *quid pluris*, rappresentato dal fatto che durante tale periodo la persona ha altresì soggiornato regolarmente nel territorio dello Stato ospitante.

Tale impostazione trova conferma nella richiamata sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea – Grande Sezione del 21 dicembre 2011.

Essa afferma infatti che *“L'art. 16, n. 1, della direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, 2004/38/CE, relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri [...], deve essere interpretato nel senso che non si può ritenere che il cittadino dell'Unione che abbia compiuto un soggiorno di più di cinque anni sul territorio dello Stato membro ospitante sulla sola base del diritto nazionale di tale Stato [n.d.r.: iscrizione in anagrafe senza il perdurante possesso dei requisiti che valgono a rendere regolare il soggiorno nel territorio dello Stato terzo] abbia acquisito il diritto al soggiorno permanente in conformità a tale disposizione se,*

durante tale soggiorno, egli non soddisfaceva le condizioni di cui all'art. 7, n. 1, della stessa direttiva".

Per completezza, si segnala che la predetta sentenza ha altresì stabilito che i periodi di soggiorno del cittadino U.E. di uno Stato terzo sul territorio di uno Stato membro, compiuti prima dell'adesione di detto Stato terzo all'Unione europea, devono, in assenza di disposizioni specifiche contenute nell'atto di adesione, essere presi in considerazione ai fini dell'acquisizione del diritto di soggiorno permanente a norma dell'art. 16, n. 1, della direttiva 2004/38, purché siano stati compiuti in conformità alle condizioni di cui all'art. 7, n. 1, della stessa direttiva.

In altri termini, ai fini del calcolo dei cinque anni per il rilascio dell'attestato di soggiorno permanente, va considerato anche il periodo di soggiorno regolare precedente l'entrata in vigore del decreto legislativo.

Tale previsione si applica anche nei confronti dei cittadini neocomunitari (cfr. circolare Ministero dell'Interno n. 39 del 18 luglio 2007).

In tale evenienza, la data di decorrenza coincide con la data d'inizio di validità del titolo di soggiorno (permesso o carta di soggiorno), già in possesso dall'interessato.

Il diritto al soggiorno permanente e al conseguente rilascio del relativo attestato spetta al cittadino U.E. che dimostri all'Ufficiale di anagrafe di avere soggiornato "**legalmente e continuativamente**" in Italia per almeno 5 anni (art. 14 D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30).

L'attestato di soggiorno permanente è rilasciato, a richiesta dell'interessato, sulla base del modello predisposto dal Ministero dell'Interno come allegato n. 3 alla Circolare n. 45 dell'8 agosto 2007.

L'attestato va rilasciato entro il termine di 30 giorni dalla data dell'istanza, corredata dalla documentazione che si elenca nel prosieguo (art. 16, comma 2°, D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30).

Sia l'istanza sia l'attestato di soggiorno permanente sono soggetti al pagamento dell'imposto di bollo di € 14,62 (Circolare Ministero dell'Interno 8 ottobre 2007, n. 54), il cui importo è stato recentemente aumentato ad € 16,00² con decorrenza dal 26 giugno 2013, al fine di fare fronte ai maggiori oneri derivanti dagli interventi di ricostruzione privata nei territori dell'Abruzzo colpiti dal sisma del 2009.

Per quanto riguarda la continuità del soggiorno, essa si interrompe in seguito all'assenza, dimostrata ad esempio a causa avvenuta cancellazione dall'anagrafe per emigrazione all'estero, per un periodo superiore ai 6 mesi, ai sensi dell'art. 14, comma 3°, D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30.

In ogni caso, la continuità del soggiorno è interrotta dal provvedimento prefettizio di allontanamento della persona interessata (cfr. articolo 21, seconda proposizione, Direttiva CEE 29 aprile 2004, n. 2004/38/CE nonché Circolare Ministero Interno n. 19 del 6 aprile 2007, punto 5).

² Art. 7-bis, comma 3°, Decreto Legge 26 aprile 2013, n. 43 convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 24 giugno 2013, n. 71.

Tuttavia, l'art. 14, comma 3°, D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30 prevede altresì che la continuità del soggiorno non si considera interrotta per assenze fino a dodici mesi consecutivi per "motivi rilevanti", di cui la stessa disposizione fornisce alcuni esempi.

Ad esempio, se non è ancora decorso il termine di un da quando il cittadino U.E. si è assentato in seguito a cancellazione per emigrazione all'estero e chiede di essere iscritto nel Comune italiano, il cittadino in questione va reso edotto e invitato, nel suo interesse, a spiegare e dimostrare le eventuali ragioni della sua assenza, così che l'Ufficiale di anagrafe possa valutare e stabilire se tale assenza è stata dovuta o meno a "motivi rilevanti".

In caso di risposta affermativa (sussistenza di "motivi rilevanti"), l'assenza non influirà sulla continuità del soggiorno, nel senso che nel calcolo del quinquennio previsto per la maturazione del diritto di soggiorno permanente va considerato anche il periodo di assenza.

