



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

1^a COMMISSIONE PERMANENTE (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione)

INDAGINE CONOSCITIVA SUI TEMI DELL'IMMIGRAZIONE

277^a seduta: mercoledì 3 giugno 2015

Presidenza della presidente FINOCCHIARO

I N D I C E

Audizione di un rappresentante della Comunità di Sant'Egidio

PRESIDENTE	Pag. 3, 10, 12	* MOROZZO DELLA ROCCA .Pag. 3, 9, 10 e passim
CALDEROLI (LN-Aut)	8	
LO MORO (PD)	8, 9	
MAZZONI (FI-PdL XVII)	8, 11	

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Libertà e Autonomia-noi SUD, Movimento per le Autonomie, Nuovo PSI, Popolari per l'Italia, Italia dei Valori, Vittime della Giustizia e del Fisco): GAL (GS, LA-nS, MpA, NPSI, PpI, IdV, VGF); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Federalismo Autonomie e Libertà: Misto-FAL; Misto-Italia Lavori in Corso: Misto-ILC; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra al lavoro: Misto-SaL; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL; Misto-Verdi: Misto-Verdi.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Paolo Morozzo Della Rocca, rappresentante della Comunità di Sant'Egidio.

I lavori hanno inizio alle ore 14,50.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di un rappresentante della Comunità di Sant'Egidio

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui temi dell'immigrazione, sospesa nella seduta del 21 maggio scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico. Soggiungo poi che il ricorso a tale forma di pubblicità è stato autorizzato, in via eccezionale, dal Presidente del Senato, considerato il peculiare rilievo dell'indagine conoscitiva.

È oggi presente il professor Paolo Morozzo Della Rocca, rappresentante della Comunità di Sant'Egidio, a cui cedo subito la parola. La informo che, i nostri ospiti dispongono di circa un quarto d'ora di tempo per svolgere la loro relazione; successivamente i colleghi le rivolgeranno delle domande cui lei potrà rispondere subito o in un secondo momento per iscritto.

MOROZZO DELLA ROCCA. Signora Presidente, la ringrazio per questo invito che ci consente di esporre considerazioni che nascono dall'esperienza della Comunità di Sant'Egidio in quel settore ampio e non privo di problemi che è l'immigrazione.

Per quanto vi sarebbe molto da dire, i temi della cittadinanza e della risposta europea ai flussi di profughi rimarranno a margine di questo mio primo intervento, salvo poi – se d'interesse – rispondere a eventuali questioni, perché si tratta di temi strategici. Ho invece inteso questo invito come rivolto a trattare temi riguardanti più propriamente il Testo unico delle leggi sull'immigrazione e le eventuali necessità di modifica: non è il caso di utilizzare l'aggettivo «eventuali», perché sicuramente ci sono necessità di modifica. Segnalerò alcuni punti, sperando di non abusare troppo del tempo che mi è stato dato, quindi sarò breve nell'esposizione.

Quanto alle necessità di modifica, direi che complessivamente il Testo unico ha bisogno di una semplificazione delle regole e delle procedure, perché molto spesso l'ostacolo alla regolarità del soggiorno sta proprio nel sovrapporsi di procedure e nel mancato adeguamento del Testo unico alle novità che nel tempo vengono imposte dall'evolversi della realtà. Penso in particolare alla direttiva europea sul permesso di soggiorno unico e – a tutt'oggi – al mancato adeguamento del Testo unico alla citata direttiva, se non in qualche senso; assistiamo cioè a degli adeguamenti immediati, che però non sono organici per cui residuano dei problemi.

Venendo ai punti più specifici, segnalerei circa una decina di criticità, la prima delle quali la collocherei all'articolo 22, comma 11, del Testo unico, in relazione al rinnovo del permesso di soggiorno. La fattispecie è quella di un lavoratore straniero che perde il lavoro e che non per questo perde il permesso di soggiorno, in quanto l'articolo 22, comma 11, gli consente di rimanere regolarmente soggiornante sul territorio nazionale per un anno e nella prassi questo lasso di tempo è poi interpretato nel senso che ha diritto al rinnovo del permesso di un anno per attesa occupazione.

