



Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione

INGRESSO E SOGGIORNO DEI CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA

Scheda a cura di Giulia Perin e Paolo Bonetti (aggiornata al 11 febbraio 2012)

SOMMARIO:

1. INTRODUZIONE GENERALE
 - 1.1. La libertà di circolazione e di soggiorno e le sue limitazioni
 - 1.2. La libertà di circolazione, il diritto di stabilimento e il diritto alla parità di trattamento e i suoi limiti
2. I TITOLARI DEL DIRITTO DI INGRESSO E DI SOGGIORNO
 - 2.1 I cittadini dell'Unione europea, degli Stati appartenenti all'Accordo SEE, della Confederazione elvetica e di San Marino
 - 2.2 I familiari extracomunitari di cittadini dell'Unione
 - 2.3. La definizione dei familiari
 - 2.3.1 Il favor per il riconoscimento del diritto di soggiorno degli altri familiari e conviventi.
 - 2.4 I familiari extracomunitari di cittadini italiani
3. INGRESSO
 - 3.1 Documenti e requisiti
 - 3.2 Attraversamento delle frontiere e respingimento
4. IL DIRITTO DI SOGGIORNO ENTRO I PRIMI TRE MESI DALL'INGRESSO
 - 4.1. Le condizioni generali per il diritto di soggiorno entro i primi tre mesi
 - 4.2. La dichiarazione di presenza
 - 4.3. Il trattamento: l'accesso al lavoro, l'accesso all'assistenza sanitaria (TEAM) e l'esclusione dall'assistenza sociale
5. IL DIRITTO DI SOGGIORNO PER UN PERIODO SUPERIORE A TRE MESI
 - 5.1 Le categorie di aventi diritto al soggiorno
 - 5.1.1. Il lavoratore subordinato o autonomo
 - 5.1.1.1. La nozione di lavoratore
 - 5.1.1.2. Conservazione del diritto al soggiorno: il lavoratore in stato di malattia o infortunio e il lavoratore disoccupato
 - 5.1.1.3. Lo status del cittadino dell'Unione che viene in Italia per cercare lavoro

- 5.1.2 Lo studente e il cittadino dell'Unione inattivo
 - 5.1.2.1. Quando le risorse economiche possono dirsi sufficienti
 - 5.1.2.2. Caratteristiche dell'assicurazione sanitaria
- 5.1.3 Il familiare
 - 5.1.3.1. Mantenimento del diritto al soggiorno del familiare in caso di morte, partenza dall'Italia del cittadino dell'Unione titolare del diritto al soggiorno ovvero di divorzio
 - 5.1.3.2. Il genitore di minore comunitario
- 5.1.4. Ipotesi particolari non espressamente previste dal d.lgs. n. 30/2007
 - 5.1.4.1. Il genitore di minore comunitario
 - 5.1.4.2. Il cittadino dell'Unione che soggiorna in Italia per motivi religiosi
 - 5.1.4.3. I minori comunitari non accompagnati
- 5.2 Formalità amministrative e documentazione dichiarativa del diritto al soggiorno
 - 5.2.1. Attestazione comunale di soggiorno (e documentazione richiesta per il suo rilascio)
 - 5.2.2 Carta di soggiorno per familiari extracomunitari (e documentazione richiesta per il suo rilascio)
 - 5.2.3 Diniego di iscrizione o di carta di soggiorno. Ricorso avverso il diniego.
- 5.3 Il trattamento dell'avente diritto al soggiorno per un periodo superiore a tre mesi
- 5.4. La cessazione del diritto di soggiorno e i provvedimenti di cessazione del diritto di soggiorno (rinvio)
- 6. IL DIRITTO DI SOGGIORNO PERMANENTE
 - 6.1 Gli aventi diritto al soggiorno permanente
 - 6.1.1. Il soggiorno continuativo per 5 anni
 - 6.1.2 Ipotesi di acquisto del diritto al soggiorno permanente prima del decorso dei cinque anni
 - 6.2 Documentazione dichiarativa del diritto di soggiorno permanente
 - 6.2.1. Attestazione comunale di soggiorno permanente
 - 6.2.2 Carta di soggiorno permanente per familiari extracomunitari
 - 6.3 I benefici che discendono dal diritto di soggiorno permanente
- 7. L'ACQUISTO DELLA CITTADINANZA ITALIANA PER NATURALIZZAZIONE
- 8. L'ALLONTANAMENTO DEL CITTADINO DELL'UNIONE E DEL FAMILIARE (RINVIO)

1. INTRODUZIONE GENERALE

1.1. LA LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE E DI SOGGIORNO E LE SUE LIMITAZIONI

[L'art. 21 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea \(di seguito "TFUE"\)](#) (in precedenza art. 18 CE) prevede: *“Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dal presente trattato e dalle disposizioni adottate in applicazione dello stesso”*:

La disposizione, che costituisce la norma di riferimento di rango più elevato e l'architrave dell'intero sistema della libera circolazione e del soggiorno dei cittadini comunitari, pone in luce due caratteristiche essenziali di tale diritto:

1) **il diritto alla libera circolazione e al soggiorno trova la propria fonte diretta nell'ordinamento comunitario**: gli Stati membri non possono modificarne o restringerne il contenuto, perché la sua regolamentazione si trova nel *“Trattato”* che istituisce l'Unione europea e nelle *“disposizioni adottate in applicazione dello stesso”*;

2) benché la prima parte dell'enunciato contenuto nell'[art. 18](#) (*“Ogni cittadino ha il diritto ...”*) potrebbe far ritenere che tutti i cittadini dell'Unione possano non solo circolare ma anche soggiornare senza limiti di tempo in qualsiasi Paese dell'Unione, la seconda parte della disposizione chiarisce che **il diritto alla libera circolazione e al soggiorno è soggetto a condizioni e a limiti posti dallo stesso diritto comunitario**.

In particolare, in relazione a quest'ultimo punto, deve essere osservato come il diritto comunitario, per quanto abbia progressivamente ampliato il numero dei beneficiari della libera circolazione e del soggiorno, non prevede un diritto di soggiorno illimitato condizionato al solo possesso della cittadinanza dell'Unione.

In primo luogo il diritto di soggiorno e di stabilimento sono in qualsiasi momento limitabili da ogni Stato per motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica (artt. 45 e 52 TFUE).

In secondo luogo il diritto di libera circolazione, soggiorno e stabilimento è regolato anzitutto da una direttiva comunitaria ([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, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE e 93/96/CEE](#)) che prevede che soltanto per il periodo entro i tre mesi dall'ingresso nello Stato i cittadini degli altri stati membri dell'Unione sono ammessi a circolare e soggiornare quasi liberamente e senza dover motivare il motivo del soggiorno. Dopo i primi tre mesi il cittadino comunitario ha il diritto di soggiorno in un Paese membro diverso da quello di cui alla cittadinanza non soltanto se possiede la cittadinanza dell'Unione, ma anche se dimostra il possesso di uno dei quattro presupposti per il diritto di soggiorno (lavoro, studio, unità familiare, autosufficienza) e il rispetto delle condizioni previste dalla legge. Soltanto dopo i

cinque anni (o anche dopo un periodo di tempo inferiore in talune ipotesi) il diritto di soggiorno è permanente e limitabile in casi eccezionali.

Dunque si possono distinguere tre periodi:

- 1) il periodo iniziale, fino a tre mesi successivi all'ingresso in Italia;
- 2) il diritto di soggiorno nel periodo successivo ai primi tre mesi fino ai cinque anni;
- 3) il diritto di soggiorno permanente dopo cinque anni (o anche dopo un periodo di tempo inferiore in talune ipotesi).

A ciascuno di tali periodi, corrispondono condizioni diverse richieste al cittadino comunitario che intenda godere del diritto di soggiorno; in ciascuno di quei periodi al cittadino comunitario e i suoi eventuali familiari che abbiano il diritto di soggiorno spettano diritti che si ampliano con il passaggio da un periodo all'altro.

In particolare, merita fin d'ora un cenno il diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato ospitante, che costituisce il diritto fondamentale di ogni cittadino dell'Unione che circoli e soggiorni in un altro Stato membro.

1.2. LA LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE, IL DIRITTO DI STABILIMENTO E IL DIRITTO ALLA PARITÀ DI TRATTAMENTO E I SUOI LIMITI

Ai sensi dell'[art. 18 TFUE](#) (in precedenza art. 12 CE): *“Nel campo di applicazione dei trattati e senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità”*.

Ciò significa che durante il soggiorno nello Stato membro ospitante, il cittadino dell'Unione ha diritto allo stesso trattamento previsto per i cittadini nazionali, in particolare per quanto riguarda l'accesso all'occupazione, la retribuzione, le prestazioni volte ad agevolare l'accesso al lavoro, l'iscrizione presso istituti scolastici, ecc.

Massima tutela è data alla libertà di circolazione e alla parità di trattamento dei lavoratori:

1) in base [all'art. 45 TFUE](#) la libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione è assicurata, implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, tra i lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro e, fatte salve le limitazioni giustificate da motivi di ordine pubblico, pubblica sicurezza e sanità pubblica e i limiti previsti per l'accesso al lavoro nelle pubbliche amministrazioni, essa importa il diritto:

- a) di rispondere a offerte di lavoro effettive;
- b) di spostarsi liberamente a tal fine nel territorio degli Stati membri;
- c) di prendere dimora in uno degli Stati membri al fine di svolgervi un'attività di lavoro, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che disciplinano l'occupazione dei lavoratori nazionali;

d) di rimanere, a condizioni stabilite da regolamenti dell'UE sul territorio di uno Stato membro, dopo aver occupato un impiego.

2) in base [all'art. 48 TFUE](#) le norme comunitarie prevedono un sistema che consente di assicurare ai lavoratori migranti dipendenti e autonomi e ai loro aventi diritto:

a) il cumulo di tutti i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali, sia per il sorgere e la conservazione del diritto alle prestazioni sia per il calcolo di queste;

b) il pagamento delle prestazioni alle persone residenti nei territori degli Stati membri.

Si prevede poi [all'art. 49 TFUE](#) il **divieto di restrizioni alla libertà di stabilimento** dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro ed esso si estende anche alle restrizioni relative all'apertura di agenzie, succursali o filiali, da parte dei cittadini di uno Stato membro stabiliti sul territorio di un altro Stato membro.

La libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività autonome e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società ai sensi [dell'art. 54, secondo comma, TFUE](#) alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini, fatte salve le norme del TFUE relative ai capitali.

Esistono, peraltro, diversi **limiti** a questi diritti.

1) nei primi tre mesi di soggiorno in Italia, il cittadino dell'Unione e i suoi familiari che non hanno i requisiti previsti per il soggiorno per un periodo superiore a tre mesi non hanno diritto ad accedere all'assistenza sociale italiana; hanno, tuttavia, diritto al sostegno riconosciuto a chi cerca lavoro (es. iscrizioni ai centri per l'impiego, partecipazione a corsi finanziati con fondi pubblici) e al sostegno finanziario finalizzato alla ricerca del lavoro (es. prestiti a basso interesse a favore di chi intende avviare un'attività);

2) i cittadini dell'UE che hanno il diritto di soggiorno o il diritto di soggiorno permanente non godono di parità di trattamento per determinati impieghi nell'ambito della Pubblica amministrazione. Infatti, benché il cittadino dell'Unione abbia diritto a lavorare anche nelle istituzioni pubbliche italiane, ciascuno Stato membro può riservare ai propri cittadini l'accesso agli impieghi pubblici che implicino l'esercizio di pubblici poteri e la salvaguardia degli interessi generali dello Stato (cfr. sul punto scheda [Impiego pubblico e cittadini dell'Unione](#)).

3) sono legittime disposizioni legislative, regolamentari e amministrative che prevedano un regime particolare per i cittadini stranieri e che siano giustificate da motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza e di sanità pubblica ([art. 52 TFUE](#));

4) indirettamente ulteriori limiti alla parità derivano dai limiti al riconoscimento dei titoli di studio acquisiti in un altro Stato dell'Unione e all'esercizio di determinate professioni ([art. 54 TFUE](#)) (scheda [riconoscimento dei diplomi e delle professioni](#)).

Tra le fonti di diritto secondario dell'Unione europea, viene in rilievo il [Regolamento \(UE\) 492/2011 del 5 aprile 2011 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione](#) che ha sostituito il Regolamento n. 1612/1968 del 15 ottobre 1968 e che dà attuazione ai diversi diritti dei lavoratori previsti nel TFUE sopra enunciati.

In particolare, ai sensi dell'art. 7(1) del Regolamento 492/2011, il lavoratore cittadino di uno Stato membro non può ricevere sul territorio degli altri Stati membri, a motivo della propria cittadinanza, un trattamento diverso da quello dei lavoratori nazionali per quanto concerne le condizioni di impiego e di lavoro, in particolare in materia di retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o ricollocamento se disoccupato.

Ai sensi dell'art. 7 (2), egli gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali.

Per quanto riguarda il diritto alla parità nell'accesso all'impiego, le uniche distinzioni che possono essere fatte sono quelle relative alle conoscenze linguistiche richieste in relazione all'impiego offerto (art. 3 Regolamento 492/2011): ogni altra condizione che limiti la piena parità di trattamento deve essere disapplicata, indipendentemente dal fatto che sia contenuta in disposizioni legislative, regolamentari o discenda da pratiche amministrative.

2. I TITOLARI DEL DIRITTO DI INGRESSO E DI SOGGIORNO

2.1. I CITTADINI DELL'UNIONE EUROPEA, DEGLI STATI ADERENTI ALL'ACCORDO SULLO SPAZIO ECONOMICO EUROPEO, DELLA CONFEDERAZIONE ELVETICA E DI SAN MARINO.

Ai sensi [dell'art. 21 TFUE](#) (in precedenza art. 18 CE), la libertà di circolazione e di soggiorno spetta in primo luogo ad *“ogni cittadino dell'Unione”*.

È cittadino dell'Unione ogni persona che abbia la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione europea.

Attualmente gli Stati membri dell'Unione europea sono 27: Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Ungheria.

Occorre ricordare che dal 1° gennaio 2012 è cessato il regime speciale restrittivo che regolava l'ingresso e il soggiorno per lavoro dei cittadini di alcuni Paesi neo-comunitari (Romania e Bulgaria) e che dal 1 luglio 2013 anche la Croazia entrerà a far parte dell'Unione europea.

La libera circolazione delle persone si applica anche ai cittadini di Islanda, Liechtenstein e Norvegia, in forza dell'[Accordo sullo Spazio Economico europeo firmato ad Oporto il 2 maggio 1992, ratificato e reso esecutivo con legge 28 luglio 1993, n. 300.](#)

La libera circolazione delle persone si applica, inoltre, ai cittadini della Confederazione elvetica ([Accordo sulla libera circolazione delle persone firmato il 21 giugno 1999, entrato in vigore il 1° giugno 2002, ratificato e reso esecutivo con legge 15 novembre 2000, n. 364](#))

e di San Marino ([Convenzione di amicizia e buon vicinato tra l'Italia e la Repubblica di San Marino, del 31 marzo 1939, ratificata e resa esecutiva con legge 6 giugno 1939, n. 1320](#)).

2.2. I FAMILIARI EXTRACOMUNITARI DI CITTADINI DELL'UNIONE

Ai sensi [dell'art. 3, comma 1, d. lgs. n. 30/2007](#), la normativa sulla libera circolazione e sulla libertà di soggiorno e stabilimento si applica, non soltanto a qualsiasi cittadino dell'Unione che si rechi o soggiorni in uno Stato membro diverso da quello di cui ha la cittadinanza, ma anche “ai suoi familiari ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera b), che accompagnino o raggiungano il cittadino medesimo”.

2.3. LA NOZIONE DI “FAMILIARI” CONTENUTA NELL'ART. 2 D. LGS. N. 30/2007

Conformemente alla [Direttiva 2004/38/CE](#), [l'art. 2 d. lgs. 30/2007](#) prevede che ai fini dell'applicazione del decreto legislativo, si intende per familiare:

- 1) il **coniuge**;
- 2) il **partner che abbia contratto con un cittadino dell'Unione un'unione civile registrata in base alla 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**; in relazione a tale ipotesi peraltro il d.lgs. n. 30/2007 si limita a riprodurre esattamente la disposizione della direttiva e poiché l'Italia non prevede un istituto assimilabile all'unione registrata, né equipara tale istituto al matrimonio, la previsione di cui all'art. 2, n. 2 non si può applicare, sicché il partner convivente che abbia contratto con un cittadino dell'Unione un'unione civile registrata non ha un diritto al soggiorno, ma rientra nella categoria degli “altri” familiari, il cui ingresso e soggiorno in Italia deve essere agevolato, ai sensi [dell'art. 3 d.lgs. n. 30/2007](#) (si veda il punto 2.3.1.);
- 3) i **discendenti del cittadino comunitario (ad es. figli e nipoti) che abbiano meno di 21 anni o che siano a carico e i discendenti del coniuge del cittadino comunitario**;
- 4) gli **ascendenti del cittadino comunitario (ad es. genitori o nonni) o del coniuge del cittadino comunitario, purché a carico**.

