



Manuale breve di DIRITTO dell'IMMIGRAZIONE

a cura di Progetto Diritti



© Progetto Diritti

Il presente documento è realizzato nell'ambito del progetto "Open Fields: preventing and combating racism and xenophobia against immigrant workers in agricultural departments of Southern Italy", codice 875472, coordinato dalla ONG CRIC. L'iniziativa esprime l'opinione dei soli organizzatori e non necessariamente quelle della UE.

Per la stesura di questo manuale hanno collaborato:
Silvia Calderoni, Gaetano Mario Pasqualino, Arturo Salerni, Eva Tennina

Progetto grafico e impaginazione: Diletta D'Alberto

I edizione, ottobre 2020, aggiornato nel febbraio del 2021



Manuale breve di DIRITTO dell'IMMIGRAZIONE

a cura di Progetto Diritti



Introduzione



La questione dello sfruttamento lavorativo per i cittadini e le cittadine straniere nell'agricoltura non può essere disgiunta dalla questione della regolarità o meno del loro soggiorno in Italia.

È evidente che coloro che non sono regolarmente presenti nel territorio nazionale (o che sono privi di un regolare permesso di soggiorno) sono i soggetti più vulnerabili e ricattabili dai datori di lavoro, e perciò sono i soggetti ontologicamente disponibili ad accettare paghe inadeguate e ampiamente sotto i minimi salariali previsti dalla contrattazione collettiva. E lo stesso discorso vale per coloro che siano in possesso di un titolo di soggiorno precario.

La regolarità del soggiorno e l'emersione dalla condizione di irregolarità e/o di clandestinità del lavoratore straniero è il presupposto per la possibilità di rivendicare paghe adeguate e le tutele previste dalle norme, anche in termini di prevenzione degli infortuni e delle malattie professionali.

Peraltro l'esistenza di una quota di lavoratori e lavoratrici irregolari e non tutelati determina inevitabilmente una condizione di concorrenza al ribasso tra tutti i lavoratori e le lavoratrici, che conseguentemente indebolisce la posizione anche degli altri soggetti impiegati in un determinato settore

produttivo (in questo caso nell'agricoltura), siano essi cittadini e cittadine comunitari che cittadini e cittadine non comunitari in possesso di un titolo di soggiorno connotato da stabilità.

L'emersione dal lavoro nero e supersfruttato e la regolarizzazione del soggiorno sono questioni intimamente connesse, specie con riguardo al settore agricolo e al lavoro bracciantile, e la prima non potrà compiersi senza il presupposto della seconda.

La procedura di emersione messa in atto in Italia nel corso di questo 2020 ha lasciato palesemente irrisolti (ce lo dicono le rilevazioni statistiche) gran parte dei problemi relativi all'esistenza di centinaia di migliaia di persone irregolarmente presenti in Italia, e non ha risolto le problematiche proprie della filiera agricola.

I moduli presentati per l'emersione infatti ci dicono che l'85 per cento delle domande di emersione presentate dai datori di lavoro (ovvero 176.847) riguarda il lavoro domestico (colf e badanti) e solo il 15 per cento (in tutto 30.694 domande) il lavoro in agricoltura, allevamento e pesca. A questi numeri vanno aggiunte le domande vanno aggiunte quelle presentate (ai sensi del secondo comma dell'art. 103 del Decreto Rilancio) dai cittadini e dalle cittadine



stranieri che hanno svolto attività di lavoro negli stessi settori e che si riferiscono per il 74 per cento (5.212 persone) al lavoro domestico e per il 28 per cento (1.837 per cento) ad agricoltura, allevamento e pesca. Non è ancora dato conoscere inoltre quante di queste domande sfoceranno in un esito positivo.

Ciò avviene in una situazione in cui il numero delle persone irregolari o clandestine è stato ampliato dall'abolizione della protezione umanitaria, a opera del decreto sicurezza n. 113 del 2018, e l'emergenza coronavirus ha evidenziato quanto il permanere di una situazione fuori controllo sia foriero di insicurezza, anche dal punto di vista della tutela della salute della generalità dei cittadini e delle cittadine.

Probabilmente nuovi e più significativi percorsi di regolarizzazione dei lavoratori stranieri presenti in Italia potranno derivare da una corretta applicazione delle disposizioni introdotte con il decreto legge 130 de 21 ottobre 2010 e con la legge di sua conversione del 18 dicembre 2020, che offre significative possibilità per emergere dal buio in cui l'abolizione dell'istituto della protezione umanitaria operato con il decreto dell'ottobre 2018 ha precipitato centinaia di migliaia di persone.

Tale risposta legislativa promossa dal secondo governo Conte e che sembra non subirà sconvolgimenti da parte del governo appena insediatosi, che può in parte superare gli effetti perversi dei cosiddetti decreti sicurezza nel senso della regolarizzazione dei cittadini e delle cittadine non comunitari presenti nel nostro paese, va accompagnata da una rafforzata e costante attività di informazione, consulenza e assistenza nei confronti dei lavoratori e delle lavoratrici che si trovano quotidianamente a combattere, tra norme e burocrazie, per ottenere un titolo di soggiorno.

In questo senso l'attività di formazione di operatori (studenti e studentesse universitari e avvocati e avvocate in primo luogo) in grado di informare e assistere i lavoratori e le lavoratrici stranieri sia con riguardo alle tematiche attinenti ai titoli di soggiorno che relativamente alle questioni proprie del diritto del lavoro e della previdenza appare un contributo importante nella lotta a ogni forma di sfruttamento e di discriminazione.

Al tempo stesso la formazione degli operatori va rivolta alle questioni del rapporto con la Pubblica

Amministrazione (con riguardo alla fruizione di servizi e garanzie) nonché alle tante problematiche legate al contrasto della discriminazione razziale.

Conoscere le dinamiche migratorie, e in particolare quelle che riguardano il nostro paese, approfondire la conoscenza normativa, gli orientamenti giurisprudenziali e le prassi normative, essere in grado di individuare gli spazi di azione concreta a tutela dei lavoratori e delle lavoratrici stranieri per contrastare caporalato e grave sfruttamento lavorativo, poter consapevolmente azionare i diversi strumenti che l'ordinamento giuridico pone a disposizione per tutelare coloro che vivono ingiustizie e discriminazioni sulla propria pelle, è l'insieme degli obiettivi che la nostra attività formativa si pone, anche al fine di avviare prassi positive capaci di incidere sulle scelte dei decisori pubblici e sulle istituzioni.



1. Protezione internazionale



Tipologie di permessi per protezione internazionale in vigore

L'istituto della protezione internazionale è stato introdotto nella normativa europea dalla Direttiva 2004/83/CE, recepita in Italia con Decreto legislativo 251 del 19 novembre 2007 ("decreto qualifiche"), oggetto di molteplici interventi di modifica.

La protezione internazionale comprende lo status di rifugiato e la protezione sussidiaria.

La domanda di protezione internazionale è individuale e deve essere presentata:

- alla Polizia di Frontiera, al momento dell'arrivo in Italia;
- alla Questura- Ufficio Immigrazione di Polizia, se già ti trovi in Italia.

Il richiedente la protezione internazionale ha diritto a rimanere sul territorio dello Stato sino alla decisione della Commissione territoriale in merito alla sua richiesta di protezione internazionale.

Nelle more della decisione, il richiedente è titolare del diritto di asilo politico, ex art. 10, comma 3, Cost., e ha diritto al rilascio del PERMESSO DI SOGGIORNO PER "ASILO POLITICO" per un periodo di validità di 6 mesi ma prorogabile sino alla definizione della procedura in-

nanzi alla Commissione Territoriale competente o sino alla definizione dell'eventuale successiva pendenza giudiziaria.

Il permesso di soggiorno per asilo politico consente lo svolgimento di attività lavorativa ma non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

Lo status di rifugiato politico

Lo status di rifugiato viene riconosciuto ai sensi della Convenzione firmata a Ginevra il 28 luglio del 1951. La Convenzione di Ginevra è stata ratificata in Italia con la legge 722 del 24 luglio del 1954 e modificata dal Protocollo di New York del 31 gennaio 1967 a sua volta ratificato con la legge 95 del 14 febbraio del 1970.

Il rifugiato è un cittadino straniero il quale, per il timore fondato di essere perseguitato per motivi di razza, religione, nazionalità, appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinione politica, si trova fuori dal territorio del Paese di cui ha la cittadinanza e non può o, a causa di tale timore, non vuole avvalersi della protezione di tale Paese. Può trattarsi anche di un apolide che si trova fuori dal territorio nel quale aveva precedentemente la dimora abituale e, per le stesse ragioni, non può o non vuole farvi ritorno.



Gli atti di persecuzione di cui possono, tra l'altro, assumere la forma di:

- a) atti di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale;
- b) provvedimenti legislativi, amministrativi, di polizia o giudiziari, discriminatori per loro stessa natura o attuati in modo discriminatorio;
- c) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie;
- d) rifiuto di accesso ai mezzi di tutela giuridici e conseguente sanzione sproporzionata o discriminatoria;
- e) azioni giudiziarie o sanzioni penali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare in un conflitto, quando questo potrebbe comportare la commissione di crimini o reati;
- e-bis) azioni giudiziarie o sanzioni penali sproporzionate o discriminatorie che comportano gravi violazioni di diritti umani fondamentali in conseguenza del rifiuto di prestare servizio militare per motivi di natura morale, religiosa, politica o di appartenenza etnica o nazionale;
- f) atti specificamente diretti contro un genere sessuale o contro l'infanzia.

IL TITOLARE DELLO STATUS DI RIFUGIATO HA DIRITTO AL RILASCIO DEL PERMESSO DI SOGGIORNO DELLA DURATA DI 5 ANNI, SUCCESSIVAMENTE CONVERTIBILE, EVENTUALMENTE, ANCHE AD ALTRO TITOLO.

LA PROTEZIONE SUSSIDIARIA viene definita dalla stessa Direttiva 2011/95/UE.

È ammissibile alla protezione sussidiaria il cittadino di un paese terzo o apolide che non possiede i requisiti per essere riconosciuto rifugiato ma nei cui confronti esistono fondati motivi di ritenere che, se tornasse nel paese di origine, o, nel caso di un apolide, se ritornasse nel paese nel quale aveva precedentemente la dimora abituale, correrebbe un rischio effettivo di subire un grave danno.

Per danno grave si intende: la condanna a morte o all'esecuzione, la tortura o altra forma di pena o trattamento inumano o degradante, la minaccia grave e individuale alla vita o alla persona di un civile derivante dalla violenza indiscriminata in situazione di conflitto armato interno o internazionale.

IL TITOLARE DELLA PROTEZIONE SUSSIDIARIA HA DIRITTO AL RILASCIO DEL PERMESSO DI SOGGIORNO DELLA DURATA DI 5 ANNI, SUCCESSIVAMENTE CONVERTIBILE, EVENTUALMENTE, ANCHE AD ALTRO TITOLO.

Lo status di rifugiato e la protezione sussidiaria sono riconosciute all'esito dell'istruttoria effettuata dalle Commissioni Territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale.

Nei casi in cui non accolta la domanda di protezione internazionale ma ricorre un divieto di espulsione o l'espulsione o l'allontanamento dall'Italia può comportare una violazione del diritto al rispetto della vita privata e familiare della persona straniera, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per il rilascio di un permesso di soggiorno della durata di due anni che reca la dicitura "PROTEZIONE SPECIALE", dovendosi in tal caso 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 permesso di soggiorno per protezione speciale è rinnovabile, previo parere della Commissione territoriale, e consente di svolgere attività lavorativa PUÒ ESSERE CONVERTITO in permesso di soggiorno per motivi di lavoro

Nell'ordinamento italiano IL RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE è disciplinato nel testo unico sull'immigrazione al Titolo IV (articoli 28-32) come modificato dal D.Lgs n. 5/2007 e dall'art.

22 del D.Lgs n. 251/07.

Tale normativa che riguarda in generale la possibilità per tutti gli stranieri con regolare permesso di soggiorno di chiedere il ricongiungimento familiare, prevede un sistema più favorevole per i beneficiari di protezione internazionale (rifugiati e beneficiari di protezione sussidiaria).

I beneficiari di protezione internazionale possono richiedere il ricongiungimento familiare per le medesime categorie di familiari e con la stessa procedura prevista nel testo unico sull'immigrazione, ma non sono tenuti a dimostrare la disponibilità di un reddito e di un alloggio.

In considerazione delle difficoltà che i beneficiari di protezione internazionale e i loro familiari possono incontrare nell'ottenere documentazione dal proprio paese di origine la normativa italiana prevede, inoltre, la possibilità di dimostrare tale rapporto di parentela attraverso altri mezzi di prova quando i certificati ufficiali non sono disponibili.

Se il rifugiato è un minore non accompagnato, è consentito l'ingresso e il soggiorno, ai fini del ricongiungimento, degli ascendenti diretti di primo grado

Il titolare dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria ha diritto a richiedere il ricongiungimento con la sua famiglia.

Sono esclusi dalla possibilità di richiedere il ricongiungimento familiare i richiedenti asilo e le persone titolari di protezione temporanea o con protezione umanitaria.



