



I VISTI D'INGRESSO – QUADRO RIASSUNTIVO

A) I VISTI (PREVISTI DAGLI ACCORDI DI) *SCHENGEN* (1)

1) VISTO SCHENGEN UNIFORME (VSU):

a) è disciplinato dalla Convenzione;

b) è valido per tutto il territorio delle Parti Contraenti (art. 10, par. 1) **(2)**;

c) è rilasciato per un periodo massimo di tre mesi (art. 10, par. 1);

d) è – principalmente – di 3 tipi: 1) transito aeroportuale (tipo A) (Istruzione Consolare Comune Schengen) **(3)**; 2) transito (tipo B): consente di transitare una, due o eccezionalmente più volte sul territorio delle Parti contraenti per recarsi nel territorio di uno Stato terzo, purchè la durata di ogni transito non sia superiore a cinque giorni [art. 11, par. 1, lett. b)]; 3) soggiorni di breve durata o di viaggio (tipo C) **(4)**: consente uno o più ingressi, purchè nè la durata di un soggiorno ininterrotto, nè il totale dei soggiorni successivi siano superiori a tre mesi per semestre a decorrere dalla data del primo ingresso [art. 11, par. 1, lett. a)] **(5)**;

e) è rilasciato dallo Stato di destinazione principale, ovvero, qualora non sia possibile stabilirla, (in linea di massima) dallo Stato in cui avviene il primo ingresso (art. 12, par. 2), o, ancora, qualora la Parte Contraente competente al rilascio del visto non abbia una propria Rappresentanza Diplomatica o Consolare nel Paese di residenza dello straniero, da altro Stato Schengen che la rappresenti **(6)**.

2) VISTO DI LUNGA DURATA (VISTO NAZIONALE) (VN):

a) è disciplinato (anche) dalla Convenzione: “i visti per un soggiorno di oltre tre mesi sono visti nazionali rilasciati da una delle Parti contraenti conformemente alla propria legislazione” (art. 18, par. 1, 1 periodo);

b) è obbligatorio per soggiorni superiori a 90 giorni **(7)**;

c) consente più ingressi nello Stato di destinazione **(8)**;

d) consente allo straniero “di transitare dal territorio delle altre Parti contraenti per recarsi nel territorio della Parte contraente che ha rilasciato il visto, salvo se egli non soddisfi le condizioni di ingresso di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettere a, d ed e, ovvero figurì nell'elenco nazionale delle persone segnalate dalla Parte contraente sul cui territorio desidera transitare (art. 18, par. 1, 2 periodo) **(9)**;

e) è rilasciato dallo Stato di destinazione **(10) (11)**.

3) VISTO A VALIDITA' TERRITORIALE LIMITATA (VTL):

- a)costituisce una deroga eccezionale al regime comune dei VSU, ammessa soltanto per motivi umanitari, di interesse nazionale o in forza di obblighi internazionali **(12)**;
- b)di norma, è valido soltanto per il territorio dello Stato che lo ha rilasciato **(13)**;
- c)di norma, non consente l'accesso, neppure per il solo transito, nel territorio di altri Stati Schengen **(14)**;
- d)come il VSU è di tre tipi **(15)**:1)transito aeroportuale (tipo A); 2)transito (tipo B); 3)soggiorni di breve durata o di viaggio (tipo C);

B)LA DISCIPLINA DEL VISTO NELL'ORDINAMENTO GIURIDICO ITALIANO (16)

1)NATURA.

- a)il visto, che – materialmente – consiste in una vignetta adesiva anticontraffazione, applicata sul passaporto o sul documento equipollente **(17)**, è un'autorizzazione concessa allo straniero per l'ingresso in territorio italiano, per transito o per soggiorno, “da valutarsi alla luce di esigenze connesse con il buon andamento delle relazioni internazionali e con la tutela della sicurezza nazionale e dell'ordine pubblico” **(18)**;
- b)ne consegue, di norma, il mero interesse legittimo al rilascio da parte dello straniero richiedente **(19)**.

