

COMMISSIONE I  
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI

**Resoconto stenografico**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

---

**Seduta di giovedì 15 novembre 2007**

---

**Pag. 3**

---

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LUCIANO VIOLANTE

**La seduta comincia alle 14,30.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti di istituzioni pubbliche, di organizzazioni che direttamente operano a contatto con le realtà interessate dai fenomeni oggetto dei progetti di legge in esame, nonché di esperti della materia.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, in ordine all'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame delle proposte di legge in materia di immigrazione e condizione dello straniero (C. 2976 del Governo, adottato come testo base, e abbinate), l'audizione di rappresentanti di istituzioni pubbliche, di organizzazioni che direttamente operano a contatto con le realtà interessate dai fenomeni oggetto dei progetti di legge in esame, nonché di esperti della materia. La Camera sta affrontando il tema della revisione della legge Bossi-Fini. Quest'ultima rivedeva la precedente legge Turco-Napolitano che, a sua volta, fu emanata come revisione della legge Martelli. Questa Commissione, su temi particolarmente delicati, in genere consulta gli specialisti, cioè coloro che, operando sul terreno secondo i vari profili, le competenze e quant'altro,

---

**Pag. 4**

---

possono fornire i suggerimenti necessari allo svolgimento del nostro lavoro. Sulla base di tali suggerimenti, i deputati potranno presentare emendamenti al testo, che saranno successivamente esaminati dalla Commissione.

Quanto all'organizzazione dei lavori della seduta odierna, abbiamo fissato un tempo massimo di

sette minuti per ciascun intervento, al fine di consentire a tutti di intervenire, di ascoltare i commenti e di replicare. Naturalmente, chi lo desidera, oggi stesso o in un momento successivo, potrà farci pervenire testi scritti, a integrazione del proprio intervento, anche sulla base dei commenti espressi oggi.

Concludo ringraziando molto tutti coloro che hanno accolto il nostro invito. Ho qui vicino a me l'onorevole Bressa, relatore sui progetti di legge in esame, il quale, se lo riterrà, potrà chiedere chiarimenti su posizioni espresse in questa sede.

Do la parola agli ospiti presenti.

MARCELLO FULVI, *Questore di Roma*. Ho esaminato questa mattina, sommariamente, il disegno di legge e quindi non ho avuto il tempo materiale per approfondire molto la materia. Ho riscontrato punti certamente positivi, fra i quali il prolungamento della durata del permesso di soggiorno. Si consente, infatti, una prima valutazione dello straniero e delle ragioni del suo soggiorno in Italia, per poi concedere un permesso di soggiorno di durata lunga. Ciò allevia non poco il carico di lavoro per gli uffici competenti al rilascio.

A mio parere, va posta molta attenzione - al momento dell'ingresso - a fornire un minimo di garanzie volte a controllare il fenomeno dell'arrivo indiscriminato e senza punti di riferimento (come spesso accade), che poi lascia lo straniero in balia di se stesso e senza una concreta prospettiva di inserimento lavorativo o di altro genere.

---

Pag. 5

---

Un altro punto, secondo me, andrebbe puntualizzato meglio: la Polizia necessita che i motivi ostativi al soggiorno, cioè quelli che permettono l'esercizio del potere di allontanamento o di espulsione, siano definiti nel modo più preciso possibile. Ciò per evitare che, come già avvenuto in passato, ci si muova in un ambito di discrezionalità, per poi fare i conti con i ricorsi, con il TAR, con il giudice, aprendo un contenzioso che, sostanzialmente, non è utile ad alcuno.

Vogliamo poter disporre di strumenti agili, idonei, aventi un elevato grado di chiarezza, che ci permettano di lavorare in modo serio.

Anche la prospettiva di affidare il rilascio del permesso di soggiorno a enti diversi dal questore, siano essi i comuni o altri enti pubblici, lasciando magari al questore il potere di intervento nel caso di soggetti che non offrono garanzie di affidabilità totale è, secondo me, un elemento positivo.

PRESIDENTE. Desidero ricordare che il testo si riferisce a un disegno di legge delega. Questa è la ragione della genericità che si riscontra in alcune sue parti. Il provvedimento dell'esecutivo, che verrà anch'esso sottoposto al parere delle Commissioni, sarà poi più specifico.

MASSIMO SARMI, *Amministratore delegato di Poste Italiane Spa*. Signor presidente, Poste italiane ha avuto l'opportunità di partecipare, su incarico del Ministero dell'interno, ad alcune delle fasi del percorso che porta al rilascio dei permessi di soggiorno.

Ritengo che questa collaborazione debba essere vista in un ambito più generale, che potremmo definire come il tema dei progetti di *government*, in cui - a mio avviso in maniera proficua - alcune importanti amministrazioni, a livello sia centrale che territoriale, hanno avuto modo di interagire.

Poste

---

italiane ha svolto, per alcune parti che compongono questo processo, ruoli di integrazione o - a seconda delle funzionalità - di *front office* e *back office*.

Questo meccanismo è molto complesso: si pensi che sono già state presentate oltre un milione di richieste di permessi di soggiorno.

La premessa era rappresentata dal rilascio di una documentazione, che poi è stata presentata a Poste italiane; quest'ultima ha informatizzato la documentazione e l'ha integrata funzionalmente in un'infrastruttura di *information & communication technology*, che ha indirizzato agli organismi e alle funzioni competenti l'esame di merito della documentazione, per poi arrivare all'atto finale, cioè la stampa del permesso di soggiorno.

Faccio notare quanto numerosi siano i soggetti che hanno interagito, in maniera assolutamente integrata e trasversale, in questo percorso, che di per sé, come dicevo, risulta molto complesso.

Come accade in tutti i progetti di questa natura, all'inizio è stata sofferta, come si dice, qualche difficoltà di avvio, anche perché - e non è la prima volta - per ragioni di necessità si è avviata l'operatività piena su tutto il territorio dopo una sperimentazione, seppur positiva, molto ravvicinata rispetto all'avvio del progetto, nonché circoscritta nel tempo e nell'ampiezza. Ad esempio - se non erro -, mi pare che le grandi questure non siano state oggetto della sperimentazione, mentre poi, a regime, a causa del loro tipo di organizzazione molto specifico, hanno manifestato la necessità di modifiche nel percorso informatico preventivamente delineato.

Dal momento che nello spazio di pochi mesi - per certi aspetti, anche di poche settimane - sono stati introdotti i miglioramenti richiesti, a me sembra di poter affermare che

Poste Italiane è in grado, se ritenuto opportuno, di intervenire utilmente tutte le volte che essa venga chiamata a integrare le funzionalità richieste da organismi amministrativi preposti allo svolgimento di un dato servizio. Di fatto, al momento della distribuzione della documentazione, abbiamo reso disponibili 14.000 uffici postali, come punti di accesso al servizio omogeneamente distribuiti sul territorio. Probabilmente, molti membri di questa Commissione sono al corrente del fatto che, specie all'inizio, si registrarono fenomeni di accaparramento della modulistica. Facendo autocritica, probabilmente, avremmo dovuto comunicare meglio, sin dall'inizio, il coinvolgimento degli uffici postali.

Volendo fornire alcuni dati numerici, i cosiddetti *kit* di documentazione richiesti sono stati oltre 2 milioni e 300 mila, a fronte dell'attuale milione di domande. Questo ci dà il senso della sproporzione fra le richieste e il numero di *kit* effettivamente utilizzati.

Il fenomeno è risultato fortemente accentuato nei primi giorni, durante i quali sono stati distribuiti centinaia di migliaia di *kit*, poi il flusso, via via, è stato reso più coerente alle effettive necessità. Sono state introdotte alcune variazioni informatiche, poiché ci si è resi conto che la documentazione - peraltro rispondente alla legge - era di per sé molto articolata, per cui bastava che l'interessato non compilasse in maniera completa il modulo perché la procedura si bloccasse. L'esperienza, in seguito, ha consentito che alcune di queste documentazioni potessero essere mandate avanti, per accedere alle fasi successive dell'iter.

Ho citato solo alcuni degli esempi che mi vengono in mente, per caratterizzare il fenomeno di massa che è avvenuto e per spiegare come si sia potuto rimediare, attraverso l'esperienza maturata sul campo, ad alcuni aspetti di debolezza del sistema.

Oggi esiste un'infrastruttura di *information & communication technology* che Poste italiane ha reso disponibile con un investimento. Si è ritenuto che il pagamento del servizio dovesse essere a carico dell'utilizzatore e del cliente, considerato che, per carenza di risorse pubbliche, una parte dell'investimento per questo progetto è stata finanziata da Poste italiane. Ricordo anche che, della cifra di 70 euro (considerata elevata, almeno per quello che ho avuto modo di percepire), soltanto 28 euro circa sono andati a vantaggio di Poste italiane, mentre il resto è andato a coprire il costo del permesso di soggiorno, della marca da bollo e di un piccolo contributo che Poste italiane ha riversato ai comuni affinché attuassero la sperimentazione.

Per caratterizzare l'importanza dell'infrastruttura, posso fornire alcuni dati tecnici. Tutta la documentazione presentata, oltre 1,1 milioni di pratiche, è stata letta ed archiviata otticamente, con una tipica operatività da computer. Si tratta di un archivio dati che occupa 5 TB (terabyte) di memoria e di un patrimonio importante, in grado di fornire elementi di conoscenza che, archiviati in modo moderno, sono utilizzabili per ogni funzionalità delle amministrazioni titolate.

Un'altra considerazione riguarda le funzionalità di *front office*. Sebbene Poste italiane abbia cooperato con patronati e comuni, oltre che con il Ministero dell'interno, a tale proposito devo rappresentare che - pur essendo personalmente convinto, da sempre, della titolarità dei soggetti nominati e preposti, a seconda della normativa della legge, al funzionamento e al rilascio del permesso - occorre svolgere qualche considerazione pratica e di costo.

Essendo in relazione continua con l'ANCI a livello centrale e periferico, posso affermare in primo luogo che la grande maggioranza dei comuni più piccoli non è oggi pronta per

assicurare il tipo di servizio che è stato garantito da Poste italiane, nonostante i comuni stessi abbiano richiesto - anche durante incontri avvenuti in mia presenza - risorse in termini sia di mezzi che di personale.

È vero che le probabilità che vi siano errori o carenze nella compilazione di una domanda diminuiscono se vi è l'assistenza di un esperto, ma è altrettanto vero che, in base alle statistiche in nostro possesso, abbiamo registrato casi significativi, documentabili, riguardanti un 20-30 per cento di documentazioni che contenevano qualche anomalia, nonostante fossero state compilate con questa assistenza.

Si deve operare, in primo luogo, una scelta di progetto che parta, ove possibile, da richieste semplici, evitando la reiterazione di dati che si verifica oggi con la compilazione dei modelli. In secondo luogo, occorre tenere conto della fattibilità e dei costi. Un conto, infatti, è attribuire a centri specializzati di *back office* una funzione di analisi, di gestione e di interazione con gli organismi preposti, altro conto è immaginare di avere sul territorio un servizio che garantisca un pari livello di informazione e di conoscenza, in grado di eliminare e risolvere la maggior parte delle difficoltà o delle incongruenze.

Se dovessi progettare una funzionalità simile a quella che si ritrova nelle aziende, penserei a un'attività di *front office*, la più snella possibile. Penserei a centri specializzati in grado di esaminare l'insieme delle richieste e di sviluppare un rapporto con il soggetto che, per legge, ha titolo a

rilasciare il permesso di soggiorno.

Chiedo scusa se non sono stato completamente chiaro nell'esposizione. Spero comunque di avere trasmesso alla Commissione, in primo luogo, la convinzione che questo progetto non sarebbe stato realizzato senza lo sforzo compiuto

---

Pag. 10

---

da Poste italiane, in quanto non avremmo potuto aggiungere al lavoro intensissimo di 103 questure il ruolo dei 14.000 uffici postali in accettazione e dei 5.700 punti di accoglimento delle domande, nonché quello delle centinaia di persone di *back office*. Soprattutto, non avremmo potuto realizzare l'infrastruttura di *information & communication technology* di Poste italiane, che ha collegato se stessa a patronati, a comuni e, naturalmente, al Ministero dell'interno e al Ministero dell'economia e delle finanze. Desidero infine citare anche una parte di competenza, nello svolgimento di questo processo, del Poligrafico dello Stato, che ha curato il processo di stampa della modulistica.

VINCENZO INDOLFI, *Questore di Milano*. Signor presidente, le mie riflessioni fanno riferimento ai problemi che abbiamo dovuto riscontrare tecnicamente e che emergono dalla lettura della proposta normativa.

Certamente, allungare la durata del soggiorno è un fatto positivo. Ritengo tuttavia che si debba riflettere se allungare soltanto il primo permesso di soggiorno. Il rinnovo, invece, sarebbe opportuno che fosse vincolato perlomeno ai tipi e alla durata dei contratti che emergono in corso d'opera. Seguendo la struttura della proposta, vengo ai permessi umanitari o permessi per protezione sociale. Secondo me, il problema non risiede in chi debba rilasciare tali permessi, quanto piuttosto nell'individuare le materie e, in qualche modo, nel determinare più specificatamente il vincolo che si pone al rilascio del permesso umanitario.

Dico ciò, in quanto abbiamo varie richieste di permessi umanitari provenienti da varie associazioni, che forniscono argomentazioni molto variegata. Insomma, il nostro problema non consiste nel non voler rilasciare il permesso per motivi umanitari; al contrario, relativamente alla questione della

---

Pag. 11

---

protezione sociale non esistono problemi, essendoci in questo caso un nullaosta della procura. Il problema non è decidere se il permesso debba essere rilasciato dal prefetto o dal questore, ma valutare in modo più adeguato la discrezionalità e la fissazione dei termini; nel primo caso, per esempio, sarebbe opportuno riflettere sulla possibilità di allungare i termini, essendo interessate anche le questure.

Il permesso di soggiorno per ricerca di lavoro, collegato logicamente al visto di ingresso per il medesimo scopo, credo rappresenti un'ipotesi da valutare positivamente. Il nostro problema principale è l'identificazione di chi entra in Italia. Certamente potremmo intervenire positivamente, se si vincolasse la possibilità dei cittadini stranieri di entrare in Italia per cercare un lavoro (indipendentemente dal fatto che il lavoro lo abbiano già o meno) a determinate condizioni (tempo, *sponsor*, contratti e quant'altro). Per venire in Italia clandestinamente, un extracomunitario spende dei soldi che, invece, potrebbe spendere per viaggiare e per cercare un lavoro, o magari per inquadarsi in una regione che assicura possibilità di addestramento e di occupazione. Secondo me,

questa è un'ipotesi da prendere in considerazione.

Svolgo un'ulteriore riflessione: molti problemi insorgono al momento di rinnovare permessi di lavoro scaduti.

L'allungamento dei tempi del permesso di soggiorno in attesa del lavoro, o quantomeno la possibilità di assicurare a chi è stato licenziato e ha perso il lavoro, oltre ai sei mesi che già vengono concessi, ulteriori sei mesi vincolati alle condizioni di cui parlavo prima, potrebbe servire ad allentare le pressioni che dobbiamo subire proprio su questo punto.

Esistono anche permessi di soggiorno che rilasciamo, ad esempio, per motivi religiosi, per cure mediche, per motivi

---

**Pag. 12**

---

legati alla giustizia, per residenza elettiva. Le persone a cui li rilasciamo talvolta non possono lavorare, o non dovrebbero lavorare.

Un'altra ipotesi da considerare favorevolmente potrebbe essere quella di concedere a costoro la possibilità di provvedere da soli al loro sostentamento, magari autorizzandoli a forme di lavoro collegate alla loro situazione temporanea in Italia, anche perché - ripeto - il nostro problema è l'identificazione, cioè avere la certezza sull'identità del cittadino che si trova in Italia.

Una riflessione bisognerebbe compierla sulla trasformazione dei permessi di soggiorno per vari motivi in permessi di lavoro. Penso che sia da considerare un fatto positivo se ad un cittadino, che è arrivato in Italia, ad esempio, per motivi religiosi, viene concessa la possibilità di lavorare.

Sussistono, tuttavia, alcune situazioni particolari, collegate al turismo e al fatto che un certo numero di Paesi sono esenti da visto, che potrebbero determinare un grosso problema di disuguaglianza nella gestione di tale procedura. Considerato che i Paesi i cui cittadini possono entrare in Italia senza visto (penso al Brasile e all'Argentina) sono una trentina, ci troveremmo di fronte a un problema da regolamentare.

Passando oltre, mi sono trovato a riflettere sull'organizzazione dei centri di permanenza temporanea. A Milano abbiamo assistito ad una vicenda che non si era mai verificata, cioè ad un tentativo di fuga, che non è riuscito perché i servizi si sono subito attivati. Va considerato, però, che i centri di permanenza si trasformano sempre più in centri di detenzione. Questa è una parola che probabilmente non si può pronunciare, ma coloro che si trovano attualmente nei nostri

---

**Pag. 13**

---

centri non sono più persone di passaggio, che non hanno documenti e quant'altro. Ci troviamo, invece, a dover gestire personaggi piuttosto pericolosi.

È necessario svolgere una riflessione su tale realtà, non tanto per la nostra sicurezza - il rischio è nel nostro DNA - quanto per la sicurezza di chi si trova a operare nei centri (penso alla Croce Rossa e agli enti assistenziali che sono a contatto diretto con queste persone).

OSCAR FIOROLLI, *Questore di Napoli*. Convengo anch'io che uno dei nostri punti critici sia rappresentato dai centri di temporanea permanenza. Credo sia giusto differenziare, in questi centri, i tipi di soggiorno degli ospiti. Nonostante vi siano anche ospiti tranquilli, molti di coloro che entrano in queste strutture provengono già da esperienze carcerarie e sono estremamente violenti.

Negli anni passati, ho vissuto soprattutto l'esperienza del centro di temporanea permanenza di Agrigento, nel quale ho visto scene inimmaginabili. È giusto creare un centro d'accoglienza e trattare in un certo modo alcune persone, mentre credo che talune altre siano difficilmente governabili e, come diceva il collega, costituiscano un serio problema per le associazioni che devono gestirle.

Bisogna avere il coraggio di affrontare questa situazione, differenziando le posizioni degli ospiti. Dalla lettura di questa proposta emergono indicazioni di carattere politico, da specificare nel dettaglio nell'ambito delle diverse situazioni.

Sono certamente favorevole a un allungamento del soggiorno, anche per non oberare le nostre strutture con la continua presenza di coloro che richiedono il rinnovo.

Credo sia importante anche ridefinire le procedure per l'identificazione degli stranieri trattenuti nelle carceri. Ritengo

---

Pag. 14

---

che ciò sia fondamentale al fine di dirimere la questione del centro di temporanea permanenza. Oggi, non sempre le strutture carcerarie sono attente nel comunicarci l'entrata del soggetto straniero in carcere, in modo da permetterci di attivarci di conseguenza. Bisogna porre grande attenzione a tale aspetto, perché in questo modo risolveremmo probabilmente i problemi dei soggetti violenti, che, invece, dobbiamo gestire nel centro di temporanea permanenza.