LO STRANIERO PUÒ CHIEDERE IL RICONGIUNGIMENTO PER I SEGUENTI FAMILIARI:

- coniuge non legalmente separato e di età non inferiore ai diciotto anni;
- figli minori, anche del coniuge o nati fuori del matrimonio, non coniugati, a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso;
- figli maggiorenni a carico, qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie indispensabili esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comporti invalidità totale;
- genitori a carico, qualora non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza, ovvero genitori ultrasessantacinquenni, qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati, gravi motivi di salute.

Ai fini del ricongiungimento si considerano minori i figli di età inferiore a diciotto anni al momento della presentazione dell'istanza di ricongiungimento. I minori adottati o affidati o sottoposti a tutela sono equiparati ai figli.

Procedura

Richiesta di NULLA OSTA, da presentare allo Sportello unico;

richiesta di visto per ricongiungimento familiare da presentare, una volta ottenuto il nulla osta, dai tuoi familiari nel Paese di origine o transito.

1. RICHIEDERE IL NULLA OSTA:

La domanda deve essere presentata telematicamente presso lo Sportello Unico della città di residenza del richiedente, che rilascia la ricevuta della domanda e della documentazione presentata.

Lo Sportello Unico chiede il parere della Questura sull'esistenza di motivi che impediscono l'ingresso dei familiari in Italia per i quali è richiesto il ricongiungimento; i motivi ostativi sono limitati al caso di pericolo per l'ordine pubblico o per la sicurezza dello Stato o di altro Stato dell'Area Schengen da parte dei familiari da ricongiungere.

Se non ci sono impedimenti e/o richieste di integrazioni documentali, lo Sportello Unico completa il fascicolo (istruttoria) e procede entro 180 giorni al rilascio del Nulla Osta.

Ottenuto il Nulla Osta, devi inviarlo in originale al familiare da ricongiungere che deve presentarsi alla Rappresentanza diplomatica italiana indicata dove sono presenti i familiari.

Entro 8 giorni dall'ingresso in Italia deve essere eseguita la convocazione del familiare presso lo sportello per la richiesta del permesso di soggiorno.

2. RICHIEDERE IL VISTO

Il familiare residente all'estero con il quale richiedi il ricongiungimento deve presentarsi presso l'autorità consolare italiana nel paese di origine e di transito. L'obiettivo è far validare la certificazione che attesta il rapporto di parentela, matrimonio, minore età e ogni atto di stato civile necessario ai fini del ricongiungimento. Per la verifica dei requisiti relativi alle prove del legame familiare e dei documenti di viaggio presso l'Ambasciata italiana all'estero, ai rifugiati e alle persone in protezione sussidiaria si applicano gli stessi criteri previsti per gli stranieri in generale.

Circolazione e soggiorno negli altri Paesi UE

Il titolare dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria possono entrare e soggiornare regolarmente in un altro Stato dell'UE, per un periodo massimo di 3 mesi e comunque mai superiore alla durata massima del permesso di soggiorno, a condizione di:

- possedere il passaporto del tuo Paese o, in mancanza, un documento/titolo di viaggio rilasciato ai cittadini stranieri da una questura italiana;
- poter dimostrare di avere le risorse economiche sufficienti per il viaggio di andata e ritorno e per la durata del soggiorno;
- non essere considerato pericoloso per l'ordine pubblico e la sicurezza nazionale e non risultare nell'elenco nazionale delle persone segnalate del Paese in cui vuoi andare.

Revoca e cessazione dello status

Si ha cessazione dello status di rifugiato quando il titolare:

- si sia volontariamente avvalso di nuovo della protezione del Paese di cui ha la cittadinanza;
- avendo perso la cittadinanza, l'abbia volontariamente riacquistata;
- abbia acquistato la cittadinanza italiana ovvero altra cittadinanza e goda della protezione del Paese di cui ha acquistato la cittadinanza;
- si sia volontariamente ristabilito nel Paese che ha lasciato o in cui non ha fatto ritorno per timore di essere perseguitato;
- non possa più rinunciare alla protezione del Paese di cui ha la cittadinanza, perché sono venute meno le circostanze che hanno determinato il riconoscimento dello status di rifugiato;
- se trattasi di un apolide, sia in grado di tornare nel Paese nel quale aveva la dimora abituale, perché sono venute meno le circostanze che hanno



determinato il riconoscimento dello status di rifugiato.

Analogamente, per quanto riguarda la protezione sussidiaria, la cessazione viene dichiarata quando sono venute meno o mutate in modo significativo e non temporaneo le circostanze che hanno determinato il riconoscimento e dunque la protezione non è più necessaria.

N.B. Ogni rientro nel paese di origine non giustificato da gravi e comprovati motivi viene considerato causa di cessazione.

Lo status di rifugiato può essere revocato quando:

- sussistono fondati motivi per ritenere che il titolare costituisca un pericolo per la sicurezza pubblica (in particolare la legge dispone una presunzione di pericolosità in presenza di condanna definitiva per uno tra i reati considerati di maggiore allarme sociale, es. strage, devastazione e saccheggio, associazione a delinquere di stampo mafioso, ma anche, in seguito all'ultimo intervento legislativo omicidio, estorsione rapina, traffico di stupefacenti, oltraggio a pubblico ufficiale, lesioni aggravate e furto aggravato)
- il riconoscimento dello status di rifugiato sia stato determinato, in modo esclusivo, da fatti presentati in modo erroneo o dalla loro omissione, o dal ricorso a una falsa documentazione.

La protezione sussidiaria, oltre a queste ragioni può essere revocata anche quando il titolare abbia commesso un reato grave (punito con pena non inferiore a quattro anni nel minimo e dieci nel massimo).

NEL PROCEDIMENTO DI REVOCA O DI CESSAZIONE DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE (STATUS DI RIFUGIATO E SUSSIDIARIA), l'interessato deve godere delle seguenti garanzie:

- a) essere informato per iscritto che la Commissione nazionale procede al nuovo esame del suo diritto al riconoscimento della protezione internazionale e dei motivi dell'esame;
- b) avere la possibilità di esporre in un colloquio personale a norma degli articoli 10, 11 e 12 o in una dichiarazione scritta, i motivi per cui il suo status non dovrebbe essere revocato o cessato.

Ricorsi giurisdizionali

Avverso la decisione della Commissione territoriale di rigetto della domanda di protezione internazionale o della protezione speciale e della decisione della Commissione nazionale o di revoca dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria è ammesso ricorso dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria. Il ricorso è ammesso anche nel caso in cui l'interessato abbia richiesto il riconoscimento dello status di rifugiato e sia

stato ammesso esclusivamente alla protezione sussidiaria.

Il ricorso deve essere presentato nel termine di 30 GIORNI dalla notifica della Decisione al Tribunale (ovvero entro 60 giorni se il ricorrente risiede all'estero) e la proposizione del ricorso sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato con conseguente diritto per il ricorrente al rilascio/rinnovo del permesso di soggiorno per richiesta asilo sino alla definizione del procedimento.

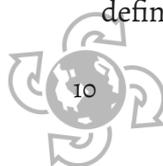
La sospensione della Decisione di rigetto non è automatica nei seguenti casi:

- a) qualora il richiedente è trattenuto presso un Centro di Permanenza e Rimpatrio;
- b) qualora la domanda di protezione internazionale è stata dichiarata inammissibile;
- c) qualora la domanda di protezione internazionale è stata rigettata per manifesta infondatezza;
- d) qualora il provvedimento adottato nei confronti dei soggetti provenienti da un Paese designato di origine sicura o qualora il richiedente presenti la domanda dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare, al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento (ipotesi disciplinate all'art. 28-bis, comma 2, lettere c) ed e);
- d-bis) qualora il richiedente è stato condannato per gravi reati.

Nelle ipotesi di sospensione non automatica, tuttavia, il giudice, ricorrendo gravi e fondati motivi, può sospendere, su istanza del ricorrente, l'efficacia esecutiva della decisione impugnata con provvedimento motivato.

Il Tribunale, all'esito del giudizio e sentito il richiedente qualora abbia richiesto la sua audizione con istanza motivata, può riconoscere al ricorrente, al pari della Commissione Territoriale, la protezione internazionale (status di rifugiato o protezione sussidiaria) o il diritto al rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale.

In caso di rigetto del ricorso il richiedente può proporre ricorso per Cassazione entro trenta giorni dalla comunicazione del decreto a cura della cancelleria. In tal caso la proposizione del ricorso per Cassazione non comporta l'automatica sospensione dell'efficacia esecutiva del Decreto adottato dal Tribunale, tuttavia, quando sussistono fondati motivi, il giudice che ha pronunciato il decreto impugnato può disporre la sospensione degli effetti del predetto decreto, con conseguente ripristino, in caso di sospensione di decreto di rigetto, della sospensione dell'efficacia esecutiva della decisione della Commissione e diritto al rilascio del permesso di soggiorno per richiesta asilo sino alla definizione del procedimento in Cassazione.



2. Il soggiorno in Italia



Il permesso di soggiorno viene rilasciato dalla Questura (o dallo Sportello unico della Prefettura in caso di ricongiungimento familiare) della provincia in cui viene richiesto ed è l'autorizzazione amministrativa a soggiornare nel territorio nazionale in condizione di regolarità.

Tutti gli stranieri devono fare richiesta del permesso di soggiorno entro 8 giorni dal loro ingresso (o comunque non appena possibile) altrimenti rischiano l'espulsione amministrativa, salvo che si tratti di soggetti appartenenti alle categorie per le quali è vietata l'espulsione di cui all'art. 19 del Testo Unico Immigrazione (v. cap. 3).

L'art. 5 del Testo unico dispone che possono soggiornare in Italia gli stranieri che siano ENTRATI REGOLARMENTE NEL TERRITORIO NAZIONALE. L'ingresso dei cittadini extracomunitari è avvenuto regolarmente quando:

- il cittadino è in possesso di passaporto o documento equipollente;
- il cittadino è in possesso di visto, salvi i casi di esenzione;

- il cittadino è entrato attraverso valichi di frontiera appositamente istituiti, salvi i casi di forza maggiore;
- il cittadino non è stato segnalato nel Sistema d'informazione Schengen, ossia nella banca dati cui accedono le polizie di frontiera dove sono inseriti i nomi delle persone espulse, pericolose o indesiderate in applicazione degli accordi tra paesi dell'area Schengen;
- il cittadino non sia considerato una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza interna di uno degli Stati membri UE, oppure abbia riportato condanne, anche non definitive, per reati considerati di particolare allarme (reati per cui è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza, reati inerenti gli stupefacenti, reati contro la libertà sessuale, reati di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina o diretti al reclutamento di persone da destinare allo sfruttamento della prostituzione)



Le principali tipologie di permesso di soggiorno

PERMESSO DI SOGGIORNO PER LAVORO SUBORDINATO

Il Governo ha la facoltà di determinare ogni anno, attraverso l'adozione del cd. "decreto flussi", il numero di lavoratori - subordinati stagionali e autonomi - dei quali verrà autorizzato l'ingresso in Italia, sulla base di una programmazione pluriennale.

Il rilascio del permesso di soggiorno per motivi di lavoro è subordinato al possesso di un VISTO di ingresso per motivi di lavoro in seguito a NULLA OSTA all'assunzione o allo svolgimento dell'attività lavorativa.

L'assunzione dei lavoratori non ancora regolarmente soggiornanti in Italia per lavoro subordinato (o stagionale) può avvenire solo nell'ambito delle quote numeriche previste dal decreto flussi, secondo la procedura prevista dall'art. 22 del Testo Unico sulla quale è competente lo Sportello Unico Immigrazione (SUI) istituito presso la Prefettura.

In particolare, il datore di lavoro che intenda assumere un lavoratore straniero privo di permesso di soggiorno deve presentare domanda di nulla osta allo SUI del luogo di residenza o del luogo dell'impresa. La domanda può essere inoltrata in via telematica, allegando le informazioni richieste dalla modulistica e gli altri documenti previsti dalla legge (proposta di contratto, documentazione alloggio lavoratore).

Lo Sportello Unico acquisisce il parere della questura e verifica i limiti numerici delle quote e, in assenza di motivi ostativi non sanabili (es. presenza di condanne per sfruttamento lavorativo del datore di lavoro) rilascia il nulla osta, valido per sei mesi. Una volta ottenuto il nulla osta lo straniero potrà fare richiesta di un visto per l'ingresso in Italia per motivi di lavoro subordinato.

Lo Sportello Unico, dopo aver verificato la regolarità del visto, del rapporto di lavoro e della disponibilità di un alloggio fa firmare al lavoratore il contratto di soggiorno, successivamente il lavoratore potrà inoltrare la richiesta di permesso di soggiorno tramite Kit Postale contenente il modello precompilato di richiesta fornito dallo stesso SUI.

Una procedura analoga si applica per il PERMESSO

DI SOGGIORNO PER LAVORO STAGIONALE (che può essere richiesto anche dalle associazioni di categoria), ma il nulla osta autorizza lo svolgimento di attività lavorativa (limitatamente ai settori agricolo e turistico alberghiero) per un massimo di 9 mesi in un periodo di dodici. Al termine di tale periodo il lavoratore che non abbia convertito il permesso per lavoro stagionale in altro titolo di soggiorno dovrà fare ritorno al paese di origine. La conversione in permesso per lavoro subordinato può essere richiesta dal lavoratore stagionale che abbia lavorato almeno tre mesi nei limiti delle quote e allegando la proposta di assunzione.

