

The logo for ASGI (Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione) is located in the top left corner. It consists of the letters 'ASGI' in a bold, serif font, enclosed within a red rectangular border. Below the border is a solid red horizontal bar.

Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione

*ASGI Sede regionale per il Friuli-Venezia Giulia,
Via S. Francesco d'Assisi, 39
33100 Udine
Tel. Fax 0432507115
e-mail: info@asgi.it*

*ASGI Sede legale, Via Gerdil, 7 – 10152 Torino (Italia)
Tel. fax. 011/4369158 – e-mail: segreteria@asgi.it
www.asgi.it*

Trieste, 16 maggio 2012

**Preg.mo Dott. Giuseppe Padulano
Questore di Trieste
Questura di Trieste
Via Tor Bandena 6
34100 TRIESTE**

**Preg. Dott. Rodolfo Ronconi
Ministero dell'Interno
Dipartimento di Pubblica Sicurezza
Direzione Centrale Immigrazione e Polizia di frontiera
Servizio degli stranieri
Via Tuscolana 1558
00173 ROMA**

**E p.c.
Preg.mo Prof. Andrea Riccardi
Ministro per l'Integrazione e la Cooperazione Internazionale
Largo Chigi, 19
00187 ROMA**

**Preg.mo dott. Alessandro Giacchetti
Prefetto di Trieste
Ufficio territoriale del Governo
34121 Trieste**

OGGETTO: Diniego allo status di lungo soggiornante nei confronti dei titolari di permesso di soggiorno infermieristico .

Preg.mo dott. Padulano,
Preg.mo dott. Ronconi,

Si scrive la presente avendo riscontrato che il locale Ufficio Immigrazione della Questura di Trieste nega il rilascio del permesso di soggiorno per lungo soggiornanti di cui all'art. 9 del d.lgs. n. 286/98, attuativo della direttiva europea n. 109/2003/CE, ai cittadini di Paesi terzi non membri dell'Unione europea che sono titolari del permesso di soggiorno per lavoro infermieristico ex art. 27 del T.U. immigrazione.

L'ufficio immigrazione della Questura di Trieste ritiene che le persone in possesso di detto titolo di soggiorno, nonostante il maturare dei requisiti soggettivi previsti dalla normativa (soggiorno legale della durata di almeno cinque anni, alloggio idoneo, reddito sufficiente, non pericolosità sociale e adeguata conoscenza della lingua italiana), siano comunque sottratte all'applicazione della disposizione in ragione della natura stessa del titolo di soggiorno in loro possesso.

La motivazione addotta dall'ufficio immigrazione della Questura di Trieste fa riferimento all'art. 40 c. 23 del d.P.R. n. 394/99 (Regolamento attuativo del T.U. immigrazione) e successive modifiche che stabilisce che "i permessi di soggiorno rilasciati a norma del presente articolo ("casi particolari di ingresso per lavoro") non possono essere convertiti, salvo quanto previsto dall'art. 14 comma 5".

Si ritiene che tale tipo di motivazione sia infondata e frutto di un'interpretazione non corretta della normativa interna ed europea.

Sulla base del principio generale di interpretazione del diritto secondo cui *Lex specialis derogat legi generali* (norma speciale prevale su quella generale), si ritiene che la citata disposizione del regolamento attuativo contenente un divieto di conversione del permesso di soggiorno ex art. 27 del T.U. e valido anche per i titolari del permesso di soggiorno per lavoro infermieristico ex punto r bis) del suddetto articolo, debba essere interpretata quale norma generale attinente ai permessi di soggiorno ordinari, ma la sua portata applicativa non possa estendersi alla

regolamentazione del soggiorno dell'infermiere straniero quando questi maturi i requisiti soggettivi per accedere allo status di lungo soggiornante e ne fa conseguentemente richiesta, venendo qui a valere unicamente la norma speciale dell'art. 9 del d.lgs. di recepimento della direttiva n. 109/2003/CE.¹

Al riguardo, l'art. 9 comma 3 del d.lgs. n. 286/98, così come modificato dal d.lgs. n. 3/2007, non include i permessi di soggiorno per lavoro infermieristico ex art. 27 lett. r bis) tra quelli che non consentono l'accesso allo status di lungo soggiornante. A nostro modesto avviso, sarebbe del tutto infondata e illegittima un 'eventuale interpretazione della lettera d) del citato art. 9 comma 3 d.lgs. n. 286/98 nella direzione di includere il permesso di lavoro infermieristico tra i permessi di lavoro "di breve durata" previsti dal T.U. immigrazione e dal regolamento di attuazione che non renderebbero possibile l'accesso allo status di lungo soggiornante. Questo stante la natura non certo intrinsecamente temporanea del permesso di lavoro infermieristico che lo rende una fattispecie non assimilabile ad altre tra quelle contemplate dall'art. 27 del T.U. immigrazione, tra cui i lavoratori occupati presso circhi o spettacoli viaggianti, il personale artistico e tecnico degli spettacoli, le persone che svolgano lavoro occasionale nell'ambito di programmi di scambio di giovani o le persone collocate "alla pari".

