



DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori LI GOTTI, PARDI, BELISARIO, GIAMBRONE, ASTORE, BUGNANO, CAFORIO, CARLINO, DE TONI, DI NARDO, LANNUTTI, MASCITELLI, PEDICA e RUSSO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 13 LUGLIO 2009

Nuova disciplina per la determinazione dei flussi di ingresso di lavoratori extracomunitari nel territorio nazionale per l’anno 2009

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge si pone l'obiettivo di rimodulare la determinazione dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari per l'anno 2009, con particolare riguardo e priorità a chi abbia già presentato domanda di nulla osta valida ed ammissibile, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 ottobre 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 279 del 30 novembre 2007, e per chi, nel nostro Paese, collabora al lavoro domestico ed alla assistenza alla persona. Con questo provvedimento, dunque, si vuole portare alla regolarità chi, non solo da anni vive e lavora sul territorio nazionale, ma svolge mansioni assolutamente indispensabili – ancorché fondamentali – per la vita quotidiana di numerosissime famiglie. Si pone oltretutto l'obiettivo di «neutralizzare» parzialmente le pericolose ed assurde norme contenute nel disegno di legge sulla sicurezza pubblica, recentemente approvato dal Parlamento, ma non ancora in vigore.

Al di là della determinata opposizione del nostro Gruppo parlamentare nel corso dell'*iter* del testo governativo, soprattutto sotto il profilo emendativo, occorre chiarire ulteriormente la sua reale portata normativa. In esso, infatti, si punisce a titolo di reato contravvenzionale l'ingresso e il soggiorno illegali nel territorio dello Stato. Pertanto diventa reato non solo l'ingresso illegale, ma, da subito, anche la presenza sul territorio, trasformando così in reato quello che l'articolo 13 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo sancisce come diritto, cioè la possibilità di emigrare, nei modi e nei limiti sanciti dalla normativa vigente, dal Paese di origine verso un altro paese. Inoltre, per gli stranieri ad oggi irregolarmente presenti sul territorio nazionale, si sanziona un comportamento

che, in base alla legislazione in vigore, non permette regolarizzazione: procedimento che appare incompatibile con l'articolo 24 della Costituzione. La nuova fattispecie incriminatrice è, nel disegno di legge sicurezza, corredata da previsioni accessorie (espressa previsione della espulsione come sanzione sostitutiva, effetto estintivo del reato dell'avvenuto allontanamento dello straniero, possibilità di procedere ad espulsione amministrativa anche in assenza di nulla osta della autorità giudiziaria procedente) che ne rendono evidente la finalità puramente strumentale all'allontanamento dello straniero irregolare dal territorio dello Stato.

La normativa si presta a una pluralità di osservazioni critiche che hanno come punto di partenza la constatazione ovvia dell'eccezionale aggravio che la sua introduzione comporterebbe per l'attività giudiziaria in generale, in considerazione dell'imponenza quantitativa del fenomeno dell'immigrazione irregolare nel nostro Paese, e ruotano attorno al rapporto tra vantaggi e svantaggi che ne deriverebbero. In effetti il primo risultato perseguito da qualsiasi fattispecie incriminatrice è l'effetto deterrente che ne può derivare, e in tal senso una contravvenzione punita con pena pecuniaria non appare prevedibilmente efficace per chi è spinto a emigrare da condizioni disperate o comunque difficili (né il presunto disvalore di tale condotta è tale da ammettere, anche in astratto, maggiori rigori sanzionatori). Né la novità legislativa appare idonea a conseguire l'intento di evitare la circolazione nel nostro Paese di stranieri entrati irregolarmente, poiché la normativa vigente, in base al combinato disposto degli articoli 13 e 14 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, consente già alle autorità amministra-

tive competenti di disporre l'immediata espulsione, a cui ostano, in concreto, non già carenze normative ma difficoltà di carattere amministrativo e organizzativo.