Coniuge, ai sensi dell'art. 2 d.lgs. n. 30/2007, deve essere considerato anche il coniuge dello stesso sesso, anche cittadino extracomunitario, che abbia contratto in un Paese dell'Unione un matrimonio legalmente riconosciuto come tale in quello Stato: in questo senso si è espresso il [Tribunale di Reggio Emilia con l'ordinanza del 13 febbraio 2012](#).

2.3.1. Gli “altri” familiari e conviventi previsti all’art. 3 D.lgs. n. 30/2007.

La [Direttiva 2004/38/CE](#), nelle proprie premesse, prevede che “per preservare l’unità della famiglia in senso più ampio senza discriminazione in base alla nazionalità, la situazione delle persone che non rientrano nella definizione di familiari ai sensi della presente direttiva, e che pertanto non godono di un diritto automatico di ingresso o di soggiorno nello Stato membro ospitante, dovrebbe essere esaminata dallo Stato membro sulla base della propria legislazione nazionale, al fine di decidere se l’ingresso e il soggiorno possano essere concessi a tali persone, tenendo conto della loro relazione con il cittadino dell’Unione o di qualsiasi altra circostanza, quali la dipendenza finanziaria o fisica dal cittadino dell’Unione”.

Al [proprio articolo 3, la Direttiva](#) prevede che “senza pregiudizio del diritto personale di libera circolazione e di soggiorno dell’interessato lo Stato membro ospitante, conformemente alla sua legislazione nazionale, agevola l’ingresso e il soggiorno delle seguenti persone: a) ogni altro familiare, qualunque sia la sua cittadinanza, non definito all’articolo 2, punto 2, se è a carico o convive, nel paese di provenienza, con il cittadino dell’Unione titolare del diritto di soggiorno a titolo principale o se gravi motivi di salute impongono che il cittadino dell’Unione lo assista personalmente; b) il partner con cui il cittadino dell’Unione abbia una relazione stabile debitamente attestata”.

Dunque, la Direttiva presupponeva che ogni Stato membro, alla luce della propria legislazione, esaminasse la situazione di quelle persone che pur non rientrando nella categoria di familiari hanno una relazione significativa con un cittadino dell’Unione al fine di agevolarne l’ingresso.

Anche in tale ipotesi il d.lgs. n. 30/2007, anziché dare attuazione alla norma, ha riprodotto letteralmente la disposizione della Direttiva, senza chiarire in alcun modo in che modo lo Stato italiano intendesse “agevolare” l’ingresso e il soggiorno di questi familiari. In particolare, non era chiarito quali requisiti dovevano essere integrati da tali familiari per vedersi riconosciuto il diritto di ingresso e di soggiorno.

In seguito ai rilievi sollevati dalla Commissione europea sulla mancata trasposizione della norma, il [d.l. n. 89/2011](#) ha integrato [l’art. 9](#) (relativo alla documentazione necessaria per l’iscrizione anagrafica) e [l’art. 10 d.lgs. n. 30/2007](#) (relativo alla documentazione necessaria per il rilascio della carta di soggiorno). Da tale modifica, sembrerebbe dedursi che oggi abbiano diritto al soggiorno in Italia alla pari dei familiari previsti dall’art. 2:

- 1) i familiari **conviventi o a carico nel Paese di provenienza** del cittadino dell’Unione;
- 2) i familiari con **gravi motivi di salute** che impongano l’assistenza personale del cittadino dell’Unione;
- 3) il **partner che abbia una relazione stabile** con il cittadino dell’Unione, debitamente comprovata dallo Stato del cittadino dell’Unione

Tuttavia, il sistema non è di facile interpretazione, perché il legislatore ha dimenticato di aggiornare [l’art. 7 d.lgs. n. 30/2007](#): pertanto, tale norma che enumera i titolari del diritto al

soggiorno non include espressamente anche gli “altri familiari”. Pur in assenza di chiarimenti ministeriali, si ritiene che l’interpretazione più corretta sia quella che estende agli “altri familiari” un diritto al soggiorno identico a quello dei familiari di cui all’art. 2 d.lgs. n. 30/2007.

2.2.3. I familiari di cittadini italiani

La categoria dei familiari dei cittadini dell’Unione ricomprende, oltre ai familiari dei cittadini comunitari, anche i familiari di cittadini italiani, che non abbiano a loro volta la cittadinanza italiana.

Anche a costoro si applicano le disposizioni del d. lgs. 30/2007, se più favorevoli [[art. 23 d.lgs. n. 30/2007](#)].

3. INGRESSO

3.1. REQUISITI E DOCUMENTI

a) I cittadini dell’Unione

Al fine di entrare in Italia, il cittadino dell’Unione deve essere in possesso soltanto di un passaporto o di un documento di identità valido per l’espatrio, secondo la legislazione dello Stato membro: nessun visto di ingresso può essergli richiesto [[art. 5 D. Lgs. n. 30/2007](#), [art. 5 Dir. 2004/38/CE](#)].

Le autorità italiane non possono perciò pretendere dal cittadino l’esibizione del passaporto, se questi è in possesso della carta di identità o al contrario, l’esibizione di una carta di identità valida per l’espatrio, se questi è in possesso del passaporto: tali documenti sono assolutamente equipollenti al fine della normativa comunitaria in materia di libera circolazione e il cittadino comunitario è libero di scegliere quale documento esibire. Non è neppure necessario che il passaporto o la carta di identità abbiano una determinata validità residua: se, al momento dell’ingresso, il documento di viaggio è valido, tutte le condizioni previste a tal fine dalla normativa comunitaria sono soddisfatte.

Nel caso in cui il cittadino comunitario all’ingresso nel territorio italiano non disponga né di carta di identità né di passaporto ha 24 ore di tempo per esibirli (cfr. *infra* 3.2. a).

Restano ovviamente escluse le ipotesi in cui anche in questa fase sussistano motivi di ordine pubblico o di sicurezza pubblica o per motivi imperativi di pubblica sicurezza o per motivi di salute in presenza dei quali si può disporre il respingimento (vedi 3.2) o un

provvedimento di allontanamento per motivi di ordine pubblico o sicurezza (si rinvia in proposito all'apposita scheda), anche se si tratti di persone munite di documenti di identità.

b) I familiari extracomunitari dei cittadini comunitari

I familiari del cittadino comunitario che si rechi in Italia hanno il diritto di seguirlo o raggiungerlo, qualunque sia la loro nazionalità.

Il d. lgs. n. 30/2007 prevede che chi non è cittadino dell'Unione potrebbe avere bisogno di un visto, a seconda della sua nazionalità [[art. 5, comma 2, D. Lgs. n. 30/2007](#)]. L'elenco dei Paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso di un visto per l'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri è fissato dal [regolamento dell'Unione n. 539/2001](#).

La previsione di un visto per un familiare di un cittadino dell'Unione (si tratta di un visto di ingresso per motivi familiari come si prevede al [punto 10.2 dell'allegato del decreto del Ministero degli Affari esteri 11 maggio 2011](#)) potrebbe apparire in contrasto con la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'UE che ha più volte statuito la non necessità del visto per l'ingresso in Europa del familiare extracomunitario del cittadino dell'Unione. La previsione risulta comprensibile – e interpretabile in armonia con la giurisprudenza dell'Unione – se si considera che, al pari della carta di soggiorno UE per familiari di cittadini dell'Unione, il visto non costituisce il diritto all'ingresso, ma ne dà una prova più semplice e sicura, evitando al cittadino del Paese terzo che lo possiede la necessità di provare la propria condizione di familiare ai valichi di frontiera.

L'eventuale visto è rilasciato gratuitamente e con priorità rispetto alle altre richieste [[art. 5, comma 3, d. lgs. 30/2007](#)]. Al fine del rilascio del visto, le ambasciate e i consolati italiani possono richiedere soltanto l'esibizione del passaporto e della documentazione che dimostri la sussistenza del vincolo familiare con il cittadino comunitario che si accompagna o si raggiunge: non può essere richiesta la prova di alcun altro requisito (ad es. relativamente al reddito o alla disponibilità di un alloggio).

Il familiare extracomunitario del cittadino dell'Unione è esentato dall'obbligo di munirsi del visto nel caso in cui sia titolare di una carta di soggiorno come familiare di cittadino dell'Unione rilasciata da un qualsiasi Paese membro [[art. 5, comma 2, Dir. 2004/38/CE](#); [art. 5, comma 2, d.lgs. n. 30/2007](#)] e non può essere respinto alla frontiera soltanto per mancanza del necessario visto di ingresso perché il suo diritto all'ingresso discende, infatti, dal vincolo familiare, non dal visto di ingresso ([Corte di Giustizia, sentenza 14 aprile 2005, causa C-157/2003](#)): se un cittadino comunitario o un suo familiare (anche se extracomunitario) non dispone del documento di viaggio necessario o, nel caso in cui sia necessario, del visto d'ingresso, deve essere concesso un termine ragionevole perché possa ottenere il documento mancante o dimostrare la loro qualità di beneficiari della libertà di circolazione e di soggiorno. In generale, per il caso in cui il familiare extracomunitario non dispone di passaporto e/o visto di ingresso, cfr. *infra*, punto 3.2.a).

3.2. ATTRAVERSAMENTO DELLE FRONTIERE E RESPINGIMENTO

Il respingimento alla frontiera del cittadino comunitario e del suo familiare che cerchino di fare ingresso in Italia può avvenire solo in due casi:

a) quando l'interessato all'ingresso non sia in grado di provare la propria identità, la propria cittadinanza e/o il vincolo familiare, ad esempio, perché non disponga né di carta di identità, né di passaporto e non riesca a provarli nel termine concessogli dalle autorità di frontiera. [L'art. 5 d. lgs. 30/2007](#) prevede che il respingimento non sia effettuato se entro 24 ore l'interessato fa pervenire i documenti necessari ovvero dimostra con altra idonea documentazione, secondo la legge nazionale, la qualifica di titolare del diritto di libera circolazione. Si osserva come tale termine potrebbe essere considerato insufficiente a garantire il diritto all'ingresso dell'interessato;

b) quando l'interessato rappresenti un pericolo per l'ordine pubblico la sicurezza pubblica e la sanità pubblica. Però l'eventuale esistenza, a carico di uno straniero extracomunitario familiare di un cittadino dell'Unione, di una segnalazione di non ammissibilità ai sensi dell'[art. 96 Convenzione applicativa dell'accordo di Schengen \(CAAS\) del 19 giugno 1990](#) (ratificata e resa esecutiva dall'Italia con [legge 30 novembre 1993, n. 388](#)) non può precludere automaticamente l'ingresso ([Cassazione, sentenza n. 27224 del 14 novembre 2008](#)). Essa non avrà alcun rilievo quando sia dovuta a decisioni di allontanamento o espulsione per violazione delle regole nazionali sull'ingresso e il soggiorno degli stranieri. L'esistenza di una segnalazione, anche quando sia dovuta a una condanna penale, può costituire soltanto un indizio della esistenza di un pericolo per l'ordine pubblico o la sicurezza pubblica che deve però essere seguito da una verifica in concreto dell'effettiva e attuale pericolosità dell'interessato per poter dar luogo al respingimento ([Corte di Giustizia, sentenza 31 gennaio 2006, causa C-503/2003](#)).

4. IL DIRITTO DI SOGGIORNO ENTRO I PRIMI TRE MESI DALL'INGRESSO

4.1. LE CONDIZIONI GENERALI PER IL DIRITTO DI SOGGIORNO ENTRO I PRIMI TRE MESI

I cittadini dell'Unione hanno il diritto di soggiornare nel territorio di un altro Stato membro per un periodo non superiore a tre mesi senza alcuna condizione o formalità, salvo il **possesso di una carta d'identità valida per l'espatrio o di un passaporto in corso di validità** ([art. 6, par. 1 direttiva 2004/38/CE](#)).

Perciò tutti i cittadini comunitari hanno diritto di soggiornare in Italia per un periodo di tre mesi dall'ingresso nel territorio dello Stato senza dover dimostrare l'esistenza di un determinato motivo di soggiorno.

Tale diritto si estende anche ai familiari in possesso di un passaporto in corso di validità non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che accompagnino o raggiungano il cittadino dell'Unione ([art. 6, par. 2 direttiva 2004/38/CE](#)), sicché anche il soggiorno fino a tre mesi dei familiari extracomunitari – da intendersi secondo la definizione sopra indicata (punto 2.2.) - non è subordinato al possesso di un visto d'ingresso. Il richiamo all'obbligo del visto d'ingresso contenuto nell'[art. 6, comma 2, D. Lgs. n. 30/2007](#) è stato, infatti, soppresso dal [d.l. 23 giugno 2011, n. 89](#), al fine di adeguare la normativa interna alla normativa comunitaria.

Peraltro in base [all'art. 14 Direttiva 2004/38](#) e [all'art. 14 d. lgs. n. 30/2007](#), i cittadini dell'Unione o i loro familiari cessano di beneficiare del diritto al soggiorno anche nei primi tre mesi qualora:

a) costituiscano un **pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica** (in tale ipotesi possono essere allontanati dal territorio dello Stato con uno dei provvedimenti di allontanamento disposto ai sensi dell'[art. 20 d. lgs. n. 30/2007](#));

b) diventino un **onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale**, salvo che svolgano una **regolare attività di lavoro subordinato o autonomo** o siano entrati in Italia per **cercare un posto di lavoro** e possano dimostrare di essere iscritti nel Centro per l'impiego da non più di sei mesi o di aver reso la dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento dell'attività lavorativa e di non essere stati esclusi dallo stato di disoccupazione. Ciò significa che se un cittadino dell'Unione o un suo familiare è lavoratore ovvero è entrato per cercare lavoro, il suo diritto al soggiorno nei primi tre mesi continua a sussistere anche se l'interessato costituisca un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale.

Si deve osservare che viola l'art. 14 della citata direttiva comunitaria, e perciò deve essere disapplicato, [l'art. 13, primo comma, d.lgs. n. 30/2007](#), nella parte in cui condiziona il mantenimento del diritto al soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari non soltanto all'esigenza che non diventino un onere eccessivo per il sistema di assistenza sociale, ma anche all'esigenza che abbiano determinate risorse economiche minime (quelle indicate nell'[art. 29 d. lgs. n. 286/1998](#)) che impediscano loro di diventare un onere eccessivo.

4.2. LA DICHIARAZIONE DI PRESENZA

Il cittadino comunitario e il familiare (extracomunitario) di questi durante i primi tre mesi hanno l'onere di presentarsi ad un ufficio di polizia per dichiarare la propria presenza in Italia [[art. 5, comma 5 – bis, d. lgs. 30/2007](#), introdotto dal [d. lgs. n. 32/2008](#)].

L'[art. 5, comma 5 –bis, d. lgs. 30/2007](#) prevede che le modalità di presentazione della dichiarazione siano stabilite con decreto del Ministro dell'interno da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione: tale decreto non è, tuttavia, stato ancora ad oggi approvato.

Nella prassi si richiede la presentazione di un modello di dichiarazione di presenza (tradotto in inglese, francese, spagnolo e tedesco) pubblicato sui siti internet del Ministero dell'Interno e della Polizia di Stato (<http://img.poliziadistato.it/docs/moduldich.pdf>) e talvolta le Questure fanno riferimento alle eventuali dichiarazioni di ospitalità/cessione fabbricato eventualmente rese in relazione all'interessato.

Qualora non sia stata effettuata tale dichiarazione di presenza, si presume, salvo prova contraria, che il soggiorno si sia protratto da oltre tre mesi [[art. 5, comma 5-bis, d. lgs. 30/2007](#)].

L'effetto del mancato adempimento dell'obbligo di dichiarare la presenza in Italia è la presunzione di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi, presunzione che il cittadino comunitario può superare soltanto dimostrando di essere in Italia da un periodo di tempo inferiore.

Si tratta di una norma che mira a prevenire l'elusione da parte dei cittadini comunitari soggiornanti da più di tre mesi di dimostrare la sussistenza di uno dei quattro presupposti in presenza dei quali il cittadino comunitario ha diritto di soggiorno, il che però richiede all'interessato obblighi assai onerosi previsti dalle norme comunitarie e nazionali, come l'iscrizione anagrafica e la connessa disponibilità di una dimora abituale, in mancanza dei quali il cittadino comunitario può essere allontanato dal territorio dello Stato. La norma dunque finisce col rendere immediatamente allontanabile dal territorio dello Stato per cessazione del diritto di soggiorno il cittadino comunitario che non abbia reso la dichiarazione di presenza. Tale aspetto appare di dubbia conformità rispetto alla direttiva sul diritto di soggiorno dei cittadini dell'Unione europea. Infatti [l'art. 5, par. 5 della direttiva 2004/38/CE](#) prevede che ogni Stato membro può prescrivere all'interessato di dichiarare la propria presenza nel territorio nazionale entro un termine ragionevole e non discriminatorio e che l'inosservanza di tale obbligo può comportare sanzioni proporzionate e non discriminatorie. La norma nazionale invece prevede due aspetti in evidente violazione della norma comunitaria: non prevede un termine entro il quale il cittadino comunitario ha l'obbligo di presentare la dichiarazione di presenza e prevede una presunzione di soggiorno superiore a tre mesi, che il cittadino comunitario ha l'onere di superare portando prove contrarie, il che contrasta col diritto di soggiorno di cui comunque gode il cittadino comunitario in base alle norme comunitarie stesse.

