

Roma, 9 gennaio 2003

Alla c.a. del:
dott. Donato Attubato
Presidenza del Consiglio dei Ministri-
Dipartimento Coordinamento Amministrativo

dott. Carlo Mosca
Ministero Interno - Ufficio Centrale
Affari Legislativi e Relazioni Internazionali

Pref. Anna Maria D'Ascenzo
Ministero Interno- Dipartimento
Libertà Civili e Immigrazione

Pref. Alessandro Pansa
Ministero Interno- Dipartimento Pubblica Sicurezza
Direzione centrale Polizia Stradale, Ferroviaria,
Postale, di Frontiera e dell'Immigrazione

Min.Plen. Stefano Ronca Direzione Generale
per gli italiani all'Estero e le Politiche Migratorie
Ministero Affari Esteri

Dott. Maurizio Silveri
Ministero del Lavoro-servizio Extra Comunitari
Comitato per i minori stranieri

Loro Sedi

Oggetto: Regolamento di attuazione della legge 30/7/2002 n^ 189

A seguito di incontri con l'On. Alfredo Mantovano, Sottosegretario all'Interno, e con il dott. Donato Attubato, le sottoscritte Confederazioni sindacali ritengono utile far pervenire alla Loro attenzione le osservazioni e proposte relative all'argomento in oggetto.

Circa il tema dell'asilo Cgil, Cisl, Uil fanno proprio quanto l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati vi ha comunicato e che comunque alleghiamo alla presente.

Certi di dare un utile contributo nella definizione di posizioni giuridicamente corrette, cordialmente salutiamo

CGIL
G. Casadio

CISL
O. Ciucci

UIL
G. Loy

Allegati 2

PROPOSTE PER L'AGGIORNAMENTO DELLE DISPOSIZIONI REGOLAMENTARI IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE

Stabilità del soggiorno, della propria presenza sul territorio nazionale e sicurezza del rinnovo del permesso di soggiorno

Essere sicuro della propria presenza sul territorio nazionale italiano è di estrema importanza per lo straniero, per la serietà e la sicurezza del proprio progetto migratorio e del proprio futuro e dei familiari. La legge art. 5 commi 4 e 5 e l'articolo 13 comma 2 del DPR 31 agosto 1999 non contengono precise condizioni e documentazione da presentare per il rinnovo. Occorrono ulteriori precisazioni volte a favorire la sicurezza del rinnovo del permesso di soggiorno.

Proposte tecniche:

- precisare che il rilascio del permesso di soggiorno della durata di sei mesi di cui **all'articolo 22 comma 11 L.189/2002**, riguarda soltanto coloro che sono al primo rinnovo del permesso di soggiorno, e che le disposizioni di cui **all'articolo 36 comma 4 del DPR 31 agosto 1999 n. 394**, riguardano soltanto i primi ingressi che sono al primo rinnovo del permesso di soggiorno.
- precisare che per quanto riguarda il secondo ed i successivi rinnovi, la dimostrazione del reddito di cui **all'articolo 13 comma 2 del DPR 31 agosto 1999 n. 394**, non deve necessariamente coincidere con la presentazione di un contratto di lavoro al momento del rinnovo del permesso di soggiorno.
- precisare che tale reddito va quantificato in misura minore al reddito richiesto per il rilascio della carta di soggiorno.
- precisare che rientrano nella "fonte lecita" del reddito di cui **all'articolo 13 comma 2 del DPR 31 agosto 1999 n. 394: 1)** la "garanzia" di terzi e non solo dei familiari e dei soggetti presenti sullo stato di famiglia (a tale fine può essere richiesta anche la polizza assicurativa utilizzata per l'applicazione della precedente normativa riguardante lo sponsor), 2) il lavoro irregolare "nero", in presenza di una denuncia all'Ispettorato del Lavoro o di una vertenza sindacale in atto.
- precisare che per quanto riguarda il secondo ed i successivi rinnovi, quando si tratta di persone non occupate al momento del rinnovo, è rilasciato un permesso di soggiorno per lavoro subordinato (attesa occupazione) della durata di 6 mesi rinnovabile.
- sopprimere il dispositivo di cui **all'articolo 13 comma 4 del DPR 31 agosto 1999 n. 394**, una norma inopportuna non prevista ne dal testo unico ne dalle modifiche introdotte dalla **L.189/2002**.
- prevedere che dopo 5 anni di presenza regolare in Italia senza aver commesso alcun reato, il rinnovo del permesso di soggiorno è automatico.
- precisare che il passaporto o altro documento equipollente è richiesto per il rilascio del primo permesso di soggiorno, e che per il rinnovo del permesso di soggiorno può essere esibita la Carta di identità rilasciata dal Comune di residenza dello straniero in Italia o la Patente di Guida rilasciata dalla prefettura competente per territorio. (Il passaporto è infatti un documento di viaggio e non occorre che gli stranieri siano costretti a rinnovare i loro passaporti se non intendono viaggiare. Per il rinnovo del passaporto in molti casi occorrono spese enormi e viaggi faticosi per la capitale, spese e viaggi evitabili visto che la normativa assicura la certezza dell'identità dello straniero regolare da un anno.)