A nostro parere, su questa norma si potrebbe ancora intervenire, nonostante sia già stato fatto nel 2012 (prima, infatti, erano concessi sei mesi, mentre oggi è un anno), perché in realtà i tempi della crisi ci dicono che spesso il reinserimento nel mondo del lavoro richiede più di un anno, quindi ciò implica la possibilità di un ingresso nell'irregolarità. Vorrei sottolineare che l'ingresso nell'irregolarità non corrisponde all'effettivo allontanamento dello straniero. Quando noi creiamo una situazione di irregolarità, al 90 per cento non creiamo una situazione di successivo allontanamento, ma semplicemente di irregolarità e di questo va tenuto conto nelle politiche dell'immigrazione.

Forse si potrebbe ampliare il significato di protezione di questa norma, prevedendo che il permesso di soggiorno verrà certamente rinnovato di almeno un anno per attesa occupazione, ma potrà essere ulteriormente rinnovato oltre l'anno, quando lo straniero presenti delle garanzie: risparmi che ancora provi di avere, aiuti o sostegni familiari, prestazioni di altra natura a lui riconosciute, forme di sostegno da parte di enti pubblici o privati. Insomma, successivamente all'anno si potrebbe prevedere che possa rimanere in Italia chi è riuscito in qualche modo a collocarsi in una forma di protezione che dia sicurezza sul suo mantenimento nel nostro Paese.

Passerei ora al secondo punto, relativo alle modifiche normative riguardanti l'alloggio. Questo è un tema tragico. Un alloggio certificato come idoneo è espressamente richiesto per gli ingressi in Italia per lavoro e per ricongiungimento familiare; ovviamente non è richiesto per altri motivi d'ingresso, come la protezione internazionale o altro, tuttavia la normativa non è chiara riguardo alla necessità o meno dell'alloggio ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno. Su questo c'è veramente una diatriba continua a livello amministrativo e giurisprudenziale. Sembra comunque irragionevole che il requisito dell'alloggio sia d'impedimento al rinnovo

del permesso di soggiorno quando si è di fronte a una persona che lavora, e quindi ha un reddito da lavoro, ma non una sistemazione alloggiativa adeguata. In questo modo, rischiamo di rendere irregolari lavoratori regolari, perché non riescono a dimostrare il requisito dell'alloggio in una situazione, quale quella italiana, dove la questione degli alloggi, soprattutto di quelli di fascia bassa, non è risolta. E naturalmente non possiamo far uscire dal nostro Paese persone venute in ricongiungimento familiare, perché la famiglia non ha più i requisiti di idoneità alloggiativa.

Oggi, mantenere il requisito dell'alloggio nella fase del rinnovo crea delle situazioni di irregolarità che non corrispondono mai a delle situazioni di allontanamento effettivo dal territorio nazionale; si tratta, cioè, di una fonte di produzione di irregolarità. Sarebbe quindi opportuno affermare per legge che allo straniero giunto in Italia per motivi di lavoro è richiesto di avere requisiti di reddito, dunque di lavoro, e quindi di mantenersi anche reperibile. Ho l'impressione che ci sia un equivoco nel requisito dell'alloggio anche in questo senso, e il Testo unico presenta dei punti dove la normativa andrebbe chiarita meglio. Quello che dobbiamo chiedere a uno straniero regolarmente soggiornante in Italia è di rendersi reperibile, non di avere degli *standard* abitativi; avere degli *standard* abitativi è un suo bisogno e lui cercherà da sé di realizzarli. Quello che dobbiamo chiedergli, invece, è la reperibilità, che però dobbiamo offrire anche a chi ha stipendi bassi, perché nel mercato del lavoro odierno si può essere lavoratori e poveri nello stesso tempo: si può cioè vivere con uno stipendio di 500 o di 600 euro al mese – e questo è un requisito di reddito già sufficiente ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno –, ma con quel reddito non si riesce a trovare alloggi con *standard* adeguati.

