

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1792

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SINISI, TURCO, BOATO, INTINI, ZELLER, MACCANICO, SODA,
AMICI, ENZO BIANCO, BIELLI, BRESSA, CALDAROLA, CHITI,
D'ALEMA, FOLENA, FRANCESCHINI, MARONE, MONTECCHI,
PISICCHIO, SABATTINI**

Modifiche al testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286

Presentata il 18 ottobre 2001

ONOREVOLI COLLEGHI! — A seguito dell'entrata in vigore della legge n. 40 del 1998 (e del conseguente testo unico di cui al decreto legislativo n. 286 del 1998) — che, com'è noto, ha introdotto per la prima volta nel nostro Paese una disciplina complessiva volta al contrasto dell'immigrazione clandestina e a definire flussi di ingresso legali, nonché misure di integrazione sociale per i cittadini stranieri non comunitari — sono state presentate nella XIII legislatura una serie di proposte modificative da parte delle opposizioni.

Tra queste proposte si procedeva prioritariamente all'esame dell'A.C. n. 5808, che veniva approvato dall'Aula con significative modifiche rispetto al testo originario.

Lo spirare del termine della legislatura non consentiva l'esame da parte del Senato della Repubblica del testo già approvato dalla Camera dei deputati.

La scelta dell'attuale Governo di presentare un proprio disegno di legge di modifica del citato testo unico sull'immigrazione si iscrive nella scia delle proposte di modifica presentate nella XIII legislatura, e quindi nella ostinata volontà di

contestarne l'impianto normativo sulla base di elementi generici, senza alcun approfondimento nel merito, e soprattutto con argomentazioni dense di pregiudizi ideologici.

Rimane ferma la nostra convinzione, e cioè che la normativa introdotta dal testo unico dell'immigrazione sia una normativa buona e che, nonostante il breve tempo intercorso dalla sua entrata in vigore, abbia sortito risultati incoraggianti, apprezzabili sotto il profilo statistico e comparativo.

Rimane altresì ferma la nostra convinzione per cui le leggi prima di venire modificate debbano essere applicate. È necessario, infatti, un tempo per la assimilazione culturale delle nuove disposizioni che nel caso del testo unico sull'immigrazione sono state di assoluto rilievo. Basta pensare al sistema delle espulsioni amministrative che sono passate dalla mera intimazione a lasciare il territorio dello Stato entro 15 giorni, all'accompagnamento immediato e coattivo alle frontiere. È necessario, inoltre, un tempo per la realizzazione delle strutture — vale la pena di ricordare in proposito, per il solo profilo del contrasto della immigrazione clandestina, la istituzione dei centri di permanenza temporanea che ancora non sono presenti in misura sufficiente né adeguata — e per lo sviluppo di quelle politiche di cooperazione internazionale, e segnatamente degli accordi di riammissione, che sono uno snodo essenziale per la efficacia dei respingimenti e delle espulsioni.

Pur tuttavia, dinanzi alle manifestate intenzioni del Governo di non svolgere le funzioni prevalenti dell'esecutivo di attuazione delle leggi, di cui, per quanto detto, c'è bisogno, bensì di proporre modifiche legislative delle quali è discutibile la stessa efficacia, intendiamo dimostrare che anche su questo terreno siamo disposti ad affrontare il dibattito nel merito per il quale proponiamo contenuti alternativi.

Non v'è dubbio, infatti, che le disposizioni legislative possono sempre essere migliorate ed in questo senso ci sembra di poter ripresentare, confermandone il contenuto, la citata proposta approvata dalla

Camera dei deputati nella XIII legislatura il 20 dicembre 2000, la quale contiene modifiche che, senza snaturare l'impianto del citato testo unico, ne comportano un rafforzamento.

L'articolo 1 e il comma 2 dell'articolo 2 della proposta recepiscono in forma di legge l'iniziativa contenuta nel decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 2 agosto 2000, con la quale è stato istituito un coordinamento interministeriale al più alto livello, presieduto dallo stesso Presidente del Consiglio dei ministri, ed è stata prevista la partecipazione delle regioni e degli enti locali, insieme alle parti sociali e alle associazioni maggiormente impegnate in materia, al processo decisionale relativo all'emanazione dei « decreti-flussi » attraverso la forma della consultazione, già prevista dalla legge per il solo documento di programmazione.

Con il comma 1 dell'articolo 2, invece, si vuole ridurre da tre a due anni lo spazio temporale di riferimento del documento di programmazione.

