

(N. 1812)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale**

(DI GIESI)

di concerto col **Ministro degli Affari Esteri**

(COLOMBO)

e col **Ministro di Grazia e Giustizia**

(DARIDA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 MARZO 1982

Disciplina dell'occupazione in Italia di lavoratori subordinati stranieri extracomunitari

ONOREVOLI SENATORI. — Il costante afflusso in Italia di stranieri provenienti da Paesi extracomunitari rende particolarmente avvertita la necessità di adottare con urgenza un'adeguata disciplina legislativa intesa a razionalizzare il fenomeno, principalmente onde impedire che i menzionati lavoratori stranieri illegalmente occupati vengano utilizzati in condizioni di discriminazione e di sfruttamento.

Il presente disegno di legge è stato concordato, dopo aver acquisito le indicazioni e le proposte delle organizzazioni sindacali, con i Ministeri degli affari esteri, di grazia e giustizia e dell'interno. Le norme progettuali in esso contenute si ispirano ai principi dettati dalla Convenzione OIL n. 143

del 1975, ratificata dall'Italia con la legge 10 aprile 1981, n. 158, e sono preordinate allo scopo di disciplinare tutti gli aspetti essenziali e più urgenti del complesso fenomeno cui ha dato luogo, talora con risvolti drammatici, l'occupazione abusiva di lavoratori stranieri extracomunitari. Tali norme, senza minimamente interferire nella sfera delle attribuzioni istituzionali del Ministero dell'interno, cui competono i delicati compiti della prevenzione e della repressione a fini di sicurezza e di ordine pubblico, sanciscono i diritti spettanti ai predetti lavoratori stranieri; stabiliscono le procedure e gli adempimenti inerenti all'ingresso e all'occupazione degli stessi nel territorio dello Stato; pongono il divieto di mediazione, di

reclutamento e di occupazione illegale dei lavoratori medesimi, prevedendo al riguardo severe sanzioni; consentono, mediante disposizioni transitorie, di regolarizzare i rapporti di lavoro illegalmente costituiti, in atto alla data del 31 dicembre 1981 e, infine, stabiliscono l'esclusione dalla disciplina di talune categorie di cittadini stranieri.

Il disegno di legge si compone di tre titoli.

Nel titolo I sono comprese le norme che sanciscono il principio della parità di trattamento normativo, economico, assicurativo e in materia di diritti sindacali (art. 1); l'elevazione culturale e professionale e l'inserimento nell'ambiente di vita e di lavoro (art. 2); la possibilità di ricongiungimento, a determinate condizioni, con il coniuge e con i figli minori a carico. A tali familiari, dopo un anno di loro permanenza in Italia, può essere concessa l'autorizzazione al lavoro con priorità rispetto ad altri lavoratori stranieri che chiedono di entrare in Italia.

Il ricongiungimento è previsto, altresì, con i genitori a carico, quando ricorrano particolari motivi umanitari e familiari (art. 3).

È previsto che l'occupazione dei lavoratori stranieri sia programmata in base a piani articolati sul territorio e tenuto conto dei fabbisogni qualitativi e quantitativi di manodopera e della reale situazione del mercato interno del lavoro.

Adeguate rilievo viene dato alle funzioni degli organi collegiali dell'impiego (Commissione centrale e commissioni regionali), nei quali sono rappresentate le parti sociali, che sono chiamati a formulare pareri e proposte al Ministero del lavoro in ordine ai criteri ed alle procedure riguardanti l'occupazione in Italia di lavoratori stranieri, onde realizzare la maggiore elasticità e, nel contempo, la maggiore aderenza delle soluzioni da adottare alle reali opportunità di impiego presenti nel mercato interno del lavoro (art. 4).

Nel titolo II vengono fissate le procedure intese a disciplinare l'accesso all'occupazione e gli adempimenti cui sono tenuti sia il datore di lavoro che il lavoratore straniero. Il lavoratore può entrare in Italia se munito di visto di ingresso concesso dall'autorità consolare sulla base dell'autorizzazione al lavoro rilasciata dal competente ufficio

provinciale del lavoro e della massima occupazione e tenuto conto dell'esito degli accertamenti sanitari concernenti l'idoneità al lavoro e l'assenza di malattie contagiose (art. 5).

