

sensi del co. 6 dell'art. 2, d.lgs. 25 luglio 1998/286, dei provvedimenti concernenti l'ingresso, il soggiorno o l'espulsione degli stranieri in una lingua a loro conosciuta ovvero quanto meno in lingua francese, inglese o spagnola, non costituisce un vizio di legittimità dello stesso, in quanto la relativa previsione non incide sulla correttezza del potere esercitato, ma è tesa esclusivamente a rendere effettivo il diritto di difesa sancito dall'art. 24 della Costituzione che nel caso di specie, non è affatto violato; sulla stessa linea Cons. St. 08/3707 ha statuito che alla mancata traduzione degli atti concernenti l'ingresso, il soggiorno o l'espulsione degli stranieri in una lingua a loro conosciuta si accompagna soltanto l'eventuale rimessione in termini rispetto alla difettosa comunicazione, al fine di svolgere con completezza l'impugnazione contro l'atto sfavorevole assoggettato all'obbligo di traduzione. Per la non estensibilità analogica dell'obbligo ex art. 2, co. 6, a causa della specialità e tassatività del suo contenuto, C. pen. 05/18186 ha ritenuto che l'obbligo di traduzione in lingua comprensibile al destinatario dei provvedimenti riguardanti l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione degli stranieri (art. 2, co. 6, d.lgs. 25 luglio 1998, n. 286) non si applica all'invito a comparire in Questura, notificato al cittadino extracomunitario al fine di chiarire la sua posizione nel territorio nazionale, trattandosi di atto non necessariamente collegato ad un futuro provvedimento di permesso di soggiorno o di espulsione (in senso conforme C. pen. 05/16309). ■ Il co. 7 riconosce il diritto dello straniero presente in Italia a prendere contatto con le autorità del paese di cui è cittadino e **obbliga le autorità nazionali italiane** ad informare **le rappresentanze diplomatiche** del paese dello straniero nei casi in cui a questi sia stato adottato un

provvedimento di varia natura. Non vi è alcun obbligo informativo, per ovvi motivi, nelle ipotesi in cui lo straniero abbia presentato domanda di asilo, nei casi in cui gli sia stato riconosciuto lo *status* di rifugiato, ovvero in quelli in cui siano state adottate nei suoi confronti misure di protezione per motivi umanitari. Con riguardo alla violazione degli **obblighi informativi**, C 05/28884 ha statuito che l'obbligo dell'autorità di pubblica sicurezza di informare, ai sensi dell'art. 2, co. 7, d.lgs. n. 286/1998, la rappresentanza diplomatica o consolare dello Stato a cui appartiene lo straniero circa il provvedimento di espulsione adottato nei confronti di costui, non attiene al momento perfezionativo del provvedimento predetto, ma a profili logici e temporali del tutto successivi, di mera informazione dello Stato di provenienza dello straniero espulso, con la conseguenza che l'eventuale violazione di tale obbligo non incide né sulla validità, né sull'efficacia del provvedimento espulsivo (in senso conforme C 04/23009 e C 05/7967). ■ Fatte salve eventuali disposizioni di favore contenute in accordi internazionali tese a prevenire o limitare **immigrazioni clandestine** (co. 8), la norma di cui all'art. 2 si chiude con l'**obbligo**, per lo straniero presente nel territorio dello Stato, di **osservare la normativa vigente** (co. 9). ■ Quanto alla disposizione dell'art. 2 *bis*, quest'ultima individua le autorità competenti e i relativi spazi di azione in materia di monitoraggio e coordinamento dell'attuazione dell'intero d.lgs. n. 286/1998. Basti segnalare in proposito l'istituzione di un apposito Comitato, regolato con il d.P.R. n. 100 del 6 febbraio 2004, di composizione autorevole, adjuvato nella sua attività da un consistente gruppo tecnico presso il Ministero dell'interno e sottoposto alla direzione e supervisione della Presidenza del Consiglio.

3 Politiche migratorie. (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 3). *1. Il Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti i Ministri interessati, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, la Conferenza Stato-città e autonomie locali, gli enti e le associazioni nazionali maggiormente attivi nell'assistenza e nell'integrazione degli immigrati e le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative sul piano nazionale, predispongono ogni tre anni salva la necessità di un termine più breve il documento programmatico relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio dello Stato, che è approvato dal Governo e trasmesso al Parlamento. Le competenti Commissioni parlamentari esprimono il loro parere entro trenta giorni dal ricevimento del documento programmatico. Il documento programmatico è emanato, tenendo conto dei pareri ricevuti, con decreto del Presidente della Repubblica ed è pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana. Il Ministro dell'Interno presenta annualmente al Parlamento una relazione sui risultati raggiunti attraverso i provvedimenti attuativi del documento programmatico.*

2. Il documento programmatico indica le azioni e gli interventi che lo Stato italiano, anche in cooperazione con gli altri Stati membri dell'Unione europea, con le organizzazioni internazionali, con le istituzioni comunitarie e con organizzazioni non governative, si propone di svolgere in materia di immigrazione, anche mediante la conclusione di accordi con i Paesi di origine. Esso indica altresì le misure di carattere economico e sociale nei confronti degli stranieri soggiornanti nel territorio dello Stato, nelle materie che non debbono essere disciplinate con legge.

