

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1158

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**DI LUCA, RIVOLTA, SERRA, SAPONARA, LO JUCCO,
BERTUCCI, REBUFFA, PALMIZIO, MAMMOLA**

Modifiche al decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, in materia di ingresso e soggiorno di cittadini extracomunitari nel territorio dello Stato

Presentata il 23 maggio 1996

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il fenomeno dell'immigrazione legale e clandestina di cittadini appartenenti a Stati extracomunitari ha assunto in questi ultimi anni forme e proporzioni tali da turbare l'ordinata convivenza civile del Paese e da porre gravi problemi di natura economica, sociale e di tutela dell'ordine pubblico.

Abbiamo assistito al sostanziale grave fallimento del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni,

della legge 28 febbraio 1990, n. 39, meglio conosciuto come « legge Martelli », che se da un lato ha avuto il merito di far emergere dalla clandestinità un numero notevole di immigrati extracomunitari, dall'altro non ha introdotto misure efficaci per regolare il flusso delle immigrazioni né per consentire l'espulsione dal territorio nazionale di quei cittadini extracomunitari che hanno commesso reati nel nostro Paese o che non sono in regola con i permessi di soggiorno. Né i problemi sono

stati risolti con il decreto emanato dal Governo Dini (n. 269 del 17 maggio 1996).

La presente iniziativa legislativa rifugge da qualunque tentazione di natura xenofoba e detta poche e semplici norme dirette a porre rimedio ai principali difetti della « legge Martelli » in modo da ricondurre il fenomeno dell'immigrazione entro limiti fisiologici. D'altra parte occorre tenere presente che la mancata definizione rigorosa delle modalità di ingresso nel nostro Paese dei cittadini extracomunitari costituisce una nostra inadempienza agli accordi di Schengen tra i Paesi della Unione europea ed ha impedito l'estensione al territorio della Repubblica italiana della libera circolazione delle persone senza alcuna formalità di frontiera, introdotta recentemente per alcuni dei principali Paesi della Unione europea.

Si è trattato di un episodio umiliante per l'Italia che in sostanza ha accreditato ulteriormente presso l'opinione pubblica internazionale l'idea di una Europa a due velocità, nel cui ambito l'Italia evidentemente rischia di essere relegata nella posizione più svantaggiata.

Illustriamo qui di seguito il contenuto dei singoli articoli che compongono l'iniziativa legislativa.

L'articolo 1 introduce due nuovi parametri essenziali per la definizione del contingente annuale dei cittadini extracomunitari da ammettere nel nostro territorio. Questi parametri consistono prima di tutto nella situazione dell'occupazione in quanto non è pensabile accogliere grandi quantità di persone nel momento in cui il tasso di disoccupazione interna raggiunge livelli patologici e per alcune aree del Paese addirittura drammatici, in quanto non è solidarietà accogliere coloro cui non si può dare lavoro.

L'altro parametro è costituito dalle condizioni del bilancio statale dato che le provvidenze di vario tipo per l'accoglienza dignitosa di cittadini extracomunitari comportano per lo Stato o per gli enti locali o per il sistema sanitario dei costi aggiuntivi che il Paese deve essere a priori nelle condizioni di dover affrontare.

Come si vede si tratta di norme estremamente semplici e razionali, la cui applicazione risolverebbe alla radice il problema.

L'articolo 2 prevede un altro criterio fondamentale per l'ammissione di cittadini extracomunitari e cioè quello di escludere coloro che nel proprio o in altri Paesi abbiano riportato una condanna, per un reato non colposo, ad una pena superiore a un anno di reclusione.

È evidente che in questo modo si escluderebbero dalla possibilità di entrare nel nostro Paese tutti i soggetti che hanno manifestato una tendenza di natura criminale.

La norma prevede inoltre una disciplina più adeguata in ordine ai mezzi economici di cui debbono essere dotati i cittadini extracomunitari per ottenere il visto d'ingresso.

L'articolo 3 vuole eliminare per i soggetti privati la possibilità di fornire garanzie sui mezzi di sostentamento di un qualsiasi cittadino extracomunitario che intende entrare nel nostro Paese, limitatamente ai soggetti privati che non sono datori di lavoro dello stesso potenziale immigrato, in quanto questa norma ha dato luogo a notevoli abusi applicativi consentendo a chiunque di garantire senza nessun rischio oggettivo sui mezzi per il sostentamento di un immigrato extracomunitario nonché sul rientro in patria.

