

Capitolo 8

Uscita dall'Italia

Caso 8.1

Chi è in possesso di un titolo di soggiorno può uscire quando vuole dall'Italia o se esce non può più rientrare?

Lo straniero in possesso di un regolare permesso di soggiorno può entrare ed uscire dall'Italia senza particolari formalità se non l'obbligo di sottoporsi ai controlli di frontiera (è fatto obbligo al personale addetto ai controlli di apporre sul passaporto il timbro di uscita munito dell'indicazione del valico di frontiera e della data, art. 8, comma 1, d.P.R. 394/99) e, conseguentemente, quello dell'esibizione dei documenti identificativi, ovvero il passaporto o documento equivalente e il titolo di soggiorno (art. 8, comma 2, d.P.R. 394/99). Si ricorda che titolo di soggiorno è anche la ricevuta di rinnovo del titolo di soggiorno per cui anche con la ricevuta si può uscire dall'Italia (in questo caso non si deve passare per altri Stati Schengen ma recarsi direttamente nel paese d'origine).

In linea di massima chi ha un regolare titolo di soggiorno può uscire e rientrare in Italia senza particolari problemi.

Può però succedere che uno straniero, con regolare permesso di soggiorno al momento dell'uscita del territorio, si trovi poi in possesso di un permesso scaduto al momento di rientrare.

Bisogna distinguere a questo punto due situazioni.

Nella prima situazione lo straniero si trova fuori dell'Italia e ha un permesso di soggiorno **scaduto da non più di sessanta giorni** e ne ha chiesto il rinnovo nel rispetto dei termini. In tal caso, per rientrare nel territorio dello Stato, è tenuto a munirsi di visto di reingresso, rilasciato dalla rappresentanza diplomatica o consolare italiana nel Paese di provenienza, previa esibizione del documento scaduto (se ha la ricevuta con sé può rientrare senza richiedere il visto).

Nella seconda situazione lo straniero si trova fuori dall'Italia, ha un permesso di soggiorno **scaduto da più di 60 giorni** (fino ad un massimo di 6 mesi) e non ha chiesto il rinnovo. In tal caso deve dimostrare:

- la sussistenza di comprovati gravi motivi di salute di sé stesso, dei suoi parenti di 1° grado o del coniuge;
- il possesso dei requisiti previsti per il rinnovo del permesso di soggiorno.

Nel caso in cui lo straniero sia privo del documento di soggiorno, perché **smarrito o sottratto**, è tenuto a richiedere il visto di reingresso alla competente Rappresentanza diplomatica o consolare unendo copia della denuncia del furto o dello smar-

rimento. Il visto di reingresso è rilasciato previa verifica dell'esistenza del provvedimento del Questore concernente il soggiorno (art. 8, comma 4, d.P.R. 394/99). Eccetto i casi precedenti, che specificano situazioni caratterizzanti dalla volontà del rientro in Italia a breve termine, ci sono delle situazioni in cui l'**uscita è definitiva** o, comunque, di lungo tempo. In linea generale l'uscita definitiva dello straniero dal territorio italiano avviene in due modi: liberamente oppure coattivamente.

Se l'uscita avviene **per libera decisione dello straniero**, questi deve consegnare il proprio permesso di soggiorno alla polizia di frontiera. Se nel futuro vuole rientrare in Italia deve sottoporsi alla prassi in vigore in quel momento, senza contare su nessun beneficio derivante dall'essere stato precedentemente in Italia in modo regolare. Dobbiamo ricordare che con l'attuale normativa il datore di lavoro, in particolare l'ultimo datore, è tenuto ad impegnarsi, nei confronti dello Stato, al pagamento delle spese di viaggio per il rientro nel Paese di provenienza, sia nel caso di libera decisione dell'immigrato sia nel caso di rigetto del rinnovo del permesso di soggiorno ed eventuale espulsione. Se l'uscita è momentanea, il permesso di soggiorno viene conservato dallo straniero che, però, deve rispettare i tempi massimi d'uscita. Se questi non vengono rispettati, a seguito di controlli o al momento della richiesta di rinnovo, il rinnovo viene rifiutato.

L'uscita è **coattiva** quando è disposta da terzi (Ministro dell'Interno, Prefetto, Questore, Autorità giudiziaria) perché mancano i requisiti per rimanere in Italia.

