

## LEGISLAZIONE SULL'IMMIGRAZIONE

ministeriali ripetute e spesso contraddittorie.

### **I punti salienti della disciplina:**

Fino ad una quindicina di anni fa l'Italia, che per quasi un secolo era stata terra da cui partire e non meta di flussi migratori, non aveva alcuna legge in materia di stranieri e di immigrazione. L'unica legge cui fare riferimento era il Testo Unico delle Leggi di Pubblica Sicurezza del 1931, seguito da una infinita serie di circolari, emanate dai differenti ministeri competenti, e spesso in contraddizione l'una con l'altra.

Tre dovevano essere le coordinate lungo cui muoversi per arrivare ad una legislazione organica:

1. progressiva eliminazione delle discriminazioni nei confronti degli stranieri presenti sul territorio
2. adeguamento della politica nazionale sull'immigrazione a quella degli altri paesi dell'Europa occidentale.
3. Leggi di sanatoria che accompagnano le nuove leggi di indirizzo e programmazione per "regolarizzare" le situazioni di illegalità precedentemente create.

Le leggi emanate nel corso di questi anni (in particolare la n.943/86 e la n.39/90, meglio nota come legge Martelli) hanno di volta in volta affrontato singoli aspetti della condizione dello straniero, ma solo nel 1998 siamo arrivati ad una legge organica che, abrogata quasi tutta la legislazione precedente, intende disciplinare in modo completo la condizione giuridica dello straniero.

La legge n.40 del 6 marzo 1998 (inserita successivamente nel Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione) fissa gli indirizzi, gli obiettivi e le regole su tutti gli aspetti che concernono la vita degli stranieri nel nostro paese, ma demanda al Governo e alle amministrazioni la loro attuazione. Nonostante lo sforzo di dare una disciplina unitaria ed organica all'intera materia, è continuata quindi la prassi di regolare in concreto le situazioni attraverso circolari

**Ingresso:** l'ingresso nello Stato italiano è subordinato al possesso di un passaporto valido e di un visto rilasciato dall'ambasciata o dal consolato italiano del paese di residenza. La legge stabilisce quali sono le condizioni e i documenti necessari per i differenti tipi di visto (turismo, affari, lavoro, studio, cure mediche, ecc.). Il visto viene negato a chi è già stato espulso dall'Italia o da uno dei paesi dell'area **Schengen** e a chi è considerato come pericoloso per l'ordine pubblico e la sicurezza dell'Italia e degli altri paesi dell'Unione Europea in base ad accordi o intese internazionale.

Ogni anno il Governo italiano stabilisce, con il decreto per "La programmazione dei Flussi", le quote massime di cittadini extracomunitari che possono entrare in Italia per **motivi di lavoro**. Il tetto viene definito in base a differenti criteri che fanno principalmente riferimento alle offerte di lavoro e alla accertata indisponibilità di manodopera sul mercato del lavoro nazionale. Accordi bilaterali tra l'Italia ed i singoli Paesi di emigrazione possono portare a stabilire quote riservate a questi ultimi.

**Respingimento:** Gli stranieri che si presentano alla frontiera senza i requisiti per l'ingresso in Italia (visto, passaporto, ma anche mezzi necessari per il sostentamento in Italia) sono respinti dalla polizia

Anche se privi dei documenti e dei requisiti normalmente richiesti per l'ingresso in Italia, non possono essere respinti gli stranieri che richiedono asilo politico, hanno lo status di rifugiato, o beneficiano di misure di protezione temporanea per motivi umanitari.

**Lotta all'immigrazione clandestina:** Le persone che favoriscono l'ingresso illegale di stranieri in Italia sono punite con il carcere da 3

a 12 anni e una multa fino a 30 milioni di lire per ogni persona fatta entrare clandestinamente in Italia.