I cittadini dell'Unione e i loro familiari che abbiano intenzione di fissare la propria residenza in Italia, qualora rientrino in una delle categorie previste dalla legge per il soggiorno superiore a tre mesi, possono immediatamente iscriversi all'anagrafe: non è, in tal caso, necessaria la presentazione della dichiarazione di presenza (circolare Ministero dell'Interno 4 marzo 2008).

4.3. IL TRATTAMENTO: L'ACCESSO AL LAVORO, L'ACCESSO ALL'ASSISTENZA SANITARIA (TEAM) E L'ESCLUSIONE DALL'ASSISTENZA SOCIALE

Durante i primi tre mesi di soggiorno, il cittadino dell'Unione può senz'altro intraprendere un'attività lavorativa, autonoma e subordinata, senza aver bisogno di ottenere un'autorizzazione al lavoro, con esclusione soltanto delle attività ancora riservate ai cittadini italiani [[art. 19, co. 1, d. lgs. 30/2007](#)]

Egli gode immediatamente nel settore lavorativo del principio di parità di trattamento rispetto ai cittadini italiani [[art. 19, co. 2, d. lgs. 30/2007](#)]. La parità di trattamento si applica a tutte le condizioni di lavoro e di impiego (ad esempio: retribuzione, licenziamento, reintegrazione professionale o reimpiego in caso di disoccupazione).

Subito dopo il suo ingresso nel territorio dello Stato il cittadino comunitario in cerca di lavoro può liberamente iscriversi alle liste dei Centri per l'impiego.

Se, tuttavia, non svolge in questi primi tre mesi alcuna attività lavorativa, il cittadino dell'Unione **non gode del diritto a tutte le prestazioni d'assistenza sociale**, salvo che tale diritto sia automaticamente riconosciuto in forza di altre disposizioni di legge [[art. 19, co. 3, d. lgs. 30/2007](#)].

Durante questo primo periodo, il cittadino comunitario può rimanere in Italia, anche se non dispone di un lavoro o di risorse sufficienti. Se ha bisogno dell'assistenza sanitaria durante la permanenza in Italia non ha diritto ad ottenere l'iscrizione al SSN (salvo, come si è visto, che svolga attività lavorativa, anche stagionale), anche perché il diritto alle prestazioni sanitarie è in ogni caso riconosciuto ai cittadini comunitari in possesso della **TEAM** o di altro Modello (E106 per lavoratori e studenti; E121 per pensionati) rilasciato dal loro Paese d'origine: in questo caso, il diritto alle prestazioni sanitarie è a parità di condizioni col cittadino italiano, ma l'Azienda ospedaliera chiede il rimborso allo Stato di origine. Nel caso in cui il cittadino comunitario, pur essendo assicurato nel proprio Paese, non disponga della TEAM, l'Azienda sanitaria richiede d'ufficio il certificato allo Stato estero. In mancanza di assicurazione, il pagamento della prestazione è richiesto direttamente all'assistito. Sono comunque erogate, anche ai non assistiti a nessun titolo e/o indigenti, le prestazioni indifferibili e urgenti [[circolari del Ministero della Salute, n. 12712 del 3 agosto 2007](#) e [n. 3152 del 19 febbraio 2008](#)].

Le prestazioni indifferibili ed urgenti sono le medesime garantite agli stranieri extracomunitari non iscritti al Servizio sanitario nazionale dall'[art. 35 d. lgs. n. 286/1998](#).

Come risulta evidente, all'amplessimo riconoscimento di un diritto al soggiorno per un periodo di tre mesi a favore di tutte le persone che abbiano la cittadinanza dell'Unione fa da corollario il mancato riconoscimento della piena parità di trattamento in questo periodo con i cittadini italiani, soprattutto in materia di assistenza sociale per scoraggiare migrazioni all'interno dell'Unione europea al solo fine di fruire di prestazioni più generose di assistenza sociale.

Tali previsioni si estendono anche ai familiari, eventualmente extracomunitari, dei cittadini dell'Unione.

5. IL DIRITTO DI SOGGIORNO PER UN PERIODO SUPERIORE A TRE MESI

5.1. LE CATEGORIE DI AVENTI DIRITTO AL SOGGIORNO

A differenza di quanto avviene nei primi tre mesi di soggiorno in Italia – durante i quali ogni cittadino dell'Unione, in ragione della sola cittadinanza dell'Unione, ha diritto al soggiorno indipendentemente dal motivo del suo soggiorno – successivamente al decorso di tale primo periodo, i cittadini comunitari hanno il diritto di soggiorno soltanto se possiedono alcuni requisiti. In particolare, ai sensi dell'[art. 7 d. lgs. 30/2007](#), il cittadino dell'Unione ha diritto di soggiornare nel territorio nazionale per un periodo superiore a tre mesi, qualora rientri in una delle seguenti quattro categorie:

- a) sia un **lavoratore subordinato o autonomo**;
- b) disponga per sé stesso e per i propri familiari di **risorse economiche sufficienti**, per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato durante il periodo di soggiorno e di **un'assicurazione sanitaria**;
- c) sia iscritto presso un istituto pubblico o privato riconosciuto per seguirvi un **corso di studi o di formazione professionale** e disponga per sé stesso e per i propri familiari di **risorse economiche sufficienti**, per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato durante il periodo di soggiorno e di **un'assicurazione sanitaria**;
- d) sia **familiare** di un cittadino dell'Unione ai sensi dell'[art. 2 d. lgs. 30/2007](#), che rientri in una delle categorie sopra individuate [il che significa che se è familiare di un *lavoratore*, il lavoratore non dovrà dimostrare di avere le risorse per mantenerlo, né di avere una copertura sanitaria anche per il proprio familiare, mentre queste condizioni si applicheranno nel caso in cui il cittadino dell'Unione sia uno studente o una persona “inattiva”].

Si tratta di ipotesi che possono variare nel periodo di soggiorno e dunque sono intercambiabili nel tempo: p. es. il lavoratore può perdere il lavoro, ma essere nello stesso familiare di altro cittadino comunitario o studente e viceversa lo studente può avere concluso gli studi, ma essere familiare o essere ora lavoratore ecc.

N.B.1. Benché gli “altri familiari” previsti dall'[art. 3 d.lgs. n. 30/2007](#) non siano espressamente contemplati tra gli aventi diritti al soggiorno, ad essi, in seguito alle modifiche introdotte dal d.lgs. n. 89/2011, va riconosciuto un diritto al soggiorno alla pari dei familiari di cui all'art. 2 (cfr. *infra* punto 5.1.3).

N.B.2. Esistono poi alcune categorie di soggetti che pur non essendo previste espressamente dal d.lgs. n. 30/2007, hanno diritto al soggiorno, in forza della giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione o di altre disposizioni normative e/o contenute in circolari (il genitore di minore comunitario, il cittadino dell'Unione che

soggiorna in Italia per motivi religiosi, i minori comunitari non accompagnati) (cfr. *infra* punto 5.1.4).

5.1.1. Il diritto di soggiorno del lavoratore.

5.1.1.1. La nozione di lavoratore.

a) La nozione di lavoratore subordinato

La Corte di giustizia dell'UE ha chiarito che deve considerarsi "lavoratore" ogni persona che svolga attività reali ed effettive, ad esclusione di attività talmente ridotte da porsi come puramente marginali ed accessorie. La caratteristica del rapporto di lavoro è data, in base a tale giurisprudenza, dalla circostanza che una persona fornisca, per un certo periodo di tempo, a favore di un'altra e sotto la direzione di quest'ultima, prestazioni in contropartita delle quali riceve una retribuzione ([sentenza 19 marzo 1974, causa 75/63, Unger](#), [sentenza 23 marzo 1982, causa 53/81, Levin](#), [sentenza 3 luglio 1986, causa 66/85, Lawrie-Blum](#); [sentenza 12 maggio 1998, causa 85/96](#), [sentenza 23 marzo 2004, causa 138/02, Collins](#)).

Il lavoro può essere anche part-time ([sentenza 23 marzo 1982, causa 53/81, Levin, par. 15-16](#)), avere breve durata ([sentenza 6 novembre 2003, C-413/01 Ninni-Orasche, par. 25](#)) e/o dare un basso reddito al lavoratore, anche inferiore all'assegno sociale (cfr. sempre [sentenza della Corte di Giustizia Levin, par. 15 – 16](#)).

Il fatto che il lavoratore abbia bisogno di accedere all'assistenza sociale per integrare il proprio reddito da lavoro non fa venir meno la sua condizione di lavoratore, né può di per sé costituire mai un motivo per disporre l'allontanamento [[art. 13, comma 3, lett. a\) d.lgs. 30/2007](#)].

b) La nozione di lavoratore autonomo

È lavoratore autonomo chi lavora per conto proprio, anziché esercitare la sua attività per conto di altri in condizione di subordinazione. Ad esempio, sono lavoratori autonomi gli imprenditori persone fisiche, i liberi professionisti, gli artigiani, i commercianti e gli agricoltori.

5.1.1.2. Conservazione del diritto al soggiorno: il lavoratore in stato di malattia o infortunio e il lavoratore disoccupato.

Ai sensi dell'[art. 7, comma 3, d. lgs. 30/2007](#), il cittadino dell'Unione, già lavoratore subordinato o autonomo sul territorio nazionale, conserva il diritto al soggiorno quando si trova in una delle seguenti situazioni:

a) è temporaneamente inabile al lavoro a seguito di una malattia o di un infortunio; p.es. un lavoratore si ammala per otto mesi e dopo i primi sei mesi, avendo superato il periodo di comporto, è licenziato dal proprio datore di lavoro per giustificato motivo, ma per tutto il periodo successivo al licenziamento, in cui il lavoratore possa dimostrare di essere ammalato, ha diritto al soggiorno in Italia alla stregua di un lavoratore.

b) è in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata dopo aver esercitato un'attività lavorativa per oltre un anno nel territorio nazionale ed è iscritto presso il Centro per l'impiego, ovvero ha reso la dichiarazione, di cui all'[art. 2, comma 1, d. lgs. 21 aprile 2000, n. 181, così come sostituito dall'art. 3 d. lgs. 19 dicembre 2002, n. 297](#), che attesti l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa;

c) è in stato di disoccupazione involontaria debitamente comprovata al termine di un contratto di lavoro di durata determinata inferiore ad un anno, ovvero si è trovato in tale stato durante i primi dodici mesi di soggiorno nel territorio nazionale, è iscritto presso il Centro per l'impiego ovvero ha reso la dichiarazione, di cui all'[art. 2, comma 1, d. lgs. 21 aprile 2000, n. 181, così come sostituito dall'art. 3 d. lgs. 19 dicembre 2002, n. 297](#), che attesti l'immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa. In tale caso, l'interessato conserva la qualità di lavoratore subordinato per un periodo di un anno. Dunque un lavoratore licenziato dal datore di lavoro conserva il diritto al soggiorno quale lavoratore se si iscrive al Centro per l'impiego ovvero rende la dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa. Tale diritto si conserva per il periodo di un anno, se il contratto di lavoro risoltosi era inferiore ad un anno, altrimenti a tempo indeterminato.

d) segue un corso di formazione professionale. Salvo il caso di disoccupazione involontaria, la conservazione della qualità di lavoratore subordinato presuppone che esista un collegamento tra l'attività professionale precedentemente svolta e il corso di formazione seguito. Dunque, il lavoratore che si dimette volontariamente per seguire un corso di formazione professionale se tale corso è coerente con l'attività precedentemente svolta conserva la qualità di lavoratore ai sensi del d. lgs. 30/2007 per tutta la durata del corso. Nel caso in cui, anziché dimettersi, il lavoratore sia stato licenziato, anche un corso di formazione professionale che non abbia alcun collegamento con l'attività professionale precedentemente svolta è idoneo a determinare il mantenimento del diritto al soggiorno in qualità di lavoratore.

In questi casi, il cittadino dell'Unione continua a fruire del trattamento riservato ai lavoratori ([art. 7, comma 3, d.lgs. n. 30/2007](#)). Tale diritto sussiste indipendentemente dal fatto che l'interessato percepisca o meno un eventuale sussidio o contributo sociale. Esso si estende anche ai familiari, indipendentemente dalla loro cittadinanza.

5.1.1.3. Lo status del cittadino dell'Unione che viene in Italia per cercare lavoro.

Il cittadino dell'Unione che venga in Italia per cercare lavoro non rientra nelle ipotesi sopra disciplinate di conservazione del diritto al soggiorno: esse riguardano soltanto i casi di persone che abbiano già svolto in Italia un'attività di lavoro autonomo e subordinato (infatti, l'art. 7 prevede l'ipotesi del cittadino dell'Unione già lavoratore subordinato o autonomo sul territorio nazionale).

I cittadini dell'Unione che cerchino per la prima volta lavoro in Italia hanno comunque alcuni diritti particolari.

In particolare, essi hanno diritto a vedere prolungato il periodo di soggiorno “senza condizioni” – che per gli altri cittadini dell'Unione è di tre mesi – fino a sei mesi [[art. 13, comma 3, lett. b\) d. lgs. n. 30/2007](#) e [art. 14, par. 4, lett. b\), Direttiva 2004/38](#)].

L'art. 13, comma 3, lett. b) prevede, infatti, che non possa essere disposto un provvedimento di allontanamento nei confronti dei cittadini dell'Unione entrati in Italia alla ricerca di un posto di lavoro e dei loro familiari “fino a quando i cittadini dell'Unione possono dimostrare di essere iscritti nel Centro per l'impiego da non più di sei mesi, ovvero di aver reso la dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento dell'attività lavorativa, di cui all'articolo 2, comma 1, del [decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, così come sostituito dall'articolo 3 del decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297](#) e di non essere stati esclusi dallo stato di disoccupazione ai sensi dell'articolo 4 del medesimo decreto legislativo n. 297 del 2002”.

Inoltre, nel caso in cui il cittadino dell'Unione possa dimostrare di avere concrete possibilità di conseguire un impiego in Italia, in un periodo più lungo di sei mesi, potrà opporsi ad un eventuale allontanamento, invocando la giurisprudenza *Antonissen* della Corte di Giustizia ([Corte di Giustizia, 26 febbraio 1991, Antonissen, causa C-292/89](#)).

Ai sensi dell'[art. 5 Regolamento UE n. 492/2011](#), il cittadino dell'Unione che ricerca un impiego sul territorio italiano ha diritto a ricevere la stessa assistenza che i centri per l'impiego prestano ai cittadini italiani che cercano lavoro.

Il cittadino in cerca di lavoro ha inoltre diritto ad accedere alle prestazioni sociali volte a favorire il reimpiego (ad esempio, corsi professionalizzanti), se può dimostrare l'esistenza di un legame reale con l'Italia. L'esistenza di un tale legame potrà considerarsi integrata ad esempio per la constatazione che la persona interessata ha, durante un periodo di durata ragionevole, effettivamente e realmente cercato impiego in Italia ([sentenza 23 marzo 2004, Collins, causa 138/02](#), [Ioannidis causa 258/04](#), [Vatsouras, causa 22/08](#)).

Mantenimento dell'indennità di disoccupazione corrisposta dallo Stato di provenienza durante il periodo di ricerca di lavoro in Italia.

Il cittadino dell'Unione che decida di trasferirsi in Italia e abbia diritto all'indennità di disoccupazione nel Paese di origine può chiedere l'autorizzazione al Paese di origine a

percepire l'indennità anche se residente in un Paese straniero [[artt. 61 – 65 del Regolamento CE n. 883/2004](#) e [artt. 54- 57 e art. 70 Regolamento di applicazione \(CE\) n. 987/2009](#)]. In tal modo il cittadino dell'Unione continuerà a ricevere l'importo dell'indennità. In linea di principio, l'autorizzazione al mantenimento dell'indennità durante la permanenza all'estero è relativa ad un soggiorno fino a tre mesi in un altro paese, ma il centro nazionale per l'impiego del Paese di precedente occupazione potrebbe consentire al lavoratore di continuare a percepire l'indennità fino ad un periodo massimo di sei mesi di permanenza all'estero, in caso di richiesta.