In conclusione... risposta a 8.1

Chi è in possesso di un regolare titolo di soggiorno può entrare ed uscire liberamente dall'Italia senza sottostare a particolari formalità. Si devono solo tener presenti i tempi massimi secondo cui uno straniero può rimanere fuori dall'Italia senza perdere il diritto al rinnovo del titolo di soggiorno.

Caso 8.2

Per quanto tempo uno straniero può rimanere fuori dall'Italia senza perdere la possibilità di rinnovare il titolo di soggiorno?

Ad ogni titolo di soggiorno corrispondono dei tempi massimi di uscita. Se si superano questi tempi, salvo giustificati motivi, il titolo di soggiorno non viene rinnovato.

Partendo dal presupposto che il titolo è per soggiorno, ovvero per rimanere in Italia, il legislatore ha previsto, per i singoli titoli, delle durate massime di assenza dal territorio. Se questi tempi vengono superati senza che vengano documentati rilevanti motivi per aver protratto la permanenza fuori dall'Italia, il permesso non viene rinnovato alla scadenza.

L'elenco seguente definisce, per ogni titolo di soggiorno, la massima permanenza fuori dall'Italia senza perdere il diritto al rinnovo del titolo (anche se possono subentrare altri motivi per cui il titolo non viene rinnovato):

- la *dichiarazione di presenza*: non sono previsti dei tempi per l'uscita essendo un titolo a breve durata;
- il *permesso di soggiorno*: non si può rimanere fuori dall'Italia per più della metà della durata del permesso;
- il *permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo*: non è permessa l'uscita dal territorio dell'Unione per più di 12 mesi consecutivi;
- il *permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo rilasciato da altro Stato comunitario*: non si può rimanere fuori dallo Stato che ha conferito per primo il permesso per più di sei anni;
- la *ricevuta di richiesta/rinnovo del titolo di soggiorno*: non vengono definiti dei tempi, si presumono comunque congrui rispetto alla data di rinnovo;
- il *documento d'identità* del proprio paese di origine o il *passaporto* per i cittadini comunitari e i loro familiari che rimangono per meno di 3 mesi in Italia: non ci sono limiti;
- l'*attestato d'iscrizione anagrafica* per i cittadini comunitari che rimangono per più di tre mesi: essendo un diritto al soggiorno non è prevista una durata minima fuori dallo Stato che ha rilasciato l'attestato anagrafico;
- la *carta di soggiorno di familiare di un cittadino dell'Unione*: 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 l'assolvimento di obblighi militari ovvero di assenze fino a dodici mesi consecutivi 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;

Diritti e doveri degli immigrati

- *l'attestazione di soggiorno permanente per i cittadini dell'Unione europea*: il diritto di soggiorno permanente si perde a seguito di assenze dal territorio nazionale di durata superiore a due anni consecutivi;
- *la carta di soggiorno permanente di familiare di un cittadino dell'Unione*: il diritto di soggiorno permanente si perde a seguito di assenze dal territorio nazionale di durata superiore a due anni consecutivi;
- *il possesso della cittadinanza italiana* (il titolo di soggiorno diventa la carta d'identità): non ci sono limiti.

In conclusione... risposta a 8.2

La durata di tempo per cui uno straniero può rimanere fuori dall'Italia senza perdere il diritto al soggiorno dipende dal titolo posseduto e può variare da 6 mesi a 2 anni.

<i>Caso 8.3</i>

In quali casi uno straniero deve lasciare definitivamente l'Italia?

Ci sono dei casi precisi per cui lo straniero deve lasciare definitivamente l'Italia.

Lo straniero viene costretto ad allontanarsi dall'Italia in una serie di casi molto precisi:

- quando non ha i requisiti per entrare in Italia;
- quando non ha più i requisiti per il rinnovo del permesso;
- quando commette un reato per il quale è prevista come misura sostitutiva o alternativa o accessoria il rifiuto del rinnovo del titolo di soggiorno.

Ad esempio in caso di mancato svolgimento di attività lavorativa deve essere valutata la sufficienza del reddito complessivo del nucleo familiare o comunque di altri redditi leciti (T.A.R. Veneto, sentenza 27 novembre 2003, n. 5948) ed è l'Autorità amministrativa che deve spiegare perché ritiene insufficiente il reddito del richiedente (T.A.R. Piemonte, sentenza 15 maggio 2004, n. 841).