L'Italia aderisce agli accordi di **Shengen**. Gli accordi puntano a realizzare uno spazio comune di libera circolazione tra i cittadini degli Stati aderenti, cancellando le frontiere interne e rafforzando i controlli alle frontiere esterne. Gli accordi prevedono anche la cooperazione tra polizie e autorità giudiziarie in materia penale e di estradizione e la creazione di un sistema di scambio di informazioni denominato SIS (Sistema Informativo Schengen). Fanno attualmente parte dell'area Schengen: Germania, Francia, Olanda, Belgio, Lussemburgo, Italia, Spagna, Portogallo, Grecia, Austria e Finlandia. Tutti i paesi che aderiscono all'accordo hanno eliminato i controlli alle frontiere comuni e hanno creato un unico sistema di visti e ingressi.

## Il Soggiorno

Lo straniero che sia entrato regolarmente nel territorio italiano ha bisogno di un documento che lo autorizzi a trattenervisi. Il **permesso di soggiorno** deve essere richiesto, entro otto giorni lavorativi dall'ingresso in Italia, al questore del luogo di destinazione. La durata del permesso ed il motivo per cui viene rilasciato dipendono da quelli contenuti nel visto. In ogni caso la durata non potrà essere superiore a tre mesi per visite, affari e turismo, a sei mesi o nove mesi per lavoro stagionale, a un anno per studio o formazione, a due anni per lavoro autonomo, lavoro subordinato a tempo indeterminato e per ricongiungimenti familiari

### Rinnovo

Il rinnovo va richiesto alla questura della provincia di residenza almeno 30 giorni prima della scadenza del permesso di soggiorno.

Il questore verifica se ci sono ancora i requisiti che ne avevano determinato il rilascio oppure se ci sono le condizioni per la conversione.

Il rinnovo o la proroga non sono consentiti per motivi di turismo e in caso di lunghe e continuative assenze dall'Italia (da un minimo di oltre 6 mesi a più della metà della durata di un permesso di soggiorno biennale).

### Rifiuto e revoca

Il permesso di soggiorno viene negato se mancano i requisiti richiesti per l'ingresso e la permanenza.

Il permesso può anche essere revocato se vengono a mancare alcuni dei requisiti necessari. La decisione deve essere comunicata allo straniero o direttamente o con notifica del provvedimento scritto e motivato. In caso di rifiuto o di revoca, si può fare ricorso al T.A.R. (Tribunale Amministrativo regionale) entro 60 giorni dalla comunicazione.

### Obblighi

Il cittadino straniero deve mostrare il proprio permesso di soggiorno ogni volta che gli viene richiesto dagli ufficiali e agenti di pubblica sicurezza. Se si rifiuta, è punito con l'arresto fino a 6 mesi e una multa fino a ottocentomila lire.

Le forze dell'ordine, se lo ritengono necessario, possono chiedere ulteriori informazioni e documenti sul lavoro, l'alloggio, il reddito di cui si dispone in Italia per mantenere i familiari a carico. In caso di cambio del domicilio, lo straniero deve avvisare il questore entro 15 giorni.

### Espulsione

Il provvedimento di espulsione viene emanato dal prefetto nei confronti dello straniero che è entrato in Italia senza passare dai controlli di frontiera, soggiorna senza il permesso di soggiorno, oppure è in possesso di un

## LA CARTA DI SOGGIORNO

La carta di soggiorno è una delle novità introdotte dalla legge n. 40/98. Il cittadino straniero che soggiorna in Italia da almeno cinque anni ed ha un permesso di soggiorno che consente più rinnovi può chiedere il rilascio della carta di soggiorno. Questo documento, che sostituisce il permesso di soggiorno ed ha durata di dieci anni, gli consentirà di entrare e uscire in Italia senza bisogno del visto, svolgere qualsiasi tipo di attività lecita che non sia riservata a cittadini italiani, accedere ai servizi e alle prestazioni della pubblica amministrazione e partecipare alla vita pubblica del luogo in cui vive.

La carta di soggiorno può essere revocata solo nel caso di condanna per reati penali di particolari gravità.

permesso di soggiorno revocato, annullato oppure scaduto da oltre 60 giorni e non ha presentato la domanda per il rinnovo.

Il cittadino straniero, per rilasciare l'Italia, ha 15 giorni di tempo a partire dalla data di "intimazione" dell'espulsione.

