

# MIGRANTI

CGIL

IN  
CAn  
e  
w  
s

Bollettino informativo dell'immigrazione

## *La busta paga degli immigrati*

Secondo uno studio della Fondazione Leone Moressa di Mestre, un lavoratore dipendente straniero guadagna, in media, il 23,3% in meno di un suo collega italiano. L'elaborazione, basata sui dati Istat, del terzo trimestre 2009, mette in evidenza che la maglia nera va alla Basilicata, dove uno straniero guadagna addirittura il 40,3% in meno. Ma è tutto il Mezzogiorno a registrare differenziali retributivi al di sopra del 30%. Un po' meglio al centro-nord, grazie al Trentino Alto Adige dove gli stranieri percepiscono un salario inferiore "solo" del 12,7%. I differenziali retributivi sono alimentati dal mercato del lavoro degradato e

### Sommario:

La busta paga degli Immigrati	1
Il reato di inottemperanza	3
Le sentenze di questo mese	7

dalle scarse opportunità occupazionali, due elementi presenti soprattutto nel Sud del nostro Paese.

La situazione peggiora per le lavoratrici immigrate, che guadagnano quasi un terzo in meno rispetto alle loro colleghe italiane. Questo perché nella maggioranza dei casi, si occupano dei servizi alla persona, che sono poco retribuiti.

Anche la tipologia contrattuale penalizza lo straniero: più l'inquadramento è stabile, più aumenta il divario con gli italiani. Con un contratto a tempo determinato il differenziale con il lavoratore nazionale è di appena il 5,4% mentre, con il contratto a tempo indeterminato, arriva a prendere in media un quarto in meno.

(da: Il Sole 24 ore, lunedì 22



### *Milano: lampi di solidarietà*

Una grande officina meccanica in via Vigevano (nella foto) che, dopo le sette di sera, si trasforma in centro d'accoglienza. Gli immigrati sono ospitati in una camera e in un camper parcheggiato.

Queste le parole del proprietario dell'officina: "Il posto è grande e perdo perfino il conto di chi va e di chi viene: tanti ragazzi eritrei stanno qui per qualche settimana, altri solo una notte per emergenza. In cambio mi tengono pulita l'officina, ma soprattutto è un piacere vedere i loro sorrisi."

(da: Repubblica.it, lunedì 29 marzo 2010)

## **Il reato di inottemperanza all'ordine di allontanamento e la procedura di emersione di cui all'art. 1ter, legge 102/2009 –**

**Avv. Luca Santini**

L'art. 1ter L. 102/09 ha introdotto, come è noto, una procedura di emersione dei rapporti di lavoro domestico in condizioni di irregolarità, in corso di svolgimento almeno a far data dal 31 marzo 2009. A partire dal 1° settembre 2009 e fino al 30 settembre dello stesso anno i datori di lavori (italiani, comunitari, ovvero extracomunitari in possesso dello status di lungo-soggiornanti) avevano la facoltà di denunciare il rapporto lavorativo, allo scopo di ottenerne la compiuta regolarizzazione; per l'estinzione delle infrazioni pregresse (di natura amministrativa, contributiva e - in caso di assunzione di lavoratore straniero - anche penale) il datore veniva invitato, a pena di improcedibilità della domanda, a pagare una somma forfetaria pari a euro 500,00.

La presentazione rituale e nei termini della domanda, preceduta dal pagamento della somma indicata, comportava la sospensione di qualsiasi procedimento amministrativo o penale già instaurato o instaurando ai danni del datore di lavoro. La definitiva accettazione della domanda di emersione e la stipula del contratto di soggiorno determinavano l'estinzione di tutte le violazioni.

Del medesimo effetto (prima) sospensivo e (poi) estintivo delle violazioni, secondo il dettato di cui al comma 8 dell'articolo di legge citato, può giovare anche il lavoratore extracomunitario, per tutte le irregolarità *“relative all'ingresso e al*

*soggiorno nel territorio nazionale, con esclusione di quelle di cui all'articolo 12 del testo unico di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286”*. Quest'ultima eccezione si riferisce alle gravi fattispecie criminose di favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

La disciplina della procedura di emersione prevede poi una serie di cause ostative alla regolarizzazione, tra cui la presenza ai danni del lavoratore extracomunitario di una condanna *“anche con sentenza non definitiva”* per uno dei reati previsti dagli articoli 380 e 381 del codice di procedura penale, cioè per tutti quei reati che il legislatore ritiene suscettibili di ingenerare un particolare allarme sociale, e in relazione ai quali, di conseguenza, viene consentito o addirittura reso obbligatorio l'arresto in flagranza.