Al fine di conservare tale diritto all'indennità di disoccupazione, prima di partire, il cittadino dell'Unione deve:

a) essere iscritto da almeno quattro settimane nelle liste di disoccupazione (sono possibili eccezioni) nel paese in cui è diventato disoccupato;

b) richiedere il modulo U2 (ex E303 - autorizzazione a esportare l'indennità di disoccupazione) ai servizi nazionali per l'impiego.

All'arrivo in Italia, il cittadino dell'Unione dovrà:

i) iscriversi come disoccupato presso il Centro per l'Impiego competente;

ii) presentare all'atto dell'iscrizione modulo U2 (ex E303).

iii) acconsentire a eventuali verifiche effettuate sui richiedenti l'indennità di disoccupazione in Italia, come se fosse un beneficiario di tale indennità in Italia.

5.1.2. Il diritto di soggiorno dello studente e del cittadino dell'Unione inattivo.

Il cittadino dell'Unione che non abbia un lavoro in Italia (e che non sia familiare di un cittadino dell'Unione avente diritto al soggiorno) ha diritto al soggiorno in Italia per un periodo superiore a tre mesi anche nei seguenti casi:

a) dispone per sé stesso e per i propri familiari di **risorse economiche sufficienti**, per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato durante il periodo di soggiorno e di **un'assicurazione sanitaria**;

b) è iscritto presso un istituto pubblico o privato riconosciuto per seguirvi un **corso di studi o di formazione professionale** e disponga per sé stesso e per i propri familiari di **risorse economiche sufficienti**, per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato durante il periodo di soggiorno e di **un'assicurazione sanitaria**;

Si tratta delle due categorie, del “cittadino dell'Unione studente” e del “cittadino dell'Unione inattivo”.

N.B. La [direttiva 2004/38/CE](#) (e così [l'art. 7, comma 1, d. lgs. n. 30/2007](#)) prevede una *differenza tra studente e cittadino dell'Unione inattivo*: mentre il cittadino dell'Unione che non sia né lavoratore, né studente per dimostrare il proprio diritto di soggiornare in Italia per un periodo superiore a tre mesi dovrà dare la prova documentale della disponibilità delle risorse, lo studente potrà limitarsi ad una semplice dichiarazione. Tale differenza di regime

prevista dalle norme comunitarie non è recepita nella normativa italiana di attuazione: [Part. 9 d. lgs. 30/2007](#) prevede che sia lo studente sia il cittadino dell'Unione inattivo al fine di attestare la disponibilità di risorse economiche possano avvalersi dell'autocertificazione prevista dagli [artt. 46 e 47 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa emanato con d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445](#).

5.1.2.1. Quando le risorse economiche possono dirsi sufficienti al soggiorno.

[L'art. 8, par. 4 della direttiva 2004/38/CE](#) prevede che ogni Stato membro deve astenersi dal fissare l'importo preciso delle risorse che considera sufficienti, ma che deve tener conto della situazione personale dell'interessato e che in ogni caso, tale importo non può essere superiore al livello delle risorse al di sotto del quale i cittadini dello Stato membro ospitante beneficiano di prestazioni di assistenza sociale o, qualora non possa trovare applicazione tale criterio, alla pensione minima sociale erogata dallo Stato membro ospitante. La direttiva non prevede dunque la quantificazione di un importo minimo di risorse economiche, che possano dirsi sufficienti ad ottenere il diritto di soggiorno, né esige che esso sia prefissato per legge dagli Stati membri, ma prevede soltanto l'esigenza che la persona possa autosostentarsi in modo che si possa escludere il ricorso a prestazioni di assistenza sociale. Perciò i criteri orientativi per identificare quale sia l'ammontare di risorse economiche sufficienti di cui deve disporre il cittadino dell'Unione al fine di godere del diritto di soggiorno quando non sia un lavoratore sono enunciati nella [Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio \(COM \(2009\) 313 def.\)](#), dal titolo "Guida ad una migliore trasposizione e applicazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente all'interno del territorio degli Stati membri".

Secondo la Commissione europea **la nozione di "risorse sufficienti"** deve essere interpretata alla luce dell'obiettivo della direttiva che si prefigge di agevolare la libera circolazione fintanto che i beneficiari del diritto di soggiorno non diventano un onere irragionevole per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante.

Il primo passo per stabilire se un cittadino dell'Unione (e i familiari che dallo stesso derivano il proprio diritto di soggiorno) dispone di risorse sufficienti potrebbe consistere nel verificare se soddisfa i criteri nazionali per la concessione del **sussidio sociale minimo**. I cittadini dell'Unione hanno risorse sufficienti se queste superano la soglia al di sotto della quale lo Stato membro ospitante concede il sussidio sociale minimo. Se questo criterio non è applicabile, si fa riferimento alla pensione sociale minima.

L'articolo 8, paragrafo 4 vieta agli Stati membri di stabilire un importo fisso, direttamente o indirettamente equiparato alle "risorse sufficienti", al di sotto del quale il diritto di soggiorno può essere automaticamente rifiutato. Le autorità degli Stati membri devono tener conto della situazione personale di ogni cittadino interessato. Devono essere

accettate le risorse elargite da terzi ([Causa C- 408/03 Commissione contro Belgio \(par. 40 e segg.\)](#)).

Le autorità nazionali possono, se del caso, verificare l'esistenza, la legittimità, l'entità e la disponibilità delle risorse. Le risorse non devono necessariamente essere periodiche e possono essere in forma di capitale accumulato. La prova della disponibilità di risorse sufficienti non può essere soggetta a limitazioni ([Causa C-424/98 Commissione contro Italia \(par.37\)](#)).

La [Circolare 18/2009 del Ministero dell'Interno, Dipartimento per gli affari interni e territoriali](#) precisa come dare attuazione ai criteri orientativi indicati dalla Commissione europea nell'ordinamento italiano.

Le indicazioni contenute in tale circolare sono dal 2011 previste a livello legislativo: ai fini della verifica della sussistenza del requisito della disponibilità delle risorse economiche sufficienti al soggiorno, di cui al comma 3, lettere b) e c) dell'art. 7 d. lgs. n. 30/2007, deve, in ogni caso, essere valutata la situazione complessiva personale dell'interessato, con particolare riguardo alle spese afferenti l'alloggio sia esso in locazione, in comodato, di proprietà o detenuto in base a un altro diritto soggettivo ([art. 9, comma 3-bis, d.lgs. n. 30/2007, come modificato dal d.l. giugno 2011, n. 89](#)).

Da tali fonti, si deduce che il procedimento per determinare se un cittadino comunitario disponga di risorse sufficienti si riferisce a due distinti parametri, collegati a due fasi:

- 1) la verifica della disponibilità di un reddito minimo;
- 2) la valutazione delle condizioni economiche complessive dell'interessato anche in relazione alla capacità di sostenere i suoi specifici oneri in materia di alloggio.

Prima fase: valutazione della sussistenza del reddito minimo.

Nella prima fase, dovrà essere verificato se il cittadino dell'Unione dispone di risorse non inferiori all'importo indicato dall'[art. 29, comma 3, lett. b\), d.lgs. n. 286/1998](#), che fa riferimento al reddito minimo annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale (anche tenendo conto del reddito di altri familiari conviventi) in relazione al numero e al tipo di familiari a carico conviventi con cui si intende soggiornare in Italia [cfr. [art. 9, comma 3, lett. b\), d. lgs. 30/2007](#) che rinvia all'art. 29, comma 3, lett. b), d.lgs. n. 286/1998].

Per l'anno 2012, la tabella dei redditi di riferimento è la seguente:

Solo il richiedente	5.577,00 € annui
+ 1 familiare	8.365,00 € annui
+ 2 familiari	11.154,00 € annui
+ 3 familiari	13.942,50 € annui
+ 4 familiari	16.731,00 € annui
+ 2 o più minori di 14 anni	10.849,80 € annui
+ 2 o più minori di 14 anni e un familiare	13.562,25 annuali

Se il cittadino dell'Unione dispone di un reddito superiore a tali importi, la prova delle risorse economiche sufficienti deve considerarsi raggiunta, altrimenti occorre passare alla seconda fase.

Seconda fase: valutazione della situazione economica complessiva

Se il cittadino dell'Unione dispone di risorse economiche di importo inferiore al livello annuo di reddito minimo indicato o se comunque dispone di risorse derivanti non da un reddito, ma da un patrimonio, il diritto al soggiorno non può per ciò stesso essere negato dall'Amministrazione, ma occorre effettuare una valutazione economica complessiva della situazione in cui si trova la persona, per verificare se le risorse sono comunque sufficienti in considerazione delle condizioni economiche complessive dell'interessato con particolare riguardo alle spese afferenti l'alloggio in cui abita sia esso in locazione, in comodato, di proprietà o detenuto in base a un altro diritto soggettivo (ad esempio, perché l'interessato dispone di una casa in comodato e, quindi, non ha costi di locazione o perché alloggia in una casa che è di proprietà di altri o presa in locazione da altri con i quali convive).

Possono essere prese in considerazione risorse provenienti anche dall'estero, come p. es. la titolarità di conti correnti presso filiali bancarie site all'estero.

In ogni caso, prima di procedere ad un rifiuto, dovrà verificarsi se tale decisione sia proporzionata rispetto all'obiettivo della direttiva che è quello “*di agevolare la libera circolazione fintanto che i beneficiari del diritto di soggiorno non diventano un onere irragionevole per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante*” (Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio (COM (2009) 313 def.).

Documenti idonei a provare la disponibilità di risorse sufficienti al soggiorno

Si possono considerare idonei a provare la sussistenza di risorse sufficienti i seguenti documenti:

- un estratto conto bancario da cui risultano i risparmi;
- prova del pagamento di una pensione;
- ricevuta del pagamento di una borsa di studio;
- prova del reddito del convivente, del coniuge o di un altro familiare.

L'indicazione è meramente esemplificativa: ogni documento idoneo a provare la sussistenza di risorse deve considerarsi ammissibile, perché la Commissione europea ricorda che “la prova della disponibilità di risorse sufficienti non può essere assoggettata a limitazioni”.

Le risorse non devono necessariamente essere periodiche, ma possono anche essere in forma di capitale accumulato. Le risorse possono provenire anche da terzi.

L'Amministrazione ha diritto di verificare l'esistenza, la legittimità, l'entità e la disponibilità delle risorse nei casi in cui si ritenga opportuno.

5.1.2.2. Quale assicurazione sanitaria

Ai fini della prova della copertura sanitaria da parte dei cittadini dell'Unione che non siano lavoratori, possono darsi due casi.

A. Il cittadino dell'Unione dispone (o ha diritto di ottenere dallo Stato di provenienza) di uno dei **formulari comunitari** che vengono rilasciati dagli Stati di provenienza per dimostrare che il cittadino dell'Unione ha diritto all'assistenza sanitaria in natura in un altro Paese membro a carico del Paese di provenienza (ad esempio, perché è pensionato).

Si tratta dei seguenti formulari:

- **S1 (ex E106)** (*lavoratori distaccati* in Italia da impresa dell'Unione, *dipendenti pubblici* e loro familiari, *studenti* i cui studi si iscrivono nel quadro di un programma comunitario *Erasmus, Lingua*),
- **E109 (o E37)** (familiari di lavoratore straniero occupato all'estero residenti in Italia),
- **E 120** (richiedenti la pensione di un altro Stato membro, residente in Italia),
- **E121 (o E33)** per i pensionati europei e i loro familiari (muniti di pensione di un altro Stato membro, ma residenti in Italia).

Il possesso di uno di tali formulari dà diritto all'iscrizione al SSN (Ministero della Salute, Circolare del 3 agosto 2007).

N.B. La tessera sanitaria europea (**TEAM**) che è relativa all'assicurazione sanitaria in caso di spostamenti temporanei, può essere utilizzata al fine di dimostrare il possesso di un'assicurazione sanitaria solo nel caso in cui l'interessato e gli eventuali familiari intendano stabilire in Italia la propria residenza ([Nota del Ministero del lavoro, della salute e delle politiche sociali del 24 luglio 2009 – Linee guida della Commissione europea riguardo l'applicazione della Direttiva 2004/38. Nota informativa relativa alla copertura sanitaria degli assistiti stranieri muniti di tessera europea di assicurazione malattia \(TEAM\)](#)).

Es. Lo studente che non intenda spostare in Italia la propria residenza durante il periodo di studi (anche eventualmente superiore all'anno) potrà utilizzare la TEAM quale prova dell'assicurazione sanitaria. Il possesso della TEAM non dà diritto all'iscrizione al SSN.

B. Quando non integri i requisiti per ottenere il rilascio dei formulari comunitari sopra indicati, il cittadino dell'Unione che intenda risiedere in Italia senza esercitare alcuna attività lavorativa dovrà munirsi di un'**assicurazione sanitaria**.

Sui requisiti che deve avere tale assicurazione per dare diritto al soggiorno è intervenuta la Commissione europea nella già citata [Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio \(COM \(2009\) 313 def.\)](#), dal titolo "[Guida ad una migliore trasposizione e applicazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e soggiornare liberamente all'interno del](#)

[territorio degli Stati membri](#)”, chiarendo che “in linea di principio, è accettabile qualunque copertura assicurativa, privata o pubblica, contratta nello Stato membro ospitante o altrove, nella misura in cui offre una copertura completa e non crea un onere per le finanze pubbliche dello Stato membro”. Nel tutelare le proprie finanze pubbliche e valutare al contempo se la copertura assicurativa è completa, lo Stato membro deve agire in conformità dei limiti imposti dal diritto comunitario e del principio di proporzionalità (Causa C-413/99 *Baumbast* (parr. 89-94)). I pensionati soddisfano il requisito della completa copertura assicurativa contro le malattie se hanno diritto alle cure sanitarie per conto dello Stato membro che eroga la pensione ([Regolamento 883/04](#)). La Carta di assistenza sanitaria europea offre una copertura totale se il cittadino dell'Unione non sposta la residenza, ai sensi del [regolamento CEE 1408/71](#), nello Stato membro ospitante e ha intenzione di tornare nel proprio Paese, come ad esempio gli studenti e i lavoratori distaccati”.

Poiché la normativa richiede che l'assicurazione sanitaria copra tutti i rischi e nella prassi non esistono assicurazioni complete, la Commissione europea ha chiarito che “nel tutelare le proprie finanze pubbliche e valutare al contempo se la copertura assicurativa è completa lo Stato membro deve agire in conformità dei limiti imposti dal diritto comunitario e del principio di proporzionalità”.

Perciò per rispettare il principio di proporzionalità, dovrà essere accettata anche l'assicurazione sanitaria che copra la maggior parte dei rischi pur non contemplandoli tutti.

A differenza dei formulari europei sopra indicati, il cui possesso dà diritto all'iscrizione al Servizio sanitario nazionale, l'assicurazione sanitaria privata non dà diritto all'iscrizione al SSN ([circolare Ministero Salute, 3 agosto 2007](#)).

Per un quadro completo, vedi la scheda **Assistenza sanitaria e sociale dei cittadini dell'Unione**.

5.1.3. Il diritto di soggiorno del familiare.

Ai sensi dell'[art. 7, commi 1 e 2, d. lgs. 30/2007](#):

Il cittadino dell'Unione ha diritto di soggiornare nel territorio nazionale per un periodo superiore a tre mesi quando: [...]

d) è familiare, come definito dall'art. 2, che accompagna o raggiunge un cittadino dell'Unione che ha diritto di soggiornare ai sensi delle lettere a), b) o c). [...]

Il diritto di soggiorno di cui al comma 1 è esteso ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro quando accompagnano o raggiungono nel territorio nazionale il cittadino dell'Unione, purché questi risponda alle condizioni di cui al comma 1, lettere a), b) o c).

Da tali disposizioni discende che il familiare, indipendentemente dalla cittadinanza, ha diritto al soggiorno quando abbia i seguenti **due requisiti**:

1) essere uno dei familiari definiti come tali secondo la definizione illustrata sopra ai punti 2.3 e 2.3.1;

La dimostrazione della qualità di familiare deve essere data mediante l'esibizione:

a) di documentazione autentica, rilasciata dalle competenti autorità del Paese di origine o provenienza, in regola con le norme sull'autenticazione e la legalizzazione ([art. 14 d.P.R. n. 223/1989](#));

ovvero

b) di certificazioni rilasciate dalle autorità diplomatiche o consolari straniere aventi sede in Italia, legalizzate dalla Prefettura territorialmente competente, salvo il caso in cui il Paese di appartenenza dello straniero abbia aderito alla [Convenzione europea \(n. 63\) relativa alla soppressione della legalizzazione degli atti formati da agenti diplomatici o consolari, adottata a Londra il 7 giugno 1968](#), ratificata e resa esecutiva con [legge 28 gennaio 1971, n. 222](#).

Non è necessaria la convivenza con il cittadino dell'Unione al fine del riconoscimento del diritto al soggiorno del familiare di cui all'[art. 2 d.lgs. n. 30/2007](#) ([Corte di Giustizia sentenza 12 febbraio 1985, Diatta c. Land Berlin, causa C-267/83](#)).

