

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**N. 18**

## **ATTO DEL GOVERNO**

### **SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE**

Schema di decreto legislativo recante: «Disposizioni di attuazione della direttiva 2003/86/CE del Consiglio, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare»

*(Parere ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62)*

---

**(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 4 agosto 2006)**

---



# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente schema di decreto legislativo è stato predisposto in attuazione della delega di cui alla legge 18 aprile 2005, n. 62, recante disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alla Comunità europea - Legge comunitaria 2004, allegato B, nel quale è indicato il recepimento, tra le altre, della direttiva 2003/86/CE, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare.

Il decreto si compone di quattro articoli, che, in conformità all'atto normativo europeo, modificano o integrano le disposizioni del decreto legislativo 25 luglio 1998 n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) che disciplinano i ricongiungimenti familiari ed inseriscono, nel medesimo provvedimento legislativo, un articolo aggiuntivo, concernente il ricongiungimento familiare dei rifugiati.

Il provvedimento rinvia, poi, all'adozione di norme regolamentari intese ad armonizzare il vigente regolamento di attuazione del testo unico, contenuto nel d.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, e successive modificazioni, alle modifiche di rango primario introdotte.

Premesso che, per quanto concerne l'individuazione delle categorie di familiari per le quali si può chiedere il ricongiungimento, la norma attualmente in vigore nell'ordinamento italiano è già in linea con la direttiva europea, si illustrano di seguito le disposizioni del provvedimento.

### Articolo 1

Individua lo scopo del decreto con riferimento al recepimento della citata direttiva 2003/86/CE.

### Articolo 2



# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

L'articolo contiene le modifiche occorrenti al testo unico per adeguarlo alla normativa comunitaria in materia di ricongiungimenti nonché un articolo aggiuntivo che disciplina il ricongiungimento familiare dei rifugiati.

In particolare, la lettera a) del comma unico dell'articolo precisa le ipotesi in cui una richiesta di ricongiungimento familiare può essere respinta per ragioni di ordine pubblico e sicurezza dello Stato ovvero di uno di quei Paesi con cui l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne. Con la disposizione in parola, che integra l'articolo 4, comma 3 del testo unico, viene eliminato, rispetto agli stranieri per i quali è richiesto il ricongiungimento, l'automatismo imposto dal medesimo articolo 4 relativamente ad una serie di condanne (quelle per reati per i quali l'art. 380 del codice di procedura penale prevede l'arresto obbligatorio in flagranza) che sono ostative rispetto all'ingresso nel territorio dello Stato. Per tale categorie di soggetti, la pericolosità è valutata con riferimento alla circostanze concrete (comprese eventuali condanne) riferite al singolo straniero interessato ed adeguatamente considerate e valutate nel provvedimento e nella sua motivazione. Non compare nel testo del decreto il riferimento ai motivi di sanità pubblica, contenuto nella direttiva, poiché nella legislazione nazionale in materia di immigrazione essi sono comunque compresi nel concetto di sicurezza pubblica ed una loro valutazione normativa autonoma non sarebbe omogenea alla generale disciplina relativa ai dinieghi di permessi di soggiorno.

La lettera b), con una disposizione assolutamente innovativa nel nostro ordinamento, conformemente a quanto richiesto dalla direttiva europea, prevede che, in sede di rifiuto, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno, tanto dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare quanto dello straniero ricongiunto, siano considerati i vincoli familiari dell'interessato, la durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché l'esistenza di legami con il Paese di origine. Si introduce, in tal modo, una valutazione discrezionale laddove finora il provvedimento di revoca o di diniego era vincolato alla mancanza dei requisiti richiesti per il rinnovo.





# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

La lettera c) introduce due disposizioni nell'articolo 13 del testo unico (Espulsione amministrativa). La prima, parallelamente all'ipotesi disciplinata nella lettera precedente, prevede che si tenga conto dei vincoli familiari dell'interessato, della durata del soggiorno nonché dei legami con il Paese di origine anche nell'adozione del provvedimento di espulsione, limitatamente alle ipotesi di espulsione amministrativa per violazione delle norme sull'ingresso ed il soggiorno, con esclusione del caso in cui l'espulsione discende dall'appartenenza dello straniero alle categorie indicate dall'articolo 1 della legge n. 1423/1956 (Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità) nonché dall'articolo 1 della legge n. 575/1965 (Disposizioni contro la mafia). La seconda disposizione introdotta nell'articolo 13 elimina l'automatismo relativo al divieto di reingresso nel territorio italiano che vige per gli stranieri espulsi, salvo speciale autorizzazione del Ministro dell'interno. Pertanto, il ricongiungimento del familiare, già destinatario di un decreto di espulsione, non potrà essere negato esclusivamente per tale motivo, fermo restando, caso per caso, la valutazione di pericolosità dello straniero di cui si chiede il ricongiungimento per l'ordine pubblico e la sicurezza. Anche in quest'ultimo caso la disposizione non si applica qualora l'espulsione, a cui consegue il divieto di reingresso, sia stata disposta nei confronti di uno straniero destinatario di misure di prevenzione, fermo restando in tal caso la possibilità di chiedere la speciale autorizzazione del Ministro dell'interno.