Questa disciplina, all'apparenza perfettamente logica e chiara (con la sua distinzione tra le violazioni - anche eventualmente penali - legate all'irregolarità del soggiorno che non ostano alla sanatoria, e le altre fattispecie criminose che impediscono invece la regolarizzazione), ha suscitato alla prova dei fatti della gravi perplessità. Si è posto infatti il problema del trattamento da riservare ai lavoratori extracomunitari in attesa di emersione, già condannati per il reato di inottemperanza all'ordine del questore di allontanamento dal territorio nazionale, di cui all'art. 14,

comma 5<sup>ter</sup> D.Lgs. 286/98. Ci si è chiesti in particolare se in tali casi fosse destinato a prevalere il criterio della sospensione dei procedimenti e della loro successiva estinzione, trattandosi di violazioni *“relative all’ingresso e al soggiorno sul territorio nazionale”*, ovvero se fosse destinata a operare la causa di automatica esclusione di cui al comma 13, lettera c) dell’articolo 1<sup>ter</sup> legge 102/09 (presenza di sentenze di condanna per cui è obbligatorio l’arresto in flagranza).

Per meglio comprendere i termini della questione gioverà ricordare che il reato qui in discussione consegue sempre alla valida adozione di un decreto di espulsione, che venga però disatteso dal soggetto straniero destinatario della decisione amministrativa. La legge distingue tra due ipotesi di reato, che hanno dei sottili elementi di differenziazione, che dipendono a loro volta dalla tipologia di espulsione disposta nei confronti dello straniero. Infatti, lo straniero che abbia già soggiornato regolarmente nel nostro paese, che si trovi in seguito in condizioni di irregolarità per il solo fatto di aver lasciato scadere il permesso di soggiorno, viene assoggettato a un decreto di espulsione contenente l’intimazione a lasciare il territorio nazionale entro il termine di 15 giorni: in caso di inottemperanza senza giustificato motivo commette un reato, per il quale si procede necessariamente a piede libero, la cui pena edittale è compresa fra sei mesi e un anno di reclusione. Diversamente lo straniero che viene colto in totale violazione delle norme che regolano l’ingresso in Italia e che non abbia mai conseguito il permesso di soggiorno, viene assoggettato a un’espulsione di

tipo diverso, immediatamente esecutiva, che può essere accompagnata anche dal rimpatrio immediato nel paese d’origine. Quando l’espulsione immediata non è possibile, e quando non vi sono posti disponibili all’interno di un CIE, l’espulsione viene accompagnata da un invito redatto dal Questore territorialmente competente ad abbandonare il territorio nazionale entro il termine ristretto di cinque giorni. In caso di inottemperanza lo straniero commette un reato, punito in questo caso con la reclusione da uno a quattro anni, in relazione al quale è obbligatorio l’arresto e la successiva celebrazione, entro quarantotto ore, del processo secondo il rito direttissimo.

Come risulterà evidente il problema della preclusione o meno all’accoglimento della domanda di emersione si pone soltanto in relazione a questa seconda e più grave fattispecie di reato (che peraltro è quella statisticamente di gran lunga maggioritaria, poiché il caso di uno straniero in possesso del permesso di soggiorno che omette di chiederne il rinnovo e che perciò viene espulso si verifica piuttosto di rado). Sul piano dell’accertamento giudiziario si potrà osservare che la maggior parte delle sentenze di assoluzione si basano sull’accertamento incidentale (sempre consentito al giudice penale) dell’illegittimità (per lo più per motivi formali) del provvedimento amministrativo di espulsione, che funge da presupposto all’operatività del reato. In altri casi l’assoluzione può essere ottenuta dimostrando la sussistenza di un *“giustificato motivo”* per l’inottemperanza all’ordine di espulsione, cioè quando, in ipotesi, il paese di destinazione sia sconvolto da

guerre o da calamità naturali, oppure quando lo straniero sia totalmente incapiente e dunque impossibilitato a pagare di tasca sua le spese di rimpatrio a volte ingenti. In via generale si può affermare che uno straniero inottemperante a un provvedimento di espulsione immune da vizi formali, proveniente da un normale paese a forte pressione migratoria, provvisto di medie risorse economiche e mediamente inserito nel mercato del lavoro italiano (ad esempio perché impiegato come colf o badante), se colto ancora sul territorio nazionale, ha una fortissima probabilità (che rasenta la certezza) di essere arrestato e quindi condannato in sede giudiziaria.