A fronte di ciò, l'amministrazione della giustizia si troverà gravata da pesanti ripercussioni negative sull'attività non solo del giudice di pace (gravato di centinaia di migliaia di nuovi processi, tali da determinare la totale paralisi di molti uffici), ma anche degli uffici giudiziari ordinari impegnati nel processo di primo grado e nelle fasi di impugnazione successive (nei limiti della speciale procedura prevista per il giudizio dinanzi al giudice di pace), dovendo oltretutto far fronte anche ai nuovi e più impegnativi incombenti derivanti dall'applicazione di una nuova procedura accelerata, contenuta anch'essa nel disegno di legge in oggetto, che prevede la presentazione immediata dell'imputato a giudizio dinanzi al giudice di pace in casi particolari (tra i quali il più ricorrente sarebbe certamente costituito dall'applicazione del nuovo reato). A proposito di tale ulteriore novità, riferita non solo ai processi per il reato di ingresso illegale nel territorio dello Stato ma a tutte le ipotesi di procedibilità d'ufficio dinanzi al giudice di pace qualora ricorra la flagranza ovvero vi sia prova

evidente, va inoltre detto che la sua onerosità applicativa, tipica di tutte le procedure d'urgenza, non appare giustificata in relazione alla ridotta gravità dei reati di competenza del giudice onorario. È infatti altresì evidente come la abnorme ed irragionevole configurazione del reato, con gli effetti negativi che è destinata a produrre sull'efficacia dell'azione di prevenzione e controllo e sull'efficienza del sistema giudiziario in sede di accertamento delle responsabilità individuali, determina il venir meno dello stesso effetto deterrente atteso. Infatti, il reo può ragionevolmente presumere che, a fronte di una platea interessata dal reato - misurabile nell'ordine di centinaia di migliaia di persone - è molto più probabile l'impunità del reato, mentre, per altro verso, il porre centinaia di migliaia di persone in stato continuativo di soggezione a possibile sanzione penale può ulteriormente incentivare la clandestinità di questi soggetti, ponendoli ancor di più alla mercè di eventuali sfruttatori e ricattatori.

Il presente disegno di legge mira, in definitiva, a sanare e, soprattutto, ad affievolire gli effetti - assai pericolosi - delle norme in materia di sicurezza recentemente approvate; per questo, si chiede una sua celere ed immediata approvazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari nel territorio nazionale per l'anno 2009)

1. In via di programmazione transitoria dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari non stagionali nel territorio dello Stato per l'anno 2009, sono ammessi in Italia per motivi di lavoro subordinato non stagionale i cittadini stranieri, non comunitari, nei limiti di una quota massima stabilita entro quindici giorni dalla data in vigore della presente legge con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, in base ai dati forniti dal Ministero dell'interno sulle richieste inviate agli sportelli unici per l'immigrazione entro il 30 giugno 2009.

2. Per dare immediato riscontro ai bisogni delle famiglie concernenti la collaborazione al lavoro domestico e all'assistenza alla persona è consentita, ai sensi del comma 1, in via prioritaria la regolarizzazione di lavoratori extracomunitari privi del titolo di soggiorno che già abbiano presentato domanda di nulla osta valida ed ammissibile, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 ottobre 2007, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 279 del 30 novembre 2007.

Art. 2.

(Requisiti per la regolarizzazione)

1. La possibilità di regolarizzazione è preclusa per il cittadino extracomunitario che sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno

dei Paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone o che risulti condannato, anche a seguito di applicazione della pena su richiesta delle parti ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per reati previsti dall'articolo 380, commi 1 e 2, del codice di procedura penale ovvero per reati inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite.

2. I soggetti richiedenti la regolarizzazione sono tenuti al versamento di un contributo di spese di istruzione di pratica a favore della prefettura - ufficio territoriale del governo, pari ad euro 100.

Art. 3.

(Fase transitoria)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino alla conclusione del procedimento di cui agli articoli 1 e 2, sono sospesi i procedimenti penali e amministrativi nei confronti del datore di lavoro e del lavoratore per le violazioni delle norme:

a) relative all'ingresso e al soggiorno nel territorio nazionale, con esclusione di quelle di cui all'articolo 12 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, e successive modificazioni;

b) relative all'impiego di lavoratori, anche se rivestano carattere finanziario, fiscale, previdenziale o assistenziale.

2. All'esito positivo delle procedure di regolarizzazione di cui alla presente legge sono dichiarati non punibili i reati e gli illeciti amministrativi relativi alla violazione delle norme di cui al comma 1, lettere *a)* e *b)*.

Art. 4.

(Norma finanziaria)

1. Dall'applicazione della presente legge non devono derivare oneri aggiuntivi a carico del bilancio dello Stato.

2. Il gettito derivante dai contributi di cui all'articolo 2, comma 2, è destinato interamente alla copertura degli oneri connessi ai procedimenti volti all'espletamento delle attività amministrative previste dalla presente legge.

