



# Immigrazione

10 luglio 2020

La I Commissione della Camera dei deputati sta esaminando una proposta di legge di iniziativa popolare per la promozione del soggiorno regolare e l'inclusione degli stranieri.

Parallelamente, sono in corso di svolgimento due indagini conoscitive: una in materia di immigrazione, diritto di asilo e gestione dei flussi presso la I Commissione della Camera dei deputati e una sulla gestione del fenomeno migratorio nell'area Schengen, presso il Comitato parlamentare Schengen.

Le misure adottate per assicurare l'accoglienza e l'assistenza sanitaria dei migranti in relazione all'emergenza in atto sono illustrate nel tema dell'attività parlamentare [Emergenza Covid-19: le misure in materia di immigrazione](#).

La [politica europea di migrazione](#), soprattutto a seguito della crisi dei flussi tra la fine del 2015 e l'inizio del 2016, combina una serie di strumenti concernenti: la dimensione interna della politica di migrazione; la gestione delle frontiere esterne dell'UE; il rafforzamento dell'azione esterna, cioè iniziative di politica estera nei riguardi dei principali Stati terzi di origine o di transito dei migranti.

## Promozione del regolare soggiorno e dell'inclusione degli stranieri

La proposta di legge [A.C. 13](#), di iniziativa popolare, interviene, sotto diversi profili, sulla disciplina legislativa in materia di immigrazione dettata, in primo luogo, dal testo unico immigrazione ([D.Lgs. 286/1998](#)).

La proposta di legge modifica l'attuale **sistema di gestione delle politiche migratorie**, basato sulla programmazione dei flussi di ingresso dei cittadini stranieri, proponendo l'**abrogazione delle quote di ingresso** definite annualmente, sulla base delle previsioni di richiesta di lavoro, con un apposito decreto del Presidente del Consiglio, il c.d. **decreto flussi** (articolo 4).

In luogo delle quote annuali vengono introdotti **due nuovi canali di ingresso** (articolo 1). Il primo è basato sull'**attività di intermediazione** svolta da una serie di soggetti istituzionali autorizzati (quali i centri per l'impiego, camere di commercio ecc.) che si impegnano a promuovere l'incontro tra offerta di lavoro da parte di cittadini stranieri e richiesta di lavoro da parte di datori di lavoro in Italia. Il lavoratore selezionato da tali soggetti è autorizzato all'ingresso nel Paese e gli è rilasciato un **permesso di soggiorno per ricerca di lavoro**, una nuova tipologia di permesso di soggiorno istituita dalla proposta di legge.

Il secondo canale è costituito dalla prestazione di garanzia per l'accesso al lavoro (la c.d. **sponsorizzazione**) da parte di soggetti pubblici (quali regioni, enti locali, associazioni no-profit, sindacati) e privati, finalizzato all'inserimento nel mercato del lavoro del lavoratore straniero con la garanzia di risorse finanziarie adeguate e la disponibilità di un alloggio per il periodo di permanenza sul territorio, agevolando in primo luogo quanti abbiano già avuto precedenti esperienze lavorative in Italia o abbiano frequentato corsi di lingua italiana o di formazione professionale.

E' prevista, inoltre, una terza possibilità per gli **stranieri già presenti, a qualunque titolo**, nel territorio del Paese. A costoro, in presenza di condizioni che ne dimostrino l'effettivo radicamento e integrazione nel Paese, è riconosciuto il **permesso di soggiorno per comprovata integrazione** di due anni. Il permesso può essere rinnovato esclusivamente se l'interessato ha svolto nel frattempo una attività lavorativa o ha partecipato a misure di politica attiva del lavoro.

Viene introdotta (articolo 5) anche la possibilità di convertire il permesso di soggiorno per richiesta di asilo nel permesso di soggiorno per comprovata integrazione.

Completano la proposta di legge una serie di misure volte a promuovere l'effettiva **integrazione** sociale degli stranieri.