Il diritto all'unità familiare:

E' un diritto fondamentale sancito dalla costituzione ed il ricongiungimento con il coniuge ed i figli è un elemento che responsabilizza maggiormente il lavoratore o la lavoratrice verso la comunità nella quale vive con i propri familiari, rafforza la tranquillità, favorisce l'integrazione, impedisce il coinvolgimento nella criminalità e rafforza la sicurezza delle nostre città e quartieri. Occorre favorire i ricongiungimenti familiari e semplificare al massimo possibile le procedure per il rilascio da parte delle Questure del nulla osta al ricongiungimento familiare ed il visto di ingresso per coesione familiare da parte delle Rappresentanze d'Italia all'estero.

Proposte tecniche:

- chiarire che la dimostrazione della disponibilità di un alloggio idoneo può essere fatta anche tramite un contratto d'affitto di qualsiasi tipo e di qualsiasi durata, tramite una dichiarazione di garanzia o di ospitalità di terzi.
- Prevedere che la traduzione della documentazione comprovante il grado di parentela o qualsiasi altro stato, fatto o qualità personale rilasciata all'estero possa essere legalizzata anche dai consolati dei paesi esteri in Italia e dalle prefetture. (DPR 31 agosto 1999, n. 394, art. 5 comma 7 lettera a)
- Precisare che l'idoneità dell'alloggio può essere dimostrata presentando il certificato di idoneità igienico-sanitaria rilasciato dall'azienda unità sanitaria locale competente per territorio.
- Precisare che il consenso del titolare dell'alloggio previsto dalla L.189/2002, art. 28 comma 3 lettera a) è l'unico consenso richiesto ed è richiesto esclusivamente nel solo caso di un figlio di età inferiore agli anni 14 al seguito di uno dei genitori.

Minori: il rilascio del permesso di soggiorno ai minori regolarmente soggiornanti accompagnati da uno o da entrambi i genitori regolarmente soggiornanti al compimento della maggiore età

L'attuale normativa dispone chiaramente che i minori accompagnati da uno o da entrambi i genitori regolari sono iscritti nel permesso di soggiorno o nella carta di soggiorno di uno o di entrambi i genitori fino al compimento del quattordicesimo anno di età e che al compimento del quattordicesimo anno di età, al minore è rilasciato un permesso di soggiorno per motivi familiari o carta di soggiorno fino al compimento della maggiore età. Al compimento della maggiore età la normativa si presta invece a diverse interpretazioni e molte questurazioni costringono il neo maggiorenne a scegliere o il permesso di soggiorno per motivi di studio o il permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Tale situazione sta creando gravi problemi a questi giovani ed alle loro famiglie: optare per il permesso di soggiorno per studio impedisce loro (quando trovano un lavoro) di trasformare il loro permesso di soggiorno in un permesso di soggiorno per lavoro se non rientrano nelle quote previste dai decreti flussi. Inoltre, alla fine del percorso scolastico, i titolari del permesso di soggiorno per motivi di studio, nel caso non rientrassero nelle quote, devono lasciare il territorio dello stato. Optare invece per il permesso di soggiorno per lavoro, significa dover trovare lavoro a 18 anni ed essere costretti a lasciare gli studi, molti perdendo il lavoro non hanno potuto rinnovare il permesso di soggiorno e si sono trasformati in clandestini.

A molti altri che hanno optato per il permesso di soggiorno per motivi di studio, andando male gli studi, si sono trovati nella impossibilità di rinnovare il permesso di soggiorno per studio e non rientrando nella quota dei decreti flussi sono stati trasformati in clandestini.

