



Giornata di formazione

I permessi di soggiorno

Sergio Bontempelli

13 Luglio 2020

Non ci si capisce nulla...



- Quando si cerca di orientarsi nel mondo dei permessi di soggiorno, la prima sensazione è quella di **spaesamento**: la normativa non è chiara, i permessi sono tanti e si somigliano tutti anche nel nome... insomma, sembra tutto un gran guazzabuglio

Perché è normale non capirci nulla...



- Questa sensazione di spaesamento non dipende da noi: è un fatto – per così dire – oggettivo, che dipende da come è costruita la normativa
- Siamo di fronte infatti a una **normativa contraddittoria, incoerente e di cattiva qualità tecnica**

Qualità delle leggi e discriminazioni (1)



Fonte: Clelia Bartoli, *Razzisti per legge. L'Italia che discrimina*, Laterza, Bari-Roma 2012, pagg. 19-20

- «Non è solo il **contenuto** delle norme sull'immigrazione a produrre conseguenze discriminatorie, ma anche la loro **cattiva qualità tecnica** (...). Il fatto che in Italia le politiche migratorie si realizzano mediante (...) **una sovrabbondante produzione di decreti e circolari alimenta l'incertezza del diritto dello straniero**, assecondando l'arbitrio, l'approccio poliziesco e l'abuso di potere nelle pubbliche amministrazioni»

Qualità delle leggi e discriminazioni (2)



Fonte: Iside Gjergji, *La socializzazione dell'arbitrio. Alcune note sulla gestione autoritaria dei movimenti migratori*, in Pietro Basso (a cura di), *Razzismo di Stato. Stati Uniti, Europa, Italia*, Franco Angeli, Milano 2010, pagg. 439-466 (la citazione è alle pagg. 444-445)

- «Ai soggetti e ai segmenti della popolazione, la cui esistenza è prevalentemente determinata e scandita mediante circolari amministrative, vengono di fatto negate, *in primis*, tutte quelle garanzie formali e procedurali (e, di conseguenza, anche sostanziali) che l'ordinamento giuridico riconosce – generalmente e astrattamente – a tutti. Si tratta insomma di soggetti “gestiti” e “tutelati” da un **sottosistema normativo di tipo amministrativo che, in quanto tale, non può che fornire una pseudo-protezione giuridica**»

Qualità delle leggi e discriminazioni (3)



- Il nesso tra **qualità e trasparenza del testo normativo** da una parte, e concreta **fruibilità dei diritti e delle garanzie previste dagli ordinamenti democratici**, è oggetto del resto di un ampio dibattito internazionale, e non riguarda solo l'Italia

Per approfondire

- **Nel Regno Unito: Colin Yeo, *How complex are the UK immigration rules and is this a problem?*, in «Free Movement», blog di Colin Yeo avvocato, notizia del 24 Gennaio 2018, <https://www.freemovement.org.uk/how-complex-are-the-uk-immigration-rules-and-is-this-a-problem/>**
- **In Francia: Republique Française - CNCDH (Commission Nationale Consultative des Droit de l'Homme), *Avis sur la réforme du droit des étrangers (Assemblée plénière – 21 mai 2015 - Adoption: unanimité)*, Parigi 2015, [https://www.cncdh.fr/sites/default/files/15.05.21_avis_reforme_droit_d](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/15.05.21_avis_reforme_droit_des_etrangers_2.pdf)
[es_etrangers_2.pdf](https://www.cncdh.fr/sites/default/files/15.05.21_avis_reforme_droit_d_es_etrangers_2.pdf)**
- **In Europa: Tobias G. Eule, Lisa Marie Borrelli, Annika Lindberg, Anna Wyss, *Migrants Before the Law. Contested Migration Control in Europe*, Palgrave Macmillan, Londra 2019**

Sovrapposizioni



- L'attuale normativa sull'immigrazione non nasce da un disegno politico coerente e riconoscibile
- Essa è il frutto della **sovrapposizione di norme via via approvate nel tempo**, senza un disegno unitario
- Le norme più recenti, spesso, non hanno abrogato quelle che c'erano prima, ma si sono semplicemente sovrapposte ad esse, senza alcuna coerenza

Norme sovrapposte e affiancate (1)

- **Nel 1998:** viene approvato il Testo Unico Immigrazione (decreto legislativo 286), che ha l'ambizione di essere una “norma organica”
- **Nel 2002:** entra in vigore la Bossi-Fini (legge 189), che si presenta come una sorta di “maxi-emendamento” al Testo Unico
- **Nel 2003:** L'Unione Europea emana una direttiva 2003/109/CE sui lungosoggiornanti. Più tardi, l'Italia la recepisce modificando il Testo Unico

Norme sovrapposte e affiancate (2)

- **Nel Dicembre 2006:** il Ministero dell'Interno stipula l'accordo ELI2 con Poste Italiane (ai sensi dell'art. 39, comma 4 bis della Legge n. 3/2003): quasi tutti i permessi di soggiorno diventano “elettronici” (e non più cartacei), e devono essere richiesti tramite gli uffici postali. Il Testo Unico non viene però modificato, e la procedura è definita esclusivamente dal testo dell'accordo: chi si trova a consultare il Testo Unico è destinato a non capire niente del funzionamento della procedura...