Questa situazione rischia pertanto di porsi come fonte di discriminazioni arbitrarie e ingiustificate tra lavoratori stranieri tutti ugualmente destinatari di un decreto di espulsione e di un pedissequo ordine questorile di allontanamento dal territorio nazionale e tutti ugualmente inottemperanti, a seconda che, del tutto casualmente, l'inottemperanza sia stata o meno "scoperta" in un secondo momento dalle Forze dell'Ordine e denunciata all'Autorità Giudiziaria. I timori di trattamento differenziato sono stati di recente confermati dalla circolare prot. 1843 del 17.3.2010 diffusa dal Capo della Polizia, che ha dato indicazione alle Questure di esprimere parere negativo alla regolarizzazione, in presenza di una condanna ai danni dello straniero per il reato di cui all'art. 14, comma 5<sup>ter</sup> D.Lgs. 286/98. Sembra così impedita l'eventualità di un'interpretazione adeguatrice delle norme in questione.

La soluzione interpretativa proposta

dalla circolare del Capo della Polizia suscita vive perplessità, da un lato perché impone alle strutture subordinate una lettura della norma per nulla obbligata dal dato testuale, dall'altro perché rischia di determinare disparità di trattamento decisamente critiche dal punto di vista della legittimità costituzionale. Va rammentato che la Corte costituzionale, in occasione dell'ultima procedura di sanatoria introdotta dalla L. 189/2002, ha avuto modo di affermare nella sentenza 78/2005 che *"se è indubitabile che rientra nella discrezionalità del legislatore stabilire i requisiti che i lavoratori extracomunitari debbono avere per ottenere le autorizzazioni che consentano loro di trattenerli e lavorare nel territorio della Repubblica, è altresì vero che il suo esercizio deve essere rispettoso dei limiti segnalati dai precetti costituzionali. A prescindere dal rispetto di altri parametri, per essere in armonia con l'art. 3 Cost. la normativa deve anzitutto essere conforme a criteri di intrinseca ragionevolezza"*. La Corte afferma dunque che, pur nel rispetto della discrezionalità del legislatore, sempre libero di delineare i criteri di accesso a una procedura di emersione, l'eventuale introduzione di criteri di distinzione illogici o, peggio, arbitrari si porrebbe in contrasto con il principio di eguaglianza. Ciò che precisamente avverrebbe nel caso di specie, se si facesse dipendere - come indicato dalla circolare del Capo della Polizia - il buon esito della regolarizzazione dalla circostanza del tutto aleatoria del "rinvenimento" o meno da parte delle Forze dell'ordine dello straniero inottemperante all'ordine di allontanamento (giacché, come si è visto, l'identificazione di uno straniero in tali condizioni comporta il suo

arresto obbligatorio e la pressoché certa successiva condanna in tempi brevissimi). L'introduzione di tali inaccettabili fattori di casualità nell'accesso ai diritti fondamentali pare del tutto incompatibile con il nostro quadro costituzionale.

La situazione descritta di irragionevolezza appare tanto più grave se si considera un'ulteriore motivo di discriminazione, dovuto al passaggio in giudicato o meno della sentenza per il reato di cui all'art. 14, comma 5<sup>ter</sup>, D.Lgs. 286/98. Infatti, se la sentenza per il reato in questione non risulta ancora passata in giudicato al momento dell'instaurazione della procedura di sanatoria, lo straniero può beneficiare, come si è già detto, dapprima della sospensione del procedimento penale (ai sensi del comma 8), e poi della definitiva estinzione del medesimo (ai sensi del comma 11). Qualora invece, per motivi del tutto estrinseci e casuali, una sentenza relativa a fatti analoghi sia già passata in giudicato al momento dell'entrata in vigore della legge 102/09, lo straniero non potrebbe accedere alla procedura, in quanto gravato da un reato ostativo. Sicché verrebbero in definitiva ammessi all'emersione i lavoratori denunciati e condannati soltanto di recente, e pertanto presumibilmente presenti nel nostro Paese da un periodo di tempo limitato, mentre sarebbero automaticamente esclusi dalla procedura gli stranieri con condanne più risalenti (e dunque ormai definitive), anche se magari presenti in Italia e inseriti nel mercato lavorativo da moltissimi anni.

