



Gli stranieri in Italia

E' straniero, evidentemente, chi non è cittadino italiano.

Tuttavia, nell'epoca della globalizzazione questa definizione negativa non è più sufficiente per identificare le regole giuridiche che si applicano ai "non-italiani".

Regole diverse, infatti, si applicano agli stranieri "comunitari", cioè ai cittadini di Paesi appartenenti alla Unione Europea, rispetto ai cittadini "extra-comunitari". Ma anche tra questi ultimi si dovrà ulteriormente distinguere tra coloro che sono in possesso di permesso di soggiorno per motivi di lavoro (c.d. "regolarmente soggiornanti"), e gli altri (c.d. "legalmente oppure non-legalmente residenti": vedere oltre per ulteriori precisazioni).

E', quindi, fondamentale distinguere, innanzi tutto, a quale "tipo" di "straniero" ci dobbiamo riferire per poter poi individuare le regole che la legge italiana applica e per rispondere alle possibili domande che si pongono.

In particolare, la disciplina della condizione giuridica dello straniero in Italia è principalmente regolata dalle seguenti normative:

- per la c.d. "**condizione di reciprocità**": art. 10 Costituzione italiana; art. 16 Disposizioni sulla legge in generale (c.d. preleggi); in base a tale principio un cittadino straniero non regolarmente soggiornante può compiere un atto in Italia solo se l'italiano è ammesso a compiere tale atto nel Paese da cui proviene lo straniero;
- **per gli stranieri persone fisiche**: D.Lgs. 25/07/1998 n. 286 (Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (come modificato dal D.Lgs. 19/10/1998 n. 380 e dal D.Lgs. 13/04/1999 n. 113), nel seguito indicato anche solo come "T.U. straniero"; D.P.R. 31 agosto 1999 n. 394 (regolamento di attuazione del T.U. in materia di stranieri); legge c.d. Bossi-Fini;
- **per il sistema italiano di Diritto internazionale privato** (*conflicts of law*): legge 31/05/1995 n. 218;
- **per le società straniere**: legge 31 maggio 1995 n. 218 (art. 25); artt. 2506 e segg. c.c.;
- **per la cittadinanza**: legge 5/27/1992 n. 91; D.P.R. 12/10/1993 n. 572; art. 19 legge 218/1995;
- **per la c.d. Legalizzazione e la Apostille**: D.P.R. 28/12/2000 n. 445, e Convenzione dell'Aja 5 ottobre 1961 sulla "Apostille";
- **per gli apolidi**: la Convenzione di New York del 28/9/1954; la legge 1/2/1962 n. 306; la legge 5/2/1992 n. 91 (art. 16) ed il D.P.R. 12/10/1993 n. 572 (Reg. attuativo), art. 17.

Cittadini dell'Unione Europea (c.d. "cittadini comunitari")

Nell'ambito dell'Unione Europea vigono i principi di:

- **libertà di circolazione per le persone**, i beni, i servizi ed i capitali (artt. da 43 a 48 Tratt. CEE)
- **libertà di concorrenza** (libertà del mercato).

Quindi: il cittadino dell'Unione Europea (o cittadino "comunitario", nel linguaggio parlato), ha sostanzialmente gli stessi diritti che ha il cittadino italiano, senza limitazioni che non siano espressamente previste dalle norme comunitarie (ad esempio viene disciplinata specificamente la possibilità di esercizio delle diverse professioni nei vari Paesi dell'Unione Europea).

In altri termini, al cittadino comunitario non si applica né il principio di reciprocità, né il T.U. sulla condizione giuridica dello straniero, né altra normativa speciale che sia comunque confliggente con i principi fondamentali e le norme comunitarie, salve eventuali previsioni più favorevoli.

Cittadini dei Paesi non appartenenti all'Unione Europea (c.d. "extra-comunitari")

Gli stranieri "extra-comunitari" possono avere con il nostro Paese rapporti molto diversi: ci sono i semplici turisti, coloro che soggiornano nel nostro paese per tempi più lunghi (ad esempio per motivi di studio, o per cure mediche, etc.), ovvero per stabilirvisi stabilmente.

La legge italiana regola diversamente le varie ipotesi, in particolare distinguendo, tra gli extra-comunitari, coloro che sono "regolarmente soggiornanti" (mutuando dall'inglese: "*resident aliens*") da coloro che sono "legalmente residenti" e da coloro che sono "non legalmente residenti".

Le regole sono profondamente diverse, ed è quindi molto importante distinguerli sulla base dei rigorosi criteri imposti dalla legge.