Si rammenta, infatti, che il permesso di soggiorno per lavoro infermieristico ex art. 27 comma 1 lett. r bis) conferisce la possibilità per il suo titolare di sottoscrivere contratti di lavoro anche a tempo indeterminato, con strutture sanitarie, sia pubbliche che private, con agenzie di lavoro somministrato e cooperative, così come espressamente sancito dall'art. 40 c. 21 del d.P.R. n. 394/99 e successive modifiche; questo è di per sé sufficiente a rendere evidente la manifesta illogicità ed incongruità di qualsivoglia interpretazione che voglia ricondurre tale permesso di soggiorno tra quelli di "breve durata" richiamati dall'art. 9 c. 3 del d.lgs n. 286/98 e successive modifiche ed impeditivi all'accesso allo status di lungo soggiornante.²

L'interpretazione adottata dall'Ufficio immigrazione della Questura di Trieste appare inoltre in evidente violazione della direttiva europea n. 109/2003. Come indicato dalla Corte di Giustizia europea nella propria giurisprudenza, l'obiettivo dichiarato e perseguito dalla direttiva n. 109/203 e dal sistema da questa istituito, è l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi stabilitisi a titolo

¹ In questa direzione, pertanto, la circolare telegrafica del Ministero dell'Interno n.400/A/2004/472/P.12.214.22 dd. 1 giugno 2004 non può essere invocata a sostegno della tesi dell'inammissibilità dei titolari del permesso di soggiorno infermieristico allo status di lungo soggiornanti, in quanto riguarda unicamente le modalità di rinnovo del permesso di soggiorno ordinario, ovvero fintantoché non maturino i requisiti soggettivi per accedere allo status di lungo soggiornanti.

² Al riguardo si rileva che la prassi adottata dall'ufficio immigrazione della questura di Trieste appare largamente minoritaria se non unica nel contesto nazionale, visto che, sulla base delle informazioni in nostro possesso, gli uffici immigrazione delle altre questure italiane invece non pongono problemi nel far accedere anche i titolari di permesso di soggiorno per lavoro infermieristico allo status di lungo soggiornanti.

duraturo negli Stati membri.³ Tali cittadini di Paesi terzi, qualora soddisfino le condizioni e rispettino le procedure previste da tale direttiva, ed in particolare la condizione principale dell'anzianità di soggiorno nel territorio di uno Stato membro,⁴ hanno il diritto di conseguire lo status di soggiornante di lungo periodo, nonché gli altri diritti derivanti dalla concessione di detto status.⁵ La direttiva medesima circoscrive espressamente quelle tipologie di stranieri di Paesi terzi rispetto ai quali non può trovare applicazione, tra cui vengono inclusi coloro che “soggiornano unicamente per motivi di carattere temporaneo ad esempio in qualità di persone “alla pari”, lavoratori stagionali, lavoratori distaccati da una società di servizi per la prestazione di servizi oltre frontiera o prestatori di servizi oltre frontiera o nei casi in cui il loro titolo di soggiorno è stato formalmente limitato” (art. 3 c. 3 lett. 3). Si evince che ad essere esclusi dall'applicazione della direttiva possono essere unicamente ‘quei lavoratori di Paesi terzi ammessi solo a titolo temporaneo in relazione ad impieghi di natura intrinsecamente temporanea’.⁶ Per i motivi sopra indicati, l'infermiere extracomunitario titolare del permesso di soggiorno per lavoro infermieristico non può essere fatto ricadere in alcuna delle categorie sopra richiamate, essendo evidente come non possa essere considerata la sua ammissione in Italia a titolo meramente temporaneo in relazione ad un impiego di natura temporanea, visto che la stessa normativa gli dà facoltà di sottoscrivere contratti di impiego anche a tempo indeterminato ed egli è assimilato agli altri lavoratori di Paesi terzi per quanto concerne la possibilità di beneficiare di un numero indeterminato di rinnovi del permesso di soggiorno, così come di un periodo di tolleranza dello stato di disoccupazione pari a 6 mesi ai fini della conservazione del diritto al rinnovo o proroga del permesso di soggiorno (art. 40 c. 23 d.P.R. n. 394/99 che richiama all'art. 22 c. 11 del d.lgs. n. 286/98).