Questo ovviamente non è vero solo per gli stranieri, ma anche per molti cittadini italiani; per non parlare, poi, della difficoltà di ottenere la disponibilità giuridica formale di un alloggio, in un mercato degli alloggi che spesso rifiuta la regolarità.

Vi è un altro punto collegato a questo, ossia il contratto di soggiorno, introdotto nel 2002 con l'idea di un'esatta corrispondenza tra il titolo di soggiorno ed il rapporto di lavoro. L'evoluzione del mercato del lavoro ci ha dimostrato però che non è possibile stabilire documentalmente tale corrispondenza: in un mercato del lavoro caratterizzato da rapporti di lavoro segmentati, non si possono avere titoli di soggiorno altrettanto segmentati, perché le questure impazzirebbero e il sistema salterebbe completamente. Fin dall'inizio, quest'affermazione di principio non si è tradotta normativamente: oggi occorre forse considerare che il contratto di soggiorno è diventato un appesantimento burocratico, perché significa che lo straniero, dopo aver presentato la domanda di soggiorno in questura, deve poi affrontare un passaggio anche allo sportello unico per l'immigrazione, e si tratta di due procedure che raddoppiano i tempi.

Il contratto di soggiorno ha senso forse per chi arriva; ma ha senso obbligare nuovamente a tale adempimento chi è già arrivato? Il tema del contratto di soggiorno sembra superato a livello regolamentare, ma esiste ancora la sua affermazione nell'articolo 5-*bis* del Testo unico. Questo

mi sembra rimanga un problema, perché ci troviamo in una situazione in cui la normativa in parte lo supera, ma in parte resta bloccata. Occorre pertanto prendere una decisione più netta sul tema del contratto di soggiorno e del doppio passaggio nella lavorazione dei permessi di soggiorno dalla questura agli sportelli unici, che al momento risulta particolarmente problematico nell'ambito delle «conversioni» dei permessi di soggiorno. Mi riferisco cioè a quelli che da permessi di soggiorno per motivi di studio diventano di lavoro: in luogo della procedura ordinaria prevista per la domanda di rinnovo (consegna del *kit* presso gli uffici postali aderenti alla rete «Sportello amico» e successivo passaggio in questura), si deve infatti attendere il passaggio allo sportello unico; la procedura di conversione del permesso di soggiorno ha dunque tempi non paragonabili e molto più lunghi rispetto a quelli previsti per il suo rinnovo, e questo, tutto sommato, non sembra avere grandi motivi di opportunità oggettiva.

Altro tema che vorrei sottolineare è l'opportunità di tornare alla reintroduzione nella nostra legislazione degli ingressi per lavoro mediante *sponsor*. Si tratta di una tipologia d'ingresso che in Italia ha avuto vigenza per quattro anni, arco temporale in cui ha dato luogo a 30.000 ingressi, in un periodo in cui la pressione migratoria per motivi di lavoro forse non era inferiore, ma addirittura superiore a quella odierna. Questo significa che l'istituto non è destinato a cambiare in modo imponente le politiche migratorie, ma si tratta di una misura che ha il suo senso, perché lo stesso soggetto che tendenzialmente ha già legami pregressi con il territorio nazionale trova *sponsor*. Pensate ai familiari non ricongiungibili (come un figlio maggiorenne o un fratello), candidati all'emigrazione clandestina: sono coloro che hanno più facilità ad entrare comunque sul territorio nazionale e soprattutto a rimanerci, perché la diaspora consente non sconti sul viaggio, ma di rimanere; tra le persone morte nel Mar Mediterraneo, abbiamo avuto molti eritrei, familiari di coloro che erano qua in Italia (coniugi, figli già maggiorenni o fratelli). Questo potrebbe essere quindi un percorso offerto alla regolarità dell'ingresso, per opporsi ad altri tipi d'ingresso.