Un'ultima riflessione riguarda il rilascio del permesso per protezione sociale anche agli stranieri che, avendo commesso reati durante la minore età, abbiano concluso positivamente un percorso. Personalmente, sono d'accordo, anche se preferirei concedere un permesso per protezione sociale a chi è in attesa di occupazione, oppure per motivi di studio, vincolando il permesso stesso a tempi precisi. Diversamente, la protezione sociale diventa un concetto indeterminato. Invito la Commissione a riflettere su questo punto.

STEFANO BERRETTONI, *Questore di Torino*. Signor presidente, dopo la lettura del disegno di legge delega, ho predisposto in tutta fretta un brevissimo appunto contenente alcune osservazioni sull'articolato.

Il disegno di legge, per quanto attiene all'attività amministrativa, vale a dire ai permessi di soggiorno, in linea di massima è accettabilissimo e favorisce l'attività delle questure. Sono d'accordo anche con quanto ha detto il collega di Milano, fatta eccezione per il permesso di soggiorno per ricerca lavoro. Si tratta di argomenti validissimi sulla carta, mentre non lo sono più nel momento in cui non funziona un altro aspetto della normativa attuale (e anche di quella che viene proposta), cioè le espulsioni.

---

Pag. 15

---

Mi sono permesso, nel mio appunto, di inserire un piccolo paragrafo concernente la situazione attuale, cioè cosa avviene oggi in merito alle espulsioni.

A fronte di un numero elevato di destinatari di provvedimenti di espulsione, il numero di coloro che effettivamente vengono allontanati o che abbandonano il territorio nazionale è estremamente

esiguo. Ciò avviene per una serie di motivi, che ho elencato.

Il primo problema, in ordine di importanza, è rappresentato dal numero limitato di centri di permanenza temporanea e dalla loro scarsa ricettività. Vorrei fare un esempio concreto. Lei, signor presidente, è di Torino e sa bene che, andando la sera a San Salvario, a Porta Palazzo o a Barriera Milano, con una retata fermiamo centinaia di extracomunitari, che risultano clandestini non in quanto lavoratori a nero, bensì in quanto spacciatori, rapinatori e quant'altro. Il problema è cosa farne.

Il centro di permanenza temporanea è quasi sempre pieno, quindi devo decidere quali persone far entrare nel centro sulla base della loro pericolosità: chi ha commesso più rapine, chi ha spacciato ed è stato fermato dieci volte piuttosto che cinque. Gli altri diventano destinatari di un ordine di abbandonare il territorio nazionale del questore, ordine al quale nessuno ottempera. Alla prima violazione consegue un arresto, con la scarcerazione che avviene generalmente dopo 1-2 giorni; dopodiché, dal momento che la Cassazione ha ritenuto che non si possa più arrestare, di fatto sussiste il diritto di libera circolazione nel territorio nazionale.

Ciò significa che, meno posti ci sono nei centri di permanenza temporanea, minore è la possibilità concreta di espulsione.

---

Pag. 16

---

Altro elemento che rende difficoltoso un effettivo allontanamento è la scarsissima collaborazione, in alcuni casi pari a zero, di alcune rappresentanze consolari. A Torino - sono stato, però, anche questore di Brescia e Catania, quindi potrei riferire anche altri esempi - non siamo facilitati nell'espulsione di senegalesi, cinesi, ghanesi, gabonesi, nigeriani, tunisini, algerini (e chi più ne ha, più ne metta), mentre lo siamo per quella dei marocchini.

Laddove, nell'articolato, si parla dei permessi di soggiorno, ho riportato osservazioni solo su alcuni punti, per lo più marginali, mentre sull'aspetto delle espulsioni la mancata collaborazione di questi Paesi rende in molti casi vana l'attività di polizia, che pure viene sempre richiesta da più parti.

Anche la limitazione della durata del soggiorno nei centri di permanenza temporanea è un fattore negativo. Spesso non riusciamo, nei 60 giorni, ad arrivare all'identificazione, oppure non ci giunge in tempo il lasciapassare consolare, oppure può succedere che il console - o chi per lui - non sia pronto per effettuare la cosiddetta «intervista», cui segue il rilascio del lasciapassare.

Limitare la durata rende ancora più difficoltoso ciò che oggi è già arduo, cioè espellere lo straniero che delinque.

Al riguardo, vorrei essere chiaro e smentire quello che, talvolta, i giornalisti hanno scritto: a Torino non arrestiamo né badanti, né chi lavora in nero, né chi è sfruttato. Qualora una di queste persone sia fermata, non si può violare apertamente la legge, e quindi essa sarà destinataria di un ordine del questore, ma nessuno la arresterà mai. La questura mette in carcere i rapinatori, gli stupratori e gli spacciatori, che sono in numero assai consistente.

Ecco perché non sono troppo d'accordo sul permesso per ricerca lavoro, perché aumenteremmo sempre di più il numero

---

Pag. 17

---



di coloro che, magari, vengono a cercare un lavoro di ben altro tipo. Per gli stessi motivi, sono contrario allo *sponsor* e all'*auto-sponsor*.

In conclusione, se il presidente lo ritiene utile, potrei consegnare l'appunto che ho predisposto.

PRESIDENTE. Le saremmo grati se lo facesse. La ringrazio.

MASSIMO MAPELLI, *Rappresentante della Fondazione Casa della carità*. La Fondazione Casa della carità è una fondazione voluta dal Cardinal Martini, a Milano, e presieduta da don Virginio Collegna. In questi anni, essa ha preso in carico circa 4.500 persone nel centro di ascolto, ne ha accolte in casa 900, di 70 nazionalità diverse, e sta svolgendo un importante lavoro con circa un migliaio di rom rumeni, il 50 per cento dei quali sono accolti in uno spazio di nostra proprietà. Ho precisato tutto ciò non tanto per mostrare quanto siamo bravi, bensì per far capire il nostro punto di vista, che è un po' diverso da quello del legislatore o dell'esperto giuridico. Il nostro è il punto di vista di chi tutti i giorni, come avviene per tante altre realtà qui presenti, si incontra con le persone o ha in casa centinaia di persone diverse, in carne e ossa.

Da questa esperienza abbiamo tratto, guardando al disegno di legge, alcuni spunti.

Innanzitutto, esprimiamo un giudizio positivo su tale proposta, in quanto la legge Bossi-Fini aveva fissato un sistema di quote che si reggeva, in realtà, su una finzione, e cioè sul considerare ancora all'estero lavoratori stranieri che erano invece già in Italia. Con ciò, essa rischiava di blindare talmente la possibilità di regolarizzazione da impedire, di fatto, che la domanda di lavoro si incontrasse con l'offerta. Ebbene, la proposta del permesso per ricerca lavoro potrebbe aiutare a sciogliere questo nodo.

Anche il meccanismo dello *sponsor* tiene conto della realtà, cioè della necessità per il datore di lavoro di incontrare e conoscere il lavoratore, soprattutto per quanto riguarda i lavori, come quello delle badanti e altri, con i quali attribuiamo ad estranei la cura delle persone che ci stanno più a cuore.

Da quello che osserviamo, inoltre, sussiste l'urgenza di velocizzare l'iter burocratico con cui si può ottenere il permesso di soggiorno. La nostra esperienza a Milano ci segnala che la nuova previsione del passaggio attraverso Poste italiane, di fatto, non solo ha complicato ulteriormente l'iter, ma l'ha anche allungato, e spesso ci ha fatto perdere la possibilità di avere un referente preciso con cui parlare. In questo senso, anche la proposta del prolungamento della durata del permesso di soggiorno potrebbe rivelarsi utile.

Vorrei passare adesso dall'iter burocratico, che certamente va velocizzato, ad esaminare come di fatto vengono accolte le persone. Mi soffermerò su alcune casistiche, derivanti dall'esperienza concreta quotidiana, che indicano nodi da prendere in considerazione, i quali, se non risolti, possono creare problemi per tutti.

Molte persone arrivano, spesso al sud, con i viaggi della speranza via mare, e dopo due mesi ce li ritroviamo a Milano. Pur essendo stato affermato, in Italia, il diritto a ricevere protezione, in realtà queste persone spesso devono arrangiarsi, giacché lo SPRAR (Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati) non ha posti congrui rispetto agli arrivi. I fortunati ne usufruiscono, gli altri no. I fortunati ottengono, con il permesso umanitario, anche il documento di viaggio nelle questure del sud. I più sfortunati, a Milano, non ottengono la

---

medesima documentazione. Ciò crea, chiaramente, uno squilibrio fra persone e un'ingiusta diversità fra i fortunati e gli sfortunati, con tutto quello che ne consegue.

Alcuni vivono in Italia da venti o trent'anni e, alla fine di questo periodo, seguono un percorso che spesso si avvicina a quello degli italiani senza fissa dimora. Da noi, qualcuno di loro è passato. Si tratta di persone che avevano inizialmente ottenuto un permesso di soggiorno e che poi, per mille motivi, non avendo mai chiesto la cittadinanza o la carta di soggiorno, hanno perso il lavoro e quindi anche il permesso di soggiorno. A questo punto, non hanno la pensione, perché hanno lavorato in modo discontinuo e forse parzialmente anche in maniera irregolare, non possono restare in Italia perché sono diventati irregolari, ma sono anche lontani dal proprio Paese da trent'anni. Alla fine, forse, neanche queste persone sanno più bene chi sono, e il rischio è che trascorran gli anni della vecchiaia in Italia come se non esistessero.

Dal nostro osservatorio di Milano rileviamo anche il nodo rappresentato dal numero elevato di persone presenti in maniera irregolare e che soffrono un disagio psichico, oppure hanno problemi di salute mentale. Questi individui non possono essere presi in carico, eppure ogni tanto vengono ricoverati in psichiatria; di fatto, esistono e ciò crea un grosso problema anche a chi, come noi, sta sulla strada e intende accogliere direttamente chiunque, perché non è possibile prendere in carico persone che comunque sono qui e che hanno un disagio psichico. Abbiamo incontrato anche un certo numero di persone che avevano i documenti, come dicevo prima, ma che poi hanno perso la regolarità e si sono ammalati gravemente.

In merito al futuro, basandoci almeno sulla nostra esperienza a Milano, rileviamo che i regolari, spesso, aspettano

parecchi mesi per ottenere il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno. Esiste certamente una circolare ministeriale che equipara la validità della ricevuta all'originale del permesso, ma sfido chiunque a trovare lavoro avendo in mano solo la ricevuta. Questo è un problema serio.

Velocizzare l'iter che porta ad ottenere il permesso di soggiorno, pertanto, è assolutamente prioritario.

Spesso, ci capita di interrogarci sul da farsi quando si presenta un minore non accompagnato, magari un quindicenne, che ha con sé tutto l'incartamento della sua presa in carico da parte del tribunale dei minori - con tanto di invio al pronto intervento dei vari comuni - e dichiara di essersi sentito dire che i posti sono esauriti e che quindi deve arrangiarsi. Ci chiediamo che fine faccia, in questo caso, la tutela del minore.

Vediamo dunque con favore l'istituzione di un fondo di tutela per i minori, purché poi si vigili affinché gli enti locali mettano in pratica quanto disposto e i minori di fatto possano trovare ospitalità.

Siamo anche favorevoli a investire risorse per la realizzazione di spazi di accoglienza temporanea, piuttosto che di centri di permanenza. La nostra esperienza è che in pochi mesi, quando si accoglie con competenza e dignità, per la maggior parte delle persone è possibile intraprendere concretamente un cammino verso l'autonomia.

Occorre anche realizzare centri di accoglienza in grado di ospitare interi nuclei familiari: abbiamo accolto e accogliamo di fatto nuclei familiari che comprendono il padre, la madre e i figli. Nella

nostra realtà, comunque, di nuclei familiari interi ne rileviamo pochi, mentre un'esperienza che tenga unito un nucleo familiare può permettere comunque un cammino verso l'autonomia.

---

Pag. 21

---

Investire in accoglienza significa scontrarsi con un successivo problema, che, però, interessa non solo gli stranieri, ma anche gli italiani e tutti i cittadini in genere. Infatti, una volta intrapreso un cammino di autonomia, rimane il problema enorme dell'accessibilità al mercato della casa. Forse, non è questa la sede per sollevare tale problema, tuttavia bisognerà riflettere anche su questo nodo, se, come è giusto, non vogliamo più avere nelle nostre città le *favelas*, le baraccopoli e quanto ne consegue.

ALDO MORRONE, *Responsabile medicina preventiva delle migrazioni, del turismo e dermatologia tropicale dell'Ospedale San Gallicano di Roma*. Signor presidente, abbiamo compiuto un esame approfondito del testo del disegno di legge delega e ascoltato gli interventi di oggi. Se lei è d'accordo, domani consegneremo alla Commissione una serie di osservazioni che abbiamo svolto, punto per punto, sui vari articoli.

Intanto, però, esprimiamo soddisfazione per il superamento della legge Bossi-Fini. Effettivamente, ciò era necessario, anche se, da una lettura generale del testo, a me sembra che si vada anche molto oltre la legge Turco-Napolitano. Alcuni punti sembrano riprendere quest'ultima legge, ad esempio quelli riguardanti lo *sponsor*, laddove si erano verificati problemi rispetto al decreto di attuazione della legge in questione.

Un punto importante riguarda le liste di collocamento all'estero. Ci sembra molto difficile poter creare queste liste, soprattutto in alcuni Paesi. Siamo appena tornati dal Corno d'Africa e riteniamo arduo, per esempio, realizzare tali liste in Etiopia, Eritrea e Somalia. In generale, ci appare problematico il contenuto degli articoli riguardanti la possibilità di individuare modalità di facilitazione per la forza lavoro, mentre ci sembra molto più agevole da riprendere in esame il tema del permesso di soggiorno dello *sponsor*.

---

Pag. 22

---

In particolare, prima il questore di Milano sottolineava come l'auto-*sponsor*, in alcuni casi, possa essere la forma migliore per contrastare la criminalità organizzata, che utilizza le risorse di queste persone, per poi spedircele, magari annegate, attraverso il mar Mediterraneo. Questa potrebbe essere un'iniziativa sicuramente utile.

L'altro punto che ci è sembrato molto pericoloso e su cui esprimiamo un certo riserbo è quello del superamento del sistema dei centri di permanenza temporanea. Non vorremmo che in realtà, anziché verso l'eliminazione, si andasse verso la moltiplicazione degli stessi, pur differenziando tra centri di accoglienza per chi non si vuole far identificare e centri per chi si vuole far identificare e accetta, magari, l'espulsione.

Questo punto ci appare pericoloso, anche perché i centri di permanenza temporanea - ho avuto un'esperienza con quello di Lampedusa -, a nostro parere, sono dei veri e propri centri di

detenzione, dove si vive in una condizione di grande irregolarità dal punto di vista dei diritti della persona umana e, soprattutto, si rischia di ammalarsi, poiché l'assistenza sanitaria non è delegata alle ASL competenti territorialmente, bensì a personale non qualificato. Tutto ciò è sicuramente pericoloso.

Ulteriore osservazione che esprimiamo, all'interno della struttura generale della legge, è se effettivamente non sia stato dato troppo rilievo al tema della sicurezza rispetto a quello di una politica sull'immigrazione vista come risorsa per il nostro Paese, quindi con possibilità anche di offerta. Riguardo ad alcuni articoli, ricordo la nostra proposta di assegnare ai comuni la titolarità del rinnovo del permesso di soggiorno. Ciò significherebbe ridurre le file e avere la possibilità del rinnovo laddove, di fatto, la persona risiede ed è più conosciuta.

---

Pag. 23

---

Una disposizione di maggiore concretezza e molto apprezzabile è quella relativa all'allungamento dei termini di validità iniziale dei permessi di soggiorno stagionali, la cui durata potrebbe essere raddoppiata in sede di rinnovo.

Altri punti qualificanti sono la disposizione sull'estensione ad un anno del periodo di validità del permesso di soggiorno per attesa di occupazione in caso di cessazione del rapporto di lavoro, nonché la previsione della possibilità di svolgere attività lavorativa per coloro che non arrivano nel nostro Paese col permesso di soggiorno per lavoro.

Ulteriori punti qualificanti, a nostro parere, sono rappresentati dagli articoli 24 e 25.

Il problema di fondo è che il disegno di legge ci appare ancora prigioniero di una visione dell'immigrazione come problema di sicurezza per il Paese, e non come risorsa. Questo è un aspetto che ci lascia amareggiati, rispetto alla possibilità di predisporre una legge che, invece, valutasse queste persone come una risorsa.

Non serve, a tale proposito, prevedere corsi di formazione per il personale, magari con possibilità di fuori quota per professori universitari o per sportivi di serie A, poiché ciò potrebbe determinare il *brain drain*, cioè il noto fenomeno dell'impoverimento di questi Paesi a causa della fuoruscita delle professionalità. Servirebbe, invece, investire nei Paesi in cui è maggiore il fenomeno migratorio, e soprattutto valutare l'ipotesi di introdurre una norma che conceda una possibilità a chi scappa e viene in Italia per cercare non un lavoro, bensì asilo politico o rifugio.

In definitiva, vorremmo che fosse data maggiore evidenza al tema della immigrazione vista come risorsa per il nostro Paese, piuttosto che a quello dell'immigrato considerato come realtà pregiudizievole dell'ordine pubblico.

---

Pag. 24

---

ANGELA PRIA, *Prefetto presso la Direzione centrale dell'immigrazione e della Polizia delle frontiere del Ministero dell'interno*. Da un esame che è stato compiuto e dai contributi che abbiamo fornito come Direzione, questo disegno di legge inquadra il fenomeno dell'immigrazione - sulla base dei criteri direttivi e dei principi che vengono fissati per la successiva adozione dei decreti legislativi che dovranno attuarlo - in un contesto nuovo, per uscire dall'attuale ottica emergenziale e per vederlo da un punto di vista strutturale.

Vorrei sottolineare alcuni punti, evidenziando in concreto ciò che condividiamo e le preoccupazioni che, viceversa, esprimiamo.

Certamente, va promossa l'immigrazione regolare, giacché solo attraverso un soggiorno regolare è possibile una successiva integrazione degli immigrati e dei minori.

Altrettanto certamente, non deve mancare un effettivo sistema di rimpatrio nei territori che hanno particolari e sofferte situazioni.

PRESIDENTE. Mi scusi, prefetto, poiché molti hanno fatto riferimento all' aspetto del rimpatrio, le chiedo se esista qualche modo per renderlo effettivo. Non parliamo solo dell'Italia, ma anche di Francia e Germania.

ANGELA PRIA, *Prefetto presso la Direzione centrale dell'immigrazione e della Polizia delle frontiere del Ministero dell'interno*. Il fenomeno dell'effettività del rimpatrio ha molte sfaccettature. La Francia, nel recepimento della direttiva n. 2004/CE/38 (che però attiene, in questo momento, al tema dei comunitari e non degli extracomunitari), ha fissato alcuni paletti e ha individuato alcune soluzioni che, nonostante i numeri, nei fatti non sono efficaci. È vero quello a cui faceva riferimento il questore di Torino, cioè che l'effettività dei

---

Pag. 25

---

rimpatri si ottiene attraverso lo sviluppo degli accordi bilaterali di riammissione. Questo è un dato di fatto.