Il complesso di queste criticità rende

indispensabile una lettura "adeguata" e costituzionalmente orientata della norma in questione. Ciò che pare possibile mediante una lettura di stretta interpretazione della clausola ostativa di cui al comma 13, lettera c), quella secondo cui "*non sono ammessi alla procedura di emersione ... i lavoratori extracomunitari ... che risultino condannati ... per uno dei reati previsti dagli articoli 380 e 381*" del codice di procedura penale. Questa frase, nel rispetto delle parole che la compongono e della connessione grammaticale che le lega (oltre che dell'intenzione del legislatore), può essere ragionevolmente interpretata nel senso che segue: non sono ammessi alla regolarizzazione gli stranieri condannati per reati in relazione ai quali sia consentito l'arresto obbligatorio o facoltativo in flagranza, **in forza degli articoli 380 e 381 cpp**. Non costituirebbero invece causa ostativa, e risulterebbero indifferenti ai fini della sanatoria, i reati per i quali l'ordinamento preveda sì l'arresto in flagranza, **ma non in forza delle norme codicistiche richiamate**, bensì in forza di altre e differenti fonti normative. Ma questo è precisamente ciò che avviene per il reato di inottemperanza all'ordine di espulsione, in relazione al quale è l'art. 14, comma 5<sup>quinq</sup>, D.Lgs. 286/98 (e non l'art. 380 cpp) a stabilire che "*si procede con il rito direttissimo ed è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto*". D'altra parte se si confrontano anche sommariamente i gravi reati per i quali l'art. 380 cpp impone l'arresto in flagranza (devastazione e saccheggio, furto in appartamento, rapina, estorsione, cessione di stupefacenti, associazione mafiosa, eccetera) e quello, invece, di

## *Le Sentenze di questo mese*

### [Tribunale di Milano, ordinanza dd. 01.08.2009 n. 550/09](#)

Il Tribunale di Milano ha respinto il reclamo presentato dalla Provincia di Sondrio contro l'ordinanza del giudice di primo grado emessa il 28 luglio 2009 con la quale si era affermata la natura discriminatoria del requisito della cittadinanza italiana previsto dal bando indetto dalla Provincia di Sondrio per l'assegnazione di alloggi a Milano per studenti universitari della provincia. Il giudice di Milano aveva accertato la natura discriminatoria della clausola di cittadinanza in quanto contraria al principio di parità di trattamento tra cittadini e stranieri in materia di accesso all'istruzione universitaria e diritto allo studio di cui all'art. 39 del d.lgs. n. 286/98. Il giudice inoltre aveva rilevato il contrasto del requisito di cittadinanza contenuto nel bando con il divieto di comportamenti discriminatori nel settore dell'istruzione di cui all'art. 43 comma 2 lett. c) del T.U. immigrazione. Ugualmente, il bando era stato ritenuto in contrasto con i principi costituzionali di eguaglianza e ragionevolezza, così come interpretati dalla Corte Cost. con la nota sentenza n. 432/2005, in quanto non era possibile individuare una giustificazione obiettiva e ragionevole di tale disparità di trattamento se non nella volontà stessa di discriminare gli stranieri.

### [Tribunale di Brescia, ordinanza dd. 04.03.2010 n. 1317/2010](#)

Il collegio giudicante del Tribunale di Brescia, con ordinanza depositata il 4 marzo 2010 (n. 1317/2010), ha respinto il reclamo proposto dal Comune di Chiari (Brescia) contro l'ordinanza di primo grado del medesimo tribunale datata 19 gennaio 2010 che aveva affermato la natura discriminatoria del bando di concorso per l'assegnazione di "premi all'eccellenza scolastica" a studenti meritevoli di cittadinanza italiana residenti nel territorio comunale.

Il Comune di Chiari aveva presentato reclamo sostenendo innanzitutto che le associazioni promotrici dell'azione giudiziaria anti-discriminazione, ASGI e Fondazione Piccini per i diritti dell'Uomo, non erano legittimate ad agire. Secondo il Comune, anche presupponendo l'esistenza di un caso di discriminazione collettiva fondata sulla nazionalità, non si poteva sostenere che le persone lese dalla discriminazione non fossero direttamente ed immediatamente individuabili, condizione questa per l'esercizio del diritto alla legittimazione ad agire da parte di associazioni con uno specifico interesse sul tema delle discriminazioni etnico-razziali.