L'espulsione è eseguita con l'accompagnamento alla frontiera da parte delle forze di polizia, se lo straniero:

è considerato pericoloso o si è trattenuto in Italia oltre il termine fissato con l'intimazione del provvedimento oppure è stato espulso con provvedimento del Ministro dell'Interno.

### Divieto di espulsione

Non può essere espulso o respinto lo straniero che rischia di essere vittima di persecuzioni o di essere rinvio verso uno Stato che non lo protegge da questo rischio.

**Sono inoltre esclusi dall'espulsione** gli stranieri minori di 18 anni, gli stranieri in possesso della carta di soggiorno (salvo casi di particolare gravità), gli stranieri che convivono con parenti italiani entro il quarto grado o con il coniuge italiano e le donne in stato di gravidanza o nei sei mesi successivi alla nascita del figlio.

## I Diritti

Ad ogni straniero presente sul territorio dello Stato (anche se privo di documenti) sono riconosciuti i diritti fondamentali della persona umana. Lo straniero regolarmente soggiornante gode inoltre dei medesimi diritti in materia civile attribuiti al cittadino italiano.

### Diritto alla salute

La legge 40/98 ha reso obbligatoria (e gratuita, in quanto fiscalizzata) l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale di tutti gli stranieri che abbiano un permesso di soggiorno per motivi di lavoro, per motivi familiari, per richiesta asilo, per attesa adozione e per acquisto di cittadinanza. Gli stranieri con altri tipi di permesso (ad esempio per motivi di studio) sono comunque tenuti ad assicurarsi, anche mediante l'iscrizione volontaria al SSN. Lo straniero iscritto al SSN ha parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti e doveri rispetto ai cittadini italiani.

Le cure ambulatoriali e ospedaliere urgenti o essenziali, anche continuative, sono comunque assicurate a tutti gli stranieri, anche se non sono in regola con il permesso di soggiorno. In particolare sono garantite le prestazioni per la tutela della gravidanza e della maternità, allo stesso modo delle alle cittadine italiane, la tutela della salute del minore, le vaccinazione e gli interventi di profilassi internazionale, la profilassi, la diagnosi e la cura delle malattie infettive. Tutte queste prestazioni non sono a carico del cittadino straniero.

L'accesso al Servizio Sanitario da parte di uno straniero non in regola con il permesso di soggiorno non comporta la segnalazione alla questura. La segnalazione può avvenire soltanto nei casi in cui il medico riscontra degli elementi che fanno ipotizzare un reato: in questo caso i medici sono tenuti a redigere un rapporto scritto (referto), come ugualmente avviene per i cittadini italiani.

### Diritto allo studio

#### Minori

Tutti i minori stranieri che non abbiano superato l'età di 15 anni, sia regolari che irregolari, hanno diritto all'istruzione (scuola dell'obbligo), ad

accedere ai servizi educativi e a partecipare alla vita della comunità scolastica.

### Istruzione scolastica per gli adulti

Anche agli stranieri adulti regolarmente presenti in Italia, viene garantita l'istruzione scolastica, potendo frequentare i seguenti corsi:

- corsi di alfabetizzazione nelle scuole elementari e medie per conseguire il titolo di studio della scuola dell'obbligo
- corsi di integrazione degli studi fatti nel Paese di provenienza per ottenere il titolo della scuola dell'obbligo o il diploma di scuola secondaria superiore
- corsi di lingua italiana
- corsi di formazione professionali.

### Università

Ogni anno il Ministero degli Affari Esteri, in base alla disponibilità dei posti, stabilisce il numero dei visti di ingresso per studio e formazione nelle Università italiane. (vedi anche scheda n. 7)

Possono iscriversi ai corsi universitari anche gli stranieri che abbiano una carta di soggiorno o un permesso per lavoro subordinato o autonomo, motivo familiare, asilo politico o umanitario, motivo religioso.

### Diritto alla difesa

Ad ogni cittadino straniero sono garantiti gli stessi diritti alla difesa dei cittadini italiani.

I cittadini stranieri, indagati o imputati, che non hanno un reddito sufficiente per pagarsi un avvocato, né in Italia né all'estero, hanno diritto al **gratuito patrocinio**: possono quindi scegliersi un difensore che sarà pagato dallo Stato.