Altro tema cui vorrei accennare riguarda i meccanismi di regolarizzazione individuale. Nessun Paese può accettare l'espandersi di sacche di soggiornanti irregolari sempre in aumento, ragion per cui periodicamente si fanno sanatorie: si possono anche non fare, ma l'alternativa è riuscire a gestire l'irregolarità in altro modo (e mi sembra che quest'opzione sia storicamente deficitaria: poi vedremo perché, se avremo tempo). L'alternativa alle sanatorie è prevedere percorsi di regolarizzazione individuale: non so se possa funzionare al cento per cento, ma so che in Italia i provvedimenti di sanatoria portano sempre con sé grandi sofferenze amministrative.

È di pochi giorni fa una circolare del Ministero dell'interno che richiama gli sportelli unici all'esigenza di accettare come certificazione pubblica i certificati medici del Servizio sanitario nazionale. Me ne sono stupito: avrei pensato che fosse automatico il fatto che dovessero essere accettati; questo ci dice allora che ogni sanatoria pone il problema del

controllo documentale, della fatica di capire la regolarità e di tenere fuori organizzazioni non sempre legali, che aiutano ad accedere alla regolarizzazione «collettiva». Meccanismi di regolarizzazione individuale come quello che attualmente funziona in Francia – in misura, devo dire, molto relativa – potrebbero comunque essere introdotti, quale occasione per rafforzare percorsi virtuosi d’inserimento che paradossalmente riguardano persone entrate o rimaste non regolarmente sul territorio nazionale.

Un’altra innovazione significativa potrebbe consistere certamente nel rendere più trasparenti e sicure le discipline relative alle conversioni dei permessi di soggiorno, cui accennavo in un punto precedente. Oggi sono possibili in una serie di casi, anzi, in realtà sono generalmente possibili, tranne nei casi in cui sono espressamente non consentite. Tra questi ultimi, fra l’altro, vi sono i permessi di soggiorno per motivi di studio e quelli di lavoro stagionale e religiosi (Roma è una città che conosce parecchi di questi ultimi). Connettere la convertibilità dei permessi di soggiorno alle quote annuali statuite dal decreto flussi crea un problema d’incertezza e vischiosità. Occorrerebbe forse prevedere una quota legale minima annuale, sempre stabile, che il decreto flussi può, di volta in volta, decidere se modificare o meno allo scopo di dare una qualche certezza di prospettive.

Altro tema è favorire le migrazioni circolari. Non credo che il futuro delle migrazioni sia necessariamente quello di essere brevi o circolari, ma è certo che il nostro sistema oggi non incoraggia quelle che avrebbero bisogno di maggiore circolarità, in ragione delle incertezze del mercato del lavoro. In questo senso, mi riferisco alla necessità d’incoraggiare i lavoratori stranieri che hanno perso il lavoro e non lo ritrovano, magari per uno o due anni, ad andare via, senza la certezza di non poter più tornare, una volta andati via: la possibilità di tornare, infatti, può incoraggiare l’allontanamento. Si potrebbe prevedere, per esempio, che gli stranieri già regolarmente soggiornanti in Italia da un certo tempo, per esempio tre anni, possano andare via senza perdere il diritto di rientrare, a prescindere dalle quote, per un periodo più lungo dell’attuale (che oggi è di sei mesi per i soggiorni di un anno e di un anno per i soggiorni di due). Si potrebbe prevedere che la possibilità di reingresso extraquota venga mantenuta dal lavoratore che è ritornato in patria per tre o quattro anni: questo, a mio parere, darebbe la possibilità di andare via a molti, che lo farebbero, mentre resistono qui fino all’ultima goccia di sangue, per così dire, consapevoli altrimenti di non poter tornare e di perdere un’occasione.