Va sottolineato, però, che, comunque, a qualsiasi straniero - anche se non regolarmente soggiornante e non legalmente residente - l'Italia riconosce e garantisce i diritti fondamentali della persona.

Stranieri extra-comunitari "Regolarmente soggiornanti" (*resident aliens*)

In generale, la legge italiana prevede che gli stranieri extra-comunitari possono acquistare diritti in Italia - e può in particolare interessare l'acquisto della casa (o altri immobili) - solo se il Paese a cui lo straniero appartiene lo consente al cittadino italiano che vi si trovi.

Questa viene indicata come "condizione di reciprocità".

Tuttavia negli ultimi anni, la legge è molto cambiata, tanto da riconoscere al cittadino extra-comunitario "regolarmente soggiornante" in Italia (ovvero, a certe condizioni, in un altro paese dell'Unione) praticamente gli stessi diritti dei cittadini italiani, anche in mancanza di condizione di reciprocità.

E' "regolarmente soggiornante" lo straniero extracomunitario in possesso di:

- a) di **carta di soggiorno**; ovvero
- b) **permesso di soggiorno** per:
 - motivi di lavoro subordinato o autonomo
 - per l'esercizio di un'impresa individuale

- per motivi familiari (familiari in regola con il soggiorno).

E' importante sottolineare che "regolarmente soggiornante" è diverso e più ristretto di "legalmente residente".

Solo lo straniero "regolarmente soggiornante" gode del trattamento parificato al cittadino italiano e può acquistare diritti in Italia anche in assenza di condizione di reciprocità, mentre lo straniero solo "legalmente residente" (cioè colui che risiede in modo legittimo nel nostro Paese, ma non è in possesso dei documenti sopra indicati: per saperne di più vedi: straniero non legalmente rappresentante) gode, naturalmente, di tutti i diritti fondamentali riconosciuti alle persone, ma - ad esempio - non potrà acquistare casa in Italia se non ricorre la condizione di reciprocità, cioè se la sua legge nazionale non consente al cittadino italiano di acquistare casa nel suo Paese.

Stranieri extra-comunitari "Non regolarmente soggiornanti"

Anche se legalmente residente in Italia (cioè entrato in modo legale in Italia) non si può considerare "regolarmente soggiornante" (e quindi ad esempio può acquistare immobili in Italia solo a "condizione di reciprocità") lo straniero extra-comunitario provvisto di:

- a) semplice visto di ingresso;
- b) soggiorno per breve durata (visite, affari, turismo, giustizia, attesa di emigrazione ad altro Paese, esercizio di funzioni di culto, soggiorno in case di cura, istituti religiosi o civili, ospedali, o altre convivenze);
- c) soggiorno per motivi di studio (ciò anche se tale permesso consente il lavoro in misura limitata);
- d) soggiorno per motivi di protezione sociale.

Straniero extra-comunitario coniuge di cittadino italiano (o di cittadino dell'Unione Europea)

Il regolamento sulla condizione degli stranieri (D.P.R. 394/1999) non si occupa direttamente dello straniero coniuge di cittadino italiano (o comunitario); però la relativa disciplina risulta dagli artt. 9 e 30 T.U. sugli stranieri (D.P.R. 286/199):

- a) art. 9: la carta di soggiorno può essere chiesta anche dallo straniero coniuge o figlio minore di cittadino italiano o comunitario;
- b) art. 30, 1, b): allo straniero regolarmente soggiornante da almeno un anno, che sposa nello Stato un cittadino italiano, un cittadino comunitario o un altro regolarmente residente, è concesso il permesso di soggiorno per motivi familiari;
- c) art. 30, 4: allo straniero che effettua il ricongiungimento con un cittadino italiano, comunitario o titolare di carta di soggiorno è concessa la carta di soggiorno.
(Lo straniero che chiede il ricongiungimento con un familiare regolarmente soggiornante deve dimostrare anche la disponibilità di alloggio e di reddito; invece il familiare di cittadino italiano o comunitario può entrare al seguito senza dimostrare tali requisiti).

Si ritiene che, poiché il permesso di soggiorno per motivi familiari attribuisce la capacità anche lavorativa corrispondente a quella del coniuge o parente con

cui ci si ricongiunge, la capacità giuridica del coniuge straniero vada commisurata a quella del cittadino italiano o comunitario con cui è collegato, e quindi attribuisca al coniuge di cittadino italiano (o europeo) capacità generale.

Al coniuge di cittadino italiano (o dell'Unione Europea) si continua altresì ad applicare la normativa prevista dal D.P.R. 30 dicembre 1965 n. 1656, come modificato dal D.Lgs. 2 agosto 1999 n. 358, fatte salve, però, le norme più favorevoli previste dal T.U. sugli stranieri o dal suo regolamento di attuazione (D.P.R. 394/1999) (art. 28 T.U.).