Il lavoratore ha diritto a un'indennità in caso di revoca nulla osta da lui indipendente.

Con la ricevuta di richiesta del permesso di soggiorno il cittadino extracomunitario potrà:

- richiedere l'iscrizione anagrafica;
- stipulare un contratto di assunzione;
- stipulare un contratto di alloggio o qualsiasi altro contratto;
- iscriversi al Servizio Sanitario Nazionale;
- uscire e rientrare dal territorio nazionale a determinate condizioni;

Il permesso di soggiorno per lavoro subordinato ha durata 2 anni se il contratto di lavoro è a tempo indeterminato e un anno se il contratto di lavoro è a tempo determinato ed è rinnovabile.

N.B. La perdita del posto di lavoro non comporta la perdita del diritto di soggiorno: in questo caso si può ottenere UN PERMESSO PER ATTESA OCCUPAZIONE della durata di un anno.

Lo straniero che perde il posto di lavoro in seguito a licenziamento o dimissioni, deve presentarsi, entro 40 giorni dalla data di cessazione del rapporto di lavoro, presso il Centro per l'impiego e rendere dichiarazione che attesti la fine dell'attività lavorativa precedentemente svolta e l'immediata disponibilità allo svolgimento di un'altra attività lavorativa.

Chi ha perso il posto di lavoro potrà essere iscritto alle liste di collocamento presso il Centro per l'Impiego per il periodo di residua validità del permesso di soggiorno e, comunque, (a eccezione dei lavoratori stagionali), per un periodo complessivo non inferiore a un anno durante il quale potrà cercare una nuova occupazione. Decorso tale termine ai fini del rinnovo si applicano i

parametri reddituali previsti per il ricongiungimento e cioè un reddito corrispondente all'assegno sociale annuo aumentato della metà per ogni familiare in più (29, comma 2 lett. b)

PERMESSO DI SOGGIORNO PER LAVORO AUTONOMO

I lavoratori stranieri che esercitano stabilmente un'attività lavorativa in proprio, una professione o comunque senza essere subordinati a un datore di lavoro, possono richiedere un permesso di soggiorno per lavoro autonomo se oltre ad avere il visto d'ingresso dimostrano di avere i requisiti richiesti dalla legge:

- la disponibilità di RISORSE ADEGUATE per l'attività da intraprendere (salvo i venditori ambulanti e i soci delle cooperative). L'adeguatezza delle risorse viene stabilita dalla Camera di Commercio (che attesta la disponibilità di una somma non inferiore all'assegno sociale mensile);
- la disponibilità di UN ALLOGGIO IDONEO (dimostrabile mediante esibizione di un contratto di acquisto, o locazione di un immobile, ovvero a mezzo di una dichiarazione (disponibilità alloggiativa o cessione di fabbricato) resa da parte di cittadino italiano o straniero regolarmente soggiornante in Italia che attesti di aver messo a disposizione del richiedente un'abitazione idonea;
- reddito annuo superiore al minimo previsto per l'esenzione dalla spesa sanitaria (8.263,31 euro incrementato a 11.362,05 euro in presenza del coniuge e di ulteriori 516,46 euro per ogni figlio a carico);
- possesso requisiti richiesti per l'attività professionale (es. licenze o titoli di abilitazione).

Degna di nota è la particolare e aggiuntiva causa di revoca del permesso di soggiorno per lavoro subordinato: il titolare di tale permesso che riporti una condanna irrevocabile per reati contro il diritto di autore o di proprietà intellettuale oppure per i delitti di contraffazione, alterazione o uso di marchi o segni distintivi ovvero di brevetti, modelli e disegni o di commercio di marchi contraffatti (es. esposizione e vendita di borse che riproducono modelli di marca) perde il diritto al soggiorno e viene espulso.

Altre tipologie comuni di permesso di soggiorno, oltre ai permessi per lavoro e protezione internazionale (v. cap.1), sono:

Affidamento;
Apolidia;
Attesa riacquisto cittadinanza;
Cure mediche;
Giustizia;
Minore età;
Motivi familiari;
Motivi religiosi;
Ricerca scientifica;
Studio (se il soggiorno è superiore a 3 mesi);
Tirocinio-formazione professionale.

La normativa introdotta con DL 130/2020, ha modificato e ampliato i presupposti di concedibilità di alcuni titoli di soggiorno. Ecco alcune rilevanti novità.

Il permesso per cure mediche (art. 36 D.Lgs. 286/1998), riconosciuto allo straniero che intende ricevere cure mediche in Italia, per tutta la durata del trattamento terapeutico, rinnovabile finché durano le documentate necessità terapeutiche, è stato reso compatibile con lo svolgimento di attività lavorativa.

Il permesso per calamità naturale (art. 20 bis TUI) subordinato all'esistenza di una situazione di eccezionale e contingente calamità, è adesso rilasciato nel caso di una non necessariamente transitoria, gravità della situazione. Le parole "eccezionale e contingente" sono infatti sostituite dalla parola "GRAVE" SITUAZIONE DI CALAMITÀ, ampliando le possibilità di concessione di questo tipo di permesso come nel caso di situazioni di fame e siccità procurate ad esempio dalla desertificazione dei Paesi di origine.

Rinnovo e convertibilità

La richiesta di rinnovo, secondo la legge dovrebbe essere presentata 60 giorni prima della scadenza del p.d.s., ma la giurisprudenza ha chiarito che il termine di 60 giorni è ordinatorio e non perentorio.

Il rinnovo del permesso di soggiorno è subordinato alla verifica del persistere delle condizioni previste per il rilascio, sempre che non siano sopraggiunti elementi nuovi e che non si tratti di irregolarità sanabili. La legge impone inoltre alle questure di tenere in debita considerazione i le-



gami familiari e sociali del cittadino straniero nonché la durata del suo soggiorno nel territorio nazionale e operare un bilanciamento tra tali aspetti e le esigenze di ordine pubblico.

MOTIVI OSTATIVI AL RINNOVO DEL PERMESSO E DI REVOCA:

- pericolosità per l'ordine pubblico e la sicurezza dello stato (anche per gli altri Stati area Schengen), desumibile tra l'altro dall'esistenza di condanne, anche con sentenza non definitiva, per i reati per i quali è previsto l'arresto obbligatorio in flagranza (tra i quali anche furto aggravato, rapina, ricettazione aggravata, possesso ingiustificato di armi, reati riguardanti gli stupefacenti, maltrattamenti in famiglia e contro la libertà sessuale);
- violazione dei divieti di ricongiungimento familiare;
- interruzione del soggiorno in Italia per un periodo continuativo di oltre sei mesi o per i permessi di soggiorno di durata almeno biennale, per un periodo continuativo superiore alla metà della durata del permesso di soggiorno, salvo obblighi militari o da altri gravi e comprovati motivi;

Possono in ogni caso essere fatte valere l'intervenuta riabilitazione (prevista dall'art. 178 del codice penale) e l'estinzione del reato.

L'istanza di riabilitazione si può presentare quando siano decorsi almeno tre anni dal giorno in cui la pena principale sia stata eseguita o sia in altro modo estinta, e il condannato abbia dato prove effettive e costanti di buona condotta; il termine si allunga a otto anni qualora sia stata contestata l'aggravante della recidiva o a dieci anni se il condannato sia stato dichiarato delinquente abituale, professionale o per tendenza.

La riabilitazione può equipararsi all'automatica estinzione della condanna inflitta in sede di "patteggiamento" che avviene dopo 5 anni, quando sia stata irrogata una pena detentiva non superiore a due anni, sempre che nello stesso periodo il soggetto non abbia commesso un delitto della stessa indole.

In alcuni casi è possibile modificare la motivazione del soggiorno, attraverso la c.d. conversione.

Ai sensi del nuovo art. 6 co. 1 bis, come modificato dal DL.130 del 2020, sono ora convertibili in

permesso di soggiorno per motivi di lavoro i seguenti permessi di soggiorno: per protezione speciale, per calamità, per residenza elettiva, per acquisto della cittadinanza o dello stato di apolide, per attività sportiva, per motivi religiosi, per assistenza minori.

Per la conversione dei permessi di soggiorno ai minori affidati, divenuti maggiorenni, non è più consentito il rifiuto della domanda per la sola ragione del mancato rilascio di parere da parte del Comitato per i minori stranieri. Il decreto legge c.d. "Lamorgese" nel prevedere il divieto di diniego per questa motivazione, introduce la procedura del silenzio-assenso, per cui il decorso del tempo nel silenzio dell'amministrazione competente (in questo caso del Comitato per i minori stranieri) equivale a provvedimento di accoglimento della domanda e quindi a parere favorevole.

Per quanto riguarda la conversione del permesso per attività di ricerca scientifica precedentemente subordinata al possesso di sufficienti redditi del richiedente e alla stipula di una polizza sanitaria o alla iscrizione al servizio sanitario nazionale mediante versamento di un contributo, tali requisiti sono oggi stati aboliti al fine di facilitare l'inserimento dei giovani ricercatori.

Ricongiungimento familiare

I titolari di: permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo; permesso di soggiorno di durata non inferiore a un anno rilasciato per motivi di lavoro subordinato o autonomo, ovvero per asilo, protezione sussidiaria; per studio, per motivi religiosi o per motivi familiari POSSONO CHIEDERE IL RICONGIUNGIMENTO con i seguenti familiari:

- CONIUGE non legalmente separato e di età non inferiore a diciotto anni;
- FIGLI MINORI (di diciotto anni), anche del coniuge o nati fuori del matrimonio, non coniugati, a condizione che l'altro genitore, qualora esistente, abbia dato il suo consenso (i minori adottati o affidati o sottoposti a tutela sono equiparati ai figli);
- FIGLI MAGGIORENNI A CARICO qualora per ragioni oggettive non possano provvedere alle proprie esigenze di vita in ragione del loro stato di salute che comportino invalidità totale;



- GENITORI A CARICO qualora non abbiano altri figli nel Paese di origine o di provenienza, ovvero genitori ultra sessantacinquenni qualora gli altri figli siano impossibilitati al loro sostentamento per documentati gravi motivi di salute.

Non è consentito il ricongiungimento del coniuge o del genitore quando il familiare di cui si chiede il ricongiungimento è coniugato con un cittadino straniero regolarmente soggiornante con altro coniuge nel territorio nazionale.

Per richiedere il ricongiungimento, salvo che il richiedente sia titolare di status di rifugiato, è necessario dimostrare:

- la disponibilità di un ALLOGGIO, con idoneità certificata dagli uffici comunali competenti. Se il richiedente è ospite deve allegare una dichiarazione del titolare dell'appartamento, attestante il consenso a ospitare anche i familiari congiunti;
- un REDDITO MINIMO ANNUO non inferiore all'importo annuo dell'assegno sociale aumentato;
- della metà dell'importo dell'assegno sociale per ogni familiare da ricongiungere. È in ogni caso richiesto un reddito non inferiore al doppio dell'importo annuo dell'assegno sociale:
 - per il ricongiungimento di due o più figli di età inferiore agli anni quattordici;
 - per il ricongiungimento di due o più familiari dei titolari dello status di protezione sussidiaria. Ai fini della determinazione del reddito si tiene conto anche del reddito annuo complessivo dei familiari conviventi con il richiedente;
- UNA ASSICURAZIONE SANITARIA o di altro titolo idoneo a garantire la copertura dei rischi per il genitore ultrasessantacinquenne o DELL'ISCRIZIONE AL SERVIZIO SANITARIO NAZIONALE.

La domanda di nulla osta al ricongiungimento familiare, corredata della documentazione relativa ai requisiti di cui sopra dev'essere inoltrata, con modalità informatiche, allo Sportello unico per l'immigrazione presso la Prefettura che ne rilascia ricevuta. L'ufficio, acquisito dalla questura il parere sulla insussistenza dei motivi ostativi all'ingresso nel territorio nazionale, e verificata l'esistenza dei requisiti di cui al comma, rilascia il nulla osta ovvero un provvedimento di diniego dello stesso entro novanta giorni dalla richiesta.

Se viene accertato che il matrimonio o l'adozione sono avvenuti esclusivamente al fine di consentire l'ingresso nel territorio nazionale la richiesta di ricongiungimento è respinta.

Entro otto giorni dall'ingresso, il cittadino extracomunitario che ha fatto ingresso con il visto per ricongiungimento deve recarsi allo Sportello Unico per l'Immigrazione competente per compilare la richiesta di rilascio del permesso di soggiorno da spedire a mezzo posta alla Questura che successivamente rilascerà un PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI FAMILIARI, della durata corrispondente al permesso di cui è titolare il familiare ricongiunto e rinnovabile.

Il permesso di soggiorno per motivi familiari consente l'accesso ai servizi assistenziali, l'iscrizione a corsi di studio o di formazione professionale, l'iscrizione nelle liste di collocamento, lo svolgimento di lavoro subordinato o autonomo.

Permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo

Il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo consente il soggiorno in Italia a tempo indeterminato e può essere rilasciato – entro 90 giorni dalla richiesta- allo straniero in possesso, da ALMENO CINQUE ANNI, di un permesso di soggiorno valido che dimostra:

- la disponibilità di un REDDITO non inferiore all'assegno sociale (o, nel caso di richiesta relativa anche ai familiari di un reddito sufficiente secondo i parametri previsti per il ricongiungimento);
- di un ALLOGGIO idoneo che rientri nei parametri minimi previsti dalla legge regionale per gli alloggi di edilizia residenziale pubblica ovvero che sia fornito dei requisiti di idoneità igienico-sanitaria accertati dall'Azienda unità sanitaria locale competente per territorio;
- di aver superato L'ESAME DI LINGUA ITALIANA previsto dalla legge.

Gli ultimi due requisiti non si applicano ai titolari di protezione internazionale, ferma restando la necessità di indicare un luogo di alloggio.

Il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo non può essere rilasciato a coloro che



siano ritenuti pericolosi per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato (da valutare anche con riferimento all'appartenenza dello straniero a categorie cui possono essere applicate misure di prevenzione ovvero all'esistenza di condanne, anche non definitive, per i reati non colposi per i quali è previsto l'arresto tenendo conto della durata del soggiorno pregresso e delle condizioni di inserimento sociale, familiare e lavorativo dello straniero).

Le assenze dello straniero dal territorio nazionale non interrompono la durata del periodo dei cinque anni e sono incluse nel computo del medesimo periodo quando sono INFERIORI A SEI MESI CONSECUTIVI e non superano complessivamente dieci mesi nel quinquennio, salvo che detta interruzione sia dipesa dalla necessità di adempiere agli obblighi militari, da gravi e documentati motivi di salute ovvero da altri gravi e comprovati motivi.

Con il permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo si può:

- fare ingresso in esenzione di visto e circolare liberamente in Italia;
- svolgere nel territorio dello Stato ogni attività lavorativa subordinata o autonoma salvo quelle che la legge espressamente riserva al cittadino o vieta allo straniero. Per lo svolgimento di attività di lavoro subordinato non è richiesta la stipula del contratto di soggiorno;
- accedere alle PRESTAZIONI DI ASSISTENZA SOCIALE, DI PREVIDENZA SOCIALE, A QUELLE DI CARATTERE SANITARIO, SCOLASTICO E SOCIALE, DI QUELLE RELATIVE ALL'ACCESSO A BENI E SERVIZI A DISPOSIZIONE DEL PUBBLICO, COMPRESO L'ACCESSO ALLA PROCEDURA PER L'OTTENIMENTO DI ALLOGGI DI EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA, salvo che sia diversamente disposto e sempre che sia dimostrata l'effettiva residenza dello straniero sul territorio nazionale;
- partecipare alla vita pubblica locale, con le forme e nei limiti previsti dalla vigente normativa.

Il titolare di questo titolo di soggiorno di lungo periodo, inoltre, gode di una particolare protezione dall'espulsione che è consentita solo quando possa essere ritenuto pericoloso per la sicurezza dello Stato o quando abbia riportato una condanna definitiva per reati puniti con la reclusione non inferiore a 4 anni nel minimo e a 10 nel massimo.



3. Espulsione e detenzione amministrativa



Espulsione

L'ESPULSIONE AMMINISTRATIVA può essere di due tipi: ministeriale o prefettizia.

Nel caso dell'ESPULSIONE MINISTERIALE, il Ministro dell'interno può decidere l'espulsione dello straniero, anche non residente nel territorio dello Stato, per "MOTIVI DI ORDINE PUBBLICO O DI SICUREZZA DELLO STATO" (art. 13, c. 1, D. Lgs. 286/1998), dandone preventiva notizia al Presidente del Consiglio dei ministri e al Ministro degli affari esteri.

Il Ministro dell'Interno o, su sua delega, il prefetto, inoltre, per "MOTIVI DI PREVENZIONE DEL TERRORISMO" (art. 3, c. 1, l. 155/2005) può disporre l'espulsione dello straniero nei cui confronti vi sono fondati motivi di ritenere che la sua permanenza nel territorio dello Stato possa in qualsiasi modo agevolare organizzazioni o attività terroristiche.

Ai fini dell'emanazione del provvedimento ministeriale di espulsione, non è necessario aver accertato con assoluta certezza che vi sia il suindicato pericolo, essendo sufficiente che vi siano fondati motivi di ritenerlo (Tar Lazio, sez. I-Ter, sent. n. 13911 del 14 dicembre 2015)

Se il destinatario del provvedimento è sottoposto a procedimento penale, il questore, prima di

eseguire l'espulsione, richiede il nulla osta all'autorità giudiziaria, che può negarlo solo in presenza di inderogabili esigenze processuali valutate in relazione all'accertamento della responsabilità di eventuali concorrenti nel reato o imputati in procedimenti per reati connessi, e all'interesse della persona offesa. In tal caso l'esecuzione del provvedimento è sospesa fino a quando l'autorità giudiziaria comunica la cessazione delle esigenze processuali.

Il nulla osta si intende concesso qualora l'autorità giudiziaria non provveda entro sette giorni dalla data di ricevimento della richiesta. In attesa della decisione sulla richiesta di nulla osta, il questore può adottare la misura del trattenimento presso un centro di permanenza per i rimpatri

Contro il decreto di espulsione è ammesso ricorso al TAR Lazio - sede di Roma.

L'ESPULSIONE PREFETTIZIA È DISPOSTA DAL PREFETTO, in seguito a una valutazione "caso per caso", ex art. 13, comma 2, T.U. Immig. qualora lo straniero:

- a) è entrato nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera e non è stato respinto;
- b) si è trattenuto nel territorio dello Stato in assenza della comunicazione di comunicazione di

presenza, o senza avere richiesto il permesso di soggiorno nel termine prescritto, salvo che il ritardo sia dipeso da forza maggiore, ovvero quando il permesso di soggiorno è stato revocato o annullato o rifiutato ovvero è scaduto da più di sessanta giorni e non ne è stato chiesto il rinnovo ovvero se lo straniero si è trattenuto sul territorio dello Stato in violazione delle disposizioni relative ai soggiorni di breve durata degli stranieri per visite, affari, turismo e studio;

c) è ritenuto, a causa della propria condotta e in base a elementi di fatto, un individuo socialmente pericoloso ascrivibile ad alcune categorie di soggetti socialmente pericolosi (art. 13, c. 2, lett. c, t.u.i.).

In tali ipotesi avverso il decreto di espulsione è proponibile ricorso al GIUDICE DI PACE del luogo in cui ha sede l'autorità che ha disposto l'espulsione entro TRENTA GIORNI dalla notificazione del provvedimento, ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero, e può essere depositato anche a mezzo del servizio postale ovvero per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare italiana.

Ulteriore ipotesi di espulsione è quella disposta dall'art. 16 del T.U. Imm., ovvero di ESPULSIONE A TITOLO DI SANZIONE SOSTITUTIVA O ALTERNATIVA ALLA DETENZIONE.

Il giudice, nel pronunciare sentenza di condanna per un reato non colposo o nell'applicare la pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale nei confronti dello straniero che si trovi privo del permesso di soggiorno quando ritiene di dovere irrogare la pena detentiva entro il limite di due anni e non ricorrono le condizioni per ordinare la sospensione condizionale della pena può sostituire la medesima pena con la misura dell'espulsione.

Salvo che il questore comunichi che non è stato possibile procedere all'identificazione dello straniero, la direzione dell'istituto penitenziario trasmette gli atti utili per l'adozione del provvedimento di espulsione al magistrato di sorveglianza competente in relazione al luogo di detenzione del condannato. Il magistrato decide con decreto motivato, senza formalità. Il decreto è comunicato al pubblico ministero, allo straniero e al

suo difensore, i quali, entro il termine di DIECI GIORNI, possono proporre opposizione dinanzi al TRIBUNALE DI SORVEGLIANZA. Se lo straniero non è assistito da un difensore di fiducia, il magistrato provvede alla nomina di un difensore d'ufficio. Il tribunale decide nel termine di 20 giorni.

LA CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. I PENALE, CON SENTENZA N. 44182 DEL 18 OTTOBRE 2016, ha annullato l'ordinanza del magistrato di sorveglianza ritenendo che la convivenza dello straniero con una cittadina italiana – riconosciuta con “contratto di convivenza” disciplinato dalla legge 20 maggio 2016, n. 76 – è ostativa alla espulsione a titolo di misura alternativa alla detenzione ai sensi dell'art. 19 co. 2 lett. c) d.lgs. 286/1998 e tale causa ostativa deve essere valutata se sussistente o meno al momento in cui l'espulsione viene messa in esecuzione.

LA CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. I PENALE, CON SENTENZA N. 915 DEL 13 GENNAIO 2020, ha stabilito che l'art. 16, comma 5, TUI interpretato conformemente al diritto dell'Unione europea dev'essere inteso nel senso che osta ad automatismi espulsivi nei confronti dello straniero coniugato con una cittadina dell'Unione regolarmente soggiornante in Italia, dovendosi invece procedere a una valutazione individualizzata in analogia a quanto previsto per l'allontanamento dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari dall'art. 20 d.lgs. n. 30/2007.

LA CORTE DI CASSAZIONE, SEZ. I PENALE, CON SENTENZA 6 MAGGIO 2020, N. 13764, ha stabilito che a prescindere da una situazione di convivenza, rileva quale condizione ostativa all'espulsione anche il vincolo familiare dell'interessato con il cittadino italiano (art. 13, co. 2 *bis*, TUI) e in specie col figlio minore residente in Italia.

Trattenimento e rimpatrio – CPR

Quando non è possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento, a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento, il questore dispone che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il *centro di permanenza per i rimpatri* più vicino.

Oltre al personale addetto alla gestione dei centri e agli appartenenti alla forza pubblica, al giudice

competente e all'autorità di pubblica sicurezza, ai centri possono accedere i familiari conviventi e il difensore delle persone trattenute o ospitate, i ministri di culto, il personale della rappresentanza diplomatica o consolare, e gli appartenenti a enti, associazioni del volontariato e cooperative di solidarietà sociale, ammessi a svolgere attività di assistenza ovvero sulla base di appositi progetti di collaborazione concordati con il prefetto della provincia in cui è istituito il centro.

Il questore adotta ogni altro provvedimento e le misure occorrenti per la sicurezza e l'ordine pubblico nel centro, comprese quelle per l'identificazione delle persone e di sicurezza all'ingresso del centro, nonché quelle per impedire l'indebito allontanamento delle persone trattenute e per ripristinare la misura nel caso che questa venga violata. Il questore, anche a mezzo degli ufficiali di pubblica sicurezza, richiede la necessaria collaborazione da parte del gestore e del personale del centro che sono tenuti a fornirla.

Tra le situazioni che legittimano il trattenimento rientrano anche quelle riconducibili alla necessità di prestare soccorso allo straniero o di effettuare accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità ovvero di acquisire i documenti per il viaggio o la disponibilità di un mezzo di trasporto idoneo.

Il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al giudice di pace territorialmente competente, per la convalida, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento.

La competenza spetta, invece, al Tribunale ordinario in caso il migrante ha avanzato nelle more istanza di protezione internazionale.

L'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito. L'interessato è anch'esso tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza o con collegamento in video conferenza. Lo straniero è ammesso all'assistenza legale da parte di un difensore di fiducia munito di procura speciale.

In ogni caso il periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno del centro di permanenza per i rimpatri non può essere superiore a novanta giorni ed è prorogabile per altri trenta

giorni qualora lo straniero sia cittadino di un Paese con cui l'Italia abbia sottoscritto accordi in materia di rimpatri.

Lo straniero che sia già stato trattenuto presso le strutture carcerarie per un periodo pari a quello di novanta giorni indicato al periodo precedente, può essere trattenuto presso il centro per un periodo massimo di trenta giorni prorogabile per altri trenta giorni qualora lo straniero sia cittadino di un Paese con cui l'Italia abbia sottoscritto accordi in materia di rimpatri. Tale termine è prorogabile di ulteriori 15 giorni, previa convalida da parte del giudice di pace, nei casi di particolare complessità delle procedure di identificazione e di organizzazione del rimpatrio.

Contro i decreti di convalida e di proroga di cui al comma 5 è proponibile ricorso per Cassazione. Il relativo ricorso non sospende l'esecuzione della misura.

Nei casi in cui lo straniero è in possesso di passaporto o altro documento equipollente in corso di validità e l'espulsione è stata disposta per l'assenza del permesso di soggiorno, il questore, in luogo del trattenimento, può disporre una o più delle seguenti misure: a) consegna del passaporto o altro documento equipollente in corso di validità, da restituire al momento della partenza; b) obbligo di dimora in un luogo preventivamente individuato, dove possa essere agevolmente rintracciato; c) obbligo di presentazione, in giorni e orari stabiliti, presso un ufficio della forza pubblica territorialmente competente. Le misure di cui al primo periodo sono adottate con provvedimento motivato, che ha effetto dalla notifica all'interessato. Il provvedimento è comunicato entro 48 ore dalla notifica al giudice di pace competente per territorio. Il giudice, se ne ricorrono i presupposti, dispone con decreto la convalida nelle successive 48 ore. Le misure, su istanza dell'interessato, sentito il questore, possono essere modificate o revocate dal giudice di pace.

La Corte di cassazione, sez. VI-1 civile, con ordinanza n. 19201 del 28 settembre 2015, intervenendo su di un caso relativo a un apolide di fatto, ha ribadito l'illegittimità del trattenimento in assenza di ragionevoli prospettive di rimpatrio.