Devo dire personalmente di non concordare con numerose istanze di riforma che vorrebbero il trasferimento ai Comuni di alcune funzioni e competenze in materia di rilascio dei permessi di soggiorno.

La mia non convinzione deriva dall’osservazione di due snodi problematici, il primo dei quali è la sicurezza del diritto all’iscrizione anagrafica che oggi non è ancora garantito, ma è in forte sofferenza. Rischiamo quindi di avere degli stranieri regolarmente soggiornanti per lo Stato, ma non residenti in alcun luogo e comunque non residenti dove effettiva-

mente dimorano. Finché questo problema non verrà risolto, la competenza ai Comuni sarebbe non efficiente a danno degli stranieri.

L'altro tema su cui mi interrogo riguarda le risorse dei Comuni; mi chiedo cioè se i Comuni hanno risorse per assicurare la formazione specialistica ed efficiente di operatori dell'immigrazione, laddove invece il Ministero dell'interno ha una lunga e sofferta storia su questa formazione; non che sia sempre soddisfacente, ma resta una storia lunga e sofferta.

Molto si dovrebbe dire riguardo alle prospettive di corresponsabilità europea nella gestione dei flussi di profughi in fuga dalle guerre africane e non solo. In questa sede mi limito ad osservare che in Italia manca uno strumento giuridico coerente rispetto al tema, che è il visto d'ingresso per motivi umanitari. Tra i nostri visti d'ingresso quello per motivi umanitari non è ancora previsto, quindi non c'è un'istruzione chiara agli uffici consolari relativamente al rilascio di questo visto, che invece è previsto in due Regolamenti europei (il cosiddetto codice frontiere Schengen e il cosiddetto codice dei visti), in cui la formulazione è nel senso che lo Stato membro lo può rilasciare. Avrei qualche incertezza a capire la precettività di queste norme di per sé regolamentari e quindi di per sé direttamente applicabili; forse il dubbio sulla scarsa applicazione delle citate norme europee potrebbe essere risolto introducendo questo tipo di visti. Segnalo che nel 2011 l'Italia fece venire, nell'ambito di un *resettlement* informale, un certo numero di profughi eritrei con un visto di cortesia, che non è esattamente la dizione esatta per questo tipo di operazione.

Credo che il tempo a mia disposizione sia concluso e quindi non introdurrò altri temi.

LO MORO (*PD*). Professore, la ringrazio per la sua relazione che sicuramente suggerisce tante considerazioni; proverò a farne una in particolare, perché sarei interessata a un approfondimento. Lei ha parlato di rapporti di parentela che non danno di per sé diritto al ricongiungimento familiare. Trovo che questa informazione sia piuttosto importante, ma vorrei capire se è un elemento documentabile e da chi è stato rilevato.

CALDEROLI (*LN-Aut*). Vorrei chiedere se poteva approfondire ulteriormente l'accento che ha fatto alla regolarizzazione individuale; inoltre, se ha funzionato poco in Francia, vorrei sapere quali sono i suoi limiti.

MAZZONI (*FI-PdL XVII*). Signora Presidente, vorrei chiedere al professor Morozzo Della Rocca se può chiarire il punto riguardante la reintroduzione del meccanismo degli sponsor. Io vivo a Prato, dove, come lei sa, c'è una fortissima immigrazione cinese e il meccanismo degli sponsor, negli anni in cui è stato in vigore, ha accentuato ancora di più i meccanismi dell'illegalità del lavoro, nel senso che aziende cinesi fantasma, che hanno una mortalità rapidissima (restano in piedi un anno o un anno e mezzo per eludere i contributi), attraverso il meccanismo degli sponsor hanno aperto un altro canale di immigrazione apparentemente le-

gale per poi piombare un minuto dopo nella più totale illegalità. Le vorrei quindi chiedere un chiarimento ulteriore a questo proposito.