La lettera d) riscrive il primo comma dell'articolo 28 del testo unico (Diritto all'unità familiare), riconoscendo, espressamente, anche agli stranieri titolari di un permesso per motivi familiari il diritto a mantenere o riacquistare l'unità familiare, ricorrendone, naturalmente, i presupposti e i requisiti.

La lettera e) sostituisce l'articolo 29 del testo unico (Ricongiungimento familiare). La nuova disciplina, pur non ampliando le categorie di familiari, elencate nel comma 1, per i quali è possibile chiedere il ricongiungimento, incide, tuttavia, su alcune condizioni che limitavano o appesantivano ingiustificatamente l'esercizio del diritto, anche perché rivelatesi di difficile accertamento nella prassi operativa, al fine di semplificare le relative procedure. Ad esempio, non è più prevista per i figli minori la condizione di familiari "a carico", potendosi tale requisito considerare implicito, così come per i figli





# Ministero dell'Interno

## UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

maggioresni non è più richiesta l'invalidità totale bensì l'impossibilità di provvedere, in maniera permanente, alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute. Relativamente ai genitori, è stata eliminata la necessità dell'accertamento dell'esistenza di altri figli, limitandosi a richiedere, conformemente alla direttiva recepita, soltanto la mancanza di un adeguato sostegno familiare nel Paese di origine. L'abrogazione dell'inciso "non legalmente separato", con riferimento al coniuge, non amplia la platea dei destinatari della norma, ma si limita ad una modifica di carattere meramente formale, atteso che la condizione in parola corrisponde ad un istituto della disciplina del diritto matrimoniale italiano e non a quella dei paesi di provenienza.

Al comma 2, si precisa che la condizione della minore età va accertata con riferimento al momento della presentazione della relativa istanza, in modo da non addossare agli interessati le conseguenze di eventuali ritardi.

Per quanto concerne i requisiti oggettivi, necessari per esercitare il diritto in questione, disciplinati dal comma 3, la novella interviene sul requisito dell'idoneità dell'alloggio, prevedendo che esso possa essere soddisfatto non solo dalla rispondenza dell'alloggio ai parametri minimi previsti dalla legge regionale per l'edilizia residenziale pubblica ma anche dalla idoneità igienico-sanitaria accertata dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio. In tal modo, oltre ad eliminare una potenziale disparità di trattamento tra stranieri residenti in una Regione piuttosto che in un'altra, si eleva a rango di norma primaria una previsione già contenuta nel regolamento di attuazione, che aveva introdotto tale alternativa, con una disposizione, tuttavia, già contestata sul piano giurisdizionale e disapplicata da qualche giudice, perché ritenuta in contrasto con la norma primaria che faceva esclusivo riferimento ai parametri regionali. Per quanto concerne il requisito del reddito minimo occorrente, esso rimane ancorato all'importo annuo dell'assegno sociale moltiplicato in ragione del numero dei familiari di cui si chiede il ricongiungimento, come nella disposizione vigente, con una novità per quanto concerne il reddito necessario per ottenere il ricongiungimento dei figli minori infraquattordicenni, che non è mai richiesto in misura superiore al doppio dell'importo dell'assegno sociale, indipendentemente dal numero di figli di cui si chiede il ricongiungimento. La disposizione è ispirata ad evidenti criteri di favore per il ricongiungimento dei figli minori, al cui interesse superiore tanto la direttiva (art. 5 par. 5) quanto la normativa vigente (art. 28, comma 3, d. lgs. n. 286/1998) riconoscono carattere di priorità nella valutazione dei procedimenti.





# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

amministrativi finalizzati a dare attuazione al diritto all'unità familiare. D'altra parte la limitazione del tetto massimo di reddito riguarda soltanto le ipotesi di ricongiungimento di un numero di figli infraquattordicenni superiore a quattro: è evidente che l'ipotesi è residuale, oltre che impossibile da quantificare e trova compensazione nella restrizione delle categorie di familiari per i quali è possibile chiedere il ricongiungimento operata con la legge n. 189/2002, che, tuttavia, non ha ridotto corrispondentemente gli stanziamenti previsti originariamente dalla legge n. 40/1998, confluita poi nel testo unico. In ogni caso, la disposizione contiene solo una previsione di requisito economico minimo, che non esclude che il richiedente sia, invece, titolare di un reddito superiore.