Statisticamente, il motivo più frequente per cui uno straniero è costretto a lasciare obbligatoriamente l'Italia è il mancato rinnovo del permesso di soggiorno. In tal caso, a seguito del rifiuto del rinnovo del permesso, salvo che debba disporsi il respingimento o l'espulsione immediata con accompagnamento alla frontiera, il Questore, nel provvedimento di rifiuto, comunica all'interessato che entro 15 giorni (lavorativi) dovrà uscire dall'Italia presentandosi nel posto di polizia di frontiera indicato e, quindi, lasciare volontariamente il territorio. Se questo non avviene si dovrà procedere all'espulsione amministrativa. Inoltre, grazie all'importante contributo dato dalla giurisprudenza, è diventata prassi comune che il procedimento di revoca del permesso di soggiorno debba essere preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento (art. 10bis, l. 241/90 come modificato dalla l. 15/2005).

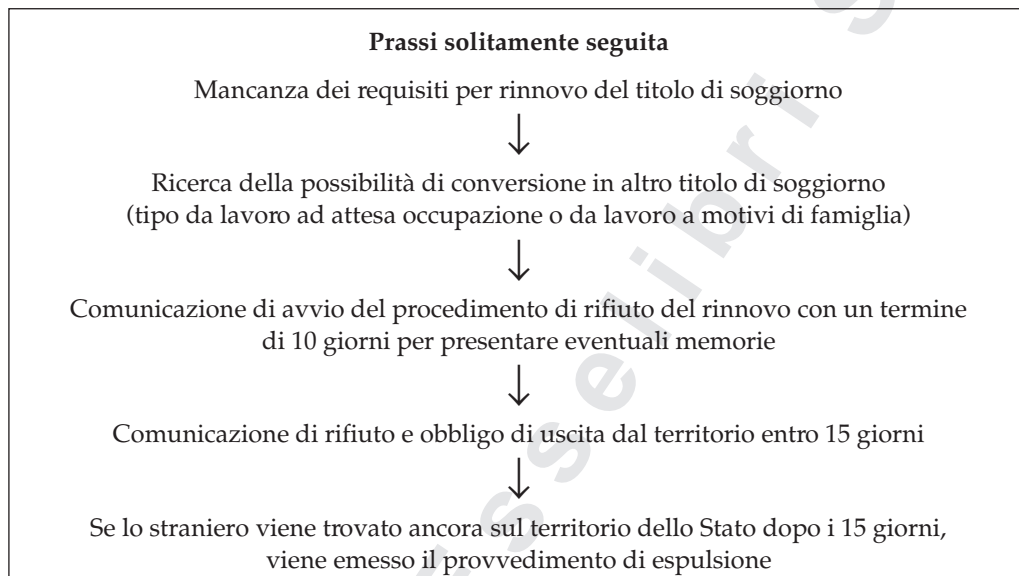
Conforme: T.A.R. Toscana, sez. I, 14 luglio 2003, n. 2797

«Nel caso in cui venga revocato il permesso di soggiorno, senza comunicare l'avvio del procedimento ex art. 7 della L. 7 agosto 1990 n. 241, il provvedimento è illegittimo».

In tal modo viene dato un ulteriore termine di 10 giorni perché lo straniero possa esibire documenti e memorie con lo scopo di permettere alla Questura una eventuale revisione della decisione, altrimenti finalizzata all'allontanamento.

Cons. Stato, Sez. VI, 23 maggio 2008, n. 2471

«Deve ritenersi correttamente adottato ed immune da censure di legittimità il provvedimento di rigetto dell'istanza di rinnovo del permesso allo straniero che risulti essere stato deferito all'Autorità giudiziaria per vari reati, privo di mezzi di sostentamento e segnalato come inammissibile nello spazio Schengen».



T.A.R. Lombardia 24 ottobre 2008, n.1413

«Nel caso di specie, un cittadino albanese, ha ottenuto il primo permesso di soggiorno nel 1991, poi rinnovato nel 1994. In seguito, per diversi anni, non ha più chiesto il rinnovo del titolo, che è scaduto il 6 marzo 1998. Solo il 10 ottobre 2005, quando era detenuto, il ricorrente ha presentato la relativa istanza di rinnovo alla Questura di Bergamo, la quale tuttavia in data 10 agosto 2006 ha adottato un provvedimento di diniego. Il diniego di rinnovo si basa sui precedenti penali del ricorrente, qualificati come elemento ostativo ai sensi dell'art. 4 comma 3 del d.lgs. 286/98. Tuttavia, contro il diniego di rinnovo il ricorrente ha presentato impugnazione per mancata comunicazione dell'avvio del procedimento e per difetto di istruttoria e violazione dell'art. 5 comma 5 del d.lgs. 286/1998 (inserito dall'autore «ovvero quando il permesso di soggiorno o il suo rinnovo siano rifiutati o quando mancano o vengono a mancare i requisiti richiesti per l'ingresso e il soggiorno nel territorio dello Stato e sempre che non siano sopraggiunti nuovi elementi che ne consentano il rilascio e che non si tratti di irregolarità amministrative sanabili»), in quanto non sarebbero stati considerati gli elementi sananti sopravvenuti. I fatti sopravvenuti non risultano sufficienti a compensare l'allarme sociale provocato dalla non episodica attività svolta dal ricorrente nel traffico degli stupefacenti. La presunzione di allarme sociale porta l'Amministrazione e respingere il ricorso».