L'articolo 4 introduce pene adeguate per coloro che si associano allo scopo di esercitare attività per l'ingresso illecito di cittadini extracomunitari, pene che sono aggravate in caso di associazioni armate.

L'articolo 5 introduce uno strumento per le autorità di pubblica sicurezza per affrontare razionalmente i molti casi in cui i cittadini extracomunitari vengono trovati senza documenti. Infatti oggi spesso questo espediente viene usato per eludere le disposizioni della legislazione vigente in materia di permessi di soggiorno nel nostro Paese.

L'articolo 6 è diretto a sanare una delle parti più carenti della « legge Martelli » e cioè quella riguardante le procedure per l'espulsione. Oggi, infatti, qualunque citta-

dino extracomunitario soggetto ad un provvedimento di espulsione emesso sulla base della normativa vigente può, entro quindici giorni, ricorrere al tribunale amministrativo regionale e questo consente al medesimo di sottrarsi agevolmente all'esecuzione del provvedimento dandosi alla clandestinità.

L'innovazione normativa che si propone, pur mantenendo la possibilità di impugnativa del provvedimento di espulsione emanato dal prefetto, in quanto questo rimedio è parte integrante del nostro ordinamento giuridico e non può essere in nessun caso eliminato, rafforza però le garanzie contro i pericoli di fuga.

Prima di tutto la sospensione del provvedimento di espulsione può essere accordata dal tribunale amministrativo regio-

nale competente, solo qualora non vi siano evidenti pericoli di fuga da parte del soggetto interessato e, in ogni caso, il questore del luogo può chiedere l'applicazione della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza ai soggetti che beneficiano di detta sospensione in attesa della definizione della questione.

In tal modo sarà molto più difficile sia l'ottenimento delle sospensive dei provvedimenti di espulsione, sia il darsi alla clandestinità una volta ottenuta la sospensione.

L'articolo 7 prevede norme più analitiche e tassative circa l'espulsione del cittadino extracomunitario e impone il diniego del visto d'ingresso per i due anni successivi alla prosecuzione di un provvedimento di esecuzione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Dopo la lettera *a)* del comma 4 dell'articolo 2 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, sono inserite le seguenti:

« *a-bis)* delle condizioni dell'occupazione nel Paese;

a-ter) della situazione del bilancio statale;« .

ART. 2.

1. Il comma 1 dell'articolo 3 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è sostituito dai seguenti:

« 1. Per i soli cittadini stranieri extracomunitari ai controlli di frontiera è necessario esibire:

a) passaporto valido o documento riconosciuto come equipollente dalle autorità italiane competenti;

b) visto, ove richiesto, secondo le disposizioni vigenti in materia;

c) attestazione rilasciata dal consolato territorialmente competente, redatta secondo le disposizioni del Ministro degli affari esteri da cui risulti:

1) che le condizioni di salute dello straniero non sono pregiudizievoli per la sanità pubblica;

2) che lo straniero non abbia riportato condanne penali nel proprio Paese per le quali sia stata comminata una pena detentiva superiore a un anno o sia sottoposto a procedimento penale per un reato per il quale è prevista una pena della stessa natura o entità.

1-*bis*. Il visto non può essere rilasciato allo straniero che sia stato condannato con sentenza passata in giudicato per uno dei reati che costituiscono motivo di espulsione dal territorio dello Stato ».

2. Dopo il comma 5 dell'articolo 3 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è inserito il seguente:

« 5-*bis*. I cittadini stranieri extracomunitari che si presentano ai controlli di frontiera per entrare in Italia per motivo di turismo, di studio, lavoro autonomo, cura e culto devono dimostrare di essere provvisti di mezzi adeguati di sostentamento in Italia di entità proporzionale alla durata prevista dal visto ove prescritto, nonché dei mezzi per rientrare in patria. Per coloro che intendono svolgere un lavoro autonomo i mezzi finanziari debbono essere sufficienti per una permanenza di novanta giorni. Il Governo, con decreto adottato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400, stabilisce criteri e modalità per l'attuazione del presente comma ».