Il comma 4 della novella è identico alla corrispondente disposizione dell'articolo 29 vigente.

Il comma 5 della novella ripropone integralmente il contenuto del comma 6 dell'articolo 29 vigente, mentre il comma 5 vigente è stato abrogato, unitamente al vigente comma 9, in considerazione della sopravvenuta regolamentazione concernente la circolazione ed il soggiorno dei cittadini comunitari, attualmente, contenuta nel d.P.R. 18 gennaio 2002, n. 54.

Il comma 6 della novella rappresenta, invece, una novità e mira a consentire al familiare di minore che si trovi nelle condizioni di cui all'articolo 31, comma 3 del testo unico (autorizzato dal tribunale per i minorenni ad entrare o permanere sul territorio nazionale per gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico del minore) l'esercizio di attività lavorativa, prevedendo il rilascio in suo favore di un permesso di soggiorno "per assistenza minore", che abilita allo svolgimento di attività lavorativa per la stessa durata dell'autorizzazione a permanere sul territorio nazionale. Il permesso in questione non è convertibile in permesso per lavoro e lo svolgimento di lavoro subordinato, in questa ipotesi, non richiede la stipula del contratto di soggiorno.

Il comma 7, che disciplina le modalità di presentazione della richiesta di nulla osta al ricongiungimento e la procedura per il rilascio, contiene delle modifiche rispetto alla corrispondente previsione del vigente articolo 29, che mirano ad una razionalizzazione e conseguente semplificazione delle procedure, delimitando la competenza della rappresentanza diplomatica italiana all'estero con riferimento alla valutazione degli elementi soggettivi (identificazione e certificazione attestante i rapporti di parentela) e quella dello Sportello unico per





# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

l'immigrazione presso le prefetture-uffici territoriali del Governo con riferimento agli elementi oggettivi (alloggio e reddito).

Il comma 8 della novella è identico alla corrispondente disposizione dell'articolo 29 vigente.

Il comma 9 della novella introduce nel nostro ordinamento, tra i motivi di diniego del ricongiungimento l'accertamento che il matrimonio ovvero l'adozione abbiano avuto luogo al solo fine di consentire allo straniero l'ingresso nel territorio dello Stato. L'ipotesi è parallela a quella prevista dall'articolo 30, comma 1-bis del Testo unico per lo straniero, già presente ad altro titolo nel territorio italiano, che ottenga un permesso di soggiorno per motivi familiari, avendo contratto matrimonio con cittadini italiani o di uno Stato membro dell'Unione ovvero con cittadini stranieri regolarmente soggiornanti.

Il comma 10 del novellato articolo 29 delimita, infine l'ambito di applicazione della disciplina prevista dall'articolo, escludendo, conformemente alla direttiva europea, gli stranieri in attesa del riconoscimento dello status di rifugiato nonché quelli destinatari di misure di protezione temporanea o titolari di permesso di soggiorno per motivi umanitari.

La lettera f) inserisce nel testo unico un articolo aggiuntivo (articolo 29-bis), che disciplina il ricongiungimento familiare dei rifugiati, precisando che esso può essere richiesto per le stesse categorie di familiari e con lo stesso procedimento previsto per i restanti cittadini stranieri. Qualora il rifugiato sia un minore non accompagnato, è consentito l'ingresso, per ricongiungimento familiare, degli ascendenti diretti di primo grado, senza le limitazioni previste dall'articolo 29 per il ricongiungimento dei genitori. Quest'ultima disposizione, imposta da una previsione della direttiva non derogabile dagli Stati membri, non appare suscettibile di ampliare in misura significativa la platea dei destinatari, attesa l'esiguità del numero di minori non accompagnati rifugiati. Ad esempio, nell'ultimo anno risultano presentate circa ottanta richieste di riconoscimento dello status di rifugiato da parte di minori non accompagnati: se si tiene presente che il numero di richieste accolte si aggira per i richiedenti asilo, mediamente, intorno ad una percentuale inferiore al dieci per cento è evidente che si tratta di numeri trascurabili. D'altra parte non si può escludere che eventuali richieste di ricongiungimento di genitori potrebbero comunque riguardare genitori che sono





# Ministero dell'Interno

## UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

già nelle condizioni previste dall'articolo che disciplina il ricongiungimento familiare per gli altri stranieri.

