

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 55

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori EUFEMI, CUTRUFO e CICCANTI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° GIUGNO 2001

—————

Norme in difesa della cultura italiana
e per la regolamentazione dell’immigrazione

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La globalizzazione non investe solo l'economia ma anche i movimenti dei popoli, incidendo sul corso della loro storia.

La spinta migratoria deriva dai crescenti divari, dalle disuguaglianze tra i Paesi avanzati e quelli in via di sviluppo; è ricca di potenzialità positive, ma anche carica di significati e di conseguenze.

Il fenomeno della immigrazione nel nostro Paese ha raggiunto dimensioni preoccupanti. Esso infatti supera l'andamento dei flussi migratori da sud a nord e da est ad ovest perchè non è governato da regole forti, disciplinato da interventi regolatori consapevoli ai diversi livelli, da quello politico a quello istituzionale, dal diritto all'economia, dalla società alla organizzazione del lavoro e della sicurezza sociale; non viene recuperata la capacità di gestire in modo razionale la situazione ricondotta entro regole irrinunciabili e gli ambiti di una ordinata convivenza civile; se si lasciano ampi margini alla migrazione clandestina, come purtroppo si è fatto in questi anni, si finisce per alimentare il terreno delle organizzazioni criminali che controllano i traffici, nonchè il lavoro irregolare e sommerso, provocando gravi distorsioni nel mercato del lavoro e nella competitività delle imprese.

L'immigrazione, così come si presenta, non è un fattore di ricchezza, ma un fattore di debolezza del nostro sistema economico. Se prevalgono questi aspetti negativi non si creano le condizioni per un innesto fecondo nel settore industriale e nei comparti a più forte domanda di manodopera, nè per la intera società, soprattutto laddove si manifesta un preoccupante declino demografico. Deve dunque prevalere un atteggiamento coerente con i vincoli dell'Unione europea e con gli

accordi di Schengen resi esecutivi con legge 30 settembre 1993, n. 388, che impongono responsabilità nei confronti degli altri Paesi dell'Unione europea, e dunque una azione non permissiva, ma previsiva, cioè la capacità di studiare il fenomeno, analizzarlo, fronteggiarlo, valorizzarlo e governarlo nelle sue migliori potenzialità; è una sfida che va colta nella sua interezza sia per gli aspetti relativi ad un afflusso di genti che provengono da Paesi lontani e diversi sia per la diffusione di una cultura diversa dalla nostra, soprattutto nel diritto di famiglia e nel sistema scolastico. Si attua una «intolleranza sostanziale» dove il rispetto per le minoranze si traduce in un non rispetto per le maggioranze.

Deve prevalere il principio del rispetto dell'ordinamento giuridico fissando regole sugli ingressi compatibili nel favorire l'integrazione; sicurezza e legalità non devono essere questioni accessorie ma i principi basilari della scelta legislativa, difendendo in primo luogo l'identità culturale del Paese.

Condividiamo le preoccupazioni di quanti hanno alzato, con fermezza, la loro voce nel tentativo di coniugare armoniosamente il diritto di migrare con il diritto-dovere di salvaguardare la identità del nostro popolo assicurando la difesa della nostra organizzazione e del nostro ordine sociale.

Riteniamo che a coloro che intendono venire in Italia alla ricerca di migliori condizioni di vita deve essere richiesto innanzitutto il rispetto dei principi affermati nella Carta costituzionale e nell'ordinamento giuridico del nostro Paese.

Occorre riaffermare il principio costituzionale dell'articolo 10, secondo comma, della Carta, secondo il quale le condizioni generali dello straniero sono regolate dalla legge in

conformità delle norme e dei trattati internazionali.

Ciò impone di privilegiare i flussi immigratori di quei Paesi che hanno chiaramente preventivamente firmato e sottoscritto specifici trattati bilaterali internazionali stabilendo preventive intese sulle modalità degli interventi sui flussi stessi.

Del resto, l'articolo 10 della Carta costituzionale è sufficientemente indicativo nel conformare il diritto interno a quello internazionale prevedendo l'adattamento automatico quando si è in presenza di una norma internazionale che comporta il sorgere di una norma interna corrispondente e della dichiarazione di esecutività all'interno delle norme con l'atto della ratifica.

È pertanto costituzionalmente acquisita la distinzione fra norme di diritto internazionale generale e norme di diritto internazionale positivo; le prime fanno parte senz'altro dell'ordinamento giuridico italiano; le seconde entrano a farne parte soltanto per effetto della ratifica dei trattati internazionali che le contengono.

