

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 586-A

## RELAZIONE DELLA 3<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE)

(RELATORE DE MATTEO)

Comunicata alla Presidenza l'11 novembre 1992

SUL

## DISEGNO DI LEGGE

Ratifica ed esecuzione: *a)* del protocollo di adesione del Governo della Repubblica italiana all'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i Governi degli Stati dell'Unione economica del Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, con due dichiarazioni comuni; *b)* dell'accordo di adesione della Repubblica italiana alla Convenzione del 19 giugno 1990 di applicazione del summenzionato Accordo di Schengen, con allegate due dichiarazioni unilaterali dell'Italia e della Francia, nonché la Convenzione, il relativo atto finale, con annessi l'atto finale, il processo verbale e la dichiarazione comune dei Ministri e Segretari di Stato firmati in occasione della firma della citata Convenzione del 1990, e la dichiarazione comune relativa agli articoli 2 e 3 dell'accordo di adesione summenzionato; *c)* dell'accordo tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica francese relativo agli articoli 2 e 3 dell'accordo di cui alla lettera *b)*; tutti atti firmati a Parigi il 27 novembre 1990

presentato dal **Ministro degli affari esteri**  
di concerto col **Ministro dell'interno**  
col **Ministro di grazia e giustizia**  
col **Ministro del bilancio e della programmazione economica**  
col **Ministro del tesoro**  
col **Ministro delle finanze**  
col **Ministro dei trasporti**  
col **Ministro del commercio con l'estero**  
e col **Ministro della sanità**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 SETTEMBRE 1992

## INDICE

## Relazione:

1. <i>La genesi dell'Accordo di Schengen</i> .....	Pag.	3
2. <i>I contenuti dell'Accordo</i> .....	»	4
3. <i>L'adesione dell'Italia all'Accordo di Schengen comporta alcuni adattamenti della legislazione italiana</i> .....	»	6
4. <i>Compatibilità con il Trattato di Maastricht e valutazioni del Parlamento europeo</i> .....	»	6
5. <i>Riserve della Commissione e proposte per un accordo integrativo e modificativo</i> .....	»	8

## Pareri:

della 1ª Commissione permanente .....	»	12
della 2ª Commissione permanente .....	»	12
della 5ª Commissione permanente .....	»	13
Disegno di legge d'iniziativa del Governo e testo proposto dalla Commissione .....	»	14

ONOREVOLI SENATORI. - La 3<sup>a</sup> Commissione permanente propone l'approvazione del disegno di legge n. 586, con cui si autorizza la ratifica del protocollo di adesione dell'Italia all'Accordo di Schengen, e dei conseguenti accordi, sulla base delle considerazioni che seguono.

### 1. La genesi dell'Accordo di Schengen

L'Accordo di Schengen ha avuto una lunga gestazione ed un complesso itinerario nel quale sono stati coinvolti, via via, nove degli Stati membri delle Comunità europee (non hanno aderito soltanto il Regno Unito, l'Irlanda e la Danimarca).

La paralisi di alcuni punti di passaggio alle frontiere, provocata nella primavera del 1984 dagli autotrasportatori, ha posto in termini di urgenza il tema del controllo delle frontiere. Ancor più che gli orientamenti del Consiglio europeo di Fontainebleau del giugno 1984, fu proprio il disagio di quelle circostanze ad accelerare le prime iniziative.

La Repubblica federale tedesca e la Francia hanno firmato, il 13 luglio 1984, l'accordo di Sarrebruck (Saarbrücken) che prevede l'abolizione graduale dei controlli ai viaggiatori alla frontiera franco-tedesca. A quell'epoca i Paesi Bassi negoziarono con la Repubblica federale tedesca misure intese a limitare il più possibile gli ostacoli per i trasporti di merci alle frontiere. I ministri belgi e lussemburghesi furono presto associati a quei negoziati: il «gruppo Schengen» si era quindi costituito. Vi fu comunque, un'iniziativa ufficiale da parte del Comitato ministeriale dell'Unione economica del Benelux che inviò a Bonn e a Parigi un *memorandum* nel quale si chiedeva di operare uniti per l'abolizione graduale dei controlli alle frontiere e la libera circolazione nei cinque Paesi. A questo riguardo, il

Benelux aveva già un'esperienza di molte decine di anni nel campo della libera circolazione delle persone come delle merci.