3. Il documento individua inoltre i criteri generali per la definizione dei flussi di ingresso nel territorio dello Stato, delinea gli interventi pubblici volti a favorire le relazioni familiari, l'inserimento

sociale e l'integrazione culturale degli stranieri residenti in Italia, nel rispetto delle diversità e delle identità culturali delle persone, purché non confliggenti con l'ordinamento giuridico, e prevede ogni possibile strumento per un positivo reinserimento nei Paesi di origine.

4. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti il Comitato di cui all'articolo 2 bis, comma 2, la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e le competenti Commissioni parlamentari, sono annualmente definite, entro il termine del 30 novembre dell'anno precedente a quello di riferimento del decreto, sulla base dei criteri generali individuati nel documento programmatico, le quote massime di stranieri da ammettere nel territorio dello Stato per lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale, e per lavoro autonomo, tenuto conto dei ricongiungimenti familiari e delle misure di protezione temporanea eventualmente disposte ai sensi dell'articolo 20. Qualora se ne ravvisi l'opportunità, ulteriori decreti possono essere emanati durante l'anno. I visti di ingresso ed i permessi di soggiorno per lavoro subordinato, anche per esigenze di carattere stagionale, e per lavoro autonomo, sono rilasciati entro il limite delle quote predette. In caso di mancata pubblicazione del decreto di programmazione annuale, il Presidente del Consiglio dei ministri può provvedere in via transitoria, con proprio decreto, entro il 30 novembre, nel limite delle quote stabilite nell'ultimo decreto emanato.

5. Nell'ambito delle rispettive attribuzioni e dotazioni di bilancio, le regioni, le province, i comuni e gli altri enti locali adottano i provvedimenti concorrenti al perseguimento dell'obiettivo di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelle inerenti all'alloggio, alla lingua, all'integrazione sociale, nel rispetto dei diritti fondamentali della persona umana.

6. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare di concerto con il Ministro dell'interno, si provvede all'istituzione di Consigli territoriali per l'immigrazione, in cui siano rappresentati le competenti amministrazioni locali dello Stato, la Regione, gli enti locali, gli enti e le associazioni localmente attivi nel soccorso e nell'assistenza agli immigrati, le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro, con compiti di analisi delle esigenze e di promozione degli interventi da attuare a livello locale.

6 bis. Fermi restando i trattamenti dei dati previsti per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, il Ministero dell'interno espleta, nell'ambito del Sistema statistico nazionale e senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato, le attività di raccolta di dati a fini statistici sul fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria per tutte le pubbliche amministrazioni interessate alle politiche migratorie.

7. Nella prima applicazione delle disposizioni del presente articolo, il documento programmatico di cui al comma 1 è predisposto entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge 6 marzo 1998, n. 40. Lo stesso documento indica la data entro cui sono adottati i decreti di cui al comma 4.

8. Lo schema del documento programmatico di cui al comma 7 è trasmesso al Parlamento per l'acquisizione del parere delle Commissioni competenti per materia, che si esprimono entro trenta giorni. Decorso tale termine, il decreto è emanato anche in mancanza del parere.

SOMMARIO: I. Le politiche migratorie.

1 **I. Le politiche migratorie.** ■ Più rilevanti appaiono, sotto i profili che qui maggiormente interessano, le norme di cui all'art. 3 t.u., perfettamente identico all'art. 3 della l. n. 40/1998. ■ Qui, invero, prende sostanza l'esigenza di porre un **limite** e di **organizzare l'ingresso di cittadini stranieri** non comunitari nel nostro paese. A tal fine è emanato un **documento programmatico triennale** relativo alla politica dell'immigrazione e degli stranieri nel territorio statale (co. 1). Nel provvedimento vengono indicate le **azioni e gli interventi** programmati dallo Stato italiano, anche in **cooperazione** con altri Stati membri dell'Unione europea o altre **istituzioni ed organizzazioni** internazionali, in materia di immigrazione ed altresì le **misure di carattere economico**

e sociale da adottare nei confronti degli stranieri su materie non riservate alla legge (co. 2). Il medesimo documento programmatico individua i **criteri generali** per la definizione dei **flussi di ingresso**, delinea altresì gli **interventi pubblici** opportuni e prevede ogni possibile strumento per un positivo reinserimento dello straniero nel Paese di origine (co. 3). Si sottolinei come ad oggi siano stati emanati solo tre documenti programmatici, di cui l'ultimo nel 2005 con d.P.R. del 13-5-2005. ■ Annualmente, con d.P.C.M., cosiddetto «**Decreto flussi**», sentiti i ministri interessati e le commissioni parlamentari competenti, vengono definite le **quote massime** di stranieri da ammettere nel territorio nazionale, per **lavoro subordinato**, anche **stagionale**, e per **lavoro**