Per il ricongiungimento familiare dei rifugiati non è richiesta la dimostrazione della disponibilità di un alloggio né dei requisiti economici richiesti negli altri casi, come del resto già previsto dalla disciplina vigente.

L'articolo precisa, infine, che la domanda di ricongiungimento presentata da un rifugiato non può essere rigettata per l'assenza di documenti probatori del vincolo familiare.

A tal fine, è previsto che, ove il rifugiato non possa produrre documenti ufficiali, proprio a causa del suo status ovvero per la mancanza di una autorità centrale capace di produrre atti amministrativi, ovvero nei casi in cui, pur in presenza di tali atti, gli uffici consolari italiani, di concerto con i colleghi operanti in loco dei Paesi aderenti all'Accordo di Schengen, ritengono sussistere elementi di incertezza tali da non poterli considerare affidabili, possa farsi ricorso alla norma di cui all'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 200 (Disposizioni sulle funzioni consolari), che consente ai consolati l'emissione di certificati sulla base degli elementi di fatto riscontrati direttamente, anche mediante tecniche oramai condivise con i partner europei, (DNA, densimetria ossea), sempre che, naturalmente, i richiedenti esprimano la propria disponibilità a sottoporsi a tali tipi di necessarie verifiche. La previsione è mutuata da quella analoga contenuta nel regolamento in materia di immigrazione, adottato con d.P.R. n. 394/1999 sopra citato, così come modificato dal d.P.R. n. 334/2004.

E' consentito, altresì, il ricorso ad altri mezzi di prova per accertare l'esistenza del vincolo familiare, quali, a titolo esemplificativo, elementi desumibili da documenti rilasciati dagli organismi internazionali ritenuti idonei dal Ministero degli affari esteri.

La lettera g) aggiunge all'articolo 30, comma 1-bis, vigente, una disposizione che prevede il rigetto della richiesta di rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno ovvero la revoca del permesso per motivi familiari qualora si accerti che il matrimonio o l'adozione abbiano avuto luogo al solo scopo di consentire all'interessato di soggiornare nel territorio dello Stato. La previsione è complementare rispetto a quella contenuta nel comma 9 dell'articolo 29 novellato.





# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

## Articolo 3

L'articolo contiene la clausola di invarianza finanziaria.

## Articolo 4

L'articolo rinvia all'adozione di norme regolamentari di attuazione ed integrazione del decreto nonché di armonizzazione del regolamento vigente in materia di immigrazione.



## RELAZIONE TECNICO-NORMATIVA

### 1. Aspetti tecnico-normativi in senso stretto

#### A). *Analisi dell'impatto normativo delle norme proposte sulla legislazione vigente.*

Il provvedimento, per conformare la normativa vigente alla direttiva 2003/786/CE del 22 dicembre 2003, modifica e integra le disposizioni del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) concernenti il ricongiungimento familiare dei cittadini di Paesi non appartenenti all'Unione Europea. In particolare, viene integrato il comma 3 dell'articolo 4, concernente i requisiti per l'ingresso nel territorio dello Stato, con una disposizione specifica per l'ingresso per ricongiungimento familiare. Al comma 5, dell'articolo 5, in tema di revoca o diniego di permesso di soggiorno, si aggiunge una disposizione che introduce nel relativo procedimento - nei confronti di uno straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento ovvero del familiare ricongiunto - valutazioni relative ai vincoli familiari dell'interessato, nel nostro Paese e nel Paese di origine, e alla durata del suo soggiorno. Analoga disposizione è aggiunta al comma 2 dell'articolo 13, in tema di espulsioni. Al medesimo articolo 13, comma 13, si aggiunge una ulteriore disposizione che deroga al divieto di reingresso per lo straniero già destinatario di decreto di espulsione, qualora sussistano i presupposti per il ricongiungimento. Si riscrive il comma 1 dell'articolo 28 che elenca le tipologie di permesso di soggiorno che consentono di esercitare il diritto al ricongiungimento, inserendo tra queste il permesso per motivi familiari. Viene sostituito l'articolo 29 che disciplina i presupposti e i requisiti per ottenere il ricongiungimento ed il relativo procedimento, modificando alcune condizioni dell'esercizio del diritto e semplificando la procedura. Si inserisce nel citato decreto legislativo un articolo 29-bis che disciplina il ricongiungimento familiare dei rifugiati. Infine, con una disposizione aggiuntiva al comma 1-bis dell'articolo 30 si prevede la revoca del permesso per motivi familiari quando si accerti che il matrimonio o l'adozione miravano esclusivamente a consentire l'ingresso nel territorio dello Stato.

