

CONVEGNO

"Le modifiche al testo unico sull'immigrazione introdotte dalla L. 189/02"

**TEATRO DEL COMUNE DI TRECATE – P.ZZA CAVOUR 24.
GIOVEDI' 13.02.03**

Relatore: Massimo Pastore- Avvocato dell'A.S.G.I. (Associazione Studi Giuridici sull'Immigrazione)

In data 13.02.2003 si è svolto presso il Teatro Municipale di Trecate un incontro pubblico sul tema "Le modifiche al testo unico sull'immigrazione introdotte dalla L. 189/02".

Tale incontro era rivolto ad Operatori di Servizi, Personale Scolastico, Associazioni di Imprenditori, Associazioni di Volontariato, Organizzazioni Sindacali, Mediatori Culturali, Associazioni di Stranieri.

E' iniziato alle ore 15.00 circa e, dopo una breve introduzione del Dott. Rizzo in rappresentanza del Consorzio, la parola è passata al Dott. M. Pastore.

Riguardo al complesso della La Legge 189/02, l'Avvocato ha spiegato che solo la parte concernente l'asilo politico è nuova. Per il resto, la Bossi-Fini si limita ad abrogare, modificare o sostituire articoli o commi della Turco-Napolitano; soprattutto per quanto riguarda ingressi, rinnovo del permesso di soggiorno, ricongiungimenti ed espulsioni. Ciò non significa che non vi sono alcuni cambiamenti rilevanti rispetto alla normativa precedente, anche perché la premessa da cui parte la nuova normativa non è più l'equiparazione dell'immigrato regolare ai cittadini italiani per quanto riguarda i diritti civili.

Il Testo Unico era diviso in due parti:

- 1) Ingresso, soggiorno, rinnovi, espulsioni;
- 2) accesso dello straniero ai diritti: salute, istruzione, ecc.

La 189/02 modifica sostanzialmente la prima parte, lasciando quasi invariata la seconda. Va inoltre rilevato che, mancando ancora le disposizioni regolamentari, non si può ancora valutare appieno l'impatto della legge in termini concreti.

Per quanto riguarda la seconda parte, l'accesso ai servizi sociali, alla sanità pubblica ed all'istruzione (salvo una piccola modifica che riguarda l'equipollenza dei titoli di studio superiori), il testo precedente non è sostanzialmente modificato, mentre cambiano le norme concernenti l'accoglienza ed alla casa.

Nel primo caso è abrogato il comma 1 art. 40 che prevedeva la possibilità, da parte dei Sindaci, di accogliere nelle apposite strutture anche stranieri non regolari, e viene sostituito con il comma 1 bis, concesso solo agli stranieri regolari.

Nel secondo, l'accesso alle case popolari ed ai mutui agevolati è concesso solo ai detentori di permesso di soggiorno di almeno 2 anni (in pratica la durata massima prevista dalla nuova legge). Tale permesso è concesso solo ai lavoratori con contratto di lavoro a tempo indeterminato e ai loro familiari, oppure agli stranieri in possesso della carta di soggiorno. Inoltre, oggi, è possibile accedere all'ERP solo dopo tre anni di soggiorno regolare.

Per quanto concerne invece la prima parte bisognerebbe chiedersi quali sono le condizioni giuridiche imposte allo straniero. Se le regole per l'ottenimento del permesso di soggiorno sono lontane dalla realtà di fatto, le conseguenze saranno gravi perché ci sarà un ritorno massiccio nell'irregolarità. Non si tratta di un problema nuovo, se si pensa che una percentuale significativa degli attuali regolarizzandi era già stata sanata in precedenza e poi sono ricaduti nell'irregolarità. Anche con questa legge, come per la passata, il controllo del fenomeno migratorio è affidato ai decreti flussi (che possono essere più di uno l'anno) a discrezionalità dell'esecutivo.

Tuttavia le modifiche nella prima parte della legge riguardano proprio le politiche migratorie.

