

26 maggio 2010 13:08

Immigrazione. Permesso di soggiorno a punti: pronta la bozza di regolamento per gli "accordi di integrazione". Profili di illegittimità

di [Emmanuela Bertucci](#)



Il 20 maggio scorso il Consiglio dei Ministri ha approvato [una bozza di regolamento](#) sull'accordo di integrazione – già ribattezzato **"permesso a punti"** - introdotto dal pacchetto sicurezza (Legge n. 94/09) in materia di stranieri (http://immigrazione.aduc.it/articolo/pacchetto+sicurezza+novita_15998.php). Al momento della richiesta del primo permesso di soggiorno lo straniero dovrà firmare l'accordo, impegnandosi a raggiungere entro due anni specifici obiettivi, il cui raggiungimento verrà valutato sulla base di crediti assegnati o decurtati. Sia chiaro, l'accordo non sostituisce il permesso di soggiorno, ma vi si aggiunge. Ne consegue che la perdita del permesso comporterà l'invito a lasciare il territorio italiano, anche se lo straniero ha rispettato il contratto; viceversa, **il mancato rispetto dell'accordo "a punti zero" comporterà la revoca del permesso di soggiorno.**

Partiamo dall'inizio. Lo straniero entra in Italia, va in Questura per richiedere il permesso di soggiorno e firma [l'accordo](#), un **documento di cinque pagine, tutte rigorosamente scritte in italiano** (non ci risulta che la bozza di regolamento ne preveda la traduzione), con cui si impegna a conoscere la lingua italiana; conoscere a sufficienza i principi fondamentali della Costituzione e dell'organizzazione e funzionamento delle istituzioni pubbliche; conoscere a sufficienza la "vita civile italiana" (come funziona la sanità, la scuola, i servizi sociali, il fisco, il lavoro); garantire l'adempimento dell'obbligo di istruzione da parte dei figli minori.

Entro un mese dalla firma lo straniero deve partecipare ad un primo corso gratuito "offerto" dallo Stato italiano, di durata fra le 5 e le 10 ore, nel corso del quale gli vengono spiegati:

- 1) i diritti e i doveri degli stranieri in Italia, le facoltà e gli obblighi inerenti al soggiorno, i diritti e doveri reciproci dei coniugi e i doveri dei genitori verso i figli secondo l'ordinamento giuridico italiano, anche con riferimento all'obbligo di istruzione;
- 2) principi fondamentali della Costituzione della Repubblica e dell'organizzazione e funzionamento delle istituzioni pubbliche in Italia;
- 3) conoscenza della vita civile in Italia, con particolare riferimento ai settori della sanità, della scuola, dei servizi sociali, del lavoro e agli obblighi fiscali.

E l'italiano? Se partiamo dal presupposto che fra gli obblighi dello straniero c'è quello di raggiungere in due anni una conoscenza sufficiente dell'italiano parlato, come è possibile che questi appena arrivato possa capire cosa c'è scritto in **cinque pagine di italiano "legalese" e in dieci ore di lezione, in italiano, di educazione civica!** *Come si fa anche solo a capire a cosa ci si sta impegnando, se scritto in una lingua che non si conosce a sufficienza?*

Eppure, che lo straniero sia in grado di comprendere o meno il corso di dieci ore, deve necessariamente partecipare, pena – alla fine dei due anni di "contratto/accordo"- l'espulsione! Si legge infatti nel regolamento: *"la mancata frequenza della sessione di educazione civica di cui all'articolo 3, determinano la risoluzione dell'accordo per inadempimento, con produzione degli effetti di cui ai commi 4 e 5".*

Viene il sospetto che prima ancora degli stranieri, il corso sui principi fondamentali dell'ordinamento debba seguirlo chi ha redatto il testo della bozza: non si possono introdurre con un regolamento altre e nuove ipotesi di espulsione che la legge non prevede. Un regolamento è fonte normativa inferiore rispetto alla legge e può disciplinare – in questo specifico caso – solo gli aspetti che l'art. 4 bis del testo unico in materia di stranieri gli ha demandato.

Introdurre con un regolamento attuativo una nuova ipotesi di espulsione è costituzionalmente illegittimo. Il Consiglio dei Ministri dovrà dunque eliminare dalla bozza predisposta (art. 6, comma 2) l'espressione: *"nonché la mancata frequenza della sessione di educazione civica di cui all'articolo 3"*.

Eccezioni

Non dovranno sottoscrivere l'accordo di integrazione gli stranieri di età inferiore a sedici anni o superiore a 65. Sono inoltre esentate le seguenti categorie di stranieri titolari:

- di permesso
- * di soggiorno per asilo,
- * per richiesta di asilo,
- * per protezione sussidiaria,
- * per motivi umanitari,
- * per motivi familiari,
- * di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo,
- di carta di soggiorno per familiare straniero di cittadino dell'Unione europea,
- di altro permesso di soggiorno che ha esercitato il diritto al ricongiungimento familiare.

