

## **Sintesi delle violazioni alla direttiva 2009/52/CE rilevate dall'Associazione Studi Giuridici Immigrazione (ASGI)**

La direttiva 2009/52/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 18 giugno 2009 che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini dei paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, è stata recepita nell'ordinamento italiano col decreto legislativo n. 109/2012, che peraltro ha evitato la conclusione di una procedura di infrazione in stato ormai avanzato.

La Commissione UE, nella comunicazione al Parlamento Europeo ed al Consiglio del 22.5.2014 dedicata all'attuazione della direttiva 2009/52/CE, ha già rilevato che molti Stati membri, tra cui l'Italia, non hanno adottato misure di protezione soddisfacenti e conformi alla direttiva; inoltre, nella comunicazione al Parlamento Europeo ed al Consiglio del 13.5.2015, ha precisato che **“sarà data priorità anche alle procedure d'infrazione relative a questa direttiva”**.

Qui di seguito vengono espone in estrema sintesi le violazioni della direttiva citata, rinviando agli allegati per un maggiore dettaglio.

### **A) Illegittima limitazione del concetto di "sfruttamento"**

La definizione di "particolare sfruttamento" concretamente adottata dal legislatore nazionale (v. commi 12 bis e ss. dell'art.22 d.lgs.286/98, come mod. dal d.lgs.109/2012) non è conforme alle disposizioni della direttiva: la sussistenza di particolari condizioni di sfruttamento, a cui è collegato l'accesso al permesso di soggiorno per motivi umanitari, è infatti riconosciuta in base ad una definizione molto più restrittiva, ovvero: a) escludendo dalla tutela i minori in età lavorativa; b) omettendo il richiamo alle condizioni di particolare sfruttamento come intese dall'art. 2, lett. i) della direttiva e precisamente riconosciute dal nostro ordinamento nel 2° comma dell'art.603 bis c.p. (sistematica retribuzione deteriore, ritmi/tempi di lavoro abnormi, pericolosità/insalubrità dell'ambiente di lavoro, condizioni di lavoro degradanti), così disapplicando non solo la direttiva ma altresì la citata norma interna; c) inserendo invece l'arbitraria condizione limitativa –ai fini della specifica sanzione penale e della concessione del permesso di soggiorno alle vittime- che si tratti di **almeno 4 lavoratori in condizione di soggiorno irregolare impiegati presso lo stesso datore di lavoro** (come se la gravità dello sfruttamento individuale potesse essere diversamente valutata in relazione al numero di vittime di tale sfruttamento), laddove la direttiva non prende in considerazione alcun criterio “quantitativo” ai fini della valutazione della gravità delle condizioni di sfruttamento. Inoltre, nell'ordinamento italiano non è stata espressamente prevista la concessione del permesso di soggiorno nemmeno in favore delle vittime dei più gravi reati previsti e puniti dagli artt. 600 e 603 bis c.p., né in favore delle vittime del reato di favoreggiamento dell'immigrazione irregolare per finalità di sfruttamento previsto e punito dall'art. 12, comma 3 ter, lett. a) del d. lgs. n. 286/1998, quantomeno nei casi, non certo rari, in cui non sussistano né i requisiti di cui al comma 12 bis dell'art. 22 d. lgs. n. 286/1998, né le condizioni di violenza o di grave sfruttamento nei confronti delle vittime dei reati in favore delle quali è prevista l'adozione delle misure di assistenza e di integrazione sociale in applicazione dell'art. 18 d.lgs. 286/1998 (è noto infatti che le forme anche più propriamente schiavistiche di sfruttamento non richiedono necessariamente violenza, né richiedono necessariamente l'attività di vere e proprie organizzazioni criminali in senso tecnico).

### **B) Mancata adozione delle sanzioni amministrative previste dall'art. 7 della direttiva.**

L'art. 7 della direttiva 2009/52/CE impone agli Stati membri di adottare le misure necessarie affinché un datore di lavoro responsabile dell'impiego di lavoratori irregolarmente soggiornanti sia escluso da benefici e/o da sovvenzioni pubbliche (anche di derivazione comunitaria) ovvero sia tenuto al rimborso degli stessi, come pure che sia sottoposto alla chiusura temporanea dell'azienda. Nessuna di queste misure risulta essere stata adottata nell'ordinamento italiano, pur essendo di tutta evidenza la loro importanza ai fini di dissuasione espressamente contemplati dalla direttiva nei diversi settori produttivi, si pensi ad esempio alla fortissima incidenza delle sovvenzioni e/o agevolazioni pubbliche nell'agricoltura, oppure alla rilevanza dell'interdizione dagli appalti nell' edilizia.

### **C) Totale violazione del fondamentale obbligo di informazione.**

Il legislatore nazionale ha totalmente ommesso il recepimento nell'ordinamento italiano dell'art.6, comma 2, della direttiva, il quale prevede in modo inequivoco, non solo in favore delle vittime di particolare sfruttamento bensì di tutti i cittadini di paesi terzi assunti illegalmente (anche nei casi di rimpatrio forzato o volontario), l'obbligo di informare *“sistematicamente e oggettivamente i cittadini*

di paesi terzi circa i loro diritti ai sensi del presente paragrafo e dell'art.13 prima dell'esecuzione di qualsiasi decisione di rimpatrio". Detto obbligo di informazione riguarda espressamente anche i diritti previsti nell'art.13 della direttiva, ma nulla è stato stabilito per garantire con meccanismi efficaci la effettiva possibilità di denuncia e di assistenza da parte di enti ed associazioni preposti alla tutela dei lavoratori. E' inoltre rimasta inattuata la norma dell'art. 1, comma 3, del d.lgs. n.109/2012, che prevede che con decreto di natura non regolamentare dei Ministri dell'interno e del lavoro e delle politiche sociali si devono determinare le modalità e i termini per garantire ai cittadini stranieri interessati le informazioni di cui all'articolo 6, paragrafo 2, della direttiva 2009/52/CE. **Tale attività informativa risulta nei fatti totalmente assente nell'ambito di tutti gli interventi istituzionali**, basti pensare alla totale assenza di qualsiasi indicazione operativa (v. successivo par. G) e alla mancata dotazione agli ispettori di vigilanza di moduli informativi plurilingue, come pure alla mancata indicazione di tali informazioni persino nei provvedimenti "prestampati" di espulsione.