In primo luogo, viene riconosciuto allo straniero l'**elettorato attivo e passivo nelle elezioni e referendum**

**locali** (articolo 2).

In secondo luogo, si interviene sulla disciplina dei contributi versati dai lavoratori extracomunitari che cessano l'attività lavorativa in Italia prevedendo che possano godere dei **diritti previdenziali e di sicurezza sociale** maturati al momento della maturazione dei requisiti previsti dalla normativa vigente, anche in deroga al requisito dell'anzianità contributiva minima di venti anni. Inoltre, viene eliminato il limite anagrafico per la pensione di vecchiaia (articolo 3).

Si provvede, inoltre, ad estendere l'**accesso all'assistenza sanitaria** in favore di tutti i **minori** stranieri, a prescindere dalla regolarità del soggiorno, e agli stranieri **indigenti** (articolo 6) e a garantire l'accesso alle prestazioni di **assistenza sociale** a tutti gli stranieri in possesso di regolare permesso di soggiorno (articolo 7).

Infine, la proposta di legge in esame **abroga il reato di ingresso e soggiorno illegali**, di cui all'articolo 10-bis TU, fermo restando l'applicazione delle norme vigenti in materia di respingimenti ed espulsioni (articolo 8).

## Atti Camera

[PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE: "Nuove norme per la promozione del regolare soggiorno e dell'inclusione sociale e lavorativa di cittadini stranieri non comunitari" \(13\)](#)

<http://documenti.camera.it/apps/commonServices/getDocumento.ashx?sezione=lavori&idLegislatura=18&tipoDoc=pd&idDocumento=13>

---

## Dossier

[Promozione del regolare soggiorno e dell'inclusione sociale e lavorativa degli stranieri non comunitari](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-11926/promozione-del-regolare-soggiorno-e-inclusione-sociale-e-lavorativa-degli-stranieri-non-comunitari.html>

---

## Attività conoscitiva in Parlamento sul tema dell'immigrazione

La I Commissione della Camera dei deputati sta svolgendo un'**indagine conoscitiva in materia di politiche dell'immigrazione, diritto d'asilo e gestione dei flussi migratori** avviata seduta del 3 aprile 2019.

Nel [programma dell'indagine](#) si richiama l'esigenza di affrontare, tra le altre, le tematiche della programmazione dei flussi, della regolarizzazione e l'ingresso controllato dei migranti, dell'apertura canali regolari di ingresso per lavoro, per ricerca lavoro, per accesso al diritto di asilo, nonché della realizzazione di canali umanitari in favore dei soggetti che hanno bisogno di protezione o di resettlement, evidenziando come l'indagine possa costituire l'occasione per una verifica circa l'applicazione delle previsioni normative in termini di programmazione dei flussi annuali di ingresso, nonché per evidenziare buone prassi e criticità. Al riguardo viene ricordato che il Testo unico per l'immigrazione prevede di programmare quote di ingresso per migranti. L'analisi del fabbisogno oggettivo nazionale appare dunque utile - secondo quanto evidenziato nel programma dell'indagine - al fine di meglio calibrare queste quote e superare le regolarizzazioni fatte dai passati Governi con strumenti ordinari ed alternativi alla domanda di asilo (spesso fatta in maniera strumentale) per avere regolare accesso al territorio nazionale. L'indagine conoscitiva, è, inoltre, finalizzata ad un esame del Sistema di accoglienza e alla ricognizione delle tipologie di centri operativi sul territorio, all'approfondimento delle questioni relative alla detenzione amministrativa, alle politiche di rimpatrio, alle procedure amministrative relative al diritto di asilo, alla tutela dei minori stranieri non accompagnati e delle altre categorie vulnerabili.