2)COMPETENZA AL RILASCIO

- a)rappresentanza diplomatica o consolare italiana nello Stato di origine o di stabile residenza dello straniero [TU, art. 4, c.2]; [R, art. 5, c.1];
- b)gli uffici di polizia di frontiera italiani, per casi di assoluta necessità, possono essere autorizzati a rilasciare visti di ingresso o di transito, per una durata non superiore, rispettivamente, a dieci e a cinque giorni [R, art. 5, c.1]

3)TEMPI

- a)entro 90 giorni dalla richiesta, salvo diversa previsione del TU o del R [R, art. 5, c. 8] **(20)**

4)TIPOLOGIE

- a)rinvio alle istruzioni adottate con decreto interministeriale [R, art. 5, c. 3]
- b)il decreto interministeriale 12 luglio 2000 ha stabilito le (ventuno) tipologie di visto di ingresso ed i requisiti e le condizioni per l'ottenimento

5) DINIEGO

- a) in deroga a quanto previsto dalla l. 241/1990, si prescinde dall'obbligo di motivazione (analitico), qualora il rifiuto sia giustificato da ragioni di sicurezza o di ordine pubblico [TU, art. 4, c.2] **(21)**; tale deroga, peraltro, non opera per i visti richiesti per lavoro, famiglia, ricongiungimento familiare, cure mediche e studio [TU, art. 4, c.2];
- b) competente a decidere sui ricorsi è il giudice amministrativo **(22)**

6) PERMESSI IN FRONTIERA

- a) diversi dai visti sono i c.d. *permessi in frontiera*, "rilasciati per prassi internazionale per consentire a stranieri sprovvisti di regolare visto il pernottamento o il soggiorno per non più di 48 ore in zone adiacenti taluni aeroporti ("permesso di visita città") oppure la visita per le sole ore diurne ad aree urbane prossime a porti, incluse località di rilevante interesse turistico ("permesso per marittimi e croceristi") **(23)**

7) ESENZIONE DA VISTO (NAZIONALE)

- a) possesso di VSU (soggiorno per periodo massimo di tre mesi);
- b) possesso di permesso di soggiorno rilasciato da Stato membro (soggiorno per periodo massimo di tre mesi);
- c) cittadini degli Stati elencati nel Regolamento CE 15 marzo 2001, n. 539: Andorra, Argentina, Australia... **(24)** (soggiorno per un periodo massimo di 90 giorni per turismo, missione, affari, invito e gara sportiva) **(25)**;
- d) cittadini di San Marino, Santa Sede e Svizzera (esenzione dall'obbligo del visto in qualsiasi caso) **(26)**;
- e) categorie particolari (ad es. titolari di permesso per il traffico frontaliero locale) **(27)**;
- f) possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo rilasciato da altro Stato membro della U.E. (soggiorno per periodo superiore a tre mesi per le finalità contemplate dalle lett. a), b) e c) del c. 1, art. 9 *bis*, TU) [TU, art. 9 *bis*, c.1];
- g) familiari di straniero in possesso di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo rilasciato da altro Stato membro della U.E., purché in possesso di permesso di soggiorno rilasciato dallo Stato membro di provenienza (rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di famiglia: TU, art. 9 *bis*, c.3) [TU, art. 9 *bis*, c.5]

NOTE

(1) Dagli *Accordi Schengen* si evince il c.d. *principio di armonizzazione* (della politica delle Parti Contraenti) *in materia di visti*: cfr. art. 9, par. 1, c. 1, 2 periodo, della Convenzione in data 19 giugno 1990, per applicazione dell'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 (di seguito: Convenzione); si veda anche il Regolamento CE 9 luglio 2008, n. 767, *Sistema di informazione dei visti (VIS) e lo scambio di dati tra Stati membri sui visti per soggiorni di breve durata (regolamento VIS)*.

(2) Come chiarisce Min. Affari Esteri, *Il sistema visti di Schengen*, in *www.esteri.it*, "...il visto rilasciato dalle nostre Rappresentanze consente l'accesso, per transito o per breve soggiorno (fino a 90 giorni), sia in Italia che negli altri Paesi che applicano la ... Convenzione (...di Schengen...ndA), assumendo in tal caso la denominazione di "Visto Schengen" (VSU)"; parallelamente, il VSU rilasciato dalle Rappresentanze diplomatico-consolari degli altri Paesi che

applicano la Convenzione, consente l'accesso anche al territorio italiano". In definitiva, "tutti gli Stati membri dello spazio Schengen rilasciano visti alle stesse condizioni, tenendo conto degli interessi di ciascuno di essi. Un visto rilasciato da uno Stato membro è valido quindi anche per gli altri...": UNIONE EUROPEA, *Informazioni sul diritto comunitario*, in www.ec.europa.eu. Cass. 10 dicembre 2004, n. 23134, peraltro, ha escluso la legittimità del soggiorno di chi esibisce il "visto uniforme", considerandolo "titolo di ingresso ma non si soggiorno"

