

EDITORIALE

VII Raffaele Miele

APPROFONDIMENTI E NOTE IN DIRITTO

- 313 Luigi Pelliccia
L'attività di infermiere professionale tra autonomia e subordinazione
- 316 Maria Letizia Tomaselli
Ricongiungimento familiare di minori affidati o sottoposti a tutela. La "Kafala"
- 318 Massimiliano Vrenna
Stranieri e professioni

GIURISPRUDENZA

COSTITUZIONALE

Decisioni della Corte

- 337 È incostituzionale l'articolo 13, comma 5 *bis*, del decreto legislativo n. 286 del 1998, introdotto dall'articolo 2 del decreto legge n. 51 del 2002, nella parte in cui non prevede che il giudizio di convalida debba svolgersi in contraddittorio prima dell'esecuzione del provvedimento di accompagnamento alla frontiera, con le garanzie della difesa.
- 349 L'articolo 14, comma 5 *quinquies*, del decreto legislativo n. 286 del 1998, è incostituzionale, per violazione degli articoli 3 e 13 Cost., nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5 *ter* del medesimo articolo 14 è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto.
- 357 L'espulsione disposta dal magistrato di sorveglianza a titolo di misura alternativa alla detenzione, contemplata dall'articolo 16, comma 5 e seguenti, del decreto legislativo n. 286 del 1998, come modificato dalla Legge n. 189 del 2002, si configura come una misura di carattere amministrativo. Pertanto sono privi di fondamento tutti i profili di illegittimità costituzionale prospettati alla Corte sul presupposto che, essendo l'espulsione una misura alternativa alla detenzione o comunque una sanzione penale, ad essa debbano applicarsi, sia sul terreno sostanziale che su quello processuale, le garanzie stabilite per la pena.
- 366 È manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 32 del D.Lgs. n. 286 del 1998 sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Toscana con ordinanza 17 dicembre 2002, in riferimento all'articolo 3 della Costituzione, in quanto il rimettente omette di motivare in ordine alla non manifesta infondatezza della questione.
- 366 Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 13, comma 7, e 14, comma 5 *bis*, del decreto legislativo n. 286 del 1998, nella parte in cui non prevedono l'obbligatorietà della traduzione nella lingua dello straniero del provvedimento di espulsione. Ciò in quanto spetta comunque al giudice di merito, di fronte ai casi concreti, verificare se l'atto ha raggiunto o meno lo scopo per il quale è preordinato ed in particolare se il provvedimento di espulsione sia stato tradotto in una lingua conosciuta o conoscibile dallo straniero. E ancora che, effettuate tali valutazioni, il giudice tragga le debite conseguenze, alla luce dei principi dell'ordinamento, in ordine alla sussistenza dell'illecito penale contestato allo straniero.

Ricorso per legittimità costituzionale

- 373 Poiché la Legge della Regione Emilia-Romagna n. 5 del 24 marzo 2004 contiene norme concernenti l'immigrazione, nonché il diritto di asilo e la condizione giuridica dei cittadini di Stati non appartenenti all'Unione europea, materie entrambe riservate alla legislazione esclusiva dello Stato, si chiede che la medesima legge regionale venga dichiarata (fatta eccezione per i riferimenti ai cittadini dell'Unione) costituzionalmente illegittima.

AMMINISTRATIVA

Consiglio di Stato

- 375 L'Autorità di polizia gode di ampia discrezionalità nel valutare i presupposti di pericolosità e di inaffidabilità per la sicurezza pubblica che, da soli ed indipendentemente dalla esistenza di una condanna penale, possono essere posti a fondamento del provvedimento di revoca del permesso di soggiorno.
- 376 Al minore divenuto maggiorenne può essere rilasciato il permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato, soltanto a condizione che nei suoi confronti siano state applicate le disposizioni di cui all'articolo 31, comma 1 e 2, del Testo unico, ovvero si tratti di un minore comunque affidato ai sensi dell'articolo 2 della Legge 4 maggio 1983, n. 184, vale a dire quando lo straniero sia soggiornante in