Sotto una diversa angolazione, il Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia d'immigrazione, ha deliberato, nella [seduta del 10 luglio 2019](#), lo svolgimento di un'**indagine conoscitiva sulla gestione del fenomeno migratorio nell'area Schengen**, con particolare riferimento all'attualità dell'Accordo di Schengen, nonché al controllo e alla prevenzione delle attività transnazionali legate al **traffico di migranti** e alla **tratta di persone**.

## Le principali misure legislative in materia di immigrazione introdotte negli ultimi anni

Nei più recenti documenti di finanza pubblica viene preannunciato un "nuovo approccio" da parte del Governo nelle politiche di contenimento dei flussi migratori verso l'Europa, "che vanno intercettati nei Paesi di partenza e transito", tema che deve essere altresì gestito in una dimensione europea. Il Governo intende inoltre rivedere il canale della protezione umanitaria "cui accedono anche persone che in base alla normativa europea sull'asilo non avevano i requisiti per la protezione internazionale al momento dell'ingresso nel nostro Paese e che, ora, permangono sul territorio con difficoltà di inserimento".

Nella prima fase della legislatura sono stati adottati due provvedimenti di urgenza che hanno inciso su diversi profili della disciplina in materia di immigrazione.

Il [decreto-legge 113/2018](#) ha sostituito il **permesso di soggiorno per motivi umanitari**, con **permessi di soggiorno "speciali"** che possono essere rilasciati in caso di condizioni di salute di eccezionale gravità, situazioni contingenti di calamità nel Paese di origine, atti di particolare valore civile, oltre ai casi già previsti dal testo unico sull'immigrazione (articolo 1). La disposizione si applica alle domande di riconoscimento di un permesso di soggiorno per motivi umanitari presentate prima dell'entrata in vigore (5 ottobre 2018) della nuova legge, e saranno scrutinate sulla base della normativa esistente al momento della loro presentazione. Tuttavia, in caso di esito positivo della domanda, farà seguito il rilascio da parte del questore di un permesso di soggiorno per "casi speciali" e soggetto alla disciplina e all'efficacia temporale prevista dall'art. 1, comma 9, del decreto legge ([Cass. sent. 4890/2019](#)).

Il provvedimento, inoltre, reca diverse misure finalizzate al **contrasto dell'immigrazione clandestina**.

Alcune di queste incidono sul **trattenimento dello straniero** (articoli 2-4), quali:

- il ricorso alla **procedura negoziata** senza previa pubblicazione del bando di gara al fine di assicurare una tempestiva messa a punto dei **Centri** medesimi e l'attribuzione all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) della funzione di vigilanza collaborativa in tale ambito, ai sensi del Codice appalti;
- la previsione di forme di pubblicità delle **spese di gestione** dei centri;
- l'introduzione di due nuove ipotesi di **trattenimento** degli stranieri che abbiano presentato **domanda di protezione internazionale**: la prima negli *hotspot* per determinare l'identità o la cittadinanza; la seconda nei Centri di permanenza e rimpatrio in caso non sia stato possibile determinare l'identità o la cittadinanza;
- la possibilità di trattenere temporaneamente lo straniero in attesa dell'esecuzione del provvedimento di espulsione in **luoghi diversi dai Centri di permanenza per il rimpatrio**, in mancanza di disponibilità di posti.

E' inoltre disposto il **prolungamento** da 90 a **180 giorni** del **periodo massimo di trattenimento** dello straniero nei **Centri di permanenza per i rimpatri (CPR)**.

Ulteriori disposizioni in materia di contrasto all'immigrazione clandestina riguardano l'estensione dell'efficacia del **divieto di reingresso** dello straniero espulso **nell'intero spazio Schengen** (articolo 5) e l'applicazione delle disposizioni circa la **convalida** da parte del giudice di pace e la ricorribilità innanzi all'autorità giudiziaria, già previste per il provvedimento di espulsione, anche al provvedimento di **respingimento**. Si prevede altresì che il respingimento importi il divieto di reingresso, presidiato da specifiche sanzioni. (articolo 5-*bis*).

