

DISEGNO DI LEGGE DELEGA AL GOVERNO PER LA MODIFICA DELLA DISCIPLINA DELL'IMMIGRAZIONE E DELLE NORME SULLA CONDIZIONE DELLO STRANIERO

ARTICOLO 1

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo per la modifica 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 successive modificazioni secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) promuovere l'immigrazione regolare, favorendo l'incontro tra domanda e offerta di lavoro di cittadini stranieri, attraverso:

1) la revisione del meccanismo di determinazione dei flussi di ingresso, prevedendo, in particolare, una programmazione triennale delle quote massime di cittadini stranieri da ammettere ogni anno sul territorio nazionale e una procedura per l'adeguamento annuale delle quote ad ulteriori e nuove esigenze del mercato del lavoro, che tenga conto dei dati sulla effettiva richiesta di lavoro elaborati dal Ministero della solidarietà sociale, delle indicazioni provenienti dai Consigli territoriali per l'immigrazione presso le prefetture – uffici territoriali del Governo, dei programmi di istruzione e di formazione professionale nei Paesi di origine, delle indicazioni provenienti dalle Regioni e Province autonome sui flussi sostenibili in rapporto alle capacità di assorbimento del tessuto sociale e produttivo;

2) la partecipazione alle procedure di cui al punto 1 dei rappresentanti delle organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro nonché degli enti e delle associazioni nazionali maggiormente attivi nell'assistenza e nell'integrazione degli immigrati;

3) la previsione che, in relazione a necessità emergenti del mondo del lavoro, in occasione della programmazione triennale delle quote o dell'adeguamento annuale delle quote, determinate categorie di lavoratori possano essere autorizzati all'ingresso per lavoro fuori dalle quote fissate e che la quota stabilita per lavoro subordinato domestico e di assistenza alla persona possa essere superata in una misura prefissata, in presenza di un numero di richieste di nulla osta eccedenti la stessa quota;

4) la istituzione, secondo un unico modello, di liste organizzate in base alle singole nazionalità, da utilizzare anche per gli ingressi fuori quota, alle quali possano iscriversi i lavoratori stranieri che intendano fare ingresso in Italia per lavoro, anche stagionale, da coordinare con quelle già previste in attuazione delle intese conseguenti agli accordi per ingresso di lavoro e di rimpatrio con i Paesi di origine e alle procedure di ingresso per lavoro;

5) l'individuazione di una pluralità di soggetti ai quali affidare la responsabilità della iscrizione nelle liste e della loro tenuta, tra i quali le rappresentanze diplomatiche e consolari italiane all'estero, gli enti e gli organismi nazionali o internazionali con sedi nei paesi di origine convenzionate allo scopo con lo Stato italiano, le autorità dei paesi di origine;

6) la definizione di una procedura per l'iscrizione alle liste di cui al punto 4), che tenga conto del grado di conoscenza della lingua italiana, dei titoli e della qualifica professionale posseduta, dell'eventuale frequenza di corsi di istruzione e di formazione professionale nei Paesi di origine;

7) l'istituzione di una Banca dati interministeriale di raccolta delle richieste di ingresso per lavoro e delle offerte di lavoro, da coordinare con quelle attualmente operative, da utilizzare transitoriamente fino alla attivazione delle liste di cui al punto 4;

8) l'ingresso nel territorio dello Stato per inserimento nel mercato del lavoro, nell'ambito delle quote a tal fine previste, del cittadino straniero, iscritto nelle liste di cui al punto 4 ove istituite nel Paese di residenza ovvero iscritto nella banca dati di cui al punto 7, a seguito di richiesta, nominativa o numerica, proveniente da regioni, province autonome, enti locali, associazioni imprenditoriali, professionali e sindacali nonché istituti di patronato, con la costituzione di forme di garanzia patrimoniale a carico dell'ente o associazione richiedente;

9) la revisione dei canali di ingresso e soggiorno agevolato al di fuori delle quote, rivedendo le procedure, le categorie e le tipologie previste dall'articolo 27 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286;

10) la previsione di una quota stabilita nel decreto di programmazione dei flussi destinata all'ingresso nel territorio dello Stato per inserimento nel mercato del lavoro del cittadino straniero, iscritto nelle liste di cui al punto 4 ove istituite nel Paese di residenza ovvero iscritto nella banca dati di cui al punto 7, che sia in possesso di risorse finanziarie adeguate al periodo di permanenza sul territorio nazionale e al contributo di cui alla lettera f) punto 1, ovvero che sia richiesto nominativamente da parte del cittadino italiano o dell'Unione europea ovvero di titolare del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, in possesso di un reddito adeguato a prestare idonea garanzia patrimoniale limitatamente ad un solo ingresso per anno e con possibilità di nuova richiesta, per gli anni successivi, previa dimostrazione dell'inserimento lavorativo o del rimpatrio dello straniero precedentemente garantito.