G l i s t r a n i e r i

- Italia con la propria famiglia ovvero sia stato beneficiario in Italia di un provvedimento di affidamento o quanto meno di un affidamento provvisorio, trattandosi delle sole situazioni che comportano un tale radicamento con l'Italia da consentire il rilascio di un differente permesso di soggiorno.
- 378 È legittima la revoca del permesso di soggiorno quando l'Autorità di P.S. abbia accertato che la straniera svolge abitualmente attività di prostituzione e quindi soggiorna in Italia per motivi diversi da quelli (di lavoro subordinato) in base ai quali il titolo le era stato in precedenza rilasciato.
- 379 La sola applicazione di una misura di prevenzione non è sufficiente per negare il rinnovo del permesso di soggiorno, ma è necessario l'accertamento della pericolosità sociale concreta e attuale.
- 380 Il beneficio della regolarizzazione può essere concesso solo nel caso di un rapporto di lavoro irregolare che abbia avuto corso per l'intero trimestre, dal 10 giugno al 10 settembre 2002.
- 381 La scelta del Legislatore di escludere dalla regolarizzazione del 2002 gli stranieri benché semplicemente denunciati per determinati reati costituisce una valutazione di merito legislativo che non attinge livelli di irragionevolezza tali da consentirne in via incidentale il sindacato sotto il profilo del contrasto con l'articolo 3 della Costituzione.
- 382 Deve sospendersi il diniego di conversione del permesso di soggiorno da minore età a lavoro adottato nei confronti di minore affidato o sottoposto a tutela anche se non sono stati soddisfatti i requisiti introdotti dall'articolo 25 della Legge n. 189 del 2002
- TAR**
- 383 Ai fini della concessione della cittadinanza italiana l'Amministrazione nel valutare il requisito della capacità economica deve prendere in considerazione non solo i redditi prodotti dal lavoro dipendente del richiedente ma anche gli altri introiti di cui dispone.
- 383 Il permesso di soggiorno per motivi umanitari rilasciato ex articolo 18 del D.Lgs. n. 286 del 1998 può essere convertito, sussistendo i requisiti, anche in permesso per motivi di lavoro.
- 384 Nel caso di silenzio rifiuto formatosi sulla richiesta di rilascio del permesso di soggiorno per motivi di famiglia, presentata dalla madre convivente con figlio minore italiano, spetta al Tar dichiarare l'obbligo dell'Amministrazione di pronunciarsi sulla domanda.
- 385 Le controversie relative al mancato rilascio della carta di soggiorno al coniuge straniero del cittadino italiano appartengono alla competenza del Tar.
- Il rilascio della carta di soggiorno in favore dello straniero convivente con il coniuge cittadino italiano non è subordinato alla verifica del requisito della regolare presenza.
- 385 Sussistono profili di possibile fondatezza nel ricorso avverso il decreto del questore che rigetta la richiesta di conversione del permesso di soggiorno per lavoro subordinato, ottenuto a seguito della regolarizzazione del 2002, in permesso per lavoro autonomo.
- 386 Spetta al giudice ordinario e non al Tar la competenza a ricevere i ricorsi avverso i provvedimenti relativi al permesso di soggiorno per famiglia.