2) accompagnare o raggiungere nel territorio nazionale un cittadino dell'Unione che abbia il diritto di soggiorno superiore a tre mesi.

Ciò significa che il coniuge extracomunitario di un cittadino comunitario che, in forza di tale qualità, abbia una carta di soggiorno come familiare di tale cittadino rilasciata da altro Stato membro dell'Unione europea può venire in Italia da solo e chiedere il rilascio di una carta di soggiorno in quanto coniuge di un cittadino dell'Unione europea che a sua volta risiede in Italia trovandosi in una delle condizioni che danno luogo al diritto di soggiorno previste nell'[art. 7, lett. a\), b\), c\) o d\) d. lgs. n. 30/2007](#) (cioè soltanto se il cittadino comunitario in Italia è lavoratore o studente o dispone di risorse sufficienti e di un'assicurazione sanitaria o a sua volta è familiare di altro cittadino comunitario o italiano).

A differenza dello studente e del cittadino inattivo, il cittadino dell'Unione che sia lavoratore ha il diritto di farsi accompagnare o raggiungere da un numero indefinito di familiari rientranti nella definizione di cui all'[art. 2 d. lgs. 30/2007](#), senza che siano poste soglie minime di reddito da lavoro né di risorse. Ad es. un cittadino comunitario che lavori solo 20 ore alla settimana ha diritto a farsi raggiungere dal coniuge e dai quattro figli. Per avere un analogo diritto, il cittadino comunitario che sia studente o inattivo, deve invece dimostrare di avere risorse sufficienti per sé e per i propri familiari secondo i criteri indicati *supra* al punto 5.1.2.1.

5.1.3.1. Mantenimento del diritto al soggiorno del familiare in caso di morte, partenza dall'Italia del cittadino dell'Unione titolare del diritto al soggiorno ovvero di divorzio o annullamento del matrimonio

Le due condizioni sopra indicate in relazione al familiare possono venire meno perché l'interessato perde la qualità di familiare (ad esempio, in seguito a divorzio) o perché il cittadino dell'Unione cui era connesso il diritto di soggiorno del familiare muore o si trasferisce in un Paese diverso dall'Italia.

Gli [artt. 12 e 13 della direttiva 2004/38](#) e gli [artt. 11 e 12 d. lgs. 30/2007](#) hanno regolato anche tali ipotesi, prevedendo i casi in cui, nonostante il venire meno di una delle predette condizioni, il familiare conserva il diritto al soggiorno in Italia.

In considerazione dell'elevato numero di requisiti da integrare in ciascun caso, si ritiene opportuno riassumere le diverse fattispecie nella seguente tabella:

Mantiene il diritto al soggiorno superiore a tre mesi il familiare che:	
A) in caso di morte o in caso di partenza dalla Italia del cittadino della Unione che aveva diritto al soggiorno ovvero in caso di divorzio o di annullamento del matrimonio	a) essendo a sua volta, cittadino dell'Unione, sia in possesso dei requisiti di cui all'art. 7, comma 1, d. lgs. 30/2007; ovvero b) quale che sia la sua cittadinanza, comunitaria o extracomunitaria, abbia acquisito il diritto al soggiorno permanente
B) in caso di morte del cittadino della Unione che aveva diritto al soggiorno	Essendo cittadino extracomunitario, integra cumulativamente i seguenti requisiti: a) era familiare di una persona avente diritto al soggiorno ai sensi dell'art. 7 d. lgs. 30/2007, al momento della morte; b) risiede in Italia da almeno un anno al momento della morte; c) L'interessato: c1) non è un cittadino dell'Unione, ma integrerebbe, se lo fosse, una delle categorie previste dall'art. 7, a), b) e c), perché lavoratore, studente o persona inattiva con risorse; c2) è il familiare di una persona che integri il punto 1). N.B. Se non è integrata la condizione sub b), al familiare extracomunitario è rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari nei casi e nei modi previsti dall'art. 30 d.lgs. n. 286/1998.
C) in caso di morte o	integra i seguenti requisiti:

<p>partenza dall'Italia del cittadino della Unione che aveva diritto al soggiorno</p>	<p>a) è figlio di tale cittadino ovvero è figlio del coniuge di tale cittadino;</p> <p>b) risiede in Italia ed è iscritto in un istituto scolastico per seguirvi gli studi.</p> <p>Il diritto al soggiorno è mantenuto fino al compimento degli studi.</p> <p>Il diritto al soggiorno si estende anche al genitore di questa persona, purché ne abbia l'affidamento.</p>
<p>D) in caso di divorzio o di annullamento del matrimonio</p>	<p>essendo cittadino extracomunitario, integra cumulativamente i seguenti requisiti:</p> <p>a) risiedeva in Italia in forza del d. lgs. 30/2007 al momento dell'evento;</p> <p>b) prima che iniziasse il procedimento di divorzio o di annullamento, il matrimonio è durato tre anni, di cui uno in Italia ovvero anche se non ricorre tale condizioni, l'interessato è il legale rappresentante dei figli del cittadino dell'Unione che aveva diritto al soggiorno o ha un diritto di visita rispetto a tali figli (quando l'autorità giudiziaria abbia disposto che le visite debbano aver luogo sul territorio nazionale e per il periodo in cui tali visite sono considerate come necessarie) ovvero ancora l'interessato risulti parte offesa in procedimento penale, in corso o definito con sentenza di condanna, per reati contro la persona commessi nell'ambito familiare;</p> <p>c) L'interessato:</p> <p>c1) non è un cittadino dell'Unione, ma integrerebbe, se lo fosse, una delle categorie previste dall'art. 7, a), b) e c), perché lavoratore, studente o persona inattiva con risorse;</p> <p>c2) è il familiare di una persona che integri il punto 1).</p> <p>N.B. Se non è integrata la condizione sub b), al familiare extracomunitario è rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari nei casi e nei modi previsti dall'art. 30 d.lgs. n. 286/1998.</p>

Un'applicazione della norma secondo cui divorzio e annullamento del matrimonio con un cittadino dell'Unione "non comportano la perdita del diritto di soggiorno dei familiari del cittadino dell'Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro, a condizione che il matrimonio sia durato almeno 3 anni, di cui almeno un anno nel territorio nazionale, prima dell'inizio del procedimento di divorzio o di annullamento" è stata effettuata da [Corte di Cassazione, sentenza 20 settembre 2010, n. 19893](#).

I figli del cittadino dell'Unione che abbia lavorato in Italia e che seguano un corso di studi hanno diritto a proseguire tale corso di studi ai sensi dell'art. 10 Regolamento n. 492/2011, senza dover dimostrare il possesso di risorse o l'assicurazione sanitaria, godendo di un autonomo diritto al soggiorno ([sentenze della Corte di Giustizia, Causa C-310/08, Ibrahim](#) e [Causa C-480/08, Teixeira](#)). Analogo diritto spetta anche al genitore affidatario di tali minori e prosegue anche dopo la maggiore età dei figli, se questi continuano a necessitare della presenza del genitore per poter proseguire e terminare i propri studi ([Sentenza Teixeira, Causa C-480/08](#)).

5.1.4. Ipotesi particolari non espressamente previste dalla normativa

5.1.4.1. Il genitore di minore comunitario

Nella pratica è frequente il caso del genitore che abbia a carico un minore comunitario.

Secondo la direttiva 2004/38 e il d. lgs. 30/2007, questo genitore avrebbe diritto al soggiorno soltanto se egli risulti familiare “a carico” del cittadino comunitario ([l'art. 2, lett. b\), n. 4, d. lgs. 30/2007](#) prevede solo l'ipotesi degli ascendenti diretti “a carico” del cittadino dell'Unione), mentre qui si dà l'ipotesi contraria (è il minore ad essere a carico del genitore).

In base a quanto affermato dalla [Corte di Giustizia nella sentenza 19 ottobre 2004, Chen, causa C-200/02](#), in questo caso, il genitore potrà comunque godere del diritto al soggiorno qualora si verifichino le seguenti condizioni:

- a) il minore comunitario ha diritto al soggiorno in base alla normativa comunitaria, perché dispone di un'assicurazione sanitaria e di risorse sufficienti (che potrebbero provenire dal genitore o da altro soggetto) (art. 9, comma 3, lett. b);
- b) il genitore ha la custodia del minore.

Osserva, infatti, la Corte di Giustizia che “il rifiuto di consentire al genitore cittadino di uno Stato membro o di uno Stato terzo che effettivamente ha la custodia di un figlio al quale l'art. 18 CE e la direttiva 90/364 riconoscono un diritto di soggiorno, di soggiornare con tale figlio nello Stato membro ospitante priverebbe di qualsiasi effetto utile il diritto di soggiorno di quest'ultimo. È chiaro, infatti, che il godimento del diritto di soggiorno da parte di un bimbo in tenera età implica necessariamente che tale bimbo abbia il diritto di essere accompagnato dalla persona che ne garantisce effettivamente la custodia e, quindi, che tale persona possa con lui risiedere nello Stato membro ospitante durante tale soggiorno”.

5.1.4.2. Il cittadino dell'Unione che soggiorna in Italia per motivi religiosi

Con la [circolare del 18 luglio 2007, n. 39](#), al punto 5), il Ministero dell'Interno ha previsto che possano essere iscritti all'anagrafe e, quindi, godano di un vero e proprio diritto al soggiorno, i cittadini dell'Unione che soggiornano in Italia per motivi religiosi e che possano produrre la seguente documentazione:

- a) la dichiarazione del responsabile della Comunità religiosa in Italia, attestante la natura dell'incarico ricoperto, l'assunzione dell'onere del vitto e dell'alloggio, vistato dalla Curia vescovile o da equivalente Autorità religiosa presente in Italia;
- b) la dichiarazione del responsabile della Comunità di assunzione delle spese sanitarie o polizza di copertura sanitaria.

Come è evidente, non si tratta di una vera e propria ipotesi ulteriore rispetto a quelle previste dal d. lgs. 30/2007 e dalla direttiva 38. Al cittadino dell'Unione che voglia soggiornare in Italia per motivi religiosi è, infatti, comunque richiesto di provare il possesso delle risorse e di una copertura sanitaria; l'eccezione consiste nella circostanza che è ammessa anziché una polizza di copertura sanitaria anche una semplice dichiarazione del responsabile della Comunità religiosa di assunzione delle spese sanitarie.

5.1.4.3. I minori comunitari non accompagnati

La [circolare del Ministero dell'Interno del 18 luglio 2007, n. 39](#), al punto 4) regola l'ipotesi dell'iscrizione anagrafica dei minori non accompagnati, prevedendo che si proceda "all'iscrizione anagrafica sulla base della decisione dell'Autorità giudiziaria minorile che ne dispone l'affidamento o la tutela". In questo caso, "l'iscrizione anagrafica del minore sarà curata dal tutore o dall'affidatario esibendo il provvedimento del Tribunale".

La materia si interseca con quella, più ampia, relativa alla tutela dei minori non accompagnati: sul punto cfr. la scheda "**Minori non accompagnati**".

5.1.4.4. Le persone ammesse a programmi di assistenza e integrazione sociale perché in pericolo grave e attuale in qualità di vittime di reati e di violenza o di grave sfruttamento

In base all'[art. 18, comma 6-bis del d.lgs. n. 286/1998](#), introdotto dall'[art. 4 d.l. 28 dicembre 2006, n. 300](#), ai cittadini di Stati membri dell'Unione europea che si trovano in Italia in situazione di gravità ed attualità del pericolo si applicano le medesime disposizioni previste dallo stesso art. 18 per i cittadini extracomunitari in situazione di pericolo concreto ed attuale perché vittime di uno dei reati indicati negli [artt. 380 o 381 cod. proc. pen.](#) e nella legge sulla prostituzione e vittime di violenza o di grave sfruttamento e ammesse a programmi di assistenza e integrazione sociale.

(si veda in proposto la scheda sulle [Misure di accoglienza e integrazione sociale](#))

Poiché gli ammessi a tali programmi hanno comunque il diritto di accedere ad un posto di lavoro o ad un corso di studio e comunque in mancanza sono accolti e ricevono vitto, alloggio, assistenza e sostentamento e possono accedere ad attività lavorativa o a corsi di studio è evidente che i cittadini comunitari hanno il diritto di soggiorno o in quanto lavoratori o in quanto studenti o in quanto pur non avendo un'attività possono dimostrare di avere mezzi di sostentamento e una copertura sanitaria.

5.2 FORMALITÀ AMMINISTRATIVE E DOCUMENTAZIONE DICHIARATIVA DEL DIRITTO AL SOGGIORNO

Nel periodo di soggiorno superiore a tre mesi, sia i cittadini comunitari, sia i loro familiari extracomunitari per fruire del diritto di soggiorno sono tenuti ad adempiere determinate formalità.

Il mancato adempimento di tali formalità, tuttavia, non può di per sé solo condurre all'allontanamento del cittadino dell'Unione o del suo familiare, ma solo all'eventuale comminazione di sanzioni proporzionate. Infatti, il diritto al soggiorno discende dalla circostanza che il cittadino comunitario rientri in una delle categorie previste dall'art. 7 d. lgs. 30/2007. Ne consegue che i documenti rilasciati dalle autorità pubbliche italiane (e cioè l'attestazione di soggiorno rilasciata dal Comune ai cittadini dell'Unione e la carta di soggiorno rilasciata dalla Questura ai familiari extracomunitari dei cittadini dell'Unione) hanno valore dichiarativo e non costitutivo del diritto al soggiorno ([art. 25 direttiva 2004/38/CE](#)): facilitano l'esercizio del diritto al soggiorno agli interessati. In tal senso, [l'art. 19, comma 4, D.lgs. 30/2007, come modificato dal d.l. 23 giugno 2011, n. 89](#), prevede che “La qualità di titolare di diritto di soggiorno e di titolare di diritto di soggiorno permanente può essere attestata con qualsiasi mezzo di prova previsto dalla normativa vigente, fermo restando che **il possesso del relativo documento non costituisce condizione necessaria per l'esercizio di un diritto**”.

Esempio: il cittadino extracomunitario coniuge di un cittadino dell'Unione che abbia diritto al soggiorno in Italia per un periodo superiore a tre mesi ha diritto di intraprendere un'attività lavorativa in Italia prima di presentare domanda di rilascio della carta di soggiorno. Tuttavia, in assenza di un documento comprovante la sua condizione di familiare di cittadino dell'Unione, tale straniero potrebbe avere difficoltà ad esercitare in concreto tale diritto. Concludendo: l'adempimento delle formalità amministrative costituisce a) un obbligo sanzionabile con misure diverse dall'allontanamento e proporzionate alla gravità dell'infrazione; b) una facilitazione ai fini dell'esercizio del diritto al soggiorno da parte dell'interessato.

Le formalità amministrative da adempiere sono diverse a seconda che l'interessato abbia o meno la cittadinanza dell'Unione.

A) I cittadini dell'Unione che intendono soggiornare per più di tre mesi (dunque anche coloro che siano appena entrati e sappiano che soggiogneranno per più di tre mesi) devono provvedere a chiedere **l'iscrizione anagrafica presso il Comune** in cui hanno la dimora abituale. Al Comune spetta verificare la sussistenza dei requisiti per il diritto al soggiorno e ogni Comune prima di disporre l'iscrizione anagrafica, verifica, oltre alla sussistenza della dimora abituale, anche l'esistenza degli altri requisiti cui il d.lgs. n. 30/2007 subordina il diritto al soggiorno.

Salvo quanto previsto dal d. lgs. n. 30/2007, per l'iscrizione anagrafica ed il rilascio della ricevuta di iscrizione e del relativo documento di identità si applicano le medesime disposizioni previste per il cittadino italiano ([art. 9, commi 1 e 6 d. lgs. n. 30/2007](#)): ciò significa che troverà applicazione la normativa anagrafica: in particolare, la [legge 24 dicembre 1958, n. 1228 \(legge anagrafica\)](#) e il [regolamento D.P.R. 30 maggio 1989, n. 223 \(regolamento anagrafico\)](#).

L'iscrizione anagrafica non è una mera formalità, ma è uno tra gli obblighi di registrazione, consentiti ad ogni Stato dall'[art. 6, par. 1 della direttiva 2004/38/CE](#).

L'iscrizione anagrafica può avvenire in due modi diversi, a seconda che il cittadino comunitario intenda fissare o meno in Italia la propria dimora abituale.

A1) **L'iscrizione anagrafica nelle liste della popolazione residente** è disciplinata dall'[art. 2 della legge 24 dicembre 1954, n. 1228](#), come modificato dalla [legge n. 94/2009](#): il cittadino comunitario che intende fissare in Italia la propria **dimora abituale** è iscritto nelle liste della popolazione residente; la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune dove ha stabilito il proprio domicilio (luogo principale dei suoi affari) e, al momento della richiesta di iscrizione, deve fornire all'ufficio di anagrafe gli elementi necessari allo svolgimento degli accertamenti atti a stabilire l'effettiva sussistenza del domicilio. In mancanza del domicilio, si considera residente nel comune di nascita.