Ieri, come avrete appreso dalla stampa, siamo stati ad Alghero per un vertice intergovernativo. Tra gli argomenti all'ordine del giorno c'era, a parte la questione terrorismo, il tema dell'immigrazione regolare e la lotta all'immigrazione irregolare. Anche dall'Algeria, con la quale abbiamo aumentato le riammissioni, è emersa la fermezza nel condividere le nostre preoccupazioni.

In realtà, le difficoltà nascono anche dai loro sistemi, poiché in molti di questi Paesi non esistono anche dati come le nostre, e quindi la ricerca, cioè la citata intervista effettuata dai rappresentanti delle ambasciate in Italia o dei consolati, avviene con difficoltà. Si acquisiscono gli elementi, li si trasferiscono nei Paesi di origine, nei quali si esegue la verifica, in alcuni casi addirittura sul cartaceo. In sostanza, si effettua una procedura di rintraccio sul posto.

Abbiamo sottoscritto quest'anno un accordo con l'Egitto, con cui stiamo fortemente collaborando. Con altri Paesi, fra i quali la Romania, esistevano accordi di riammissione, ma se si esaminano i dati dei precedenti rimpatri o restituzioni ai Paesi di appartenenza, rileviamo picchi in discesa. In realtà, in mancanza di questi accordi, è difficile ottenere il rientro nel Paese di origine.

Queste, in sostanza, sono le difficoltà.

L'Europa si sta muovendo in tale settore, e credo che anche a questo livello sia diffuso il malessere e la difficoltà nell'attuazione.

Il punto qualificante per promuovere l'immigrazione regolare è certamente la previsione del meccanismo di determinazione dei flussi di ingresso, inteso proprio come un momento di programmazione (abbiamo detto prima che l'immigrazione

---

Pag. 26

---

deve considerarsi un fatto strutturale) che consentirà, con gli strumenti che successivamente dovranno essere fissati, una modalità di inserimento di strumenti flessibili, dei quali potranno essere beneficiari (e ai quali dovranno necessariamente collaborare) i diversi enti.

Il meccanismo ha un buon funzionamento - e i risultati lo dimostrano - per il decreto flussi dei cosiddetti stagionali, dove si ha la partecipazione attiva degli assessorati al lavoro, che rappresentano e riescono a soddisfare le esigenze. Indubbiamente, se qui si riescono a fare meglio certe cose, è perché esistono situazioni legate a fatti organizzativi interni ai vari territori. Condividiamo invece l'invito, espresso da molti questori, a prestare attenzione allo *sponsor* e, soprattutto, all'*auto-sponsor*. Lo *sponsor*, come ho sentito dire, in qualche maniera riprende la previsione del 1998 che era stata introdotta con la legge Turco-Napolitano. Ebbene, dalle analisi compiute *a posteriori* abbiamo verificato che questa famosa promessa di assunzione non è stata mantenuta, e ciò indubbiamente lascia sul nostro...

PRESIDENTE. Avete compiuto una rilevazione?

ANGELA PRIA, *Prefetto presso la Direzione centrale dell'immigrazione e della Polizia delle frontiere del Ministero dell'interno*. Abbiamo svolto un'analisi del fenomeno; se vuole, posso trasmetterla alla Commissione.

PRESIDENTE. Sì, ci interessa.

ANGELA PRIA, *Prefetto presso la Direzione centrale dell'immigrazione e della Polizia delle frontiere del Ministero dell'interno*. Dicevo che queste promesse non vengono mantenute.

Si pensi che, per come è la legge attuale, stiamo rilevando questo tipo di problema con datori di lavoro, nella stragrande maggioranza, stranieri. Chi ha un'impresa in Italia da tanto tempo svolge esattamente la procedura per ottenere, anche attraverso il decreto flussi, l'arrivo di un connazionale: la procedura va avanti, il connazionale entra nel territorio per sottoscrivere, entro gli otto giorni, il contratto di soggiorno, ma, a questo punto, il datore di lavoro comunica che non intende stipulare il contratto.

Si tratta di una profonda ingiustizia nei confronti dell'immigrato, per cui ci siamo attivati - insieme al Dipartimento per le libertà civili, che cura questo aspetto dell'ingresso - dando indicazione ai nostri uffici del territorio di rilasciare comunque un permesso di attesa occupazione, per evitare di favorire questa maniera scorretta di agire.

Altri interventi sui contenuti del disegno di legge sono in parte stati anticipati, come ad esempio sull'articolo 18 e sulle disposizioni che abbiamo adottato per favorire quanto in esso previsto. C'è poi il tema legato all'assistenza sanitaria, sul quale noi e il Ministero della salute abbiamo cercato di fare sistema e di essere coordinati. Il disegno di legge mi pare sviluppi molto il tema del coordinamento di tutte le varie amministrazioni a livello centrale e territoriale, in modo che la collaborazione di tutti porti allo sviluppo di un sistema e di un processo.

Ribadisco la nostra grande attenzione e preoccupazione per l'*auto-sponsor* e la richiesta di inserire paletti rigidi. Diversamente, dovremo fronteggiare il problema dei cosiddetti *overstayers*, cioè le persone che entrano in Italia regolarmente, ma restano nel nostro Paese in maniera irregolare. Siamo favorevoli alle procedure di semplificazione. Come l'ingegner Sarmi ha fatto presente, abbiamo collaborato in

stretta sinergia. Ammettiamo che il progetto, all'inizio, ha avuto grandi difficoltà, che però sono le stesse presenti nell'attuale sistema. La richiesta continua di documenti, che, a volte, sono già in possesso della pubblica amministrazione, certamente non facilita il processo.

La previsione della precedente legge finanziaria (che stiamo attuando in collaborazione con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, nonché con quello della solidarietà sociale, che lavora con noi in questo ambito) ci consentirà di non andare più ad «impicciarci» del datore di lavoro, che ha avuto già il suo da fare per realizzare l'iscrizione tramite gli organismi che sono stati creati.

Siamo assolutamente favorevoli all'allungamento dei termini di validità, non solo per quanto è stato già detto - cioè per decongestionare gli uffici nell'immediato e consentire loro di svolgere un'attività più tranquilla e nei tempi richiesti - ma soprattutto, e lo sottolineo, per assicurare una maggiore stabilità allo straniero, che così non si trova, sempre con il fiato sul collo, a dover rincorrere questo benedetto pezzo di carta.

LUCIANO BERTOZZI, *Rappresentante della Confcommercio*. Ringrazio innanzitutto la Commissione per averci offerto la possibilità di esprimerci su un tema così importante. Mi limiterò a pochissime considerazioni, in quanto ho già consegnato agli uffici della Commissione una memoria scritta.

Il nostro obiettivo, quale parte sociale, è quello di favorire lo sviluppo di una società multiculturale. L'immigrazione va affrontata in tutti i suoi complessi aspetti in maniera pragmatica. Il Paese ha bisogno del più ampio confronto fra tutte le componenti della società, al fine di adottare politiche mirate all'integrazione. È positivo che il Governo si stia incamminando su una strada che va verso il controllo e l'indirizzo del

fenomeno, con l'abbandono di logiche burocratiche non flessibili, per dare al mondo delle imprese e delle famiglie, che hanno bisogno di assumere lavoratori, regole semplici e tempi certi e compatibili con il pieno coinvolgimento delle pubbliche amministrazioni interessate.

Va anche considerato il fenomeno dell'imprenditoria straniera che, a nostro avviso, è la nuova frontiera dell'immigrazione. L'inserimento nel tessuto economico nazionale da protagonisti facilita i processi di integrazione.

Tanto per fornire alcuni dati, nel 2006 erano oltre 200.000 le ditte individuali con titolare extracomunitario; il loro numero è in continua crescita e il commercio è settore trainante, con quasi 100.000 imprenditori.

FABIO STURANI, *Rappresentante dell'ANCI*. Signor presidente, ho consegnato agli uffici il documento dell'ANCI (Associazione Nazionale Comuni Italiani) e dell'UPI (Unione Province Italiane), già inviato dopo che il disegno di legge è stato approvato presso la conferenza unificata. Siccome ho visto che non è allegato alla cartella istruita, vi preghiamo di aggiungerlo.

Il giudizio su questo disegno di legge delega è estremamente positivo, in quanto è cambiata la filosofia di fondo. I cittadini stranieri, che risiedono e che si trovano sul nostro territorio in maniera

regolare, acquistano una identità come cittadini e non vengono solo considerati forza lavoro. Quest'ultimo era l'aspetto della legge Bossi-Fini implicitamente scritto all'interno di quella realtà. Noi condividiamo anche alcuni punti importanti, che ritroviamo all'interno del disegno di legge delega. La prima questione è quella del riconoscimento del diritto di voto per le elezioni amministrative, battaglia che l'ANCI sta già portando avanti. Credo che questo sia il modo migliore per

---

**Pag. 30**

---

integrare i cittadini nelle nostre comunità, in modo da renderli partecipi e protagonisti delle scelte delle proprie comunità locali.

La seconda questione è relativa alla semplificazione delle procedure burocratiche e amministrative per il rilascio dei visti e dei permessi di soggiorno. Il dibattito è aperto, ma condividiamo l'obiettivo che, alla fine di questo percorso, sia conferita agli enti locali - ai comuni - la titolarità del rilascio dei permessi di soggiorno. Stiamo dando una mano, assieme a Poste italiane e al Ministero dell'interno, a portare avanti l'attuale fase di sperimentazione.

Ebbene, visto che è già passato un anno dall'inizio della sperimentazione e che ne mancano solo due al suo completamento, chiediamo al Governo di rafforzare questa scelta. Abbiamo presentato un emendamento alla legge finanziaria, oggi in votazione al Senato, in cui chiediamo che almeno i nove comuni italiani sperimentatori, che già hanno iniziato queste procedure, possano continuare a farlo direttamente, escludendo Poste italiane. Si tratta di avviare e anticipare le procedure per capire meglio come realizzarle.

Siamo inoltre d'accordo anche sull'impostazione riservata dal disegno di legge al fenomeno dei minori stranieri non accompagnati, che sta diventando una delle questioni più drammatiche all'interno del nostro territorio. Tra l'altro si tratta di flussi, non programmati e non programmabili, che ricadono integralmente nell'ambito della responsabilità amministrativa e penale dei sindaci. Abbiamo accolto positivamente l'istituzione nella finanziaria 2007 del Fondo nazionale per l'inclusione sociale con la dotazione di 50 milioni di euro. Nella bozza per il 2008 la dotazione del fondo è stato raddoppiata a 100 milioni di euro.

---

**Pag. 31**

---

Noi pensiamo che sia uno degli interventi qualificanti con cui il sistema Paese, facendo riferimento alla realtà degli enti locali, può dare una risposta.

Siamo per l'accoglimento delle indicazioni fornite dalla commissione presieduta da De Mistura, volte al superamento dei centri di permanenza temporanea, che devono diventare parte integrante dei territori in cui sono dislocati. A noi sembra che questo sia uno degli obiettivi su cui sia possibile ragionare.

Ho letto la relazione tecnica allegata e mi permetto di osservare il motivo in base al quale ritengo di non condividere il contenuto di questa documentazione; infatti, in essa non è affrontato il problema delle risorse. Non è pensabile assegnare agli enti locali ulteriori competenze amministrative - sulle quali, del resto, siamo disponibili e intendiamo fare la nostra parte -, senza prevedere adeguate risorse. Si dà luogo a un processo pericoloso, che non tiene conto delle reali capacità. Non si può sostenere che il passaggio di competenze non comporti oneri a carico degli enti locali. Francamente,



leggendo la relazione tecnica, credo che questo rappresenti uno dei punti deboli, su cui chiederemo di intervenire. Anche su questo tema abbiamo presentato la documentazione, che ovviamente rimane agli atti. Soprattutto, speriamo che Governo e Parlamento assumano un impegno per giungere alla soluzione di questo problema.

Da ultimo, vogliamo assumerci la nostra parte di responsabilità, così come abbiamo sempre fatto, anche in merito a queste nuove competenze. Stiamo lavorando e riflettendo per dare vita a un sistema di inclusione e di partecipazione sociale sui nostri territori. Stiamo parlando, naturalmente, della possibilità e dell'opportunità di dare risposte all'immigrazione regolare. Credo che questo sia l'obiettivo fondamentale sul

---

Pag. 32

---

quale vogliamo ragionare e ritengo anche che dobbiamo avere un obiettivo più ambizioso: condividere responsabilità e opportunità con tutte le istituzioni pubbliche, affinché il nostro Paese sia in grado di fornire una risposta qualitativamente adeguata. Credo che questo sia l'obiettivo alla base del disegno di legge.

TOMMASO FROSINI, *Professore ordinario di diritto pubblico comparato presso l'Università Suor Orsola Benincasa di Napoli*. Signor presidente, cercherò di contenere l'intervento nei sette minuti assegnati e andrò direttamente al merito di alcuni punti di questo disegno di legge. Preliminarmente, però, devo dire che mi lascia perplesso l'uso dello strumento della delega legislativa. Mi chiedo come mai si sia pensato di intervenire su questa materia, peraltro coperta da riserva di legge - lo dice l'articolo 10, comma 2, della Costituzione, con riferimento alla condizione giuridica dello straniero - con lo strumento della delega legislativa piuttosto che con la legge parlamentare, tenuto conto che questo intervento normativo innova una legge precedente, quale appunto la legge ordinaria n.189 del 2002, approvata dal Parlamento.

Il ricorso a una legge delega suscita talune perplessità riguardo al soddisfacimento di alcuni dei principi e criteri direttivi che dovrebbero stare alla base della delega stessa e che talvolta appaiono fin troppo generici. Ad esempio mi ha particolarmente colpito - e lo cito fra gli altri - l'articolo 1, comma 1, lettera *a*), numero 4, del disegno di legge, laddove si prevede lo sviluppo dei canali per l'incontro della domanda e dell'offerta nel settore del lavoro domestico. Francamente,

---

Pag. 33

---

mi sembra una formulazione che non chiarisce del tutto quale potrà essere l'intervento del legislatore e che, semmai, è più rivolta a porre il problema anziché a risolverlo.

Entro nel merito di alcuni aspetti della legge delega, in particolare cito l'articolo 1, comma 1, lettera *a*), numero 5, laddove si attribuisce la gestione delle liste di ingresso a enti e organismi nazionali o internazionali non meglio specificati. Anche in questo caso si rileva una genericità di riferimento rispetto agli enti e agli organismi nazionali o internazionali cui dovrebbe competere la gestione delle liste.

L'articolo 1, comma 1, lettera *d*), elimina il collegamento tra il permesso di soggiorno e il contratto di lavoro. Nell'articolo 1, comma 1, lettera *a*) numero 9, si parla di ingresso, nel territorio dello Stato, per l'inserimento nel mercato del lavoro. Anche questa formula lascia perplessi, in quanto si

potrebbe immaginare che l'ingresso dell'immigrato è condizionato dal fatto di trovare lavoro, una volta entrato nel territorio. Laddove si esplicita che l'ingresso nel territorio dello Stato avviene per l'inserimento nel mercato del lavoro, sembrerebbe quasi, dando una interpretazione coerente alla formula, che lo straniero dovrà trovare lavoro una volta entrato nel territorio e, nelle more dell'attesa, vivrà grazie a un fondo di garanzia; tuttavia, non è chiaro di quali attribuzioni, in termini finanziari, debba godere.

Un altro punto riguarda il clandestino. La precedente legge Turco-Napolitano aveva individuato l'espulsione dei clandestini. L'espulsione è un provvedimento amministrativo che, a mio avviso, dovrebbe prescindere dalle violazioni commesse dallo straniero, laddove ritenuto pericoloso per l'ordine pubblico. Si agisce per via amministrativa senza dover dipendere dai motivi che possono indurre all'espulsione, laddove venisse

---

Pag. 34

---

rilevato che lo stesso avesse commesso violazioni o si fosse dimostrato soggetto pericoloso per l'ordine pubblico e per la sicurezza dello Stato.

Vorrei accennare in breve al fatto che la legge delega non prevede il riconoscimento tramite impronte digitali, peraltro previsto da una proposta di legge dello stesso presidente. In proposito aggiungo che meno di un mese fa, il 23 ottobre 2007, l'Assemblea nazionale francese ha approvato un provvedimento legislativo che disciplina, nel caso dell'immigrazione, il test del DNA, cioè una ulteriore modalità di controllo che passa attraverso vari strumenti in grado di indurre a un maggiore rigore nei controlli all'ingresso.

Volevo accennare a un ultimo punto, particolarmente controverso, su cui ci siamo già confrontati, ovvero quello della cittadinanza e del diritto di voto concesso agli extracomunitari. La legge-delega, all'articolo 1, comma 1, lettera e) fa dipendere tale diritto, come è corretto, dalla ratifica del capitolo C della Convenzione di Strasburgo sulla quale l'Italia pose - opportunamente a mio avviso - una riserva fin dal 1994 (anno in cui la Convenzione di Strasburgo fu resa esecutiva in Italia), non volendo recepire quella parte della Convenzione che prevedeva la possibilità di attribuire l'elettorato attivo e passivo ai cittadini extracomunitari. La ratifica del capitolo C della Convenzione non può avvenire con decreto legislativo. Infatti, a tutti è noto che l'articolo 80 della Costituzione prevede che siano le Camere ad autorizzare con legge la ratifica dei trattati internazionali. Si tratta di una parte, quindi, subordinata all'approvazione delle Camere.

Richiamo poi l'attenzione della Commissione sul problema della compatibilità con il progetto di legge in materia di disciplina della cittadinanza, sul quale fummo già ascoltati, se non ricordo male, addirittura prima dell'estate. Credo che

---

Pag. 35

---

ormai quel progetto sia in dirittura d'arrivo e allora si deve scegliere l'una o l'altra strada. Si può quindi velocizzare l'acquisizione della cittadinanza (se non ricordo male, il progetto di legge andava in questo senso), cosicché il cittadino extracomunitario, diventando cittadino italiano, può votare a tutti gli effetti. In alternativa, si potrebbe disciplinare comunque la possibilità di votare e di essere votati, sia pure nelle elezioni amministrative, per il tramite di una legge (ordinaria, a mio avviso) che tolga la riserva sul capitolo C della Convenzione di Strasburgo.

In proposito non mi pare che vi sia molta chiarezza sull'obiettivo da raggiungere. Se si vuole infatti consentire che i cittadini extracomunitari siano più integrati sul nostro territorio e che l'integrazione debba passare attraverso il riconoscimento del diritto di elettorato attivo e passivo, allora il Parlamento si è già mosso in tal senso, cercando di ridurre gli anni e i tempi per l'acquisizione della cittadinanza. Non vedo pertanto il motivo per cui si debba concedere per legge la possibilità che i cittadini extracomunitari, pur rimanendo tali, possano votare nel nostro Paese. Delle due l'una: mi sembra di rilevare un certo strabismo fra l'intervento legislativo in materia di cittadinanza e quello in materia di riconoscimento di elettorato a favore dei cittadini extracomunitari.

