



Senato della Repubblica
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 2398

Abrogazione dell'articolo 10-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in
materia di immigrazione

Indice

1. DDL S. 2398 - XVIII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	3
1.2.1. Testo DDL 2398	4

1. DDL S. 2398 - XVIII Leg.

1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge
Atto Senato n. 2398
XVIII Legislatura

Abrogazione dell'articolo 10-bis del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di immigrazione

Iter

15 novembre 2021: assegnato (non ancora iniziato l'esame)

Successione delle letture parlamentari

S.2398

assegnato (non ancora iniziato l'esame)

Iniziativa Parlamentare

[Gregorio De Falco](#) ([Misto](#))

Cofirmatari

[Paola Nugnes](#) ([Misto](#))

[Virginia La Mura](#) ([Misto](#)) (aggiunge firma in data 27 settembre 2021)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **22 settembre 2021**; annunciato nella seduta n. 363 del 23 settembre 2021.

Classificazione TESEO

IMMIGRAZIONE , EXTRA COMUNITARI , IMMIGRATI CLANDESTINI

Classificazione provvisoria

Assegnazione

Assegnato alle commissioni riunite [1^a \(Affari Costituzionali\)](#) e [2^a \(Giustizia\)](#) in sede redigente il 15 novembre 2021. Annuncio nella seduta n. 379 del 16 novembre 2021.

Pareri delle commissioni 5^a (Bilancio)

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 2398

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 2398

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **DE FALCO**, **NUGNES** e **LA MURA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 SETTEMBRE 2021

Abrogazione dell'articolo 10-*bis* del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, in materia di immigrazione

Onorevoli Senatori. - La legge 15 luglio 2009, n. 94, ha introdotto il cosiddetto reato d'immigrazione clandestina (reato « d'ingresso illegale ») nell'ordinamento italiano. All'epoca, il Presidente del Consiglio dei ministri Berlusconi e il Ministro dell'interno Maroni ipotizzavano che questo nuovo reato avrebbe limitato lo sbarco di migranti, comportandone una riduzione, quantificata con una precisa percentuale: il 10 per cento.

Si trattava di ipotesi prive di qualsiasi fondamento: solo propaganda. Si tenga presente che l'illecito, benché di natura penale, non prevedeva l'arresto, misura ammessa solo per i reati molto gravi, per evitare il pericolo di fuga, la reiterazione del reato, l'inquinamento delle prove.

Il reato di immigrazione clandestina, invece, ha natura contravvenzionale e punisce l'ingresso o il soggiorno illegale nel territorio dello Stato, con un'ammenda da 5.000 a 10.000 euro. Di conseguenza, lo straniero che entra o soggiorna illegalmente in Italia viene denunciato a piede libero e, nell'intervallo di tempo che intercorre fra l'avvio dell'*iter* giudiziario e la sua conclusione, può andare dove vuole.

Una legge inefficace, dunque, che ha ingolfato i tribunali, costretti ad esaminare decine di migliaia di casi e che, come ha fatto rilevare l'allora procuratore antimafia Franco Roberti nel 2016, si è trasformata essa stessa in un ostacolo per le indagini sui trafficanti di esseri umani. Infatti, se i migranti sbarcati vengono denunciati per aver commesso un reato toccando il suolo italiano, essi acquisiscono il diritto a non rispondere. Mentre il testimone è obbligato a rispondere e a dire la verità, un imputato ha tutto il diritto di tacere e, addirittura, di mentire per non aggravare la sua posizione. Ed è, inoltre, da rilevare che nessun elemento di fatto ha mai confermato l'ipotesi dell'efficacia deterrente della norma incriminatrice che oggi s'intende abrogare. Infatti, quando si sono registrati cali nel numero degli sbarchi essi erano conseguenza degli accordi come quello con Gheddafi del 2008 o quello con i « sindaci » del 2017. Si trattava, tuttavia, di accordi che sostanzialmente respingevano i migranti illegali, per i quali l'Italia è stata condannata, e che riportavano i migranti nelle mani dei trafficanti, finendo per essere rinchiusi in veri e propri *lager*, come incontrovertibilmente dimostrato.

L'introduzione del reato consentiva alla parte politica che l'aveva proposto di aggirare la direttiva dell'Unione europea sui rimpatri del 2008, che stabilisce che l'espulsione degli irregolari avvenga in modo non coercitivo e dopo aver concesso un periodo di tempo compreso fra sette e trenta giorni per lasciare volontariamente il territorio dello Stato.

Tuttavia, ricollegando l'espulsione a una sanzione penale, il Governo Berlusconi-Maroni poteva derogare all'obbligo di concedere il termine sopra ricordato. Questo atteggiamento « securitario », inoltre, puntava al consenso, assecondando, tuttavia, le paure indotte da quella stessa politica negli italiani.