La persona senza fissa dimora non dispone di una dimora oppure ne dispone di una priva del carattere di abitualità, oppure dispone di più dimore, nessuna delle quali assuma carattere di abitualità. Si tratta di persone per le quali la residenza anagrafica non coincide con la residenza: **in mancanza della dimora abituale il domicilio**, e cioè il luogo in cui una persona stabilisce la sede dei propri interessi, è il solo elemento che possa legare il “senza fissa dimora” a un determinato comune: l'iscrizione anagrafica nel comune si accorda con i legittimi interessi del cittadino “senza fissa dimora”, conferendogli così, con la possibilità di iscriversi nell'anagrafe di quel comune che possa essere considerato come quello cui più frequentemente egli fa capo, l'accesso ad una serie di documenti per i quali la residenza anagrafica è condizione necessaria.

In ogni caso secondo la giurisprudenza la nozione di dimora che normalmente presuppone l'attualità della presenza fisica del soggetto presso la propria abitazione, costituisce una espressione lessicale che rimanda ad una realtà extranormativa in continua

evoluzione, con la conseguenza che la stessa non è incompatibile con eventuali allontanamenti, soprattutto nel caso questi ultimi siano giustificati da motivi di lavoro, dal momento che nell'attuale contesto socio-economico, grazie ai moderni e veloci mezzi di trasporto pubblici e privati, è sempre più frequente la possibilità di svolgere l'attività lavorativa in località diversa da quella di residenza con rientro giornaliero o settimanale (Con. St., Sez. I, 17 marzo 1999, n. 3085; TAR Valle d'Aosta, 20 novembre 1995, n.172).

A2) Il cittadino comunitario che, pur soggiornando in Italia, non sposta in Italia la propria dimora abituale, mantenendo all'estero il principale centro dei propri interessi, deve essere iscritto nello **schedario della popolazione temporanea** disciplinato dall'[art. 8 legge n. 1228/1954](#) e dall'[art. 32, c. 1, d.p.r. n. 223/1989](#) ([Circolare del Ministero dell'Interno n. 18 del 21 luglio 2009](#)). Si tratta in genere di lavoratori distaccati in Italia per un periodo determinato ovvero di lavoratori stagionali o di studenti interessati a frequentare un corso di studi breve o un semestre o anno di studi universitari in Italia. L'iscrizione nello schedario può essere effettuata "anche per periodi superiori ad un anno" ([Circolare del Ministero dell'Interno n. 18 del 21 luglio 2009](#)) e dopo tre mesi di soggiorno, "a prescindere dal diverso termine (quattro mesi) previsto nell'art. 32 del regolamento anagrafico" ([Circolare del Ministero dell'Interno n. 18 del 21 luglio 2009](#)). Dell'iscrizione in tale speciale schedario si deve dare indicazione nell'attestazione di soggiorno, in cui devono essere indicati altresì i motivi (es. studio, etc.).

Al cittadino comunitario che chieda l'iscrizione anagrafica è immediatamente rilasciata un'attestazione contenente l'indicazione del nome e della dimora del richiedente, nonché la data di presentazione della richiesta [[art. 9 d. lgs. 30/2007](#); [circolare Ministero dell'Interno n. 45 dell'8 agosto 2007](#)]. Contestualmente viene rilasciata anche la comunicazione di avvio del procedimento ([artt. 7 e 8 legge 241/1990](#)) prevista per tutti i soggetti, italiani, comunitari e stranieri, comunque interessati al procedimento.

L'[art. 4, comma 2, legge n. 1228/1954](#) impone all'ufficiale d'anagrafe di ordinare gli accertamenti necessari ad appurare la verità dei fatti denunciati dagli interessati: il poterdovere dell'ufficiale d'anagrafe di ordinare gli accertamenti in presenza di tale dichiarazione viene attivato, proprio per verificare la corrispondenza tra quanto dichiarato e quanto realizzato.

L'ufficiale di anagrafe è tenuto a verificare la sussistenza del requisito della dimora abituale di chi richiede l'iscrizione anagrafica. Gli accertamenti devono essere svolti a mezzo degli appartenenti ai corpi di polizia municipale o di altro personale comunale che sia stato formalmente autorizzato, utilizzando un modello conforme all'apposito esemplare predisposto dall'ISTAT e qualora nel corso degli accertamenti emergano discordanze con la dichiarazione resa da chi richiede l'iscrizione anagrafica, l'ufficiale di anagrafe segnala quanto è emerso alla competente autorità di pubblica sicurezza ([art. 19, commi 2 e 3 regolamento anagrafico approvato con d.p.r. 30 maggio 1989, n. 223](#))

Nel caso in cui tutte le verifiche disposte dall'ufficiale di anagrafe diano esito positivo, all'interessato è rilasciata l'attestazione comunale di soggiorno (cfr. punto 5.2.1.)

La verifica della sussistenza di una dimora abituale o, in mancanza, del domicilio è attività distinta dalla verifica dell'idoneità dell'alloggio.

L'inidoneità dell'alloggio non preclude l'iscrizione anagrafica se in essa la persona ha la sua dimora abituale o temporanea.

In senso contrario non può essere invocato l'[art. 1, comma 1 bis, della legge n. 1224/1954](#), introdotto dalla [legge 94/2009](#), ai sensi del quale "l'iscrizione e la richiesta di variazione anagrafica possono dar luogo alla verifica da parte dei competenti uffici comunali, delle condizioni igienico-sanitarie dell'immobile in cui il richiedente intende fissare la propria residenza, ai sensi delle vigenti norme sanitarie" (norma).

L'eventuale procedimento di verifica delle condizioni igienico-sanitarie dell'immobile è, infatti, un procedimento separato rispetto a quello di iscrizione anagrafica e inidoneo a condizionare gli esiti della domanda di iscrizione anagrafica: se la persona risulta avere dimora abituale o domicilio in un determinato luogo, il Comune non può negarne l'iscrizione anagrafica.

Ogni diversa interpretazione violerebbe le libertà di circolazione e soggiorno previste dall'[art. 16 Costituzione](#) e deve, quindi, essere evitata. Inoltre, almeno con riguardo ai cittadini dell'Unione e dei loro familiari, subordinare l'ottenimento di un documento attestante il diritto al soggiorno a requisiti ulteriori rispetto a quelli stabiliti dalla Direttiva violerebbe le disposizioni dell'Unione europea.

B) I familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro hanno, invece, l'obbligo di richiedere alla *Questura* un titolo di soggiorno: qualora essi dimostrino il diritto al soggiorno del loro familiare comunitario, oltre al legame familiare, il Questore rilascia una "**carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione**" valida per cinque anni, ai sensi dell'[art. 10 d. lgs. 30/2007](#) (cfr. punto 5.2.2.).

Nel caso in cui per errore il cittadino extracomunitario si rivolga al Comune, anziché alla Questura competente, l'Amministrazione comunale trasferirà alla Questura la richiesta ricevuta [[art. 9, d. lgs. 30/2007](#)].

5.2.1. Attestazione comunale di soggiorno

Se sono verificati i presupposti la domanda di iscrizione anagrafica è accolta, al cittadino comunitario è rilasciato un certificato di iscrizione ([art. 8, comma 3, Direttiva 2004/38](#)), comunemente denominato "attestazione di soggiorno". Un'ulteriore copia di tale attestazione può essere chiesta anche successivamente dal cittadino comunitario che ne abbia necessità.

L'attestazione di soggiorno, che deve contenere il riferimento alla norma ai sensi della quale è stato prodotto, è **a tempo indeterminato**.

Qualora il cittadino comunitario a cui era stata rilasciata l'attestazione di soggiorno da parte del Comune in cui risiedeva si trasferisca in un altro Comune ai fini del trasferimento

della residenza occorre soltanto verificare la sussistenza della nuova dimora abituale, mentre a costui non può essere richiesta in modo sistematico una nuova dimostrazione della sussistenza dei presupposti del diritto di soggiorno, a meno che l'amministrazione abbia ragionevoli dubbi sulla loro persistenza (ai sensi dell'[art. 13, comma 2, d. lgs. n. 30/2007, come modificato dal d.l. 23 giugno 2011, n. 89, convertito nella l. 2 agosto 2011, n. 129](#), "la verifica della sussistenza di tali condizioni non può essere effettuata se non in presenza di ragionevoli dubbi in ordine alla persistenza delle condizioni medesime").

Secondo quanto previsto dalla [circolare del Ministero dell'Interno n. 54 dell'8 ottobre 2007](#), gli attestati rilasciati ai cittadini dell'Unione europea sono soggetti all'imposta di bollo nella misura di € 14,62.

L'attestazione di soggiorno spetta anche a coloro che non intendano fissare in Italia la propria residenza. La [circolare del Ministero dell'Interno n. 18 del 21 luglio 2009](#) ha chiarito che anche i cittadini comunitari che pur soggiornando per un periodo superiore a tre mesi in Italia non hanno intenzione di fissarvi in modo stabile la propria residenza (ad es. gli studenti) hanno diritto al soggiorno e dovranno essere iscritti nello schedario della popolazione temporanea, disciplinato dall'[art. 8 legge n. 1228/1954 \(legge anagrafica\)](#) e dall'[art. 32, c. 1, d.p.r. n. 223/1989 \(regolamento anagrafico\)](#). **Di tale speciale iscrizione dovrà essere data indicazione nell'attestazione di soggiorno**, indicandone i motivi (es. studio, etc.).

L'iscrizione in tale schedario - che esclude il rilascio di certificazioni anagrafiche - può essere effettuata anche per periodi di soggiorno superiori ad un anno, fermo restando l'obbligo di revisione annuale dello schedario, di cui all'[art. 32, c. 4, del D.P.R. n. 223/1989 \(circolare Min. Interno n. 18 del 21 luglio 2009\)](#).

Documentazione normalmente richiesta dall'Ufficio anagrafe per il rilascio dell'attestazione comunale di soggiorno.

Qualsiasi documentazione idonea a dimostrare la circostanza che il cittadino dell'Unione rientra tra i titolari del diritto al soggiorno deve essere considerata ammissibile.

In particolare:

A) il **lavoratore subordinato o autonomo** deve esibire la carta di identità valida per l'espatrio o al passaporto in corso di validità nonché una conferma di assunzione del datore di lavoro o un certificato di lavoro o una prova dell'attività autonoma esercitata ([art. 7, par. 1 lett. a\) direttiva 2004/38/CE](#)), mentre non deve esibire alcuna documentazione relativa al sostentamento (si presume che esso sussista qualunque sia la retribuzione o il compenso ricavabile da lavoro) e alla copertura sanitaria (infatti il lavoratore è di diritto iscritto al servizio sanitario nazionale e ha copertura previdenziale contro malattie, infortuni e maternità). Devono essere assimilati ai lavoratori subordinati o autonomi anche le persone che svolgono un apprendistato (secondo le diverse tipologie previste dal [d. lgs. 14 settembre 2011, n. 167](#)), il socio lavoratore di cooperativa, il titolare di contratto di progetto o di collaborazione coordinata e contributiva, nonché il contratto di associazione

in partecipazione. Più dubbia è la natura giuridica dei tirocini per l'accesso alla professione e dei tirocini formativi e di orientamento (disciplinati dagli [artt. 3, comma 5, lett. c\), e 11, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138](#)). In generale la [circolare del Ministero dell'interno-Dipartimento Affari Interni e Territoriali - Prot. n. 200704165/15100/14865 \(39\) del 18 luglio 2007](#) richiede che la documentazione attestante l'attività lavorativa ai fini dell'iscrizione anagrafica sia idonea a consentire - anche con specifico riferimento al lavoro autonomo, qualora si tratti di inizio attività - la successiva verifica del mantenimento del diritto al soggiorno dell'interessato sul territorio nazionale per lavoro, poiché in base agli [artt. 13, comma 3, e 21 d. lgs. n. 30/2007](#) anche il venir meno della condizione di lavoratore subordinato o autonomo e la contestuale assenza delle altre situazioni che legittimano il diritto di soggiorno in Italia per periodi superiori a tre mesi consente l'allontanamento del cittadino dell'Unione dal territorio nazionale, poiché tale condizione rappresenta il presupposto che autorizza il cittadino dell'Unione a soggiornare in Italia. La [circolare del Ministero dell'interno - Dipartimento Affari Interni e Territoriali - Prot. n. 200708014-15100/14865 8 agosto 2007, n. 45](#) ricorda che l'iscrizione anagrafica del cittadino comunitario che esercita un'attività lavorativa prescinde dalla durata del contratto di lavoro e che sono vari i documenti idonei a dimostrare la qualità di lavoratore:

a) in caso di lavoro subordinato, è possibile esibire l'ultima busta paga o la ricevuta di versamento di contributi all'INPS, ovvero, alternativamente, il contratto di lavoro contenente gli identificativi INPS e INAIL, oppure la comunicazione di assunzione inviata al Centro per l'impiego o la ricevuta di denuncia all'INPS del rapporto di lavoro, ovvero la preventiva comunicazione all'INAIL dello stesso;

b) in caso di lavoro autonomo, è sufficiente il certificato d'iscrizione alla Camera di commercio, ovvero l'attestazione di attribuzione di partita IVA da parte dell'Agenzia delle entrate. Per quanto riguarda l'esercizio di libere professioni occorre la dimostrazione dell'iscrizione all'albo del relativo ordine professionale.

c) il diritto di soggiorno riguarda anche il lavoratore comunitario distaccato e per l'iscrizione anagrafica occorre acquisire la dichiarazione della filiale italiana della casa madre.

B) circa il **soggiorno per motivi di istruzione o di formazione professionale** l'interessato deve esibire la carta di identità valida per l'espatrio o al passaporto in corso di validità nonché, secondo la [circolare del Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali n. 19 del 6 aprile 2007](#), 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.

C) circa i **familiari comunitari del cittadino comunitario aventi diritto di soggiorno** ai sensi dell'[art. 2, punto 2, d. lgs. n. 30/2007](#) (coniuge, discendenti diretti di età inferiore a 21 anni o a carico e quelli del coniuge, ascendenti diretti a carico e quelli del coniuge) l'interessato deve esibire la carta di identità valida per l'espatrio o al passaporto in corso di validità nonché, secondo la [circolare del Ministero dell'interno - Dipartimento per](#)

[gli affari interni e territoriali n. 19 del 6 aprile 2007](#), un documento che attesti la qualità di familiare o di familiare a carico; la qualità di vivente 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 d. lgs. n. 30/2007, può essere omessa, in quanto presente già agli atti del Comune stesso.

D) circa i **familiari comunitari diversi da quelli che hanno il diritto di soggiorno (quelli indicati dall'[art. 3 d. lgs. n. 30/2007](#))** l'interessato deve esibire la carta di identità valida per l'espatrio o al passaporto in corso di validità nonché, secondo la [circolare del Ministero dell'Interno- Dipartimento Affari Interni e Territoriali - Prot. n. 200704165/15100/14865 \(39\) del 18 luglio 2007](#), la seguente documentazione:

- 1) documentazione dello Stato del cittadino dell'Unione, titolare del diritto di soggiorno, dalla quale risulti il rapporto parentale ovvero la relazione stabile, registrata nel medesimo Stato;
- 2) autodichiarazione del cittadino dell'Unione della qualità di familiare a carico o convivente, ovvero della sussistenza di gravi motivi di salute che impongono l'assistenza personale da parte del cittadino dell'Unione avente autonomo diritto di soggiorno;
- 3) assicurazione sanitaria ovvero altro titolo comunque denominato idoneo a coprire tutti i rischi nel territorio nazionale;
- 4) autodichiarazione del cittadino dell'Unione della disponibilità di risorse sufficienti per sé ed il familiare o il convivente, secondo i criteri previsti dall'[art. 29, comma 3, lettera b\), d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286](#).

E) In generale circa il requisito relativo alla **disponibilità di risorse economiche sufficienti**, che è richiesto per tutti i motivi di soggiorno diversi da quello per lavoro subordinato o autonomo secondo la giurisprudenza comunitaria (cfr. [sent. Corte di giustizia CE del 23 marzo 2006, nella causa C-408/03 c. Belgio](#)) può essere effettuata sia attraverso la produzione della relativa documentazione, sia mediante una dichiarazione sostitutiva ai sensi degli [artt. 46 e 47 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445](#) che deve attestare il possesso della disponibilità economica proveniente da fonte lecita e fornire dettagliate informazioni idonee ad agevolare lo svolgimento dei controlli, anche a campione, di cui all'[art. 71 del citato D.P.R. n. 445/2000](#), poiché la dichiarazione sostitutiva e la documentazione prodotta consentiranno ai competenti uffici di verificare la sussistenza della condizione della disponibilità delle risorse economiche per il soggiorno, la cui cessazione consente l'allontanamento del cittadino dell'Unione dal territorio nazionale ai sensi dell' [art. 21 d. lgs. n. 30/2007 \(circ. Min. Interno- Dipartimento affari interni e territoriali n. 39 del 18 luglio 2007\)](#).

