



kontekst normatywny
w odniesieniu do
imigracji we włoszech

Kontekst normatywny w odniesieniu do imigracji we Włoszech⁵

W latach 80, tak jak Grecja i inne kraje Południowej Europy, Włochy, z kraju emigracyjnego (większość emigrantów w Stanach Zjednoczonych między końcem XIX i początkiem XX wieku, pochodziła właśnie z Włoch), stają się krajem imigracyjnym.

Po pierwszych uregulowaniach prawnych w 1990 roku, tak zwana „ustawa Martelli” (dekret z 30/12/1990, n. 416, przekształcony 28/0/1990, n. 39), która zawierała, poza normami azylu politycznego wejście dla osób spoza UE, dyspozycje regulujące na korzyść obcokrajowców już obecnych na terytorium kraju, dąży się w tej dziedzinie do jednorodności dopiero w 1998 roku.

Ustawa n. 40/1998, zwana „ustawa Turco – Napolitano” od nazwy Ministrów proponujących, potem zamieniona w Jednolity Tekst rozporządzenia dotyczący imigracji i norm dotyczących warunków cudzoziemca (**dekret n. 286/1998**), rozdzieliła imigrację od azylu i zaproponowała dziedzinę wykazującą jednorodność, opartą na trzech głównych elementach: roczne ustalenie ilości pozwoleń na pobyt ze względu na pracę, walka z nielegalną imigracją, integracja legalnie przebywających imigrantów poprzez „procedurę uzyskania obywatelstwa”⁶.

Takie założenia zostały ponownie podjęte, na różne sposoby, które postaramy się w skrócie przedstawić, również poprzez następną ustawę z 30/07/2002, n. 189, znaną jako „ustawa Bossi – Fini” modyfikująca wiele stron Jednolitego Tekstu.

Planowanie ilości wydania pozwoleń na pobyt odbywa się poprzez zatwierdzenie, w każdym roku, dekretu Prezydenta Rady Ministrów, który ustala limity na pracę najemną dla cudzoziemców spoza UE, dzieląc je pomiędzy pracowników okresowych i nie tylko. Dodatkowo limity te są rozdzielane na kraje pochodzenia migrantów i na poszczególne regiony włoskie. Aby otrzymać pozwolenie na pobyt we Włoszech ze względu na pracę, cudzoziemiec musi zmieścić się w całościowym limicie oraz musi zwrócić się z wnioskiem o wizę wjazdową do włoskiej placówki dyplomatycznej znajdującej się w kraju pochodzenia cudzo-

ziemca. Otrzymanie wizy ze względu na pracę było konieczne na podstawie ustawy z 1998 roku, specjalny wniosek przygotowywał przyszły, włoski pracodawca: czyli krzyżowanie oferty na pracę i poszukującego, (to jest elementem prawnie kwalifikującym) powinno nastąpić poza terytorium włoskim i przed przybyciem obcokrajowca. Natomiast teraz może być ponownie przyjęty, używając dosłownych słów Ministra pani Livii Turco *“ekonomia potrzebuje imigrantów, społeczeństwo się ich boi”*⁷. W rzeczywistości, mechanizm, okazał się mało wystarczający, zarówno ze względu na zmniejszenie limitów w porównaniu z realnymi potrzebami na rynku pracy i nacisk migrantów, jak również ze względu na złożoność biurokracji związanej z właściwym dopasowaniem oferty pracy do pracownika. Przeprowadzona próba wykazała małą skuteczność a duża ilość nielegalnych migrantów spowodowała konieczność powtórzenia rozporządzenia o „sanatoriach”, czyli uregulowania cudzoziemców już przebywających na terytorium państwa⁸. Następną ustawą Bossi-Fini zaostrzyła mechanizm, wprowadzając prawdziwy „kontrakt na pobyt”, podpisywany przez migranta i przyszłego pracodawcę, jako konieczny i jedyny warunek do otrzymania pozwolenia na pobyt ze względu na pracę najemną. Właśnie w 2002 roku została zniesiona możliwość dla cudzoziemców, przewidziana przez ustawę Turco – Napolitano, o pozwoleniu na wjazd do Włoch również bez oferty pracy, pod warunkiem, że obywatel włoski lub cudzoziemiec legalnie przebywający użyczyłby mu rodzaju „gwarancji” pozwalającej na jego zatrudnienie na rynku pracy.

Prowadząc walkę z nielegalną imigracją, już ustawa z 1998 roku wprowadziła nowe – dla przepisów włoskich – hipotezy zatrzymania administracyjnego, przewidujące, że tam gdzie nie będzie możliwe wykonanie natychmiastowego wydalenia albo odesłania obcokrajowca, kwestor będzie mógł podjąć decyzję o zatrzymaniu na maksymalny okres 30 dni w „centrum okresowego pobytu”.