Si tratta, quindi, come detto, di una legge di pura propaganda, che, però, s'inserisce senza soluzione di continuità nel filone concettuale della politica dell'immigrazione quale emergenza da affrontare con

una modalità non solo ingiusta ma anche inefficace, che deve essere rivista, partendo dalla radicale revisione e cancellazione di quel « sacro *totem* » che è la legge Turco-Napolitano del 1998, vera matrice dell'approccio securitario ed emergenziale che le successive leggi - dalla Bossi-Fini ai decreti Salvini - hanno sicuramente peggiorato nelle modalità, ribadendone gli scopi.

Quindi, il reato d'immigrazione clandestina non impedisce l'ingresso nel territorio della Repubblica né rende efficace l'espulsione, mentre consegna i migranti alla clandestinità e, quindi, ai trafficanti prima e alla criminalità organizzata poi, proprio per le condizioni di marginalità e clandestinità alle quali essa induce.

Poiché queste persone clandestine non possono entrare nel mercato del lavoro per effetto della norma, esse non solo sono sfruttate, ma la stessa norma crea anche condizioni distorsive per il mercato, con vantaggi ingiusti per le imprese disoneste rispetto a chi, invece, rispetta le leggi. La norma, inoltre, costringe ad accettare condizioni di lavoro e di vita pessime, incidendo anche sui salari dei lavoratori regolari. Si tenga presente che il loro essere manodopera a basso costo fa sì che i « clandestini » finiscano, loro malgrado, per abbassare i salari anche dei lavoratori regolari.

Sia chiaro: abolire il reato non corrisponde ad aprire le porte del Paese, bensì significa togliere il velo d'ipocrisia che nasconde chi specula. Colui il quale entrasse o rimanesse in Italia senza permesso, dovrebbe comunque essere oggetto di un ordine di espulsione e, qualora non lo ottemperasse, commetterebbe comunque il reato di inottemperanza all'ordine legittimo.

Si può dire che la cancellazione di questa odiosa e inutile fattispecie di reato avrebbe ulteriori conseguenze importanti, poiché cancellare la parola « clandestino » non solo diminuirebbe enormemente i guadagni dei trafficanti e della malavita, ma avrebbe anche l'effetto di eliminare uno stigma che disumanizza coloro che ne vengono colpiti. « Clandestino », infatti, segna come « deviante, criminale » una persona alla quale viene negato il diritto ad essere considerato essere umano, ovvero persona con un passato di vita, trasformandola in mera unità di conto statistica. E di una unità di conto non si piange la morte in mare o a terra!

Qualificare qualcuno come « clandestino » consente dunque un'operazione di rimozione e disumanizzazione. Nel settembre del 2020, alla giusta indignazione per la ferocia bestiale con cui era stato ucciso il giovane Willy, sentimenti che scaturivano dall'umanità dello sguardo del ragazzo, dei suoi occhi, fece da contrappunto la sostanziale indifferenza, anche istituzionale, per la fine toccata in sorte, invece, ad Abdu, un ragazzo di 15 anni che era stato salvato dal naufragio, ma poi abbandonato per quindici giorni su una « nave quarantena », nonostante i gravi segni di torture e denutrizione. Nel caso di Abdu non vi fu alcuna partecipazione, probabilmente perché il ragazzo era senza un volto, un « clandestino », appunto, morto nel silenzio generale, nella rimozione quasi totale. Dunque, abrogare questo reato è anche un modo per conservare o ritrovare umanità.

Al contempo, è anche necessario pensare a vie legali e controllate di accesso per coloro che intendano arrivare in Europa, rimettendo in discussione quella che prima di ogni cosa è un'impostazione ideologica, non certo della sola destra, che nega la strutturalità del fenomeno migratorio.

Andrebbe superata la linea di condotta italiana ed europea volta alla esternalizzazione del controllo delle frontiere esterne che porta ad affidarsi a banditi, come quelli che compongono la cosiddetta « Guardia Costiera » libica, o a Stati non democratici come la Turchia e l'Egitto. Occorre riattivare canali d'immigrazione controllata e legale, con dei veri decreti « flussi », che renderebbero meno pesante il sistema d'accoglienza, consentendo anche l'afflusso della manodopera necessaria e superando quella condizione sopra ricordata di illegalità e marginalità che favorisce solo le organizzazioni criminali, sempre alla ricerca di manovalanza a basso costo.

In conclusione, il testo del disegno di legge illustrato si compone di un solo articolo volto ad abrogare l'articolo 10-*bis* 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, come introdotto dalla legge 15 luglio 2009, n. 94.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. 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, l'articolo 10-*bis* è abrogato.