CIVILE

Cassazione

- 387 Ai fini del ricongiungimento familiare il requisito del reddito deve ritenersi soddisfatto quando lo straniero è in grado di dimostrare, in base al suo lavoro subordinato o autonomo, di poter produrre per il futuro, su base annua, un reddito pari all'importo stabilito dall'articolo 29 del D.Lgs. n. 286 del 1998. Il decreto con il quale il giudice di merito accoglie il ricorso dello straniero avverso il rifiuto di rilascio del nulla osta per il ricongiungimento familiare consente il rilascio del visto d'ingresso senza necessità di nuovo nulla osta, anche nel caso in cui il requisito del reddito si sia perfezionato in epoca successiva alla presentazione della domanda in sede amministrativa.
- 387 Lo stato di detenzione non esclude che lo straniero possa, tramite la direzione dell'istituto di pena, inoltrare la richiesta del permesso di soggiorno entro i termini.
- 388 Il procuratore generale presso la corte d'appello non è legittimato a proporre ricorso per cassazione avverso il decreto reso dalla corte d'appello sul reclamo in tema di provvedimenti concernenti il ricongiungimento familiare.
- 388 L'ordine del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni, impartito allo straniero a seguito del provvedimento di espulsione emesso dal prefetto, non è immediatamente ricorribile in Cassazione.
- 389 In materia di opposizione al provvedimento prefettizio di espulsione spetta al prefetto la legittimazione esclusiva a contraddire in giudizio anche davanti alla Corte di cassazione.
- 389 È impugnabile davanti al giudice ordinario anche il provvedimento adottato dal prefetto sull'istanza di revoca del provvedimento di espulsione.
- 389 La competenza a provvedere sull'impugnazione dell'espulsione – nonché sull'impugnazione del provvedimento di rigetto dell'istanza di revoca dell'espulsione o del provvedimento di revoca della revoca del decreto di espulsione – appartiene al giudice del luogo in cui ha sede l'autorità che ha emesso uno dei detti provvedimenti.

Indice

- 390 Anche il provvedimento di rigetto dell'istanza di revoca dell'espulsione o di revoca della revoca del decreto di espulsione deve contenere l'indicazione del termine per proporre l'impugnazione.
- 390 Il giudizio dinanzi al TAR sulla revoca del permesso di soggiorno non è pregiudiziale rispetto al processo avente ad oggetto il provvedimento di espulsione.
- 390 La domanda di regolarizzazione ai sensi della Legge n. 222 del 2002 impedisce l'adozione del provvedimento di espulsione ma non la mera esecuzione di misura espulsiva già adottata e non revocata.

Merito

- 391 Il richiedente il ricongiungimento familiare deve esser in grado di produrre direttamente il reddito richiesto, potendo il reddito dei familiari conviventi valere solo ad integrarlo fino al raggiungimento del minimo legale.
- 391 Anche se la "Moudawana" marocchina non attribuisce alla madre del minore il potere di rappresentanza, costei – purché effettivamente il figlio sia a suo carico in quanto provvede al suo mantenimento – ha diritto a richiederne il ricongiungimento in Italia.

PENALE

Cassazione

- 393 Nel giudizio di convalida dell'arresto operato ai sensi dell'articolo 14, comma 5 *ter* del D.Lgs. 286 del 1998 e succ. mod. il giudice deve valutare la legittimità del provvedimento restrittivo sulla base degli elementi indicati dalla polizia giudiziaria, in particolare del verbale di arresto che costituisce prova delle attività e degli accertamenti svolti, verbale che può costituire anche l'unica documentazione ostensibile.
- 393 Integra il reato di cui all'articolo 12 del D.Lgs. n. 286 del 1998 la condotta di chi favorisce la richiesta del visto di ingresso per motivi di turismo da parte dello straniero immigrato poi in Italia per motivi di lavoro.
- 394 La sussistenza di un divieto di espulsione non preclude al giudice penale il rilascio del nulla osta all'espulsione stessa.
- 394 Non è impugnabile il provvedimento con il quale il giudice penale concede il nulla osta all'espulsione amministrativa.
- 394 Il giudice della convalida dell'arresto dello straniero che non ha ottemperato all'ordine del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni non ha alcuna facoltà di vagliare la legittimità del decreto (prefettizio o ministeriale) di espulsione che ne è presupposto.
- 395 Il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina non è assorbito dal più grave reato di falso.
- 395 La permanenza nel territorio dello Stato dello straniero espulso con provvedimento amministrativo, prevista come reato dall'articolo 14, comma quinto *ter*, D.Lgs. n. 286 del 1998, costituisce illecito penale soltanto se riguarda l'ordine impartito a norma del precedente comma quinto *bis*.
- 395 Non sussiste il reato di procurato ingresso illecito di stranieri in altro Stato qualora risulti provata la circostanza che lo straniero, che si trovi irregolarmente in Italia, stia solo attraversando il territorio di altro Stato per fare definitivo rientro nel paese di origine.
- 396 Sussiste il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina anche quando l'attività consiste nell'agevolare il transito di stranieri, diretti nel proprio Paese, attraverso il territorio di uno Stato confinante con l'Italia.
- 396 Il reato di inottemperanza dell'ordine del questore di lasciare il territorio nazionale entro cinque giorni, impartito allo straniero espulso, si consuma nel luogo in cui si trova lo straniero al momento della scadenza del termine.
- 397 Integra il reato di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina il compimento di atti diretti fin dall'inizio a procurare la permanenza dello straniero nel territorio dello Stato in violazione delle disposizioni del testo unico 286 del 1998, a nulla rilevando la formale regolarità del suo ingresso in Italia.
- 397 Il pubblico ministero deve tradurre l'ordine di esecuzione della pena detentiva emesso nei confronti dello straniero che non comprende la lingua italiana, in lingua a lui nota.

