

Commissione Affari costituzionali - Senato della Repubblica

Audizione Fondazione Migrantes, 21 marzo 2023

Dieci punti critici del DDI 20/2023

S.E. Mons. Gian Carlo Perego

Arcivescovo, Presidente della Fondazione Migrantes

1. Un primo aspetto da sottolineare è che il decreto ha un carattere di “urgenza”, in riferimento a “flussi legali di ingresso di lavoratori stranieri” e alla “prevenzione e contrasto all’immigrazione clandestina”. È da notare che i flussi legali d’ingresso di lavoratori stranieri non possono essere un’urgenza, ma un aspetto normale del governo delle migrazioni. Diventa urgenza se non si è mai proceduto a fare questo. In realtà la legge vigente ha stabilito la modalità di ingressi legali, attraverso un decreto flussi. Semmai in discussione è questa unica modalità di ingresso legale dei lavoratori stranieri in Italia, di fronte alla “urgenza”, questa sì, di industriali, agricoltori, artigiani, operatori del turismo... che chiedono la possibilità di ingressi di lavoratori da altri Paesi, e all’urgenza di regolarizzare decine di migliaia di lavoratori irregolari presenti sul territorio (la stima è di oltre 500.000) e di non crearne altri. In ordine alla prevenzione e al contrasto dell’immigrazione clandestina non è chiaro a chi si riferisce: a chi sbarca, a chi tenta di entrare dalle rotte e frontiere terrestri? In questo caso è improprio l’uso – come già ha chiarito la Carta di Roma – del termine ‘clandestino’, prima di una identificazione.
2. Il primo articolo ripropone il decreto flussi annuale, secondo una programmazione triennale, con la possibilità di più decreti anche nel corso dell’anno – che modifica l’art. 3 del Testo unico. Permane nel decreto legge la ‘ratio’ dei decreti flussi, che ha generato irregolarità lavorativa nel nostro Paese, differenziazioni e contrasti salariali, insicurezza sul lavoro, perdita di contributi...Una irregolarità sanata da numerose regolarizzazioni. La maggior parte dei lavoratori regolari oggi in Italia hanno ottenuto un regolare permesso di soggiorno solo grazie a sanatorie. Dentro una programmazione triennale il vero e unico strumento per un flusso regolare dei lavoratori è l’incontro tra domanda e offerta di lavoro, curata dai patronati e dalle associazioni di categorie come ‘sponsor’, tramite di questo incontro a favore di famiglie, aziende. Anche la conversione di ogni titolo di soggiorno diverso (studio, protezione, per motivi religiosi...) in un permesso di lavoro sana irregolarità presenti. Quote riservate a lavoratori di Paesi con cui esistono accordi di cooperazione allo sviluppo con il Ministero dell’Interno, già in essere, sono certamente utili.
3. Se si optasse per l’incontro tra domanda e offerta di lavoro sul territorio, i compiti dell’Ispettorato del lavoro saranno in ordine alla verifica dei requisiti del contratto, alla sicurezza ecc. Compiti della questura sarà la verifica dell’identità del lavoratore, i documenti, il contratto di lavoro e il nulla osta, fino al titolo di soggiorno.
4. Alla luce dell’esperienza passata negativa della preparazione di lavoratori all’estero, o per lo meno riduttiva, in ordine al preparare futuri lavoratori all’estero, forse sarebbe preferibile, invece, un titolo di soggiorno per la formazione professionale, sulla base della presentazione di candidati già presenti sul territorio, soprattutto se richiedenti asilo o con un titolo di protezione

internazionale o minori non accompagnati, sulla base di una richiesta di enti che garantiscano anche casa (convitto) e un accompagnamento didattico, con una trasformazione del permesso di soggiorno per formazione professionale in permesso per lavoro, fuori dalle quote annuali.