Questa minaccia alla regolarità della presenza regolare di questi giovani immigrati, e la mancanza di un progetto di futuro credibile costringe, nella migliore delle ipotesi, molti di loro ad abbandonare gli studi precocemente, persino fin dalla scuola dell'obbligo. E' una situazione che non garantisce il loro diritto allo studio, un diritto fondamentale ed uno dei fattori più importanti per l'integrazione della seconda generazione degli immigrati. Non hanno la pari opportunità con i loro coetanei italiani di lavorare e contemporaneamente proseguire i loro studi. Non avranno un percorso comune ai loro coetanei italiani e vivranno al margine della società e nella migliore delle ipotesi continueranno a fare gli stessi lavori di bassa qualifica che hanno fatto i loro genitori.

Questo gravissimo problema può essere superato, interpretando elasticamente la normativa, permettendo il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di famiglia ai minori immigrati al compimento della maggiore età.

Proposte tecniche:

precisare che al compimento della maggiore età, allo straniero titolare di permesso di soggiorno per famiglia può essere rilasciato uno dei permessi di soggiorno previsti, oppure può mantenere il titolo del permesso di soggiorno per famiglia quando uno o di entrambi i genitori garantisce il reddito sufficiente per il suo mantenimento.

Minori non accompagnati

Si sottolinea la validità delle proposte avanzate da molte Associazioni (Save the Children Italia-Caritas Italiana ed altre), che di seguito sintetizziamo:

Proposte tecniche

- Ai minori destinatari di un provvedimento di affidamento ai sensi dell'art. 2 della legge 4 maggio 1983 n° 184 che abbiano la disponibilità di un alloggio e frequentino corsi di studio, o svolgano attività lavorativa retribuita nelle forme e nelle modalità previste dalla legge italiana, o siano in possesso di contratto di lavoro anche se non ancora iniziato, o dimostrino la sussistenza dei requisiti necessari per lo svolgimento di lavoro autonomo, o presentino documentate esigenze di cure sanitarie, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio, di accesso al lavoro, di lavoro subordinato o autonomo, per esigenze sanitarie e di cura, al compimento della maggiore età.
- Ai minori che soddisfano i requisiti stabiliti ai commi 1 bis e ter dell'art.32 del T.U. 286/98, può essere rilasciato un permesso di soggiorno per motivi di studio o di accesso al lavoro o di lavoro subordinato o autonomo, al compimento della maggiore età, a prescindere dalla previa disposizione di un provvedimento di affidamento.
- La partecipazione a un progetto di integrazione sociale e civile, ai fini del rilascio di un permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, può essere dimostrata mediante la certificazione, da parte di uno degli enti pubblici o privati di cui all'art. 32 co. 1-bis
- La verifica delle condizioni di cui all'art. 32, co. 1-bis e ter del T.U. 286/98, ai fini del rilascio di un permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, è effettuata dai servizi sociali o, in subordine, dalla prefettura del luogo in cui il minore è domiciliato.
- In casi particolari, ove lo richieda il superiore interesse del minore, il Questore può stabilire ai fini del rilascio di un permesso di soggiorno al compimento della maggiore età, condizioni più favorevoli rispetto a quelle stabilite dall'art. 32, co. 1-bis e ter del T.U. 286/98.
- La detrazione dei permessi di soggiorno rilasciati al compimento della maggiore età è riferita alle quote di ingresso definite nei decreti di programmazione dei flussi emanati successivamente alla conversione stessa.

Carta di soggiorno

Proposte tecniche:

- precisare che per il rilascio della Carta di Soggiorno oltre al passaporto od altro documento equipollente, di cui all'articolo 16 comma 3 lettera a) del DPR 31 agosto 1999, n. 394, può essere presentata la Carta d'Identità rilasciata dal Comune di residenza dello straniero in Italia.
- precisare che il possesso del permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato o attesa occupazione è il requisito richiesto dall'articolo 9 della L.189/2002. Tali permessi di soggiorno consentono il rilascio della Carta di Soggiorno.
- precisare che la validazione della Carta di Soggiorno nel termine di dieci anni dal rilascio non è soggetta alla verifica delle condizioni previste per il rilascio e che la Carta di Soggiorno viene revocata esclusivamente nel caso in cui nei confronti dello straniero sia stata emessa sentenza di condanna per reati di cui all'articolo 380 nonché limitatamente ai reati non colposi, all'articolo 381.