Il provvedimento con cui si rifiuta il rinnovo del titolo di soggiorno deve seguire le stesse garanzie previste nel caso di espulsione (vedi caso 8.7), ovvero:

- essere motivato;
- essere consegnato direttamente all'interessato;
- essere preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento (art. 10bis, l. 241/90);
- esser tradotto in una lingua conosciuta dallo straniero;
- devono essere riportate le modalità con cui poter esperire eventuale ricorso.

Cons. Stato, sez. VI, dec. 8 febbraio 2008, n. 415

«In caso di diniego del titolo di soggiorno in base a quanto definito dall'art. 4 comma 3 d.lgs. 286/98 (norma che non lascia discrezionalità essendo previsto il diniego del permesso di soggiorno a causa della mera sussistenza di determinate tipologie di condanne penali), il diniego deve essere ritenuto atto vincolato, non annullabile per violazione di norme sul procedimento o sulla forma, ai sensi dell'art. 21 octies della legge 7-8-1990, n. 241, nel testo introdotto dall'art. 14 della legge 11-2-2005, n. 15, con conseguente irrilevanza del mancato preavviso di diniego e della omessa traduzione del provvedimento nella lingua dell'attuale appellante (fermo restando, sotto quest'ultimo profilo, che non si afferma nel caso di specie che l'appellante stesso, soggiornante sul territorio nazionale dal 1995, non conoscesse l'italiano, ma solo che non avesse conoscenze sufficienti per avere piena consapevolezza del significato della terminologia giuridica: circostanza, questa, rapportabile più al livello di scolarizzazione che alla nazionalità e che, comunque, impone nei giudizi una difesa professionale, di cui l'appellante ha in effetti usufruito)».

In conclusione... risposta a 8.3

Lo straniero viene costretto ad allontanarsi dall'Italia: quando non ha i requisiti per entrare in Italia; quando non ha più i requisiti per il rinnovo del permesso; quando commette un reato per il quale è prevista come misura sostitutiva o alternativa o accessoria l'uscita dall'Italia.

Caso 8.4

Con quali provvedimenti uno straniero è allontanato dall'Italia?

I provvedimenti con cui si allontana uno straniero sono di vario tipo.

I provvedimenti che hanno come obiettivo quello di allontanare lo straniero sono:

- il respingimento;
- l'espulsione;
- il rimpatrio assistito.

Il rimpatrio assistito è una modalità usata solo per alcune categorie di stranieri che necessitano non solo di un vero e proprio accompagnamento fisico ma anche di assistenza nella fase del concreto rientro nel Paese di origine (ci riferiamo soprattutto ai minori e alle vittime della tratta di esseri umani).

Nei casi in cui occorra rimpatriare lo straniero, anche fuori dei casi di espulsione, il Prefetto ne avverte il console dello Stato di appartenenza per gli eventuali provvedimenti di competenza e può disporre il rimpatrio, munendolo di foglio di via obbligatorio, anche con la collaborazione degli organismi che svolgono attività di assistenza per stranieri o di altri organismi, anche di carattere internazionale, specializzati nel trasferimento di persone, ovvero concedergli un termine, non superiore a dieci giorni, per presentarsi al posto di polizia di frontiera specificamente indicato e lasciare il territorio dello Stato (art. 12, comma 3, d.P.R. 394/99).

Tipo di allontanamento obbligatorio dallo Stato	Soggetto che lo dispone
Respingimento Questore	
Espulsione ministeriale	Ministro
Espulsione prefettizia	Prefetto
Espulsione giudiziaria	Giudice
Rimpatrio	Prefetto
Rimpatrio per i minorenni	Comitato per i minori stranieri

In conclusione... risposta a 8.4

I provvedimenti che hanno come obiettivo quello di allontanare lo straniero sono: il respingimento; l'espulsione; il rimpatrio assistito.