Norme sovrapposte e affiancate (3)

- **Nel 2007:** viene approvato il decreto legislativo 30 sul soggiorno dei cittadini UE e sui loro familiari, in attuazione della direttiva sulla libera circolazione (Direttiva 2004/38/CE). Non viene però modificato di conseguenza il Testo Unico, che già prevedeva alcune disposizioni sui familiari di cittadini italiani: di conseguenza, restano in vigore disposizioni diverse e contraddittorie

Norme sovrapposte e affiancate (4)

- **Nel 2009:** viene approvato il cosiddetto “Pacchetto Sicurezza”, legge 94
- **Nel 2011:** entra in vigore la Direttiva Europea 2011/98/UE sul permesso unico soggiorno/lavoro. Anche in questo caso, non si procede a un adeguamento complessivo della normativa, con il risultato che restano in vigore disposizioni contraddittorie

Strati



- Per provare a capirci qualcosa, dunque, non serve cercare una qualche coerenza sistematica nella normativa
- Bisogna fare come gli archeologi: scavare nel terreno, e distinguere i differenti “strati” che si sono sovrapposti nel tempo

Primo strato: il Testo Unico (1)



- Il primo “strato archeologico” è quello introdotto dal Testo Unico del 1998

Riferimento: Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286)

Primo strato: il Testo Unico (2)

- Il Testo Unico suddivide i permessi di soggiorno in tre categorie:
 - **Permessi temporanei**, ad esempio quelli per turismo, per gravidanza e maternità (rilasciati alle donne in stato di gravidanza, e fino a sei mesi dopo la nascita del figlio): di durata limitata, e di norma non rinnovabili né convertibili
 - **Permessi ordinari**, per lavoro e per motivi familiari (cioè concessi a familiari di stranieri già residenti): di durata limitata, di norma rinnovabili e convertibili in altri permessi
 - Infine, la **carta di soggiorno**, rilasciata allo straniero che soggiorna in Italia da almeno cinque anni e che possiede alcuni requisiti di integrazione (reddito e alloggio idoneo): valida a tempo indeterminato

Primo strato: il Testo Unico (3)

ACQUILANE L. P.S. 207. MAR 2002

MINISTERO DELL'INTERNO
DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Questura di GENOVA
PERMESSO DI SOGGIORNO PER STRANIERI
FOREIGNERS' PERMIT OF STAY

R 163553

COGNOME SURNAME
NOME NAME
LUOGO NASCITA PLACE OF BIRTH
CITTADINANZA CITIZENSHIP
RESIDENZA ESTERO RES. IN FOREIGN COUNTRY
RECAPITO ITALIA - COMUNE ADDRESS IN ITALY - COMMUNE
INDIRIZZO ADDRESS
DOCUMENTO DOCUMENT
RILASCIATO DA ISSUED BY
INGRESSO ITALIA - DATA ENTRY IN ITALY - DATE
VISTO VISA
MOTIVO DEL VISTO, INGRESSO REASON OF VISA, ENTRY BY
MOTIVO DEL SOGGIORNO REASON OF STAY
MEZZI SOSTENTAMENTO MEANS OF SUPPORT
CONIUGE SPOUSE
PERSONE A CARICO CONJUNCTS
REFERENZE IN ITALIA REFERENCES IN ITALY
PRIMO PERMESSO FIRST PERMIT
RINNOVO/AGGIORNATO LAST RENEWAL/REVISION
DATA DATE
FIRMA DEL DICHIARANTE SIGNATURE OF THE HOLDER

TIPOLOGIA C/UNICO

AUTORITA' DI P.S.
PUBBLICAZIONE

- Questi vecchi permessi erano stampati su carta di formato simile all'A4
- Nel tempo non hanno mutato forma, ma hanno cambiato colore, passando dall'azzurro al giallo oro



MINISTERO DELL'INTERNO
DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Questura di **GENOVA**
PERMESSO DI SOGGIORNO PER STRANIERI
FOREIGNERS' PERMIT OF STAY

R 163553

COGNOME
SURNAME

NOME
NAME

LUOGO NASCITA
PLACE OF BIRTH

BERGAMO

DATA
DATE

15 03 1974

CITTADINANZA
CITIZENSHIP

INDIACOCCO

STATO CIVILE
CIVIL STATUS

CELIB./M.

RIFUG.
REFUGEE

N

RESIDENZA ESTERO
RES. IN THE COUNTRY OF ORIG.

RECAPITO ITALIA - COMUNE
ADDRESS IN ITALY - COMMUNE

GENOVA

PROV.
PROV.

GE

INDIRIZZO
ADDRESS

VIA PENTREMI 35

DOCUMENTO
DOCUMENT

REG. ORG.

NUMERO

FS67165

SCADENZA
VALID UNTIL

30 07 2002

RILASCIATO DA
ISSUED BY

GOVERNO

DATA
DATE

31 07 1992

INGRESSO ITALIA - DATA
ENTRY IN ITALY - DATE

01 08 1997

FRONTIERA
BORDER OF

VENTIMIGLIA

VISTO
VISA

NESSUNO

RILASCIATO DA
ISSUED BY

SCADENZA

VALID UNTIL

MOTIVO DEL VISTO INGRESSO
REASON OF VISA

MOTIVO DEL SOGGIORNO
REASON OF STAY

LAVORO SUBORDINATO

OPERARIO COMUNE

MEZZI SOSTENTAMENTO
MEANS OF SUPPORT

DA LAVORO

CONIUGE
SPOUSE

PERSONE A CARICO CONIVENTI
PERSONS BEING CARED FOR, IF LIVING TOGETHER

REFERENZE IN ITALIA
REFERENCES IN ITALY

D. P. C. N. DEL 15/10/1998

PRIMO PERMESSO
FIRST PERMIT

03 03 2000

SCADENZA
VALID UNTIL

08 03 2002

RINNOVO/AGGIORNATO
LAST RENEWAL/REVISION

11

SCADENZA
VALID UNTIL

11

DATA
DATE

08/03/2000

NOTA: ALL'USCITA DEFINITIVA DALLO STATO IL PRESENTE PERMESSO DEVE ESSERE DICHIARATO
ALLA POLIZIA DI FRONTIERA

FIRMA DEL DICHIARANTE
SIGNATURE OF THE HOLDER



AUTORITÀ DI P.S.
AUTHORITY OF P.S.