5. Il comma 5.0.1. introdotto dall'art. 2, comma 1, lett. a.3, del DL 10 marzo 2023 all'art. 22 del TU immigrazione pone che "Il nulla osta è rilasciato in ogni caso qualora, nel termine indicato al comma 5, non sono state acquisite dalla questura le informazioni relative agli elementi ostativi di cui alla presente disposizione". In questo modo è proprio il controllo di pubblica sicurezza che verrebbe a mancare determinandosi che, seppure sia previsto il meccanismo di revoca delle autorizzazioni, una volta che un cittadino già (ri)conosciuto dalle Autorità di prevenzione e repressione questi è comunque ormai entrato. In ordine al rinnovo del permesso di soggiorno e della sua durata, con un mercato del lavoro dove l'intermittenza lavorativa e la precarietà è diffusa soprattutto per i lavoratori stranieri, deve portare a maggiori garanzie di continuità e durata del permesso di soggiorno, per evitare l'ingresso nell'irregolarità. Sul rinnovo del permesso di soggiorno forse dopo il primo in Questura si deve valutare – anche per gli evidenti tempi lunghi del rinnovo – la possibilità che i rinnovi, fatto salvo il fatto che non ci siano pendenze giudiziarie, avvengano nei Comuni, anche per un controllo sociale, un accompagnamento delle famiglie, per la scuola...
6. All'art. 5 si ritiene strumentale la connessione tra la “tutela della qualità e repressione frodi dei prodotti agroalimentari” – certamente necessaria con i “flussi migratori irregolari”.
7. All'art. 6, la vigilanza sulla gestione dei Centri per migranti (centri di prima accoglienza, strutture temporanee di accoglienza o CAS, Hot spot, CPR...) è importante e deve riguardare non solo gli aspetti economici (“fornitura di beni e servizi”), ma anche le inadempienze in ordine alla tutela e al rispetto della dignità delle persone.
8. **Grave all'art.7 la volontà di limitare, senza fondamenti giuridici, la protezione speciale rispetto alle violazioni della vita privata e familiare. A questo proposito, occorre fare alcune precisazioni. In tema di protezione speciale, l'art. 7 del decreto-legge dispone, infatti, la soppressione del terzo e del quarto periodo dell'art. 19, comma 1.1., del TU immigrazione. Tali disposizioni, introdotte con il Dl 130/2020 (c.d DL Lamorgese), stabilivano in modo espresso il divieto di allontanare lo straniero qualora esistano fondati motivi di ritenere che detto allontanamento comporti una violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare dell'interessato, a meno che l'allontanamento stesso non sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale, di ordine e sicurezza pubblica nonché di protezione della salute, nel rispetto della Convenzione di Ginevra del 1951 e della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Ai fini della valutazione del rischio di violazione del diritto alla vita privata e familiare, il quarto periodo del comma 1.1. prevedeva la necessità di tenere conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, del suo effettivo inserimento sociale in Italia, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine. Il DL 10 marzo 2023 non interviene sui primi due periodi dell'art. 19, comma 1.1. Rimane, pertanto, inalterato il divieto di allontanare lo straniero, fra l'altro, qualora ricorrano gli obblighi di cui all'articolo 5, comma 6 del TU immigrazione. Tale**