(3)E' "concesso solo ai cittadini di Paesi iscritti nell'elenco di cui all'Allegato 3 della I.C.C., consente al cittadino straniero di accedere alla zona internazionale di transito di un aeroporto, durante scali o tratte di un volo o di voli internazionali, senza entrare nel territorio della parte contraente che ha rilasciato il visto": Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*. Secondo TERRACCIANO, *Stranieri. Le nuove disposizioni in materia di immigrazione*, Forlì, Experta, 2005, 164, il visto di transito "autorizza – per un solo viaggio – lo straniero ad attraversare il territorio nazionale entrando da un valico ed uscendo da un altro"; lo stesso A. ricorda anche il *visto di doppio transito*, "con validità limitata scaduta la quale diviene inutilizzabile", che "autorizza lo straniero ad un doppio viaggio di attraversamento del territorio nazionale consentendo l'ingresso dallo stesso valico o da valichi diversi"

(4)Secondo TERRACCIANO, *op. cit.*, 183, è "altresì previsto un VSU di lunga validità (n.b.: non di lunga durata), che consente di soggiornare per novanta giorni a semestre, ma è valevole per uno (tipo C1), due (C2), tre (C3) o cinque (c5) anni"

(5)Ma non è necessario che tra un primo periodo di 6mesi ed il successivo debba passare un periodo di eguale durata: cfr. CGCE 3 ottobre 2006, n. C-241

(6)Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*

(7)Come ricorda Polizia di Stato, *Visto di ingresso*, in www.poliziadistato.it, "per tutti i soggiorni di lunga durata (oltre 90 giorni) gli stranieri devono sempre avere il visto, anche se cittadini di Paesi non soggetti ad obbligo di visto per transito o per breve soggiorno"

(8)Cfr. Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*; Polizia di Stato, *Visto di ingresso, cit.*

(9)Il transito non può superare i cinque giorni: cfr. Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*; Polizia di Stato, *Visto di ingresso, cit.*

(10)Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*, precisa che in questo caso non è prevista la *delega*, qualora la Parte Contraente competente al rilascio del visto non abbia una propria Rappresentanza Diplomatica o Consolare nel Paese di residenza dello straniero

(11)Secondo Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*, l'Istruzione Consolare Comune Schengen prevede anche i visti per soggiorni di lunga durata o nazionali aventi anche valore di visto per soggiorni di breve durata (VDC); analogamente CARANNANTE, *Stranieri: diritti e doveri. Tutte le norme sull'ingresso e la presenza degli stranieri nel nostro Paese*, (inserto di Polizia Moderna, Aprile 2008), in www.poliziadistato.it

(12)Cfr. Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*

(13)In casi particolari, anche per altri Stati Schengen, specificatamente indicati: cfr. Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*; CALAFIORE, VALTIMORA, *Immigrati. Ingresso, soggiorno, allontanamento, lavoro, famiglia, sanità, cittadinanza*, Napoli, Simone, 2005, 38

(14)Così Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*. Secondo TERRACCIANO, *op. cit.*, 184, “la sua efficacia può essere estesa anche ad altri Paesi contraenti espressamente indicati nella vignetta visto...”

(15)Cfr. CALAFIORE, VALTIMORA, *op. cit.*, 39

(16)Cfr. d. lgs. 25 luglio 1998, n. 286, *Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (di seguito: TU); d.P.R. 31 agosto 1999, n.394, *Regolamento recante norme di attuazione del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero* (nel prosieguo: R).

(17)Cfr. RUGGERI, CURATI, *La disciplina degli stranieri. Schemi, casi pratici, approfondimenti*, Forlì, Experta, 2007, 53

(18)Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.* Lo stesso Ministero chiarisce che il possesso del visto non garantisce in assoluto l’ingresso al cittadino straniero; l’Autorità di frontiera, infatti, “lo può respingere se privo di mezzi di sostentamento e non in grado di fornire esaurienti indicazioni circa le modalità del proprio soggiorno in Italia, o per ragioni di sicurezza o ordine pubblico”

(19)Cfr. Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*; CALAFIORE, VALTIMORA, *op. cit.*, 36

(20)Sull’*ordinatorietà* del termine, cfr. Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*