Il comma 1 dell'articolo 3 definisce in maniera chiara e precisa l'entità dei mezzi finanziari necessari per poter accedere nel nostro Paese.

Con il comma 1 dell'articolo 4 si introduce una specifica fattispecie penale riguardante il falso documentale relativo al permesso di soggiorno negli atti presupposti. Il comma 2 dell'articolo 4 facilita l'ingresso nel mercato del lavoro sebbene nell'ambito delle quote, attraverso la conversione del titolo previsto dalla prestazione di garanzia.

L'articolo 5 rende obbligatoria la identificazione materiale attraverso i rilievi fotodattiloscopici di soggetti privi di documenti di identità.

L'articolo 6 introduce misure di coordinamento nei controlli di frontiera marittima ad opera del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, e individua nel Ministro dell'interno l'autorità deputata a promuovere il coordinamento con le altre autorità europee nell'ambito dello spazio di Schengen.

L'articolo 7 prevede un'ipotesi autonoma di reato per il traffico di esseri

umani per fini di prostituzione, per l'ipotesi in cui sia favorita la permanenza in Italia in violazione delle disposizioni del testo unico sull'immigrazione.

L'articolo 8 introduce tre diversi articoli tutti inerenti il contrasto dell'immigrazione clandestina e il rafforzamento degli strumenti a disposizione della polizia giudiziaria. La prima di tali disposizioni (l'articolo 12-*bis*), sebbene redatta in termini generali, riguarda l'esigenza di accertare nel procedimento penale l'identità personale e la nazionalità dei soggetti sottoposti al procedimento, al fine di evitare l'abuso dei benefici previsti dalla legge attraverso la mancata individuazione dei precedenti penali, e di procedere effettivamente all'espulsione qualora si tratti di stranieri. La seconda disposizione (l'articolo 12-*ter*) consente alla polizia giudiziaria di infiltrarsi nelle organizzazioni criminali dei trafficanti di esseri umani, escludendone la punibilità in caso di operazioni simulate.

La terza disposizione (l'articolo 12-*quater*) consente alla polizia giudiziaria e al pubblico ministero di ritardare i provvedimenti di arresto, fermo e sequestro per fini investigativi, secondo procedure già note nel nostro ordinamento per i delitti di traffico di sostanze stupefacenti, per il riciclaggio e per altri delitti per i quali queste tecniche si sono rivelate particolarmente efficaci.

L'articolo 9 prevede che la misura dell'espulsione, una volta che sia stato richiesto l'intervento del giudice, non possa essere adottata fino a quando questi non si sia pronunciato.

L'articolo 10 riguarda la possibilità per il Ministro del lavoro e delle politiche sociali di promuovere progetti integrati per l'impiego di cittadini extracomunitari nella tutela ecologica del territorio italiano ovvero di approvare analoghi progetti promossi da enti pubblici o privati. L'articolo 11, infine, propone la modifica della sanzione penale prevista all'articolo 22, comma 10, del testo unico, per il caso di datori di lavoro che occupino alle proprie dipendenze lavoratori privi del permesso di soggiorno trasformando la contravven-

zione, attualmente prevista, in delitto e aggiungendo la pena accessoria del sequestro temporaneo dell'esercizio dell'impresa per quindici giorni.

L'articolo 12 prevede un'ulteriore misura di facilitazione nella conversione dei titoli di soggiorno al fine di impedire che vi possa essere una regressione in clandestinità dello straniero legalmente soggiornante in Italia.

La nostra posizione è quella di chi è consapevole, non solo della complessità della materia, ma anche di aver introdotto una buona legge che rafforza il contrasto, regola più efficacemente gli ingressi e favorisce l'inserimento sociale.

Risulta a nostro avviso frettoloso e incomprensibile procedere a modifiche essenziali mentre la legge comincia a dispiegare i suoi effetti.