Se, dunque, il cittadino U.E., oltre che essere stato iscritto in anagrafe risulti altresì essere stato soggiornante regolare per almeno cinque anni, in tal caso egli ha diritto ad ottenere l'attestato di soggiorno permanente.

Diversamente, occorrerà motivare in modo puntuale le ragioni per le quali l'assenza non sia da ritenersi giustificata sulla base di "motivi rilevanti", con la conseguenza che lo stesso non ha diritto ad ottenere l'attestato di soggiorno permanente e per essere nuovamente iscritto in anagrafe deve

dimostrare di essere in possesso dei requisiti che consentono di considerarla regolarmente soggiornante.

Altresì, il fatto che un cittadino U.E. al momento in cui chiede l'attestato di soggiorno permanente non abbia né lavoro né la c.d. pòlizza sanitaria è irrilevante ai fini del rilascio dell'attestato stesso.

Occorre tuttavia stabilire se e a quali condizioni egli ha diritto al rilascio di tale attestato.

A questo scopo, anche in questo caso, è necessario anzitutto verificare se egli ha soggiornato continuativamente nel territorio nazionale per almeno cinque anni.

Il Ministero dell'Interno, con Circolare n. 19 del 6 aprile 2007, ha precisato che *“la condizione relativa alla continuità del soggiorno possa essere accertata attraverso l'iscrizione anagrafica dell'interessato”*.

L'iscrizione anagrafica senza interruzioni (anche in più di un Comune) per almeno cinque anni può essere, dunque, utilizzata quale *“presunzione di presenza”*.

Per la continuità del soggiorno, si rileva tuttavia come l'art. 14, comma 1°, D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30, utilizza l'espressione soggiorno continuativo nel territorio nazionale che non coincide con la più ristretta nozione di residenza o iscrizione anagrafica.

Altresì, l'art. 14 del D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30 fa riferimento alle assenze dal territorio nazionale e non a quello del Comune di residenza, e tale

circostanza rende evidente la difficoltà in cui versa l'Ufficiale di anagrafe nell'acquisire agli atti la prova che tale assenza non si è verificata.

Per queste ragioni, è necessario che l'interessato, sotto la propria personale responsabilità (e, quindi, mediante dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà: art. 47 D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445) dichiari all'Ufficiale di anagrafe di non essersi assentato dal territorio nazionale per periodi superiori a quelli che potrebbero pregiudicare il requisito della continuità del soggiorno, ai sensi dei commi 3 e 4 dell'art. 14, né di avere mai subito provvedimenti di allontanamento dall'Italia di cui all'art. 21 D. Lgs. 6 febbraio 2007, n. 30.

L'articolo 21 Direttiva CEE 29 aprile 2004, n. 2004/38/CE prevede infatti che *“La continuità del soggiorno, ai fini della presente direttiva, può essere comprovata con qualsiasi mezzo di prova ammesso dallo Stato membro ospitante. La continuità del soggiorno è interrotta da qualsiasi provvedimento di allontanamento validamente eseguito nei confronti della persona interessata”*.

Oltre alla continuità, occorrerà altresì verificare la legalità/regolarità del soggiorno che potrà essere formalizzata dall'interessato mediante la stessa dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà di cui sopra.

Se, invece, la persona in questione non dovesse avere maturato i requisiti per ottenere l'attestato di soggiorno permanente, nei suoi confronti occorrerà avviare un procedimento per accertare la sopravvenuta mancanza dei requisiti, affinché la stessa acquisisca lo status di residente ma irregolarmente

soggiornante, con l'effetto di interrompere la continuità del soggiorno ai fini del decorso del termine quinquennale necessario per ottenere l'attestato di soggiorno permanente.

In conclusione, per dimostrare di aver acquisito il diritto al soggiorno permanente in seguito ad un soggiorno legale e continuativo di cinque anni (art. 15 D.Lgs. 30/2007), il cittadino dell'Unione deve produrre al Comune:

- 1) un documento di identificazione (passaporto o carta di identità);
- 2) attestato di regolare soggiorno ovvero permesso o carta di soggiorno (per chi l'aveva ricevuto prima dell'entrata in vigore del D.Lgs. n. 30/2007);
- 3) una dichiarazione sostitutiva dell'atto di notorietà relativa alla sussistenza dei requisiti previsti dall'art. 14 D.Lgs. 30/2007, quanto alla continuità e alla legalità del soggiorno quinquennale. Per rendere tale autodichiarazione è in genere possibile compilare un modulo previamente predisposto dal Comune di residenza. Tali moduli, variamente formulati, prevedono che l'interessato dichiari: di aver soggiornato legalmente ed in via continuativa per cinque anni in Italia; di non essere stato assente dal territorio italiano per periodi superiori a quelli previsti dall'art. 14, commi 3 e 4 D.Lgs. 30/2007; di non essere stato destinatario di un provvedimento di allontanamento.

Dott. Paolo Richter

Responsabile dei Servizi Demografici del Comune di Albignasego (PD)

Abilitato alla Professione di Avvocato

*Specializzato nelle professioni legali presso le Facoltà di Giurisprudenza di Ferrara,
Padova, Trieste e del Dipartimento giuridico della Facoltà di Economia Cà Foscari di
Venezia fra loro consorziate.*