#### B). *Analisi del quadro normativo e delle situazioni di fatto che giustificano l'innovazione della legislazione vigente; accertamento dell'esistenza nella materia oggetto di intervento di:*

- riserva assoluta o relativa di legge;
- precedenti norme di delegificazione.

La direttiva in argomento ha lo scopo di garantire la protezione della famiglia e di fissare, sulla base di criteri comuni, le condizioni per l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare. Gli Stati membri hanno l'obbligo di recepirla e di abrogare le disposizioni più restrittive, con facoltà di adottare o mantenere in vigore disposizioni più favorevoli.

#### C). *Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.*

Per quanto sopra esposto, non si ravvisano elementi di contrasto al riguardo.

#### D). *Analisi della compatibilità con le competenze costituzionali delle regioni ordinarie e a statuto speciale.*



Non si ravvisano elementi di contrasto al riguardo.

E). *Verifica della coerenza con le fonti legislative primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali.*

Le disposizioni del provvedimento non inficiano l'autonomia degli enti locali.

## 2. Valutazione dell'impatto amministrativo.

A). *Ricognizione degli obiettivi del progetto e analisi dei tempi e mezzi individuati per il perseguimento.*

Il termine per il recepimento è fissato dalla direttiva al 3 ottobre 2005. La legge 18 aprile 2005, n. 62 (Legge comunitaria 2004) ha delegato il Governo ad adottare il provvedimento di recepimento entro il 13 novembre 2006.

B). *Valutazione dell'esistenza di oneri organizzativi a carico delle pubbliche amministrazioni.*

Le disposizioni recate dal procedimento comportano oneri organizzativi di scarso rilievo per le pubbliche amministrazioni, sostenibili sulla base delle risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili.

C). *Valutazione dell'eventuale previsione della creazione di nuove strutture amministrative.*

Non si prevede l'istituzione di nuove strutture amministrative.

D). *Verifica dell'esistenza a carico di cittadini e delle imprese di oneri finanziari, organizzativi ed adempimenti burocratici.*

Le disposizioni del decreto non determinano nessun onere finanziario e organizzativo a carico di cittadini ed imprese.

## 3. Elementi di drafting e linguaggio normativo.

Il provvedimento

- contiene riferimenti legislativi corretti;
- non introduce nuove definizioni normative;
- non richiede previsione di delega per la redazione di un testo unico nella materia in oggetto;
- prevede l'adozione di norme di attuazione ed integrazione nonché di revisione ed armonizzazione delle disposizioni contenute nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.

\*\*\*\*\*



## Analisi di impatto della regolamentazione (AIR)

### Soggetti destinatari

Destinatari del provvedimento sono i cittadini di Paesi terzi, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato, che chiedono il ricongiungimento familiare.

### La ratio dell'intervento

L'emanazione delle nuove disposizioni ha lo scopo di fissare le condizioni per l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare, recependo le indicazioni contenute nella direttiva 2003/86/CE del 22 dicembre 2003..

### Finalità del provvedimento, ambito dell'intervento e analisi dei mezzi e dei tempi individuali per il perseguimento degli obiettivi.

Il provvedimento apporta al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), le modifiche occorrenti ad adeguare la disciplina del ricongiungimento familiare di cittadini stranieri alla normativa europea. La novella, lasciando invariate le categorie di familiari per i quali si può chiedere il ricongiungimento, poiché già in linea con la direttiva recepita, interviene sulle condizioni ed i presupposti dell'esercizio del diritto, con particolare riguardo al ricongiungimento dei figli minori, nonché sulla disciplina delle cause ostative all'ingresso nel territorio dello Stato. Viene, altresì, disciplinato il ricongiungimento familiare dei rifugiati, con particolare riguardo alle difficoltà di tali soggetti, in conseguenza della loro condizione, a produrre documenti probatori del vincolo familiare. Sono semplificate e razionalizzate le relative procedure. Entro centottanta giorni dovranno adottarsi norme regolamentari di attuazione ed integrazione del decreto nonché di armonizzazione del regolamento vigente in materia di immigrazione.

### Verifica dell'esistenza di oneri finanziari

Il provvedimento non comporta oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.





# Ministero dell'Interno

UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

## RELAZIONE TECNICA

Con riferimento allo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva 2003/86/CE, del 22 settembre 2003, relativa al diritto al ricongiungimento familiare, si rappresenta quanto segue.