MOROZZO DELLA ROCCA. Signora Presidente, trattando del tema dei parenti non ricongiungibili io mi riferivo in realtà a una non ricongiungibilità di diritto prima che di fatto, quindi all'articolo 29 del Testo unico che, per i familiari del cittadino straniero, parla di coniuge, di figlio di coniuge e di figlio minorenni. È vero che si fa riferimento anche ai genitori e ai figli maggiorenni, ma con delle condizioni che sostanzialmente conducono a un ingresso pari a zero, in quanto le condizioni previste dall'articolo 29 rendono del tutto atipica questa possibilità. Pertanto, a mio parere esiste soprattutto il problema dei figli maggiorenni, perché si diventa maggiorenni a 18 anni, ma a quell'età non si diventa autonomi e questo non è vero solo in Europa. È quindi chiaro che la limitazione della ricongiungibilità di diritto, di cui all'articolo 29, lascia fuori dei congiunti stretti dello straniero già regolarmente soggiornante e questo è il maggiore stimolo (non generico ma specifico) all'immigrazione a qualunque costo.

LO MORO (PD). Premesso che ho capito bene la sua considerazione e che l'ho anche condivisa, poiché stiamo cercando di addentrarci nelle informazioni, vorrei capire se questo dato sociologico è documentabile in qualche modo, cioè se possiamo trovare una fonte che afferma se ciò accade veramente, non che è ipotizzabile che molti siano legati da rapporti di parentela. Mi servirebbe il riscontro di quanto viene affermato e sapere se è successo veramente. L'ipotesi la condivido, ma se c'è un riscontro vorrei sapere dove si trova.

MOROZZO DELLA ROCCA. Riscontri e quindi dati già confezionati non posso offrirgliene; abbiamo riscontri sulle notizie concernenti i viaggi in mare, in particolare degli eritrei. Le fonti sono tendenzialmente gli eritrei già presenti in Italia. E in realtà moltissime volte sappiamo di una barca in difficoltà e lo sappiamo non solo noi ma tutti, cioè le autorità investite, perché i parenti già presenti in Italia avvisano che aspettavano qualcuno che non è arrivato. Non abbiamo dati statistici precisi, ma certamente sarebbe interessante fare una ricerca sulla comunità eritrea presente in Italia, dal momento che sono una nazionalità particolarmente significativa tra le vittime in mare.

Per quanto riguarda il tema delle regolarizzazioni individuali, forse la difficoltà dipende dal fatto che in Francia è richiesto un lungo periodo di soggiorno, immagino quindi che vi sia anche il problema della sua dimostrazione. Naturalmente, quello della regolarizzazione individuale è un corridoio stretto, perché una regolarizzazione individuale troppo facile non è opportuna, in quanto creerebbe delle controindicazioni. Potrebbe essere un messaggio non favorevole al rispetto della regolarità dei processi migratori.

D'altra parte una regolarizzazione individuale troppo esigente e sul lungo termine riduce di molto la platea di quelli che ne possono usufruire.

Proporrei dunque, se dovessi immaginare una soluzione per l'Italia, una e banalissima scelta della «via di mezzo». Un problema oggi potrebbe essere rappresentato dal fatto che il primo indice d'inserimento è il lavoro, che, ove svolto da un non regolare, costituisce un reato per il datore di lavoro: occorrerebbe dunque prevedere un meccanismo che agganci le due cose in modo che non si eludano.