In sintesi, queste sono le novità più rilevanti:

- **Abolizione dello sponsor.** Per quanto mal gestito, l'istituto dello sponsor era realistico poiché risolveva almeno in parte il problema di far incontrare domanda e offerta di lavoro. Inoltre, lo sponsor, in qualche modo, contribuiva a favorire gli ingressi regolari.
- **Decreto Flussi.** Si richiederebbero molti decreti flussi durante l'anno per seguire, in modo efficiente, le mutevoli condizioni del mercato del lavoro. Il primo decreto flussi del 2003 è stato pubblicato, ma riguarda i lavoratori stagionali. Invece il decreto flussi del 2002, varato a metà novembre, ha privilegiato lavoratori d'origine italiana, ed ha penalizzato gli stati che non collaborano con il controllo dell'immigrazione clandestina o che non hanno sottoscritto accordi bilaterali con l'Italia. Rispetto alla Turco-Napolitano, che introdusse gli incentivi (premi) per gli stati che collaboravano nella lotta alla clandestinità, le nuove disposizioni favoriscono l'aspetto

sanzionatorio, "punendo" i paesi che non riescono a stipulare accordi con l'Italia.

- **"Contratto di soggiorno"**. Le norme previste per la regolarizzazione rappresentano la prima applicazione concreta delle nuove regole per l'ottenimento del permesso di soggiorno, soprattutto con la stipulazione del cosiddetto "contratto di soggiorno", che varrà anche per i nuovi ingressi e che comprende per il lavoratore immigrato: un contratto di lavoro (nel rispetto dei contratti collettivi di categoria), la garanzia dell'alloggio (già presente nella precedente normativa) e le spese dell'eventuale rimpatrio a carico del datore di lavoro. Non si sa come sarà applicata la norma, in ogni caso rappresenta un aggravio. Rispetto alla normativa precedente le cose non sembrano cambiare molto.
- **Durata e rinnovo del permesso di soggiorno**. Si tratta delle modifiche più significative. La normativa precedente concedeva un anno di permanenza alla ricerca di lavoro a chi nel momento del rinnovo del permesso non possedeva tutti i requisiti. Anche se la lettera della legge specificava "almeno un anno", nella pratica le Questure hanno interpretato la norma in senso restrittivo. La Bossi-Fini, parla invece di "almeno sei mesi". E' probabile che, anche in questo caso, il termine di sei mesi sarà applicato in modo tassativo. Inoltre, la durata massima concessa per un permesso di soggiorno è di due anni. Ma i tempi effettivi per la ricerca di un lavoro sono, in media, molto più lunghi. Bisogna aggiungere che i lavori saltuari ed interinali non sono accettati dalle Questure per il rilascio o il rinnovo dei permessi di soggiorno, circostanze, queste, che, come si diceva prima, obbligheranno molti stranieri regolari ad ingrossare le file degli irregolari. Infine, il termine per il rilascio della "carta di soggiorno" è stato spostato da 5 a 6 anni.
- **Restrizioni concernenti il ricongiungimento dei genitori e di parenti invalidi**. La nuova legge recepisce comportamenti già in atto presso consolati e questure. I genitori possono essere ricongiunti solo se non hanno altri figli nel paese d'origine (senza specificare se sono in grado di mantenerli) oppure se hanno più di 65 anni d'età. Inoltre i tempi della pratica per il ricongiungimento sono notevolmente allungati rispetto alla Turco-Napolitano, giacché buona parte della documentazione, che prima bisognava presentare nei consolati, ora

deve presentarsi in Italia, dopo essere stata tradotta e legalizzata dalle rappresentanze diplomatiche.

- **Situazione dei minori al raggiungimento della maggiore età.** Difficile da gestire anche con la Turco-Napolitano, ma si erano definite prassi positive per i minori non accompagnati, con il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di giustizia. Inoltre a suo tempo c'erano stati interventi del TAR a favore dei minori. Con la "Bossi-Fini" rimangono due dei commi che a suo tempo sono stati giudicati incostituzionali, e vengono aggiunti altri due che prevedono permessi di soggiorno solo se c'è un intervento del Comitato per i minori stranieri (cosa che avviene in ritardo), nei quali essi sono ammessi per un periodo non inferiore a 2 anni in un programma d'inserimento. Il minore deve essere in Italia da almeno 3 anni.
- **Limiti massimi dei permessi di soggiorno.** Passano a 2 anni per lavoro a tempo indeterminato ed in alcuni casi per motivi di famiglia, a 1 anno per lavoro a tempo determinato, a 6/9 mesi per lavoro stagionale.
- **Impronte digitali.** Si tratta della norma che ha suscitato maggiore clamore, ma probabilmente non è la più vessatoria, anche perché è applicata dalle Questure con una certa elasticità.
- **Istituzione dello "sportello unico sull'immigrazione".** Ha la competenza sulle pratiche riguardanti l'assunzione di stranieri, per unificare e coordinare in un ufficio unico le varie competenze: ufficio provinciale del lavoro, pubblica sicurezza, inps, inail, fisco.