Meno di un anno dopo Saarbrücken, precisamente il 14 giugno 1985, i Cinque firmarono l'Accordo di Schengen.

L'Accordo prende il nome da una piccola località del Lussemburgo dove venne sottoscritto il patto.

Erano i giorni in cui la presidenza italiana delle Comunità celebrava a Lisbona e a Madrid la firma dei trattati per l'adesione della Spagna e del Portogallo (12 giugno) e si preparava a lanciare a Milano (fine giugno) la Conferenza intergovernativa che avrebbe, con l'Atto unico, dato alle Comunità quel dinamismo che l'hanno caratterizzate negli ultimi anni.

La decisione a cinque fu interpretata a quel momento come un elemento di disturbo e di divisione all'interno dei Dodici, anche se, ponendo l'obiettivo della soppressione totale dei controlli alle frontiere interne dal 1° gennaio 1990, essa costituiva un'anticipazione degli obiettivi che si sarebbe poi dati per il 1993. Un altro elemento di interpretazione negativa è rappresentato dalle misure nei confronti degli «stranieri». Schengen è stato letto come un fatto restrittivo in una fase in cui si manifestava in termini consistenti il fenomeno dell'immigrazione extracomunitaria.

L'Italia ha chiesto di aderire all'Accordo nel 1987 e ne ha seguito i lavori come «osservatore» dall'ottobre 1988. Anche la Commissione delle Comunità europee - dopo qualche esitazione iniziale - ha partecipato alle riunioni come «osservatore».

Accompagnato da interpretazioni ambivalenti, l'Accordo viene visto dal Governo italiano come una opportunità tra paesi geograficamente contigui per risolvere più agevolmente certi delicati problemi di frontiera.

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ad ogni modo, da parte italiana, la progettata adesione all'Accordo di Schengen è vista in funzione di un acceleramento - e non di un rallentamento - del processo comunitario di eliminazione delle frontiere interne ai Dodici.

Le frontiere non possono scomparire sulla base di dichiarazioni più o meno solenni, ma, esistendo la volontà politica dei Governi, la loro scomparsa richiede complesse decisioni operative capaci di modificare profondamente usi e costumi nelle Amministrazioni degli Stati. Non scompaiono comunque nel dibattito politico italiano le riserve per quanto concerne, come abbiamo già detto, la politica nei confronti degli stranieri. Ricordiamo che l'Italia ancora non aveva, allora, una legislazione in materia d'immigrazione (arriva qualche anno più tardi) mentre manteneva la «riserva geografica» per i richiedenti asilo politico.

## 2. I contenuti dell'Accordo

Anzitutto è opportuno richiamare la premessa dell'Accordo, dove leggiamo che «l'unione sempre più stretta fra i popoli degli Stati membri delle Comunità europee deve trovare la propria espressione nella libertà di attraversamento delle frontiere interne da parte di tutti i cittadini degli Stati membri e nella libera circolazione delle merci e dei servizi». Analoga premessa troviamo nella Convenzione di applicazione dove viene ribadito che il fine perseguito è in sintonia con il Trattato e con l'Atto unico europeo che prevede uno «spazio senza frontiere» nel mercato interno. Si tratta - è esplicitamente detto - di perseguire tale obiettivo «senza pregiudicare le misure che saranno adottate in applicazione delle disposizioni del Trattato».

Normalmente, si pensa che l'Accordo di Schengen regolamenti soltanto la circolazione alle frontiere e si occupi in modo particolare degli «stranieri extracomunitari». Anche se questo resta un capitolo fondamentale, altre questioni importanti vengono prese in esame.

La struttura dell'Accordo, precisata nella Convenzione di applicazione dell'Accordo stesso riguarda:

- a) il passaggio alle frontiere interne;
- b) il passaggio alle frontiere esterne;
- c) i visti di soggiorno di breve durata;
- d) le condizioni di circolazione degli stranieri;
- e) i titoli di soggiorno e segnalazioni ai fini della non ammissione di stranieri;
- f) le misure di accompagnamento;
- g) le responsabilità per l'esame delle domande d'asilo.