Certo è che in Italia abbiamo una serie di presenze eternamente irregolari, una quota delle quali non andrà via. Se mi è consentito dare un supplemento d'informazione su un punto che ho omesso, ma che in un certo senso si connette al tema che il senatore ha affrontato, vorrei parlare degli allontanamenti. Non ho portato qui le cifre, che però esistono e sono molto precise in quanto provenienti da fonti del Ministero dell'interno: in Italia abbiamo una divaricazione enorme tra provvedimenti di espulsione ed allontanamenti, ma la cosa che forse colpisce di più gli operatori del settore è che essa si riproduce anche all'interno delle procedure per l'allontanamento. Tra i soggetti trattenuti nei Centri di identificazione ed espulsione, infatti, possiamo dire grosso modo – consentitemi qui un'approssimazione – che il 50 per cento di coloro che al momento si trovano in quello di Ponte Galleria, ad esempio, alla fine del tempo di trattenimento, verrà rimpatriato, mentre il restante 50 per cento verrà nuovamente disperso sul territorio nazionale. Questo accade perché esiste ovunque – e non si tratta di un peccato tipico dell'Italia – il tema della non rimpatriabilità di fatto: abbiamo quindi il problema di prevedere meccanismi che evitino che una persona si trattenga sul territorio nazionale per tutta la vita senza poter essere espulsa, ma senza neppure diventare mai regolare, laddove la regolarità sarebbe un'esigenza di ordine pubblico (oltre che un premio – e non lo è – connesso ad esempio ad un comportamento virtuoso).

In Germania esiste qualcosa del genere: gli stranieri soggetti ad allontanamento, che per motivi oggettivi non possono essere allontanati, vengono dotati di un'autorizzazione al soggiorno di tempo breve – credo siano 60 giorni, continuamente rinnovati – con autorizzazione al lavoro. Una cosa del genere significherebbe prevedere una sorta di titolo di soggiorno a metà tra il permesso di soggiorno e l'obbligo di firma, che potrebbe però consentire un percorso di reinserimento; dopo un certo tempo, per esempio se la persona non commette reati o riprende un rapporto di lavoro, si potrebbe anche pensare di reintrodurla nella regolarità. Le regolarizzazioni individuali sono quindi un modo di combattere l'irregolarità del soggiorno.

PRESIDENTE. Quali sono le circostanze di fatto che impediscono tutto questo?

MOROZZO DELLA ROCCA. In alcuni casi, le circostanze di fatto sono contingenti, ossia la mancata identificazione da parte del consolato, che invece, quando avviene, si ottiene all'incirca entro 30-60 giorni (e in genere, se non è avvenuta in quel periodo, vuol dire che non avverrà più).

Abbiamo persone che vengono trattenute nei CIE, anno dopo anno, ogni volta per un certo tempo: ne ho conosciute che entravano ed uscivano da un CIE per la quarta volta, che chiaramente poi diventerà la sesta, l'ottava o la decima.

Altre volte vi sono dati di apolidia di fatto. È il caso, ad esempio, dei saharawi: la settimana scorsa ho parlato con uno di loro, che ovviamente era inespellibile di fatto, e forse anche di diritto, ma comunque formalmente cittadino marocchino. Oppure, è il caso di immigrati da molto tempo che devono essere rimpatriati in Paesi in cui il sistema di stato civile – e quindi di registrazione della popolazione residente – non funziona al cento per cento: ovviamente, una cosa è identificare uno straniero che è andato via dal proprio Paese un anno fa (quindi, ad esempio, è molto più facile rimpatriare i marocchini che arrivano oggi, perché lo Stato di appartenenza ha i loro dati); è molto difficile rimpatriare invece uno straniero che sta in Italia da tanto tempo. L'espressione «tanto tempo» vuol dire che, se si tratta di un espellibile, si è introdotto, nella sua storia d'immigrazione, un fallimento del progetto migratorio, ma questo non significa che rimpatriarlo sia davvero possibile: se possibile, probabilmente va rimpatriato; se invece non lo è, va trovata una soluzione, laddove la situazione personale lo consenta.

Vi sono irregolarità oggettivamente recuperabili – per il profilo della persona, per la sua storia e la sua capacità di resilienza – e vi sono invece storie d'irregolarità non recuperabili, perché magari vi è una reiterazione troppo pesante di illeciti penali ed altro. Gli uni e gli altri, spesso, stanno però nello stesso contenitore degli inespellibili di fatto. So che in passato l'Italia cercava di rimpatriare anche senza il lasciapassare del Paese d'origine, ma quest'operazione spesso era destinata al fallimento perché costoro, arrivati alla stazione d'arrivo, non venivano accolti e ritornavano indietro; quindi questo è un problema oggettivo.