b) semplificare le procedure per il rilascio del visto per l'ingresso nel territorio nazionale anche attraverso la revisione della documentazione da esibire da parte dello straniero interessato e la previsione dell'obbligo di motivazione del diniego per tutte le tipologie di visto, prevedendo forme di tutela e garanzia per i richiedenti i visti (da discutere con il Ministero per gli Affari Esteri);

c) semplificare le procedure ed i requisiti necessari per il rilascio del nulla osta, del permesso di soggiorno e del suo rinnovo, eliminando il contratto di soggiorno e prevedendo per le procedure di rinnovo forme di collaborazione con gli enti locali, adeguando e graduando la durata dei permessi di soggiorno, razionalizzando i relativi procedimenti anche con una riorganizzazione degli sportelli unici per l'immigrazione istituiti presso le Prefetture-Uffici Territoriali del Governo attraverso forme di supporto e collaborazione alle loro attività da parte degli enti pubblici nazionali, degli enti locali, delle associazioni di datori di lavoro, di lavoratori, nonché di associazioni di promozione sociale del volontariato e della cooperazione, attraverso:

1) l'allungamento dei termini di validità iniziali dei permessi di soggiorno, la cui durata è raddoppiata in sede di rinnovo, con l'unificazione dei termini per la relativa richiesta, prevedendo, in particolare, il rilascio del permesso di soggiorno per una durata pari ad un anno per un rapporto di lavoro subordinato a tempo determinato di durata inferiore o pari a sei mesi, per due anni per un rapporto di lavoro superiore a sei mesi e per tre anni per un rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato o autonomo;

2) la previsione di misure idonee ad assicurare la continuità degli effetti del soggiorno regolare nelle more del rinnovo del permesso di soggiorno.

3) l'estensione del periodo di validità del permesso di soggiorno per attesa occupazione, in caso di cessazione del rapporto di lavoro, ad un anno, ovvero alla maggiore durata degli istituti previsti dalla normativa vigente in materia di ammortizzatori sociali, ove applicati, con possibilità di un solo rinnovo del medesimo permesso, in presenza di adeguati mezzi di sussistenza, e con la previsione di misure dirette a consentire l'assunzione, su formale iniziativa del datore di lavoro, di uno straniero già titolare di un permesso di soggiorno per lavoro subordinato da almeno diciotto mesi che abbia perso la regolarità del soggiorno a seguito di cessazione del suo ultimo rapporto di lavoro;

4) la previsione dei permessi di soggiorno per motivi umanitari, da rilasciare da parte del Prefetto, sentiti il Consiglio territoriale per l'immigrazione ed il Questore, anche a favore dello straniero che dimostri spirito di appartenenza alla comunità civile e non costituisca una minaccia per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato;

5) la previsione della possibilità di svolgere attività lavorativa per lo straniero che ha titolo di soggiornare sul territorio nazionale in ragione di disposizioni di legge senza dover dimostrare il possesso di risorse economiche;

d) prevedere in conformità al capitolo C della Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale, fatta a Strasburgo il 5 febbraio 1992, l'elettorato attivo e passivo per le elezioni amministrative a favore degli stranieri titolari del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo alle modalità di esercizio e alle condizioni previste per i cittadini dell'Unione europea;

e) armonizzare la disciplina dell'ingresso e soggiorno sul territorio nazionale alla normativa dell'Unione europea anche prevedendo la revisione degli automatismi collegati alla sussistenza di determinati presupposti o all'assenza di cause ostative, con l'introduzione di una più puntuale valutazione di elementi soggettivi.

f) rendere effettivi i rimpatri, graduando le misure d'intervento, anche al fine di migliorare il contrasto dello sfruttamento dell'immigrazione clandestina, incentivando la collaborazione, a tal fine, dell'immigrato, attraverso:

1) la previsione di programmi di rimpatrio volontario ed assistito indirizzati anche a cittadini stranieri non espulsi privi dei necessari mezzi di sussistenza per il rientro nei Paesi di origine o di provenienza, finanziati da un "Fondo nazionale rimpatri" da istituire presso il Ministero dell'interno alimentato con contributi a carico dei datori di lavoro, degli enti o associazioni, dei cittadini che garantiscono l'ingresso degli stranieri e degli stranieri medesimi;

2) la differenziazione della durata del divieto di reingresso per gli stranieri espulsi in considerazione della partecipazione ai programmi di rimpatrio di cui al precedente punto 1 nonché ai motivi dell'espulsione;