UFFICIO
OFFICE



Milano 2017

MINISTERO DELL'INTERNO
AMMINISTRAZIONE DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Questura di MILANO

0814172 AA

PERMESSO DI SOGGIORNO PER STRANIERI
FOREIGNERS' PERMIT OF STAY

0715906

09MI790550

COGNOME _____
SURNAME

NOME _____
NAME

LUOGO NASCITA GIAPPONE
PLACE OF BIRTH

DATA _____
DATE

CITTADINANZA GIAPP. STATO CIVILE COMOS. RIFUG. MERITE
CITIZENSHIP CIVIL STATUS REFUGEE MERIT

RESIDENZA ESTERO
RESIDENCE ABROAD

RECAPITO ITALIA-COMUNE MILANO
RESIDENCE IN ITALY COMMUNE

PROV. MI
REGION

INDIRIZZO VALMOROSIO 4E
ADDRESS

DOCUMENTO PAS ORD. NUMERO _____
DOCUMENT TYPE ORDER NUMBER

SCADENZA 15/03/2017
EXPIRES DATE

RELASCIATO DA GOVERNO
ISSUED BY

DATA 15/03/2017
DATE

INGRESSO ITALIA- DATA 14/03/2017
ENTRY IN ITALY DATE

FRONTERA MALPENSA
BORDER

VISTO ORDINAR. RELASCIATO DA AMBASCIATA ITALIA
VISA REGULAR ISSUED BY ITALY EMBASSY

SCADENZA 20/12/2017
EXPIRES DATE

MOTIVO DEL VISTO INGRESSO D-STUDIO
REASON OF VISA

MOTIVO DEL SOGGIORNO MOTIVI DI STUDIO
REASON OF STAY

MEZZI SOSTENTAMENTO ALTI
MEANS OF SUPPORT

CONIUGE
SPOUSE

PERSONE A CARICO CONVIVENTI
PERSONS TO BE MAINTAINED

REFERENZE IN ITALIA SCUOLA LEONARDO DA VINCI MI
REFERENCES IN ITALY

PRIMO PERMESSO 15/03/2017
FIRST PERMIT

SCADENZA 30/12/2017
EXPIRES DATE

REINNOVATO/AGGIORNATO
RENEWED/UPDATED

SCADENZA
EXPIRES DATE

DATA 15/03/2017
DATE

ALL'USCITA DEFINITIVA DALLO STATO IL PRESENTE DOCUMENTO
DEVE ESSERE RICONSEGATO ALLA POLIZIA DI FRONTIERA

FIRMA DEL DICHIARANTE
SIGNATURE OF THE APPLICANT

AUTOREGOLA P.S.
POLIZIA DI FRONTIERA



Soggiorni ormai scaduti...



- Questi vecchi permessi di soggiorno, man mano che scadevano, sono stati rimpiazzati dai nuovi formati, e dunque non sono più in circolazione, tranne uno...

...ma la carta di soggiorno può essere ancora valida

MINISTERO DELL'INTERNO
AMMINISTRAZIONE DELLA PUBBLICA SICUREZZA
Questura di MILANO 0814172 AA
PERMESSO DI SOGGIORNO PER STRANIERI
FOREIGNERS' PERMIT OF STAY
0715006 06M1790550

COGNOME
NOME
LUOGO NASCITA GIAPPONE DATA
CITTADINANZA GIAPPONE STATO CIVILE COMUS RIFUG. MERITO
RESIDENZA ESTERNA
RISPARTITO ITALIA-COMUNE MILANO PROV. MI
INDIRIZZO VIA MONVISO 41
DOCUMENTO PASSAPORTO NUMERO SCADENZA 18/06/2007
RILASCIATO DA GOVERNO DATA 15/06/2007
INGRESSO ITALIA- DATA 24/02/2008 FRONTIERA MALPENSA
VISTO ORDINARI RILASCIATO DA AMBASCIATA ITALIA SCADENZA 29/12/2008
MOTIVO DEL VISTO INGRESSO D. STUDIO
MOTIVO DEL SOGGIORNO AUTORI DI STUDIO
MEZZI SOSTENIMENTO ALTI
CONIAGE
PERSONE A CARICO CONVENTI
RIFERENZE IN ITALIA SCUOLA LEONARDO DA VINCI
PRIMO PERMESSO 03/02/2008 SCADENZA 30/12/2008
RINNOVO/AGGIORNATO DATA DATA
DATA INGRESSO
RILASCIO DA FRONTIERA DALLO STATO A PRESENTE DOCUMENTO
DEVE ESSERE RICONFERMATO ALLA POLIZIA DI FRONTIERA
FIRMA DEL DICHIARANTE
AUTORENZA C.I.P.S.