L'aver riconosciuto questi due procedimenti di adattamento del diritto interno a quello internazionale non impedisce il ricorso al procedimento cosiddetto «ordinario», più complesso ma di maggiore certezza giuridica. Una immediata applicazione del procedimento ha luogo nel secondo comma dell'articolo 10 della Costituzione, laddove si precisa che per il regolamento della condizione giuridica dello straniero deve provvedere la legge con un procedimento ordinario in conformità delle norme (diritto internazionale) e dei trattati internazionali (diritto internazionale positivo). Cosicché per un trattato fra l'Italia e un altro Stato finalizzato a regolare la condizione del cittadino di questo Stato in Italia non è sufficiente la ratifica ma occorre anche la esecutività delle norme contenute nel trattato, che deve essere stabilita con una apposita legge.

Riteniamo che debba essere posta maggiore attenzione a questi aspetti che restano

essenziali per definire la condizione giuridica dello straniero.

L'ampiezza del fenomeno immigratorio è dimostrata nei dati forniti dai documenti governativi presentati in Parlamento ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del testo unico emanato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

Se si guarda attentamente il quadro delle cifre relative ai flussi migratori per ingresso per aree geografiche e per i principali Paesi di appartenenza si riscontra che un quarto dei permessi è concesso per ricongiungimento familiare, e che i permessi per motivi di lavoro, che vanno favoriti, sono inferiori a quelli per turismo. Nel 1998 un terzo dei permessi è stato concesso per motivi di famiglia e 27.000 su 153.313, per motivi di lavoro. Vi è un evidente squilibrio tra i flussi per lavoro e quelli per altre motivazioni. Non vi è dubbio che si tratta di un tentativo di aggiramento delle norme per l'ottenimento dei permessi; infatti le presenze per turismo si trasformano agevolmente in presenze irregolari.

È stato riscontrato nei giorni scorsi un autentico mercato dei matrimoni falsi per ottenere il permesso di soggiorno alimentati da una vera e propria organizzazione criminale che gestisce i matrimoni falsi.

Per l'anno 2000 il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 8 febbraio 2000, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 62 del 15 marzo 2000, ha fissato in 63.000 persone le quote di ingressi provenienti da Paesi extracomunitari ed, in applicazione dell'articolo 23 del citato testo unico emanato con decreto legislativo n. 286 del 1998, e nell'ambito di tale cifra, ha previsto l'ingresso fino ad un massimo di 15.000 stranieri dei quali si facciano garanti i privati o enti. Per l'anno 2001 il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 aprile 2001, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 113 del 17 maggio 2001, ha fissato in 50.000 persone le quote di ingressi provenienti da Paesi extracomunitari.

Vi è un ulteriore dato sul quale riflettere. Al 28 aprile 1999 risultavano presentate 250.939 domande di regolarizzazione: di queste ne sono state accolte 140.280, respinte 12.045, e sono pendenti 98.234.

Secondo le ultime stime del Ministero dell'interno sarebbero 1.206.000 gli stranieri regolarmente presenti in Italia con un incremento di 115 mila unità rispetto ai precedenti dati e con una crescita dell'8 per cento e del 12 per cento quale incremento medio dei residenti.

Dal 1995 si è passati da 729.000 a 1.206.000 unità. Tutto ciò riflette le scelte dei Governi di sinistra nella XIII legislatura, in materia di politiche di immigrazione.

Il fenomeno immigratorio è legato in maniera preponderante alle realtà urbane; per il 48 per cento, infatti si concentra nei comuni capoluoghi di provincia. Questo aspetto si riflette fortemente sulle misure di controllo e di sicurezza dei cittadini.

Si è preferita finora la via della regolarizzazione e delle sanatorie rispetto a misure efficaci in grado di fronteggiare vere e proprie invasioni che non hanno nulla a che vedere con i principi di solidarietà e di cooperazione che non sono mancati da parte di coloro che si sono prodigati per alleviare le sofferenze degli immigrati surrogando un compito che dovrebbe risiedere nella sfera statale. Occorre perseguire nuove vie. I flussi vanno subordinati alla preventiva definizione di precisi accordi bilaterali - redatti con criteri estremamente selettivi che non possono essere solo economici e previdenziali e non te-

nere conto della identità propria di una nazione - con i Paesi extraeuropei, estendendoli oltre quelli già conclusi con Albania, Turchia, e Marocco nel quadro della cooperazione bilaterale euromediterranea e subordinandoli a precisi vincoli. È dunque necessario che chi intenda risiedere nel nostro Paese sia concretamente sollecitato a conoscere l'identità della nazione in cui chiede di venire.