Dal provvedimento non derivano nuove o maggiori spese per la finanza pubblica né minori entrate in quanto non c'è una estensione dell'ambito delle categorie dei soggetti per le quali è consentito il ricongiungimento allo straniero regolarmente soggiornante nel territorio nazionale dalla disciplina vigente, contenuta nel decreto legislativo n.286/1998, come modificato dalla legge n.189/2002.

Tale provvedimento, peraltro conferma la riduzione della categorie interessate già previste nel testo originario della legge n. 40/1998 (confluita nel testo unico adottato con d.lgs. n. 286/1998) che trova copertura negli stanziamenti previsti dalla citata legge n. 40/1998 e non ridotti dalla successiva legge n. 189/2002.

Per quanto concerne, invece, il ricongiungimento familiare dei rifugiati, disciplinato dall'articolo aggiuntivo 29-bis, la norma precisa che tale ricongiungimento può essere richiesto per le stesse categorie di familiari e con lo stesso procedimento previsto per i restanti cittadini stranieri. Qualora il rifugiato sia un minore non accompagnato, è consentito l'ingresso, per ricongiungimento familiare, degli ascendenti diretti di primo grado, senza le limitazioni previste dall'articolo 29 per il ricongiungimento dei genitori. Quest'ultima disposizione, imposta da una norma della direttiva non derogabile dagli Stati membri, non appare suscettibile di ampliare in misura significativa la platea dei destinatari, attesa l'esiguità del numero di minori non accompagnati rifugiati, stimata sulla base delle effettive richieste. Nell'ultimo anno risultano presentate circa ottanta richieste di riconoscimento dello status di rifugiato da parte di minori non accompagnati, delle quali risultano accolte, mediamente, circa una percentuale inferiore al dieci per cento. E' evidente, dunque, che si tratta di numeri trascurabili. Dall'esperienza acquisita risulta, inoltre, che è particolarmente





# Ministero dell'Interno

## UFFICIO AFFARI LEGISLATIVI E RELAZIONI PARLAMENTARI

difficile individuare i genitori dei minori stranieri non accompagnati. Tale considerazione vale in particolare per quei minori ai quali è stato riconosciuto lo status di rifugiato e, quindi, sono vittime di persecuzioni da parte dello Stato di origine che di regola coinvolgono l'intera famiglia.

D'altra parte non si può escludere che eventuali richieste di ricongiungimento di genitori potrebbero comunque riguardare genitori che sono già nelle condizioni previste dall'articolo che disciplina il ricongiungimento familiare per gli altri stranieri.

Si tratta quindi di un numero di persone assolutamente trascurabile e gli eventuali oneri aggiuntivi derivanti troverebbero compensazione negli stanziamenti individuati dalla legge n.40/1998 e, come precedentemente osservato, non ridotti a seguito delle modifiche stabilite dalla legge n.189/2002.

Si soggiunge, infine, che il decreto non prevede l'istituzione di nuovi uffici e l'applicazione della nuova disciplina è effettuata dalle strutture interessate con le risorse umane, finanziarie e strumentali già disponibili.

Verifica del Ministero dell'economia e delle finanze  
Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato ai sensi e per  
gli effetti dell'art. 11-ter della legge 5 agosto 1978 n. 468  
provvedimento privo di effetti finanziari

IL RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO

- 3 AGO. 2006

80



**Schema di decreto legislativo recante disposizioni di attuazione della direttiva 2003/86/CE relativa al diritto al ricongiungimento familiare.**

**IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA**

Visti gli articoli 76 e 87, quinto comma, della Costituzione;

Visto l'articolo 1, commi 1 e 3, della legge 18 aprile 2005, n. 62, recante "Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Legge comunitaria 2004";

Vista la direttiva 2003/86/CE del 22 settembre 2003 del Consiglio dell'Unione Europea, relativa al diritto al ricongiungimento familiare;

Visto il decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, "Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero";

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, nelle sedute del ...;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del ...;

Sulla proposta del Ministro per le politiche comunitarie e del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri, il Ministro della giustizia, il Ministro dell'economia e delle finanze ed il Ministro della famiglia;

**EMANA**

il seguente decreto legislativo

**Art. 1**  
*(Finalità)*

1. Il presente decreto legislativo stabilisce le condizioni per l'esercizio del diritto al ricongiungimento familiare dei cittadini di Paesi terzi, legalmente soggiornanti nel territorio dello Stato italiano, in applicazione della direttiva 2003/86/CE del 22 settembre 2003, del Consiglio dell'Unione europea.