Merito

- 397 L'assunzione per un'attività lavorativa di carattere non stagionale di un solo straniero irregolare, non rientra nella fattispecie incriminatrice di cui all'articolo 22 del D.Lgs. n. 286 del 1998 che opera solo nel caso di impiego di almeno due persone.

CORTE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO

- 398 Il divieto di indossare il velo musulmano nelle scuole statali turche non costituisce una violazione dei diritti umani in quanto tali specifiche restrizioni alla libertà di manifestare la propria religione possono essere ammesse per tutelare i valori democratici sui quali si fonda uno stato laico quale è la Turchia.

LEGGI, DECRETI E CIRCOLARI

- 399 *Circ. Min. interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale per i Servizi Demografici, n. 30 del 1 luglio 2004.* Articolo 83, DPR n. 396/2000. Inoltro copia atti di morte di cittadini stranieri alle Rappresentanze diplomatiche o consolari estere in Italia.
- 399 *Decreto del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca 1 luglio 2004.* Determinazione dei posti per immatricolazione al corso di laurea in Architettura.
- 399 *Decreto del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca 1 luglio 2004.* Determinazione dei posti per immatricolazioni al corso di laurea in Medicina e Chirurgia.
- 399 *Decreto del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca 1 luglio 2004.* Determinazione dei posti per immatricolazioni al corso di laurea in Odontoiatria e Protesi Dentaria.
- 399 *Decreto del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca 1 luglio 2004.* Determinazione dei posti per immatricolazioni al corso di laurea in Medicina Veterinaria.
- 399 *Decreto del Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca 8 luglio 2004.* Determinazione dei posti disponibili per l'ammissione ai corsi di laurea delle professioni sanitarie, per l'anno accademico 2004/2005.
- 400 *Circ. Min. interno, Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali, Direzione Centrale per i Servizi Demografici, n. 32 del 12 luglio 2004.* Parere del Consiglio di Stato - Sezione I - n. 5453/03 del 4.2.2004. Iscrizione anagrafica dei minori nati da soggetti stranieri regolarmente residenti.
- 401 *Messaggio INPS, Studio e ricerca per lo sviluppo delle attività delle convenzioni Internazionali, 15 luglio 2004, indirizzato a Consolato Generale d'Italia Buenos Aires.* Convenzione italo-argentina: dichiarazione sostitutiva presentata dalle vedove cittadine straniere.
- 401 *Circ. Min. lavoro e delle politiche sociali n. 31 del 21 luglio 2004.* Contratti di inserimento lavorativo.
- 401 *Direttiva del Ministro dell'interno del 22 luglio 2004, n. 400.A/2004/740/P/12.214.13.* Effetti delle sentenze n. 222 e 223 dell'8 luglio 2004. Direttive.