Sul piano del contrasto valgono i dati sui rimpatri effettivamente eseguiti: sono stati 9.365 dal 1° gennaio al 26 marzo 1998, ma subito dopo l'entrata in vigore della legge si sono impennati a 11.182 dal 27 marzo al 30 giugno 1998 e a ben 33.588 dal 1° luglio al 31 dicembre 1998, per diventare 72.392 nel 1999 e ben 56.297 nei soli primi dieci mesi del 2000. Allo stesso modo sono ancora pochi, ma incoraggianti, i dati relativi al decreto sui flussi che solo per l'anno 2000 hanno potuto vedere la piena applicazione di tutti gli istituti, a seguito della entrata in vigore del regolamento di attuazione del testo unico, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* nel novembre del 1999. In particolare per l'istituto dello *sponsor*, di cui il Governo intende proporre l'abolizione va evidenziato che è stato previsto per la prima volta solo nel « decreto-flussi » del 2000 e che i controlli sulla corretta applicazione dell'istituto erano già programmati per il 2001 dal documento di programmazione dei flussi 2001-2003. È chiaro, quindi, che il Governo intende procedere all'abolizione dell'istituto senza aver svolto nessuna verifica sulla utilità e sulla efficacia dell'istituto medesimo, ma solo sulla base di pregiudizi ideologici. Per quanto riguarda la mag-

giore integrazione sociale, vale la pena di ricordare solo un dato: sono ben 119 mila gli alunni stranieri che nel 1999-2000 hanno frequentato le scuole italiane.

Queste, fra le altre, sono le ragioni che ci inducono a non interrompere un percorso lungo, faticoso, ma proficuo, che l'Italia ha avviato con la legge n. 40 del 1998, poi confluita nel testo unico sull'immigrazione, apprezzata anche in Europa, tanto che, vale la pena ricordarlo, il nostro ingresso nel sistema di Schengen fu approvato tra il 26 ottobre 1997 e il 1° aprile 1998, ovverosia proprio mentre il Parlamento approvava quella legge.

Il risultato di tale atteggiamento e di tale lavoro è il testo che la Camera dei deputati ha approvato il 20 dicembre del 2000 e che il Senato della Repubblica non è riuscito ad approvare prima della fine della scorsa legislatura. Con la presente proposta di legge riproponiamo quel testo nella medesima formulazione anche ai fini dell'applicazione dell'articolo 107 del Regolamento della Camera dei deputati e ne chiediamo l'approvazione, convinti che il fenomeno dell'immigrazione sia una questione troppo seria e troppo importante per affrontarla con scorciatoie demagogiche e dannose per il nostro Paese.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Dopo l'articolo 2 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, di seguito denominato « testo unico », è inserito il seguente:

« ART. 2-bis. — (*Comitato per il coordinamento e il monitoraggio dell'attuazione*).

— 1. È istituito un Comitato per il coordinamento e il monitoraggio dell'attuazione del presente testo unico.

2. Il Comitato è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o, su sua delega, dal Ministro dell'interno, ed è composto dai Ministri degli affari esteri, dell'economia e delle finanze, del lavoro e delle politiche sociali, della salute, delle attività produttive, della giustizia, dell'istruzione, dell'università e della ricerca e per gli affari regionali.

3. Per l'istruttoria delle questioni di competenza del Comitato è istituito un gruppo tecnico coordinato da un esperto designato dal Presidente del Consiglio dei ministri e composto da rappresentanti delle amministrazioni di cui al comma 2; alle riunioni, in relazione alle materie oggetto di esame, possono essere invitati anche rappresentanti delle altre amministrazioni interessate all'attuazione del presente testo unico. L'esperto coordinatore è nominato ai sensi dell'articolo 31 della legge 23 agosto 1988, n. 400, nell'ambito della dotazione organica di cui alla Tabella A, allegata alla medesima legge; i componenti del gruppo tecnico e i rappresentanti delle amministrazioni sono scelti tra funzionari pubblici, eventualmente collocati in posizione di comando o di distacco. Agli oneri derivanti dall'istituzione e dal funzionamento del gruppo tecnico si provvede nei limiti degli ordinari stanziamenti di

bilancio a disposizione della Presidenza del Consiglio dei ministri. Le funzioni di segreteria e di supporto amministrativo sono svolte dal Dipartimento per il coordinamento amministrativo della Presidenza del Consiglio dei ministri ».

ART. 2.

1. Al comma 1 dell'articolo 3 del testo unico, le parole: « predispone ogni tre anni il documento programmatico » sono sostituite dalle seguenti: « predispone ogni due anni il documento programmatico ».

2. Al comma 4 dell'articolo 3 del testo unico, dopo le parole: « Commissioni parlamentari » sono inserite le seguenti: « , nonché la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e gli altri soggetti indicati al comma 1 ».

ART. 3.