GIOVANNI PITRUZZELLA, *Professore ordinario di diritto costituzionale presso l'Università di Palermo*. Signor presidente, ringrazio per l'invito a partecipare a questa audizione. Le mie brevissime osservazioni non riguarderanno tanto il merito delle scelte di politica legislativa, quanto alcuni profili di diritto costituzionale.

Ritengo che, sotto questo profilo, le previsioni più interessanti siano quelle che riguardano l'integrazione dello straniero nell'ambito della società italiana. La nostra Costituzione certamente

---

Pag. 36

---

non legittima posizioni politico-culturali di tipo comunitaristico o civico repubblicano esasperate, che richiederebbero criteri molto rigorosi di integrazione. Al contrario, fin dai primi interpreti della Costituzione, si è sottolineato come i diritti fondamentali siano attribuibili all'uomo in quanto tale, salvo che vi sia una connessione testuale alla cittadinanza. Del resto, anche la Corte costituzionale mi pare si sia mossa in questa prospettiva. Quindi, giudico particolarmente interessanti le previsioni che stabiliscono l'aggiornamento delle disposizioni del diritto all'iscrizione al Servizio sanitario nazionale oppure l'equiparazione degli stranieri ai cittadini italiani, per quanto riguarda l'accesso alle provvidenze in materia di assistenza sociale.

Appaiono particolarmente importanti anche le parti della delega che prevedono la revisione dell'attuale disciplina in materia di sanzioni, in modo tale da realizzare una proporzionalità e una deterrenza graduale, anche in ossequio a quanto stabilito dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 22 del 2007. Ugualmente, mi pare importante il fatto che per il diniego del provvedimento di visto si sia previsto l'obbligo di motivazione, secondo un principio generale.

Detto ciò, le mie perplessità invece riguardano, come ha detto anche il collega Frosini, la problematica del riconoscimento dell'elettorato attivo e passivo per quanto concerne le elezioni amministrative. A me pare che l'articolo 48 della Costituzione, almeno nella formulazione attuale, continui a costituire un ostacolo difficilmente superabile. Sono elettori tutti i cittadini che hanno raggiunto la maggiore età, quindi l'elettorato è connesso alla cittadinanza. Non mi pare che l'ostacolo possa essere superato differenziando le elezioni politiche da quelle amministrative, secondo un uso gergale che non mi pare trovi fondamento nel sistema costituzionale,

---

Pag. 37

---

anche perché la nostra Costituzione, dopo la riforma del Titolo V, ha equiparato regioni, comuni, Stato, province e quant'altro come enti dotati di autonomia politica. Di conseguenza - in questa sede procedo per grandi approssimazioni, mentre eventualmente nel documento scritto posso dilungarmi

maggiormente - la differenziazione tra elezioni politiche e elezioni amministrative, utilizzata per superare l'ostacolo dell'articolo 48, mi pare difficilmente sostenibile.

Concludo con due ultime notazioni: la prima riguarda il trasferimento ai comuni delle funzioni amministrative in materia di immigrazione, in ossequio all'articolo 118 della Costituzione. Nutro in proposito qualche preoccupazione sulla sostenibilità amministrativa, da parte degli enti locali (soprattutto di alcuni), anche in considerazione del quadro di ristrettezze finanziarie in cui molti di essi si trovano; di conseguenza, questo processo andrebbe particolarmente seguito e accompagnato, pena il fallimento della riforma sul piano della fattibilità amministrativa. Mi pare anche che nel testo attuale non si chiarisca bene il rapporto tra le funzioni amministrative che i comuni dovrebbero svolgere e lo sportello unico per l'immigrazione, attualmente operante presso le prefetture.

Vengo alla seconda notazione. Al contrario del collega Frosini ritengo che lo strumento della delega legislativa sia, in questa materia, non soltanto costituzionalmente ammissibile (questo dice la Corte), ma forse, data la delicatezza tecnica della materia, anche coerente con le prassi fin qui seguite e con le esigenze di tecnicismo e di approfondimento successivo. Forse, però, su alcuni principi sarebbe il caso di fare maggiore chiarezza, in una sede importante come quella parlamentare,

---

Pag. 38

---

sia al fine di evitare inutili polemiche, sia al fine di fare in modo che le scelte del Governo siano incanalate entro binari precisi.

Non mi dilungo, ma per esempio non si capisce, sul discorso dell'allontanamento - lo diceva poc'anzi pure Frosini - se l'irregolare possa essere allontanato, sia pure con un provvedimento motivato, oppure se in realtà questo non possa avvenire alla luce di quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, lettera g), numero 5. Mi sono limitato a un solo esempio per ragioni di tempo, ma forse se ne potrebbe fare qualche altro durante il dibattito parlamentare sulla legge-delega.

DANIELA RUFFINI, *Rappresentante della Lega delle autonomie*. Signor presidente, credo invece che il Governo abbia fatto benissimo a iniziare finalmente un percorso di cambiamento delle leggi che normano l'immigrazione nel nostro Paese. Anche gli interventi di tecnici importanti, come i questori prima ascoltati, hanno evidenziato come le politiche finora attuate su questa materia non siano state così efficaci nel gestire i processi migratori che, ormai, sono diventati un fenomeno strutturale e che evidenziano diverse esigenze da coniugare alla ricerca di un incontro di regolarità. Mi riferisco all'economia che, ormai da diverso tempo, richiede la presenza di queste persone. Esse non si recano più soltanto in Europa o nell'America industrializzata, ma anche in altri Paesi le cui economie iniziano sempre di più a richiederne la presenza. Parliamo di persone che partono da alcuni Paesi per arrivare in altri e migliorare così le proprie condizioni di vita.

La nostra esperienza sui territori, oggi in qualità di amministratori locali, ma magari in passato come militanti in enti ed organizzazioni di tutela, ha sperimentato che soltanto dove esiste una immigrazione regolare, in grado di garantire la tutela delle persone nei loro diritti, si ottiene un crollo

---

Pag. 39

---

inesorabile dei conflitti, delle difficoltà, dell'emarginazione sociale ed anche della criminalità. Quindi, credo che la filosofia sottesa a questo disegno di legge, cioè favorire l'immigrazione regolare, sia quella giusta e - al di là dei corollari ideologici che la vecchia legge ha portato avanti in questi anni, traducendoli purtroppo anche in attuazioni normative disastrose - l'obiettivo da perseguire. Trovo, infatti, molto corretto quanto espresso nel disegno di legge, ovvero la possibilità di gestire le quote con cadenza triennale, dando la facoltà di aggiustarle a seconda delle esigenze dei datori di lavoro e delle persone che vogliono entrare nel nostro territorio. Io vengo dal Veneto: da qualche giorno è stato pubblicato il decreto flussi e già Confindustria è entrata su un terreno di scontro e di rivendicazione col Governo, lamentando che la quota di ingresso fissata è troppo bassa. Confindustria evidentemente non solo ha l'esigenza reale di immettere lavoratori all'interno di un circuito produttivo particolare come quello del Veneto, ma conosce anche bene la situazione e sa che sul territorio - non lo nascondiamo - vi è un numero di lavoratori presenti che già eccede la quota fissata. La possibilità di aggiustare le quote e di creare un incontro flessibile, ma snello, tra queste due esigenze è alla base di tutti i ragionamenti sull'integrazione e sui percorsi di inclusione sociale che questo disegno di legge, seppure in maniera molto mediata, credo voglia sottendere, cercando di cambiare rispetto al passato.

A mio avviso rappresenta un fattore positivo anche l'allungamento della durata del permesso di soggiorno. È vero che in alcune situazioni il clandestino delinque, ma in tantissime altre il clandestino è diventato tale avendo alle spalle un percorso di regolarità che per svariati motivi lo ha fatto ritornare alla clandestinità. Molto spesso queste persone non

---

Pag. 40

---

sono da sole, hanno una famiglia, dei figli, sono presenti sui nostri territori e, a volte, assistiamo a vere tragedie perché i sei mesi concessi per trovare un nuovo lavoro, dopo aver perso quello precedente, costituiscono un periodo di tempo spesso assolutamente insufficiente. L'allungamento della durata dei permessi non riguarda soltanto un aspetto amministrativo, ma ricade sulla vita delle persone.

Deve essere sottolineata positivamente anche la volontà di concedere, finalmente, il voto a chi lavora nei nostri territori, paga le tasse e vive ormai una propria vita, contribuendo non solo alla crescita dell'economia, ma anche a quella culturale del Paese. A mio avviso si tratta di una questione di civiltà: chi abita un territorio deve avere la possibilità di scegliere da chi essere governato. In alcune zone la consistenza numerica di questi lavoratori è davvero importante e non possiamo mantenere le attuali differenze all'interno dei nostri comuni e delle nostre città.

Trovo molto positiva la volontà di superare i centri di permanenza temporanea. In questi anni abbiamo letto e ci hanno riferito (non è sempre possibile entrare all'interno di questi centri) situazioni per descrivere le quali qualcuno ha prima usato parole forti. Ritengo positiva la volontà di creare canali differenziati, a seconda delle situazioni che l'autorità giudiziaria si trova a dover esaminare.

L'ultimo punto che vorrei trattare riguarda il passaggio di competenze agli enti locali. Anch'io provengo da uno dei nove enti territoriali sperimentatori, in quanto sono assessore al comune di Padova. Partecipiamo quindi, assieme all'ANCI, alla sperimentazione illustrata molto bene dal sindaco Sturani. Devo dire che la scelta di trasferire le competenze agli enti

---

Pag. 41

---

---

locali è positiva e concordo con quanto diceva il sindaco sul fatto di destinare più risorse agli enti locali per raggiungere questo obiettivo.

Sono sicura che l'ultimo decreto flussi, che sarà gestito senza l'ausilio di Poste italiane, darà risultati positivi in merito alla velocizzazione delle pratiche. Auspico che questo passaggio di competenze agli enti locali avvenga nel più breve tempo possibile, tenendo però Poste italiane fuori da questo processo. È vero, infatti, che è stato presentato un milione di domande di rinnovo di permessi di soggiorno, tuttavia mi sarei aspettata che, almeno in questa sede, Poste italiane comunicasse il numero dei permessi effettivamente rilasciati. Questa è ancora, purtroppo, una domanda alla quale Poste italiane non vuole dare risposta, neppure all'ANCI.

PRESIDENTE. Lo possiamo fare noi direttamente.

DANIELA RUFFINI, *Rappresentante della Lega delle autonomie*. La ringrazio, si tratta di un dato molto importante.

Concludo con una richiesta: nell'ambito della definizione e dell'attuazione delle diverse deleghe contenute in questo disegno di legge, mi auguro che questa stessa Commissione - non so se sia possibile a livello parlamentare o se il regolamento lo vieti - possa riconvocare i soggetti oggi presenti, per esaminare il testo della legge e verificarne l'effettiva volontà di attuazione.

GUGLIELMO LOY, *Rappresentante della UIL*. Signor presidente, premetto brevemente che a nostro avviso il quadro normativo definito nel corso di questi anni si dimostra oggi incapace di rispondere sia alle esigenze del mercato del lavoro, sia alla questione dell'integrazione. È aumentata la manodopera irregolare e sono aumentati i cittadini extracomunitari

che vivono in Italia senza permesso di soggiorno. È un tema che non riguarda solo il nostro Paese, ma che in Italia ha raggiunto un livello patologico. Sappiamo che anche l'Unione europea sta compiendo una serie di scelte per dare risposte a questo problema.

L'aumento dell'immigrazione irregolare è il tema principale, le cui motivazioni sono in parte ascrivibili all'attuale legislazione e in particolare alla legge Bossi-Fini, anche se crediamo che i numeri dimostrino che la questione, che affligge il nostro Paese da tempo, sia più strutturale che legata a un fatto episodico. Le motivazioni sono molte e complesse: il differenziale demografico tra il nostro Paese e altre aree del mondo, in particolare quella africana; l'oggettiva difficoltà per le aziende e per lo straniero di proporre un percorso ordinato e razionale nell'incontro tra domanda e offerta; le complicazioni burocratiche, non ultima la questione del rinnovo del permesso di soggiorno e infine, soprattutto, una parte dell'economia del nostro Paese che subisce la tentazione - a cui non resiste - di attingere manodopera dequalificata, pensando di rispondere così al problema della competitività. Il tasso del lavoro nero e di quello sommerso è altissimo, infatti, a prescindere dalla questione dell'immigrazione. Si aggiunga a tutto ciò l'assenza di una vera collaborazione con i Paesi in via di sviluppo, che solo negli ultimi anni hanno mostrato una inversione di tendenza, peraltro assolutamente insufficiente.

Noi pensiamo dunque che vada cambiata la legge, senza che le norme legislative e amministrative erigano barriere per un impossibile contenimento, ma cercando appunto di governare i cambiamenti che stanno avvenendo in Italia e non solo. Ci rendiamo conto che governare questi cambiamenti e

questi fenomeni è complesso. A nostro avviso, tuttavia, la legge indica alcune direttrici in gran parte condivisibili: la revisione delle

---

**Pag. 43**

---

politiche degli ingressi; la collaborazione dei Paesi in via di sviluppo; le politiche di accoglienza e integrazione; l'eliminazione di alcune discriminazioni ancora presenti nella nostra legislazione; il tema della sicurezza e del controllo che riguarda, come sappiamo, un pezzo importante del fenomeno migratorio.

La questione degli ingressi è assolutamente fondamentale. Condividiamo l'allungamento a tre anni della programmazione dei flussi. Va fissato un tetto o una quota per chi entra alla ricerca attiva di occupazione. Una quota deve essere appunto definita per questa tipologia di persone, ovviamente unita a garanzie e ad un processo di accompagnamento, che può essere affidato ad agenzie del lavoro pubbliche e anche private convenzionate.

In merito all'alloggio precise garanzie devono essere date da chi entra o da chi sponsorizza l'entrata. Il tema della casa, dal punto di vista sociale - anche se non è questa ovviamente la sede per affrontarlo - nel nostro Paese è estremamente delicato in generale, ma in particolare lo è per i cittadini extracomunitari.

In sostanza, noi sappiamo che l'incontro tra domanda e offerta nel nostro Paese è affidato alla conoscenza tra l'impresa e il lavoratore. Può piacere o non piacere, ma - è dimostrato - questo sistema è consolidato e quindi anche una quota limitata, ma significativa, per ricerca occupazione può rispondere a questo problema.

Siamo molto dubbiosi, se non contrari, al sistema dell'autosponsorizzazione. Così come è, non ci convince perché non dà sufficienti garanzie di tracciabilità della persona. Il rischio che si trasformi in un ingresso indiscriminato in termini quantitativi è dietro l'angolo. Esso appare più come una forma di regolarizzazione permanente che come una forma di

---

**Pag. 44**

---

integrazione. Ripeto, quindi, che il sistema non ci convince, mentre andrebbe esteso il ricorso allo sponsor, oltre che alla regolazione degli ingressi. Come sponsor soprattutto indichiamo le imprese, le associazioni di categoria e anche le associazioni riconosciute del volontariato. A scanso di equivoci escludiamo che il sindacato rientri in questa figura.

Condividiamo l'allungamento della durata del permesso di soggiorno, nonché quello di un anno per il permesso di occupazione, come detto prima. Crediamo che debbano essere semplificate e unificate le procedure per lo svolgimento di tutte le pratiche. Riteniamo che sia corretta la convertibilità dei permessi di ingresso, da quello di studio a quello di lavoro, da quello di asilo politico a quello di lavoro e, in alcuni casi, anche da quello per turismo a quello di lavoro. La condizione è che esista un rapporto di lavoro regolare, trasparente e certificabile.

Sorgerà poi un problema, anche se non è il tema di oggi, della regolarizzazione della grande massa di cittadini extracomunitari presenti nel nostro Paese; crediamo che la questione debba essere affrontata in presenza di nuove regole, che stabiliranno le nuove forme di ingresso.

Gli altri capitoli, assolutamente importanti, sono la questione della lotta al lavoro nero e al traffico internazionale delle persone. Una parte di essa deriva anche da alcune norme che l'attuale legge non

può, o non ha previsto di modificare. Cito solo, a titolo esemplificativo, la questione previdenziale. Così come è regolata oggi, da un lato essa è oggettivamente discriminatoria, dall'altro istiga a non rispettare le norme previdenziali stesse. Sussiste il rischio della convenienza - apparente per quanto riguarda il lavoratore, concreta per quanto riguarda l'impresa - a non essere regolari, a non versare i contributi, in quanto la complessità, nonché alcune

---

Pag. 45

---

forme di discriminazione nei confronti del lavoratore, per una serie di complicazioni, non consentono l'esigibilità dal punto di vista previdenziale.

Tornando alla questione della semplificazione delle procedure, noi siamo attenti e favorevoli al progressivo decentramento delle competenze a livello locale. Non sta a noi stabilire le compatibilità finanziarie o legislative legate al problema della sicurezza. Ovviamente, però, siamo favorevoli a questa semplificazione e soprattutto, all'origine, siamo favorevoli a prosciugare il bacino di coloro che devono rinnovare le pratiche attraverso le altre norme.

Vengo alla parte relativa alla questione della collaborazione coi Paesi in via di sviluppo, citando solo il riordino della funzione della nostra rete consolare all'estero. Attualmente tale rete è inadeguata a sostenere l'urto conseguente alla trasformazione dell'Italia da Paese di emigrazione a Paese di immigrazione.

Concludo sulla questione che ha scatenato più discussioni, ovvero i centri di permanenza temporanea. Siamo per il loro superamento e per la distinzione tra accoglienza temporanea in attesa di identificazione e problema legato ai reati. Penso che si debba andare verso una chiara distinzione delle funzioni di questi due luoghi - prigionie e CPT - perché diversamente non si supererà mai la dicotomia tra le funzioni di controllo e quelle invece di reclusione.

OBERDAN CIUCCI, *Rappresentante della CISL*. Innanzitutto, intendo ringraziare il presidente Violante e l'intera Commissione per lo svolgimento di questa audizione nell'ambito del rapporto democratico con le parti sociali e con la società civile.

Signor presidente, dopo alcune considerazioni sulla normativa, mi permetterò di affrontare il disegno di legge delega

---

Pag. 46

---

del Governo, Amato-Ferrero, come un testo creato e determinato da una volontà popolare, a seguito di una consultazione che non ha precedenti, se non per la legge n. 40 del 1998, ovvero la Turco-Napolitano. Questa forma di partecipazione e democrazia fornisce al legislatore tutti gli elementi per approvare una buona legge, una legge che uno Stato democratico e civile ritiene di darsi per governare il flusso dell'immigrazione.

Ho letto con la massima attenzione anche la relazione, presentata il 26 settembre dall'onorevole Bressa, che condivido totalmente e sulla quale evito pertanto di intervenire anche per rientrare nei sette minuti a mia disposizione.