ultima disposizione prevede che “il rifiuto o la revoca del permesso di soggiorno possono essere altresì adottati sulla base di convenzioni o accordi internazionali, resi esecutivi in Italia, quando lo straniero non soddisfi le condizioni di soggiorno applicabili in uno degli Stati contraenti, fatto salvo il rispetto degli obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano”. Allo stesso modo, il DL 10 marzo 2023 lascia inalterato l'art. 19, comma 1.2, ai sensi del quale: "Nelle ipotesi di rigetto della domanda di protezione internazionale, ove ricorrano i requisiti di cui ai commi 1 e 1.1., la Commissione territoriale trasmette gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per protezione speciale. Nel caso in cui sia presentata una domanda di rilascio di un permesso di soggiorno, ove ricorrano i requisiti di cui ai commi 1 e 1.1, il Questore, previo parere della Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, rilascia un permesso di soggiorno per protezione speciale". **Una lettura sistematica delle disposizioni citate, costituzionalmente orientata alla luce dell'art. 10, comma 3, Cost. e 117, 1° comma, Cost., induce a ritenere che la novella dell'art. 7 non incida, nella sostanza, sulla portata del permesso di soggiorno per protezione speciale, né sulle procedure che possono condurre al suo rilascio. La protezione speciale dovrà ancora essere assicurata a chiunque rischi, in caso di allontanamento, una violazione dei propri diritti costituzionalmente garantiti e/o garantiti da norme internazionali per la tutela dei diritti umani e dunque, fra l'altro, a chi rischi con l'allontanamento di subire un'intollerabile compressione del proprio diritto alla vita privata e familiare, in linea con quanto previsto dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani relativa all'art. 8 della CEDU. Il riconoscimento della protezione speciale, inoltre, potrà ancora essere garantito tanto all'esito della valutazione della Commissione territoriale di una domanda di protezione internazionale o attraverso domanda diretta al Questore previo parere della Commissione. Ciò detto, la soppressione del terzo e del quarto periodo dell'art. 19, comma 1.1 rischia di generare confusione, lasciando intendere la volontà del legislatore di escludere o comunque limitare la concessione della protezione speciale a fronte del rischio di una violazione del diritto alla vita privata e familiare, e comunque privando le autorità competenti di un sicuro riferimento normativo per la valutazione della sussistenza dei requisiti per ottenere la protezione speciale a fronte di un simile rischio. Detta confusione è ulteriormente alimentata dalla circolare inviata pochi giorni fa dal Presidente della Commissione nazionale per il diritto d'asilo alle Commissioni territoriali, ove si richiama l'attenzione dei Collegi su quanto disposto dall'art. 7 del DL 10 marzo 2023, n. 20 “con particolare riguardo al comma 1, che ha soppresso la forma di Protezione speciale precedentemente prevista dal terzo e quarto periodo dell'art. 19, comma 1.1, del D.lgs. n. 286/98”. Il rinnovo, poi, per una sola volta, dei permessi precedenti di protezione speciale rischia di porre molte persone in una situazione di irregolarità e passibili di espulsione.**

9. Le disposizioni penali dell'art. 8 fanno una leggera modifica sulle pene da 5 a 15 si passa da 6 a 16, ma mettono sullo stesso piano scafisti (“chi effettua il trasporto”) e gli organizzatori del traffico, i singoli rispetto alle organizzazioni criminali. Aggravanti e attenuanti non sono chiare. L'art.9, co.3 fa ritenere che il cittadino straniero al momento della notifica del provvedimento di rigetto in parola debba contestualmente essere oggetto di decreto di espulsione e conseguente ordine questorile che può tradursi, ex artt.li13 et 14 TUI, anche nell'immediato allontanamento. Questa disposizione avrà effetti distorsivi deflagranti sulla vita dei singoli.

10. Paradossale che all' art.10 non si dica una parola sulla necessità di ampliare le risorse per il programma SAI, per un'accoglienza più diffusa e strutturata dei richiedenti asilo e rifugiati sul territorio nazionale, mentre si prevede entro il 2025 la realizzazione di nuovi CPR in aggiunta ai 10 esistenti– con una spesa di oltre 42 milioni di euro per il triennio 2023-2025- , strutture che sono disumane e senza tutele dove le persone con un decreto di espulsione, ma anche i richiedenti asilo, possono rimanere fino a 120 giorni, per altro in deroga al codice degli appalti pubblici.

In conclusione: la Fondazione Migrantes ritiene inutile il decreto in esame in ordine alla necessità di affrontare con urgenza la “materia di flussi di ingresso legale dei lavoratori stranieri e di prevenzione e contrasto all’immigrazione irregolare”; inoltre favorirà ancora irregolarità nell’arrivo dei lavoratori; infine, le disposizioni non affrontano il tema urgente del soccorso, dell’accoglienza e della protezione internazionale, inducendo anche in maniera erronea l’opinione pubblica che si limiti la protezione speciale.