- La vecchia “carta di soggiorno” era rilasciata a tempo indeterminato, senza scadenza
- Ci sono stranieri che non hanno provveduto all’aggiornamento, e possiedono ancora la carta di soggiorno vecchio formato
- **Questa carta di soggiorno è da considerarsi ancora valida** (anche se, naturalmente, bisogna procedere tempestivamente all’aggiornamento)

Riconoscere la vecchia “carta”



- La vecchia “carta di soggiorno” si riconosce perché ha la dicitura “carta di soggiorno per stranieri”
- Possono però esistere anche delle vecchie carte che recano nell’intestazione “permesso di soggiorno”: in questo caso, è l’assenza di una data di scadenza a certificare che siamo di fronte a una carta a tempo indeterminato



Mod. 707/04 - PS

MINISTERO DELL'INTERNO
AMMINISTRAZIONE DELLA PUBBLICA SICUREZZA

COMUNITA' DI STATO
CARTA DI SOGGIORNO PER STRANIERI
EUROPEAN UNION PERMIT OF STAY
A TEMPORARY RESIDENCE PERMIT

[Redacted area]

COGNOME **SARAI**

NOVE **KIRORE**

LUOGO NASCITA **GIAPPONE** DATA **2002**

CITTADINANZA **[Redacted]** STATO CIVIL **[Redacted]** SEGRE **[Redacted]**

RESIDENZA ITALIA **COMUNE [Redacted] PROV. [Redacted]**

INVIATO **[Redacted]**





MINISTERO DELL'INTERNO
AMMINISTRAZIONE DELLA PUBBLICA SICUREZZA

Questura di MILANO

PERMESSO DI SOGGIORNO PER STRANIERI
FOREIGNERS' PERMIT OF STAY

E635277

148635277C

COGNOME SPANARDI

NOME

LUOGO NASCITA TALLEH GAYE DATA 10 03 1969

CITTADINANZA SENEGAL STATO CIVILE LIB./MUT. RIFUG. N

RESIDENZA ESTERO

RECAPITO ITALIA - COMUNE MILANO PROV. MI

INDIRIZZO VIA ALBENGA 4

DOCUMENTO PMS. ORD. NUMERO 00FD63555 SCADENZA 25 04 2005

RILASCIATO DA EDIENNO DATA 26 04 2001

INGRESSO ITALIA - DATA 15/09/1997 FRONTIERA VENTIMIGLIA

VISTO NESSUNO RILASCIATO DA SCADENZA

MOTIVO DEL VISTO INGRESSO

MOTIVO DEL SOGGIORNO

MEZZI SOSTENTAMENTO DA LAVORO NESSUNA O INCONTA

CONIUGE IPOM .16.10.78

PERSONE A CARICO CONVIVENTI

REFERENZE IN ITALIA SOSTIG EUMONER SOGL. V. C. 5 MILANO

PRIMO PERMESSO 08 09 15 SCADENZA 28 05 2001

RINNOVO/AGGIORNAMENTO 10 05 20 SCADENZA

DATA 10/10/02

FIRMA DEL DICHIARANTE



PERSONS BEING CALLED FOR BY LEAVING TOGETHER

REFERENZE IN ITALIA

REFERENCIAS IN ITALY

SOCIO EUROHEX SRL VIA CORREGGIO 5 MILANO

PRIMO PERMESSO

FIRST PERMIT

08 09 1999

SCADE

VALID

EXPIRES

RINNOVO/AGGIORN.TO

LAST RENEWAL/REVISION

10 05 2002

SCA

CA

VALID

DATA

DATE

10/10/02

NOTA: ALL USCITA DEFINITIVA DALLO STATO IL PRESENTE DOCUMENTO

DEVE ESSERE PRESENTATO

ALLA POLIZIA DI FRONTIERA

FIRMA DEL DICHIARANTE

SIGNATURE OF THE HOLDER

PERSONS BEING CALLED FOR BY LEVING TOGETHER

REFERENZE IN ITALIA

REFERENCIAS IN ITALY

SOCIO EUROHEX SRL VIA CORREGGIO 5 RIVANO

PRIMO PERMESSO

FIRST PERMIT

08 09 1999

FINE

28 05 2001

RINNOVO/AGGIORN.TO

LAST RENEWAL/REVISION

10 05 2002

CADENZA Carta di soggiorno

FINO A

tempo ind.

DATA

DATE

10/10/02

NOTA: ALL USCITA DEFINITIVA DALLO STATO IL PRESENTE DOCUMENTO

DEVE ESSERE PORTATO

ALLA POLIZIA DI FRONTIERA

FIRMA DEL DICHIARANTE

SIGNATURE OF THE HOLDER

Secondo strato: la Bossi-Fini



Riferimento: legge 30 luglio 2002, n. 189, *Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo*

- Nel 2002 entra in vigore la cosiddetta “Bossi-Fini”, che novella (cioè emenda e modifica) il precedente Testo Unico
- Nonostante sia di fondamentale importanza per la storia delle politiche migratorie, la Bossi-Fini non introduce novità che interessano il nostro discorso

Terzo strato: la Direttiva lungosoggiorno



- Nel 2003 arriva la Direttiva Europea sui lungosoggiornanti, che introduce un permesso di soggiorno a tempo indeterminato
- In teoria, questo nuovo permesso servirebbe per garantire la circolazione dei lungosoggiornanti nei vari paesi UE

**Riferimento: Direttiva 2003/109/CE, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo.
Recepta in Italia con Decreto Legislativo 8 gennaio 2007, n. 3**

La “carta di soggiorno” cambia nome...