Signor presidente, lei conosce meglio di me la situazione drammatica determinatasi nel nostro Paese, privo di regole certe e dove non si rispettano i diritti degli immigrati, stabiliti dalla Costituzione e dalle leggi. Nel nostro Paese, tre milioni e mezzo di immigrati regolarizzati,



escludendo il milione dovuto ai ricongiungimenti familiari dei figli, provengono da una regolarizzazione o da una sanatoria. Nel nostro Paese non vi è stata alcuna politica per il governo delle entrate regolari.

Abbiamo una situazione di fatto che ci preoccupa molto, in quanto valori quali la lotta alla xenofobia e al razzismo vengono rimossi tramite le strumentalizzazioni. Un razzista riesce a strumentalizzare il singolo episodio di delinquenza e di violenza per mettere in discussione lo Stato democratico e una legge giusta. Su queste cose siamo convinti di portare divisioni, perché se non esiste una legislazione capace di governare la domanda e l'offerta di lavoro (e ciò avviene quando i mercanti d'affari, gli schiavisti, i «negrieri» fanno lavorare e sfruttano gli immigrati nel nostro Paese, senza

---

Pag. 47

---

garantire loro alcuna norma contrattuale né tanto meno il rispetto), certamente non possiamo avere un Paese che ha più regolarizzati che clandestini.

Oggi ci preoccupa l'esistenza di 500 mila irregolari, la maggior parte dei quali sono sfruttati e lavorano in nero. Occorre avere elementi certi per dare la possibilità, non solo con la legge sullo sfruttamento, di colpire i «negrieri» o i datori di lavoro che sfruttano questi lavoratori e che fanno concorrenza sleale alle imprese. Occorre concedere un permesso di soggiorno, visto che non esiste una legge in grado di governare un normale flusso di lavoratori.

Con chiarezza, poi, vanno determinate le modalità con cui rendere effettive le espulsioni. Le espulsioni, così come noi le intendiamo - una volta approvata la legge Amato-Ferrero, quando cioè il legislatore si sarà dotato di un'altra legge «sana» come la Turco-Napolitano - servono a combattere la delinquenza. La convivenza infatti combatte la delinquenza. I meccanismi per rendere facili le espulsioni esistono. Dobbiamo distinguere l'irregolare-clandestino dall'immigrato che delinque. Quest'ultimo deve finire in carcere senza alcuna pietà, deve scontare la pena e poi essere rimandato a fare il delinquente nel suo Paese. Bisogna invece tutelare l'immigrato, anche se irregolare e clandestino. Questo è lo Stato democratico. Eliminiamo alcuni dati di fatto e spuntiamo le armi ai razzisti!

L'onorevole Bressa ha capito il problema fino in fondo: ci dobbiamo ricordare che la legge Bossi-Fini ha prodotto 150 mila posizioni irregolari nel nostro Paese, 150 mila clandestini in più a causa della perdita del contratto. Ricordo che il permesso di soggiorno di un emigrato in Svizzera era legato al contratto. Abbiamo fatto le barricate e le manifestazioni per dare dignità ai nostri connazionali. Dobbiamo farlo anche qui

---

Pag. 48

---

e difendere quanto da noi difeso all'estero, ovvero cinque milioni di nostri connazionali e 60 milioni di oriundi. La legge Amato-Ferrero elimina, giustamente, il vergognoso aspetto del contratto di soggiorno.

Un'altra questione fondamentale è che la nuova legge elimina le 500 istanze dei magistrati, presentate per eccezione di costituzionalità. Nella Bossi-Fini non vi era niente di costituzionale. Il disegno di legge delega poggia le sue basi fondamentali sul rispetto dei valori della Costituzione italiana.

Concludo passando alla regolazione delle attività di lavoro e degli ingressi regolari. Come CISL, auspichiamo che il Governo agisca affinché chi entra nel nostro Paese sia censito e ogni immigrato sia individuato, nel rispetto della democrazia. Battere la delinquenza e le associazioni criminali significa gestire un flusso normale. Se la camera di commercio, infatti, indica un fabbisogno di 250 mila lavoratori l'anno, o questi verranno arruolati attraverso un flusso regolare oppure lo saranno ugualmente, ma attraverso un flusso irregolare. Come CISL sosteniamo la sponsorizzazione, l'autosponsorizzazione, la domanda e l'offerta regolata tramite accordi che prevedano l'insegnamento della lingua, la formazione professionale e tutto quanto è contenuto nel disegno di legge-delega. Ringraziamo questo Governo che si è fatto carico di rimettere in luce la giusta legge Turco-Napolitano e la democrazia.

ANTONELLA INVERNO, *Rappresentante di Save the children*. Ringrazio il presidente e la Commissione per questo invito, che ci consente di sottolineare la peculiarità della condizione dei minori migranti in Italia. Guardiamo con favore al disegno di legge delega in materia di immigrazione, perché finalmente esso ha riconosciuto la supremazia dei diritti dei minori relazione al controllo dei flussi migratori. Lo ha fatto stabilendo principi fondamentali e sciogliendo nodi ormai

---

Pag. 49

---

annosi nella materia dei minori stranieri non accompagnati. Lo ha fatto eliminando quei limiti temporali rigidi, attualmente previsti dal Testo unico sull'immigrazione, per la conversione del permesso di soggiorno al compimento della maggiore età. Ha ribadito anche l'enunciazione del principio di presunzione della minore età in caso di dubbio permanente rispetto ad essa, ovvero alla previsione per cui, allo straniero che abbia commesso un reato durante la minore età e abbia concluso positivamente un percorso di inserimento sociale, possa essere rilasciato un permesso di soggiorno.

Tuttavia, queste disposizioni estremamente positive rischiano di rimanere mere enunciazioni di principio, per i minori che arrivano da soli in Italia, se non verranno modificate in alcune parti al fine di ottenere un quadro armonioso di tutela dei diritti dei minori in Italia. In particolare, ci sembra prioritario affrontare il tema dell'accoglienza alla frontiera dei minori migranti. Il disegno di legge delega non prevede, infatti, un divieto di respingimento per i minori che arrivano da soli e non stabilisce le procedure da adottare, nel caso in cui il minorenne sia fermato alla frontiera, per l'identificazione di un minore solo come tale, con la conseguenza che, come ha già autorevolmente rilevato la commissione De Mistura, esiste il rischio elevato che un numero indefinito di minori possa essere destinatario di provvedimenti di espulsione, di respingimento e di eventuale trattenimento nei vari centri definiti oggi di detenzione. Rispetto a ciò, segnaliamo l'opportunità di inserire nel disegno di legge delega, innanzitutto, il divieto di respingimento per i minori non accompagnati, ma anche la previsione di procedure certe da adottare per l'identificazione del minorenne. Oggi infatti il minore che arriva alla frontiera, o che

---

Pag. 50

---

comunque viene fermato sul territorio nazionale, è soggetto a diverse procedure per l'accertamento dell'età, a seconda dell'ufficio di polizia nel quale capita o a seconda dell'ospedale nel quale viene portato. Non sempre gli viene rilasciato un referto medico e non sempre viene utilizzato il medesimo metodo diagnostico.

Oltre a stabilire che in caso di permanente dubbio rispetto alla determinazione dell'età venga accolto il beneficio della presunzione della minore età, chiediamo che lo stesso beneficio possa essere concesso anche al soggetto nelle more dell'accertamento.

Chiediamo inoltre che il permesso di soggiorno da rilasciare ai minori autori di reato possa essere concesso alla luce dei principi del diritto penale minorile, anche nel corso della messa alla prova o delle misure alternative, perché la titolarità di un valido titolo di soggiorno è condizione imprescindibile per un effettivo inserimento sociale.

Ancora ci sembra necessario che la competenza, circa la valutazione dell'inserimento sociale e civile ai fini della conversione del permesso di soggiorno al compimento dei diciotto anni, debba essere radicata in capo all'autorità giudiziaria minorile e non al consiglio territoriale per l'immigrazione. È all'autorità giudiziaria minorile che il nostro ordinamento riconosce, in generale, la competenza in materia di protezione dei minori.

In conclusione, auspichiamo che l'intero iter legislativo possa concludersi in tempi brevi.

MOHAMED TAILMOUN, *Rappresentante della Rete G2 seconde generazioni*. Signor presidente, la Rete G2 seconde generazioni ha fra i propri obiettivi principali quello di giungere al più presto a una riforma dell'attuale legge sulla cittadinanza, in modo che sia più aperta nei confronti dei figli

dell'immigrazione. Noi crediamo che la legge per la concessione della cittadinanza sia un pilastro fondamentale per costruire una reale inclusione sociale di chi nasce o viene scolarizzato in Italia. In attesa di una riforma della normativa sull'accesso alla cittadinanza italiana, la permanenza in Italia di molti figli dell'immigrazione - come già ricordato dagli altri rappresentanti delle associazioni qui presenti - nati e cresciuti in questo Paese, ma privi della cittadinanza o della carta per i lungo soggiornanti, rimane legata al permesso di soggiorno; in particolare, al compimento della maggiore età essi si trovano a dover scegliere fra le seguenti alternative: un permesso di soggiorno per studio, condizionato alla verifica di profitto e alla durata del corso di studi; un permesso di soggiorno per lavoro, condizionato dal contratto di lavoro e dal reddito; un permesso di soggiorno per attesa occupazione.

La Rete G2 seconde generazioni ritiene che nessuna di queste opzioni garantisca al minore cresciuto in Italia, una volta diventato maggiorenne, di avere le stesse opportunità dei suoi coetanei italiani e propone perciò l'introduzione di un permesso di soggiorno per motivi familiari, prolungato dalla minore alla maggiore età, per i figli di immigrati, permesso che non richiede rinnovi continui come invece succede in particolare per i permessi di soggiorno per studio. Dovrebbe rimanere slegato dal reddito dei genitori e dare autonomia al titolare di scegliere se lavorare o studiare senza dover cambiare il motivo del soggiorno; quindi dovrebbe permettere di non legarsi a un reddito minimo o a una verifica e al rinnovo continuo.

Questo tipo di permesso, della durata di cinque o dieci anni, dovrebbe permettere alla seconda generazione di continuare il proprio percorso di studio e formazione senza

---

l'angoscia del rinnovo di un permesso di soggiorno, oppure di lavorare regolarmente senza incappare in permessi di soggiorno per attesa occupazione in caso di fine lavoro, fermo restando che secondo la Rete G2 la vera integrazione per i figli di immigrati può avvenire solo ed esclusivamente modificando la normativa per la concessione della cittadinanza italiana.

Riteniamo che un permesso di soggiorno con una validità dilatata e soprattutto svincolato da requisiti di reddito o di durata del percorso di studio, possa favorire l'inclusione di quelle seconde generazioni che per la legge attualmente in vigore o per incidenti burocratici non abbiano avuto accesso alla cittadinanza italiana.

PATRIZIA TOSS, *Rappresentante della Federazione delle Chiese evangeliche in Italia*. Signor presidente, la Federazione delle Chiese evangeliche in Italia vuole mostrare apprezzamento per la proposta di legge e per i principi generali che sembrano guidarla, tra i quali riconosciamo l'importanza di favorire la possibilità di ingresso e la permanenza regolare in Italia (tenendo conto delle esigenze del mercato del lavoro e del tentativo di combattere il lavoro nero e lo sfruttamento dei lavoratori), l'importanza di vedere lo straniero come protagonista nel proprio percorso di immigrazione, con l'acquisizione di uno *status* che si avvicina sempre di più a quello del cittadino italiano e l'esigenza di creare un forte legame tra le politiche migratorie e le politiche di cooperazione allo sviluppo che veda gli immigrati come soggetti attivi e reali nel fare cooperazione. Valutiamo quindi positivamente l'impianto della proposta in questione, ma desideriamo comunque sottolineare alcuni aspetti specifici. Riguardo al tema dell'ingresso, valutiamo molto positivamente la reintroduzione della figura dello sponsor e della possibilità di ingresso per ricerca di lavoro, in

particolare per quei lavori in cui il rapporto di fiducia è molto importante, come ad esempio quelli di cura ed assistenza e in generale per tutti i lavori a basso profilo di qualificazione. Secondo noi è importante che in questo sistema venga favorita la sponsorizzazione da parte di immigrati regolarmente presenti in Italia; vengono così favoriti gli arrivi tramite le catene migratorie di parenti, amici o conoscenti, che attualmente troppo spesso cadono nell'irregolarità, ma che invece garantiscono, nella maggioranza dei casi, processi di integrazione facilitati. Nel disegno di legge inoltre viene confermato il ruolo fondamentale per le rappresentanze diplomatiche e consolari di italiani all'estero nella gestione dei flussi migratori. Sarebbe opportuno, a nostro avviso, prevedere una riforma, una riorganizzazione della rete consolare italiana allo scopo di renderla adeguata al ruolo centrale affidatole nella gestione del fenomeno della immigrazione. Riguardo invece al tema della integrazione e del riconoscimento dei diritti, riteniamo che il processo di integrazione possa essere visto come un percorso in cui la persona diventa sempre più protagonista nella società italiana. In questo percorso è fondamentale che siano forniti gli strumenti adatti e che siano previste misure di inserimento sociale in tutti gli ambiti: dalla scuola al lavoro, alla casa, alla sanità. Sottolineiamo quindi in particolare, anche in questo caso, alcuni strumenti per il riconoscimento e l'esercizio dei diritti sociali, economici, civili e politici dei nuovi cittadini, primo tra tutti il riconoscimento del diritto di voto alle elezioni amministrative. Questo aspetto è già contenuto nel disegno di legge, ma riteniamo importante sottolinearlo, in quanto rappresenta un passaggio fondamentale per il riconoscimento del diritto dei cittadini migranti.

---

Il secondo aspetto è il riconoscimento dei titoli professionali e di studio conseguiti all'estero. L'assenza di procedure chiare e di un riferimento nel disegno di legge circa questo riconoscimento ci preoccupa, in quanto lo riteniamo un punto chiave nel processo di pieno accesso dei lavoratori stranieri a tutti i livelli del mercato del lavoro italiano.

Il terzo punto è quello della conversione dei permessi di soggiorno. In proposito ci sembra importante non ostacolare la permanenza di chi ha già compiuto un determinato percorso di studio e di formazione, o di chi si trova in Italia per altri motivi, permettendo di ottenere senza troppi ostacoli, se in possesso naturalmente dei requisiti richiesti, un titolo di soggiorno duraturo e più stabile.

Un ultimo accenno riguarda il tema della migrazione e della cooperazione allo sviluppo. Valutiamo anche in questo caso positivamente che nel disegno di legge sia evidenziato il forte nesso tra questi due ambiti. Le risorse umane ed economiche fornite dai migranti possono avere un ruolo centrale nell'elaborazione di eventuali progetti di cooperazione allo sviluppo nei Paesi di provenienza. In particolare, anche per la nostra esperienza, gli studenti universitari possono svolgere questa importante attività di mediazione e di contatto tra i Paesi, utilizzando le competenze e le conoscenze maturate nei percorsi di studio.

Un altro aspetto fondamentale è quello delle rimesse, che rappresentano una fetta sempre più importante dell'economia globale, rivestendo un ruolo fondamentale nell'economia dei Paesi di provenienza. Data l'importanza e l'entità di questi passaggi di denaro, si dovrebbe, secondo noi, prevedere strumenti specifici ed adeguati per fornire le giuste garanzie di legalità ed equità.

MICHELE CONSIGLIO, *Rappresentante delle ACLI*. Signor presidente, mi limiterò a fare qualche considerazione di carattere generale, avendo già consegnato un documento che riassume le questioni principali e più importanti e ritenendo che sul disegno di legge delega - rimanendo nel rispetto dei principi generali, senza addentrarsi in quelli di merito e operativi - si possa esprimere una valutazione positiva, soprattutto per un aspetto di carattere politico-culturale. Ci pare di capire che l'immigrato viene considerato come persona e non solo come forza lavoro. A nostro avviso è questo l'aspetto centrale della proposta di legge, che ha recepito molte osservazioni formulate dalle ACLI e da tante altre associazioni nel corso di questi mesi. Ricordo in particolare l'incontro del 30 gennaio di quest'anno fra i due ministri, Amato e Ferrero, e le associazioni qui presenti.

Accanto al documento che, come dicevo, le ACLI consegnano, ve ne sarà un altro predisposto da queste associazioni, a ribadire il lavoro comune nonché la condivisione e l'apprezzamento di questo disegno di legge.

Venendo ad alcune questioni fondamentali già citate, voglio ricordare la durata dei permessi, la pluralità di ingresso per motivi di lavoro, lo sponsor e l'autosponsor, su cui siamo d'accordo, nonché il diritto di voto. Vorrei inoltre citare un aspetto non ancora emerso, laddove il disegno di legge contiene la proposta per un lavoro di cooperazione con i Paesi di immigrazione per mettere in campo progettualità in grado di creare cooperazione, a partire dalle rimesse che gli immigrati oggi indirizzano nei Paesi di provenienza.

Se queste sono alcune questioni di carattere generale, che mi pareva importante e positivo

sottolineare, i sette punti contenuti nel documento che abbiamo consegnato si muovono fondamentalmente nel solco di due direttrici che adesso citerò

---

**Pag. 56**

---

e che sono descritte in termini sufficientemente chiari. Tali direttrici riguardano, in particolare, l'aspetto della regolarizzazione e dell'accelerazione delle procedure, per rendere più brevi possibile e certi i permessi di soggiorno.

Alla luce della nostra esperienza, maturata grazie al lavoro da noi condotto in questo periodo, riteniamo che oggi uno dei problemi maggiormente avvertiti è quello per cui un immigrato si trova a dover fare i conti con la burocrazia, legata alle questure e a Poste italiane, riguardo alla quale non condividiamo pienamente quanto in precedenza affermato dall'amministratore delegato.

Come associazione, in particolare come patronato ACLI, abbiamo operato in questa direzione e ci pare di intravedere in questo problema uno degli aspetti fondamentali: occorre rendere perentori alcuni termini, perché fino a quando essi resteranno ordinatori ad essi si può sfuggire in mille modi. Ci pare che questo sia uno degli antidoti reali anche ai temi della sicurezza; infatti, una persona che si sente tranquilla, che è certa dei tempi, che sa che i familiari lo possono raggiungere e quant'altro, è - oserei dire - più libera e più serena e, come tale, ha meno possibilità di cadere nella tentazione della delinquenza. Sono questi gli aspetti che riteniamo importanti, ovvero i punti riportati nel documento. Essi riguardano in particolare i tempi nonché la possibilità che venga delegata ai comuni la facoltà di rilasciare i permessi.