3) la riconduzione ai principi ed alle norme del codice penale e di procedura penale delle sanzioni conseguenti alla violazione delle disposizioni in materia d'immigrazione prevedendo un meccanismo deterrente graduale in relazione alla gravità ed alla reiterazione delle violazioni nonché ai motivi dell'espulsione;

4) la revisione delle modalità di allontanamento, con sospensione dell'esecuzione per gravi motivi, tenendo conto della natura e gravità delle violazioni commesse ovvero della pericolosità per l'ordine pubblico e la sicurezza dello Stato dello straniero espulso;

5) l'attribuzione delle competenze giurisdizionali al giudice ordinario in composizione monocratica;

g) superare l'attuale sistema dei centri di permanenza temporanea e assistenza, promuovendone e valorizzandone la funzione di accoglienza e di soccorso, e modificando la disciplina relativa alle strutture di accoglienza e di trattenimento degli stranieri irregolari in modo da assicurare comunque sedi e strumenti efficaci per l'assistenza, il soccorso e l'identificazione degli immigrati ed il rimpatrio di quanti sono legittimamente espulsi attraverso:

1) la revisione delle caratteristiche strutturali e gestionali delle strutture finalizzate all'accoglienza, al soccorso e alla identificazione degli stranieri presenti irregolarmente sul territorio nazionale e privi di mezzi di sostentamento per il tempo strettamente necessario a tali fini, prevedendo misure di sicurezza strettamente limitate e proporzionate in relazione alle loro finalità, con un congruo orario di uscita per gli stranieri e con l'individuazione di forme di gestione in collaborazione con gli enti locali, le Aziende Sanitarie locali ed associazioni o organizzazioni umanitarie intese ad assicurare una informazione specifica sulle procedure di asilo, sulla normativa in materia di tratta e di grave sfruttamento del lavoro nonché sulle modalità di ingresso regolare nel territorio nazionale e sui programmi di rimpatrio volontario e assistito;

2) l'introduzione di nuove procedure per identificare gli stranieri durante l'esecuzione di misure restrittive della libertà personale, idonee ad escludere la necessità di un successivo trattenimento a tal fine;

3) la previsione di strutture per le espulsioni destinate esclusivamente al trattenimento dei cittadini stranieri da espellere che si sono sottratti all'identificazione, con congrua riduzione del periodo di permanenza, e l'utilizzo delle medesime strutture per il tempo strettamente necessario nei confronti dei cittadini stranieri identificati o che collaborano fattivamente alla loro identificazione, quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione con accompagnamento coattivo, con la previsione di forme di gestione delle strutture per le espulsioni anche mediante la collaborazione e la previsione dei servizi di cui al punto 1, nonché la specifica regolamentazione dei diritti fondamentali della persona trattenuta;

4) la revisione della disciplina delle visite ai cittadini stranieri e dell'accesso alle strutture di cui ai punti 1 e 3, prevedendo in particolare l'accesso del Sindaco, del Presidente della

Provincia e del Presidente della regione, nei cui territori è collocata la struttura, o da consiglieri o assessori da loro delegati, del responsabile delle associazioni che per finalità statutarie forniscono servizi di orientamento, informazione e tutela per cittadini stranieri nonché di rappresentanti degli organi di informazione e di stampa, nel rispetto della riservatezza dei cittadini stranieri e senza pregiudizio della funzionalità dei servizi;

h) favorire l'inserimento civile e sociale dei minori stranieri, compresi quelli affidati e sottoposti a tutela, adeguando le disposizioni sul loro soggiorno, attraverso:

1) il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi familiari allo straniero che, al compimento della maggiore età, risulti a carico di uno o entrambi i genitori o rimanga a carico di colui che era affidatario o tutore, tenuto conto del reddito degli stessi;

2) la conversione, al compimento della maggiore età, del permesso di soggiorno, rilasciato al minore straniero non accompagnato, in altre tipologie di permesso di soggiorno, compresa quella per accesso al lavoro, a condizione che ne sussistano i presupposti e che il minore straniero abbia partecipato ad un progetto di accoglienza e tutela gestito da un ente pubblico o privato in possesso di determinati requisiti, con modalità idonee a valutarne l'inserimento sociale e civile da parte del Consiglio territoriale dell'immigrazione presso la Prefettura-Ufficio territoriale del Governo secondo gli indirizzi generali formulati dal Comitato minori di cui al punto 5, cui vengono comunicati i relativi elementi informativi;

3) il rilascio del permesso per protezione sociale anche allo straniero che, avendo commesso reati durante la minore età, abbia concluso positivamente un percorso riabilitativo con la partecipazione ad un programma di assistenza ed integrazione sociale ovvero nei confronti del quale sia stata dichiarata l'estinzione del reato per esito positivo della messa alla prova;