Tale autorizzazione può essere rilasciata al datore di lavoro, sempreché non risultino disponibili lavoratori nazionali e comunitari professionalmente idonei e disposti ad accettare il lavoro offerto, a condizione che il datore di lavoro abbia preventivamente depositato il prezzo del biglietto per il viaggio di ritorno in patria del lavoratore. La durata di validità dell'autorizzazione viene graduata nel tempo: l'autorizzazione iniziale, in costanza di rapporto, sarà valida un anno e può essere rinnovata per periodi biennali; dopo il quinto anno di soggiorno per motivi di lavoro può essere concessa un'autorizzazione valida cinque anni; dopo dieci anni di soggiorno per gli stessi motivi, l'autorizzazione è concessa a tempo indeterminato.

I cittadini stranieri ammessi in Italia per motivi diversi da quello di lavoro subordinato non possono ottenere l'autorizzazione al lavoro, salvo quanto stabilito a favore del coniuge e dei figli a carico, che hanno raggiunto il lavoratore in Italia (art. 6).

Il lavoratore disoccupato ha diritto di iscriversi nelle liste di collocamento, di percepire, se ne ha maturato il diritto, l'indennità di disoccupazione e di restare iscritto nelle liste predette per il tempo che, presumibilmente, sarà sufficiente a reperire una nuova occupazione (art. 7).

Particolare pregio riveste la disposizione di cui al primo comma dell'articolo 8, per la quale il datore di lavoro, essenzialmente a fini di tutela del lavoratore straniero, è tenuto ad esibire all'ufficio del lavoro, alla scadenza di ogni anno di occupazione, la documentazione necessaria a consentire la verifica dell'osservanza degli obblighi in materia di trattamento e di assicurazioni sociali.

Detta verifica annuale sarà utile, altresì, al fine di altri eventuali controlli che si rivelassero opportuni.

Nel titolo III si stabiliscono le sanzioni e si dettano le disposizioni finali e transitorie.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Quanto alle sanzioni penali (art. 9), si sottolinea che, al fine di interrompere drasticamente i canali attraverso i quali, di solito, viene alimentata l'occupazione abusiva in Italia di lavoratori stranieri, è parso necessario considerare la mediazione e il reclutamento di tali lavoratori alla stregua di delitti e prevedere adeguate sanzioni (la reclusione da uno a quattro anni e la multa da lire due milioni a lire dieci milioni).

Severe sanzioni sono previste anche a carico di chiunque favorisca l'ingresso illegale in Italia di lavoratori stranieri.

Il datore di lavoro che occupi lavoratori stranieri sprovvisti dell'autorizzazione al lavoro sarà punito con l'ammenda da lire un milione a lire cinque milioni per ogni lavoratore occupato o con l'arresto da tre mesi ad un anno. È previsto che nei casi più gravi le pene dell'arresto e dell'ammenda sono applicate congiuntamente.

Oltre alle predette sanzioni, è previsto che può essere disposta, da parte delle autorità competenti, la sospensione o la revoca delle licenze di esercizio.

Particolare rilievo assumono le disposizioni transitorie (art. 10) intese alla regolarizzazione delle situazioni illegali esistenti alla data del 31 dicembre 1981. Si è reso necessario fissare, a tal fine, una data precisa rispetto all'entrata in vigore del provvedimento, onde evitare che la notizia della prossima emanazione dello stesso possa indurre a comportamenti speculativi quale l'ingresso illegale in Italia di un cospicuo numero di stranieri in previsione di poter ottenere la regolarizzazione della loro posizione e di poter fruire di condizioni più vantaggiose rispetto a quelle offerte da altri Paesi europei.

La normativa transitoria in discorso, pur con i suoi naturali limiti, è ispirata essenzialmente al tentativo di far emergere il fenomeno dell'occupazione abusiva nelle sue reali dimensioni. La facoltà di richiedere all'ufficio del lavoro la regolarizzazione dei rapporti di fatto esistenti viene riconosciuta sia al datore di lavoro sia al lavoratore titolare di un rapporto di lavoro subordinato in atto. Anche il lavoratore disoccupato potrà richiedere la regolarizzazione delle situa-

zioni pregresse, ma a condizione che possa dimostrare di avere avuto, negli ultimi dodici mesi, un rapporto di lavoro subordinato continuativo di almeno sei mesi: ciò al fine di prevenire comportamenti speculativi da parte di chi non è stato parte di rapporti di lavoro subordinato, ovvero ha lavorato sporadicamente per brevi periodi, eccetera.

La fase transitoria è prevista della durata di sei mesi, dall'entrata in vigore del provvedimento, al fine di offrire ampie possibilità di regolarizzazione.

In caso che l'autorizzazione non venga concessa, il datore di lavoro è tenuto al pagamento delle spese di rimpatrio del lavoratore straniero.