F) circa la **polizza di assicurazione sanitaria** la [circ. Min. Interno- Dipartimento affari interni e territoriali n. 39 del 18 luglio 2007](#) ricorda che il lavoratore cittadino dell'Unione e i suoi familiari hanno la copertura delle spese sanitarie garantita dal Servizio Sanitario Nazionale. Invece i cittadini dell'Unione che soggiornano in Italia per motivi di studio o di formazione professionale, o altro, nonché i familiari a loro carico, devono produrre una polizza di assicurazione sanitaria idonea a coprire tutti i rischi sul territorio nazionale. 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. 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.

Più precisamente la [circ. Ministero della salute 3 agosto 2007](#) ha disposto che l'assicurazione privata deve avere i seguenti requisiti: 1) essere valida in Italia; 2) prevedere la copertura integrale dei rischi ([art. 7, par. 1, lett. b\) e c\) della direttiva 2004/38](#)); 3) avere una durata annuale con indicazione della decorrenza e della scadenza; 4) indicare gli eventuali familiari coperti e il grado di parentela; 5) indicare le modalità e le formalità da seguire per la richiesta di rimborso (indirizzo, referente, numero telefono e di fax, eventualmente anche e-mail); oltre alla polizza assicurativa si deve esibire una traduzione in italiano. In caso di variazione del nucleo familiare occorre produrre una nuova polizza

Invece la tessera sanitaria europea (TEAM) rilasciata dal Paese di provenienza non sostituisce la polizza sanitaria (poiché copre l'assistenza sanitaria soltanto nei primi tre mesi dall'ingresso). Tuttavia la [circolare del Ministero dell'Interno - Dipartimento Affari Interni e Territoriali - n. 18 del 21 luglio 2009](#) ha stabilito che la T.E.A.M. in corso di validità, è idonea a garantire la copertura sanitaria prevista dall'[art. 9, c. 3, lettere b\) e c\) del D.Lgs n. 30/2007](#), ai fini del soggiorno dei cittadini dell'Unione che non intendono trasferirsi stabilmente in Italia, come ad esempio gli studenti e i lavoratori distaccati, e che pertanto non spostano la propria residenza in Italia. In tali ipotesi deve procedersi all'iscrizione degli interessati nello schedario della popolazione temporanea, disciplinato dall'[art. 8 della legge n. 1228/1954 \(legge anagrafica\)](#) e dall'[art. 32, c. 1, del D.P.R. n. 223/1989](#) (regolamento anagrafico), dandone indicazione nell'attestazione rilasciata ai sensi dell'[art. 9, c. 2, del d.lgs. n. 30/2007](#) e indicandone i motivi (es. studio, etc.).

G) La **perdita involontaria del lavoro** consente di mantenere la qualità di lavoratore. Si conserva, quindi, lo status di lavoratore e il diritto di soggiorno ([art. 7, comma 3 d. lgs. n. 30/2007](#)) quando il cittadino comunitario si trova in una delle seguenti situazioni:

a) è temporaneamente inabile al lavoro a seguito di una malattia o di un infortunio. In questo caso per l'iscrizione anagrafica ed il rilascio di un'attestazione di soggiorno il lavoratore deve presentare all'Ufficio anagrafe:

- 1) passaporto o carta di identità del paese di origine valida per l'espatrio;
- 2) codice fiscale rilasciato dall'Agenzia delle Entrate;
- 3) certificato medico, referti, denuncia di infortunio INAIL, etc.

b) è in stato di disoccupazione involontaria (licenziamento, termine del contratto di lavoro a tempo determinato, etc.), dopo aver esercitato un'attività lavorativa per oltre un anno in Italia, e si è alla ricerca di una nuova occupazione. In questo caso per l'iscrizione anagrafica ed il rilascio di un'attestazione di soggiorno il Cittadino comunitario dovrà presentare all'Ufficio anagrafe:

- 1) passaporto o carta di identità del paese di origine valida per l'espatrio;
- 2) codice fiscale rilasciato dall'Agenzia delle Entrate;
- 3) certificazione dello stato di disoccupazione rilasciata dal centro per l'impiego (dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa) o autocertificazione sullo stato di disoccupazione specificando la data e il centro per l'impiego di competenza;
- 4) documentazione dello stato di disoccupazione involontaria (lettera di licenziamento, contratto di lavoro a tempo determinato e ultima busta paga, oppure autodichiarazione sulla cessazione del rapporto di lavoro, etc.).

c) è in stato di disoccupazione involontaria al termine di un contratto di lavoro a tempo determinato inferiore ad un anno, oppure si è perso il lavoro durante i primi dodici mesi di soggiorno in Italia e si è in cerca di un nuovo lavoro. In tale caso, si conserva la qualità di lavoratore subordinato per il periodo di un anno. Per l'iscrizione anagrafica ed il rilascio di un'attestazione di soggiorno il Cittadino comunitario deve presentare all'Ufficio anagrafe:

- 1) passaporto o carta di identità del paese di origine valida per l'espatrio;
- 2) codice fiscale rilasciato dall'Agenzia delle Entrate;
- 3) certificazione dello stato di disoccupazione rilasciata dal centro per l'impiego (dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento di attività lavorativa) o autocertificazione sullo stato di disoccupazione specificando la data e il centro per l'impiego di competenza;
- 4) documentazione dello stato di disoccupazione involontaria (lettera di licenziamento, contratto di lavoro a tempo determinato e ultima busta paga, oppure autodichiarazione sulla cessazione del rapporto di lavoro, etc.).

d) segue un corso di formazione professionale. In questo caso la conservazione della qualità di lavoratore presuppone che esista un collegamento tra l'attività professionale precedentemente svolta e il corso di formazione seguito. Per l'iscrizione anagrafica ed il rilascio di un'attestazione di soggiorno il Cittadino comunitario deve presentare all'Ufficio anagrafe:

- 1) passaporto o carta di identità del paese di origine valida per l'espatrio;
- 2) certificato di iscrizione al corso di formazione professionale;
- 3) documentazione che attesti il collegamento tra l'attività professionale precedentemente svolta e il corso di formazione (rilasciata dall'ente di formazione, etc.).

H) Assai più ambigua la situazione in cui si trova colui che è entrato nel territorio dello Stato per cercare un posto di lavoro senza averlo mai trovato dopo il suo

ingresso in Italia: per ottenere l'iscrizione anagrafica deve comunque esibire, oltre ai documenti di identificazione in corso di validità (passaporto o carta di identità), l'iscrizione nel Centro per l'impiego da non più di sei mesi o la dimostrazione di aver reso la dichiarazione di immediata disponibilità allo svolgimento dell'attività lavorativa, prevista all'[art. 2, comma 1, d. lgs. 21 aprile 2000, n. 181, così come sostituito dall'art. 3 d. lgs. 19 dicembre 2002, n. 297](#) e di non essere stati esclusi dallo stato di disoccupazione ai sensi dell'art. 4 d. lgs. n. 297/2002. ([art. 13 d. lgs. n. 30/2007](#)). Ciò significa che in tal caso il diritto di soggiorno a chi sia in cerca di lavoro e sia iscritto nel Centro per l'impiego senza avere trovato un lavoro è garantito per non più di sei mesi.

5.2.2 Carta di soggiorno UE per familiari extracomunitari

I familiari del cittadino dell'Unione non aventi la cittadinanza di uno Stato membro trascorsi tre mesi dall'ingresso nel territorio nazionale, devono richiedere alla Questura competente la «Carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione». Al momento della richiesta di rilascio della carta di soggiorno, al familiare del cittadino dell'Unione è rilasciata una ricevuta di presentazione dell'istanza.

Documentazione necessaria per il rilascio della Carta di soggiorno.

Per il rilascio della Carta di soggiorno, è richiesta la presentazione:

- a) del passaporto o documento equivalente, in corso di validità;
- b) di un documento rilasciato dall'autorità competente del Paese di origine o di 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 al soggiorno¹;
- c) dell'attestato della richiesta d'iscrizione anagrafica del familiare cittadino dell'Unione;
- d) della fotografia dell'interessato, in formato tessera, in quattro esemplari.

Occorre poi ricordare che non si richiede più il possesso di un documento idoneo a provare la legalità dell'ingresso o del soggiorno sul territorio italiano (visto o permesso di soggiorno): il [d.l. 89/2011](#) ha, infatti, opportunamente soppresso il riferimento all'obbligo di un visto d'ingresso che era previsto nell'art. 9, comma 5, e nell'art. 10, comma 3, del d.lgs. n. 30/2007.

La modifica della normativa interna si è resa necessaria per rendere il testo di legge conforme al diritto dell'Unione. Come chiarito dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia (cfr. per tutte, [sentenza 25 luglio 2008, Metock e al., causa C-127/08](#)), infatti, il cittadino di un paese terzo, coniuge di un cittadino dell'Unione che soggiorna in uno Stato membro di cui non ha la cittadinanza, il quale accompagna o raggiunga il detto cittadino dell'Unione, ha

¹ Sulla documentazione atta a dimostrare la condizione di familiare, cfr. *supra* punto 5.1.3.

diritto all'applicazione del regime previsto dalla direttiva 2004/38 sulla libera circolazione e il soggiorno dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari, a prescindere dal luogo e dalla data del loro matrimonio nonché dalla modalità secondo la quale il detto cittadino di un paese terzo ha fatto ingresso nello Stato membro ospitante (sul punto, cfr. anche [Corte d'appello di Roma, decreto 17 maggio 2011](#); [Corte d'appello di Venezia, decreto 23 marzo 2009](#); [Tribunale di Reggio Emilia, 12 luglio 2007](#); [Tribunale di Reggio Emilia, 27 dicembre 2008](#); Tribunale di Vicenza, decreto 7 ottobre 2010).

Costo

L'istanza e il rilascio della carta di soggiorno a favore dei familiari di cittadini dell'Unione europea sono soggette alla marca da bollo da € 14,62 ([Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate n. 250/E del 17 settembre 2009](#)).

Validità della carta di soggiorno – assenze temporanee dall'Italia

La carta di soggiorno di familiare extracomunitario di un cittadino dell'Unione ha una validità di cinque anni dalla data del rilascio [[art. 10, comma 4, d. lgs. 30/2007](#)].

La carta di soggiorno mantiene la propria validità anche in caso di assenze temporanee del titolare non superiori a sei mesi l'anno, nonché di assenze di durata superiore per rilevanti motivi, quali la gravidanza e la maternità, malattia grave, studi o formazione professionale o distacco per motivi di lavoro in un altro Stato; è onere dell'interessato esibire la documentazione atta a dimostrare i fatti che consentono il perdurare di validità [[art. 10, comma 5, d. lgs. 30/2007](#)].

5.2.3. Diniego di iscrizione anagrafica o di rilascio della carta di soggiorno. Ricorso avverso il diniego.

Se il Comune, nel corso del procedimento di iscrizione anagrafica del cittadino comunitario o la Questura competente per il rilascio della carta di soggiorno del familiare extracomunitario accertano la mancanza delle condizioni per il soggiorno superiore a tre mesi, adottano un provvedimento di rifiuto dell'iscrizione anagrafica o dell'istanza di rilascio della carta di soggiorno.

Contro tali provvedimenti è ammesso ricorso al Tribunale in composizione monocratica ai sensi dell'[art. 8 d. lgs. n. 30/2007](#). È competente il Tribunale del luogo ove dimora il ricorrente. Il Tribunale provvede secondo il rito sommario di cognizione ai sensi dell'[art. 16 d.lgs. 1 settembre 2011, n. 150](#).

5.3. IL TRATTAMENTO DELL'AVENTE DIRITTO AL SOGGIORNO PER UN PERIODO SUPERIORE AI TRE MESI

Il cittadino dell'Unione che abbia i requisiti per soggiornare in Italia per un periodo superiore a tre mesi **gode del diritto alla parità di trattamento rispetto ai cittadini italiani**, non solo in ambito lavorativo, ma in tutti gli ambiti, compreso il diritto di accedere all'assistenza sociale a parità di condizioni con i cittadini dell'Unione. [L'art. 19, comma 2, d. lgs. 30/2007](#) dispone, infatti, che “fatte salve le disposizioni specifiche espressamente previste dal Trattato CE e dal diritto derivato, ogni cittadino dell'Unione che risiede, in base al presente decreto, nel territorio nazionale gode di pari trattamento rispetto ai cittadini italiani nel campo di applicazione del Trattato”.

Il beneficio di tale diritto si estende ai familiari non aventi la cittadinanza di uno Stato membro che siano titolari del diritto di soggiorno.

Tale diritto conosce solo due restrizioni.

α) **Le restrizioni indirette derivanti dal riconoscimento del titolo di studio** (vedi scheda [riconoscimento dei diplomi e delle qualifiche professionali](#)) e da norme che prevedono esclusioni di non cittadini o che richiedono altre prescrizioni per motivi di ordine pubblico, sicurezza o sanità pubblica;

β) **le restrizioni all'accesso ad impieghi pubblici che implicino l'esercizio di pubblici poteri e la salvaguardia di interessi generali dello Stato**. Benché il cittadino dell'Unione e il suo familiare abbia diritto a lavorare anche nelle istituzioni pubbliche italiane, ciascuno Stato membro può riservare ai propri cittadini l'accesso agli impieghi pubblici che implicino l'esercizio di pubblici poteri e la salvaguardia degli interessi generali dello Stato (cfr. sul punto [scheda Impiego pubblico e cittadini dell'Unione](#)).

5.4. LA CESSAZIONE DEL DIRITTO DI SOGGIORNO E I PROVVEDIMENTI DI CESSAZIONE DEL DIRITTO DI SOGGIORNO (RINVIO)

I cittadini dell'Unione e i loro familiari beneficiano del diritto di soggiorno superiore a tre mesi finché rientrano in una delle categorie di aventi diritto al soggiorno sopra analizzate [[art. 13 D. Lgs. n. 30/2007](#)], salve le disposizioni concernenti l'allontanamento per motivi di ordine e sicurezza pubblica.

Ciò significa che se p. es. un cittadino dell'Unione ha soggiornato per un periodo in Italia, contando sulle sue risorse e sull'assicurazione sanitaria, quando uno di questi requisiti venga meno, egli potrà essere allontanato dall'Italia. Il mero fatto che tale cittadino faccia ricorso al sistema di assistenza sociale non può di per sé dare luogo ad un provvedimento di allontanamento, ma deve essere valutato caso per caso ([art. 21 d.lgs. n. 30/2007, come modificato dal d.l. n. 89/2011](#) e [art. 14 direttiva CE/2004/38](#)).

La verifica della sussistenza delle condizioni cui è subordinato il mantenimento del diritto al soggiorno del cittadino dell'Unione e dei suoi familiari non può essere effettuata in modo sistematico, ma soltanto in presenza di ragionevoli dubbi in ordine alla persistenza delle condizioni medesime ([art. 13, comma 2, d. lgs. n. 30/2007, come modificato dal d.l. n. 89/2011](#)).

Per valutare se un individuo, le cui risorse non possono più essere considerate sufficienti e che ha ricevuto il sussidio sociale minimo, è o è diventato **un onere eccessivo** per lo Stato membro ospitante, le autorità nazionali effettuano un **test di proporzionalità**. A tal fine, gli Stati membri possono elaborare un indicatore basato su un sistema a punti. Il [considerando 16 della direttiva 2004/38](#) fornisce **tre serie di criteri**:

(1) durata

- per quanto tempo è concesso il sussidio?
- prospettiva: con quanta probabilità il cittadino dell'Unione uscirà a breve termine dalla rete di sicurezza?
- da quanto tempo si protrae il soggiorno nello Stato membro ospitante?

(2) situazione personale

- Quanto sono solidi i legami del cittadino dell'Unione e dei suoi familiari con la società dello Stato membro ospitante?
- Ci sono valutazioni riguardanti l'età, lo stato di salute, la famiglia e le condizioni economiche di cui occorre tener conto?

(3) importo

- Qual è l'importo totale dell'aiuto concesso?
- In passato il cittadino dell'Unione ha gravato pesantemente sull'assistenza sociale?
- In passato il cittadino dell'Unione ha contribuito al finanziamento dell'assistenza sociale nello Stato membro ospitante?

Fintanto che i beneficiari del diritto di soggiorno non diventano un onere irragionevole per l'assistenza sociale dello Stato membro ospitante, non è possibile allontanarli con tale motivazione ([art. 14, par. 3 direttiva](#)).

Il mero fatto di aver ricevuto dei sussidi di assistenza sociale non può essere considerato rilevante per stabilire se l'interessato costituisca o meno un onere per l'assistenza sociale.