All'esposizione qui riassunta ha fatto seguito una serie di domande da parte del pubblico presente, che riportiamo brevemente.

1. **Perdita del lavoro o cambiamento del datore di lavoro in fase di regolarizzazione.** Una circolare ministeriale è intervenuta a regolare la materia non contemplata dalla legge, ma solo riguardo ai casi di decesso del datore di lavoro: lo straniero deve produrre un certificato di decesso, e gli sarà rilasciato un permesso di soggiorno per ricerca lavoro della durata di 6 mesi. Assimilato a questo è il caso di licenziamento da parte del datore dello straniero regolarizzando: in sede di convocazione verrà rilasciato un permesso di soggiorno della durata di sei mesi. Per gli altri casi: dimissioni volontarie del

lavoratore straniero non è ancora stato chiarito come si procederà e per il momento tutto è lasciato alla discrezionalità delle singole Prefetture, che interpretano le norme in modo diverso. Nel caso di nuovo datore di lavoro per lo straniero in via di regolarizzazione non è stato finora chiarito come procedere.¹

2. Rischi per il datore di lavoro che impiega stranieri irregolari, clandestini o in possesso di permesso di soggiorno che non consente di lavorare. Se il permesso di soggiorno è scaduto o è stata ritardata la richiesta di rinnovo, è prevista un'ammenda di 5.000 € e l'arresto per 2 mesi. Ma bisogna vedere come sarà applicata concretamente la nuova normativa.
3. Iscrizione al SSN per i regolarizzandi. Anche qui la situazione non è chiara. Nella provincia di Novara, le Asl. concedono la possibilità, ai regolarizzandi, di ottenere una tessera sanitaria della durata di tre mesi, rinnovabile.
4. Poco chiare e contraddittorie appaiono anche le prassi e le procedure che si devono attuare nel caso di malattia e infortuni dei regolarizzandi.
5. Impatto della nuova legge. Rischia d'essere negativo, giacché, in ogni caso, una legge che pretende di disciplinare un fenomeno così complesso non può essere efficace. La lotta alla clandestinità concepita in questi termini non fa altro che favorirla, e non saranno le espulsioni in massa a risolvere il problema. Anzi, questa logica porta a storture legislative, come i CPT (Centri di Permanenza Temporanea), che in realtà sono centri di detenzione amministrativa, e la trasformazione, di fatto, della clandestinità e dell'irregolarità in reati penali. Quasi tutte le espulsioni diventano immediatamente eseguibili, anche se ciò non è materialmente praticabile per problemi economici ed organizzativi. Per ovviare a ciò, si vuole obbligare lo straniero ad andarsene con i propri mezzi, con il rischio dell'arresto giudiziario obbligatorio ed immediato se rimane sul territorio nazionale. Sono stati sollevati seri dubbi sulla legittimità costituzionale di queste norme.

L'incontro si è chiuso alle h. 17,30.

¹ E' di questi giorni la notizia che per quanto riguarda i "subentri" (nuovo datore di lavoro per i regolarizzandi licenziati o dimessi) il Viminale "passa" la mano. I sindacati chiedevano infatti una circolare che estendesse a tutta l'Italia la procedura già adottata da alcune Prefetture (Bergamo, Trento, Milano, Genova, ecc.). Per il sottosegretario Mantovano, che pure sembra essere favorevole al subentro, c'è però un problema di competenze. E' il Ministero del Welfare a dover fare il primo passo esprimendosi in favore del subentro e solo in seguito il Viminale potrà muoversi in maniera ufficiale. Inoltre, qualche giorno fa il Prefetto Anna Maria d'Ascenzo, capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, in ambito audizione Commissione Schengen, ha dichiarato che per gli extracomunitari regolarizzandi, licenziati o dimissionari, il diritto al rinnovo del permesso di soggiorno è limitato a sei mesi.