1. Al comma 3 dell'articolo 4 del testo unico, dopo le parole: « per la durata del soggiorno » sono inserite le seguenti: « in misura proporzionalmente non inferiore all'importo dell'assegno sociale »; e le parole da: « I mezzi di sussistenza » fino a: « di cui all'articolo 3, comma 1 » sono soppresse.

ART. 4.

1. Dopo il comma 8 dell'articolo 5 del testo unico è inserito il seguente:

« 8-bis. Chiunque redige un permesso di soggiorno o una carta di soggiorno falsi o ne altera di veri ovvero redige documenti falsi o ne altera di veri al fine di determinare il rilascio di un permesso di soggiorno o di una carta di soggiorno è punito con la reclusione da uno a quattro anni e con la multa da 10.329 euro a 25.822 euro. La pena è aumentata fino alla metà se il fatto è commesso da un pubblico ufficiale nell'esercizio delle sue funzioni ».

2. Al comma 9 dell'articolo 5 del testo unico, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « L'esistenza di una richiesta di autorizzazione al lavoro o della prestazione di garanzia di cui all'articolo 23 per il lavoratore straniero che rientri nell'ambito delle quote fissate dai decreti di cui al comma 4 dell'articolo 3, è considerata condizione sufficiente per la conversione di un permesso di soggiorno rilasciato ad altro titolo, rispettivamente, in permesso di soggiorno per lavoro subordinato, anche a carattere stagionale, o per inserimento nel mercato del lavoro ».

ART. 5.

1. Al comma 4 dell'articolo 6 del testo unico, le parole: « può essere » sono sostituite dalla seguente: « è ».

ART. 6.

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 11 del testo unico è inserito il seguente:

« 1-*bis*. Il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della difesa, sentiti il Capo della polizia — Direttore generale della pubblica sicurezza e i comandanti generali dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della Guardia di finanza e del Corpo delle Capitanerie di porto — Guardia costiera, promuove le misure necessarie per il coordinamento unificato dei controlli sulla frontiera marittima italiana. Il Ministro dell'interno promuove altresì apposite misure di coordinamento tra le autorità italiane competenti in materia di controlli sull'immigrazione e le autorità europee competenti in materia di controlli sull'immigrazione ai sensi dell'Accordo di Schengen. All'attuazione del presente comma si provvede nell'ambito degli ordinari stanziamenti di bilancio a disposizione delle amministrazioni competenti ».

ART. 7.

1. Al comma 5 dell'articolo 12 del testo unico, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Se il fatto riguarda persone destinate alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione, la pena è della reclusione da cinque a quindici anni e della multa di 25.822 euro per ogni straniero di cui è stata favorita la permanenza in violazione del presente testo unico. In questo caso è sempre consentito l'arresto in flagranza ».

ART. 8.

1. Dopo l'articolo 12 del testo unico sono inseriti i seguenti:

« ART. 12-bis. — (*Accertamento dell'identità personale o della nazionalità*). — 1. Se vi è ragionevole dubbio sulla identità personale o sulla nazionalità dell'imputato, anche ai fini degli articoli 133 e 164 del codice penale, il giudice dispone gli accertamenti anche a mezzo della polizia giudiziaria. L'esito degli stessi, se difforme dalla documentazione esistente, è comunicato dalla stessa polizia giudiziaria al casellario giudiziale e all'autorità competente per il rilascio dei documenti di identità. La sentenza che accerta l'identità della persona condannata è comunicata all'ufficio dello stato civile per le conseguenti rettifiche.

ART. 12-ter. — (*Operazioni simulate*). — 1. Fermo quanto disposto dall'articolo 51 del codice penale, non sono punibili gli ufficiali di polizia giudiziaria delle strutture specializzate per la repressione dei delitti indicati nel presente testo unico e di quelle istituite per il contrasto dei delitti di criminalità organizzata che, nell'ambito delle operazioni specificamente disposte e nei limiti delle autorizzazioni ricevute, nei casi previsti dall'articolo 12, comma 3, al solo fine di evitare che l'attività delittuosa

sia portata a conseguenze ulteriori o di acquisire elementi di prova in ordine ai medesimi delitti, si intromettono nelle attività criminose dirette a favorire l'immigrazione clandestina.

2. Le operazioni di cui al comma 1 sono disposte, anche ai fini del coordinamento, d'intesa con il competente ufficio del Dipartimento della pubblica sicurezza, secondo l'appartenenza degli ufficiali di polizia giudiziaria, dai responsabili dei servizi centrali di cui all'articolo 12 del decreto-legge 13 maggio 1991, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 luglio 1991, n. 203, e, per il personale dipendente, con riferimento agli specifici ambiti di competenza, dal direttore della Direzione investigativa antimafia.

