

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA  
*Resoconto della I Commissione permanente*  
*(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)*

Martedì 5 dicembre 2006

**Schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli stati membri.**

**Atto n. 46.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro NACCARATO (Ulivo), *relatore*, illustra il contenuto dello schema di decreto legislativo in titolo, che è volto ad recepire la direttiva 2004/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al diritto dei cittadini dell'unione europea e dei loro familiari di circolare liberamente nel territorio degli Stati membri, sostituendo la precedente disciplina della materia recata dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 54 del 2002. In proposito rileva che la direttiva disciplina, in particolare, le modalità d'esercizio del diritto di libera circolazione, ingresso e soggiorno nel territorio dello Stato da parte dei cittadini dell'UE e dei loro familiari, il diritto di soggiorno di tali cittadini, e dei loro familiari, per una durata superiore a tre mesi e il diritto di soggiorno permanente; la direttiva disciplina le restrizioni ai diritto di ingresso e di soggiorno per ragioni di ordine pubblico, di sicurezza o di sanità pubblica.

Passando ad esaminare il contenuto delle singole disposizioni fa presente che l'articolo 2 reca le definizioni mentre l'articolo 3 individua gli aventi diritto. Gli articoli 4, 5 e 6 disciplinano il diritto di libera circolazione nell'ambito dell'Unione Europea da parte del cittadino di uno dei paesi membri e dei suoi familiari, qualunque sia la loro cittadinanza, e di soggiorno sino a tre mesi. Tale diritto è condizionato al possesso di documento d'identità valido per l'espatrio per il cittadino comunitario e al possesso del passaporto valido per i familiari extracomunitari.

L'articolo 7 riconosce il diritto di soggiorno per un periodo superiore a tre mesi al cittadino dell'Unione lavoratore subordinato e autonomo, ovvero che disponga di risorse economiche sufficienti per non diventare un onere a carico dell'assistenza sociale dello Stato. Lo stesso diritto è riconosciuto a chi frequenta corsi di studio o formazione professionale, in presenza dei requisiti di autosufficienza al proprio sostentamento.

L'articolo 8 disciplina le procedure di ricorso avverso il mancato riconoscimento del diritto di soggiorno, mentre l'articolo 9 riguarda le iscrizioni anagrafiche. L'articolo 10 concerne le modalità di rilascio della carta di soggiorno per il familiare del cittadino dell'Unione europea che sia cittadino di uno Stato extracomunitario.

L'articolo 11 garantisce, in caso di decesso o partenza dallo Stato del cittadino dell'Unione, la conservazione del diritto di soggiorno a favore dei suoi familiari che abbiano acquisito il diritto di soggiorno permanente. Specifiche disposizioni sono previste in caso di divorzio o annullamento del matrimonio del cittadino dell'Unione europea.

Gli articoli 14, 15, 16, 17 e 18 disciplinano il diritto di soggiorno permanente, prevedendo che il cittadino dell'Unione europea, come i suoi familiari, gode del diritto di soggiorno permanente qualora abbia soggiornato legalmente e in via continuativa nello Stato per 5 anni, mentre l'articolo 19 reca disposizioni comuni al diritto di soggiorno e al soggiorno permanente.

Gli articoli 20 e 21 prevedono limitazioni al diritto di ingresso e di soggiorno per motivi di ordine

pubblico e disciplinano le ipotesi di allontanamento, mentre l'articolo 22 reca disposizioni in ordine alle modalità di esame dei ricorsi avverso le decisioni di allontanamento.

Gianpiero D'ALIA (UDC) ritiene opportuno che venga precisato il significato del termine «familiare» di cui all'articolo 2 dello schema di decreto in esame, che non deve riprodurre integralmente il contenuto della direttiva 2004/38/CE che prevede che possa essere considerato «familiare» anche il *partner* che abbia contratto con il cittadino comunitario una unione registrata sulla base della legislazione di uno Stato membro, qualora la legislazione dello Stato membro ospitante equipari l'unione registrata al matrimonio e nel rispetto delle condizioni previste dalla legislazione dello Stato membro ospitante. Esprime inoltre le proprie perplessità sull'articolo 3 dello schema in titolo, che prevede che, senza pregiudizio del diritto personale di libera circolazione e di soggiorno dell'interessato, lo Stato membro ospitante, conformemente alla sua legislazione nazionale, agevola l'ingresso ed il soggiorno nel proprio territorio del *partner* con cui il cittadino abbia una relazione stabile debitamente attestata. Poiché avverso il provvedimento di rifiuto e di revoca della concessione del diritto di soggiorno previsto alla medesima direttiva 2004/38/CE è previsto il ricorso al giudice civile in composizione monocratica, ritiene che l'indeterminatezza della disposizione di cui all'articolo 3 potrebbe lasciare eccessivo spazio interpretativo al giudice adito in ordine alla identificazione della fattispecie ivi prevista.