Accesso al permesso di soggiorno per lavoro subordinato

L'inserimento lavorativo di immigrati in Italia riguarda principalmente attività caratterizzate da bassa qualificazione. Per tali attività, in considerazione del carattere fiduciario del rapporto di lavoro, l'idea che un contratto possa essere stipulato senza un previo incontro diretto tra datore di lavoro e lavoratore non è realistica. Questo fatto è alla base dell'alto tasso

di irregolarità del flusso migratorio nel nostro paese: i lavoratori immigrati sono forzati a cercare tramite un ingresso e/o un soggiorno illegale le opportunità di incontro con potenziali datori di lavoro. Una volta creato, di fatto, il rapporto di lavoro, il lavoratore è costretto a tornare in patria per ottenere un regolare visto di ingresso per lavoro, o attende, in condizioni di soggiorno illegale, la successiva sanatoria.

Un notevole miglioramento della situazione si otterrebbe consentendo la stipula del contratto di soggiorno a coloro che siano legalmente presenti in Italia ad altro titolo, senza esigere il temporaneo rimpatrio. Canali legali quali l'ingresso per turismo o per visita ai familiari, comunque soggetti alla verifica dei normali requisiti, potrebbero essere vantaggiosamente utilizzati per l'incontro tra le parti.

Una disposizione di questo tipo non contrasterebbe in alcun modo con lo spirito delle norme sul contratto di soggiorno (le condizioni per accedervi resterebbero immutate) e completerebbe quanto già previsto dal Regolamento all'art. 39, co. 7, che consente la conversione sul posto di permessi ad altro titolo in permesso per lavoro autonomo in presenza dei requisiti.

Proposta tecnica: Consentire la conversione di qualunque permesso di soggiorno in permesso per lavoro subordinato o autonomo, nell'ambito delle quote fissate dai decreti di programmazione dei flussi, previa stipula del contratto di soggiorno per lavoro.

Proposta tecnica: Consentire i canali legali d'ingresso per turismo o per visita ai familiari, comunque soggetti alla verifica dei normali requisiti, potrebbero essere vantaggiosamente utilizzati per l'incontro tra le parti. Facilitare il rilascio dei visti per turismo o per visita familiare presso le rappresentanze d'Italia all'estero.

Conversione dei permessi di soggiorno per studio

La legge prevede che lo studente, previa stipula del contratto di soggiorno per lavoro, o ovvero previo rilascio della certificazione attestante la sussistenza dei requisiti previsti per lo svolgimento di lavoro autonomo, possa convertire il permesso di soggiorno per studio in un permesso per lavoro (subordinato o autonomo), nel rispetto delle quote fissate dal decreto di programmazione dei flussi. Non esistono, tuttavia, disposizioni atte a stabilire un criterio di precedenza delle richieste di conversione del permesso (per altro, scarsamente numerose) rispetto a quelle relative a nuovi ingressi di lavoratori dall'estero. Non potendosi rinnovare il permesso per motivi di studio una volta conseguito il titolo, ovvero oltre il terzo anno fuori corso, lo studente rischia di non poter usufruire della conversione del permesso e della conseguente stabilizzazione del soggiorno in Italia. E' opportuno che le richieste di conversione di permessi di soggiorno per studio in permessi per lavoro siano esaminate con precedenza rispetto alle domande relative a nuovi ingressi.

Proposta tecnica: Esaminare le domande di conversione di permesso di soggiorno per studio in permesso per lavoro subordinato o autonomo con carattere di priorità rispetto alle domande relative a nuovi ingressi.

Proposta tecnica: Esaminare le domande di conversione da studio a lavoro subordinato o autonomo e rilasciare tali in qualsiasi momento dell'anno. In seguito i numeri degli ingressi previsti dal decreto flussi possono essere decurtati dal numero dei permessi convertiti in lavoro.

Conversione dei permessi di soggiorno in permessi di soggiorno per lavoro autonomo

La Legge 189/2002 ha modificato il Testo Unico stabilendo che l'attestazione della sussistenza dei requisiti per lo svolgimento di lavoro autonomo debba essere rilasciata dalla Rappresentanza diplomatica italiana nel paese d'origine dello straniero. La cosa è evidentemente priva di senso nel caso di richiedenti già regolarmente soggiornanti in Italia (es.: studenti, ex art. 6, co. 1 T.U.; stranieri in possesso di altro permesso di soggiorno, ex art. 39, co. 7 Regolamento previsto nel DPR 31/8/1999, n° 394), trattandosi di requisiti certificabili da amministrazioni operanti nel territorio dello Stato.