L'articolo 1 del presente disegno di legge stabilisce che, nel rispetto dei principi di integrazione sociale, lo Stato e gli enti locali si impegnano alla diffusione della conoscenza delle norme costituzionali e dell'ordinamento giuridico nei confronti degli stranieri extracomunitari, ai fini della loro tutela e di garantirne il pieno rispetto.

L'articolo 2 prevede che i flussi migratori siano determinati e regolati esclusivamente con accordi od intese bilaterali con Paesi extraeuropei. Il Ministero degli affari esteri è tenuto ad informare ogni sei mesi il Parlamento di tali accordi o intese.

L'articolo 3 prevede la espulsione immediata dei cittadini stranieri che si rendano responsabili di una serie di violazioni.

L'articolo 4 autorizza l'autorità giudiziaria e di pubblica sicurezza alla adozione dei provvedimenti di espulsione e al conseguente sequestro dei beni dei responsabili delle violazioni.

L'articolo 5 dispone che i beni sequestrati siano destinati alla copertura delle spese sostenute dalle autorità giudiziaria e di pubblica sicurezza in attuazione della legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Nel rispetto dei principi di integrazione sociale stabiliti dal testo unico emanato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, lo Stato, le regioni, le province e i comuni, nell'ambito delle proprie competenze, operano ai fini della diffusione della conoscenza delle norme costituzionali e dell'ordinamento giuridico presso gli stranieri extracomunitari regolarmente soggiornanti nel territorio italiano, in particolare al fine della tutela dei principi e delle disposizioni in materia di rapporti civili, etico-sociali, economici e politici.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 sono attuate, in particolare, avvalendosi delle associazioni e degli enti iscritti al registro di cui all'articolo 52 del regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, nonché della Consulta, dell'organismo nazionale e dei consigli territoriali di cui, rispettivamente, agli articoli, 42 e 3 del testo unico emanato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni.

3. Gli stranieri che richiedono la carta di soggiorno o il permesso di soggiorno, ovvero la residenza nel territorio dello Stato rilasciano, all'atto del loro ingresso, agli organi competenti ai sensi del testo unico emanato con decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni, una dichiarazione nella quale si impegnano a collaborare con gli organi di cui al comma 2 del presente articolo ai fini di una loro integrazione nel contesto sociale, in particolare assicurando la piena accettazione dei principi posti a fondamento della Costituzione italiana.

Art. 2.

1. I flussi migratori sono determinati e regolati esclusivamente sulla base di accordi bilaterali con i Paesi extraeuropei.

2. Il Ministero degli affari esteri provvede alla predisposizione di accordi o di intese bilaterali con i Paesi extraeuropei sulla base delle richieste di lavoro pervenute dalle regioni.

3. Il Ministero degli affari esteri è tenuto ad informare ogni sei mesi il Parlamento sullo stato degli accordi e delle intese bilaterali predisposti ai sensi del comma 2.

Art. 3.

1. È disposta l'espulsione immediata dal territorio dello Stato nei confronti dei cittadini stranieri per i seguenti motivi:

a) gravi motivi di ordine pubblico o di sicurezza nazionale;

b) appartenenza ad una delle categorie indicate dall'articolo 1 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, come sostituito dall'articolo 2 della legge 3 agosto 1988, n. 327, ovvero dall'articolo 1 della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 13 della legge 13 settembre 1982, n. 646;

c) condanna per taluno dei delitti previsti dagli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale.

2. Al lavoratore extracomunitario titolare di permesso di soggiorno che svolge una attività diversa da quella per la quale ha ottenuto il permesso stesso è revocato il permesso con l'applicazione immediata del provvedimento di espulsione del territorio dello Stato.

Art. 4.

1. Le autorità giudiziaria e di pubblica sicurezza provvedono alla immediata esecuzione del provvedimento di espulsione disposto ai sensi dell'articolo 3, e all'immediato sequestro dei beni del responsabile delle violazioni di cui al medesimo articolo.

Art. 5.

1. I beni sottoposti a sequestro ai sensi dell'articolo 4 entrano nella disponibilità immediata delle autorità giudiziaria e di pubblica sicurezza e sono destinati alla copertura delle spese sostenute dalle stesse ai fini dell'attuazione della presente legge.