In via di sanatoria, è previsto che l'attività lavorativa prestata prima della regolarizzazione del rapporto viene riconosciuta, oltre che ai sensi dell'articolo 2126 del codice civile, ai fini dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti. I relativi contributi, da calcolare sui minimi di retribuzione valevoli ai fini contributivi, se versati entro i sei mesi nel corso dei quali è consentita la regolarizzazione, non comportano le maggiorazioni previste per ritardato pagamento dei contributi medesimi.

È appena il caso di precisare che il provvedimento non riguarda i cittadini degli Stati membri della CEE, i quali intendano svolgere un'attività subordinata in Italia, in quanto essi godono, in linea di principio, secondo la previsione del regolamento CEE n. 1612/68, delle stesse condizioni di impiego e di lavoro e degli stessi vantaggi assicurati ai lavoratori nazionali, nè i cittadini degli Stati membri dell'OCSE, in Italia per lo stesso motivo, per i quali vigono condizioni particolari.

L'articolo 11 prevede che siano esclusi dalla disciplina gli stranieri ospiti per motivi di studio o di formazione professionale e i lavoratori frontalieri. Inoltre, detto articolo stabilisce che la disciplina in discorso non si applica, altresì, ai lavoratori stranieri per i quali sono dettate norme particolari, anche in attuazione di accordi internazionali.

È fatta salva ogni altra disposizione in materia di ingresso e di soggiorno in Italia di cittadini stranieri (art. 12).

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

DIRITTI DEI LAVORATORI STRANIERI
IN ITALIA

Art. 1.

*(Parità di trattamento in materia di lavoro
e di diritti sindacali)*

Al lavoratore straniero regolarmente occupato in Italia con rapporto di lavoro subordinato è garantito lo stesso trattamento normativo ed economico stabilito per i lavoratori nazionali dalle leggi e dai contratti collettivi nonchè in materia di assicurazioni sociali e di diritti sindacali.

Art. 2.

(Formazione e riqualificazione professionale)

In attuazione dell'articolo 2, terzo comma, della legge 21 dicembre 1978, n. 845, le regioni, compatibilmente con le esigenze occupazionali manifestatesi nel loro ambito territoriale, possono adottare iniziative rivolte a promuovere la formazione e la riqualificazione professionale dei lavoratori stranieri, nonchè il loro inserimento nell'ambiente di vita e di lavoro, con particolare riguardo all'apprendimento della lingua italiana.

Art. 3.

(Ricongiungimento familiare)

Per i lavoratori stranieri legalmente occupati ai sensi della presente legge sarà favorito il ricongiungimento con il coniuge nonchè con i figli a carico non coniugati considerati minori dalla legislazione italiana i quali possono essere ammessi a soggiornare sul territorio nazionale per lo stesso periodo

per il quale è ammesso il lavoratore, a condizione che questi disponga di un alloggio adeguato, di un impiego stabile e di sufficienti mezzi di sussistenza anche per i familiari.

Dopo un anno di soggiorno regolare nello Stato, ai familiari del lavoratore indicati nel precedente comma può essere accordata l'autorizzazione al lavoro con priorità rispetto ad altri lavoratori stranieri che richiedano l'ingresso in Italia, con l'osservanza delle direttive e dei criteri di cui al successivo articolo 4.

È facilitato il soggiorno non a scopo di lavoro nello Stato dei genitori a carico dei lavoratori di cui al primo comma, qualora particolari motivi umanitari e familiari lo giustificino.

Art. 4.

(Programmazione dell'occupazione dei lavoratori stranieri in Italia)

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, d'intesa con il Ministero degli affari esteri, sentita la Commissione centrale per l'impiego di cui all'articolo 3 del decreto-legge 6 luglio 1978, n. 351, convertito, con modificazioni, nella legge 4 agosto 1978, n. 479, fissa, nel rispetto degli impegni comunitari ed internazionali, le direttive di carattere generale in materia di impiego e di mobilità professionale di lavoratori subordinati stranieri in Italia.

In conformità alle direttive di cui al primo comma, il Ministero del lavoro e della previdenza sociale fissa altresì, sentite la Commissione centrale e le commissioni regionali dell'impiego, i criteri e le procedure in base ai quali è regolata la programmazione dell'impiego di lavoratori stranieri che possono essere occupati, secondo piani articolati sul territorio, in relazione ai fabbisogni qualitativi e quantitativi di manodopera, alla reale situazione del mercato interno del lavoro nonchè alle effettive disponibilità di adeguati alloggi e di infrastrutture sociali.

Le commissioni regionali per l'impiego possono proporre alle regioni programmi di formazione professionale ai fini della mo-

bilità settoriale dei lavoratori stranieri legalmente occupati sul territorio nazionale da almeno due anni nel settore produttivo per il quale abbiano ottenuto l'autorizzazione al lavoro.