#### **D) Mancata agevolazione delle denunce.**

L'art. 13, comma 1, della direttiva, impone agli Stati membri di provvedere affinché siano disponibili meccanismi efficaci per consentire ai cittadini di paesi terzi assunti illegalmente di presentare denuncia nei confronti dei loro datori di lavoro-, sia direttamente che tramite sindacati o associazioni, e ciò anche in funzione del recupero delle retribuzioni o delle differenze salariali maturate. Tale norma non è stata recepita nell'ordinamento nazionale e si deve altresì rilevare che la condizione di irregolarità del soggiorno dello straniero, a cui sono spesso collegate anche la mancanza di documenti di identificazione e l'impossibilità di dimostrare il proprio reddito, è frequente motivo di mancato accoglimento al beneficio del patrocinio a spese dello Stato. Inoltre, l'effettiva ed efficace agevolazione delle denunce non può prescindere dalla disponibilità di misure di assistenza effettiva alle vittime di particolare sfruttamento, anche in considerazione dei fondati timori di gravi ritorsioni normalmente derivanti dalle denunce, che dovrebbero essere assicurate con modalità analoghe a quelle previste per le vittime di tratta anche in situazioni non esattamente rientranti nel campo di applicazione dell'art. 18 d. lgs. n. 286/1998.

#### **E) Mancata previsione del c.d. "periodo di riflessione".**

Non è stato attuato neppure l'art. 13 della direttiva che dispone che alle vittime di particolare sfruttamento venga rilasciato un permesso di soggiorno *"con modalità comparabili a quelle applicabili ai cittadini di paesi terzi rientranti nel campo di applicazione della direttiva 2004/81"* sulle vittime di tratta, in quanto per le vittime di particolare sfruttamento non risulta in alcun modo previsto o consentito il c.d. "periodo di riflessione" di cui all'art.6 della citata direttiva 2004/81, che attiene ovviamente alla fase anteriore alla richiesta del permesso di soggiorno e presuppone, ovviamente, la previa e sistematica informazione sui diritti esercitabili.

#### **F) Sostanziale violazione dell'art.14 della direttiva dell'obbligo di efficaci ispezioni in base a scelte "mirate" delle aree e dei comparti produttivi a maggiore rischio di sfruttamento di immigrati irregolari**

Nella citata comunicazione della Commissione UE del 22.5.2014 si fa riferimento alle relazioni fornite dal Ministero del Lavoro, dalla quale emerge il risultato ben poco credibile (che si dubita possa essere documentato) per cui sarebbero state effettivamente eseguite nel 2012 ispezioni presso il 17,33% dei datori di lavoro sul territorio nazionale, mentre sono tanto notori quanto caratterizzati da sostanziale impunità i settori lavorativi e le aree in cui si ricorre sistematicamente all'impiego in condizioni di gravissimo sfruttamento di immigrati irregolari. E' dunque evidente che non sono affatto sufficienti le scarse e indistinte tabelle sulle ordinarie attività ispettive svolte mensilmente dal Ministero del Lavoro, dalle quali non si può ricavare alcuna azione mirata nei settori lavorativi e nei territori in cui si ricorre più di frequente a lavoratori stranieri che si trovano in Italia in situazioni di soggiorno irregolare.

#### **G) Mancata emanazione di qualsivoglia indicazione operativa agli uffici competenti.**

I ministeri competenti hanno a tutt'oggi omesso di impartire qualsiasi istruzione operativa ai servizi ispettivi e alle Forze dell'ordine per la concreta applicazione delle norme di recepimento della direttiva verso gli uffici periferici, come pure per il coordinamento degli interventi e delle rispettive competenze istituzionali, ciò che fa sì, per così dire, che la mano destra non sappia quanto fa la mano sinistra. L'irregolare fermato e accompagnato presso l'ufficio immigrazione di una questura risulta semplicemente tale, anche nell'ipotesi in cui sia stato accertato o sia in corso di accertamento da parte di altro ufficio il suo impiego irregolare in condizioni di grave sfruttamento; in realtà anche i servizi

ispettivi di fatto non ravvisano nella stragrande maggioranza dei casi la specifica violazione di cui al comma 22 bis dell'art.22 T.U., complice evidente l'assenza di istruzioni operative e la mancata informazione di cui si è già detto; nel frattempo, dato che il verbale di accertamento ispettivo viene formalizzato entro (e quasi sempre in prossimità della scadenza) i trenta giorni successivi all'accesso nel luogo di lavoro, le relative informazioni-notizie di reato non vengono normalmente trasmesse alla competente Procura della Repubblica né al competente ufficio immigrazione della locale questura. Infine, la violazione della direttiva è dimostrata dagli stessi dati forniti da parte del Ministero dell'Interno, che riporta infatti di **solì 8 permessi di soggiorno rilasciati nell'anno 2013 ex art. 22 comma 12 quater D.lgs. 286/98, soltanto 2 nel primo semestre del 2014.**