IL TRATTENIMENTO SI SOSTANZIA IN UN PROVVEDIMENTO LIMITATIVO DELLA LIBERTÀ PERSONALE (ex multis



cfr. Cass., Sez. VI, Ordinanza del 14.05.2013) e il richiedente la protezione internazionale non può essere trattenuto al solo fine di esaminare la sua domanda”.

Hotspot approach

Nel 2015 la Commissione Europea ha introdotto nell'“Agenda Europea sulla Migrazione” il cosiddetto HOTSPOT APPROACH, con lo scopo di rispondere prontamente alla difficile situazione migratoria e in particolare di assistere, grazie all'aiuto di alcune agenzie dell'Unione Europea (Frontex, EASO, Europol e Eurojust), gli Stati costieri nell'identificazione, registrazione e *fingerprinting* dei migranti appena arrivati, cercando in questo modo di evitare movimenti secondari irregolari.

Nel luglio 2015 la Commissione ha pubblicato una *Explanatory note* sul significato dell'*hotspot approach*, tendendo all'implementazione del meccanismo di redistribuzione (*relocation*) dei migranti tra gli Stati Membri dell'UE; di conseguenza la questione della *relocation* giocava all'interno dell'approccio *hotspot* un ruolo molto importante e il rapporto tra i due meccanismi era il punto di forza di tutto il processo.

Non esiste una struttura giuridica di riferimento per il funzionamento di questo meccanismo ma esso è regolato da un lato dai sistemi giuridici nazionali e dall'altro dal diritto internazionale in materia di diritti umani, vale a dire dalla Carta dei Diritti fondamentali dell'UE, dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU) e dal Sistema Comune Europeo di Asilo (CEAS).

Quest'ultimo ha giocato e continua a giocare un ruolo principale nel funzionamento degli hotspot insieme al Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, e in particolar modo all'art.78.3 dello stesso che prevede che in caso di afflusso improvviso di cittadini di paesi terzi, possono essere adottate misure temporanee a beneficio dello Stato o degli Stati membri interessati.

Con l'art. 17 del D. Lgs. n.13/2017 il Legislatore italiano, conformemente alla road map definita in ambito europeo, ha introdotto l'ART. 10 TER AL T.U. IMM., prevedendo la costituzione dei “PUNTI DI CRISI” ovvero di strutture in cui lo straniero rintracciato in occasione dell'attraversamento irregolare della

frontiera interna o esterna ovvero giunto nel territorio nazionale a seguito di operazioni di salvataggio in mare è condotto per le esigenze di soccorso e di prima assistenza e ove sono altresì effettuate le operazioni di rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico.

In tali punti di crisi è assicurata l'informazione sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito, mentre l'eventuale rifiuto dei migranti a sottoporsi a fotosegnalamento giustifica il trattenimento presso un CPR sul presupposto della sussistenza di un rischio di fuga.

La crisi del sistema di ricollocazione dei migranti, data l'opposizione di numerosi paesi europei, ha tramutato gli hotspot più che luoghi destinati al trattenimento dei migranti a fini di fotosegnalamento in un trattenimento amministrativo (e non formalizzato dalla legge) di identificazione (di massa) dei migranti e gestione dei flussi migratori», in frizione con le più volte rammentate disposizioni costituzionali poste a tutela dell'inviolabilità della libertà personale.

La durata del trattenimento dello straniero nei “punti di crisi” a fini identificativi trova regolamentazione nella fonte primaria: la legge non individua alcun termine di durata massima per il completamento delle operazioni d'identificazione e smistamento degli stranieri.

Alternative alla detenzione amministrativa

Secondo il Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale il rapporto tra numero di persone rimpatriate e di persone trattenute nei Centri di permanenza per i rimpatri (Cpr) dimostra che la media dei rimpatri effettuati rispetto alle persone trattenute è di circa il 50%, indipendentemente dai termini di trattenimento vigenti. Considerate le difficoltà, i costi e la scarsa efficacia del modello di detenzione per le persone che si trovano a soggiornare in Italia prive di un regolare permesso, vale la pena esplorare quali possibili alternative esistono alla privazione della libertà personale.



Molte persone straniere non hanno rinnovato o convertito il permesso di soggiorno a causa delle difficoltà burocratiche e dei cambiamenti legislativi ma potrebbero ottenerlo nuovamente con un supporto adeguato. Altre persone, particolarmente vulnerabili, avrebbero diritto a essere inseriti in percorsi di inclusione e assistenza ma spesso non ne hanno consapevolezza.

Il *case management* è la ricerca della migliore soluzione per ciascuna persona. A differenza della detenzione e delle altre misure coercitive, le alternative basate sulla cooperazione con migranti coinvolti favoriscono una gestione della migrazione umana, efficace e conveniente, nonché risultati più sostenibili e convenienti per l'intera collettività: stranieri, comunità ospitanti e governi.

Quello basato sulle alternative è un approccio diverso alla *governance* della migrazione, promosso a livello globale dall'*International Detention Coalition* – IDC e sperimentato a livello europeo da alcuni progetti pilota in vari paesi appartenenti allo *European Alternatives to Detention Network*. Il modello alternativo che viene proposto si basa sul coinvolgimento diretto delle persone interessate per mezzo della presa in carico dei singoli casi (cd. *case management*).

Il *case management* consiste in un percorso individualizzato di supporto e di orientamento nel corso del quale la persona irregolarmente presente sul territorio nazionale viene messa nelle condizioni di esplorare tutte le opzioni che ha a disposizione. Con l'aiuto di un operatore (o *case manager*) le persone possono acquisire una visione globale e dettagliata della loro situazione giuridica ed esplorare tutte le opzioni a loro disposizione per poi prendere decisioni informate. Il tutto in libertà nella comunità ospitante, e non rinchiusi all'interno di un centro di detenzione amministrativa. Elemento essenziale del *case management* è il rapporto di fiducia reciproca tra *case manager* e migrante, che permette che i diritti dei cittadini e delle cittadine siano rispettati e favorisce il raggiungimento di un risultato che soddisfi tutti i soggetti coinvolti.



4. Sfruttamento lavorativo e caporalato



Obblighi internazionali

La proibizione dello sfruttamento lavorativo e i profili inerenti la protezione dei soggetti a rischio sono oggetto di varie convenzioni internazionali tra cui si possono citare:

- LA CONVENZIONE SUL LAVORO FORZATO E OBBLIGATORIO adottata dalla Conferenza Generale dell'ILO (*International Labour Organization*) nel 1930, ART. 1: abolizione totale del lavoro forzato o obbligatorio in tutte le sue forme e cioè di OGNI LAVORO O SERVIZIO ESTORTO A UNA PERSONA SOTTO MINACCIA DI UNA PUNIZIONE O PER IL QUALE DETTA PERSONA NON SI SIA OFFERTA SPONTANEAMENTE. Nel 2014 è stato adottato anche un Protocollo per adeguare il testo della convenzione al mutato contesto sociale.
- IL PROTOCOLLO ADDIZIONALE ALLA CONVENZIONE DI PALERMO NAZIONI UNITE 2000 SULLA PREVENZIONE SOPPRESSIONE E PERSECUZIONE DEL TRAFFICO DI ESSERI UMANI che vieta e persegue anche il traffico finalizzato allo sfruttamento.
- LA CONVENZIONE EUROPEA DEI DIRITTI DELL'UOMO (CEDU), ART. 3 DIVIETO DI TORTURA E TRATTAMENTI INUMANI E DEGRADANTI; ART 4 PROIBIZIONE DELLA SCHIAVITÙ E DEL LAVORO FORZATO (come per la Convenzione dell'ILO non è considerato «lavoro forzato od obbligatorio» il lavoro normalmente richiesto a una persona detenuta alle condizioni previste dalla Convenzione o durante il periodo di libertà condizionale; il servizio militare o quello sostitutivo di quello militare obbligatorio; qualunque servizio richiesto in caso di crisi o di calamità che minacciano la vita o il benessere della comunità; qualunque lavoro o servizio facente parte dei normali doveri civici).
- LA CONVENZIONE DEL CONSIGLIO D'EUROPA DEL 2005 sull'azione contro il traffico di essere umani, che prevede una serie di misure per proteggere e promuovere i diritti della vittima, non solo evitando che sia trattata come criminale o irregolare, ma garantendo alla stessa assistenza fisica e psicologica e favorendone l'inserimento sociale. La Convenzione del Consiglio d'Europa, inoltre ha istituito il Gruppo di esperti sull'azione contro il traffico di esseri umani (GRETA), per

monitorare l'implementazione della convenzione da parte dei paesi contraenti nonché di redigere rapporti valutativi periodici (sulla base dei quali possono essere adottate raccomandazioni agli Stati sulle misure da prendere).

- LA DIRETTIVA EUROPEA 2009/52CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 18 GIUGNO 2009 che ha introdotto alcune NORME MINIME RELATIVE A SANZIONI E A PROVVEDIMENTI NEI CONFRONTI DI DATORI DI LAVORO CHE IMPIEGANO CITTADINI DI PAESI TERZI IL CUI SOGGIORNO È IRREGOLARE nonché una serie di misure a sostegno delle vittime tra le quali il diritto al soggiorno.

Il quadro normativo italiano

Nella Costituzione italiana il lavoro gode di una particolare importanza, tanto che l'art. 1 sancisce che «L'Italia è una Repubblica democratica *fondata sul lavoro*». In particolare GLI ARTICOLI 35 E 36 Cost. promuovono gli accordi, anche internazionali, finalizzati alla tutela dei diritti dei lavoratori e soprattutto stabiliscono (art. 36) il DIRITTO A UNA RETRIBUZIONE PROPORZIONATA ALLA QUANTITÀ E QUALITÀ DEL LAVORO E IN OGNI CASO SUFFICIENTE AD ASSICURARE al lavoratore e alla sua famiglia UN'ESISTENZA LIBERA E DIGNITOSA nonché la previsione legale della durata massima dell'orario lavorativo e il diritto irrinunciabile alle ferie retribuite.

Tuttavia, una fattispecie penale avente a oggetto la punizione dello sfruttamento lavorativo e del caporalato è stata introdotta solo nel 2011 con lo scopo di colmare il vuoto di repressione dell'intermediazione e somministrazione illecita, che, per effetto della riforma Biagi del 2003, integravano ipotesi contravvenzionali di scarsa efficacia (si tratta in particolare di forme di intermediazione condotte al di fuori dei limiti per la somministrazione di manodopera consentita dalla legge; oggi peraltro la somministrazione di manodopera è regolata dal tu 81 del 2015 che ne esplicita i limiti).

IL CAPORALATO CONSISTE INFATTI NELL'ATTIVITÀ DI RECLUTAMENTO DELLA MANODOPERA ALLO SCOPO DI DESTINARLA AL LAVORO PRESSO TERZI IN CONDIZIONI DI SFRUTTAMENTO, ATTIVITÀ PER LA QUALE IL CAPORALE (L'INTERMEDIARIO) SOLITAMENTE TRATTIENE PER SÉ PARTE DELLA RETRIBUZIONE DEL LAVORATORE.

È inoltre frequente, che, oltre alla intermediazione in senso stretto, al caporale sia altresì demandata l'organizzazione, la direzione e la sorveglianza della manodopera reclutata sia sul piano logistico (vitto, alloggio, trasporto, contatti con la madrepatria), sia sul versante operativo, organizzando, dirigendo e sorvegliando le squadre e le lavorazioni

Nella previsione iniziale il reato di caporalato poteva essere contestato solo a chi svolgeva UN'ATTIVITÀ ORGANIZZATA DI INTERMEDIAZIONE, e poneva in essere una condotta vincolata, ossia il RECLUTARE MANODOPERA O ORGANIZZANDONE L'ATTIVITÀ MEDIANTE VIOLENZA, MINACCIA, INTIMIDAZIONE, APPROFITTANDO DELLO STATO DI BISOGNO O DI NECESSITÀ.

La criticità principale di questa normativa era rappresentata dalla difficoltà di incriminare il datore di lavoro (ossia chi beneficia della prestazione lavorativa così organizzata), nei confronti del quale era possibile ipotizzare solo un concorso nel reato.

Inoltre, la norma risultava di difficile coordinamento con l'art. 22 del testo unico immigrazione che punisce i datori di lavoro che occupino alle proprie dipendenze i lavoratori e le lavoratrici sprovvisti di permesso di soggiorno, condotta aggravata dalla sottoposizione degli stessi a particolari condizioni di sfruttamento, che, evidentemente, era applicabile ai soli lavoratori o lavoratrici stranieri.

Nel 2016, dunque, anche in seguito a fatti tragici come la morte di una lavoratrice agricola impiegata nella acinellatura nella provincia di Taranto (la nota vicenda di Paola Clemente), è stato modificato il testo dell'art. 603 bis del codice penale che ora prevede il reato di INTERMEDIAZIONE ILLECITA E SFRUTTAMENTO DEL LAVORO con la seguente formulazione:

«salvo che il fatto costituisca più grave reato, (ad es. riduzione in schiavitù, art 600 c.p.) è punito con la reclusione da uno a sei anni e con la multa da 500 a 1.000 euro per ciascun lavoratore reclutato, chiunque:

- 1) recluta manodopera allo scopo di destinarla al lavoro presso terzi in condizioni di sfruttamento, approfittando dello stato di bisogno dei lavoratori;
- 2) utilizza, assume o impiega manodopera, anche mediante l'attività di intermediazione di cui al numero 1), sottoponendo i lavoratori a condizioni di sfruttamento e approfittando del loro stato di bisogno.