Un'altra questione di carattere generale riguarda i processi di integrazione. Riteniamo che questo disegno di legge delega contenga in sé alcuni elementi importanti, tuttavia credo che occorra fare qualche passo più coraggioso. Ci siamo permessi nel nostro documento di citare in particolare due questioni che vorrei richiamare alla vostra attenzione. Da un lato, si deve consentire anche agli stranieri, che hanno un permesso di

---

**Pag. 57**

---

lunga durata o che sono residenti da più di tre anni, di accedere ai concorsi pubblici. Come associazione, abbiamo fatto qualche esperienza, e ci siamo costituiti parte civile per alcuni concorsi che riguardavano un'azienda di trasporti di una città del nord, che ha escluso uno straniero dalla possibilità di partecipare a un bando. Sicuramente il criterio della cittadinanza italiana riveste un aspetto fondamentale, tuttavia nel documento ne diamo una interpretazione più ampia, richiamando anche un'interpretazione della Corte di giustizia europea, in modo da superare anche questo aspetto. L'altra questione riguarda le seconde generazioni. Nei processi di integrazione, viste le esperienze in Europa di Francia e Inghilterra, occorre cominciare a preoccuparsi e a pensare anche al lungo periodo e non solo all'immediato. Occorre una proposta che riguardi il servizio civile volontario, che non sia rivolto solo ai cittadini italiani, ma anche agli stranieri. Ciò presuppone il cambiamento della legge n. 64 del 2001. Ci pare che sotto questo aspetto sia coraggioso prevedere tali forme di integrazione. Consentire a un ragazzo che studia in Italia, insieme agli italiani, di svolgere questo tipo di attività, rappresenta una opportunità - prima del conseguimento di un posto di lavoro - per potersi maggiormente integrare, se integrazione è la parola che meglio può essere utilizzata. L'ultima questione che vorrei sollecitare attiene invece al ruolo dei patronati, che credo debba essere

reso esplicito nel disegno di legge. Domani mattina saremo tutti chiamati a firmare al Ministero dell'interno la Convenzione che sta dietro al percorso del decreto flussi, in procinto di essere emanato. La legge n. 152 del 2001 prevede che i patronati diventino soggetti titolati a intervenire, come compito istituzionale, sul tema dell'immigrazione. Vorrei allora che lo stesso riferimento venisse contenuto in una legge dello Stato che richiama lo

---

**Pag. 58**

---

stesso aspetto. Nel documento consegnato è contenuta una proposta di emendamento al disegno di legge, in particolare per quanto riguarda l'articolo 1, comma 1, lettera *d*), essendo già i patronati richiamati in questo disegno di legge quando si parla dello sponsor.

Per gli aspetti rimanenti, ritengo che la legge delega, così com'è, vada bene. Siamo preoccupati solo sui tempi necessari perché tutto ciò diventi operativo.

PAOLO BONETTI, *Rappresentante della ASGI*. Abbiamo consegnato un documento alla Commissione, nel quale facciamo un'analisi minuziosa del testo e abbiamo elaborato una lunga serie di proposte e di emendamenti. La nostra valutazione, sotto il profilo della legittimità costituzionale e internazionale, è molto articolata perché le nostre riflessioni, che abbiamo iniziato a maggio quando c'era il testo preliminare, derivano da una esperienza piuttosto lunga.

Chi vi parla ha avuto anche la ventura di partecipare alla commissione della Presidenza del Consiglio che scrisse la legge n. 40 del 1998 prima dell'arrivo in Parlamento per cui, alla luce di quella esperienza e di ciò che è avvenuto a livello giurisdizionale e costituzionale, ci permettiamo di sollevare molti quesiti per prevenire i problemi.

La valutazione complessiva è positiva; è critica per ciò che non si dice, nel senso che su molti aspetti attualmente delicati e problematici della disciplina della condizione dello straniero, il disegno di legge è vago, per non dire assolutamente lacunoso.

Una eventuale riforma, se non inciderà su questi punti, rischia di non cambiare quasi nulla.

Condivido, quindi non ripeto, ciò che hanno scritto Save The Children e le ACLI. Rispetto alla delega senz'altro vanno migliorati, punto per punto, i criteri e i principi direttivi: non basta scrivere dizioni tipo «revisionare» o «riformare»,

---

**Pag. 59**

---

questo non significa assolutamente nulla. È una delega in bianco e occorre indicare verso dove si deve revisionare e riformare. Altrettanto discutibile è il tempo della delega, che è eccessivo, in quanto può arrivare fino a tre anni, con i decreti legislativi correttivi.

Il quinto comma nell'articolo 1 - lo solleva il presidente - è di gravissimo dubbio di legittimità costituzionale sotto il profilo dell'articolo 81 della Costituzione. Dice il quinto comma: la delega sarà attuata se e quando saranno disponibili i soldi. Il Presidente della Repubblica più volte ha sollevato questo come un problema di delega incerta.

Detto ciò, anche nella procedura di adozione dei decreti legislativi riteniamo sia necessario il coinvolgimento preciso degli organi consultivi attualmente previsti, come per esempio la Consulta nazionale dell'immigrazione e che questi pareri siano resi con una procedura simile a quella adottata per il codice di procedura penale, cioè con un obbligo, per il Governo, di conformarsi e altrimenti di

ritornare a chiedere perché non si conformi.

Nel dettaglio, per ciò che riguarda l'incontro domanda-offerta, ci chiediamo se non valga la pena di dare priorità alle domande non accolte a causa dell'esaurimento delle quote inizialmente programmate allorché si faccia la rideterminazione delle quote. Sotto il profilo della rideterminazione annuale, occorre assolutamente prevedere nuovamente, come per quella triennale, il parere della Conferenza unificata, poiché le regioni hanno competenze sul punto e non si devono vedere scavalcate, come può accadere alla luce di questa disposizione.

Per quanto riguarda l'anagrafe, riteniamo che debba essere obbligatoria l'iscrizione per lo straniero limitatamente ai casi di richiesta numerica, e che in tutti gli altri casi non debba

---

**Pag. 60**

---

essere obbligatoria bensì facoltativa. Diversamente si ingolferebbe inutilmente, a parte gli aspetti di carattere organizzativo, la rete consolare.

Diamo una valutazione positiva della sponsorizzazione, ma per quanto attiene alla disciplina sussistono gravi dubbi, nel senso che il testo - vi assicuro, ciascuno dei criteri e principi direttivi potrebbe essere attuato in modi radicalmente diversi - è indispensabile che sia migliorato e precisato.

Occorre individuare criteri per la selezione tra le diverse domande di garanzia, cioè prevedere già nella delega legislativa criteri coi quali il Governo sia tenuto eventualmente a selezionarle, allorché il numero di domande presentate sia superiore, diversamente il rischio è quello del criterio meramente cronologico.

Si propone di indicare alcune caratteristiche, come la sussistenza di precedenti esperienze lavorative in Italia o nell'Unione europea, il possesso di un titolo di studio o di formazione professionale, la frequenza all'estero di corsi di formazione riconosciuti, anche svolti da regioni o da enti locali nell'ambito della cooperazione decentrata.

Occorre la previsione esplicita, come era nella legge Turco-Napolitano, di un termine ampio, almeno un anno, entro il quale sia consentito a chi entra per l'ingresso per inserimento nel mercato di lavoro, liberamente e direttamente di cercarsi il rapporto di lavoro o l'attività lavorativa autonoma e di convertire il permesso all'esito di quest'anno, o comunque non appena abbia trovato il lavoro. Per quanto riguarda i criteri al punto dieci, questa è un'altra delle deleghe in bianco, della lettera *a*), la revisione dei canali di ingresso e soggiorno agevolata al di fuori delle quote non significa assolutamente nulla dal punto di vista dell'articolo 76 della Costituzione, poiché la revisione può essere

---

**Pag. 61**

---

fatta in molti modi diversi. Occorre specificare verso dove si vuole revisionare, indicando i criteri, e quindi l'eccezionalità o la specializzazione delle mansioni che il lavoratore dovrebbe svolgere, l'elevata responsabilità dirigenziale nell'ambito dell'impresa, l'elevata preparazione culturale o scientifica richiesta, l'eccezionale indifferibile urgenza di disporre della prestazione lavorativa dello straniero.

Sottolineiamo che l'Osservatorio sulla prostituzione del Ministero dell'interno ha recentemente evidenziato l'esigenza che queste norme siano utilizzate in modo flessibile, consentendo la



conversione per i lavoratori dello spettacolo e dell'area dell'intrattenimento, per evitare forme di pressione indebita da parte dei datori di lavoro che poi si trasformi in una entrata, di questo tipo di ingressi al di fuori delle quote, nel sistema della prostituzione.

Per quanto riguarda il visto e le cause ostative, occorre indicare con precisione - anche il questore aveva indicato nell'audizione questo tema - certamente il riferimento alle condanne nell'articolo 380-381, ma con sentenza definitiva e senza che vi sia stata sospensione condizionale della pena e sempre che sia stata disposta la misura di sicurezza dell'espulsione. Pertanto, allorché vi sia la perdurante pericolosità sociale del condannato; altrimenti il rischio è quello che la rieducazione del condannato, indicata dall'articolo 27 della Costituzione, sia qualcosa che non valga neppure per lo straniero.

Per quanto riguarda la semplificazione e i comuni - lo dico a questa Commissione, perché è questione relevantissima nel lungo periodo - riteniamo che la delega sia vaga, nel senso che, alla luce di quest'ultima, in realtà, il vero sportello unico per l'immigrazione sarà quello del comune. Pertanto, alla luce dell'articolo 118 e 119 della Costituzione, si propone che vi sia

---

Pag. 62

---

un progressivo trasferimento delle funzioni amministrative ai comuni, per tutto quanto attiene a ciò che oggi è svolto dallo sportello unico in materia di rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno e dei nulla osta al ricongiungimento familiare, naturalmente sotto il controllo dell'autorità di pubblica sicurezza.

Per ciò che attiene all'ingresso per lavoro, invece, si propone il trasferimento ai centri per l'impiego delle province che sono già titolati.

Ci interessa moltissimo la questione della giurisdizione e dell'espulsione.

Qui esiste un problema grande: l'attuale testo legislativo è viziato radicalmente, dal 2002, da un profilo di illegittimità che da un minuto all'altro può essere dichiarato tale dalla Corte. La questione è arrivata all'esame della Corte e quest'ultima la sta tirando un poco in lungo, però la questione è gravissima, chiara e bisogna provvedere. La via d'uscita c'è anche se bisogna avere volontà politica. In sostanza, dal 2002 tutti i provvedimenti amministrativi di espulsione sono eseguiti con accompagnamento alla frontiera. È venuta meno pertanto l'eccezionalità, prevista dall'articolo 13, terzo comma della Costituzione, per lasciare all'autorità di pubblica sicurezza l'adozione del provvedimento.

Venuto meno il requisito bisogna ripristinare la piena riserva di giurisdizione di quell'articolo 13 della Costituzione.

L'espulsione deve essere *l'extrema ratio*, quindi diciamo senz'altro sì al progetto di rimpatrio assistito, al di là dell'espulsione e prima che sia adottata l'espulsione. L'adozione del provvedimento espulsivo, in questi casi estremi, deve essere richiesta dall'autorità di pubblica sicurezza, ma adottata dal giudice ordinario, in un tribunale a composizione monocratica, possibilmente, per dare uniformità alla giurisdizione.

---

Pag. 63

---

Oggi abbiamo tre giurisdizioni e si chiede l'unificazione in un'unica giurisdizione di tutti i procedimenti in materia di stranieri, prevedendo una giurisdizione esclusiva in questo senso al

tribunale ordinario in composizione monocratica.

Concludo dicendo che questo procedimento del giudice sarebbe la soluzione migliore, perché il giudice avrebbe la richiesta, nello stesso tempo potrebbe disporre l'eventuale trattenimento, se vi sono presupposti (che devono essere eccezionali, estremi, eccetera), e valutare in concreto anche l'esistenza dei divieti di espulsione, nonché la possibilità di accedere a procedimenti alternativi all'espulsione, come il rientro in patria assistito o i permessi diversi.

Chiediamo infine, perché altrettanto incostituzionale per violazione dell'articolo 13, l'abrogazione esplicita totale del respingimento da parte del questore, oggi eseguito con l'accompagnamento alla frontiera, senza alcun intervento giurisdizionale. Si tratta di una misura limitativa della libertà personale e viola la Costituzione, perché non è adottato dall'autorità giudiziaria e si sovrappone al provvedimento espulsivo. Tante altre cose le troverete nel documento, compresa la redazione degli emendamenti.

MARCO BOATO. Signor presidente, desidero fare un'osservazione sull'ordine dei lavori, non nel merito.

Molti degli intervenuti, fra cui quest'ultimo che ringrazio, hanno annunciato o addirittura registrato di aver già depositato dei documenti scritti avendo sette minuti a disposizione per intervenire. Potremmo, se lei lo delibera, ovviamente, far stampare come allegato al resoconto stenografico di questa seduta anche la documentazione scritta? Ciò permetterebbe agli onorevoli che non sono presenti oggi e a tutti noi che dovremo lavorare a lungo su questo testo di avere a disposizione un unico resoconto stenografico sia per gli interventi

---

Pag. 64

---

orali che per gli interventi scritti. Se questo fosse possibile la pregherei di disporlo.

PRESIDENTE. In ogni caso, sarà redatto un dossier apposito.

GIOVANNI LAMANNA, *Rappresentante dell'Associazione Centro Astalli*. Signor presidente, rappresento il Centro Astalli, che è la parte italiana del servizio dei padri gesuiti per l'accoglienza dei rifugiati e il nostro punto di osservazione ci porta a dire che siamo contenti e aspettavamo da tempo un cambiamento.

Quindi il disegno di legge Amato-Ferrero ci vede particolarmente favorevoli anche perché, così come ho sempre detto, la Bossi-Fini toglieva la dignità innanzitutto a noi italiani. Concretamente, l'accoglienza di persone straniere che sono arrivate in Italia vuol dire non vedere più donne con bambini fare la fila fuori dall'ufficio postale o ancora fuori dalle questure.

Siamo quindi favorevoli a una legge che consenta una maggiore durata dei permessi. Alcune persone non facevano in tempo a ritirare il permesso ed erano di nuovo alle prese con un rinnovo. Per quanto riguarda i CPT, noi andiamo ogni settimana in quello di Ponte Galeria per offrire un servizio di assistenza socio-legale. Mi dispiace che non ci siano più i questori, ma è difficile incontrare persone che dicono di essere qui solo perché non sono riusciti a rinnovare il permesso di soggiorno. Gli stessi si trovano, è vero, insieme con persone che hanno avuto la sfortuna di finire in galera. La domanda che continuiamo a porci è se sia indispensabile che una persona che avuto l'esperienza del carcere debba passare ulteriori sessanta giorni in un centro di permanenza temporanea prima dell'espulsione.

---

Siamo favorevoli a ciò che indicava la commissione De Mistura, quindi al superamento dei centri. Per quanto riguarda l'identificazione, è giusto farlo, anche se, però, andrebbe fatto sempre nel rispetto della dignità delle persone stesse. Il trattamento di una persona è sempre, secondo il nostro pensiero, una forzatura. Esistono reti di accoglienza, ci sono sistemi rispettosi della dignità delle persone e che consentono comunque l'identificazione.

Ci sarebbe tutto il capitolo della sicurezza che ci lascia perplessi. Nello specifico, noi ci occupiamo di richiedenti asilo politico. Un richiedente asilo politico che arriva alla questura di Roma, se la questura di Roma reputa necessaria l'identificazione, viene invitato con due fogli, uno in lingua italiana e uno in lingua inglese, a recarsi a Foggia Borgo Mezzanone. Come ci arriva? Con quali risorse?

A proposito di sicurezza, mi chiedo come mai questa persona, che potrebbe essere un terrorista, viene lasciato sul territorio. Da qui nasce la nostra perplessità sull'argomento della sicurezza, che spesso viene utilizzato per forzare e passare sopra i diritti delle persone.

Avremmo bisogno di uno strumento capace veramente di uniformare l'agire delle istituzioni, in particolare delle questure. Il richiedente asilo che arriva a Bolzano riceve un biglietto di seconda classe per recarsi nel centro di identificazione. A Roma ci sarà un altro comportamento, altre questure avranno altri comportamenti. L'amico di Milano citava il discorso dei titoli di viaggio. Occorre uniformare l'agire delle questure, delle istituzioni.

Favorire l'integrazione dovrebbe essere la nostra prima preoccupazione; invece mi chiedo quanti soldi si spendono per contrastare e quanti se ne spendono per integrare.

Integrare non significa dare la possibilità di avere un lavoro, di avere una casa, è un discorso molto più ampio e più profondo, che richiede investimenti.

L'integrazione passa sicuramente attraverso il lavoro, ma ricercare il lavoro in Italia è favorito dall'aver un titolo. Il cittadino straniero, giornalista o medico, deve avere la volontà di ripartire. Iscrivere nuovamente significa lavorare e pagarsi gli studi. Diversamente quella persona è destinata ai lavori, pur dignitosi, di pulizia, per i quali non occorrono titoli. Siamo contenti di uno strumento che favorisca il riconoscimento della dignità della persona.

Da più parti abbiamo sentito, e sentiamo, che l'immigrato rappresenta una risorsa. Concordiamo su questo, ma lo straniero rimane per noi una persona che va riconosciuta nella sua dignità. Serve quindi uno strumento capace di togliere di mezzo le file, le attese e le violazioni dei diritti.

Questo ci porta a dire che siamo favorevoli a questo disegno di legge. Ci auguriamo che venga resa, nel più breve tempo possibile, operativa. Contestualmente, chiediamo un'attenzione particolare alla formazione e all'informazione. La legge, così come le circolari, sono strumenti che, se non passano in tutti i livelli, diventano una difficoltà per i cittadini stranieri.

ANGELA ORITI, *Rappresentante di Medici senza frontiere*. Grazie per l'invito e per la possibilità di rappresentare le posizioni della nostra associazione. Come suoi diretti rappresentanti abbiamo aderito al documento comune firmato dall'associazione dei sindacati che avete ricevuto in Commissione, quindi non ripeterò i contenuti del documento. Come sapete, i progetti italiani di

Medici senza frontiere sono attivi nel nostro paese da alcuni anni. Noi svolgiamo attività di assistenza sanitaria a Lampedusa e sulle coste siciliane; tra l'altro, lavoriamo in collaborazione con le ASL sul territorio italiano

---

**Pag. 67**

---

per garantire l'applicazione dell'articolo 35 della legge Turco, cioè l'accesso all'assistenza sanitaria per i cittadini stranieri irregolari.

Negli anni, abbiamo approfondito anche altri aspetti, ad esempio visitando nel 2004 tutti i centri di permanenza temporanea presenti sul territorio, rilevando le condizioni drammatiche di vita dei lavoratori stagionali stranieri nelle campagne del sud d'Italia e, infine, lo scorso anno, elaborando un rapporto sulle condizioni dei richiedenti asilo e dei rifugiati dopo l'approvazione e applicazione dell'ultimo regolamento n. 303 del 2004 sulle procedure di asilo.

Interverrò su quello di cui abbiamo esperienza diretta, come Medici senza frontiere.

Rispetto al sistema dei centri di permanenza temporanea, il rapporto che abbiamo elaborato dopo le visite svolte nel 2004, evidenziava una serie di criticità e sostanzialmente il fatto che il sistema ormai contraddice il fine per cui è stato istituito, cioè quello dell'identificazione ai fini del rimpatrio. Questo è dimostrato da alcune cose molto evidenti, come la presenza degli ex detenuti all'interno dei centri. Ricordo (mi spiace che non ci sia più il questore di Torino) che la legge indica che non è possibile. L'articolo 15 della legge Bossi-Fini ci dice che l'espulsione, in questi casi, dovrebbe avvenire dal carcere.