NORME COMUNITARIE – ATTI DELL'UE

- 404 Decisione del Consiglio del 29 aprile 2004 recante modifica del manuale comune
- 404 Decisione del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa all'organizzazione di voli congiunti per l'allontanamento dei cittadini di paesi terzi illegalmente presenti nel territorio di due o più Stati membri
- 404 *Direttiva 2004/82/CE del Consiglio del 29 aprile 2004* concernente l'obbligo dei vettori di comunicare i dati relativi alle persone trasportate
- 404 *Direttiva 2004/81/CE del Consiglio del 29 aprile 2004* riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti
- 404 Informazione relativa all'entrata in vigore dell'accordo tra la Comunità europea e la Regione ad amministrazione speciale di Macao della Repubblica popolare cinese sulla riammissione delle persone in soggiorno irregolare

ATTI INTERNAZIONALI

- 405 Roma, 23 febbraio 2000. Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Repubblica di Moldova
- 405 Roma, 25 ottobre 2001. Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell'Ecuador sulla promozione e protezione degli investimenti, con Protocollo
- 405 Roma, 20 febbraio 2002. Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica araba siriana in materia di collaborazione turistica
- 405 Valencia, 22 aprile 2002. Accordo euromediterraneo che istituisce un'Associazione tra la Comunità europea ed i suoi Stati membri, da una parte, e la Repubblica algerina democratica e popolare, dall'altra, con Allegati, Protocolli, Dichiarazioni ed Atto finale
- 405 Tbilisi, 17 luglio 2002. Convenzione consolare tra la Repubblica italiana e la Georgia
- 405 Kuwait, 11 dicembre 2002. Accordo sulla cooperazione giudiziaria, il riconoscimento e l'esecuzione di sentenze in materia civile tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo dello Stato del Kuwait
- 405 Roma, 13 marzo 2003. Accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Consiglio dei Ministri dell'Ucraina sulla mutua assistenza amministrativa per la prevenzione, l'accertamento e la repressione delle infrazioni doganali, con allegato

IMMIGRAZIONE E SOCIETÀ: TEMI E RICERCHE

- 406 Barbara Faedda
Istruzione e festività. Dalle polemiche italiane alle esperienze internazionali

DOCUMENTI

- 410 *Espulsione e riammissione: la protezione delle libertà fondamentali*

Nel mese di luglio la Corte Costituzionale ha depositato cinque decisioni sulle principali questioni di legittimità costituzionale sollevate dai tribunali dopo l'entrata in vigore delle modifiche apportate al testo unico del 1998 con il decreto legge n. 51 del 2002 e con la legge Bossi-Fini.

La prima sentenza – n. 222 del 15 luglio – ha decretato l'incostituzionalità dell'articolo 13, comma 5 *bis*, del testo unico sull'immigrazione, introdotto dall'articolo 2 del decreto legge n. 51 del 2002, nella parte in cui non prevede che il giudizio di convalida debba svolgersi in contraddittorio prima dell'esecuzione del provvedimento di accompagnamento alla frontiera, con le garanzie della difesa.

La seconda – n. 223 del 15 luglio – ha riguardato l'articolo 14, comma 5 *quinqüies*, del testo unico sull'immigrazione, introdotto dalla Bossi-Fini, dichiarato incostituzionale per violazione degli articoli 3 e 13 Cost., nella parte in cui stabilisce che per il reato previsto dal comma 5 *ter* del medesimo articolo 14, concernente il reato di inosservanza dell'ordine di allontanamento dal territorio nazionale impartito dal questore allo straniero espulso, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto.

