

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3789

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori FUMAGALLI CARULLI, D'URSO,
BRUNI, MUNDI e MANIS

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 4 FEBBRAIO 1999

Modifiche al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, recan-
te il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina
dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero

INDICE

| | |
|------------------------|---------------|
| Relazione | <i>Pag.</i> 3 |
| Disegno di legge | » 6 |

ONOREVOLI SENATORI. - L'approvazione del disegno di legge recante disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (atto Senato n. 2898), fu fortemente influenzata, durante i lavori in Senato, dalla necessità di soddisfare con urgenza impegni assunti in ambito internazionale, soprattutto nella parte relativa al potenziamento del controllo delle frontiere e del contrasto dell'immigrazione clandestina.

La necessità di approvare ulteriori disposizioni per realizzare completamente i principi della legge ed assicurarne la piena efficacia, si è evidenziata nella fase di prima applicazione del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286. Inoltre la lotta al lavoro illegale, allo sfruttamento ed al caporalato deve essere condotta con efficaci strumenti normativi di deterrenza incisivi, ma gradualmente rispetto alle condotte dei datori di lavoro.

Con l'articolo 1 il presente disegno di legge prevede l'integrazione dell'articolo 5 della legge 1° aprile 1981, n. 121, «Nuovo ordinamento dell'Amministrazione della pubblica sicurezza», con la costituzione presso il dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno di una direzione centrale per l'immigrazione e le frontiere, al fine di assicurare l'organizzazione generale e la direzione a livello nazionale dei servizi di polizia di frontiera, il coordinamento delle attività di prevenzione e repressione dell'immigrazione clandestina e dei reati ad essa connessi, nonché le attività di amministrazione della condizione del cittadino straniero che la legge devolve al detto dipartimento.

Lo stesso articolo dispone che siano istituiti presso le questure appositi servizi ope-

rativi, ai quali poter assegnare anche ufficiali di polizia giudiziaria dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per la prevenzione e repressione dell'immigrazione clandestina e dei reati ad essa connessi, con particolare riguardo a tutte le forme di illegale impiego e sfruttamento del lavoratore straniero.

Con l'articolo 2 il presente disegno di legge prevede una esplicita definizione, più volte richiamata dal testo unico, di «regolarmente soggiornante». Ciò al fine di non confondere tale condizione dello straniero - alla quale corrisponde l'esercizio di tutta una serie di diritti in materia civile - con quella dello straniero «titolare di permesso di soggiorno».

L'articolo si ispira, peraltro, alla comune accezione in campo internazionale ed in ambito europeo, secondo la quale è ritenuto regolarmente soggiornante lo straniero che è titolare di un permesso di soggiorno di una certa durata (con esclusione perciò dei permessi brevi) ed è iscritto all'anagrafe di un comune italiano.

L'articolo 3 prevede che non possano fare ingresso nel territorio dello Stato, in aggiunta ai casi di cui all'articolo 4, comma 6 del testo unico, anche gli stranieri nei confronti dei quali sia stato emesso, da parte dell'autorità giudiziaria italiana, provvedimento di rinvio a giudizio o condanna per uno dei delitti di cui all'articolo 380 del codice di procedura penale nonché, limitatamente ai delitti non colposi, di cui all'articolo 381 del codice di procedura penale.

Con l'articolo 4 si vogliono integrare i motivi che determinano il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno, nell'ottica di un più severo contrasto del fenomeno della

prostituzione, dell'accattonaggio e dell'impiego di minori nell'accattonaggio.

L'articolo 5 introduce la sanzione per l'omessa o irregolare comunicazione cui sono tenuti l'ospitante e il datore di lavoro di uno straniero o apolide ed introduce l'obbligo di comunicare la cessazione dell'ospitalità.

L'articolo 6 si prefigge un duplice obiettivo: evitare, da un lato, che la carta di soggiorno possa essere concessa al familiare convivente del cittadino italiano o appartenente ad un Paese dell'Unione europea prima che sia trascorso un ragionevole periodo di convivenza (che si ritiene di individuare in un anno), soprattutto al fine di disincentivare matrimoni fittizi; prevedere che anche comportamenti fortemente asociali, quali l'esercizio abituale della prostituzione o dell'accattonaggio o l'impiego di minori nell'accattonaggio costituiscono motivi ostativi al rilascio della carta di soggiorno.