Caso 8.5

Che cosa si intende con il termine respingimento?

Secondo il Regolamento (Ce) 562/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 marzo 2006 che istituisce un codice comunitario relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone (codice frontiere Schengen), sono respinti (art. 13 del Reg.) dal territorio degli Stati membri i cittadini di paesi terzi che non soddisfino tutte le condizioni d'ingresso previste. Ciò non pregiudica l'applicazione di disposizioni particolari relative al diritto d'asilo e alla protezione internazionale o al rilascio di visti per soggiorni di lunga durata.

Il respingimento può avvenire quando lo straniero non soddisfa le condizioni per l'ingresso nel territorio o, se ha passato il confine (in questo caso è disposto dal Questore), nel caso in cui:

- è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera ed è stato fermato all'ingresso o subito dopo;
- pur sottraendosi ai controlli di frontiera, è stato temporaneamente ammesso nel territorio per necessità di pubblico soccorso.

Il respingimento può essere disposto solo con un provvedimento motivato che ne indichi le ragioni precise. Il provvedimento è adottato da un'autorità competente secondo la legislazione nazionale ed è d'applicazione immediata. Il provvedimento motivato indicante le ragioni precise del respingimento è notificato a mezzo del modello uniforme (allegato V, parte B, del reg. CE 562/2006) compilato dalla polizia di frontiera o dal Questore competente a disporre il respingimento. Il modello uniforme compilato è consegnato al cittadino di paese terzo interessato, il quale accusa ricevuta del provvedimento a mezzo del medesimo modello uniforme.

Quindi, in caso di respingimento, la competente guardia di frontiera:

- a) completa il modello uniforme di provvedimento di respingimento alla frontiera. Il cittadino del paese terzo lo firma e riceve un esemplare del modello firmato;
- b) appone sul passaporto un timbro d'ingresso e lo barrerà, a mezzo di inchiostro nero indelebile, con una croce, indicando sul lato destro, sempre con inchiostro indelebile, le lettere corrispondenti al motivo o ai motivi di respingimento, il cui elenco figura nel modello uniforme di provvedimento di respingimento;
- c) procede all'annullamento del visto, mediante apposizione del timbro «ANNULLATO», nei seguenti casi (la mancata presentazione da parte del cittadino del paese terzo, alla frontiera, di uno o più dei documenti giustificativi del motivo del soggiorno, non dà automaticamente origine a una decisione di annullamento del visto):
 - se il titolare del visto è segnalato ai fini della non ammissione nel SIS (Sistema Informatico Schengen) a meno che sia in possesso di un visto o di un

visto di ritorno rilasciato da uno Stato membro e chiedi l'ingresso ai fini di transito per raggiungere il territorio dello Stato membro che ha rilasciato il documento;

— se vi sono fondati motivi per ritenere che il visto è stato ottenuto in modo fraudolento.

d) annota ogni respingimento su un registro o in un elenco con indicazione dell'identità e della cittadinanza del cittadino del paese terzo interessato, degli estremi del documento che gli consente di attraversare la frontiera, nonché del motivo e della data del respingimento.

Tuttavia, se il cittadino di un paese terzo colpito da un provvedimento di respingimento è stato condotto alla frontiera da un vettore, l'autorità localmente responsabile:

- a) ordina al vettore di riprendere a proprio carico il cittadino del paese terzo in questione e trasferirlo immediatamente nel paese terzo dal quale è stato trasportato, o nel paese terzo che ha rilasciato il documento che consente di attraversare la frontiera o in qualsiasi altro paese terzo in cui sia garantita la sua ammissione, oppure di trovare il modo per ricondurlo, conformemente all'articolo 26 della convenzione di Schengen e alla direttiva 2001/51/CE del Consiglio, del 28 giugno 2001, che integra le disposizioni dell'articolo 26 della convenzione di applicazione dell'accordo di Schengen del 14 giugno 1985;
- b) fino al momento della riconduzione, adotta le misure necessarie, nel rispetto del diritto nazionale e tenendo conto delle circostanze locali, allo scopo di impedire l'ingresso illecito dei cittadini di paesi terzi respinti.