Inoltre, vengono assegnate al Fondo rimpatri presso il Ministero dell'interno le **risorse** stanziare dalla legge di bilancio 2018, destinate al programma di rimpatrio volontario assistito, che possono così essere destinate anche ad **altre forme di rimpatrio** (articolo 6).

Infine, si prevede che i **familiari stranieri** conviventi di diplomatici possano svolgere **attività lavorativa** nel territorio della Repubblica, previa comunicazione tramite i canali diplomatici (articolo 6-*bis*).

Il 9 luglio 2020 la Corte costituzionale ha dichiarato irragionevole la disposizione del DL 113 che preclude l'**iscrizione anagrafica degli stranieri richiedenti asilo** (art. 13). La Corte ne ha dichiarato l'incostituzionalità per violazione dell'articolo 3 della Costituzione sotto un duplice profilo: per irrazionalità intrinseca, poiché la norma censurata non agevola il perseguimento delle finalità di controllo del territorio dichiarate dal decreto sicurezza; per irragionevole disparità di trattamento, perché rende ingiustificatamente più difficile ai richiedenti asilo l'accesso ai servizi che siano anche ad essi garantiti.

Successivamente il [decreto-legge 53/2019](#), ha introdotto ulteriori misure in materia di contrasto dell'immigrazione clandestina.

In primo luogo si dà facoltà al **Ministro dell'interno** – con provvedimento da adottare di **concerto** con il Ministro della difesa e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e informato il Presidente del Consiglio – di **limitare** o **vietare l'ingresso**, il **transito** o la **sosta di navi nel mare territoriale** nei seguenti casi:

- per motivi di **ordine e sicurezza pubblica**;
- quando si concretizzino le condizioni di cui all'articolo 19, paragrafo 2, lettera g), della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del Mare di Montego Bay limitatamente alle **violazioni delle leggi di immigrazione** vigenti.

In caso di violazione - da parte del **comandante** di una nave - del **divieto** disposto dal Ministro dell'interno si prevede una **sanzione amministrativa pecuniaria**, consistente nel pagamento di una somma da **150.000 mila a 1 milione di euro**, e la sanzione accessoria della **confisca**, preceduta da **sequestro immediato** dell'imbarcazione. Gli oneri di custodia delle imbarcazioni sottoposte a sequestro cautelare sono imputati all'armatore e al proprietario della nave; quando invece le stesse imbarcazioni sono affidate in custodia agli organi di polizia, alle capitanerie di porto o alla marina militare perché ne facciano uso per attività istituzionali, i relativi oneri sono a carico delle amministrazioni affidatarie.

Il D.L. interviene sull'art. 51 del codice di procedura penale, relativo alle **indagini di competenza della procura distrettuale**, per estenderne l'applicazione anche alle fattispecie associative realizzate al fine di commettere il **reato di favoreggiamento, non aggravato, dell'immigrazione clandestina**. Conseguentemente, sarà anche possibile svolgere **intercettazioni preventive** per l'acquisizione di notizie utili alla prevenzione di tale delitto.

Sempre attraverso una modifica al codice di procedura, introdotta nel corso dell'esame alla Camera, è stato previsto l'**arresto obbligatorio** di coloro che vengano colti in flagranza di un delitto di **resistenza o violenza contro nave da guerra**.

Sono destinate alcune risorse alla copertura degli oneri conseguenti ad **operazioni di polizia sotto copertura, effettuate da operatori di Stati stranieri** con i quali siano stati stipulati appositi accordi, anche con riferimento al **contrasto del delitto di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina**.

Vengono introdotte nuove fattispecie di ingresso in Italia - per **missione**, per **gara sportiva** e per **ricerca scientifica** - tra quelle per cui (in caso di soggiorni non superiori a tre mesi) non è necessario richiedere il permesso di soggiorno.