3. Delle operazioni previste dal comma 1 è data tempestiva comunicazione al pubblico ministero.

ART. 12-quater. — (Ritardo od omissione degli atti di cattura, di arresto o di sequestro). — 1. Gli ufficiali di polizia giudiziaria, quando è necessario per acquisire rilevanti elementi probatori ovvero per individuare o catturare i responsabili dei delitti indicati nell'articolo 12-ter, possono omettere o ritardare gli atti di rispettiva competenza dandone immediato avviso, anche oralmente, al pubblico ministero competente per le indagini al quale, entro quarantotto ore, devono trasmettere una motivata relazione. Se il ritardo o l'omissione può arrecare pregiudizio alle indagini in corso, il pubblico ministero dispone diversamente.

2. Per gli stessi motivi indicati nel comma 1, il pubblico ministero può, con decreto motivato, ritardare l'emissione o disporre che sia ritardata l'esecuzione dei provvedimenti che applicano una misura cautelare, dell'arresto, del fermo di indiziato di delitto o del sequestro. Nei casi d'urgenza, il ritardo dell'esecuzione dei citati provvedimenti può essere disposto anche oralmente, ma il relativo decreto deve essere emesso entro le successive quarantotto ore ».

ART. 9.

1. Al comma 9 dell'articolo 13 del testo unico, e successive modificazioni, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi:

« Salvo che nel caso di espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera, di cui al comma 4, in tutti i casi in cui sia stato presentato ricorso avverso il provvedimento di espulsione, l'allontanamento dello straniero dal territorio dello Stato non può avere luogo prima che il giudice abbia adottato la decisione sul ricorso. In tutti i casi in cui sia adottata, a carico dello straniero espulso, la misura di cui al comma 1 dell'articolo 14, l'allontanamento dello straniero dal territorio dello Stato non può avere luogo prima che il giudice abbia convalidato detta misura. Dall'applicazione delle disposizioni di cui ai due precedenti periodi non deve conseguire l'aumento dei periodi di trattenimento presso i centri di permanenza temporanea previsti dalle disposizioni vigenti ».

2. Dopo il comma 13 dell'articolo 13 del testo unico è inserito il seguente:

« 13-*bis*. Con esclusione dell'ipotesi prevista dal comma 13, nel caso in cui l'espulsione sia stata disposta dal giudice penale, ovvero ai sensi dell'articolo 15, il trasgressore del divieto di reingresso è punito con la reclusione da uno a quattro anni ».

ART. 10.

1. Dopo il comma 6 dell'articolo 21 del testo unico sono inseriti i seguenti:

« 6-*bis*. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di intesa con il Ministro dell'interno e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, promuove la predisposizione di progetti integrati per l'inserimento dei lavoratori extracomunitari in Italia, quali, in particolare, progetti che prevedano l'utilizzo dei lavoratori extracomunitari per finalità di tutela ecologica del territorio italiano.

6-ter. Il Ministro del lavoro e delle politiche sociali sentite le regioni e gli enti locali interessati, può altresì approvare domande di enti pubblici o privati, anche consorziati tra loro, che richiedano di predisporre progetti analoghi a quelli indicati dal comma 6-bis ».

ART. 11.

1. Al comma 10 dell'articolo 22 del testo unico, le parole: « con l'arresto da tre mesi a un anno o con l'ammenda da lire due milioni a lire sei milioni » sono sostituite dalle seguenti: « con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da 10.329 euro a 25.822 euro. È altresì disposto il sequestro temporaneo per quindici giorni dell'esercizio di impresa ».

ART. 12.

1. Al comma 5 dell'articolo 30 del testo unico, le parole: « può essere convertito in permesso per lavoro subordinato, per lavoro autonomo o per studio, fermi i requisiti minimi di età per lo svolgimento di attività di lavoro » sono sostituite dalle seguenti: « può essere convertito, entro la scadenza, in permesso per lavoro subordinato, per lavoro autonomo o per studio, fermi i requisiti minimi di età per lo svolgimento di attività di lavoro, anche in mancanza degli altri requisiti previsti dal presente testo unico e dal regolamento di attuazione ».

Lire 500 = € 0,26



14PDL0020860