Minori stranieri

Per la legge italiana, sono “minori” - cioè incapaci di compiere efficaci atti giuridici - tutte le persone che non hanno ancora compiuto il 18° anno di età. Proprio per la giovane età, i minori - secondo il diritto italiano - meritano una particolare protezione, in quanto non ancora in grado di provvedere da soli a se stessi, né materialmente né moralmente.

Quando i “giovani” siano stranieri (o figli di stranieri), però, il diritto italiano prevede che si debba verificare se anche la loro “legge nazionale” li consideri “incapaci” e quindi se abbiano bisogno, per partecipare ad atti giuridici, di autorizzazioni di giudice e/o dell'intervento di adulti che presumibilmente agiscono a tutela degli stessi giovani (artt. 23 e segg. legge 218/1995).

Il nostro sistema di diritto internazionale privato prevede, però, che se la legge che regola un determinato atto pone delle prescrizioni particolari di capacità, si applica tale legge anche in deroga alla legge nazionale del giovane.

Inoltre, la stessa legge 218/1995 accetta il c.d. “rinvio indietro”: è possibile, cioè, che la legge nazionale del giovane (a cui si fa riferimento in virtù dell'art. 23 della legge 218/1995) “rimandi” la questione della capacità (cioè stabilire se un giovane deve considerarsi capace oppure no) alla legge che regola l'atto a cui dovrebbe partecipare il minore, ovvero alla legge del luogo in cui si trovano i beni che sono oggetto dell'atto stesso. Ecco che, in tali casi, si potrebbe quindi fare nuovamente riferimento alla legge italiana, considerando incapace (solo) colui che non ha compiuto il 18° anno di età.

In generale, per quanto riguarda la protezione dei minori, essi per il diritto italiano sono in genere affidati alla protezione legale dei genitori; o, se questi mancano per qualunque motivo, a quella di tutori nominati dall'autorità giudiziaria. L'art. 36 della legge 218/1995 dispone, però, che anche i rapporti tra genitori e figli siano - in principio - regolati dalla legge nazionale del giovane.

L'art. 42 della legge 218/1995 prevede, tuttavia, che la protezione dei minori sia in ogni caso regolata dalla relativa Convenzione dell'Aja del 5/10/1961, resa esecutiva in Italia dalla legge 742/1980 (depositata il 22/2/1995).

La Convenzione prevede che le misure protettive per il minore vengano emanate dalle autorità del Paese di “abituale residenza” del minore stesso. Non esiste una esatta definizione né di quali siano le misure protettive né di come si individuino la “residenza abituale del minore”. Si ritiene, quanto alle prime, che si debba interpretare la norma in modo ampio, ricomprendendo tutti i provvedimenti che abbiano lo scopo ed il risultato di proteggere il minore: quindi la nomina di un tutore o curatore, l'affidamento ad una famiglia o istituto, i provvedimenti relativi al minore in caso di separazione o divorzio dei genitori.

Restano escluse le misure relative ad adozione ed alimenti, per i quali la Convenzione prevede norme apposite.

Per individuare la residenza, si fa riferimento esclusivamente al luogo in cui il minore - non altri soggetti, neppure i genitori - ha i suoi affetti ed i suoi interessi.

La convenzione si applica anche a coloro che sono considerati minori solo dalla loro legge nazionale, ed anche se appartengono a Paesi che non hanno aderito alla Convenzione.

Restano salvi gli eventuali provvedimenti cautelari adottati dal Paese di origine del minore.

Infine, va ricordato che l'Italia ha aderito anche alla Convenzione dell'Aja del 25 ottobre 1980 sugli aspetti civili della sottrazione internazionale di minori.

Straniero con più cittadinanze

Nel caso di persone con più cittadinanze, al fine di valutare quale sia la sua condizione giuridica in Italia (cioè quale "tipo" di straniero sia), applicando il nostro sistema di diritto internazionale privato (legge 218/1995, *conflicts of law*) si ritiene che:

- se tra le varie cittadinanze c'è quella italiana: si considera cittadino italiano;
- se la persona ha più cittadinanze ma non quella italiana: si applica l'art. 19 della legge 218/1995, e quindi si applica la legge del Paese con cui la persona ha il collegamento più stretto.

Apolidi

La disciplina giuridica degli apolidi è dettata, in principio, dalla Convenzione di New York del 28/9/1954; dalla legge 1/2/1962 n. 306; dalla legge 5/2/1992 n. 91 (art. 16) e dal D.P.R. 12/10/1993 n. 572 (Reg. attuativo), art. 17.