Infine, è istituito, presso il **Ministero degli affari esteri**, un **fondo per le politiche di rimpatrio** volto a sostenere iniziative di cooperazione o intese bilaterali per la **riammissione degli stranieri irregolari** presenti nel territorio nazionale e provenienti da Paesi extra-UE.

Il fondo ha una dotazione iniziale di **2 milioni** di euro per l'anno **2019**, che potranno essere incrementati da una quota annua fino a **50 milioni** di euro determinata annualmente con decreto interministeriale. Il fondo è destinato a finanziare:

- **interventi di cooperazione** attraverso il sostegno al bilancio generale o settoriale;
- **intese bilaterali**.

## Dossier

[D.L. 113/2018 - Sicurezza e immigrazione](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-11161/d-l-113-2018-sicurezza-e-immigrazione.html>

---

[D.L. 53/2019 - Disposizioni urgenti in materia di ordine e sicurezza pubblica](#)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-12293/d-l-53-2019-disposizioni-urgenti-materia-ordine-e-sicurezza-pubblica-2.html>

---

## La disciplina dell'immigrazione

## Le fonti normative

Le linee generali delle politiche pubbliche in materia di immigrazione in Italia, fissate dalla legge 40/1998 (cosiddetta "legge Turco – Napolitano"), sono state successivamente consolidate nel decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, Testo unico sull'immigrazione e sulla condizione dello straniero.

Successivamente, sono intervenute numerose modifiche - tra cui quelle apportate dalla legge 189/2002 (la cosiddetta "legge Bossi-Fini") e, da ultimo, quelle disposte dal decreto-legge n. 113 del 2018 - che hanno modificato il testo unico, pur non alterandone l'impianto complessivo.

Norme regolamentari, di attuazione del testo unico, sono contenute nel D.P.R. 31 agosto 1999, n. 394, come modificato dal D.P.R. 18 ottobre 2004, n. 334, emanato in attuazione della legge 189/2002.

Il testo unico interviene in entrambi gli ambiti principali del diritto dell'immigrazione: il **diritto dell'immigrazione** in senso stretto, concernente la gestione nel suo complesso del fenomeno migratorio: la definizione di regole di ingresso, di soggiorno, di controllo, di stabilizzazione dei migranti ed anche la repressione delle violazioni a tali regole; e il **diritto dell'integrazione**, che riguarda l'estensione, in misura più o meno ampia, ai migranti dei diritti propri dei cittadini (diritti civili, sociali, politici).

I principi fondamentali che sono alla base del testo unico sono essenzialmente tre: la **programmazione dei flussi migratori** e il **contrasto all'immigrazione clandestina** (per quanto riguarda il diritto dell'immigrazione);

la concessione di una ampia serie di diritti volti all'integrazione degli stranieri regolari (diritto dell'integrazione).

Il testo unico non interviene in materia di diritto di asilo la cui disciplina, in passato contenuta nel decreto-legge 416/1989 (la cosiddetta "legge Martelli"), ha avuto una regolamentazione dettagliata ad opera di provvedimenti di recepimento della normativa comunitaria.

La condizione giuridica degli stranieri cittadini di stati membri dell'Unione europea è stata disciplinata con il decreto legislativo 30/2007 sempre di derivazione comunitaria (dir. 2004/38/CE).

## La programmazione dei flussi migratori

In Italia l'immigrazione dei cittadini stranieri non appartenenti all'Unione europea è regolata secondo il principio della programmazione dei flussi. Ogni anno il Governo, sulla base della necessità di manodopera interna, stabilisce il numero di stranieri che possono entrare nel nostro Paese per motivi di lavoro.

In particolare, la gestione dei flussi di immigrazione è realizzata attraverso una serie di strumenti, quali il documento programmatico triennale e il decreto annuale sui flussi.