MAZZONI (*FI-PdL XVII*). La Presidente ha fatto una domanda sulle situazioni di fatto: in Toscana, ad esempio, non esiste un CIE, ma è stato più volte chiesto di crearne uno, in particolare per un certo tipo d'immigrazione, ad esempio quella magrebina dei piccoli spacciatori. Tutti gli operatori della sicurezza sostengono però che un CIE per l'immigrazione cinese non servirebbe assolutamente a nulla, perché il requisito fondamentale è la collaborazione del Paese da cui origina l'immigrazione clandestina. Il consolato cinese di Firenze, invece, rispedisce sistematicamente al mittente, senza neanche aprirle, le richieste d'identificazione che arrivano dalla questura: si crea così una situazione tale per cui una volta è stato creato un CIE occasionale vicino alla questura, con 350 clandestini cinesi, i quali dopo pochi giorni sono stati tutti rimessi in libertà nel territorio. Allo Stato infatti costa di più spostarli nei CIE a Sud e mantenerli lì per 180 giorni, dal momento che alla fine deve rimetterli comunque in libertà. La situazione di fatto è questa.

MOROZZO DELLA ROCCA. Colgo l'occasione, a questo punto, per dare due rispose al senatore Mazzoni.

Obiettivamente, ogni canale concessorio amministrativo, di qualsiasi natura ed in qualsiasi ambito, si espone ad un rischio di abuso. Non mi stupirei quindi se questo fosse accaduto anche con lo strumento dello *sponsor* e con alcuni cinesi a Prato. Si tratta di uno strumento probabilmente utile, che però va governato con cautela, considerando anche che l'altro strumento d'ingresso legale, quello del decreto flussi, negli ultimi anni è rimasto piuttosto inattivo: abbiamo avuto una sanatoria nel 2012, ma in quello stesso anno già un decreto flussi fu fatto in modo esclusivamente formale, senza numeri effettivi. Questo in realtà potrebbe incidere sull'arrivo delle persone maggiormente candidate a giungere comunque e potrebbe rappresentare anche una risposta che non risolve tutti i problemi ma ha una sua utilità. Le preoccupazioni che lei esprime, che poi sono più che altro anche constatazioni, potrebbero forse trovare una risposta accompagnando la reintroduzione di questo strumento con alcune cautele. I controlli sono comunque possibili e quando si fanno un risultato lo si ottiene.

Vorrei però tornare sul tema della inespellibilità dei cinesi, perché ad esempio ho sentito dire spesso che i cinesi non sono presenti nei CIE, ma ciò non corrisponde alla mia esperienza personale: la settimana scorsa, nel CIE di Ponte Galeria, credo che quasi la metà delle presenze femminili fosse costituita da cinesi. È meno frequente l'ingresso di uomini, ma comunque avviene ed effettivamente ho verificato il rimpatrio anche di cinesi in Cina, quindi è una questione di tempi amministrativi.

Come sempre il problema è l'identificazione, però questo è vero per molte nazionalità. Lei mi parla di 350 cinesi tenuti per pochi giorni. Forse pochi giorni è un tempo davvero breve per poter raggiungere un risultato; è vero che l'allontanamento di uno straniero dall'Italia è una procedura estremamente costosa e drammatica per lo stesso straniero ed è vero anche che si incontrano delle difficoltà oggettive.

PRESIDENTE. La ringraziamo molto, professore. Lei ha aperto uno squarcio che finora non era stato oggetto dell'attenzione della Commissione e se procederemo nel modo che mi pare si stia delineando, uno dei capitoli di questa indagine conoscitiva, sarà dedicato alla legislazione nazionale, comunitaria e internazionale e all'esigenza di una maggiore efficacia e omogeneizzazione, quindi il suo *focus* è stato particolarmente utile.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna. Rinvio il seguito della procedura informativa in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano le ore 15,35.