TITOLO II

PROCEDURE PER L'ACCESSO ALL'OCCUPAZIONE

Art. 5.

(Ingresso nello Stato)

L'ingresso in Italia di cittadini di Stati non appartenenti alla Comunità economica europea per svolgervi un'attività lavorativa subordinata è consentito, fatte salve le altre condizioni previste dalle disposizioni vigenti, qualora essi siano in possesso del visto d'ingresso per motivi di lavoro.

Il visto di cui al comma precedente può essere rilasciato dal Consolato italiano nel Paese d'origine del lavoratore solo ai lavoratori in possesso dell'autorizzazione al lavoro prevista dalla presente legge, nonché della documentazione sanitaria e di idoneità al lavoro indicata dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale sentita la Commissione centrale per l'impiego.

Art. 6.

(Autorizzazione al lavoro)

I cittadini di Stati non appartenenti alla Comunità economica europea possono svolgere, sul territorio nazionale, attività lavorativa subordinata, a condizione che siano in possesso di apposita autorizzazione al lavoro, rilasciata dall'ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione competente per territorio, secondo le direttive ed i criteri di cui al precedente articolo 4, semprechè il lavoratore straniero sia in possesso di una proposta di contratto di lavoro da parte di un datore di lavoro che svolga la propria attività sul territorio italiano.

Il rapporto di lavoro deve comunque avere carattere continuativo ed essere a tempo pieno.

L'autorizzazione di cui al primo comma, che sostituisce l'atto di avviamento al lavoro rilasciato dall'ufficio competente in base alle norme in materia di collocamento, può essere concessa, su richiesta del datore di lavoro, prima che il lavoratore straniero entri in Italia, semprechè non risultino disponibili lavoratori nazionali e comunitari professionalmente idonei e disposti ad occupare il posto di lavoro offerto o altri stranieri regolarmente ammessi in Italia per motivi di lavoro ed iscritti nelle liste di collocamento nonchè le persone di cui all'articolo 3, secondo comma.

In costanza di rapporto di lavoro l'autorizzazione iniziale ha durata di un anno e può essere rinnovata per periodi biennali, nel rispetto delle direttive e dei criteri di cui al precedente articolo 4.

Dopo il quinto anno di ininterrotto soggiorno in Italia per motivi di lavoro può essere concessa un'autorizzazione valida per cinque anni o, qualora previsto da accordi internazionali, per un periodo più lungo. Al decimo anno di ininterrotto soggiorno in Italia per motivi di lavoro è in ogni caso concessa un'autorizzazione a tempo indeterminato.

Il rilascio dell'autorizzazione al lavoro è altresì subordinato al preventivo deposito, da parte del datore di lavoro, del corrispettivo del prezzo del biglietto di viaggio per il ritorno nello Stato di origine o di provenienza del lavoratore.

Le disposizioni di cui al precedente comma si applicano anche nei casi di proroga delle autorizzazioni concesse anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge.

I cittadini stranieri ammessi in Italia per motivi diversi da quello di lavoro subordinato non possono ottenere l'autorizzazione al lavoro di cui al presente articolo, salvo quanto previsto dal secondo comma del precedente articolo 3.

Art. 7.

(Risoluzione del rapporto di lavoro. Diritto di iscrizione nelle liste di collocamento)

Il lavoratore straniero che, per cause a lui non imputabili, rimane disoccupato in Italia nel corso del primo anno di validità dell'autorizzazione al lavoro, o che in seguito resta disoccupato per qualsiasi causa, può iscriversi nelle liste di collocamento secondo le modalità stabilite dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale sentita la Commissione centrale per l'impiego.

Se entro il termine di dodici mesi dalla data di risoluzione del rapporto di lavoro il lavoratore straniero non ha trovato una nuova occupazione dovrà lasciare il territorio nazionale.

Al cittadino straniero avviato al lavoro dal competente ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione ai sensi del primo comma, l'autorizzazione al lavoro è rinnovata secondo le modalità indicate dal precedente articolo 6, tenuto conto del periodo trascorso nel territorio dello Stato per motivi di lavoro.

Art. 8.

(Adempimenti del datore di lavoro)

Al fine di verificare l'osservanza degli obblighi di trattamento e assicurativi cui il datore di lavoro è tenuto nei confronti dei lavoratori stranieri suoi dipendenti, egli, entro quindici giorni dalla scadenza di ogni anno di occupazione e per tutta la durata del rapporto di lavoro, deve esibire all'ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione, che ha rilasciato l'autorizzazione al lavoro, la documentazione all'uopo necessaria.