I provvedimenti adottabili nei confronti di un cittadino comunitario nei cui confronti venga meno il diritto al soggiorno sono analizzati nella [scheda Allontanamento del cittadino dell'Unione e dei suoi familiari](#).

Ad ogni modo, un provvedimento di allontanamento per cessazione del diritto di soggiorno non può essere adottato nei confronti di cittadini dell'Unione che siano lavoratori subordinati o autonomi e nei confronti dei loro familiari o nei confronti di chi stia cercando lavoro e sia iscritto ad un centro per l'impiego da meno di 6 mesi [[art. 13 d. lgs. 30/2007](#)].

6. IL DIRITTO DI SOGGIORNO PERMANENTE

6.1 GLI AVENTI DIRITTO AL SOGGIORNO PERMANENTE

Ha diritto al soggiorno permanente il cittadino dell'Unione che ha soggiornato **legalmente ed in via continuativa per cinque anni** nel territorio nazionale ([art. 14, comma 1, d. lgs. 30/2007](#))

In alcune ipotesi, disciplinate dall'[art. 15 d. lgs. 30/2007](#), il diritto al soggiorno permanente può essere acquisito prima del compimento dei cinque anni di residenza legale.

6.1.1. Il soggiorno continuativo per 5 anni.

Il diritto al soggiorno permanente si matura in via generale dopo **cinque anni** di soggiorno **legale e in via continuativa** in Italia [[art. 14 d. lgs. 30/2007](#)]:

Ai fini del **calcolo dei cinque anni** va considerato anche il periodo di soggiorno regolare precedente l'entrata in vigore del decreto legislativo, anche per i cittadini neocomunitari ([circolare Ministero dell'Interno n. 39 del 18 luglio 2007](#)). In questo caso la data di decorrenza coincide con la data d'inizio di validità del titolo di soggiorno (permesso o carta di soggiorno) già posseduto dall'interessato.

La sent. della [Corte di giustizia dell'UE \(Grande Sezione\) del 21 dicembre 2011 nei procedimenti riuniti C-424/10 e C-425/10](#), ha poi affermato che

1) 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 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.

2) I periodi di soggiorno del cittadino 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.

La **continuità del soggiorno**, ai sensi dell'[art. 14 d. lgs. 30/2007](#), non viene interrotta da assenze :

- a) che non superino complessivamente sei mesi l'anno;
- b) di durata superiore a sei mesi, ma inferiore a due anni, per l'assolvimento di obblighi militari;

c) fino a dodici mesi consecutivi per motivi rilevanti, quali la gravidanza e la maternità, malattia grave, studi o formazione professionale o distacco per motivi di lavoro in un altro Stato membro o in un Paese terzo;

Ai sensi dell'[art. 18, comma 2, d. lgs. 30/2007](#), la continuità del soggiorno è interrotta dall'adozione di un provvedimento di allontanamento.

6.1.2 Ipotesi di acquisto del diritto al soggiorno permanente prima del decorso dei cinque anni

In alcune ipotesi **particolari**, nelle quali il diritto al soggiorno permanente da parte del cittadino dell'Unione che sia **lavoratore subordinato o autonomo** si acquista prima del decorso dei cinque anni di soggiorno [[art. 15 d. lgs. 30/2007](#)].

Come rilevato al punto 19 delle Considerazioni preliminari della [Direttiva 2004/38/CE](#), l'inserimento di tale previsione è stato reso necessario dal fatto che ipotesi di maturazione anticipata del diritto a permanere nello Stato membro di residenza indipendentemente dall'integrazione delle condizioni di soggiorno per i lavoratori autonomi e subordinati e i loro familiari erano già previste dal Regolamento CEE n. 1251/70 e, quindi, costituivano diritti quesiti per tali soggetti che occorreva preservare.

Il diritto al soggiorno permanente può essere acquisito prima del decorso di cinque anni in 5 ipotesi:

- a) Pensionamento per vecchiaia e pensionamento anticipato
- b) Sopravvenuta incapacità lavorativa permanente
- c) Svolgimento di attività lavorativa in altro Stato membro
- d) Familiari di lavoratore comunitario defunto residente in Italia
- e) Figlio minore di cittadino comunitario

1. Pensionamento per vecchiaia e pensionamento anticipato

Ha diritto al soggiorno permanente il lavoratore che, dopo aver soggiornato in via continuativa in Italia per almeno **tre anni** e avervi lavorato almeno negli ultimi 12 mesi, raggiunga l'*età pensionabile* o venga *prepensionato* [[art. 15, co. 1, lett. a\) D. lgs. n. 30/2007](#)].

Il lavoratore comunitario che abbia sposato un cittadino italiano o persona che abbia perso la cittadinanza in seguito al matrimonio con il lavoratore acquista il diritto al soggiorno permanente per il solo fatto di aver cessato l'attività lavorativa per raggiungimento dei requisiti per il pensionamento per vecchiaia o il pensionamento anticipato ([art. 15, co. 4 D. lgs. n. 30/2007](#)).

Tale diritto è esteso anche ai familiari del lavoratore ([art. 15, D. lgs. n. 30/2007](#)).

2. Sopravvenuta incapacità lavorativa permanente

Il lavoratore che cessi di esercitare l'attività professionale a causa di una sopravvenuta *incapacità lavorativa permanente*, ha diritto al soggiorno permanente dopo **due anni** di soggiorno legale e continuativo in Italia.

Se però l'incapacità lavorativa deriva da *infortunio sul lavoro* o da *malattia professionale* che dà diritto all'interessato di percepire una rendita a carico dello Stato, non si applica alcuna condizione relativa alla durata del soggiorno ([art. 15, co. 1, lett. b\) D. lgs. n. 30/2007](#));

Il lavoratore comunitario che abbia sposato un cittadino italiano o una persona che abbia perso la cittadinanza in seguito al matrimonio con il lavoratore acquista il diritto al soggiorno permanente per il solo fatto di aver cessato l'attività lavorativa a causa di una sopravvenuta incapacità lavorativa permanente ([art. 15, co. 4 D. lgs. n. 30/2007](#)).

Tale diritto è esteso anche ai familiari del lavoratore ([art. 15, D. lgs. n. 30/2007](#)).

3. Attività lavorativa in altro Stato membro

Il lavoratore che, avendo soggiornato e lavorato continuativamente in Italia per più di tre anni, eserciti un'attività lavorativa in un altro Stato membro, pur continuando a mantenere la residenza in Italia, permanendone i requisiti, acquista il diritto al soggiorno permanente ([art. 15, co. 1, lett. c\) D. lgs. n. 30/2007](#)).

Tale diritto è esteso anche ai familiari del lavoratore.

4. Familiari di lavoratore comunitario defunto residente in Italia

Qualora il cittadino comunitario lavoratore subordinato o autonomo muoia mentre era ancora in attività, ma prima di avere acquisito il diritto al soggiorno permanente, i suoi familiari acquisiscono il diritto al soggiorno permanente al ricorrere di una delle seguenti condizioni:

- a) se il lavoratore cittadino dell'Unione decede dopo aver soggiornato in via continuativa in Italia per due anni;
- b) se il decesso del lavoratore cittadino dell'Unione sia conseguenza di un infortunio sul lavoro o di una malattia professionale ([art. 15, co. 6, lett. a\) e b\) D. lgs. n. 30/2007](#));
- c) se il coniuge superstite ha perso la cittadinanza italiana a seguito del matrimonio ([art. 15, co. 6, lett. c\) D. lgs. n. 30/2007](#)).

5. Il figlio minore di cittadino comunitario

Un'ipotesi di acquisizione anticipata del diritto al soggiorno particolare: il caso dei figli minorenni del cittadino comunitario

Il figlio minore ha diritto al soggiorno permanente, indipendentemente da qualsiasi requisito di previa residenza, se il genitore ne ha diritto.

In questo senso si è espresso il Ministero dell'Interno in un quesito rivoltogli il 9 novembre 2007, così motivando la previsione: "Il figlio minore ha diritto all'attestazione di soggiorno permanente. L'estensione in tal senso del diritto acquisito dal genitore discende

dal principio generale in base al quale il figlio minore segue la condizione giuridica dei genitori”.

6.2. DOCUMENTAZIONE DICHIARATIVA DEL DIRITTO DI SOGGIORNO PERMANENTE

Il cittadino dell'Unione che abbia acquisito il diritto al soggiorno permanente ha diritto a ottenere dal Comune di residenza il rilascio di un “attestato di soggiorno permanente”.

Analogamente, il cittadino extracomunitario che abbia acquisito il diritto al soggiorno permanente ha diritto di ottenere dalla Questura competente per territorio il rilascio di una “carta di soggiorno permanente”

Valore dell'attestazione e della carta di soggiorno. Analogamente all'attestazione di soggiorno e alla carta di soggiorno rilasciate al titolare del diritto al soggiorno per un periodo superiore a tre mesi, anche l'attestazione di soggiorno permanente e la carta di soggiorno permanente non sono costitutive del diritto al soggiorno permanente del cittadino comunitario e del suo familiare: infatti, il diritto al soggiorno permanente discende dal fatto che il cittadino comunitario e/o il familiare integrino le condizioni previste dall'[art. 14 o 15 d. lgs.n. 30/2007](#).

Dunque, anche in assenza di attestazione di soggiorno o di carta di soggiorno permanente, la qualità di titolare del diritto di soggiorno permanente può essere attestata con qualsiasi mezzo di prova previsto dalla normativa vigente.

6.2.1. Attestazione comunale di soggiorno permanente

Il cittadino comunitario, che dimostri di aver acquisito il diritto al soggiorno permanente, ha diritto ad ottenere, dal Comune di residenza, un attestato di soggiorno che, sulla base del modello predisposto dal Ministero dell'interno, è denominato “attestazione di soggiorno permanente” [[art. 16, comma 1, d. lgs. n. 30/2007](#)].

L'attestato di soggiorno permanente è rilasciato a richiesta dell'interessato entro il termine di 30 giorni dalla data dell'istanza corredata dalla documentazione atta a provare le condizioni previste dall'art. 14 e 15 d. lgs. 30/2007 [[art. 16, comma 2, d. lgs. 30/2007](#); [circolare Min. Interno 6 aprile 2007, n. 19](#)].

Sia l'istanza, sia l'attestato sono soggetti al pagamento dell'imposta di bollo [[circ. Ministero dell'Interno 8 ottobre 2007, n. 54](#)].

Documentazione. Al fine di dimostrare di aver acquisito il diritto al soggiorno permanente, l'interessato deve dimostrare di avere soggiornato “legalmente e continuativamente” in Italia per cinque anni [[art. 14 d. lgs. 30/2007](#)] o per il minor periodo

di tempo previsto per le ipotesi di maturazione anticipata del diritto al soggiorno permanente [[art. 15 d. lgs. 30/2007](#)].

Poiché sarebbe complesso per l'interessato produrre documentazione idonea a provare che in ogni momento del quinquennio (o del minor periodo di tempo richiesto dall'[art. 15 d. lgs. 30/2007](#)) egli si sia assentato dall'Italia per un periodo tale da interrompere la continuità del soggiorno, il Ministero dell'Interno ha opportunamente previsto che “la condizione relativa alla continuità del soggiorno possa essere accertata attraverso l'iscrizione anagrafica dell'interessato” ([circ. Min. Interno n. 19 del 6 aprile 2007](#)). L'iscrizione anagrafica può essere, dunque, utilizzata quale “presunzione di presenza”: in presenza di un'iscrizione anagrafica in un Comune italiano (anche più di uno di seguito, purché senza interruzioni) risalente a più di cinque anni, senza che vi siano atti provvedimenti di cancellazione dall'anagrafe o provvedimenti di allontanamento (che in base all'[art. 18, comma 2 d. lgs. n. 30/2007](#) interrompono di diritto la continuità del soggiorno e costituiscono causa di cancellazione anagrafica), spetta all'Amministrazione comunale che ritenga non sussistano i requisiti normativamente previsti dimostrare la mancanza di uno dei requisiti.

A) 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);
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);
- 2) un'autodichiarazione 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. L'adempimento dell'onere di documentazione è, dunque, molto semplice, essendo possibile un'autocertificazione.

B) Il cittadino dell'Unione che si trovi in una delle situazioni in cui il diritto di soggiorno permanente matura prima dei 5 anni ai sensi dell'[art. 15 d. lgs. 30/2007](#), deve invece produrre al Comune:

- 1) un documento che valga a identificarlo (passaporto o carta di identità);
- 2) l'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) la documentazione idonea a dimostrare la sussistenza di una delle condizioni previste per la maturazione anticipata del diritto al soggiorno dall'art. 15 d. lgs. 30/2007 e cioè:

a) il pensionamento per vecchiaia, b) il pensionamento anticipato, c) la sopravvenuta incapacità lavorativa permanente, d) l'attività lavorativa in altro Stato membro;
4) un'autodichiarazione circa la continuità e la legalità del soggiorno per il periodo richiesto dalle diverse ipotesi previste dall'art. 15 d. lgs. 30/2007. 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 in Italia per gli anni previsti dall'art. 15 d. lgs. 30/2007; 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.

6.2.2 Carta di soggiorno permanente per familiari extracomunitari

Ai familiari del cittadino comunitario non aventi la cittadinanza di uno Stato membro dell'Unione europea, che abbiano maturato il diritto di soggiorno permanente, la Questura rilascia una «Carta di soggiorno permanente per familiari di cittadini europei». ([art. 17 d. lgs. n. 30/2007](#))

La richiesta di Carta di soggiorno permanente è presentata alla Questura competente per territorio di residenza prima dello scadere del periodo di validità della Carta di soggiorno di cui all'[art. 10 d. lgs. n. 30/2007](#) ed è rilasciata entro 90 giorni, su modello conforme a quello stabilito con decreto del Ministro dell'interno.

Le interruzioni di soggiorno che non superino, ogni volta, i due anni consecutivi, non incidono sulla validità della carta di soggiorno permanente.

La carta di soggiorno permanente è rilasciata con una validità di 10 anni, al termine dei quali essa può essere rinnovata di diritto, salve interruzioni di soggiorno superiori ai due anni consecutivi e salve le disposizioni in materia di allontanamento.

6.3. I BENEFICI CHE DISCENDONO DAL DIRITTO AL SOGGIORNO PERMANENTE

Il diritto al soggiorno in Italia dei cittadini comunitari per un periodo superiore a tre mesi non è incondizionato. Infatti, il cittadino comunitario deve dimostrare o di lavorare o di possedere risorse economiche sufficienti. Qualora questi requisiti vengano meno, egli potrà essere allontanato (fatti salvi comunque i limiti previsti dall'[art. 21, co. 2, d. lgs. 30/2007](#)).

Il principale vantaggio che discende dal **diritto al soggiorno permanente** è che da quel momento, il cittadino comunitario, così come i suoi familiari, potranno fermarsi in Italia, anche qualora i requisiti di reddito e di lavoro vengano meno. Il diritto al soggiorno, infatti, non è in tal caso “subordinato alle condizioni previste dagli articoli 7, 11, 12 e 13”

[[art. 14, co. 1, d. lgs. 30/2007](#)]. Tuttavia, l'eventuale assenza dal territorio nazionale per periodi superiori a due anni consecutivi comporta la perdita del diritto [art. 14, co. 4].

Inoltre il titolare del diritto di soggiorno permanente può essere allontanato dal territorio dello Stato soltanto per motivi di *sicurezza dello Stato*, per motivi *imperativi di pubblica sicurezza* o per altri *gravi motivi di ordine pubblico* o di pubblica sicurezza [[art. 20, co. 6, d. lgs. 30/2007](#)].

7. ACQUISTO DELLA CITTADINANZA ITALIANA PER NATURALIZZAZIONE

La cittadinanza italiana per naturalizzazione può essere concessa al cittadino di uno Stato membro dell'Unione europea che risieda legalmente in Italia da 4 anni, anziché da 10, come per i cittadini non appartenenti all'Unione europea. ([art. 9 legge n. 91/1992](#))

8. ALLONTANAMENTO

Il cittadino comunitario può essere allontanato dal territorio italiano in due ipotesi:

a) **Allontanamento per cessazione del diritto di soggiorno** ([art. 21 d. lgs. n. 30/2007](#)): il cittadino comunitario o i suoi familiari possono essere allontanati quando vengano a mancare le condizioni che determinano il diritto di soggiorno dell'interessato, senza che sussista una delle eccezioni al venir meno del diritto al soggiorno che si sono sopra analizzate (cfr. punto 5.4);

b) **Allontanamento per motivi di ordine pubblico o sicurezza pubblica** ([art. 20 d. lgs. n. 30/2007](#)): il cittadino comunitario o i suoi familiari possono essere allontanati in ipotesi di estrema gravità, quando sussistano motivi di sicurezza dello Stato, motivi imperativi di pubblica sicurezza o altri motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza.

Tali ipotesi di allontanamento sono analizzate nella [scheda Allontanamento del cittadino comunitario](#) cui si rinvia.