Il **documento programmatico sulla politica dell'immigrazione** viene elaborato dal Governo ogni tre anni ed è sottoposto al parere delle Commissioni parlamentari. Esso contiene un'analisi del fenomeno migratorio e uno studio degli scenari futuri; gli interventi che lo Stato italiano intende attuare in materia di immigrazione; le linee generali per la definizione dei flussi d'ingresso; le misure di carattere economico e sociale per favorire l'integrazione degli stranieri regolari. L'ultimo documento programmatico adottato è quello per il triennio 2004-2006 (D.P.R. 13 maggio 2005).

Il **decreto sui flussi** è lo strumento attuativo del documento programmatico, con cui il Governo stabilisce ogni anno, sulla base delle indicazioni contenute nel documento programmatico triennale e dei dati sull'effettiva richiesta di lavoro da parte delle realtà locali, elaborati da un'anagrafe informatizzata tenuta dal Ministero del lavoro, le quote massime di stranieri da ammettere in Italia per motivi di lavoro. In esso sono previste quote riservate per i cittadini provenienti da Paesi a forte pressione migratoria con i quali l'Italia ha sottoscritto accordi specifici di cooperazione in materia di immigrazione. Il decreto è adottato entro il 30 novembre di ciascun anno, previo parere delle competenti commissioni parlamentari.

Una norma di salvaguardia prevede che qualora non sia possibile emanare il decreto (per esempio in assenza del documento programmatico triennale) il Presidente del Consiglio può adottare un decreto transitorio con una procedura più veloce e senza il parere delle Camere. Tale decreto, però, non può superare le quote stabilite nell'ultimo decreto (ordinario o transitorio) emanato (art. 3 del testo unico del 1998).

Il testo unico prevedeva un terzo strumento: il decreto annuale per l'accesso alle università italiane degli studenti stranieri. Il decreto-legge 145/2013 ha liberalizzato l'ingresso degli studenti residenti all'estero con la soppressione del contingentamento del numero dei visti per motivi di studio rilasciati ogni anno. Ha, inoltre, previsto altre misure per agevolare l'ingresso e la permanenza di ricercatori e di lavoratori qualificati

provenienti da Paesi terzi.

## Il contrasto all'immigrazione clandestina

Il secondo principio su cui si fonda la disciplina dell'immigrazione è quello del contrasto all'immigrazione clandestina.

L'ingresso e il soggiorno illegale nel territorio nazionale è considerato un reato punibile con una ammenda o con l'espulsione.

Gli strumenti che l'ordinamento predispone per il contrasto all'immigrazione clandestina sono numerosi e vanno dalla repressione del reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina, al respingimento alla frontiera, dall'espulsione come misura di sicurezza per stranieri condannati per gravi reati, all'espulsione come sanzione sostitutiva.

Il principale di essi può tuttavia considerarsi l'**espulsione amministrativa**. Essa può essere eseguita con l'accompagnamento alla frontiera da parte delle forze dell'ordine, disposto dal prefetto in determinati casi (rischio di fuga, presentazione di domanda di permesso di soggiorno fraudolente ecc.).

Qualora non ricorrano tali condizioni lo straniero, può chiedere al prefetto, ai fini dell'esecuzione dell'espulsione, la concessione di un periodo per la partenza volontaria, anche attraverso programmi di rimpatrio volontario ed assistito.

Particolarmente severe sono le disposizioni volte a reprimere il reato di favoreggiamento all'immigrazione clandestina, punito con la reclusione fino a quindici anni. Le pene sono poi aumentate in presenza di circostanze aggravanti, quali l'avviamento alla prostituzione. Va inoltre ricordata, in proposito, la ridefinizione dei reati di riduzione in schiavitù e di tratta di persone operata dalla legge 228/2003.