Infine, per quanto riguarda la presenza di persone che hanno già scontato diversi periodi di detenzione, io ricordo il caso di alcuni trattenuti che avevano già visitato circa sette volte il centro di Ponte Galeria; quindi anche se non vogliamo parlare di carcere, quantomeno possiamo parlare di una estensione del trattenimento con finalità quanto meno detentive.

---

**Pag. 68**

---

Poiché abbiamo riscontrato lesioni dei diritti - dovute, ad esempio, a scarsi rapporti con il sistema sanitario -, e difficoltà nella gestione dei centri, caratterizzata da ingerenze delle forze dell'ordine, condividiamo l'idea del superamento, ma io direi, più chiaramente, della chiusura dell'esperienza della detenzione amministrativa.

Rispetto al tema rappresentato dagli impieghi stagionali, con la clinica mobile noi abbiamo visitato diverse centinaia di lavoratori stagionali in Puglia, in Calabria, in Sicilia e in Campania, trovando delle condizioni a dir poco inaccettabili. Usando un paradosso, diciamo che in molti casi vivono in standard che sono al di sotto di quelli previsti dai campi profughi in situazioni di crisi, cioè nel 50 per cento dei casi senz'acqua, senza servizi igienici o a margine dei campi di lavoro. Quindi, quello che ci sembra evidente, peraltro, è che nella maggior parte dei casi per non dire in tutti i casi, nessuna di queste persone era in possesso del contratto previsto per i lavoratori in agricoltura, e questa è una palese dimostrazione della inefficacia del sistema di incontro a distanza, a livello quasi interplanetario, tra domanda e offerta di lavoro. Sicuramente accogliamo con favore l'idea di creare meccanismi che facilitino questo tipo di incontro fra domanda e offerta.

Accogliamo con favore anche l'idea di un ampliamento dell'applicazione dei casi dell'articolo 18, il

rilascio del permesso per motivi di sfruttamento; in ogni caso, pensiamo sia necessario accompagnare la legge con un provvedimento di regolarizzazione, altrimenti non si riuscirebbero a sanare le situazioni che sono diventate veramente esplosive.

Infine, vorrei portare l'attenzione su alcuni punti che possono sembrare specifici, ma che nell'esperienza abbiamo trovato essere invece fondamentali: mi riferisco alla possibilità

---

**Pag. 69**

---

di ampliare i casi di rilascio dei permessi per motivi umanitari. Anche questa è una disposizione assolutamente positiva, ma vanno in alcuni casi specificati i contenuti, ad esempio prevedendo che tra i gravi motivi personali che non consentono il rimpatrio debbano rientrare anche i gravi motivi di salute. Questo, anche oggi, è previsto dall'articolo 11 del regolamento n. 334 del 2004 ma poi, di fatto, viene applicato in modo assolutamente diversificato e disomogeneo da parte delle diverse questure, proprio perché manca un riferimento esplicito in questo senso. Tutto ciò, servirebbe per evitare che persone che portano avanti nel nostro Paese trattamenti terapeutici anche salvavita, rispetto a patologie molto gravi, possano vederli interrotti, mettendo a rischio la propria vita. Infine, in generale bisogna sicuramente favorire la conversione, questo è stato in parte già detto, dei permessi di soggiorno e comunque consentire, dopo un anno di soggiorno regolare, alla possibilità di accedere, per esempio, ai permessi di soggiorno per lavoro. Questo per garantire una necessaria flessibilità alla disciplina del soggiorno, quindi evitare che persone che sono nel nostro Paese da molto tempo e regolarmente si ritrovino in una situazione di irregolarità.

Penso ad esempio al caso del rilascio del permesso di soggiorno, ex articolo 31 della legge n. 286 del 1998, ai minori con gravi problemi di salute e ai loro genitori che possono ottenerlo dopo apposita raccomandazione del tribunale dei minori.

Oggi queste persone non possono, per esempio, lavorare - non è esplicitamente consentito - e non possono convertire un permesso di soggiorno che in alcuni casi hanno già da alcuni anni.

La stessa cosa riguarda il permesso di soggiorno per gravidanza, per esempio, per il quale potrebbe quanto meno

---

**Pag. 70**

---

essere consentita una proroga per attesa occupazione, con successivo rinnovo per motivi di lavoro, nonché la possibilità di prorogare il permesso di soggiorno per motivi di salute, che è caso diverso dal permesso per motivi umanitari a cui facevo riferimento in precedenza. In altre parole, abbiamo il caso di persone che sono sul nostro territorio e che lavorano anche da alcuni anni, che contraggono una malattia o un infortunio professionale o sul lavoro e che non sono poi in grado di rinnovare e quindi mantenere la posizione di regolarità.

Sosteniamo assolutamente l'idea di garantire, come dicevo, la permanenza regolare e il pieno godimento dei diritti fondamentali come il diritto alla salute.

PAOLO MOROZZO della ROCCA, *Rappresentante della Comunità di Sant'Egidio*. Signor presidente, eviterò di ripetere considerazioni già ampiamente svolte, sulla maggior parte delle quali sono d'accordo.

La Comunità di Sant'Egidio esprime un apprezzamento complessivo sull'ispirazione culturale, di

politica generale, di questo disegno di legge delega che mi sembra fondato sullo sforzo di rendere meno facile la caduta nell'irregolarità degli stranieri già presenti in Italia. In questo senso, direi che l'iniziativa di legge viene incontro a una esigenza oggettiva che travalica un poco i possibili schieramenti o ideologie dell'immigrazione. Credo che un forte restauro della legge in vigore fosse comunque necessario, alla luce degli effetti di ricaduta nell'irregolarità che spesso esprime. Fatta questa premessa, vorrei elencare velocemente alcuni punti sui quali invece vorrei esprimere una preoccupazione o un orientamento più specifico. Innanzitutto, riguardo all'istituto degli sponsor; io vorrei sottolineare come noi non solo siamo favorevoli alla sua reintroduzione, ma siamo favorevoli anche al fatto che si tratti di sponsor individuali, cioè che gli

---

**Pag. 71**

---

sponsor non siano limitati a enti o associazioni. Certo bisognerà operare prevedendo requisiti di affidabilità e di onestà delle persone che si fanno promotrici privatamente e individualmente della sponsorizzazione. Però siamo convinti che un approccio realistico al contrasto all'immigrazione clandestina debba assecondare quel fenomeno di catena migratoria familiare, naturale (che, però, non si può contenere solamente nella disciplina dei ricongiungimenti familiari, inadatta a regolare un fenomeno familiare in senso più ampio) che quindi va favorita. Direi che lo sponsor individuale non è un mezzo per favorire regolarizzazioni individuali, ma un mezzo per evitare arrivi clandestini o irregolari. Tuttavia, anche se lo sponsor individuale fosse visto come uno strumento di regolarizzazione individuale, vorrei sottolineare come le forme di regolarizzazione individuale siano preferibili alle forme di regolarizzazione collettiva - vedi sanatorie - che hanno un costo tecnico e politico molto più elevato.

Se vogliamo distinguere tra clandestini criminali e clandestini e basta, e vogliamo in qualche modo salvaguardare il futuro e la stabilità di lavoratori onesti, ma in condizioni di irregolarità, forse dobbiamo fare attenzione a questi fenomeni di regolarizzazione individuale. Io non disprezzo un Governo sufficientemente forte che, preso atto di un'ampia condizione di irregolarità, decida di fare una sanatoria. Vorrei sottolineare che, a fianco della legge n. 189 del 2002, fu fatta un'ampia ed efficace sanatoria, sulla quale noi esprimeremo approvazione. È ipocrita pensare che l'irregolarità, se c'è, non vada mostrata e risolta.

L'altro punto che vorrei indicare è la proposta, nell'inserimento dei decreti flussi annuali, nella programmazione triennale, di una quota di ingressi per solidarietà, volta a promuovere l'ingresso in Italia di contingenti di persone

---

**Pag. 72**

---

provenienti da aree di crisi. Io credo che questo significherebbe introdurre in una normativa sull'immigrazione - naturalmente collegata ai problemi dell'instabilità internazionale e al fenomeno dei profughi e rifugiati - una clausola di solidarietà opportuna, da contingentare e valutare al di là delle iniziative di protezione umanitaria che si possono intraprendere nei confronti di chi già giunge in Italia con meccanismi avventurosi, pericolosi e spesso mortali.

Esprimo assoluto accordo sulla preoccupazione che la pregiudiziale penale non sia in sé, e in modo astratto, impeditiva del rinnovo del permesso di soggiorno. Il criterio della pericolosità sociale, peraltro, appartiene al diritto comunitario. Nel momento in cui oggi discutiamo sulla possibilità di

allontanare i cittadini comunitari, in realtà noi ci troveremmo a doverci confrontare con la giurisprudenza della Corte di giustizia. Peraltro, la questione è già posta chiaramente anche nella direttiva n. 38 del 2004, nel senso che il problema è l'allontanamento di chi è socialmente pericoloso, mentre l'allontanamento di chi non è socialmente pericoloso è assolutamente illegittimo e quindi censurato dalla giustizia comunitaria.

Credo che per quanto la condizione dell'extracomunitario si differenzi in molti aspetti da quella del comunitario, sotto il profilo dell'allarme penale il discorso sia identico ed è logico che lo debba essere.

L'altro aspetto che vorrei sottolineare è il problema delle espulsioni. È chiaro che siamo davanti a un disegno di legge delega che, quindi, introduce principi. Magari si è d'accordo sui principi e poi sulle norme di dettaglio si potrebbe rimanere più o meno soddisfatti, questo lo vedremo. Certo è positivo il ritorno della competenza al giudice ordinario, ma non mi sembra questo il nodo principale del problema. Bisogna,

---

**Pag. 73**

---

invece, parlare dell'ampiezza che deve avere la politica delle espulsioni, di chi essa debba riguardare e, soprattutto, di quali siano le garanzie procedurali che verranno concesse anche davanti al giudice ordinario. Da questo punto di vista, quel poco che si comprende effettivamente preoccupa. Preoccupa anche la previsione di un effetto sospensivo nominato, ma solo come eventuale e di cui non si capisce l'effettiva efficacia sospensiva, che potrà riguardare forse quei fortunati che fanno ricorso e che ovviamente non hanno possibilità di godere effetti sospensivi una volta che il provvedimento immediatamente esecutivo sia impugnato.

L'ultima preoccupazione che vorrei esprimere è più di fondo e riguarda una previsione relativa al passaggio agli enti locali, ai comuni, delle competenze in materia di rinnovo del permesso di soggiorno. Le preoccupazioni credo che siano di diversa natura, rispetto a questo passaggio che sarebbe un passaggio epocale.

Innanzitutto, il diritto di soggiorno è un diritto che si afferma nei confronti dello Stato, anche se un soggetto risiede in un comune, piccolo o grande che sia. Non si tratta di un permesso a rimanere in quel comune, è un permesso a rimanere in Italia. Quindi, il comune si deve far portatore di un riconoscimento di diritto che deve essere uniforme a livello nazionale. In questo i comuni sono attrezzati? E come attizzeremo i comuni a fare questo e a evitare che esigenze territoriali locali influiscano su una politica amministrativa del riconoscimento del diritto di soggiorno?

Qui, forse, è presente un problema di orientamento politico, in questo caso abusivo, se si esprimesse a livello comunale nel rinnovo dei permessi di soggiorno o in un soggiorno più stabile. Ma esiste anche un problema più banale di preparazione. In quanto tempo e in che modo preparare funzionari

---

**Pag. 74**

---

comunali ad affrontare i problemi che in questi ultimi trent'anni di storia dell'immigrazione il Ministero dell'interno ha dovuto affrontare?

C'è poi un problema di sinergia. Noi possiamo pensare che il rinnovo dei permessi di soggiorno in mano ai comuni sia efficiente se immaginiamo un rinnovo sulla base di requisiti automatici. Credo che il rinnovo dei permessi di soggiorno, raramente sia basato su requisiti automatici. Non so se

basta vedere tre requisiti, lavoro, alloggio, assenza di carichi pendenti e casellario giudiziario positivo per decidere di dare o non dare il permesso. Non credo che il rinnovo dei permessi di soggiorno rappresenti una procedura su cui esprimere facilmente un giudizio positivo o negativo. Penso, per esempio, a soggetti che possono vantare, accanto alla mancanza dei requisiti formali automatici, oggettivi per il rinnovo del permesso di soggiorno, requisiti alternativi e complementari come la nascita, la lunga permanenza in Italia, la presenza di patologie sanitarie che impediscono loro di lavorare, ma li autorizzano in qualche modo a un soggiorno alternativo. Se i comuni fossero in grado di gestire questo, vorrebbe dire che in Italia non ci sarebbe più bisogno del Ministero dell'interno.

Tutto ciò, un po' mi preoccupa. E mi preoccupa anche immaginare quale collaborazione ci sarà tra comuni e Ministero dell'interno per evitare che i comuni abbiano una competenza senza avere però la capacità di decidere per intero.

PIETRO SOLDINI, *Rappresentante della CGIL*. Signor presidente, inizierei con una piccola premessa di ordine generale che forse potrebbe essere considerata superflua dal momento che siamo qui per giungere all'obiettivo dell'approvazione del disegno di legge Amato-Ferrero. Forse non è del tutto superflua

---

Pag. 75

---

se penso alle resistenze, dirette o indirette e al clima generale che si respira nel Paese rispetto al tema dell'immigrazione.

Dobbiamo approvare il prima possibile questo provvedimento al fine di intervenire sul governo dell'immigrazione e, con una qualche efficacia, anche sul tema della sicurezza, considerata nel nostro Paese una delle emergenze nazionali. La cosa più importante e più efficace che possiamo fare, al fine di dare una risposta e innalzare lo standard di sicurezza delle nostre comunità, può essere proprio quella di cambiare la legislazione sull'immigrazione, fonte di insicurezza, di precarietà, di irregolarità del mondo dell'immigrazione.

Nel merito, abbiamo presentato assieme ad altri, come CGIL, un documento sintetico in cui abbiamo cercato di segnalare alla Commissione i punti di principio secondo noi irrinunciabili in questo provvedimento.

Vorrei anche interloquire su alcune delle considerazioni svolte nella seduta odierna. Da parte della CGIL c'è un apprezzamento nei confronti della proposta Amato-Ferrero per diversi contenuti, frutto di un confronto con organizzazioni sindacali e associazioni: mi riferisco alla durata dei permessi, alla convertibilità, alla semplificazione delle procedure, al passaggio delle competenze agli enti locali.

Al di là delle perplessità espresse da Morozzo, il passaggio di competenze agli enti locali è un punto importante di strategia e di civilizzazione del tema immigrazione. Si spostano le competenze dal Ministero dell'interno agli enti locali per tutta una serie di cose che riguardano la residenzialità degli immigrati sul territorio. La competenza rispetto alla residenzialità è costituzionalmente assegnata agli enti locali. Secondo noi, questo è fondamentale.

---

Pag. 76

---



È sostanziale, in questo provvedimento, tutta la parte che riguarda le nuove politiche per gli ingressi legali, cioè una strategia di ingressi legali come architrave di un governo alternativo all'impostazione proibizionista che ha sostanzialmente fallito in tutti i modelli adottati.

In questo senso, è particolarmente apprezzabile il permesso per la ricerca di lavoro; esso deve rappresentare l'architrave delle politiche di ingresso che mettono in relazione diretta la domanda e l'offerta sul mercato del lavoro. È questo lo strumento che consente di governare l'immigrazione, di portare avanti il nostro modello di sviluppo, che ormai abbisogna degli immigrati - se non arrivassero, dovremmo andarli a cercare - e che permette a chi giunge nel nostro Paese di farlo in condizioni di sicurezza e di legalità.

Per quanto riguarda la questione dello sponsor e dell'autosponsor, ho sentito cose abbastanza opinabili. Oltre ad essere d'accordo con lo sponsor istituzionale e individuale, noi pensiamo che lo Stato italiano può e deve, giustamente, richiedere all'immigrato che vuole entrare per ricerca di lavoro in Italia delle garanzie.

Queste garanzie devono essere chieste a lui in quanto persona, in quanto titolare di diritto, soggetto di diritto. Non devono essere chieste a qualcun altro che deve tutelare l'immigrato poiché egli non sarebbe in grado di essere un soggetto di diritto. Le garanzie devono essere chieste all'immigrato in prima persona e questo, nel caso in cui non sia in grado di fornire tutte le garanzie che giustamente lo Stato gli chiede, si può avvalere di un intervento di sponsorizzazione. Io rovescerei il problema, diversamente non saremmo d'accordo sull'autosponsorizzazione. Si pensi ad una legge che prevedesse l'impossibilità per l'immigrato di proporsi in prima

---

Pag. 77

---

persona come garante di quanto gli viene richiesto ai fini di un suo soggiorno legale, regolare, in Italia alla ricerca di lavoro. Lo sponsor è una cosa in più.

Anche sul diritto di voto ho sentito dire che l'impostazione di tale diritto, riferita alla ratifica del punto c) della Convenzione di Strasburgo, in qualche modo potrebbe essere anomala rispetto allo strumento legislativo. Io credo che sia proprio il contrario, poiché la scelta di ratificare la Convenzione di Strasburgo è stata effettuata proprio per intraprendere la via della legislazione ordinaria. Al riguardo, al tempo della Turco-Napolitano si è pensato che attribuire il diritto di voto agli immigrati in quella circostanza avrebbe dovuto dar luogo ad una riforma dell'articolo 57 della Costituzione, se non vado errato. Invece, si è pensato, - mi pare che in questi anni anche i giuristi e i costituzionalisti abbiano riflettuto più attentamente su questo - di passare per via ordinaria attraverso la ratifica della Convenzione e riconoscere agli immigrati il diritto di elettorato attivo e passivo.

Ci sono alcune cose che in questa legge, secondo noi, mancano. Due di queste sono già state citate, io le riprendo senza argomentare, e riguardano il riconoscimento dei titoli, scolastici e professionali. Considerate che l'argomento era già stato affrontato nel disegno di legge licenziato dai due ministri dopo il confronto con le organizzazioni sindacali, ma è stato cancellato dal Consiglio dei ministri, che al riguardo ha addotto motivazioni non molto comprensibili. Io lo ritengo un punto fondamentale, così come fondamentale è l'altra norma, anch'essa contenuta nel disegno di legge in entrata al Consiglio dei ministri, sull'accesso al pubblico impiego.

Si tratta di due norme che rimuovono due discriminazioni e che sono in linea con la normativa europea. Nulla osta, dunque, e anche in questo caso si tratta di provvedimenti di

---

civilizzazione del mercato del lavoro e di strumenti di integrazione di lavoratori e cittadini immigrati che sono presenti sul territorio da lungo tempo.

Ci sono altri due punti che, invece, sono aggiuntivi e che noi riteniamo però altrettanto importanti. Il primo riguarda la rete consolare, poiché gran parte del disegno di legge assegna alla rete consolare prerogative di servizi nuovi all'immigrazione a partire dal Paese d'origine. Noi riteniamo che sia fondamentale, per governare l'immigrazione, attrezzare strumenti e servizi nei Paesi di origine, però segnaliamo il fatto che la rete consolare italiana non è in grado di gestire questo compito.