Si sofferma quindi sull'articolo 14, che prevede il riconoscimento del diritto di soggiorno permanente in conseguenza di un definito periodo di residenza legale ivi trascorso, ritenendo che tale disposizione potrebbe configurarsi alla stregua di una sanatoria efficace anche nei confronti di soggetti privi degli altri requisiti previsti.

Alessandro NACCARATO (Ulivo), *relatore*, osserva che la finalità principale della direttiva 2004/38/CE è quella di consentire il diritto di soggiorno e di libera circolazione per i soggetti in possesso dei requisiti ivi indicati. Rispondendo all'osservazione del deputato D'Alia in ordine alla portata problematica dell'articolo 14 dello schema in esame, osserva che la finalità sottesa a tale norma è proprio quella evidenziata dallo stesso deputato.

Per quanto concerne la problematica recata dagli articoli 2 e 3 dello schema in titolo, ritiene opportuno che venga precisato che l'Unione Europea non ha competenza, allo stato attuale del diritto comunitario e alla luce della giurisprudenza della Corte di Giustizia, per introdurre istituti propri del diritto familiare che riguardano principi ritenuti fondamentali dagli ordinamenti nazionali. In particolare osserva che non sussiste un obbligo per il diritto comunitario di equiparare il matrimonio ad una unione registrata. Al riguardo ritiene che sono comunque fatte salve le prerogative del legislatore italiano di assumere iniziative volte a modificare la disciplina vigente in materia, come altri Paesi europei hanno di recente deciso nei rispettivi ordinamenti.

Gianpiero D'ALIA (UDC) dopo aver ringraziato il relatore per il chiarimento offerto, ribadisce la propria contrarietà a riprodurre, all'articolo 2, n. 2), lettera *b*) dello schema in esame, la definizione di «familiare» prevista dalla direttiva 2004/38/CE, che deve essere attuata dai singoli Stati membri in conformità con i relativi ordinamenti. Pertanto, al fine di evitare che, in sede di definizione del ricorso avverso il mancato riconoscimento del diritto di soggiorno, il giudice possa godere di eccessiva discrezionalità nell'interpretazione della norma in questione, ritiene opportuno chiarire rigorosamente quali siano i soggetti destinatari delle disposizioni di cui allo schema in esame.

Sandro GOZI (Ulivo) dichiara di comprendere le preoccupazione espresse dal deputato D'Alia che tuttavia ritiene possano essere superate dalle osservazioni testè svolte dal relatore. In particolare la direttiva in questione non prevede per lo Stato l'obbligo di istituire un nuovo diritto, ma solo di effettuare una idonea ricognizione delle posizioni delle posizioni personali dei soggetti richiedenti al fine di decidere in ordine alla concessione del diritto di cui alla direttiva stessa.

Italo BOCCHINO (AN) ritiene che, fermo restando l'obbligo di recepire la direttiva in questione, non è opportuno inserire mediante lo schema in esame una definizione di «familiare» indeterminata che lasci al giudice un margine eccessivo di discrezionalità nell'applicazione della norma. Giudica pertanto necessario precisare opportunamente anche la portata dell'articolo 3, comma 2, lettera *b*), che prevede il riconoscimento del diritto di circolazione e soggiorno nel territorio degli Stati membri anche al *partner* con cui il cittadino dell'Unione abbia una relazione stabile debitamente attestata.

Franco RUSSO (RC-SE) dichiara di condividere le osservazioni svolte dal relatore in ordine alla problematica di cui agli articoli 2 e 3 di cui allo schema in esame. In particolare ritiene che, al fine di decidere circa la concessione del diritto recato dalla direttiva in questione, debbano comunque essere tenute presenti le disposizioni previste dagli ordinamenti nazionali degli stati membri in materia di unioni tra persone. Osserva infatti che il fondamento portante della direttiva 2004/38/CE è quello di riconoscere i diritti delle persone che a queste sono attribuiti dagli ordinamenti dei paesi di provenienza.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

*Resoconto della I Commissione permanente  
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)*

Martedì 12 dicembre 2006

**Schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2003/110/CE del Consiglio relativa all'assistenza durante il transito nell'ambito di provvedimenti di espulsione per via aerea.**

**Atto n. 37.**

*(Seguito dell'esame e conclusione - Parere favorevole con condizioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato il 5 dicembre 2006.