L'articolo 7 prevede che il coordinamento tecnico-operativo delle specifiche attività di polizia relative ai controlli di frontiera, di cui all'articolo 11 del testo unico, sia affidato al questore, anche considerando che tutte le competenze in materia di soggiorno dei cittadini stranieri appartengono al questore e quelle relative ai controlli dei valichi di frontiera in prevalenza a strutture della Polizia di Stato che, comunque, sono tenute a raccordarsi con detta autorità provinciale di pubblica sicurezza.

L'articolo 8 introduce sanzioni anche per coloro che inducono stranieri ad entrare illegalmente nel territorio italiano svolgendo in Italia o all'estero attività di proselitismo.

Il regime delle competenze in materia di espulsione amministrativa, è modificato dall'articolo 9 con la previsione che anche la fase dispositiva delle misure sia affidata al questore, che deve darne comunicazione al prefetto.

Lo stesso articolo introduce, nell'articolo 13, comma 2, lettera a) del testo unico, anche la previsione della condotta dello straniero che è entrato nel territorio dello Stato

in violazione delle disposizioni in materia di ingresso e, nella lettera b), la condotta dello straniero che si è trattenuto nel territorio quando il permesso di soggiorno gli è stato rifiutato. Inoltre si vuole evitare che l'attuale formulazione della norma continui a legittimare la prosecuzione del soggiorno dei titolari di permessi brevi, fino a sessanta giorni dopo la loro scadenza, senza che sia possibile adottare un provvedimento di espulsione.

L'articolo 10 prevede che il questore, durante le operazioni necessarie all'identificazione dello straniero da espellere o da respingere, nonché quelle occorrenti alla predisposizione dei relativi provvedimenti, possa disporre che l'interessato sia custodito presso gli uffici di polizia o altri locali opportunamente vigilati, per un periodo non eccedente le quarantotto ore, a decorrere dal rintraccio.

In caso di violazione delle misure adottate dal questore ai sensi dell'articolo 14 del testo unico, ovvero nei casi in cui lo straniero, nei confronti del quale è stata disposta e deve essere eseguita l'espulsione, ostacola in qualunque modo le operazioni dirette alla sua identificazione o al suo allontanamento dal territorio dello Stato, sempre l'articolo 10 del disegno di legge dispone che egli possa essere arrestato anche fuori dei casi di flagranza e punito con la reclusione da uno a quattro anni.

Con l'articolo 11 si introduce un sistema sanzionatorio efficace e graduale, con sanzioni che oscillano dalla sola multa, sia pure elevata, fino alla reclusione, nell'ipotesi delittuosa in danno di minorenni, perseguita con la reclusione fino a dodici anni, allo scopo di contrastare il grave fenomeno dell'impiego illegale, e spesso dello sfruttamento, del lavoratore straniero. Particolarmente innovativa è la misura del sequestro delle merci e dei manufatti.

Le nuove disposizioni non si limitano al contrasto del solo impiego illegale, ma prendono in esame anche la fase della distribuzione di prodotti contraffatti, ai fini

della vendita da parte di immigrati clandestini, che, come è noto, costituisce un fenomeno preoccupante e dannoso per la stessa economia nazionale.

Secondo l'articolo 12, con apposito provvedimento, devono essere individuate le modalità per assicurare il rimpatrio dei minori che, non assoggettabili a provvedimento di espulsione, debbano comunque essere

ricondotti al Paese di origine, anche in conformità con quanto sancito dalla Convenzione sui diritti del fanciullo.

Infine, con una disposizione di chiusura, l'articolo 13 prevede l'estensione delle misure per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di pericolosità sociale, ai soggetti indicati al comma 3 dell'articolo 12 del testo unico.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Istituzione della direzione centrale immigrazione e frontiere)

1. All'articolo 5, primo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni, dopo la lettera *l-bis*) è aggiunta la seguente:

«*l-ter*) direzione centrale immigrazione e frontiere».