Una menzione spetta anche al **permesso di soggiorno a fini investigativi**, rilasciato in favore degli stranieri che prestino la loro collaborazione all'autorità giudiziaria o agli organi di polizia in relazione a delitti commessi per finalità di terrorismo, anche internazionale, o di eversione dell'ordine democratico. Si tratta di un nuovo strumento introdotto dal decreto-legge 144/2005, e che si inserisce nel solco della legislazione premiale in materia di immigrazione inaugurata dal permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale, che può essere rilasciato a immigrati clandestini che siano vittime di situazioni di violenza o di grave sfruttamento.

Quando l'espulsione non può essere immediata, gli stranieri devono essere trattenuti presso appositi **centri di permanenza per i rimpatri (CPR)** istituiti dal D.L. 13/2017 in sostituzione dei centri di identificazione ed espulsione (i CIE, che a loro volta avevano sostituito i centri di permanenza temporanea ed assistenza – CPTA), per il tempo strettamente necessario alla loro identificazione ed espulsione.

I CPR sono luoghi di trattenimento del cittadino straniero in attesa di esecuzione di provvedimenti di espulsione. In tali strutture lo straniero deve essere trattenuto con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità (art. 14, co. 2, D.Lgs. 286/1998). Il trattenimento è disposto con provvedimento del questore per un periodo di 30 giorni, prorogabile fino ad un massimo di 90 giorni. In casi particolari il periodo di trattenimento può essere prolungato di altri 45 giorni.

Uno degli strumenti di contrasto all'immigrazione clandestina è stato la stipulazione, da parte del Governo italiano, di una serie di **accordi** bilaterali in materia di immigrazione.

Si tratta, innanzitutto, degli accordi di riammissione degli stranieri irregolari, previsti dal testo unico sull'immigrazione, volti ad ottenere la collaborazione delle autorità del Paese straniero nelle operazioni di rimpatrio dei migranti non regolari, espulsi dall'Italia o respinti al momento dell'attraversamento della frontiera.

Con alcuni Paesi, e specificamente con quelli a più alta pressione migratoria, sono stati perfezionati pacchetti di intese di portata più ampia che prevedono non soltanto accordi di riammissione, ma anche intese di cooperazione di polizia, nonché accordi in materia di lavoro. Nei decreti annuali sui flussi di ingresso dei lavoratori extracomunitari sono previste quote riservate per gli stranieri provenienti da Paesi che hanno stretto tali accordi globali di cooperazione.

Da ultimo, con l'approvazione della legge di conversione del [decreto-legge n. 113 del 2018](#) si è intervenuti sulla normativa vigente in materia.

## L'integrazione degli stranieri regolari

Per quanto riguarda il terzo dei tre principi ispiratori della legislazione vigente, l'integrazione degli stranieri regolari, il nostro ordinamento garantisce una ampia tutela dei diritti degli stranieri e promuove l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati.

Innanzitutto, agli stranieri sono garantiti, alla stregua dei cittadini italiani, i **diritti fondamentali** di libertà ed eguaglianza fissati dalla prima parte della nostra Costituzione. Tra questi, espressamente destinato agli stranieri, il diritto di asilo (art. 10 della Cost.).

Inoltre, una serie di disposizioni contenute in leggi ordinarie provvedono a fissare contenuti e limiti della possibilità degli stranieri di godere dei diritti propri dei cittadini e dall'altro a promuovere l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati.

In primo luogo, la legge prevede, in presenza di determinate condizioni, la concessione agli stranieri della **cittadinanza** (per naturalizzazione, per nascita o per matrimonio), quale massimo strumento di integrazione e di possibilità di godimento dei diritti garantiti dall'ordinamento. L'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione presuppone la permanenza regolare e continuativa nel territorio nazionali per dieci anni ed è subordinata alla decisione, in larga parte discrezionale, dell'amministrazione pubblica.

Per quanto riguarda i diritti civili, agli stranieri è garantito il diritto alla difesa in giudizio (art. 17 testo unico).