La terza decisione – ordinanza n. 226 del 15 luglio – ha riguardato l'espulsione disposta dal magistrato di sorveglianza a titolo di misura alternativa alla detenzione, contemplata dall'articolo 16, comma 5 e seguenti, del testo unico immigrazione modificato dalla Bossi-Fini. In questo caso la Corte ha invece respinto le questioni di legittimità sollevate dalla magistratura di sorveglianza, nel presupposto che questa espulsione, pur disposta dal giudice di sorveglianza, si configura come una misura di carattere amministrativo. Come tale, il legislatore non si è dovuto preoccupare della definizione delle garanzie richieste dalla Costituzione rispetto all'applicazione della pena e, correttamente, ha individuato anche per questa misura gli strumenti di difesa nei confronti dell'espulsione amministrativa.

Con la quarta decisione – ordinanza n. 234 del 16 luglio – la Corte ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 32 del testo unico sull'immigrazione, sul tema della prospettata disparità di trattamento tra minori affidati e minori sottoposti a tutela al compimento della maggiore età, sollevata dal Tribunale amministrativo regionale per la Toscana, in quanto il rimettente ha ommesso di motivare in ordine alla non manifesta infondatezza della questione.

La quinta decisione – sentenza n. 257 del 21 luglio – dichiara non fondate le questioni di legittimità costituzionale degli articoli 13, comma 7, e 14, comma 5 *bis*, del testo unico sull'immigrazione, nella parte in cui non prevedono l'obbligatorietà della traduzione nella lingua dello straniero del provvedimento di espulsione. Ciò in quanto spetta comunque al giudice di merito, di fronte ai casi concreti, verificare se l'atto ha raggiunto o meno lo scopo per il quale è preordinato ed in particolare se il provvedimento di espulsione sia stato tradotto in una lingua conosciuta o conoscibile dallo straniero. E ancora che, effettuate tali valutazioni, il giudice tragga le debite conseguenze, alla luce dei principi dell'ordinamento, in ordine alla sussistenza dell'illecito penale contestato allo straniero.

Le due declaratorie di incostituzionalità non hanno sorpreso più di tanto poiché erano state ampiamente preannunciate; ciò nonostante il Governo si è trovato spiazzato sulle contromisure da adottare a causa dei contrasti all'interno della stessa mag-

gioranza, al punto che solo il 3 settembre il Consiglio dei Ministri è stato in grado di approvare un decreto legge a salvaguardia degli effetti delle sentenze.

Il decreto legge – ancora non pubblicato alla data di chiusura di questo numero perché non sarebbe stata ben definita la copertura finanziaria – interviene su aspetti procedurali e sostanziali, civili e penali.

In primo luogo il Governo ha stabilito le nuove competenze in materia di espulsione, affidando ai giudici di pace non solo le convalide dei provvedimenti di accompagnamento ma anche le convalide del trattenimento nei centri di permanenza ed i ricorsi avverso il decreto del prefetto. Il decreto legge prevede quindi l'obbligo della preliminare convalida in camera di consiglio del provvedimento di accompagnamento immediato alla frontiera. È infine detto che nelle more del procedimento (entro 48 ore il questore comunica il provvedimento al giudice di pace che decide entro le 48 ore successive) lo straniero è trattenuto in un centro di permanenza.

Per quanto riguarda il reato di inosservanza del “primo” ordine del questore, scomparso per effetto della sentenza della Corte l'arresto obbligatorio, il decreto legge conferma il procedimento con rito direttissimo e – stando al testo uscito dal Consiglio dei Ministri del 3 settembre – rende obbligatorio il ricorso al trattenimento in un centro di permanenza nelle more del giudizio, al fine di assicurare l'esecuzione dell'espulsione.

Come è noto, il Consiglio dei Ministri avrebbe dovuto approvare un provvedimento più ampio, comprensivo anche di modifiche alla disciplina del permesso di soggiorno e delle relative competenze amministrative, e di alcune disposizioni in materia di cittadinanza. Fallito il tentativo di conciliare le posizioni oltranziste di alcuni esponenti della stessa maggioranza con quelle – sicuramente più ragionevoli – espresse dal Ministro dell'interno, si dovrà ora attendere il confronto in Parlamento quando inizierà la discussione sulla conversione del decreto legge.

Raffaele Miele