Ustawa z 2002 roku zwiększyła okres zatrzymania do 60 dni, oraz interweniowała w sprawie sankcji w przypadku pomocy nielegalnym imigrantom, zaostrzyła; skonfigurowała jako przestępstwo z koniecznością aresztu, gdy obcokrajowiec bez usprawiedliwionego powodu pozostaje na terytorium państwa, w którym złamał nakaz wydalenia, albo bez innych podstaw. Przedstawiła zarządzenia natychmiastowego dokonania wydalenia, bez dodatkowego przyznania możliwości odwołania się przez zainteresowanego. Ta ostatnia prognoza i obowiązek aresztowania za przekroczenie przepisów z artykułu 14

coma 5, zostały uznane za bezprawne przez Trybunał Konstytucyjny wyrok n. 222 i 223 z 2004 roku.

W następstwie tak ważnych orzeczeń, dekret 241/2004, pilne rozporządzenia w zakresie imigracji, przekształcony zmianami z 271/2004, zmienił Jednolity Tekst przyjmując częściowo uwagi Sądu, ale wprowadzając dodatkową nowość: kompetencję sędzi pokoju – honorowego urzędnika sądowego – będzie zamiast sądu podejmował decyzje o zatwierdzeniu rozporządzeń w sprawie wydalenia lub uwzględnieniu odwołań w tym zakresie.

Jest wskazane, aby na koniec wspomnieć o “procedurze uzyskania obywatelstwa”, włączonego do ustawy Turco – Napolitano w nawiązaniu do postępującej integracji, którą imigrant przebywający legalnie na terytorium państwa jest zobowiązany przeprowadzić. Przechodzi on od tymczasowego pozwolenia na pobyt, które musi być każdego roku odnawiane, na podstawie warunków, na których zostało wydane, wykazując stabilność karty pobytu, dokument, o który może wystąpić imigrant po 6 latach legalnego zamieszkania (było 5 lat w ustawie z 1998 roku, jak również 5 lat jakie wymaga dyrektywa 2003/109/CE na otrzymanie *statusu długiego zamieszkania*), aż do ewentualnego otrzymania obywatelstwa, po 10 latach legalnego pobytu. Taki przebieg pozostaje również po innowacjach z 2002 roku, mimo iż całość stała się bardziej złożona⁹.

Źródła

> Dekret 25/07/1998, n. 286, Tekst Jednolity rozporządzeń związanych z dziedziną imigracji i norm dotyczących wymagań od cudzoziemca, ze zmianami zgodnie z 30/07/2002, n. 189, Modyfikacje norm w zakresie imigracji i azylu oraz 12/11/2004, n. 271, które przekształca się ze zmianami w dekrete z 14/09/2004, n. 241, Pilne dyspozycje w zakresie imigracji

> DPR 31/08/1999 n. 394, Przepisy zawierają uaktualnione normy Jednolitego Tekstu rozporządzeń w zakresie imigracji i normy dotyczące wymagań od cudzoziemca, ze zmianami DPR 18/10/2004, n. 334

Linki instytucji dla zainteresowanych

<http://www.parlamento.it> Parlament włoski

<http://www.welfare.gov.it> Ministerstwo Pracy i Polityki Socjalnej

uwagi

5 Wkład został przygotowany przez Benedetta Pericolo, Adwokata, Specjalisty w Instytucji i technikach ochrony praw człowieka przy Uniwersytecie w Padwie.

6 Prawo imigracyjne we Włoszech, ujmuje B. Nascimbene, *Prawo cudzoziemców*, Padwa, CEDAM, 2004. Ogólny komentarz o duchu ustawy Turco – Napolitano i o wyborach politycznych, sygnalizują L. Pepino, *Imigracja, polityka, prawo* (l. n. 40/1998), w *Ustawie, imigracja, obywatelstwo*, n. 1/1999, p. 11. Jest przypomniane, że azyl pozostaje artykułu 1, Ustawa Martelli, jak również artykułu 10 co. III Konstytucji, mimo, iż jest brak przepisów prawnych organicznych w tej dziedzinie. Wszło w życie rozporządzenie dotyczące procedur przyznania statusu uchodźcy, DPR 16/09/2004, n. 303 (G.U. 22/12/2004).

7 L.Turco, *Zarządzać imigracją, pokonać lęk*, w *Italianieuropei*, n. 3/2002.

8 Alternatywą do mechanizmu l. 40/98 (zastrzony następnym l. 189/2002) jest pozwolenie “na poszukiwanie pracy”, które pozwoliłoby, aby cudzoziemiec wjechał również bez oferty pracy, razem, ewentualnie, wg mechanizmów “uregulowania stałego” dla tych, którzy w momencie stwierdzenia nielegalności, znajdują się na warunkach, które sprawiają legalny ich wjazd. Cfr. L. Pepino, *cit.*, p. 20.

9 Na przykład, pozwolenie może zostać odnowione na okres nie dłuższy niż ten ustalony podczas pierwszego wydania, natomiast ustawa z 1998 roku przewidywała możliwość odnowienia na okres nie dłuższy niż podwójny, który został określony przy pierwszym wydaniu; jeszcze, posiadający pozwolenie na pobyt, jeśli utraci miejsce swojej pracy może pozostać na listach poszukujących pracy przez okres 6 miesięcy bez cofnięcia pozwolenia na pobyt, natomiast w 1998 roku okres ten wynosił 1rok.