**Art. 2**  
*(Modifiche al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286)*

1. Al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, recante il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, sono apportate le seguenti modifiche:



26/07/2006

- a) all'articolo 4, comma 3, è aggiunto il seguente periodo: "Lo straniero per il quale è richiesto il ricongiungimento familiare, ai sensi dell'articolo 29, non è ammesso in Italia quando rappresenti una minaccia concreta e attuale per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone.";
- b) all'articolo 5, comma 5, è aggiunto il seguente periodo: "Nell'adottare il provvedimento di rifiuto del rilascio, di revoca o di diniego di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero del familiare ricongiunto, ai sensi dell'articolo 29, si tiene anche conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato e dell'esistenza di legami familiari e sociali con il suo Paese d'origine, nonché, per lo straniero già presente sul territorio nazionale, anche della durata del suo soggiorno nel medesimo territorio nazionale.";
- c) all'articolo 13 sono apportate le seguenti modifiche:
- 1) dopo il comma 2 è inserito il seguente: "2-bis. Nell'adottare il provvedimento di espulsione ai sensi del comma 2, lettere a) e b), nei confronti dello straniero che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare ovvero del familiare ricongiunto, ai sensi dell'articolo 29, si tiene anche conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine";
  - 2) al comma 13 è aggiunto il seguente periodo: "La disposizione di cui al primo periodo del presente comma non si applica nei confronti dello straniero già espulso ai sensi dell'articolo 13, comma 2, lettere a) e b), per il quale è stato autorizzato il ricongiungimento, ai sensi dell'articolo 29.";
- d) il comma 1 dell'articolo 28 è sostituito dal seguente:
- "1. Il diritto a mantenere o a riacquistare l'unità familiare nei confronti dei familiari stranieri è riconosciuto, alle condizioni previste dal presente testo unico, agli stranieri titolari di carta di soggiorno o di permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno rilasciato per motivi di lavoro subordinato o autonomo, ovvero per asilo, per studio, per motivi religiosi o per motivi familiari.";
- e) l'articolo 29 è sostituito dal seguente:

*"Art. 29  
(Ricongiungimento familiare)*



26/07/2006

1. Lo straniero può chiedere il ricongiungimento per i seguenti familiari:

a) coniuge;

b) figli minori, anche del coniuge o nati fuori del matrimonio, non coniugati, a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso;

c) figli maggiorenni a carico qualora permanentemente non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute;

d) genitori a carico che non dispongano di un adeguato sostegno familiare nel Paese di origine o di provenienza;

2. Ai fini del ricongiungimento si considerano minori i figli di età inferiore a 18 anni al momento della presentazione dell'istanza di ricongiungimento. I minori adottati o affidati o sottoposti a tutela sono equiparati ai figli.

3. Salvo quanto previsto dall'articolo 29-ter, lo straniero che richiede il ricongiungimento deve dimostrare la disponibilità:

a) di un alloggio che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica, ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio. Nel caso di un figlio di età inferiore agli anni 14 al seguito di uno dei genitori, è sufficiente il consenso del titolare dell'alloggio nel quale il minore effettivamente dimorerà;

b) di un reddito minimo annuo derivante da fonti lecite non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di un solo familiare, al doppio dell'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di due o tre familiari, al triplo dell'importo annuo dell'assegno sociale se si chiede il ricongiungimento di quattro o più familiari. Per il ricongiungimento di due o più figli di età inferiore agli anni quattordici è richiesto, in ogni caso, un reddito minimo non superiore al doppio dell'importo annuo dell'assegno sociale. Ai fini della determinazione del reddito si tiene conto anche del reddito annuo complessivo dei familiari conviventi con il richiedente.

4. È consentito l'ingresso, al seguito dello straniero titolare di carta di soggiorno o di un visto di ingresso per lavoro subordinato relativo a contratto di durata non inferiore a un anno, o per lavoro autonomo non occasionale, ovvero per studio o per motivi religiosi, dei familiari con i quali è possibile attuare il ricongiungimento, a condizione che ricorrano i requisiti di disponibilità di alloggio e di reddito di cui al comma 3.



26/07/2006

5. Salvo quanto disposto dall'articolo 4, comma 6, è consentito l'ingresso, per ricongiungimento al figlio minore regolarmente soggiornante in Italia, del genitore naturale che dimostri, entro un anno dall'ingresso in Italia, il possesso dei requisiti di disponibilità di alloggio e di reddito di cui al comma 3.

6. Al familiare autorizzato all'ingresso ovvero alla permanenza sul territorio nazionale ai sensi dell'articolo 31, comma 3, è rilasciato, in deroga a quanto previsto dall'articolo 5, comma 3-bis, un permesso per assistenza minore, rinnovabile, di durata corrispondente a quella stabilita dal Tribunale per il minorenni. Il permesso di soggiorno consente di svolgere attività lavorativa ma non può essere convertito in permesso per motivi di lavoro.