- In attuazione della nuova normativa europea, l'Italia modifica il proprio Testo Unico sull'Immigrazione, e **cambia nome alla vecchia carta di soggiorno**
- Questa dovrà chiamarsi ora **“permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo”**, e sarà rilasciata in base ai requisiti indicati nella Direttiva

... ma nessuno se ne accorge



- I software ministeriali, però, non vengono mai modificati, e ancora oggi nel modulo di richiesta il permesso per lungosoggiornanti continua a chiamarsi “carta di soggiorno”

Codice Pratica/Protocollo [N]

Tipo Modello [M]

MOD.209 - PERMESSO/CARTA DI SOGGIORNO

Tipologia Richiesta [R]

RILASCIO

Del/Della [P]

SCONOSCIUTO

SCONOSCIUTO

PERMESSO SOGGIORNO

CARTA SOGGIORNO

Data caricamento on-line della pratica

iniziale [Z]



finale [L]



Data di nascita straniero richiedente [A]



ore di Comune

Ufficio di competenza

5 / SPORTELLO PONTE BUGGIANESE

Quarto strato: l'ELI2 (1)



- Il quarto strato – per molti aspetti quello più innovativo – è la stipula del Protocollo ELI2 tra Ministero dell'Interno e Poste Italiane

Riferimento: Ministero dell'Interno e Poste Italiane S.p.A., *Convenzione per la semplificazione delle procedure amministrative di rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno del 30 gennaio 2006, Roma 2006, in http://bit.ly/accordo_eli2*

Quarto strato: l'ELI2 (2)



**Riferimento: Ministero dell'Interno,
Circolare n.400/C/2006/401948/
P/14.201 del 7 Dicembre 2006,
*Semplificazione delle procedure
amministrative di rilascio e rinnovo
dei titoli di soggiorno, anche in
formato elettronico, Roma 2006,
[https://www.meltingpot.org/Rinnovo-
pds-Circolare-del-7-dicembre-
2006.html](https://www.meltingpot.org/Rinnovo-pds-Circolare-del-7-dicembre-2006.html)***

- Con l'accordo ELI2 – e con la circolare ministeriale del 7 Dicembre 2006 che attua l'accordo – tutta la materia dei permessi di soggiorno subisce una forte trasformazione
- In primo luogo, i permessi di soggiorno vengono **suddivisi in due categorie**: i permessi cosiddetti “**cartacei**”, e il PSE o “**permesso di soggiorno elettronico**”

Il permesso “cartaceo”

MINISTERO DELL'INTERNO
AMMINISTRAZIONE DELLA PUBBLICA SICUREZZA
Questura di MILANO

PERMESSO DI SOGGIORNO PER STRANIERI
FOREIGNERS' PERMIT OF STAY

0715006 05M1790550

COGNOME
NOME
LUOGO NASCITA GIAPPONE DATA
CITTADINANZA GIAPP. STATO CIVILE COMUG. RIFUG. MERITE
RESIDENZA ESTERNA
RICARTE ITALIA-COMUNE MILANO PROV. MI
INDIRIZZO VIA MONVISO 41
DOCUMENTO PAS ORD NUMERO SCADENZA 15/06/2007
RILASCIATO DA GOVERNO DATA
INGRESSO ITALIA-DATE 14/01/2006 FRONTIERA MALPENSA
VISTO COPENAG RILASCIATO DA AMBASCIATA ITALIA SCADENZA 29/12/2006
MOTIVO DEL VISTO INGRESSO D-STUDIO
MOTIVO DEL SOGGIORNO MOTIV-D-STUDIO
MEZZI SOSTENIMENTO ALTRI
CONIUGE
PERSONE A CARICO CONVENUTE
REFERENZE IN ITALIA SCUOLA LEONARDO DA VINCI M.
PRIMO PERMESSO 15/01/2006 SCADENZA 15/12/2006
RINNOVO/ASSIGNATO SCADENZA
DATA SCADENZA
AUTORETCA I.P.S.

- I permessi “cartacei” sono di solito **quelli di natura temporanea** (ad esempio, per richiesta di asilo, o per gravidanza/maternità)
- Hanno il formato tradizionale, in A4, con i dati stampati direttamente sul foglio
- Per ottenere un permesso cartaceo, **bisogna recarsi direttamente in Questura**

QUESTURA DI **NAPOLI**

10000000A

NOME
MARA

LUOGO E DATA DI NASCITA
CITTA' DEL MESSICO, MEX, 11.01.1986

CITTADINANZA
MEX SESSO F

LUOGO E DATA DI RILASCIO
NAPOLI, 01.09.2013

DATA DI SCADENZA
30.11.2013

MOTIVO DI SOGGIORNO
RICH. PROT. INT.

DATA DI INGRESSO IN ITALIA
01.01.2012

CODICE FISCALE

CONVIVENTI A CARICO



NOTE

FIRMA DEL TITOLARE



FIRMA DELL'AUTORITÀ RILASCIANTE

QUESTURA DI **NAPOLI**

10000000A

NOME
MARA

LUOGO E DATA DI NASCITA
CITTA' DEL MESSICO, MEX, 11.01.1986

CITTADINANZA
MEX SESSO F

LUOGO E DATA DI RILASCIO
NAPOLI, 01.09.2013

DATA DI SCADENZA
30.11.2013

MOTIVO DI SOGGIORNO
RICH. PROT. INT.