Il vettore che ha condotto alla frontiera uno straniero privo dei documenti, o che deve essere comunque respinto, è tenuto a prenderlo immediatamente a carico ed a ricondurlo nello Stato di provenienza, o in quello che ha rilasciato il documento di viaggio eventualmente in possesso dello straniero. Tale disposizione si applica anche quando l'ingresso è negato allo straniero in transito, qualora il vettore che avrebbe dovuto trasportarlo nel Paese di destinazione rifiuti di imbarcarlo o le autorità dello Stato di destinazione gli abbiano negato l'ingresso o lo abbiano rinvio nello Stato (art. 10, comma 3, d.lgs. 286/98).

Il respingimento non può mai essere disposto nei casi in cui si applicano le disposizioni vigenti che disciplinano l'asilo politico, il riconoscimento dello status di rifugiato ovvero l'adozione di misure di protezione temporanea per motivi umanitari.

NOTA BENE

Il **respingimento** è un provvedimento amministrativo (art. 10, comma 1, d.lgs. 286/98) e, pur avendo in comune con l'**espulsione** l'obbligo di lasciare il territorio, se ne differenzia in modo essenziale per alcuni punti:

- il respingimento è un provvedimento «veloce», che riguarda i primissimi giorni dell'entrata illegale, mentre l'espulsione riguarda situazioni di più lungo corso;
- il respingimento non lascia traccia rispetto alla situazione dello straniero, che non ha nessun obbligo di permanere fuori dall'Italia per un tempo determinato, a differenza dell'espulsione che vieta l'immediato rientro;
- il respingimento viene registrato dall'autorità di pubblica sicurezza, mentre l'espulsione entra, di norma, nel sistema comune, tanto che uno straniero espulso in Italia non potrà, salvo esplicita dispensa, entrare regolarmente in un altro Stato Schengen;
- il respingimento è un provvedimento con ampia discrezionalità, privo di controllo giurisdizionale, che incide sulla libertà personale dello straniero violando la riserva di giurisdizione prevista dall'art. 13 della Costituzione. Diversamente l'espulsione è un provvedimento tipico che si attua in casi precisi e che prevede in più fasi la convalida da parte del giudice.

Le persone respinte hanno il diritto di presentare ricorso al giudice amministrativo (la legge non lo dice per certo e la giurisprudenza si è espressa in modo molto difforme, alcune volte nel senso di ritenere impugnabile il provvedimento davanti al giudice amministrativo (T.A.R. Friuli Venezia Giulia, 23 agosto 2002); mentre altre volte si è ritenuta competente l'autorità ordinaria (Pretura di Bologna 21-4-1999, in *Dir. Imm. Citt.* 2/99 p. 141 e ss.). Al cittadino di paese terzo sono altresì consegnate indicazioni scritte riguardanti punti di contatto in grado di fornire informazioni su rappresentanti competenti ad agire per conto del cittadino di paese terzo a norma della legislazione nazionale. L'avvio del procedimento di impugnazione non ha effetto sospensivo sul provvedimento di respingimento. Fatto salvo qualsiasi indennizzo concesso a norma della legislazione nazionale, il cittadino di paese terzo interessato ha diritto a che lo Stato membro che ha proceduto al respingimento rettifichi il timbro di ingresso annullato e tutti gli altri annullamenti o aggiunte effettuati, se in base al ricorso, il provvedimento di respingimento risulta infondato.

T.A.R. Friuli-V. Giulia, 20 marzo 2003, n. 89

«Il respingimento alla frontiera ha natura di provvedimento autoritativo, impugnabile davanti al giudice amministrativo, ed in quanto tale dev'essere adeguatamente motivato ex art. 3, L. 3 agosto 1990, n. 241».

NOTA BENE

Nel caso di cittadino dell'Unione o di un suo familiare non avente la cittadinanza di uno Stato membro, sprovvisto dei documenti di viaggio o del visto di ingresso, non è disposto il respingimento se l'interessato, entro ventiquattro ore dalla richiesta, fa pervenire i documenti necessari ovvero dimostra con altra idonea documentazione, secondo la legge nazionale, la qualifica di titolare del diritto di libera circolazione.

In conclusione... risposta a 8.5

Il respingimento è un allontanamento, che di norma viene attuato alla frontiera, amministrativo, veloce per quanto riguarda l'esecuzione e che non lascia traccia nel sistema SIS (Sistema informatico Schengen dove vengono registrate le persone «non gradite» a livello di comunità). Per questo motivo uno straniero respinto non è obbligato a rimanere fuori dal territorio per un tempo definito ma può rientrare a breve se rispetta le condizioni d'ingresso.