Su questi punti (fermi restando i principi contenuti nell'Accordo e che riguardano l'organizzazione dei posti di frontiera per facilitare lo scorrimento del traffico delle persone e delle merci, misure complementari per la salvaguardia della sicurezza e per impedire l'immigrazione clandestina, l'armonizzazione della politica dei visti) è utile richiamare il libero attraversamento delle frontiere interne, i principi uniformi ai quali debbono attenersi le autorità competenti per effettuare i controlli sulle persone che vogliono attraversare le frontiere sia in entrata che in uscita, la politica comune dei visti e l'istituzione del «visto uniforme», le regole per l'allontanamento degli stranieri che soggiornano illegalmente sul territorio di uno dei paesi, l'ingresso dei richiedenti asilo politico secondo la Convenzione di Dublino.

Il titolo III della Convenzione di applicazione tratta problemi inerenti la polizia e la sicurezza. In particolare:

- a) cooperazione tra forze di polizia;
- b) assistenza giudiziaria in materia penale;
- c) applicazione del principio *ne bis in idem*;
- d) estradizione;
- e) trasmissione dell'esecuzione di sentenze penali;
- f) repressione della criminalità in materia di stupefacenti;
- g) acquisizione, detenzione, commercio e consegna di armi da fuoco e munizioni.

Questo insieme di norme comuni per la lotta a terrorismo, traffici illeciti e crimina-

lità organizzata si ispira al principio che la libertà di circolazione non deve influire in alcun modo sulla sicurezza, rendere cioè più difficile l'applicazione delle leggi contro gli indesiderabili o limitare l'attività di polizia contro gli autori di atti criminali.

C'è anzitutto l'obbligo (articolo 39) delle parti contraenti di far sì che i rispettivi servizi di polizia si assistano, sempre nel rispetto delle legislazioni nazionali. La possibilità di «osservazione» e di «inseguimento» nel territorio di un altro Stato contraente è una modalità di cooperazione che viene regolamentata dalla Convenzione.

L'assistenza giudiziaria in materia penale viene rafforzata e sono precisate le norme per facilitare l'estradizione.

Da segnalare le norme che regolamentano la fabbricazione ed il commercio delle armi e l'impegno a costituire un gruppo di lavoro per esaminare i problemi relativi alla lotta agli stupefacenti, per prevenire e reprimere il traffico illecito con il controllo dell'importazione alle frontiere esterne, il sequestro e la confisca di prodotti ed il ricorso alla «consegna sorvegliata».

Il titolo IV propone il «Sistema d'informazione Schengen» (SIS) e contempla:

- a) l'istituzione del SIS;
- b) la gestione e l'utilizzazione del SIS;
- c) la protezione dei dati personali e la sicurezza dei dati;
- d) la ripartizione dei costi del sistema d'informazione.

Il «Sistema d'informazione Schengen» si basa su un serbatoio centrale di dati con sede a Strasburgo (unità di supporto tecnico), gestito dalle parti contraenti, e sulle sezioni nazionali, gestite da ogni singolo Stato, con propri archivi di dati resi materialmente identici fra loro per il tramite dell'unità di supporto tecnico. La Convenzione stabilisce i principi cui devono conformarsi le legislazioni nazionali per assicurare un livello di garanzia almeno equivalente a quello stabilito dalla Convenzione del Consiglio d'Europa del 28 gennaio 1981 sulla protezione delle persone nei riguardi del trattamento automatizzato dei dati a carattere personale e della raccomandazio-

ne del 17 novembre 1987 del Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa sull'uso dei dati a carattere personale nel settore della polizia.

I rimanenti quattro titoli (dal V all'VIII) riguardano il trasporto e la circolazione delle merci, la protezione dei dati di natura personale, la costituzione del Comitato esecutivo e le disposizioni finali. Viene precisato che le disposizioni della Convenzione sono applicabili se e in quanto compatibili con il diritto comunitario (articolo 134). Ciascuno Stato membro delle Comunità europee può aderire alla Convenzione (articolo 140).

Il Comitato esecutivo nel quale ciascuna parte contraente è rappresentata da un Ministro, decide all'unanimità e oltre ai compiti attribuitigli dalla Convenzione ha quello generale di vigilanza sulla corretta applicazione della Convenzione stessa.

Due dichiarazioni unilaterali, una dell'Italia e l'altra della Francia, sono allegate all'accordo di adesione per stabilire le modalità di effettuazione degli «inseguimenti» da parte degli agenti di ciascuno Stato sul territorio dell'altro.