DATA DI INGRESSO IN ITALIA
01.01.2012

CODICE FISCALE

CONVIVENTI A CARICO



NOTE

FIRMA DEL TITOLARE



FIRMA DELL'AUTORITÀ RILASCIANTE

COPIA PER LA QUESTURA

IDENTIFICATION INFORMATION

NAME: [REDACTED] **DOB:** [REDACTED]

ADDRESS: [REDACTED]

CITY: [REDACTED] **STATE:** [REDACTED] **ZIP:** [REDACTED]

ISSUE DATE: [REDACTED] **EXPIRES:** [REDACTED]

CLASSIFICATION: [REDACTED]

ISSUING AGENCY: [REDACTED]

REMARKS: [REDACTED]

APPROVED: [REDACTED]

ISSUING OFFICE: [REDACTED]

IDENTIFICATION INFORMATION

NAME: [REDACTED] **DOB:** [REDACTED]

ADDRESS: [REDACTED]

CITY: [REDACTED] **STATE:** [REDACTED] **ZIP:** [REDACTED]

ISSUE DATE: [REDACTED] **EXPIRES:** [REDACTED]

CLASSIFICATION: [REDACTED]

ISSUING AGENCY: [REDACTED]

REMARKS: [REDACTED]

APPROVED: [REDACTED]

ISSUING OFFICE: [REDACTED]

PHOTO: [REDACTED]

SECURITY MARK: [REDACTED]

BARCODE: [REDACTED]

SIGNATURE: [REDACTED]

Il PSE, permesso “elettronico”



- I permessi “elettronici” sono i permessi per **insediamento stabile** (ad esempio, per lavoro, per famiglia, o anche per asilo e protezione)
- Hanno l’aspetto di **una carta di credito plastificata**. Un microchip elettronico contenuto nel permesso custodisce i dati del titolare
- Per ottenere un PSE, **bisogna far domanda alla Questura per il tramite di un Ufficio Postale**

ITA

PERMESSO DI SOGGIORNO

ITA52742AG

NOME



HANNA
KASAT *****

VALIDO FINO AL

15.01.2010

LUOGO E DATA DI RILASCIO

PT 16.01.2008

DOCUMENTO TIPO I

NOTE: KSTHNN78 *****

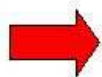


AUTORITÀ RILASCIANTE

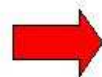
FIRMA RICHIEDENTE

PSE – Permesso elettronico

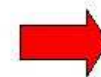
Si riempie il modulo, oppure lo si fa riempire da uno Sportello per Stranieri di un Patronato o di un Comune



Si invia il modulo tramite un Ufficio Postale
L'Ufficio Postale fissa un appuntamento con la Questura



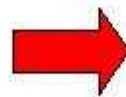
Si va in Questura per la consegna della documentazione e la rilevazione delle impronte



Si torna in Questura per ritirare il permesso di soggiorno

**Permesso
cartaceo**

Si va in Questura
per presentare la
domanda,
consegnare la
documentazione e
per il rilevamento
delle impronte



Si torna in
Questura per
ritirare il permesso
di soggiorno

Quinto strato: i familiari dei cittadini UE



- Nel 2007 viene recepita in Italia la Direttiva UE che disciplina la libera circolazione sia dei cittadini europei, sia dei loro familiari non-europei
- Per i familiari non europei, viene introdotto un nuovo documento detto “carta di soggiorno per familiare di cittadino UE”

Riferimento: Direttiva 2003/109/CE, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo.

Recepita in Italia con Decreto Legislativo 8 gennaio 2007, n. 3

Attenzione al nome doppio (1)

Tipologia Richiesta [R]	
RILASCIO	
Del/Della [P]	
SCONOSCIUTO	
SCONOSCIUTO	
PERMESSO SOGGIORNO	
CARTA SOGGIORNO	
Data caricamento on-line della pratica	
iniziale [Z]	<input type="text"/>  finale
Data di nascita straniero richiedente [A]	
<input type="text"/> 	

- Da questo momento, si chiama “carta di soggiorno” solo il documento rilasciato ai familiari non europei di cittadini europei (ad esempio, al marito nigeriano di una donna rumena)
- E tuttavia, come sappiamo, nel gergo degli uffici si continua a chiamare carta di soggiorno anche il documento dei lungosoggiornanti, che ora si dovrebbe chiamare “permesso UE per soggiornanti di lungo periodo”

Attenzione al nome doppio (2)