Sandro GOZI (Ulivo), *relatore*, ricorda che nella seduta del 5 dicembre scorso, il deputato Santelli aveva osservato che l'articolo 5 dello schema in esame, regolando la modalità di presentazione della richiesta di transito, prevede una tempistica eccessivamente ristretta che, in mancanza di termini più ragionevoli, non consentirebbe al paese destinatario della richiesta di disporre del tempo necessario per fornire una risposta senza al contempo essere in grado di impedire il transito. Dopo aver dichiarato di condividere tale osservazione, presenta una proposta di parere favorevole con due condizioni riferite all'articolo 5, volte a recepirne i contenuti.

Marco BOATO (Verdi) dichiara di condividere la proposta di parere presentata dal relatore.

Mercedes Lourdes FRIAS (RC-SE) osserva che, nel testo dei provvedimenti volti a disciplinare i diversi aspetti dello *status* giuridico degli stranieri, si riscontra costantemente la presenza di norme volte a consentire una eccessiva discrezionalità in ordine alla tutela dei diritti degli stranieri stessi. Con riferimento allo schema in esame, fa presente che l'articolo 4 prevede che il Paese destinatario della richiesta di transito può rifiutare tale richiesta qualora il soggetto sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza. Al riguardo rileva l'eccessiva indeterminatezza della fattispecie e la mancanza, nel corpo del provvedimento, di disposizioni chiare in ordine ai presupposti ed alle modalità di accertamento del requisito in questione.

Si sofferma quindi sull'articolo 6 dello schema in titolo, dichiarando di non condividere la previsione di una limitazione delle misure di assistenza ai soggetti di paesi terzi nel limite delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili.

Il Sottosegretario Marcella LUCIDI fa presente che la previsione secondo cui lo Stato destinatario della richiesta di transito può rifiutare tale richiesta qualora il soggetto sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza costituisce un principio contenuto nella direttiva 2003/110/CE del Consiglio, recepita dallo schema in esame. Per quanto riguarda l'altra preoccupazione manifestata dal deputato Frias in ordine alla limitazione delle spese per l'assistenza, osserva che tali spese sono comunque a carico dello Stato richiedente il transito.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, con riferimento alle considerazioni svolte dal deputato Frias, osserva come quando un ordinamento giuridico prevede l'estensione a nuovi soggetti di diritti riconosciuti ai cittadini, la costruzione di tali diritti avviene progressivamente fino a giungere ad una sostanziale equiparazione.

Sandro GOZI (Ulivo), *relatore*, ritiene che si potrebbe prevedere di garantire in ogni caso una assistenza minima nei casi previsti dall'articolo 6 dello schema in esame.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, osserva che nello stesso articolo 6 è comunque prevista la garanzia di tutte le misure di sostegno necessarie dall'atterraggio fino alla partenza del soggetto.

Sandro GOZI (Ulivo), *relatore*, fa presente che in tutti gli ordinamenti comunitari è prevista la possibilità di imporre limiti alla circolazione di qualsiasi individuo, senza distinzioni di sorta, che rappresenti una minaccia per l'ordine pubblico.

Domenico BENEDETTI VALENTINI (AN) ritiene opportuno che sullo schema in esame la Commissione maturi una adeguata riflessione. In particolare rileva che l'articolo 8, volto a disciplinare gli obblighi e i poteri della scorta, preveda misure eccessivamente rigide da rendere il compito dei relativi componenti eccessivamente pericoloso.

Sandro GOZI (Ulivo), *relatore* osserva che l'articolo 8 dello schema in esame è volto a disciplinare gli obblighi e i poteri dei componenti stranieri della scorta che si trovano ad operare sul territorio nazionale. In proposito ritiene pertanto di condividere l'opportunità di disciplinare rigorosamente tale materia.

Luciano VIOLANTE, *presidente*, pone in votazione la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole con condizioni del relatore (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 15.05.**