Se i fatti sono commessi mediante violenza o minaccia, si applica la pena della reclusione da cinque a otto anni e la multa da 1.000 a 2.000 euro per ciascun lavoratore reclutato.

Ai fini del presente articolo, costituisce INDICE DI SFRUTTAMENTO la sussistenza di una o più delle seguenti condizioni:

- 1) la REITERATA CORRESPONSIONE DI RETRIBUZIONI IN MODO PALESEMENTE DIFFORME DAI CONTRATTI COLLETTIVI nazionali o territoriali stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative a livello nazionale, o comunque sproporzionato rispetto alla quantità e qualità del lavoro prestato;
- 2) la REITERATA VIOLAZIONE DELLA NORMATIVA RELATIVA ALL'ORARIO DI LAVORO, AI PERIODI DI RIPOSO, AL RIPOSO SETTIMANALE, ALL'ASPETTATIVA OBBLIGATORIA, ALLE FERIE;
- 3) la sussistenza di VIOLAZIONI DELLE NORME IN MATERIA DI SICUREZZA e igiene nei luoghi di lavoro;
- 4) la sottoposizione del lavoratore a CONDIZIONI DI LAVORO, A METODI DI SORVEGLIANZA O A SITUAZIONI ALLOGGIATIVE DEGRADANTI;

Costituiscono aggravante specifica e comportano l'aumento della pena da un terzo alla metà:

- 1) il fatto che il numero di lavoratori reclutati sia superiore a tre;
- 2) il fatto che uno o più dei soggetti reclutati siano minori in età non lavorativa;
- 3) l'aver commesso il fatto esponendo i lavoratori sfruttati a situazioni di grave pericolo, avuto riguardo alle caratteristiche delle prestazioni da svolgere e delle condizioni di lavoro»

Si tratta dunque non più di un reato proprio del cd. caporale ma di una fattispecie ascrivibile anche al datore di lavoro o a chi si serva materialmente della manodopera fornita attraverso l'intermediazione dei caporali o comunque sottoposta al lavoro in condizioni di sfruttamento. La condotta, inoltre, ai fini della punibilità non è più caratterizzata dalla violenza o minaccia, che invece ora costituiscono una circostanza aggravante.

Degna di nota è anche la scelta del legislatore di individuare degli indici «rivelatori» della situazione di sfruttamento sulla base di quanto emerso dalla casistica (non solo la RETRIBUZIONE O L'ORARIO LAVORATIVO – da confrontare con quanto previsto dai

contratti collettivi stipulati dalle associazioni maggiormente rappresentative – ma anche l'uso di metodi di sorveglianza invasivi – es. *rider* – o situazioni alloggiative degradanti, ad esempio le baracche in lamiera dove spesso dimorano i lavoratori nei pressi delle zone della raccolta di agrumi o pomodori. Le inchieste portate avanti nella zona di Gioia Tauro, hanno mostrato situazioni in cui alle 5 del mattino i caporali passavano a prendere i braccianti, che obbligavano a salire a bordo di furgoni per andare a lavorare 7 giorni su 7, festivi compresi, per 10–12 ore, senza alcun dispositivo di protezione e con ogni tempo, per una paga giornaliera di un euro a cassetta di frutta.

Le violazioni delle norme che regolano la retribuzione, l'orario di lavoro, le ferie o le misure di sicurezza sul lavoro, tuttavia, per integrare una forma di sfruttamento, devono essere REITERATE, non può trattarsi, insomma, di casi isolati o singoli episodi.

Quanto ALL'APPROFITTARE DELLO STATO DI BISOGNO, la giurisprudenza ha talvolta fatto riferimento all'analoga dizione che si ritrova nel delitto di usura aggravata (art.644 c.4 c.p.), che si verifica quando la persona offesa, pur non versando in assoluta indigenza, si trova in condizioni di estrema criticità, anche temporanea, per cui è impossibilitata a provvedere alle più elementari esigenze, e le cui condizioni di necessità compromettono sensibilmente la possibilità di scelta. Una griglia interpretativa delle situazioni riconducibili allo stato di bisogno e utile ai fini dell'accertamento anche degli altri indici può essere desunta dalle domande formulate dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro e diffuse con la circolare n. 5 del 2019 (ad es. – da quanto tempo si trova in Italia? – con quale status giuridico? – come è arrivato in Italia? – se è arrivato illegalmente con quali mezzi è giunto? ha pagato qualcuno per il viaggio? come raggiunge il luogo di lavoro? – come è avvenuta l'assunzione? – da quanto tempo lavora in quel posto a quelle condizioni? – ha propri mezzi di sostentamento? – ha una famiglia? dove vive? esistono in famiglia altri redditi? – qual è il suo stato di salute? quali mansioni svolge? – quanto viene pagato? – quando avviene il pagamento? – con che modalità avviene il pagamento? – ha documenti che dimostrino il pagamento? ha documenti che dimostrino il versamento dei contributi? – ri-



ceve dal datore di lavoro anche vitto e alloggio? – la paga direttamente il datore di lavoro? – il datore di lavoro o l'intermediario detraggono dalla paga, o si fanno dare, una somma per dei servizi che offrono?)

Lo stato di bisogno è del resto facilmente riscontrabile nel caso di soggetti stranieri privi di documenti e lontani dalla loro rete familiare, costretti per forza di cose ad accettare condizioni lavorative insostenibili. Lo stato di bisogno si configura pertanto in maniera analoga a quella «situazione di necessità» prevista dall'art. 600 c.p. relativo alla riduzione in schiavitù, che si riferisce in sostanza a una situazione di debolezza della vittima che possa condizionarne la volontà.

La riforma del 2016 ha inoltre introdotto la «confisca obbligatoria» delle cose servite o destinate a commettere il reato di ciò che ne costituisce prezzo, prodotto o profitto, anche nella forma per equivalente nonché la possibilità di estendere a questa materia la responsabilità penale delle persone giuridiche che possono essere chiamate a rispondere qualora il reato sia commesso nel loro «interesse o vantaggio».

È inoltre stata aggiunta la fattispecie di cui all'art. 603 bis ai reati per i quali è prevista la possibilità di adottare misure di prevenzione di cui al Codc.

Permesso di soggiorno e denuncia di sfruttamento

Vista l'intima connessione dello sfruttamento lavorativo con la condizione dei lavoratori e delle lavoratrici stranieri privi di permesso di soggiorno, la l. 199 del 2016 ha introdotto anche una sorta di meccanismo premiale che prevede la possibilità di ottenere un PERMESSO DI SOGGIORNO PER GRAVE SFRUTTAMENTO LAVORATIVO per coloro che decidano di denunciare i propri datori di lavoro o i caporali, in base all'art. 22, comma 12 quater del Testo unico immigrazione

Tale permesso è rilasciato dal Questore, su proposta o con il parere favorevole del Procuratore della Repubblica, al colui o colei CHE ABBA PRESENTATO DENUNCIA E COOPERI nel procedimento penale instaurato nei confronti del datore di lavoro, e reca la dicitura «casi speciali». La durata è di sei mesi e

può essere rinnovato per un anno o per il maggior periodo occorrente alla definizione del procedimento penale, consente lo svolgimento di attività lavorativa e può essere convertito in un permesso per lavoro autonomo o subordinato. Il permesso di soggiorno è revocato in caso di condotta incompatibile con le finalità dello stesso, segnalata dal procuratore della Repubblica o accertata dal Questore, ovvero qualora vengano meno le condizioni che ne hanno giustificato il rilascio.

A prescindere dalla denuncia o partecipazione alle indagini i cittadini e le cittadine stranieri che si trovino in situazioni di violenza o di grave sfruttamento (anche in ambito lavorativo) possono ottenere un PERMESSO DI SOGGIORNO «PER MOTIVI DI PROTEZIONE SOCIALE» AI SENSI DELL'ARTICOLO 18 T.U.I.

Questo permesso viene rilasciato dal Questore qualora emergano CONCRETI PERICOLI PER L'INCOLUMITÀ DELLO STRANIERO O SIANO ACCERTATE SITUAZIONI DI VIOLENZA O SFRUTTAMENTO E CON L'OBIETTIVO DI CONSENTIRGLI DI SOTTRARSI ALLA VIOLENZA O AI CONDIZIONAMENTI SUBITI (anche da organizzazioni criminali) e di partecipare a un programma di assistenza e integrazione sociale. Anche questo permesso ha una durata di sei mesi, è rinnovabile e convertibile anche in permesso per motivi di studio, consente inoltre l'accesso ai servizi assistenziali e allo studio, nonché l'iscrizione nelle liste di collocamento e lo svolgimento di lavoro subordinato, fatti salvi i requisiti minimi di età. Anche in questo caso si procede alla revoca in caso n caso di interruzione del programma o di condotta incompatibile con le finalità dello stesso.

Recenti applicazioni della normativa

Sebbene il reato di cui all'art. 603 bis c.p. sia stato introdotto per reprimere il caporalato agricolo, il quale peraltro non si manifesta sempre nella forma del lavoro paraschiavistico (cd. «caporalato nero») ma spesso viene posto in essere da persone o strutture che si dotano di una organizzazione apparentemente legale (cd. «caporalato grigio»), di recente è stata riconosciuta l'applicabilità della disciplina in questione anche ai settori della logistica e della cd. gig economy, ossia alle piattaforme che forniscono tramite app servizi di trasporto a

domicilio di cibo e altri beni di consumo, tanto che alcuni commentatori hanno coniato la definizione di «CAPORALATO DIGITALE».

Il caso più noto è la recentissima decisione (decreto 9/2020, Sez. Misure di prevenzione) del Tribunale di Milano di applicare la misura di prevenzione dell'amministrazione giudiziaria (prevista dal Codice Antimafia e applicabile anche per il reato di cui all'art. 603 bis c.p.) alla società *Uber Italy s.r.l.* per aver agevolato la realizzazione del delitto di intermediazione illecita e sfruttamento del lavoro dei *rider*, reclutati dalla multinazionale della consegna cibo a domicilio, in diverse città del nostro paese, per il tramite di due società di logistica italiane.

I ciclo-fattorini erano in buona parte migranti richiedenti asilo, dimoranti presso centri di accoglienza costretti a TURNI DI LAVORO MASSACRANTI, AD ACCETTARE IL MAGGIOR NUMERO DI CONSEGNE POSSIBILI AL FINE DI GUADAGNARE ALMENO I 3 EURO «PROMESSI» PER CONSEGNA, DAI QUALI VENIVANO SPESSO DETTRATTE PENALI PER RITARDI E MANCATE ACCETTAZIONI.

In particolare, ai fini di argomentare in relazione al presupposto dello stato di bisogno i giudici milanesi si sono in questo caso soffermati sulla FRAGILITÀ DELLE VITTIME.

Buona parte dei *rider* reclutati «PROVENIVA DA ZONE CONFLITTUALI DEL PIANETA (MALI, NIGERIA, COSTA D'AVORIO, GAMBIA, GUINEA, PAKISTAN, BANGLADESH E ALTRI) LA CUI VULNERABILITÀ È SEGNATA DA ANNI DI GUERRE E POVERTÀ ALIMENTARE E LONTANANZA DAI PROPRI FAMILIARI», PERTANTO SI TRATTAVA DI UN «REGIME DI SOPRAFFAZIONE RETRIBUTIVO E TRATTAMENTALE ATTUATO NEI CONFRONTI DI MOLTEPLICI LAVORATORI RECLUTATI IN UNA SITUAZIONE DI EMARGINAZIONE SOCIALE E QUINDI DI FRAGILITÀ SUL PIANO DI UNA POSSIBILE TUTELA DEI DIRITTI MINIMI – SITUAZIONE AGGRAVATA DALL'EMERGENZA SANITARIA A SEGUITO DELLA QUALE L'UTILIZZO DEI RIDER È PROGRESSIVAMENTE AUMENTATO A CAUSA DELLA RICHIESTA DETERMINATA DAI RESTRINGIMENTI ALLA LIBERTÀ DI CIRCOLAZIONE DELLA POPOLAZIONE».

Dunque la vulnerabilità personale, l'isolamento e l'emarginazione sociale, si affiancano alla precarietà della condizione giuridica in cui spesso versano i lavoratori o le lavoratrici stranieri e ciò fa di loro i soggetti più a rischio sfruttamento.





5. Sanatoria, precedenti sanatorie



Precedenti sanatorie

La «sanatoria» o «procedura di emersione dal lavoro irregolare» è tecnicamente una procedura amministrativa che consente alle persone titolari di determinati criteri di autodenunciare la loro posizione irregolare, chiedendo il permesso di soggiorno per motivi di lavoro, ancorando i requisiti soprattutto a rapporti di lavoro già in essere o di ricerca di lavoro o a sponsorizzazione di soggetti terzi o destinatari di una promessa di un nuovo rapporto di lavoro.