*7. La domanda di nulla osta al ricongiungimento familiare, corredata della documentazione relativa ai requisiti di cui al comma 3, è presentata allo sportello unico per l'immigrazione presso la prefettura-ufficio territoriale del Governo competente per il luogo di dimora del richiedente, il quale ne rilascia copia contrassegnata con timbro datario e sigla del dipendente incaricato del ricevimento. L'ufficio, acquisito dalla questura il parere sulla insussistenza dei motivi ostativi all'ingresso dello straniero nel territorio nazionale, di cui all'articolo 4, comma 3, ultimo periodo, e verificata l'esistenza dei requisiti di cui al comma 3, rilascia il nulla osta ovvero un provvedimento di diniego dello stesso. Il rilascio del visto nei confronti del familiare per il quale è stato rilasciato il predetto nulla osta è subordinato all'effettivo accertamento dell'autenticità, da parte dell'autorità consolare italiana, della documentazione comprovante i presupposti di parentela, coniugio, minore età o lo stato di salute.*

8. Trascorsi novanta giorni dalla richiesta del nulla osta, l'interessato può ottenere il visto di ingresso direttamente dalle rappresentanze diplomatiche e consolari italiane, dietro esibizione della copia degli atti contrassegnata dallo sportello unico per l'immigrazione, da cui risulti la data di presentazione della domanda e della relativa documentazione.

9. La richiesta di ricongiungimento familiare è respinta se è accertato che il matrimonio o l'adozione hanno avuto luogo allo scopo esclusivo di consentire all'interessato di entrare o soggiornare nel territorio dello Stato.

10. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano:

- a) quando il soggiornante chiede il riconoscimento dello status di rifugiato e la sua domanda non è ancora stata oggetto di una decisione definitiva;
- b) agli stranieri destinatari delle misure di protezione temporanea, disposte ai sensi del decreto legislativo 7 aprile 2003, n.85 ovvero delle misure di cui all'articolo 20;
- c) nelle ipotesi di cui all'articolo 5, comma 6."

f) dopo l'articolo 29 è inserito il seguente:



26/07/2006

"Art. 29-bis  
(Ricongiungimento familiare dei rifugiati)

1. Lo straniero al quale è stato riconosciuto lo status di rifugiato può richiedere il ricongiungimento familiare per le medesime categorie di familiari e con la stessa procedura di cui all'articolo 29. Non si applicano, in tal caso, le disposizioni di cui all'articolo 29, comma 3.
2. Qualora un rifugiato non possa fornire documenti ufficiali che provino i suoi vincoli familiari, in ragione del suo status, ovvero della mancanza di un'autorità riconosciuta o della presunta inaffidabilità dei documenti rilasciati dall'autorità locale, rilevata anche in sede di cooperazione consolare Schengen locale, ai sensi della decisione del Consiglio europeo del 22 dicembre 2003, le rappresentanze diplomatiche o consolari provvedono al rilascio di certificazioni, ai sensi dell'articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n.200, sulla base delle verifiche ritenute necessarie, effettuate a spese degli interessati. Può essere fatto ricorso, altresì ad altri mezzi atti a provare l'esistenza del vincolo familiare, tra cui elementi tratti da documenti rilasciati dagli organismi internazionali ritenuti idonei dal Ministero degli affari esteri. **Il rigetto della domanda non può essere motivato unicamente dall'assenza di documenti probatori.**
3. Se il rifugiato è un minore non accompagnato, è consentito l'ingresso ed il soggiorno, ai fini del ricongiungimento, degli ascendenti diretti di primo grado.

g) all'articolo 30, comma 1-bis è aggiunto il seguente periodo: "La richiesta di rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno dello straniero di cui al comma 1, lettera a), è rigettata e il permesso di soggiorno è revocato se è accertato che il matrimonio o l'adozione hanno avuto luogo allo scopo esclusivo di permettere all'interessato di soggiornare nel territorio dello Stato."

Art. 3  
(Norma finanziaria)

1. Dall'attuazione del presente decreto legislativo non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, né minori entrate. Gli uffici interessati utilizzano le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili sulla base della legislazione vigente.



26/07/2006

*Art. 4*

*(Disposizione finale)*

1. Entro sei mesi dalla data della pubblicazione del presente decreto nella Gazzetta Ufficiale si procede, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, all'emanazione delle norme di attuazione ed integrazione del presente decreto, nonché alla revisione ed armonizzazione delle disposizioni contenute nel regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394.



26/07/2006