Abbiamo il 70 per cento delle nostre risorse diplomatiche in Europa, dove la funzione diplomatica è, diciamo, azzerata dall'Unione europea, dall'unità monetaria e così via. Si tratta di compiere una operazione di ammodernamento, di riassetto della rete consolare e quindi questo deve essere contenuto nella delega, per permettere al Governo di svolgere questa operazione.

Un ultimo tema riguarda la regolarizzazione. Pensiamo che sia necessario, inderogabile, accompagnare al progetto di riforma un provvedimento di regolarizzazione. Non sto parlando di sanatoria *tout court*, bensì di regolarizzazione per quelli che stanno qui e che lavorano, di una regolarizzazione della gente che lavora in nero e nell'economia sommersa.

Si sente dire che ciò non è possibile perché l'Europa lo impedisce. Ciò è falso, perché non c'è alcuna norma europea che impedisca di introdurre un provvedimento di regolarizzazione. C'è solo una deliberazione dell'Unione europea su questo argomento che impegna gli Stati membri a dare comunicazione tempestiva dei provvedimenti che vengono adottati su questa materia. Sarebbe utile non chiamare in

causa l'Europa, facendosene scudo, quando si tratta di assumere un atteggiamento restrittivo. La regolarizzazione non solo si può fare, ma si deve fare perché, come diceva il mio collega della CISL, ci sono 500 mila immigrati irregolari; secondo me si è sbagliato perché 500 mila sono solo nel settore domestico, probabilmente in Italia siamo in presenza di un milione di lavoratori immigrati irregolari che aspettano di essere regolarizzati.

FILIPPO MIRAGLIA, *Rappresentante dell'Associazione ARCI*. Signor presidente, parlo anche a nome del Forum del terzo settore di cui coordino, assieme a Mohamed Saady dell'ANOLF (Associazione Nazionale Oltre le Frontiere), il gruppo di lavoro sull'immigrazione.

Ovviamente anche noi, come ARCI, abbiamo consegnato un documento in cui avanziamo le nostre proposte e le nostre riflessioni sul dettaglio della proposta. Tra l'altro, è stato presentato anche un documento comune che presenta la firma di organizzazioni sociali, quali ACLI, ANOLF, ARCI, ASGI (Associazione studi giuridici sull'immigrazione), Caritas italiana, Centro Astalli, CGIL, CISL, CNCA (Coordinamento nazionale comunità di accoglienza), Comunità di Sant'Egidio, Fondazione migranti della CEI, Forum del terzo settore, Rete G2 seconde generazioni, ICS (Consorzio italiano di solidarietà), Magistratura democratica, Medici senza frontiere, *Save the children* e Federazione delle chiese evangeliche.

Presidente, abbiamo voluto sottolineare il fatto che le organizzazioni sociali hanno molto a cuore l'approvazione di questo disegno di legge in tempi rapidi. La questione dei tempi per noi è fondamentale, perché si parla della vita di milioni di persone e su alcuni punti crediamo si possa

andare avanti, rispetto al testo presentato dal Governo, che sarà licenziato da questa Commissione in questi giorni e in fase di discussione,

---

**Pag. 80**

---

in quanto bisogna tenere conto della attuale realtà del fenomeno dell'immigrazione.

Soldini evocava la questione della regolarizzazione e io cito soltanto questa, perché modificare, riformulare la legislazione in tema di immigrazione, senza tener conto del fatto che in questo momento in Italia ci sono centinaia di migliaia di irregolari e che non esiste alcuna previsione di dare a questi un permesso di soggiorno, sarebbe appunto sbagliato, oltre che ingiusto.

Voglio sottolineare quattro punti, rimandando poi al documento che abbiamo consegnato.

Innanzitutto, in questo momento in Italia è in corso una discussione; sappiamo che il 1° dicembre dovrebbe essere pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* il decreto flussi. Abbiamo sentito molti commenti sulle morti da frontiera, che ci sono state nei mesi scorsi e che sono aumentate quest'anno anche sulle coste siciliane. Questo è il momento di fare qualcosa di concreto per impedire che la gente muoia alle frontiere perché il decreto flussi, che viene emanato da questo Governo, viene elaborato sulla base della legge vigente. Io penso che ci sia bisogno di una decretazione d'urgenza, in quel caso, perché la legislazione costringe le persone a entrare irregolarmente. Se non si pone un freno all'ingresso irregolare, consentendo quello regolare, credo che poi non ci si possa dolere del fatto che le persone muoiano sulle nostre frontiere.

Si deve sottolineare che il permesso di soggiorno previsto da questo disegno di legge per autosponsorizzazione, cioè quello che permette alle persone di entrare sulla base di garanzie che loro stessi forniscono, è un elemento che rappresenta la vera svolta della legislazione italiana in materia di immigrazione. Senza questo elemento credo che non ci sarebbe un cambiamento per il nostro Paese.

---

**Pag. 81**

---

Teniamo conto che in questo momento stiamo raccogliendo le denunce, a Roma come in altre città italiane, nei confronti di persone che chiedono, per l'accesso a questo decreto flussi, che partirà sembra la domenica 16 dicembre alle otto di mattina, fino a 3 mila euro. Più noi consentiamo intermediari tra lo Stato e lo straniero, più si alimenta la corruzione. Per questo pensiamo che l'autosponsorizzazione debba esser la forma principale di ingresso delle persone, perché tutti sanno che l'incontro tra domanda e offerta avviene sul territorio e non a distanza e perché ogni volta che c'è un intermediario si produce corruzione e ricatto. È stato detto che la rete consolare italiana non è adeguata al compito che le affida la legge in termini di ufficio di collocamento per gli stranieri che vogliono entrare Italia. Credo peraltro che l'esperienza di questi anni ci debba anche insegnare e fare riflettere sul fatto che sarebbe più utile (la previsione della legge, secondo me, in questo senso è opportuna) utilizzare lo strumento che viene proposto in via transitoria, cioè la lista unica.

Le persone, per entrare Italia, si iscrivono a una unica lista inviando una lettera raccomandata, che contiene tutti gli elementi che lo Stato chiede, direttamente al Governo italiano, ad un indirizzo che viene stabilito. In questo caso si evita l'intermediazione e quindi, ripeto, corruzione e ricatti; perché questi purtroppo, la storia ce lo insegna, sono tanti.

Un'altra questione riguarda i CPT. Io ho fatto parte della commissione De Mistura a nome dell'ARCI, come altre organizzazioni oggi presenti. Ovviamente, le conclusioni della commissione De Mistura, che pure esprimevano duri pareri nei confronti del sistema dei centri di detenzione, sono state il risultato di una mediazione tra i suoi stessi componenti. Ho potuto dimostrare successivamente, con i dati che noi avevamo a disposizione, ma raccogliendo anche le interviste di tutti i

---

Pag. 82

---

poliziotti con cui abbiamo parlato all'interno del CPT, che il sistema dei CPT è sostanzialmente inutile: serve per dare una rappresentazione negativa al fenomeno dell'immigrazione. Questo non solo per il fatto che le espulsioni che si fanno tramite i CPT sono poche; il problema vero è che quelle espulsioni - farò avere a questa Commissione anche un documento in cui si riportano i dati a dimostrazione di questo - potrebbero in gran parte essere operate senza l'uso dei centri di permanenza temporanea e della detenzione amministrativa. Quindi questo superamento previsto nel disegno di legge sarebbe opportuno che venisse sottoposto ad una verifica dopo un periodo, affinché poi si possa decidere se tenerli o meno.

Concludo con una questione che a noi preme molto. Siamo stati presenti come ARCI questa estate, fino a ottobre, al centro di Lampedusa e lì abbiamo potuto registrare non solo le storie delle persone che hanno visto morire i parenti in mare, ma una serie di violazioni dei diritti dei migranti che avvengono spesso per superficialità da parte di chi gestisce il centro. Sarebbe opportuno, presidente, - la legge non lo prevede - che in tutti i luoghi in cui viene sottoposta a limitazioni la libertà delle persone (così è per le frontiere e per i centri di detenzione) la legge prevedesse l'accesso delle organizzazioni non governative e di tutela. Solo essendo presenti in questi luoghi possiamo vedere quello che succede. Abbiamo visto, per esempio, molti minori che dichiaravano di essere minori, decine e decine di ragazzini, e che venivano però iscritti nel registro delle presenze come maggiorenni e mandati assieme agli altri. Questo l'abbiamo ovviamente detto al Ministero dell'interno: tra l'altro, non solo viene messa in discussione la dichiarazione delle persone, ma non viene fatto neppure l'accertamento. Quindi non ci sarà più un'occasione,

---

Pag. 83

---

per questi ragazzi, di dimostrare che sono minorenni. Verranno pertanto espulsi e incanalati in un percorso che non gli permetterà di godere degli stessi diritti e delle stesse tutele che interessano i minori.

Vi prego di tenere conto dello sforzo che le organizzazioni sociali hanno fatto per individuare all'interno del documento comune che ho consegnato quei punti che stanno a cuore a tutti congiuntamente.

OLIVIERO FORTI, *Rappresentante della Caritas italiana*. Sono qui in rappresentanza di Caritas, ma anche dell'altro organismo pastorale della CEI che è Migrantes. Già dai colleghi di ACLI, Sant'Egidio, *Save the children*, Centro Astalli sono stati trattati alcuni aspetti di questo disegno di legge-delega che evidentemente condividiamo, non fosse altro perché siamo, lo ricordava il collega dell'ARCI, firmatari del documento che vi è stato sottoposto. Caritas condivide l'impianto generale

di una legge-delega che, mi sento di dirlo, già lo scorso anno ha contribuito in qualche modo a strutturare attraverso la condivisione nei luoghi e nei tempi opportuni; quindi, tale provvedimento ha un'impalcatura tutto sommato che ci vede favorevoli.

Non è facile dare giudizi nel merito dei singoli punti, intanto perché non ci sono argomenti validi in questo senso e poi perché già lo hanno fatto i colleghi. Aspettiamo di conoscere in maniera più approfondita il testo della legge per entrare nel dettaglio.

Vorrei dedicarmi ad una questione più strettamente procedurale: l'invito è quello di prestare la massima attenzione, nel momento in cui si arriverà a definire questo testo di legge, alle procedure. Ciò, perché nessuna buona legge riuscirà ad esprimersi al meglio nei fatti se non sarà sorretta da procedure chiare e assolutamente credibili, cosa che purtroppo ad oggi

---

**Pag. 84**

---

non abbiamo, tanto che stiamo soffrendo anche in questi giorni rispetto ad una situazione che, per certi versi, diventa ingestibile.

Non vi nascondo che una nuova procedura, legata al prossimo decreto flussi e che è stata presentata come una soluzione alternativa al sistema Poste italiane, ci mette addosso una certa apprensione, poiché già nel passato gli altri strumenti proposti erano stati in qualche modo presentati come soluzioni credibili al sistema farraginoso che ben conosciamo.

Prima di dare un giudizio, attendiamo comunque di capire quale sarà l'esito di questa nuova procedura.

Parlavo di procedure lente e farraginose che oggi rappresentano, a nostro avviso, una delle cause maggiori di irregolarità nel nostro Paese. In genere, ma questo non è certamente imputabile a voi che siete esperti, nell'opinione pubblica c'è la convinzione che l'irregolare è semplicemente chi entra clandestinamente nel nostro Paese. Il vero problema dell'irregolarità è quello di chi è entrato regolarmente e, a causa di queste procedure farraginose, si trova purtroppo a non potersi garantire un soggiorno regolare.

Ve lo dico perché il nostro sistema di centri di ascolto - noi contiamo su oltre 300 centri di ascolto a livello nazionale - registra che circa il 70 per cento dell'utenza è formato da immigrati e di questi la maggior parte sono soggetti irregolari non entrati clandestinamente, bensì diventati irregolari.

Questa è una grande e grave preoccupazione di Caritas e delle 220 diocesi che hanno un centro Caritas al loro interno.

Per questo, sottolineo l'importanza del disegno di legge rispetto alle misure di contrasto in entrata. C'è bisogno di amministrare e regolare al meglio i flussi clandestini e irregolari, però, come dicevo prima, in sede di dettaglio dell'articolato legislativo bisognerà operare (non si potrà

---

**Pag. 85**

---

assolutamente non considerare questo aspetto) per l'individuazione di misure che permettano forme di regolarizzazione permanente, altrimenti ci prendiamo in giro.

Sappiamo tutti che qualsiasi paese oggi, anche quelli che consideriamo più civili e più organizzati, soffre cronicamente di problemi di irregolarità.

**PRESIDENTE.** Cosa intende per forme di regolarizzazione permanente?

OLIVIERO FORTI, *Rappresentante della Caritas italiana*. Bisogna prendere atto del fatto che, comunque, abbiamo un tasso naturale di irregolarità sul territorio, quindi anche in presenza di un'ottima legge non si potrà mai prescindere dalla presenza di soggetti irregolari sul territorio; si tratta di un dato reale che riscontriamo da oltre vent'anni. Quindi si deve permettere a soggetti che dimostrano un grado e una capacità di integrazione in un territorio, perché hanno tanti anni di permanenza, lavorano, hanno famiglia, tutti elementi che possono essere valutati positivamente, di diventare finalmente titolari di un permesso di soggiorno come, tra l'altro, è successo di recente in Germania.

Questo conviene a tutti, sia al migrante sia a noi, perché è molto più oneroso predisporre un sistema di espulsione, così come oggi lo conosciamo, piuttosto che garantire a queste persone la permanenza sul territorio. Questo verrà sicuramente contestato da qualcuno, è quasi sacrificare l'altare della legalità, ma il fenomeno sta veramente assumendo i profili di un esodo storico che nessuno di noi si aspettava.

L'invito è di trovare formule, che oggi non abbiamo, per emanciparci dall'ipocrisia di pensare ad un Paese come il nostro che, grazie alla buona legge, non ha più irregolari sul territorio.

---

Pag. 86

---

Come Caritas, proprio perché stimolati dal territorio, invitiamo - e cominciamo a farlo in questa sede - a ragionare su questo aspetto nel momento in cui si andrà a seguire questo lungo iter che dovrebbe portare, e questo lo auspichiamo, a una nuova legge sull'immigrazione.

LUCIANO LAGAMBA, *Rappresentante dell'UGL*. Signor presidente, rappresento il sindacato immigrate e immigrati aderente all'Unione generale del lavoro. La ringrazio per l'opportunità che oggi ci viene fornita di illustrare la nostra posizione in merito al disegno di legge C. 2976, riservandoci eventualmente di presentare una memoria scritta a integrazione di quanto sostenuto in questa occasione.

Il disegno di legge Amato-Ferrero interviene in un settore, quello della disciplina dell'immigrazione, che evidentemente necessita di una fondamentale opera di riorganizzazione e di semplificazione burocratica, per venire incontro, in primo luogo, alle giuste aspettative dei tanti cittadini stranieri che in questi anni sono venuti in Italia nella speranza di riuscire a ottenere condizioni di vita migliori rispetto a quelle esistenti nei loro Paesi di origine; in secondo luogo, per assicurare al sistema produttivo italiano un significativo apporto in termini di professionalità e di conoscenza.

Si deve da subito osservare che il disegno di legge Amato-Ferrero non contribuisce alla riduzione in un unico soggetto istituzionale della competenza in tema di immigrazione. Del resto, a conferma di quanto sia penalizzante per i cittadini l'estrema frammentarietà nelle competenze, è sufficiente far notare come il provvedimento del quale stiamo discutendo sia controfirmato oltre che dai responsabili dei Dicasteri dell'interno e della solidarietà sociale, da ben quindici ministri. In più occasioni la nostra organizzazione sindacale ha auspicato la riduzione delle competenze in un'unica cabina di

---

Pag. 87

---

regia. Ciò permetterebbe di semplificare sensibilmente l'iter burocratico garantendo i diritti dei cittadini stranieri e contribuendo a creare un *trait d'union* con il mondo dell'associazionismo sindacale, datoriale e no profit del terzo settore.

Siamo altresì costretti ad evidenziare come dal provvedimento in discussione non arrivi un rafforzamento degli sportelli unici per l'immigrazione, mentre sarebbe stato auspicabile che, in un'ottica di semplificazione burocratica, agli sportelli unici per l'immigrazione fosse demandato di seguire l'intero iter, compresa la fase terminale dei flussi e dei visti per i ricongiungimenti familiari. È appena il caso di sottolineare come questi passaggi siano fondamentali per assicurare il fondamentale diritto - scusate la ripetizione - di poter stare insieme ai propri familiari.

A livello di contenuti è opportuno, inoltre, segnalare alcune criticità contenute nel testo, ad iniziare dall'introduzione della cosiddetta autosponsorizzazione, sulla quale abbiamo qualche dubbio.

Riguardo allo sponsor istituzionale siamo più tranquilli.

È con preoccupazione che guardiamo a questa norma, in quanto siamo convinti che sia sempre comunque necessario garantire la massima trasparenza nei flussi migratori; ciò per evitare che migliaia di cittadini stranieri possano ritrovarsi involontariamente nelle mani della malavita organizzata, una drammatica realtà che coinvolge molti uomini ma soprattutto tantissime donne, soprattutto giovanissime, che vengono strappate dai luoghi dove sono nate e cresciute per alimentare la squallida industria del sesso a pagamento.

Per il resto, la programmazione triennale dei flussi era già stata prevista, mentre continua a permanere il divieto di accesso ai lavoratori stranieri al pubblico impiego e continua

a non essere prevista la norma per i casi umanitari. È necessario ricorrere alla Commissione per i rifugiati anche nei casi non previsti dalla Convenzione di Ginevra.

In conclusione l'auspicio è che in materia di immigrazione si passi formalmente da una serie di affermazioni di principio, che ritroviamo in questo disegno di legge come anche nella normativa vigente, a interventi veri e reali, a garanzia di tre milioni e mezzo di cittadini stranieri che risiedono stabilmente nel nostro Paese.

Ciò, però, sarà possibile nel momento in cui si avranno certezze in termini legislativi con la definizione delle competenze governative; semplificazione burocratica, con il rafforzamento degli sportelli unici e il sempre più marcato coinvolgimento degli attori sociali, a iniziare dai patronati, e soprattutto risorse economiche sufficienti per avviare i percorsi formativi, per assicurare una piena integrazione sociale e culturale, prima ancora che economica. Risorse economiche che, purtroppo, non ritroviamo nel disegno di legge della finanziaria in discussione in Parlamento, dove all'articolo 68 sono stanziati solo 50 milioni di euro per il Fondo per l'inclusione sociale dei cittadini immigrati.

PRESIDENTE. Vi ringraziamo per i vostri interventi da cui è emerso un panorama - mi pare - molto ricco; i documenti che leggeremo e studieremo ci serviranno anche da questo punto di vista. Voi potrete seguire i nostri lavori, come sapete, tramite Internet. Se poi vi sono altri suggerimenti, li accoglieremo molto volentieri.  
Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle ore 17,50.**