Il ricorso sistematico a questo strumento ha fatto emergere l'assenza di adeguata pianificazione in ordine all'arrivo, il collocamento e la tutela dei lavoratori e delle lavoratrici provenienti dall'estero.

Nel 1986 la prima regolarizzazione (legge Foschi) fece emergere dall'irregolarità 116mila persone. Solo quattro anni dopo la legge Martelli ne regolarizzò 215mila. Nel 1995 la sanatoria del governo Dini riguardò 244mila stranieri, mentre tre anni più tardi la regolarizzazione della legge Turco-Napolitano coinvolse 217mila immigrati.

Nel 2009 sono state circa 300.000 le domande di emersione presentate, ai sensi dell'art. 1 ter della legge 3 agosto 2009, n. 102, relativa solo ai rapporti di lavoro domestico o di assistenza alla persona e,

in ultimo, nel 2012 sono state stimate circa 134.000 domande di emersione ex L. 109/2012 e di queste ben 101 mila riguardano il settore domestico.

Tutte le precedenti regolarizzazioni erano unicamente motivate a favorire l'emersione dal lavoro irregolare delle persone extracomunitarie, ovvero espressamente dirette all'emersione del lavoro regolare, con prevalenza per i lavoratori domestici di sostegno al bisogno familiare (colf) o come assistenti di persone affette da patologie o handicap (badanti).

L'articolo 103 del decreto-legge 19 maggio 2020, n.34 (decreto rilancio) ha, invece, posto a ragione della nuova procedura di emersione l'attuale situazione di emergenza sanitaria, precisando che la finalità precisa è quella «DI GARANTIRE LIVELLI ADEGUATI DI TUTELA DELLA SALUTE INDIVIDUALE E COLLETTIVA IN CONSEGUENZA DELLA CONTINGENTE ED ECCEZIONALE EMERGENZA SANITARIA CONNESSA ALLA CALAMITÀ DERIVANTE DALLA DIFFUSIONE DEL CONTAGIO DA COVID-19 E FAVORIRE L'EMERSIONE DI RAPPORTI DI LAVORO IRREGOLARI», evidenziando un distacco dalle ragioni che avevano in precedenza spinto il Legislatore a «sanare» delle posizioni irregolari, posto che nella nuova legge l'emersione dal lavoro irregolare è solo una delle tre ipotesi disciplinate dalla detta normativa e, invero, relegata a una fattispecie marginale.

EMERSIONE 2020

Modalità di accesso alla richiesta

ART. 113 *cd.* DL «Rilancio» del 13.5.2020

Il nuovo art. 103 del decreto-legge 19 maggio 2020, n.34 (decreto rilancio) ha previsto due diverse procedure con diversi presupposti che consentono l'attivazione della procedura di emersione.

LA PRIMA PROCEDURA DISCIPLINATA DAL COMMA 1:

DA CHI PUÒ ESSERE PRESENTATA: da datori di lavoro europei, italiani o extracomunitari titolari di permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo (ex carta di soggiorno «DATORI DI LAVORO ITALIANI O CITTADINI DI UNO STATO MEMBRO DELL'UNIONE EUROPEA, OVVERO I DATORI DI LAVORO STRANIERI IN POSSESSO DEL TITOLO DI SOGGIORNO PREVISTO DALL'ARTICOLO 9 DEL DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998, N. 286»).

SETTORI DI ATTIVITÀ

- agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e altre attività connesse;
- assistenza alle persone affette da patologie o handicap che limitano l'autosufficienza;
- lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare.

Per i settori di agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e altre attività connesse, il reddito annuale del datore di lavoro non deve essere inferiore a 30.000 euro.

Per i settori del lavoro domestico o di assistenza alla persona, il reddito annuale deve essere non inferiore a 20.000 euro in caso di nucleo familiare con una sola persona percettore di reddito, e non inferiore a 27.000 euro in caso di nucleo familiare composto da più conviventi

PER COSA: per la stipula di un contratto di lavoro per un NUOVO rapporto di lavoro subordinato O PER DENUNCIARE LA SUSSISTENZA DI UN RAPPORTO DI LAVORO SUBORDINATO IN NERO e ancora in corso con lavoratori o lavoratrici italiani o extracomunitari («PER CONCLUDERE UN CONTRATTO DI LAVORO SUBORDINATO CON CITTADINI STRANIERI PRESENTI SUL TERRITORIO NAZIONALE OVVERO PER DICHIARARE LA SUSSISTENZA DI UN RAPPORTO DI LAVORO IRREGOLARE, TUTTORA IN CORSO, CON CITTADINI ITALIANI O CITTADINI STRANIERI»).

PER CHI:

1. Persone extracomunitarie «sottoposte a rilievi fotodattiloscopici prima dell'8 marzo 2020»;
2. ovvero persone extracomunitarie che devono avere soggiornato in Italia (sempre prima dell'8 marzo 2020) in forza di DICHIARAZIONE DI PRESENZA (si tratta di dichiarazione resa al Questore entro 8 giorni dall'ingresso in Italia. Tale comunicazione è eseguita di solito per soggiorni brevi);
3. ovvero persone extracomunitarie munite di attestazioni costituite da documentazioni di data certa proveniente da organismi pubblici (es: codice STP, attestazioni di frequenza, contratti telefonici o idrici o di energia elettrica, abbonamento bus/tram, etc.), in entrambi i casi, i cittadini stranieri non devono aver lasciato il territorio nazionale dall'8 marzo 2020.

LA SECONDA PROCEDURA DISCIPLINATA DAL COMMA 2:

DA CHI PUÒ ESSERE PRESENTATA: persone extracomunitarie titolari di TUTTI i seguenti requisiti:

1. con permesso di soggiorno scaduto dal 31 ottobre 2019, non rinnovato o convertito in altro titolo di soggiorno;
2. presenti in Italia dall'8 marzo 2020 e senza che se ne siano allontanati dalla medesima data;
3. e devono aver svolto attività di lavoro, antecedentemente al 31 ottobre 2019, nei seguenti settori:
 - agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse;
 - o di assistenza alla persona (badanti) di soggetto affetti da patologie o handicap che ne limitino l'autosufficienza;
 - lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare (colf).

PER COSA: un permesso di soggiorno temporaneo, valido solo nel territorio nazionale, della durata di mesi sei dalla presentazione dell'istanza e che può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro subordinato qualora, nel termine di sei mesi (durata del permesso di soggiorno), riesca a comprovare la sottoscrizione di un nuovo contratto di lavoro subordinato, ovvero esi-



bisca la documentazione retributiva e previdenziale comprovante lo svolgimento dell'attività lavorativa nei settori di attività sopra indicati.

CAUSA DI INAMMISSIBILITÀ: costituisce causa di inammissibilità delle istanze di cui ai commi 1 e 2, limitatamente ai casi di conversione del permesso di soggiorno in motivi di lavoro, LA CONDANNA DEL DATORE DI LAVORO NEGLI ULTIMI CINQUE ANNI, anche con sentenza non definitiva, per determinati reati «A) FAVOREGGIAMENTO DELL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA VERSO L'ITALIA E DELL'IMMIGRAZIONE CLANDESTINA DALL'ITALIA VERSO ALTRI STATI O PER REATI DIRETTI AL RECLUTAMENTO DI PERSONE DA DESTINARE ALLA PROSTITUZIONE O ALLO SFRUTTAMENTO DELLA PROSTITUZIONE O DI MINORI DA IMPIEGARE IN ATTIVITÀ ILLECITE, NONCHÉ PER IL REATO DI CUI ALL'ART. 600 DEL CODICE PENALE; B) INTERMEDIAZIONE ILLECITA E SFRUTTAMENTO DEL LAVORO AI SENSI DELL'ARTICOLO 603-BIS DEL CODICE PENALE; C) REATI PREVISTI DALL'ARTICOLO 22, COMMA 12, DEL TESTO UNICO DI CUI AL DECRETO LEGISLATIVO 25 LUGLIO 1998, N. 286, E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI E INTEGRAZIONI»).

CAUSE DI ESCLUSIONE

1. Non sono ammessi alla procedura i cittadini e le cittadine extracomunitari destinatari di un decreto di espulsione per motivi di ordine pubblico e sicurezza (art. 13, comma 1, T.U. imm.) o di un decreto di espulsione motivato con riferimento alla specifica pericolosità della persona in quanto delinquente abituale, o per motivi di terrorismo o 416 bis (art. 13, comma 2–lett. C), T.U. imm). Sono, quindi, irrilevanti le espulsioni ex art. 13, comma 2–lett. A) e B) determinate dall'assenza del permesso di soggiorno o dalla perdita o dal suo mancato rinnovo;
2. Non sono ammessi alla procedura le persone segnalati in area Schenghen per la non ammissione;
3. Non sono ammessi alla procedura i condannati o le condannate (anche con il rito alternativo del patteggiamento) per i reati previsti dall'art. 380 c.p.p. ovvero per i delitti contro la libertà personale ovvero per i reati inerenti gli stupefacenti, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al re-

clutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite;

4. Non sono ammessi alla procedura coloro che comunque siano considerati una minaccia per l'ordine pubblico o la sicurezza dello Stato o di uno dei paesi con i quali l'Italia abbia sottoscritto accordi per la soppressione dei controlli alle frontiere interne e la libera circolazione delle persone. Nella valutazione della pericolosità dello straniero si tiene conto anche di eventuali condanne, anche con sentenza non definitiva, compresa quella pronunciata a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale, per uno dei reati previsti dall'articolo 381 del codice di procedura penale.

DISPOSIZIONI COMUNI AI COMMII 1 E 2

MODALITÀ E TERMINI DI PRESENTAZIONE

L'istanza dev'essere presentata dal 1 giugno 2020 al 15 agosto 2020.

La domanda di cui al primo comma del decreto dev'essere presentata allo sportello unico immigrazione presso la Prefettura territorialmente competente, mentre l'istanza prevista dal secondo comma va inoltrata alla Questura.

INESPELLIBILITÀ

Nelle more della definizione dei procedimenti di cui al presente articolo, l'interessato o l'interessata non possono essere espulsi. Nelle more della definizione dei procedimenti di cui ai commi 1 e 2 la presentazione delle istanze consente lo svolgimento dell'attività lavorativa; nell'ipotesi di cui al comma 1 il cittadino straniero svolge l'attività di lavoro esclusivamente alle dipendenze del datore di lavoro che ha presentato l'istanza.

CONTRIBUTO FORFETARIO E IMPORTO DA PAGARE

- Ipotesi prevista dal comma 1: € 500,00 per ciascun lavoratore o lavoratrice + un ulteriore contributo forfettario a carico del datore di lavoro in caso di denuncia di «emersione» di un rapporto di lavoro irregolare;
- Ipotesi prevista dal comma 2: € 130,00;



CESSAZIONE DEL RAPPORTO DI LAVORO E ATTESA OCCUPAZIONE

Nei casi di cui ai commi 1 e 2, se il rapporto di lavoro cessa per cause non imputabili al lavoratore o alla lavoratrice, anche nel caso di contratto a carattere stagionale, è consentito il rilascio di un permesso di soggiorno per attesa occupazione, al fine di svolgere ulteriore attività lavorativa.

ITER PROCEDURALE

Lo sportello unico per l'immigrazione, verificata l'ammissibilità della dichiarazione di cui al comma 1 e acquisito il parere della Questura sull'insussistenza di motivi ostativi all'accesso alle procedure ovvero al rilascio del permesso di soggiorno, nonché il parere del competente Ispettorato territoriale del lavoro in ordine alla capacità economica del datore di lavoro e alla congruità delle condizioni di lavoro applicate, convoca le parti per la stipula del contratto di soggiorno, per la comunicazione obbligatoria di assunzione e la compilazione della richiesta del permesso di soggiorno per lavoro subordinato. La mancata presentazione delle parti senza giustificato motivo comporta l'archiviazione del procedimento.

Nell'ipotesi del comma 2, invece, sarà la Questura territorialmente competente a provvedere e disporre le relative comunicazioni all'interessato.

Considerazioni

Alla data di redazione del presente paragrafo numerose risultano le situazioni incerte o non espressamente regolamentate dal Legislatore.

Esempio evidente è questione insorta circa la possibilità di partecipazione dei «richiedenti la protezione internazionale» alla detta procedura e su cui il Ministero dell'Interno è intervenuto con una specifica circolare (Circolare 400/C/2020 del 19.06.2020) che consente la loro partecipazione per le ipotesi previste dal comma 1 mentre esclude la possibilità di regolarizzazione ai sensi del comma 2.

Anche nell'ipotesi di cui al comma 1, tuttavia, i richiedenti la protezione internazionale sono discriminati, poiché vengono informati della possibilità di rinunciare alla domanda di protezione internazionale con esiti diversi, atteso che, QUALORA IL RICHIEDENTE DECIDA DI CONTINUARE UGUALMENTE LA

VERIFICA DEI PRESUPPOSTI PER IL RICONOSCIMENTO DELLO STATUS DI RIFUGIATO O DELLA PROTEZIONE SUSSIDIARIA, GLI SARÀ RILASCIATO UNICAMENTE UN PERMESSO DI SOGGIORNO CARTACEO («RECANTE LA DICITURA R») E VALIDO SOLO NEL TERRITORIO NAZIONALE.