2. La direzione centrale immigrazione e frontiere di cui alla lettera *l-ter*), del primo comma dell'articolo 5 della legge 1° aprile 1982, n. 121, ha il compito di assicurare l'organizzazione generale e la direzione a livello nazionale dei servizi di polizia di frontiera, il coordinamento delle attività di contrasto dell'immigrazione clandestina e di prevenzione e repressione dei reati indicati agli articoli 12 e 22 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e delle attività di amministrazione della condizione del cittadino straniero, che la legge devolve agli uffici centrali e periferici del dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno. Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, sono istituiti presso le questure appositi servizi operativi, ai quali possono essere assegnati anche ufficiali di polizia giudiziaria dei servizi ispettivi del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per la prevenzione e repressione dei reati indicati negli articoli 12 e 22 del citato testo unico.

Art. 2.

(Modifica dell'articolo 2 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero)

1. All'articolo 2 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, di seguito nominato «testo unico», dopo il comma 2 è inserito il seguente:

«2-bis. Lo straniero è considerato regolarmente soggiornante quando è titolare di un permesso di soggiorno di durata superiore a novanta giorni ed è legalmente residente in un comune dello Stato».

Art. 3.

(Modifica dell'articolo 4 del testo unico)

1. All'articolo 4 del testo unico dopo il comma 6, è inserito il seguente:

«6-bis. Non possono fare ingresso nel territorio dello Stato, in aggiunta ai casi di cui al comma 6, anche gli stranieri nei confronti dei quali sia stato emesso, da parte dell'autorità giudiziaria italiana, provvedimento di rinvio a giudizio o condanna per uno dei delitti di cui all'articolo 380 del codice di procedura penale, nonché, limitatamente ai delitti non colposi, di cui all'articolo 381 del codice di procedura penale».

Art. 4.

(Modifica dell'articolo 5 del testo unico)

1. All'articolo 5, comma 6, del testo unico dopo la parola «adottati» sono inserite le seguenti: «nei confronti dello straniero dedito all'esercizio abituale della prostituzione, dell'accattonaggio, o all'im-

piego di minori nell'accattonaggio, salvo quanto disposto dall'articolo 18 ovvero».

Art. 5.

(Modifica dell'articolo 7 del testo unico)

1. All'articolo 7 del testo unico, dopo il comma 2, sono aggiunti i seguenti:

«2-bis. I soggetti di cui al comma 1 sono tenuti a dare comunicazione dell'intervenuta cessazione delle condizioni indicate nel medesimo comma, con le modalità ivi previste.

2-ter. La violazione dei commi 1, 2 e 2-bis è punita con la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire trecentomila a lire due milioni».

Art. 6.

(Modifica dell'articolo 9 del testo unico)

1. All'articolo 9 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, dopo la parola «conviventi», sono inserite le seguenti: «, da almeno un anno,»;

b) al comma 3, dopo la parola «riabilitazione.», è inserito il seguente periodo: «La carta di soggiorno non può essere rilasciata allo straniero dedito all'esercizio abituale della prostituzione, dell'accattonaggio o all'impiego di minori nell'accattonaggio».

Art. 7.

(Modifica dell'articolo 11 del testo unico)

1. All'articolo 11 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) alla fine della rubrica sono aggiunte le seguenti parole: «e delle operazioni di contrasto dell'immigrazione illegale»;

b) al comma 3 la parola «prefetti», ovunque ricorra, è sostituita con la parola «questori» e le parole «sentiti i questori»

sono sostituite dalle seguenti: «sentiti i prefetti».

Art. 8.

(Modifica dell'articolo 12 del testo unico)

1. All'articolo 12 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 3 dopo la parola «destinare» sono inserite le seguenti: «al lavoro illegale, al contrabbando, all'accattonaggio»;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. Chiunque, in Italia o all'estero, con mendaci asserzioni o con notizie false ed esagerate, o con offerta di servizi di trasporto o di orientamento o di sistemazione alloggiativa o di documenti falsi o contraffatti, inducendo uno straniero ad emigrare in Italia o comunque a farvi ingresso illegale, anche per il solo transito verso uno dei Paesi dell'Unione europea, si fa consegnare o promettere, per sè o per altri, denaro o altra utilità, inclusa la cessione totale o parziale dei compensi di eventuali attività lavorative svolte dopo l'immigrazione illegale, come compenso per le informazioni fornite o promesse ovvero per l'avviamento all'emigrazione, è punito con la reclusione da quattro a sei anni e per ogni straniero destinatario effettivo della propaganda ingannevole, con la multa da trenta a cento milioni di lire. La stessa pena si applica a chiunque, a qualsiasi titolo, anche su incarico dello straniero, trasporti, invii o consegna all'autore del reato il compenso per l'avvenuto avviamento all'immigrazione illegale».