All'accordo di adesione dell'Italia figurano allegati l'atto finale con una serie di dichiarazioni comuni (compresa quella dell'Italia di rendere la sua legislazione conforme alla convenzione di Strasburgo del 1981 sul trattamento dei dati informatizzati) e documenti adottati al momento della firma della Convenzione di applicazione (rinuncia ai controlli previsti dal diritto comunitario per un certo numero di prodotti vegetali, impegno a proseguire le trattative in materia di estradizione e assistenza giudiziaria, limitazioni delle competenze della Guardia di finanza nelle operazioni di osservazione e inseguimento).

Infine, con l'atto di adesione dell'Italia all'Accordo di Schengen ed alla Convenzione di applicazione, è stato firmato un accordo con la Repubblica francese (oggetto anch'esso di ratifica) per abilitare reciprocamente gli agenti di dogana ad esercitare sui rispettivi territori il diritto di osservazione e di inseguimento relativamente alle attribuzioni in materia di traffico

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

illecito di stupefacenti e sostanze psicotrope, traffico di armi ed esplosivi e trasporto illecito di rifiuti tossici e nocivi.

3. *L'adesione dell'Italia all'Accordo di Schengen comporta alcuni adattamenti della legislazione italiana*

I due ostacoli maggiori sono stati superati con la normativa sull'immigrazione e con l'eliminazione della «riserva geografica» per quanto concerne il diritto d'asilo. C'è ancora la necessità di adeguare alcune norme dell'ordinamento interno per poter assolvere agli obblighi assunti dall'Italia.

Il disegno di legge si occupa, infatti, di cooperazione tra le forze di polizia e dell'assistenza giudiziaria. Di particolare rilievo è quanto previsto dall'articolo 7 in base al quale l'Italia non si ritiene vincolata al rispetto del principio *ne bis in idem* quando i fatti oggetto della sentenza straniera siano in tutto o in parte avvenuti sul territorio italiano, quando i fatti oggetto della sentenza straniera costituiscano reato contro la sicurezza e gli interessi dello Stato e quando i fatti oggetto della sentenza straniera siano stati commessi da un pubblico ufficiale italiano in violazione dei doveri del suo ufficio.

Un altro gruppo di norme (articoli da 9 a 12 del disegno di legge) riguarda il funzionamento del «Sistema d'informazione Schengen» (SIS). Si tratta in particolare della tutela delle persone nei confronti della raccolta, conservazione e utilizzazione dei dati informatizzati, espressamente richiesta quale condizione per la partecipazione dell'Italia all'Accordo, della regolamentazione delle domande e dell'accesso, della gestione della sezione nazionale del SIS.

Un terzo gruppo di norme (articoli da 13 a 15) apportano modifiche, seppure limitate alla normativa sull'immigrazione (decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39). In particolare si prevede l'espulsione per gli stranieri segnalati per la «non ammissione» da altri Stati della Comunità, l'equiparazione dei visti comuni e

le responsabilità dei vettori (aerei, marittimi e terrestri) per irregolarità dei trasporti.

Infine si definisce l'equipollenza dei permessi e gli obblighi per il soggiorno.

Occorre rilevare, per quanto concerne i provvedimenti di allontanamento (articolo 15, del disegno di legge) la necessità di precisare meglio le motivazioni che giustificano l'espulsione superando la formula generica che può determinare discriminazioni «quando lo straniero non soddisfi o ...non soddisfi più le condizioni di soggiorno... applicabili...» (articolo 23 della Convenzione di applicazione).

4. *Compatibilità con il Trattato di Maastricht e valutazioni del Parlamento europeo*

La Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen prevede espressamente agli articoli 134 e 142 la prevalenza delle norme comunitarie. Esse, man mano che verranno approvate, sostituiranno le corrispondenti norme dell'Accordo di Schengen, dopo aver valutato se le norme comunitarie prevedano una cooperazione identica o maggiore. Le disposizioni di Schengen contrarie a quelle convenute tra gli Stati membri della Comunità europea sono in ogni caso oggetto di adattamento (terzo capoverso del comma 1 dell'articolo 142). In questo senso si può affermare che la Convenzione non è in contrasto con il diritto comunitario. È questa la conclusione che ha tratto la stessa Commissione europea. Naturalmente non sono mancate preoccupazioni e sospetti al punto che il Parlamento europeo, attraverso la Commissione giuridica e dei diritti dei cittadini, ha predisposto un questionario con 55 domande in data 2 maggio 1991, rivolto ai paesi aderenti al fine di capire tutti i risvolti di Schengen. Il dibattito, comunque, a livello di Parlamento europeo è in corso.