Il datore di lavoro deve comunicare al medesimo ufficio l'avvenuta assunzione entro 5 giorni e la risoluzione del rapporto di lavoro entro ventiquattro ore dal suo verificarsi.

TITOLO III

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE

Art. 9.

(Divieto di mediazione, di reclutamento e di occupazione illegale. Sanzioni)

Chiunque esercita attività di mediazione o di reclutamento di lavoratori stranieri è punito con la reclusione da uno a quattro anni e con la multa da lire 2.000.000 a lire 10.000.000 per ogni lavoratore reclutato.

Chiunque favorisce l'ingresso illegale in Italia di lavoratori stranieri è punito con la reclusione da sei mesi a quattro anni.

Il datore di lavoro che occupi alle sue dipendenze lavoratori stranieri sprovvisti dell'autorizzazione al lavoro prevista dall'articolo 6 è punito con l'ammenda da lire 1.000.000 a lire 5.000.000 per ogni lavoratore occupato o con l'arresto da tre mesi ad un anno. Nei casi più gravi le pene dell'arresto e dell'ammenda sono applicate congiuntamente.

I contratti di lavoro stipulati in violazione delle disposizioni della presente legge sono nulli di diritto ed il datore di lavoro è tenuto all'immediato pagamento delle spese di rimpatrio del lavoratore abusivamente occupato, nonchè al versamento dei contributi previdenziali e assistenziali dovuti, fermo restando il disposto dell'articolo 2126 del codice civile.

Oltre alle predette sanzioni, in tutte le ipotesi previste nei commi precedenti, può essere disposta, da parte della competente autorità, la sospensione o la revoca delle licenze di esercizio.

Il datore di lavoro che omette gli adempimenti di cui all'articolo 8 della presente legge è punito con l'ammenda da lire 200.000 a lire 1.000.000.

Art. 10.

(Disposizioni transitorie)

I datori di lavoro, che alla data del 31 dicembre 1981 occupavano alle proprie dipendenze lavoratori stranieri sprovvisti di autorizzazione al lavoro e che intendono regolarizzare il rapporto di lavoro di fatto esistente, sono tenuti a dichiarare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la presenza di tali lavoratori, chiedendo, nel contempo, per i lavoratori medesimi, al competente ufficio provinciale del lavoro e della massima occupazione, il rilascio dell'autorizzazione al lavoro.

Entro lo stesso termine di cui al precedente comma, la dichiarazione può essere fatta dai lavoratori titolari di un rapporto di lavoro in atto nonchè dai lavoratori disoccupati che siano in grado di provare di avere avuto, negli ultimi dodici mesi, un rapporto di lavoro subordinato continuativo di almeno sei mesi.

Gli uffici del lavoro e della massima occupazione ai quali sono presentate le dichiarazioni predette rilasciano, previo l'accertamento sanitario di cui al precedente articolo 5 e dopo che il datore di lavoro ha effettuato il deposito del corrispettivo del prezzo del biglietto di viaggio, le autorizzazioni al lavoro, secondo i termini e le modalità di cui al precedente articolo 6, in modo da consentire la regolarizzazione dei rapporti di lavoro irregolarmente instaurati.

Ai lavoratori disoccupati all'atto delle dichiarazioni di cui al precedente secondo comma si applicano le disposizioni dell'articolo 7 della presente legge.

In caso di denegato rilascio dell'autorizzazione richiesta, il datore di lavoro è tenuto al pagamento delle spese di rimpatrio del lavoratore interessato.

L'attività lavorativa effettivamente prestata prima delle denunce di cui ai commi primo e secondo del presente articolo è riconosciuta, entro i limiti prescrizionali, oltre che ai sensi dell'articolo 2126 del codice civile, ai fini dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti. I contributi relativi sono calco-

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

lati sulla base dei minimali di retribuzione valevoli ai fini contributivi e versati senza le maggiorazioni previste per ritardato pagamento, entro i sei mesi di cui al primo comma del presente articolo, limitatamente ai periodi anteriori al 31 dicembre 1981.

Art. 11.

(Soggetti esclusi dalla disciplina della presente legge)

La presente legge non si applica:

agli stranieri ospiti per motivi di studio o di formazione professionale;
ai lavoratori frontalieri.

La presente legge non si applica, altresì, ai lavoratori per i quali sono dettate norme particolari, anche in attuazione di accordi internazionali.

Art. 12.

(Altre disposizioni)

È fatta salva ogni altra disposizione in materia di ingresso e di soggiorno di stranieri in Italia.

Sono fatti salvi altresì gli accordi internazionali ratificati dall'Italia.