### Diritto all'unità familiare.

I cittadini stranieri che possiedono una carta di soggiorno o un permesso della durata di almeno 1 anno possono chiedere il ricongiungimento familiare con il coniuge legalmente convivente, con i figli minori a carico (anche affidati o adottati o nati fuori del matrimonio), con i genitori a carico, e con i parenti entro il terzo grado a carico, inabili al lavoro.

La durata del permesso di soggiorno per motivi familiari è la stessa del permesso di soggiorno del familiare ricongiunto in Italia ed è rinnovabile alla data della sua scadenza.

### Principali riferimenti normativi

**L. 6 marzo 1998, n. 40** – Norme sulla condizione giuridica dello straniero

**D.L. 25 luglio 1998, n.286** – Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione giuridica dello straniero (coordina la legge 40/98 con le preesistenti norme dell'ordinamento)

**DPR 31 agosto 1999 n. 394** – regolamento di attuazione del Testo Unico n. 286/98

**DPR 9 aprile 2001** – Programmazione dei flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari nel territorio dello Stato. Il decreto viene rinnovato ogni anno.

## PROPOSTE DI LAVORO

1) Esaminare quali degli articoli della legislazione italiana sull'immigrazione sembrano più disattesi dalla pratica.

2) Partendo dall'analisi delle normative vigenti in alcuni Paesi europei (reperibili ad esempio attraverso il sito web del Cestim) si faccia un confronto con quella italiana. Si tengano però presenti alcune pubblicazioni periodiche quali ASPEmigrizioni, Studi Migrazioni Etudes migrations, nonché il sito web dell'ISMU, per l'aggiornamento su quali politiche hanno adottato recentemente tali paesi dell'Unione Europea.

3) Con il professore di diritto si esamini quale normativa, tra quelle europee, sia più adatta a regolare il fenomeno dell'immigrazione.

4) Ricercare con il professore di storia quale era lo status giuridico dello straniero nel passato (civiltà antiche, Medioevo, Età Moderna).

5) Ricercare nelle normative regionali (Codice della Regione Veneto, Bollettino regionale del Veneto) le leggi emanate attinenti all'immigrazione.

## BIBLIOGRAFIA

Il Codice degli stranieri, a cura di Giovanni Correale e Luigi di Mauro, ed. La Tribuna, Piacenza 2000.

Vincenzo Musacchio, Manuale pratico di legislazione sugli immigrati, ed CEDAM, Padova 2000.

Bruno Martellone, Immigrazione – Ingresso e soggiorno dei cittadini stranieri in Italia, ICA ed, Trento 2000.

L: Di Maio – M. Prato – M.C. Longarzia, Manuale di legislazione sugli stranieri, Ed Laurus 2000

Giovanni Conso – Andrea Saccucci – Codice dei diritti umani, Ed Cedam, Padova 2001

Bruno Nascimbene, Da Schengen a Maastricht. Apertura delle frontiere, cooperazione giudiziaria e di polizia, Giuffrè, Milano 1995

Adinolfi A., I lavoratori extracomunitari, Il Mulino, Bologna 1992

## PAGINE WEB

<http://www.cestim.com/index02lex.html>:

Normativa italiana ed europea sull'immigrazione  
<http://www.anolf.it/attualita.htm>: elenco completo delle circolari emanate in materia di immigrazione

<http://briguglio.frascati.enea.it/immigrazione-asilo/archivi-mensili.html> : tutta la normativa e in materia di immigrazione ed asilo disposta in ordine cronologico.

<http://www.cestim.com/index02lex.html#guide> : guide alla legge sull'immigrazione

### Forme di linguaggio e comunicazione nel mondo

Riportiamo un'ipotesi sull'origine delle nostre cifre.

Si ritiene che all'origine ci fosse il sistema numerico devanagari indiano (vd. Riga a), da cui è derivato il sistema degli arabi d'Oriente (riga b); ad esso è succeduto quello degli arabi d'Occidente (riga c), poi gli apici di Boezio del IX secolo (riga d), le cifre del XIII (riga e) ed infine le cifre del XVI secolo (riga f)