4) l'istituzione presso il Ministero della solidarietà sociale di un "Fondo nazionale di accoglienza e tutela a favore dei minori stranieri non accompagnati" per il finanziamento, anche parziale, dei progetti di cui al numero 2;

5) la riorganizzazione e la ridefinizione delle procedure del Comitato per i minori stranieri istituito presso il Ministero della Solidarietà Sociale, anche con la previsione di una funzione consultiva dei Consigli territoriali per l'immigrazione presso le Prefetture-Uffici territoriali del Governo in ordine allo svolgimento delle attività di competenza del Comitato stesso;

6) la ridefinizione e l'estensione delle procedure di rimpatrio volontario assistito anche ai minori stranieri che, al raggiungimento della maggiore età, non possiedano i requisiti per la conversione del permesso di soggiorno per minore età, con la previsione di un titolo di priorità per l'iscrizione nelle liste di lavoratori stranieri suddivise per nazionalità di cui alla lettera a) punto 4;

9) la previsione che, in caso d'incertezza sulla minore età dello straniero, siano disposti gli opportuni accertamenti medico-sanitari e, ove tali accertamenti non consentano l'esatta determinazione dell'età, si applichino comunque le disposizioni relative ai minori;

10) la previsione della convalida da parte del Tribunale dei minori del rimpatrio del minore disposto senza il suo consenso;

i) favorire il pieno inserimento dei cittadini stranieri legalmente soggiornanti, mediante:

- 1) la parificazione del lavoratore straniero titolare di un permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo al cittadino dell'Unione europea in relazione all'accesso al lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione;
- 2) l'esclusione di vincoli numerici per il riconoscimento dei titoli professionali conseguiti all'estero e l'iscrizione in ordini, collegi o elenchi speciali per le professioni in favore dello straniero che sia in possesso dei titoli professionali abilitanti;
- 3) l'aggiornamento delle disposizioni relative al diritto-dovere di iscrizione al Servizio sanitario nazionale in relazione alle nuove tipologie di permesso di soggiorno e la razionalizzazione delle competenze in materia di assistenza sanitaria dei cittadini stranieri;
- 4) l'equiparazione ai cittadini italiani degli stranieri regolarmente soggiornanti da almeno due anni e dei minori iscritti nel loro permesso di soggiorno in materia di accesso alle provvidenze di assistenza sociale, incluse quelle che costituiscono diritti soggettivi in base alla legislazione vigente in materia di servizi sociali;

l) consentire interventi di carattere straordinario e temporaneo di accoglienza da parte degli enti locali per fronteggiare situazioni di emergenza.

m) aggiornare le disposizioni relative alla Consulta per i problemi degli stranieri immigrati e delle loro famiglie anche in relazione alla sua collocazione presso il Ministero della solidarietà sociale ed alla presidenza del Ministro della Solidarietà Sociale o di persona da lui delegata.

n) potenziare le misure dirette all'integrazione dei migranti, anche attraverso la definizione della figura e delle funzioni dei mediatori culturali, con particolare riguardo ai problemi delle seconde generazioni e delle donne.

o) riformare la disciplina relativa al riconoscimento dei titoli di studio (da valutare con i Ministeri competenti).

2. Il decreto legislativo di cui al comma 1 è emanato su proposta dei Ministri dell'interno e della solidarietà sociale di concerto con i Ministri degli affari esteri, della giustizia, del lavoro e della previdenza sociale, delle politiche europee, della salute, per le politiche per la famiglia, dell'istruzione, degli affari regionali e delle autonomie locali e dell'economia e delle finanze. Lo schema di decreto legislativo è trasmesso alla Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, che si esprime entro trenta giorni e alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica per il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, che si esprimono entro quaranta giorni dalla data di assegnazione, trascorsi i quali il decreto legislativo è emanato anche in assenza del parere.

3. Con uno o più decreti legislativi da emanare entro ventiquattro mesi dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di cui al comma 1, possono essere adottate disposizioni correttive e integrative di quest'ultimo, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e delle procedure stabiliti dal presente articolo.

4. Entro un anno dall'entrata in vigore del decreto di cui al comma 1, il Governo è delegato ad adottare, sentito il Consiglio di Stato che deve rendere il parere entro novanta giorni e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, un decreto legislativo per coordinare le disposizioni emanate ai sensi del comma 1 con le altre disposizioni

concernenti l'immigrazione e la condizione giuridica dello straniero, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) coordinare, sul piano formale e sostanziale, la normativa del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, delle disposizioni già emanate in attuazione del recepimento delle direttive dell'Unione europea in materia e di quelle emanate in attuazione della delega di cui al comma 1;
- b) semplificare e garantire la coerenza logica, sistematica e lessicale della normativa;

5. Per l'attuazione del ..... è autorizzata la spesa di .....