In ordine alle motivazioni addotte circa l'esclusione dei richiedenti asilo alla procedura di cui al comma 2 la medesima Circolare 400/C/2020 prende atto del valore costituzionale della domanda di protezione internazionale e il diritto del richiedente a permanere in Italia sino alla definizione della domanda, sicché non ritiene sussistente il requisito «della scadenza del permesso di soggiorno dal 31 ottobre 2020».

In entrambi i casi il/la richiedente la protezione internazionale risulta discriminato/a o perché all'esito positivo della procedura di emersione sarà destinatario/a di un titolo di soggiorno che non gli consente l'espatrio (ipotesi del comma 1) o perché ritenuto meritevole di tutela costituzionale (art. 10 Cost.) che ha (clamorosamente) come effetto indiretto la sua esclusione della procedura.

Preme rilevare in proposito che la circolare in esame ha una valenza ed efficacia unicamente nei confronti degli organi della pubblica amministrazione e, pertanto, non è esclusa la sua sindacabilità da parte dei terzi o dell'autorità giudiziaria chiamata a decidere l'eventuale contrasto della stessa circolare con le norme e i principi costituzionali o con la legge nazionale e/o sovranazionale.

Ogni ulteriore ipotesi non espressamente disciplinata dal Legislatore, inoltre, dovrà essere affrontata anche tenendo conto della finalità precisa dichiarata, ovvero quello «DI GARANTIRE LIVELLI ADEGUATI DI TUTELA DELLA SALUTE INDIVIDUALE E COLLETTIVA IN CONSEGUENZA DELLA CONTINGENTE ED ECCEZIONALE EMERGENZA SANITARIA CONNESSA ALLA CALAMITÀ DERIVANTE DALLA DIFFUSIONE DEL CONTAGIO DA COVID-19 E FAVORIRE L'EMERSIONE DI RAPPORTI DI LAVORO IRREGOLARI».

Conclusioni



La disamina – sia pur sommaria – delle questioni contenute nel manuale ci impone qualche riflessione sulla insufficienza e sulle criticità della normativa che attualmente regola le materie dell’immigrazione e della protezione internazionale.

Va detto che la recente disposizione legislativa n. 173/2020 offre una soluzione, sia pure non sempre lineare e ancora parziale, alla condizione di irregolarità in cui (specie a seguito dell’approvazione del decreto legge n. 113 del 2018) versano centinaia di migliaia di persone in conseguenza dell’abolizione della protezione umanitaria. La sanatoria 2020 riuscirà probabilmente a dare soluzione a una porzione ampia ma non sufficiente di cittadini non comunitari che si trovano in condizione di clandestinità o irregolarità, e che anche per tale motivo sono i destinatari dello sfruttamento più selvaggio e dei ricatti più atroci. Occorre probabilmente produrre uno sforzo ulteriore da parte del legislatore per por mano a tale situazione, in quanto il permanere di sacche di forzata irregolarità impedisce politiche di integrazione e indebolisce il contrasto al lavoro nero, allo sfruttamento lavorativo e al caporalato, cagionando insicurezza e disagi per tutti.

È evidente comunque – al di là della regolarizzazione di chi si trova oggi irregolarmente sul ter-

ritorio nazionale e dei positivi effetti benefici introdotti dalla legislazione varata a fine del 2020 – che l’attuale regolamentazione dei flussi di ingresso è destinata a produrre nel tempo nuove situazioni di irregolarità e che essa è insufficiente a determinare le condizioni per un governo razionale dei flussi migratori, con le conseguenze di marginalizzazione e di illegalità diffusa che ovviamente da tale situazione discendono. Si tratta di metter mano, in una logica inclusiva e non governata da falsi miti e da allarmismi assolutamente ingiustificati, alle disposizioni sugli ingressi regolari in Italia, prevedendo – come richiesto da tempo da coloro che nel panorama sindacale e associativo conoscono e seguono con attenzione le tante problematiche connesse al fenomeno migratorio – la possibilità di concedere il permesso di soggiorno per ricerca di lavoro, superando così un meccanismo ingessato e palesemente inadeguato.

Nella prospettiva di costruire percorsi di integrazione dei cittadini di origine straniera e di crescita complessiva della nostra società non può essere rimandato un intervento legislativo di riforma della legge sulla cittadinanza, sia con riguardo al riconoscimento in favore di coloro che siano nati e di coloro che abbiano studiato in Italia,

che nel senso di rendere meno ostiche ed escludenti le procedure per la naturalizzazione per le persone che risiedono (e lavorano) per tanti anni in Italia.

Con riguardo ai molti che, fuggendo da situazioni di persecuzione e violazione dei diritti umani, discriminazione e guerre, richiedono la protezione internazionale, appare evidente l'ingiustizia e l'inedeguatezza derivanti dall'applicazione del Trattato di Dublino, che richiede – sia pure con le difficoltà connesse alle procedure di produzione normativa proprie dell'Unione Europea – un urgente intervento di modifica, da collegare a politiche e scelte degli stati dell'Unione tali da favorire nei diversi paesi percorsi effettivi ed efficaci di accoglienza e integrazione.

Questo insieme di interventi, a partire dalla piena e non restrittiva applicazione delle recenti novità normative, nonché il rafforzamento delle possibilità operative degli organi ispettivi del lavoro e della presenza degli enti territoriali sul piano della erogazione di servizi, « unitamente al protagonismo sindacale dei lavoratori e dei cittadini interessati, possono determinare un significativo passo in avanti verso il superamento di una situazione di illegalità e sfruttamento non più tollerabile.

LINK UTILI

<https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo>

<https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/Tavolo-caporalato/Pagine/default.aspx>

<https://www.politicheagricole.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/15518>

<http://www.integrazionemigranti.gov.it/Pagine/default.aspx>

<http://www.unar.it/>

<https://www.progettodiritti.it/>

<https://mediciperidirittiumani.org/terragiustanel-sud-ditalia/>

<https://openmigration.org/>

<https://www.asgi.it/>

<https://www.meltingpot.org/>

<https://agricoltura.usb.it/>

<https://www.flai.it/>



Indice

INTRODUZIONE	5
1. PROTEZIONE INTERNAZIONALE	
Tipologie di permessi per protezione internazionale in vigore	7
Lo status di rifugiato	7
Procedura	9
Circolazione e soggiorno negli altri paesi UE	9
Revoca e cessazione dello status	9
Ricorsi giurisdizionali	10
2. IL SOGGIORNO IN ITALIA	
Le principali tipologie di permesso di soggiorno	12
Rinnovo e convertibilità	13
Ricongiungimento familiare	14
Permesso di soggiorno per soggiornanti di lungo periodo	15
3. ESPULSIONE E DETENZIONE AMMINISTRATIVA	
Espulsione	17
Trattenimento e rimpatrio – CPR	18
Hotspot approach	20
Alternative alla detenzione amministrativa	20
4. SFRUTTAMENTO LAVORATIVO E CAPORALATO	
Obblighi internazionali	23
Il quadro normativo italiano	24
Permesso di soggiorno e denuncia di sfruttamento	26
Recenti applicazioni della normativa	26
5. SANATORIA	
Precedenti sanatorie	29
Modalità di accesso alla richiesta	30
Considerazioni	32
CONCLUSIONI	33



Questa pubblicazione è realizzata nell'ambito del progetto, co-, finanziato dalla Commissione Europea nell'ambito del Programma Rights, Equality and Citizenship:

***Open fields /Campagne Aperte:
prevenire e combattere razzismo e xenofobia contro i lavoratori
e le lavoratrici straniere nelle aree agricole dell'Italia meridionale***

ed è relativa al componente:

WP3 - Formazione e strumenti contro la xenofobia e lo sfruttamento lavorativo con professionisti del campo dell'informazione e della giustizia

La discriminazione è molto spesso un tratto distintivo della vita delle persone che emigrano dal proprio Paese, lo sanno bene gli italiani e le italiane, emigranti da sempre in molti lati del mondo.

Negli ultimi anni una narrazione avvelenata e una legislazione discriminante verso le persone immigrate in Italia hanno portato a un aumento del razzismo e dello sfruttamento verso le/i nuove/i cittadini e cittadine di origine straniera. Il progetto propone misure concrete per contrastare questa sempre più diffusa cultura dell'odio contro le persone straniere che lavorano nel settore agricolo, un campo in cui la precarietà e la mancanza di diritti accentuano la condizione di vulnerabilità e aumentano la possibilità di conflitti sociali.

Le aree rurali italiane sono attraversate da dinamiche di cambiamento in virtù dei processi migratori. La presenza straniera, diversa per nazionalità e status è in crescita e porta con sé problematiche e opportunità che necessitano di essere affrontate con lucidità e accuratezza. Se da un lato infatti la presenza di persone immigrate permette di far incontrare storie e culture diverse, di far rivivere aree a rischio di spopolamento creando nuove opportunità economiche, rivitalizzando i servizi di base utili anche alle popolazioni locali, dall'altro la scarsa conoscenza del fenomeno e la diffusione di informazioni scorrette provoca l'acuirsi di reazioni che vanno dalla diffidenza a veri e propri attacchi razzisti e xenofobi.

CRIC – Centro Regionale d'Intervento per la Cooperazione, una ong di Reggio Calabria, insieme a MEDU - Medici per i Diritti Umani, Progetto Diritti, associazione di avvocati di Roma, CISS – Cooperazione Internazionale Sud Sud, una ong di Palermo, l'Università della Calabria e l'Università di Bari, grazie a un finanziamento dell'Unione Europea vogliono contribuire a prevenire e contrastare i fenomeni di odio e discriminazione razzista a partire dall'ambito del lavoro agricolo in Calabria, Sicilia e Puglia.

Laddove la grande opportunità della presenza immigrata si mescola spesso con diffidenza e pregiudizi vogliamo proporre un sistema organico di interventi che prevede la diffusione di informazioni corrette sulla presenza delle persone di origine straniera e sul loro ruolo nel settore agricolo, la formazione degli attori chiave sull'importanza di una nuova narrazione e allo stesso tempo interventi mirati all'aumento di consapevolezza dei braccianti e delle braccianti straniere per ridurre la condizione di vulnerabilità dovuta a precarietà e mancanza di diritti per creare condizioni di dignità diminuendo così la possibilità dell'acuirsi dei conflitti sociali.

Le attività che abbiamo previsto di realizzare sono:

- 1. Laboratori di educazione formale e non formale sui diritti delle persone straniere e sulle filiere alimentari sostenibili:** cicli di formazione per 36 insegnanti e 450 studenti in 18 scuole primarie e secondarie su: cittadinanza attiva, modelli di consumo sostenibili e responsabili, valorizzazione del ruolo dei differenti attori in ogni tappa delle filiere produttive con interventi degli stessi per stimolare la riflessione sull'impatto della produzione e del consumo sulle discriminazioni e sulle violazioni dei diritti umani. Organizzeremo inoltre 2 laboratori di comunicazione diretti a stimolare il pensiero critico dei giovani sulla creazione di pregiudizi e stereotipi e il relativo impatto sociale e che si tradurrà nell'elaborazione di un Glossario Etico.

2. **Formazione ed elaborazione di strumenti per contrastare la xenofobia e lo sfruttamento lavorativo con professionisti dell'informazione e della giustizia:** elaborazione di un Vademecum con informazioni sulla legislazione e il diritto del lavoro e di un Manuale per operatrici/operatori legali; organizzazione di una formazione legale per avvocate/i e studenti di giurisprudenza sulle normative che regolano il soggiorno di persone straniere; organizzazione di seminari formativi per giornalisti sull'uso appropriato del linguaggio e delle immagini riguardanti la migrazione al fine di ottenere una corretta qualità della comunicazione e dell'informazione
3. **Orientamento e sostegno alle comunità straniere che lavorano in agricoltura in Calabria e Sicilia:** durante la stagione del raccolto, Medu visiterà con un Unità Mobile i luoghi a più alta concentrazione di braccianti agricoli/e negli insediamenti informali e nelle campagne della Calabria, circa 800 persone, per assicurare assistenza medica, orientamento sanitario e sostegno legale. Progetto Diritti garantirà informazione e assistenza legale in Sicilia, a partire dallo sportello legale di Catania
4. **Campagna di informazione e sensibilizzazione per prevenire il razzismo contro le lavoratrici e i lavoratori stranieri/e impiegate/i nel settore agricolo:** l'Università della Calabria realizzerà una ricerca sullo stato di tutela dei diritti dei lavoratori e delle lavoratrici stranieri/e nelle aree rurali, sugli effetti di politiche e interventi promossi a livello nazionale e regionale, contro il caporalato e lo sfruttamento in agricoltura. Allo stesso tempo in ogni regione si articolerà una campagna di informazione e sensibilizzazione costruita a partire dalle idee delle/degli studenti coinvolte/i nei percorsi nelle scuole attraverso un dialogo con le operatrici e gli operatori dei media che hanno partecipato alle formazioni. Sarà operativo anche lo sportello di Progetto Diritti in Sicilia.



Co-funded by the Rights,
Equality and Citizenship
Programme of the European
Union

Il presente documento è realizzato nell'ambito del progetto "Open Fields: preventing and combating racism and xenophobia against immigrant workers in agricultural departments of Southern Italy", codice 875472, coordinato dalla ONG CRIC. L'iniziativa esprime l'opinione dei soli organizzatori e non necessariamente quelle della UE.