Proposta tecnica: Affidare allo sportello unico presso l'UTG il compito di rilasciare la certificazione attestante la sussistenza dei requisiti previsti per lo svolgimento di lavoro autonomo in caso di straniero regolarmente soggiornante in Italia.

Rilascio e rinnovo dei permessi di soggiorno

L'art. 5, co. 9 T.U. prevede che il rilascio e il rinnovo del permesso di soggiorno debba aver luogo (o essere negato) entro venti giorni dalla presentazione della domanda. Nei fatti, tale limite risulta raramente rispettato dall'amministrazione competente. Ne consegue un grave danno per lo straniero richiedente, che non può godere, nelle more del rilascio o del rinnovo, dei diritti associati al possesso del permesso.

La Legge 189/2002 ha positivamente modificato l'art. 22 T.U., chiarendo che il diritto di esercitare attività lavorativa, per il titolare di permesso che di norma è abilitato al lavoro, non decade in fase di rinnovo. È necessario, tuttavia, che la persistenza dei diritti e delle facoltà associate alla titolarità di ogni permesso sia garantita in generale. Le stesse facoltà e gli stessi diritti devono valere nelle more del rilascio del permesso, quando sia trascorso, senza responsabilità dello straniero, il termine di venti giorni fissato dalla legge.

Proposta tecnica: Stabilire che la ricevuta della richiesta di rinnovo del permesso – come pure quella di rilascio, quando siano trascorsi venti giorni dalla richiesta – è utilizzabile a tutti gli effetti come permesso di soggiorno, fino alla decisione dell'amministrazione sulla richiesta.

- In alternativa si propone che sul vecchio permesso di soggiorno venga apposto dall'UTG un timbro con la dicitura "permesso in fase di rinnovo" che abbia la stessa validità del permesso di soggiorno.

Tutela della salute

La parificazione dei diritti sanciti dalla legge dovrebbe riguardare anche la non scadenza dell'iscrizione al S.S.N. esattamente come i cittadini italiani e la fine dell'obbligo al rinnovo di tale iscrizione ad ogni scadenza e rinnovo del permesso di soggiorno.

Proposta tecnica: sostituire **il comma 4 dell'articolo 42 del DPR 31 agosto 1999, n. 394** con il seguente comma: "La durata dell'iscrizione è pari alla durata prevista per i cittadini italiani. L'iscrizione cessa esclusivamente per mancato rinnovo, revoca o annullamento del permesso di soggiorno ovvero per espulsione, comunicati alla U.S.L. a cura della questura, salvo che l'interessato esibisca la documentazione comprovante la pendenza del ricorso contro i suddetti provvedimenti. L'iscrizione parimenti cessa negli altri casi in cui vengono a meno le condizioni di cui al comma 1".

Iscrizione alle liste di collocamento

Con la riforma del mercato del lavoro, l'iscrizione alle liste di collocamento non è più obbligatoria.

Proposta tecnica: occorre che vengano soppresse dal Regolamento aggiornato tutti i riferimenti all'iscrizione al collocamento come requisito per l'accesso a qualche diritto o qualche servizio, per il rilascio di qualche documento o per la validità di qualche iscrizione. Esempio: l'iscrizione al collocamento non deve essere più richiesta allo straniero per potersi iscrivere al S.S.N., e al **comma 1 dell'articolo 42 del DPR 31 agosto 1999, n. 394**; riga 8, le parole "iscritto nelle liste di collocamento" vanno sostituite con la parola "disoccupato".

Iscrizione anagrafica

La parificazione dei diritti sanciti dalla legge dovrebbe riguardare anche la non scadenza dell'iscrizione anagrafica con la scadenza del permesso di soggiorno.

Proposta tecnica: dopo **il comma 1 dell'articolo 15 del DPR 31 agosto 1999, n. 394**, aggiungere quanto segue: "La durata e la scadenza dell'iscrizione anagrafica dei cittadini stranieri è parificata a quelle per i cittadini italiani. Oltre che per irreperibilità, l'iscrizione cessa esclusivamente per mancato rinnovo, revoca o annullamento del permesso di soggiorno ovvero per espulsione, comunicati al Comune a cura della questura, salvo che l'interessato esibisca la documentazione comprovante la pendenza del ricorso contro i suddetti provvedimenti."