3. Dopo il comma 9 dell'articolo 3 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è inserito il seguente:

« 9-*bis*. È fatto obbligo agli addetti agli sportelli degli uffici postali italiani e degli istituti di credito, di richiedere il passaporto ed il permesso di soggiorno, ove prescritto, ai cittadini extracomunitari che intendano effettuare un versamento, rifiutando l'operazione qualora i predetti documenti risultino scaduti, pena la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire cinquecentomila a lire un milione ».

ART. 3.

1. Al comma 6 dell'articolo 3 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, le parole: « o di un privato » sono soppresse.

ART. 4.

1. Dopo l'articolo 3 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è inserito il seguente:

« Art. 3-*bis*. (*Sanzioni*) — 1. Quando tre o più persone si associano allo scopo di favorire l'ingresso illecito dei cittadini extracomunitari, o si adoperano per la loro collocazione nel mercato del lavoro, in violazione alle disposizioni previste dalla presente legge, ovvero della normativa in materia di lavoro, chi promuove, costituisce, dirige, organizza e finanzia l'associazione è punito con la reclusione da cinque a dieci anni.

2. Chi partecipa all'associazione per i fini di cui al comma 1 è punito con la reclusione da 2 a 5 anni.

3. La pena è aumentata se il numero degli associati è di dieci o più, o se i cittadini extracomunitari vengono introdotti nel territorio nazionale al fine di avviarli alla prostituzione, ovvero se trattasi di cittadini extracomunitari minorenni.

4. Se l'associazione è armata, nei casi indicati nei commi 1, 2 e 3 si applica la pena della reclusione da sette a quindici anni. L'associazione si considera armata quando i partecipanti hanno la disponibilità di armi o materie esplodenti, anche se occultate o tenute in luogo di deposito.

5. Le pene previste dai commi da 1 a 4 sono diminuite dalla metà ai due terzi per chi si sia efficacemente adoperato per assicurare le prove del reato o per sottrarre all'associazione risorse decisive per la commissione del delitto ».

ART. 5.

1. Dopo il comma 16 dell'articolo 4 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è aggiunto il seguente:

« 16-*bis*. Il cittadino extracomunitario che risulti, a seguito di un controllo del-

l'autorità di pubblica sicurezza, privo del passaporto o di un documento equipollente, può essere sottoposto, su richiesta del questore del luogo al tribunale, a sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con l'obbligo di soggiorno in una determinata località fino all'accertamento dell'identità, della nazionalità e della sua posizione in ordine al permesso di soggiorno ».

ART. 6.

1. Il comma 4 dell'articolo 5 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è sostituito dal seguente:

« 4. Fatta salva l'immediata esecuzione dei provvedimenti disposti a norma dell'articolo 7, comma 5, per motivi di ordine pubblico o di sicurezza dello Stato, nonché di quelli disposti a norma dell'articolo 7, comma 7, nei confronti di cittadini non appartenenti all'Unione europea entrati nel territorio dello Stato, eludendo i controlli di frontiera, il provvedimento di espulsione adottato dal prefetto può essere sospeso, su richiesta dell'interessato, dal tribunale amministrativo regionale di cui al comma 3 quando non ci siano indizi evidenti dell'intenzione dell'interessato di sottrarsi all'eventuale applicazione del provvedimento medesimo. In caso di sospensione di un provvedimento di espulsione, il questore del luogo dove lo straniero si trova può richiedere senza altra formalità al tribunale l'applicazione nei confronti della persona da espellere della sorveglianza speciale di pubblica sicurezza con o senza l'obbligo di soggiorno in una determinata località fino alla decisione del tribunale amministrativo regionale sui ricorsi di cui al comma 3. L'espulsione disposta nei confronti del cittadino non appartenente all'Unione europea entrato nel territorio dello Stato eludendo i controlli di frontiera è sempre eseguita mediante accompagnamento immediato alla frontiera. Qualora ciò non sia possibile si procede al fermo, in luogo idoneo ad evitare pericolo di fuga,

per la durata massima di sette giorni per poter effettuare le formalità necessarie per l'identificazione e la successiva espulsione ».

ART. 7.

1. Il cittadino non appartenente all'Unione europea che non osserva il disposto di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, come sostituito dall'articolo 2 della presente legge, è espulso dal territorio dello Stato secondo le modalità previste dall'articolo 7, comma 2 e seguenti, del medesimo decreto-legge e non può ottenere il permesso di soggiorno in Italia e il visto di ingresso per i due anni successivi all'esecuzione del provvedimento.