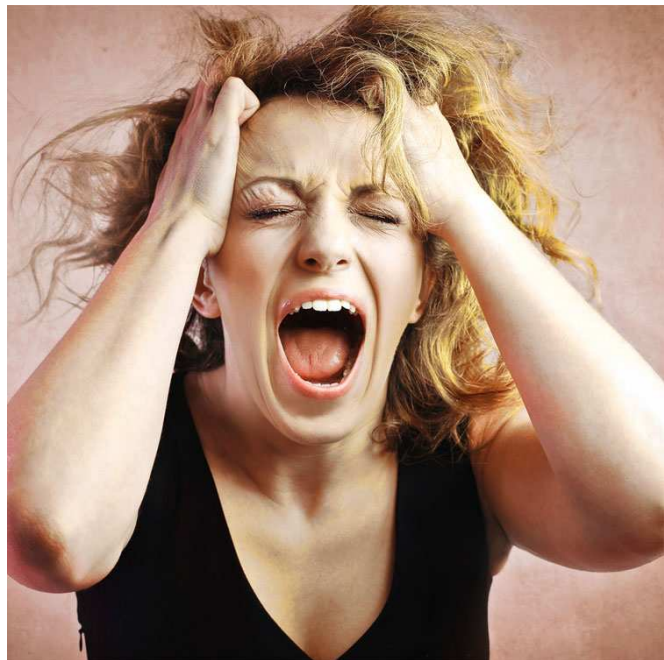
- Questa duplicità di nomi ha creato **una serie infinita di abusi**
- In particolare, accade spesso che le Questure richiedano ai familiari di cittadini europei dei documenti (ad esempio, la certificazione di idoneità dell'alloggio) che in teoria servirebbero solo per i lungosoggiornanti
- **Ciò avviene perché i due documenti sono sistematicamente confusi**

I tre ricongiungimenti (1)



- Ma non è solo questione di nomi: la confusione è anche nella sostanza
- Si sono venuti a creare tre diversi permessi “familiari”: quello per ricongiungimento (quando uno straniero chiama in Italia un proprio familiare, anch’egli straniero), quello per coesione (cittadino italiano che chiama un parente straniero), e la carta di soggiorno (cittadino UE che chiama un parente non-UE)
- Questi permessi hanno procedure diverse, e persino una definizione diversa di familiare

I tre ricongiungimenti (2)



- Ad esempio, un cittadino italiano può chiamare in Italia il proprio fratello straniero
- Se però a chiedere il ricongiungimento è uno straniero, può chiamare solo i figli minori, la moglie, e (a determinate condizioni) anche i genitori
- Il cittadino UE invece non può chiamare il fratello, ma può far venire la moglie, i figli anche maggiorenni, i genitori, i nonni...

Persona residente in Italia	Familiare “chiamato” dall’estero	Nome procedura	Familiari ammessi	Requisiti	Permesso rilasciato
Straniero	Straniero	Ricongiungimento familiare Art. 29 Testo Unico	Coniuge, figli minori, e in alcuni casi genitori	Reddito minimo Alloggio idoneo	Permesso per motivi di famiglia
Italiano	Straniero	Coesione familiare Art. 19 Testo Unico	Coniuge e familiari entro il secondo grado	Attestazione dei legami familiari Obbligo di convivenza	Permesso per motivi di famiglia
Cittadino UE	Straniero	Decreto 30/2007	Coniuge Figli Ascendenti Discendenti	Attestazione dei legami familiari In alcuni casi, reddito minimo	Carta di soggiorno

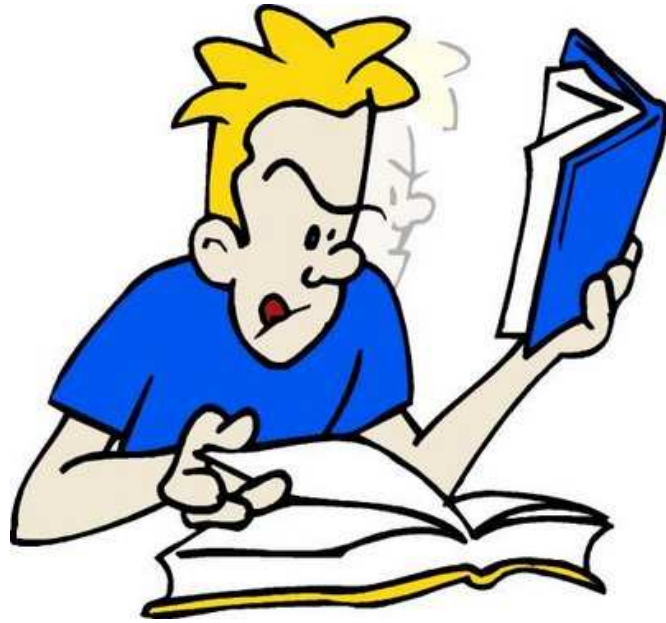
Ancora doppioni...



- C'è poi un ulteriore problema: i cittadini italiani sono anche cittadini UE
- Di conseguenza, le norme valide per i cittadini UE si applicano anche agli italiani

Persona residente in Italia	Familiare “chiamato” dall’estero	Nome procedura	Familiari ammessi	Requisiti	Permesso rilasciato
Straniero	Straniero	Ricongiungimento familiare Art. 29 Testo Unico	Coniuge, figli minori, e in alcuni casi genitori	Reddito minimo Alloggio idoneo	Permesso per motivi di famiglia
Italiano	Straniero	Coesione familiare Art. 19 Testo Unico	Coniuge e familiari entro il secondo grado	Attestazione dei legami familiari Obbligo di convivenza	Permesso per motivi di famiglia
Cittadino UE	Straniero	Decreto 30/2007	Coniuge Figli Ascendenti Discendenti	Attestazione dei legami familiari In alcuni casi, reddito minimo	Carta di soggiorno

Ad esempio (1)



- Poniamo che un cittadino italiano sia sposato con una cittadina albanese, e voglia farla venire in Italia
- Può utilizzare sia la procedura di coesione del cittadino italiano, sia la procedura di ingresso del familiare di cittadino UE

Ad esempio (2)



- Una volta arrivata in Italia, poi, la moglie albanese ha diritto sia ad un permesso di soggiorno per motivi familiari (in quanto moglie di un italiano), sia ad una carta di soggiorno (in quanto moglie di un cittadino europeo)