Inoltre, è prevista una serie di strumenti volti al **contrasto della discriminazione razziale**: a partire dalla legge 654/1975 di ratifica della Convenzione di New York del 1966 contro il razzismo, fino al testo unico che da una definizione puntuale degli atti di discriminazione (art. 43) e disciplina l'azione di sede civile contro tali atti (art. 44).

In questo settore alcuni importanti interventi sono stati realizzati principalmente in attuazione della disciplina comunitaria: il D.Lgs. 215/2003 e il D.Lgs. 216/2003 contengono disposizioni per garantire la non discriminazione a causa delle proprie origini, il primo in generale, il secondo in materia di lavoro.

Sono previste, inoltre, alcune disposizioni relative alla tutela dei **diritti sociali**.

Specifiche disposizioni del testo unico (artt. 28-33) prendono in esame le forme di garanzia del diritto all'unità familiare e al **ricongiungimento familiare**, riconosciuto agli stranieri regolarmente soggiornanti, e di tutela dei minori, il cui prioritario interesse deve sorreggere tutti i provvedimenti amministrativi e giurisdizionali in materia di diritto all'unità familiare.

Per quanto riguarda il diritto alla salute, viene garantita una ampia **assistenza sanitaria** a tutti gli stranieri, compresi coloro che non sono in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno (artt. 34-36).

Anche il **diritto allo studio** è garantito dal testo unico (art. 38, 39 e 39-bis).

Le disposizioni del testo unico in materia di servizi abitativi e di assistenza sociale per stranieri (artt. 40-41) prevedono che le regioni, in collaborazione con gli enti locali e con le associazioni di volontariato, predispongano centri di accoglienza destinati ad ospitare stranieri regolarmente soggiornanti e impossibilitati, temporaneamente, a provvedere autonomamente alle proprie esigenze abitative e di sussistenza.

L'art. 41 del testo unico estende a favore degli stranieri in possesso del permesso di soggiorno (di durata non inferiore a un anno) o del permesso di soggiorno di lungo periodo anche l'accesso ai servizi socio-assistenziali organizzati sul territorio.

Quanto ai **diritti politici**, va segnalata la Convenzione sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale fatta a Strasburgo nel 1992 tra i Paesi membri del Consiglio d'Europa (ratificata dall'Italia con legge 203/1994) con la quale vengono garantiti agli stranieri residenti nei Paesi aderenti una serie di diritti

. In particolare il capitolo A della Convenzione prevede il riconoscimento agli stranieri, alle stesse condizioni previste per i cittadini, delle libertà di espressione, di riunione e di associazione, ivi compresa quella di costituire sindacati e affiliarsi ad essi, ferme restando le eventuali limitazioni per ragioni attinenti alla sicurezza dello Stato, alla tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica. Con il capitolo B si riconosce il diritto alle collettività locali che hanno nei loro rispettivi territori un numero significativo di residenti stranieri, di creare organi consultivi volti a rappresentare i residenti stranieri a livello locale, ai quali deve essere data la possibilità di discutere sui problemi di loro interesse per il tramite di rappresentanti eletti o nominati da gruppi associati.

Non si è data, invece, applicazione al capitolo C della Convenzione che impegna le parti a concedere agli stranieri residenti il diritto di elettorato attivo e passivo alle elezioni locali che, pertanto, non è attribuibile agli stranieri non comunitari.

## **Focus**

[Le principali misure in materia di immigrazione della XVII legislatura](https://temi.camera.it/leg18/post/le_principali_misure_in_materia_di_immigrazione_della_xvii_legislatura.htmr)

[https://temi.camera.it/leg18/post/le\\_principali\\_misure\\_in\\_materia\\_di\\_immigrazione\\_della\\_xvii\\_legislatura.htmr](https://temi.camera.it/leg18/post/le_principali_misure_in_materia_di_immigrazione_della_xvii_legislatura.htmr)

---

[I Centri di permanenza per i rimpatri](https://temi.camera.it/leg18/post/cpr.html)

<https://temi.camera.it/leg18/post/cpr.html>

---