Art. 9.

(Modifica dell'articolo 13 del testo unico)

1. All'articolo 13 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2 l'alinea è sostituito dal seguente: «L'espulsione è disposta dal que-

store, che ne dà comunicazione al prefetto, quando lo straniero:»;

b) alla lettera a) del comma 2, dopo la parola «frontiera» sono inserite le seguenti: «, o comunque in violazione delle disposizioni in materia di ingresso»;

c) alla lettera b) del comma 2, prima della parola «revocato» è inserita la seguente: «rifiutato,»; e le parole «il rinnovo» sono sostituite dalle seguenti: «il rinnovo, quando il permesso di soggiorno abbia avuto durata non inferiore a novanta giorni»;

d) al comma 3, dopo le parole «Quando lo straniero è sottoposto a procedimento penale, l'autorità giudiziaria rilascia nulla osta salvo sussistano inderogabili esigenze processuali» sono inseriti i seguenti periodi: «Non è richiesto il rilascio del nulla osta da parte dell'autorità giudiziaria quando deve essere disposta o eseguita l'espulsione dello straniero sottoposto a procedimento penale per reati diversi da quelli previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera a), numeri da 1) a 6) del codice di procedura penale, salvo che l'autorità giudiziaria non abbia già espresso motivato dissenso per primarie esigenze istruttorie ed abbia trasmesso il provvedimento alla polizia giudiziaria. L'autorità di pubblica sicurezza informa la competente autorità giudiziaria dell'avvenuta espulsione»;

e) dopo il comma 3 è inserito il seguente:

«3-bis. L'esecuzione delle pene diverse dall'ergastolo, dalla reclusione e dall'arresto, disposte nei confronti dello straniero, non ne impedisce l'espulsione a norma del presente articolo. Il questore informa il giudice dell'esecuzione dell'avvenuta espulsione»;

f) nella lettera b) del comma 4 la parola «prefetto» è sostituita dalla seguente: «questore»;

g) nel comma 5 la parola «prefetto» è sostituita dalla seguente: «questore».

Art. 10.

(Modifica dell'articolo 14 del testo unico)

1. All'articolo 14 del testo unico sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, dopo la parola «immediatezza» sono inserite le seguenti: «, o comunque entro quarantotto ore,»;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente:

«1-bis. Il questore può disporre che le operazioni di identificazione dello straniero nonché quelle relative alla predisposizione dei provvedimenti di respingimento o di espulsione, ovvero delle eventuali misure di protezione, avvengano presso gli uffici di polizia o altri locali opportunamente vigilati, per un periodo non eccedente le quarantotto ore a decorrere dal rintraccio»;

c) nel comma 7 sono soppresse le seguenti parole: «e provvede a ripristinare senza ritardo la misura nel caso questa venga violata»;

d) dopo il comma 9 sono aggiunti i seguenti:

«9-bis. In caso di violazione delle misure adottate dal questore ai sensi del presente articolo ovvero nei casi in cui lo straniero, nei confronti del quale è stata disposta e deve essere eseguita l'espulsione, ostacola in qualunque modo le operazioni dirette alla sua identificazione o al suo allontanamento dal territorio dello Stato, può essere arrestato anche fuori dei casi di flagranza ed è punito con la reclusione da uno a quattro anni. Nell'udienza di convalida il giudice, se ne ricorrono i presupposti, dispone l'applicazione di una delle misure coercitive previste dagli articoli 285 e 286 del codice di procedura penale anche fuori dei limiti di cui all'articolo 274, comma 1, lettera a), e 280, del codice di procedura penale. Quando lo straniero deve per qualsiasi motivo essere rimesso in libertà, è consegnato al questore del luogo ove avviene la scarcerazione che esegue il provvedimento di espul-

sione ripristinando, ove occorra, la procedura di cui al presente articolo.

9-ter. Le strutture da adibire a centri di permanenza temporanea devono essere di capienza contenuta, di regola non superiore a sessanta posti letto, e devono essere distribuite sul territorio in ragione delle esigenze delle singole province».

Art. 11.