autonomo. Tali quote condizionano coerentemente la concessione dei **visti di ingresso e dei permessi di soggiorno.** Tuttavia, durante l'anno, qualora se ne ravvisi l'opportunità, possono essere emanati decreti ulteriori. Ciò è accaduto, nella maggior parte dei casi, con riguardo agli ingressi per lavoro stagionale. Qualora nel corso dell'anno non venga emanato alcun decreto, si provvede automaticamente al rinnovo di quello relativo all'anno precedente che risulterà avere natura transitoria. Va precisato a tal riguardo come l'ultima programmazione non transitoria in materia di flussi di ingresso sia stata quella relativa all'anno 2006. (co. 4). Sulla legittimità di un sistema di accesso quantitativamente limitato, Corte Cost. 74/244 ha da tempo affermato che nell'ambito di applicazione dell'art. 16 Cost. rientrano legittimamente le limitazioni imposte dalle norme vigenti alla libertà di circolazione dello straniero nel territorio dello Stato a tutela di particolari interessi pubblici, quali i motivi di sanità e di sicurezza, intesa, quest'ultima, come ordinato vivere civile. Tale orientamento è confermato da Corte Cost. 87/503 secondo cui gli stranieri non hanno di regola un diritto acquisito di ingresso e di soggiorno dello Stato e, pertanto, le relative libertà possono

essere limitate a tutela di particolari interessi pubblici quale quello attinente alla sicurezza intesa come ordinato vivere civile. ■ **I co. 5 e 6** ritagliano nel descritto procedimento un ruolo per **Regioni e Enti locali.** Tale ruolo è connesso alla effettiva rimozione degli ostacoli che impediscono il pieno riconoscimento dei diritti attribuiti agli stranieri e in specie quelli riferiti all'**alloggio** (Corte conti, comm. contr. Emilia Romagna, 21-10-1988, n. 5655, *R. corte conti*, 89, 2, 190), alla **lingua, all'integrazione sociale,** anche attraverso l'istituzione, con d.P.C.M., di **Consigli territoriali per l'immigrazione,** rappresentativi dei diversi soggetti, istituzionali e non, che svolgono attività in settori connessi all'immigrazione. In particolare, le Regioni, avendo in base agli artt. 117-118 Cost., competenza esclusiva in materia di servizi sociali, assistenza sociale, formazione professionale e assistenza sanitaria, possono avviare progetti professionalizzanti nei Paesi di provenienza con lo scopo di far incontrare domanda locale e offerta straniera in maniera più agevole, nonché favorire l'integrazione sociale. ■ **I co. 7 e 8** regola-
no l'entrata in vigore ed i termini di emanazione del documento programmatico in relazione ai pareri delle Commissioni competenti.

TITOLO II

DISPOSIZIONI SULL'INGRESSO, IL SOGGIORNO E L'ALLONTANAMENTO DAL TERRITORIO DELLO STATO

CAPO I

DISPOSIZIONI SULL'INGRESSO E IL SOGGIORNO

4 Ingresso nel territorio dello Stato. (Legge 6 marzo 1998, n. 40, art. 4). *1. L'ingresso nel territorio dello Stato è consentito allo straniero in possesso di passaporto valido o documento equipollente e del visto d'ingresso, salvi i casi di esenzione, e può avvenire, salvi i casi di forza maggiore, soltanto attraverso i valichi di frontiera appositamente istituiti.*

2. Il visto di ingresso è rilasciato dalle rappresentanze diplomatiche o consolari italiane nello Stato di origine o di stabile residenza dello straniero. Per soggiorni non superiori a tre mesi sono equiparati ai visti rilasciati dalle rappresentanze diplomatiche e consolari italiane quelli emessi, sulla base di specifici accordi, dalle autorità diplomatiche o consolari di altri Stati. Contestualmente al rilascio del visto di ingresso l'autorità diplomatica o consolare italiana consegna allo straniero una comunicazione scritta in lingua a lui comprensibile o, in mancanza, in inglese, francese, spagnolo o arabo, che illustri i diritti e i doveri dello straniero relativi all'ingresso ed al soggiorno in Italia. Qualora non sussistano i requisiti previsti dalla normativa in vigore per procedere al rilascio del visto, l'autorità diplomatica o consolare comunica il diniego allo straniero in lingua a lui comprensibile, o, in mancanza, in inglese, francese, spagnolo o arabo. In deroga a quanto stabilito dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, per motivi di sicurezza o di ordine pubblico il diniego non deve essere motivato, salvo quando riguarda le domande di visto presentate ai sensi degli articoli 22, 24, 26, 27, 28, 29, 36 e 39. La presentazione di documentazione falsa o contraffatta o di false attestazioni a sostegno della domanda di visto comporta automaticamente, oltre alle relative responsabilità penali, l'inammissibilità della domanda. Per lo straniero in possesso di permesso di soggiorno è sufficiente, ai fini del reingresso nel territorio dello Stato, una preventiva comunicazione all'autorità di frontiera.