Modalita' di assegnazione e decurtazione dei crediti

Due allegati alla bozza di regolamento disciplinano, rispettivamente, [le attivita' che comportano assegnazione di crediti](#) e gli eventi che [determinano la decurtazione di crediti](#). Rimandiamo [alla lettura dell'allegato per l'elenco delle attivita' che attribuiscono credito](#), soffermandoci invece su alcuni aspetti degli [eventi che comportano decurtazione dei crediti](#):

- la pronuncia di **provvedimenti giudiziari penali di condanna anche non definitivi**, compresi quelli adottati a seguito di applicazione della pena su richiesta ai sensi dell'articolo 444 del codice di procedura penale;
- **l'applicazione anche non definitiva di misure di sicurezza personali** previste dal codice penale o da altre disposizioni di legge;
- l'irrogazione definitiva di sanzioni pecuniarie di importo non inferiore a 10 mila euro, in relazione a illeciti amministrativi e tributari.

Questo, ad avviso di chi scrive, e' il profilo di illegittimita' piu' grave, poiche' l'elencazione riguarda le misure di sicurezza personali e tutti i tipi di reati, senza alcuna distinzione fra ostativi e non al rinnovo del permesso, che per questo tramite vengono reintrodotti come cause ostativi. Il testo unico in materia di immigrazione elenca infatti una serie ben determinata, e tassativa, di reati la cui commissione non consente il rinnovo del permesso di soggiorno. Consentire che la condanna non definitiva per qualsiasi reato comporti la decurtazione dei crediti, e conseguentemente il mancato rinnovo del permesso di soggiorno e l'espulsione, viola sia le norme del d.lgs. 286 del 1998 che i principi generali di gerarchia delle fonti del diritto e, se non modificata in maniera conforme a legge, sara' sicuramente **questione da sottoporre alla Corte Costituzionale**.

Verifica finale

Alla fine dei due anni, lo straniero dovra' presentare allo Sportello Unico per l'Immigrazione la documentazione a riprova delle attivita' svolte. In assenza della documentazione lo straniero sara' sottoposto ad un test. **La soglia di adempimento e' fissata in trenta crediti:**

- **qualora** il numero dei crediti finali sia **pari o superiore** alla soglia di adempimento, fissata in trenta crediti e, inoltre, siano stati conseguiti il livello A2 della conoscenza della lingua italiana parlata e il livello di sufficienza della conoscenza della cultura civica e della vita civile in Italia, è decretata l'estinzione dell'accordo per adempimento con rilascio del relativo attestato;
- **qualora** il numero dei crediti finali sia **superiore a zero e inferiore alla soglia di adempimento** ovvero non siano stati conseguiti i livelli della conoscenza della lingua italiana parlata, della cultura civica e della vita civile in Italia di cui alla lettera a), è dichiarata la proroga dell'accordo per un anno. Dopo un anno c'e' una nuova verifica e se anche questa volta non si raggiungono i trenta crediti, il prefetto, nel risolvere l'accordo, ne decreta l'inadempimento parziale. L'inadempimento è preso in considerazione nelle decisioni discrezionali in materia di immigrazione o cittadinanza;
- **qualora** il numero dei crediti finali sia **pari o inferiore a zero**, è decretata la risoluzione dell'accordo per inadempimento, con revoca del permesso di soggiorno ed espulsione.

La sensazione generale che si ha dopo aver letto il regolamento e i relativi allegati (che comprendono il testo dell'accordo e l'elenco di attivita' che comportano assegnazione e decurtazione dei punti/crediti) e' di un testo approssimativo, che contiene importanti profili di illegittimita'. Nulla in contrario alla individuazione di politiche di integrazione degli stranieri, purché esse siano legittime e non ridicolmente afflittive: **oltre ai profili di illegittimita' gia' evidenziati, si consideri che la decurtazione di punti avviene anche per gli "illeciti amministrativi e tributari" (anche una multa per divieto di sosta e' un illecito amministrativo!)**. Gli italiani possono evadere il fisco in attesa del prossimo condono, gli stranieri vengono espulsi....

Considerato che il regolamento non e' ancora in vigore, ma dovra' prima passare il vaglio del Consiglio di Stato e della Conferenza unificata Stato-citta' ed autonomie locali e regioni, e' a questi organi che facciamo appello affinche' sanino le illegittimita' costituzionali della bozza partorita dal Consiglio dei Ministri.