(Modifica dell'articolo 22 del testo unico e di altre disposizioni connesse)

1. All'articolo 22 del testo unico il comma 10 è sostituito dai seguenti:

«10. Il datore di lavoro che occupa alle sue dipendenze stranieri sprovvisti di permesso di soggiorno o di carta di soggiorno, o stranieri titolari di un permesso di soggiorno che non consenta l'accesso ad un lavoro subordinato, è punito con la multa da 10 a 20 milioni di lire per ogni lavoratore illegalmente occupato. La pena è della reclusione da tre a sei anni e, per ogni lavoratore illegalmente occupato, della multa da 15 a 30 milioni di lire, qualora il datore di lavoro impieghi più di tre lavoratori ovvero, anche fuori delle predette ipotesi, impieghi alle proprie o alle altrui dipendenze cittadini stranieri, approfittando del loro stato di bisogno, allo scopo di conseguirne lo sfruttamento. Se i fatti sono commessi in danno di minori, le pene sono raddoppiate.

10-bis. La polizia giudiziaria, nella flagranza dei reati previsti dal comma 10, procede sul posto al sequestro dei prodotti agricoli, delle merci e dei manufatti che siano stati raccolti, fabbricati o comunque realizzati anche con l'impiego di lavoratori extracomunitari non in regola con le norme sul soggiorno ai fini della loro occupazione. Tenuto conto di circostanze oggettive che non consentano l'agevole trasporto o conservazione di quanto in sequestro, le cose possono essere affidate in custodia giudiziaria allo stesso indagato che è tenuto all'immediato versamento, a titolo di garanzia, di

una somma corrispondente alla metà del loro valore di mercato. Qualora l'indagato non sia in grado di prestare detta garanzia, i prodotti sono devoluti gratuitamente ad enti ospedalieri o di assistenza o a centri di accoglienza di cittadini extracomunitari, che ne facciano richiesta. In mancanza di richiesta, i prodotti sono distrutti sul posto.

10-ter. Qualora si tratti di pubblici esercizi nei quali sono stati impiegati cittadini extracomunitari in condizioni di irregolarità, la condanna importa la chiusura dell'esercizio per un periodo da sei mesi a due anni.

10-quater. Chiunque, fuori dei casi previsti dagli articoli 474 del codice penale, 171-ter della legge 22 aprile 1941, n. 633, e dalle norme in materia tributaria, al fine di farne commercio, cede a stranieri extracomunitari opere dell'ingegno o prodotti industriali con marchi o segni distintivi contraffatti o alterati, video o musicassette, dischi, nastri o gli altri analoghi supporti di cui al medesimo articolo 171-ter abusivamente duplicati o riprodotti ovvero merci provenienti da delitti in materia tributaria, è punito, se i prodotti, le merci e gli altri oggetti vengono ulteriormente immessi sul mercato dallo straniero, con le pene previste per i delitti sopra indicati aumentate di un terzo.

10-quinquies. Se i fatti di cui al comma 10-quater sono commessi in danno di stranieri in condizione di irregolarità ai sensi della presente legge, le pene previste per i delitti di cui al medesimo comma 10-quater sono aumentate della metà».

2. All'articolo 100 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, è aggiunto il seguente comma:

«Analogo provvedimento può essere adottato quando siano state violate le norme in materia di collocamento di cittadini extracomunitari. Nel caso di impiego di stranieri non in regola con le norme sul soggiorno ai fini della loro occupazione nel territorio nazionale è sempre disposta la sospensione della licenza da un minimo

di dieci ad un massimo di sessanta giorni».

Art. 12.

(Introduzione di un articolo dopo l'articolo 31 del testo unico)

1. Dopo l'articolo 31 del testo unico è inserito il seguente:

«Art. 31-bis. 1. Con apposito decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, ed il Ministro per la solidarietà sociale, devono essere individuate le modalità per assicurare il rimpatrio dei minori che, non assoggettabili a provvedimento d'espulsione, debbano comunque essere ricondotti al Paese d'origine. Il decreto deve osservare quanto disposto dall'articolo 22 della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, ratificata ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176».

Art. 13.

(Modifica dell'articolo 14 della legge 19 marzo 1990, n. 55)

1. Al comma 1 dell'articolo 14 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni, recante «Nuove disposizioni per la prevenzione della delinquenza di tipo mafioso e di altre gravi forme di pericolosità sociale», dopo la parola «contrabbando» sono aggiunte le seguenti: «o una di quelle previste dall'articolo 12, comma 3, del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286».