La Convenzione prevede che agli apolidi si applichi lo stesso trattamento riservato in generale agli stranieri, e che comunque siano esonerati dalla necessità della condizione di reciprocità dopo tre anni di residenza.

Per l'accesso alla proprietà immobiliare e per l'esercizio di attività lavorative, la Convenzione (art. 13 e 17-19) prevede che gli Stati accordino agli apolidi il trattamento più favorevole possibile e comunque non inferiore a quello degli stranieri in generale.

L'apolide non residente è considerato Straniero del paese in cui risiede; l'apolide residente da meno di tre anni è considerato straniero *tout court*, ma non è soggetto alla condizione di reciprocità.

Quando una norma del nostro sistema di diritto internazionale privato fa riferimento alla legge nazionale di una persona, per l'apolide (come per il rifugiato) si applica la legge del Paese in cui ha il domicilio ovvero, in mancanza, la legge dello stato di residenza (art. 19 legge 218/1995).

Si deve considerare, inoltre, che la normativa più favorevole si applica all'apolide legalmente residente, che - come si è visto - è concetto ben più ampio di quello di **extracomunitario regolarmente soggiornante**.

Società straniere in Italia

In termini molto semplici (volutamente riduttivi), sono straniere le società che non sono state costituite in Italia (art. 25 della legge 218/95).

A tali società, il diritto italiano ritiene applicabile le regole dello Stato in cui esse si sono costituite. Tuttavia – oltre a tali norme – alle stesse società si applica anche il diritto italiano se ed in quanto le società pongano in Italia la loro sede amministrativa ovvero svolgano in Italia la loro attività principale.

Questo significa che se la società ha in Italia la sua sede amministrativa o la sua attività principale, essa dovrà iscriversi nel Registro delle Imprese italiano, con l'adozione di uno statuto che sia compatibile con le norme societarie italiane. Va precisato, però, che l'adempimento di tali obblighi non è di per sé necessario affinché l'ente straniero possa svolgere in Italia la sua attività, perché – secondo i migliori studiosi – il riconoscimento della esistenza della società come tale è già implicito negli artt. 16 preleggi e 25 legge 218/1995, richiamati.

Tuttavia, fino a quando tali adempimenti non sono stati compiuti, per la società straniera (senza dubbi se è extra-comunitaria, con qualche dubbio se è comunitaria) rispondono in proprio, personalmente e senza limiti coloro che hanno agito in suo nome.

Se la società straniera pone in Italia solo una sede secondaria, che abbia cioè in Italia una rappresentanza stabile, i controlli imposti sono più limitati. Devono infatti essere osservate solo le norme sulla pubblicità degli atti sociali, deve essere pubblicato il nome del rappresentante in Italia (a pena della responsabilità senza limiti di chi opera per la società).

Quanto all'acquisto di diritti, si applica alle società straniere (solo se extra-comunitarie) l'art. 16 delle disposizioni di attuazione del codice civile (c.d. preleggi), che impone la verifica della condizione di reciprocità anche per le persone giuridiche straniere.

Le società costituite nell'Unione europea e che hanno nella stessa la loro sede legale, l'amministrazione centrale o il centro di attività principale sono parificate, a tutti gli effetti, alle persone fisiche cittadini comunitari (art. 48 CE).

Per le società comunitarie, l'art. 101-*quater* delle disposizioni di attuazione del codice civile prevede, inoltre, che se esse hanno più sedi secondarie in Italia, gli adempimenti pubblicitari possono essere attuati presso il Registro delle Imprese di una sola di esse, e depositando negli altri solo l'attestazione di aver attuato il primo deposito.

Nel caso di trasferimento in Italia della Sede sociale di una società straniera, l'art. 25, 3° comma, della legge 218/1995 prevede che il trasferimento abbia effetto solo se sono state osservate tutte le norme previste per il trasferimento sia dal paese di provenienza che dal Paese di arrivo e bisognerà fare riferimento al Paese di origine per sapere se tale società rimane in vita anche in quel Paese oppure no.

Nel caso di trasferimenti di società "comunitarie" all'interno della Comunità, una recentissima sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee (sent. C-208/00 del 5.11.2002, c.d. *Überseering*) ha disposto (anche qui in termini volutamente semplificati) che le singole regole statali – pur nella permanente diversità di disciplina loro consentita – non possono risultare in compressioni ingiustificate del principio fondamentale di libertà di circolazione delle società – così come delle persone fisiche comunitarie – all'interno dell'area europea.