Il collegio giudicante di Brescia ha respinto il reclamo, sostenendo: "una lettura della norma secondo cui, ai fini del riconoscimento della legittimazione delle associazioni e degli enti in assenza di delega, sia sufficiente che i soggetti lesi, pur astrattamente determinabili alla luce del contenuto della condotta discriminatoria, siano concretamente individuabili solo con difficoltà, il che, appunto, giustifica il riconoscimento della facoltà di agire autonomamente ed in nome proprio in capo a dette organizzazioni".

### [Ordinanza del Tar Veneto n. 160 del 4 marzo 2010](#)

Il Tar Veneto accoglie il ricorso dell'Associazione Razzismo Stop contro l'ordinanza anti-accattonaggio emessa dal Sindaco di Selvazzano Dentro, Padova nel novembre 2009 e rinvia alla Corte Costituzionale il giudizio di legittimità dell'art. 54, comma 4, del Dlgs. 18 agosto 2000, n. 267, come modificato dal decreto legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito in legge 24 luglio 2008, n. 125.

L'ordinanza del Comune di Selvazzano prevede per i trasgressori una sanzione amministrativa pecuniaria e la sanzione accessoria della confisca amministrativa, previo sequestro cautelare, del denaro provento della violazione e di eventuali attrezzature impiegate nell'attività.

Ma tale ordinanza non sembra ancorata a situazione di carattere contingibile ed urgente come previsto in via generale dal nostro ordinamento.

E' in virtù di questo che è stato rimesso al giudizio della Corte anche l'articolo 54 del decreto-sicurezza nella parte in cui attribuisce nuovi poteri ai sindaci.

Infatti, secondo il Tar Veneto appare dubbia la legittimità costituzionale della fonte legislativa sulla base della quale è stata adottata l'ordinanza impugnata nella parte in cui demanda al Sindaco in via ordinaria "vasti ed indeterminati poteri in tema di tutela dell'incolumità pubblica e della sicurezza urbana" (in tali termini il punto 7 in diritto della sentenza della Corte Costituzionale 1 luglio 2009, n. 196) autorizzati, nel rispetto dei soli principi generali dell'ordinamento, a derogare alla legge.

## *Le Sentenze di questo mese*

poteri in tema di tutela dell'incolumità pubblica e della sicurezza urbana" (in tali termini il punto 7 in diritto della sentenza della Corte Costituzionale 1 luglio 2009, n. 196) autorizzati, nel rispetto dei soli principi generali dell'ordinamento, a derogare alla legge.

### Corte di Cassazione, prima sezione civile: n.5856/2010

Marcia indietro della Cassazione in tema d'immigrazione: gli irregolari, con figli minori che studiano in Italia, non possono chiedere di restare nel nostro paese sostenendo che la loro espulsione provocherebbe un trauma affettivo nei figli. Secondo questo pronunciamento della Suprema Corte, che smentisce una precedente recentissima sentenza, l'esigenza di garantire la tutela della legalità alle frontiere prevale sulle esigenze di tutela del diritto allo studio dei minori.

Si afferma quindi il principio che ai clandestini è consentita la permanenza in Italia, per un periodo di tempo determinato, solo in nome di "gravi motivi connessi con lo sviluppo psico-fisico del minore e se determinati da una situazione d'emergenza", non potendosi considerare la frequenza scolastica come tale, ma piuttosto come situazione di "essenziale normalità".



## Redazione

*Per rendere Migranti news uno strumento ancora più efficace collabora con noi, inviandoci agli indirizzi segnalati i testi delle Odinanze, delle Sentenze da noi patrocinate o degli eventuali accordi realizzati nei territori di cui sei a conoscenza.*

**Kurosh Danesh**

06/8476250

[K.Danesh@cgil.it](mailto:K.Danesh@cgil.it)

**Daniela Morlacchi**

06/85563221

[D.Morlacchi@inca.it](mailto:D.Morlacchi@inca.it)

**Alessandro Gabriele**

06/85563500

[A.Gabriele@inca.it](mailto:A.Gabriele@inca.it)