Per interpretazione consolidata della Corte di Giustizia europea, l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri mediante l'accesso allo status di lungo soggiornante costituisce dunque la regola generale e le deroghe alla sua applicazione previste dall'art. 3 c. 3 lett. e) devono essere interpretate restrittivamente. Ne deriva, pertanto, che uno Stato membro non può invocare la suddetta deroga se non abbia chiaramente espresso l'intenzione di avvalersene.⁷ Come abbiamo indicato, l'art. 9 c. 3 del d.lgs. n. 286/98 nel stabilire le categorie di

³ Si vedano le recenti sentenze della Corte di Giustizia europea dd. 26 aprile 2012, causa *Commissione europea c. Paesi Bassi*, C-508/10, paragrafi 66-68; e dd. 24 aprile 2012, causa *Kamberaj c. Provincia autonoma di Bolzano*, C-571/10, paragrafo 86.

⁴ Considerando n. 6 del Preambolo alla direttiva n. 109/2003/CE: “La condizione principale per ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo dovrebbe essere la durata del soggiorno nel territorio di uno Stato membro”.

⁵ Si veda il paragrafo n. 68 della sentenza della Corte di Giustizia europea dd. 26.04.2012 nella richiamata causa *Commissione c. Paesi Bassi*, C-508/10.

⁶ Il parere è condiviso dalla dottrina. Si veda ad es. Kees Gorenendijk, *Equal treatment of workers under EU Law and remedies against violations by employers*, in *Online Journal on Free movement of Workers*, n. 1/nov. 2010, pag. 20-21 in www.ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6324&langId=en

⁷ Si vedano per analogia al riguardo i paragrafi 86-87 della sentenza della Corte di Giustizia europea nella causa *Kamberaj c. Provincia autonoma di Bolzano*: “86. Inoltre, occorre rilevare che, dal momento che l'integrazione dei

stranieri che non possono accedere allo status di lungo soggiornanti, non ha in alcun modo incluso espressamente i titolari del permesso di soggiorno per lavoro infermieristico ex art. 27 c. 1 lett. r bis del d.lgs. n. 286/98.

Ne consegue che l'interpretazione adottata dalla Questura di Trieste costituisce una violazione dell'obbligo delle autorità italiane di conformarsi al diritto dell'Unione europea e di interpretare le norme del diritto nazionale in maniera conforme a quelle del diritto UE.

Alla luce di quanto sopra, si chiede all'Ufficio immigrazione della Questura di Trieste di mutare il proprio orientamento e di consentire anche ai titolari di permesso di soggiorno per lavoro infermieristico, e art. 27 c. 1 lett. r bis) di conseguire lo status di soggiornanti di lungo periodo, qualora soddisfino le condizioni soggettive previste dalla normativa.

Si chiede, ugualmente, al Ministero dell'Interno – Dipartimento di Pubblica Sicurezza- Direzione centrale Immigrazione - di diramare apposite istruzioni amministrative agli uffici immigrazione delle questure italiane affinché eventuali prassi analoghe a quella dell'ufficio immigrazione della questura di Trieste vengano ugualmente contrastate e si affermi sull'intero territorio nazionale un'interpretazione della normativa pienamente conforme ai vincoli derivanti dal diritto UE di cui alla direttiva n. 109/2003/CE.

Ringraziando per l'attenzione che Vorrete porre alla presente, porgiamo i nostri migliori saluti.

p. l'ASGI
sez. di Trieste
avv. Dora Zappia
Via Crispi, 4
34129 Trieste (Italia)
Tel. 040 364907 fax 040 4482275
e-mail: avv.zappia@gmail.com
posta elettronica certificata: dora.zappia@avvocatitriestepec.it

cittadini di Paesi terzi stabilitisi a titolo duraturo negli Stati membri ed il diritto di tali cittadini al beneficio della parità di trattamento nei settori elencati all'art. 11, paragrafo 1, della direttiva n. 109/2003 costituiscono la regola generale, la deroga prevista dal paragrafo 4 di tale articolo deve essere interpretata restrittivamente (p. analogia sentenza 4 marzo 20120, Chakroun, C- 578/08, punto 43). 87. Al riguardo occorre rilevare che un'autorità pubblica, sia essa di livello nazionale, regionale o locale, può invocare la deroga prevista all'articolo 11, paragrafo 4 della direttiva n. 2003/109 unicamente qualora gli organi competenti nello Stato membro interessato per l'attuazione di tale direttiva abbiano chiaramente espresso l'intenzione di avvalersi della deroga suddetta".