Sesto strato: il Pacchetto Sicurezza



Riferimento: Legge 15 luglio 2009, n. 94, Disposizioni in materia di sicurezza pubblica

- Nel 2009 entra in vigore il cosiddetto “Pacchetto Sicurezza”, che novella (di nuovo) il Testo Unico
- Anche questa norma non introduce novità che interessano il nostro discorso

Ottavo (e ultimo) strato: il permesso unico



Riferimento: Direttiva 2011/98/UE, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro. Recepita in Italia con decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40

- Nel 2011, infine, entra in vigore la Direttiva Europea sul **permesso unico soggiorno/lavoro**
- Con questa Direttiva, l'UE intende garantire un insieme comune di diritti, in tutti gli Stati Membri, per i lavoratori stranieri

Il “permesso unico”

- Il Testo Unico, novellato sulla base della Direttiva, recita ora (art. 5, comma 8.1):
«Nel permesso di soggiorno che autorizza l’esercizio di attività lavorativa secondo le norme del presente testo unico e del regolamento di attuazione è inserita la dicitura: “*perm. unico lavoro*”»

Una formulazione fuorviante



- Questa formulazione è in realtà **fuorviante**, perché **il cosiddetto “permesso unico” non è il solo ad autorizzare l’accesso al lavoro**
- Possono lavorare anche – solo per fare degli esempi – i titolari di un permesso per lavoro autonomo, o per asilo, che non sono “permessi unici” ai sensi della Direttiva

I permessi “non unici”



Riferimento: Ministero dell'Interno, circolare prot. n. 0002460 del 4 Aprile 2014, Decreto Legislativo 4 Marzo 2014, n. 40, Attuazione della direttiva 2011/98/UE, in <https://www.meltingpot.org/Circolare-del-Ministero-dell-Interno-n-2460-del-4-aprile.html>

- «Dalla previsione [relativa al permesso unico] sono esclusi, conformemente alla Direttiva Europea, i permessi di soggiorno rilasciati ai lavoratori autonomi, ai lavoratori stagionali, ai lavoratori marittimi, ai lavoratori distaccati, ai lavoratori alla pari, agli stranieri che soggiornano per motivi di studio o formazione, nonché ai titolari di protezione internazionale o temporanea e ai titolari di un permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo»

Accesso ai diritti



- In realtà il “permesso unico” è importante non perché consente di lavorare – anche altri permessi di soggiorno autorizzano all’impiego – ma perché **conferisce al titolare un insieme di diritti relativi al welfare**

DATA E LUOGO DI NASCITA

08.11.1982 KULIYAPITIYA

CITTADINANZA

LKA

SESSO

ANNOTAZIONI

PERM UNICO LAVORO

CRITAI114772701<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<<
8211088M1812305LKA<<<<<<<<<<<<<<<<<<2
FERNANDO<<WARNAKULASURIYA<NI<M

Parità di trattamento

- Secondo la Direttiva Europea, i titolari di un permesso unico soggiorno/lavoro «beneficiano dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato membro in cui soggiornano per quanto concerne:.....e) i settori della sicurezza sociale come definiti dal regolamento CE 883/2004»

Ambito di applicazione



Riferimento:

- Alberto Guarisio (a cura di), *Stranieri e accesso alle prestazioni sociali. Normativa nazionale ed europea, schede pratiche*, Asgi e Fondazione Charlemagne, Torino 2018, in <https://www.asgi.it/discriminazioni/manual-e-operativostranieri-accesso-alle-prestazioni-sociali/>

- I titolari del “permesso unico” hanno dunque accesso alle prestazioni di sicurezza sociale «come definiti dal regolamento CE 883/2004»
- Come osserva Alberto Guarisio, «costituiscono prestazioni di sicurezza sociale tutte quelle che, indipendentemente dalle modalità di finanziamento, sono **erogate in forza di requisiti oggettivi predeterminati, senza discrezionalità del soggetto erogatore**»

Obbligo di disapplicazione



Sull'obbligo di disapplicazione, in generale:

-Corte di Giustizia UE, sentenza 19 gennaio 2010, C-555/07

-Corte Costituzionale, ordinanza n. 95 del 2017

Sull'obbligo di disapplicazione anche da parte degli enti locali, si veda:

- Corte di Giustizia UE, Fratelli Costanzo spa c. Comune di Milano, 22 giugno 1989, C-103/88, paragrafi 31 e 32

- Come noto, spesso le norme italiane non garantiscono ai titolari del permesso unico l'accesso ad alcune prestazioni
- Quando però le direttive UE dettano **norme incondizionate, precise e chiare**, esse hanno **efficacia diretta**: in tal caso, l'autorità giudiziaria e quella amministrativa hanno **l'obbligo di disapplicazione del diritto interno**

Grazie a tutti/e



sergiobontempelli@gmail.com

<http://www.sergiobontempelli.net>

<https://independent.academia.edu/sergiobontempelli>

tel. +39-388-7415718

NOTA BENE:

Le immagini utilizzate in questa presentazione sono state trovate su internet e quindi si presuppongono di pubblico dominio. Se qualcuno ha qualcosa da rivendicare mi contatti e le immagini saranno immediatamente rimosse



Quest'opera è distribuita con
Licenza Creative Commons
Attribuzione - Non commerciale - Condividi allo stesso modo 3.0 Italia.