(21)Occorre riflettere sull’art. 13, par. 2, del Regolamento (CE) 15 marzo 2006, n. 562: se il respingimento (alla frontiera esterna) “può essere disposto solo con provvedimento motivato che ne indichi le ragioni precise”, la norma interna sembra – indirettamente – contrastante con la disciplina comunitaria. Sul – generale – obbligo di motivazione del diniego, cfr. Cons. di Stato, I, 14 giugno 2001, n. 552: a) tale obbligo “non può in alcun modo considerarsi assolto ... con il semplice richiamo, per giunta indifferenziato, di disposizioni normative e con il generico rinvio alla situazione economica e sociale del richiedente”; b) “la natura discrezionale del provvedimento non attenua, anzi esalta la portata dell’obbligo di motivazione, che proprio in tal caso costituisce l’unico strumento attraverso il quale è possibile conoscere e sindacare il percorso logico seguito dall’amministrazione nel pervenire alle proprie determinazioni”. Si veda anche Tar Lazio, Roma, 15 febbraio 2007, n. 1886, commentato da BERTUCCI, *Dineghi al visto d’ingresso. Le ambasciate d’Italia non possono agire arbitrariamente. Recente sentenza del Tar Lazio*, in www.aduc.it (16 aprile 2007); lo stesso Collegio ha, peraltro, escluso l’obbligo di motivazione in caso di richiesta avanzata da soggetto segnalato dal SIS (Sistema Informativo Schengen) come non ammissibile: cfr. Tar Lazio, Roma, 1 dicembre 2004, n. 14628. *Contra*, in relazione – quanto meno – al visto d’ingresso per turismo, ritenendo che, in questo caso, il rilascio sia “altamente discrezionale”, in quanto “la legge Bossi Fini prevede addirittura che il provvedimento di rifiuto del rilascio del permesso di soggiorno per turismo non deve nemmeno essere motivato dal consolato competente”, REDAZIONE, *Il visto turistico*, in www.meltingpot.org (11 aprile 2008).

(22)Cfr. Cass., S.U., 25 marzo 2005, n. 6426, sottolineando che l’ampia discrezionalità che connota l’attività della P.A. nel rilascio del permesso di soggiorno [per il quale è competente il giudice amministrativo: cfr. tra le tante, Cass. S.U., 16 ottobre 2006, n. 22217; con l’eccezione del (diniego del) pds per motivi di famiglia, ai sensi dell’art. 30, c. 6, TU: cfr. Cass., S.U., 12 gennaio 2005, n. 383], la caratterizza pure nel rilascio del visto d’ingresso [verosimilmente, con la medesima eccezione: cfr. MAGISTRATURA DEMOCRATICA, ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI GIURIDICI SULL’IMMIGRAZIONE (a cura di), *Espulsione, accompagnamento alla frontiera e*

trattenimento dello straniero. La normativa dopo la Legge n. 271 del 2004, in *www.magistraturademocratica.it*, 18 (l'A.G.O. “non si limita ad annullare il provvedimento che nega il permesso di soggiorno o il visto d'ingresso per la famiglia, ma accerta la sussistenza del diritto e può imporre alla questura o alla rappresentanza consolare italiana il rilascio del permesso di soggiorno, o del nulla osta al ricongiungimento familiare o il rilascio del visto”)]

(23)Cfr. RUGGERI, CURATI, *op. cit.*, 37

(24)Per l'elenco completo cfr. Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*

(25)Probabilmente, si dovrebbe *riflettere* sull'Accordo europeo in materia di regime della circolazione delle persone tra i Paesi membri del Consiglio d'Europa, firmato a Parigi il 13 dicembre 1957, alla luce del Regolamento CE 15 marzo 2001, n. 539. In quest'ottica sembra che il visto sia richiesto per i cittadini della Turchia, ancorché l'appartenenza al citato Accordo del 1957 sottragga dall'obbligo (del visto) i possessori della carta d'identità nazionale (e di altri documenti *nazionali*), per viaggi di durata non superiore a tre mesi per turismo. L'antinomia è presente in Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*, 4 [“carta d'identità (ed altri documenti) per i cittadini degli Stati aderenti all'Accordo europeo sull'abolizione del passaporto (Parigi, 13.12.1957), valida per recarsi, a scopo turistico, nel territorio di uno degli Stati stessi, per viaggi di durata non superiore a 3 mesi. E' esente da visto”] 8 (ove i cittadini turchi sono soggetti ad obbligo di visto). Per inciso, il sito del Ministero degli Affari Esteri indica l'obbligatorietà del visto per i cittadini turchi che intendono recarsi in Italia per turismo

(26)Min. Affari Esteri, *Il sistema, cit.*, 8; ne consegue che l'esenzione dal visto opera anche per soggiorni superiori a 90 giorni: cfr. RUGGERI, CURATI, *op. cit.*, 55

(27)Cfr., per un'elencazione analitica, CARANNANTE, *op.cit.*



**Immigrazione.
biz**

Approfondimento a cura di: **Rober Panozzo**
autore di saggi in materia di cittadinanza, anagrafe della
popolazione, diritto di famiglia e immigrazione

14/11/2008