In sostanza, si conviene che l'accordo si fonda sul principio della prevalenza del diritto comunitario: Schengen riconosce tale prevalenza.

Tuttavia il problema di fondo è costituito dalla diversa interpretazione che taluni

Stati danno all'articolo 8 A del Trattato di Roma. La libera circolazione dei cittadini comunitari dipende esclusivamente dal diritto comunitario anche per gli Stati contraenti dell'Accordo di Schengen che tra di loro, altresì, intendono realizzare l'abolizione dei controlli alle frontiere interne. Questo problema è stato a lungo dibattuto in ambito comunitario durante il negoziato per la conclusione della Convenzione sull'attraversamento delle barriere esterne. La situazione è che ancora due Stati membri interpretano la libera circolazione prevista dall'articolo 8 A in modo diverso (nel senso della non abolizione dei controlli alle frontiere interne) e altri due Stati membri l'interpretano con sfumature diverse (per la Danimarca vi è la questione della contemporanea appartenenza al sistema di libera circolazione dell'Unione nordica, problema questo regolato nel quadro della convenzione sull'attraversamento delle frontiere esterne; per la Grecia si pone il problema di introdurre eccezionalmente dei controlli, in considerazione della sua posizione geografica).

In questo quadro Schengen ha una sua giustificazione.

Non è comunque possibile adeguarsi rispetto al proliferare di iniziative e di strutture subcomunitarie che possono essere accolte soltanto nell'ottica della provvisorietà. Certo, la «geometria variabile» non è coerente con il processo di unificazione europea e presenta anche il rischio di perdere di vista la via maestra. C'è poi una dispersione di risorse, umane e materiali, che alimentano le perplessità sulla reale volontà dei Dodici di andare avanti rispetto all'obiettivo dell'unificazione economica e politica.

Il Parlamento europeo, attraverso il rapporto dell'onorevole Lode Van Outrive fatto a nome della Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni (5 ottobre 1992) mette in luce una serie di riserve pur riconoscendo alcuni vantaggi che derivano, però, dalle difficoltà e dai ritardi (prevedibili anche rispetto alle scadenze di Maastricht) che i Dodici continuano ad accumulare.

Si legge nel rapporto Van Outrive:

«L'Accordo di Schengen presenta, in quanto banco di prova per i Dodici, lati positivi ed offre innegabilmente determinate opportunità. Esso infatti rappresenta un'occasione di lotta contro la criminalità internazionale da non sottovalutare e un potenziale impulso al riavvicinamento operativo fra le polizie, il che costituisce un innegabile vantaggio.

Vi è poi una semplificazione delle procedure in materia di diritto d'asilo e l'introduzione di condizioni di accesso uniformi. Comincia a prendere forma una politica unica in materia di monitoraggio alle frontiere e di espulsione. Viene instaurata una politica comune dei visti per gli Stati di Schengen e incrementata l'assistenza giudiziaria fra le autorità interessate.

Va inoltre segnalata al riguardo la sensibilizzazione dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo verso le materie oggetto dell'Accordo di attuazione e la loro "vigilanza": la ratifica come "atto dovuto" viene considerata come appartenente al passato, con evidente progresso per la democrazia in Europa.

Nello stesso quadro evolutivo si colloca l'istituzione in seno al Parlamento europeo, lo scorso gennaio, della nuova Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni competente ad esaminare importanti materie oggetto dell'Accordo quali immigrazione e diritto d'asilo.

Va rilevato al riguardo come, nel quadro dei rispettivi dibattiti il Parlamento olandese, il Senato francese ed il Bundestag tedesco abbiano posto ulteriori condizioni. Positivo è infine il fatto che anche la Commissione europea, sotto l'impulso del commissario Bangemann, si adoperi con esplicite iniziative per l'apertura dei confini, in applicazione dell'articolo 8 A del Trattato CEE. Ne consegue che gli Stati di Schengen stanno realizzando obiettivi propri della Comunità, ma non ancora realizzati in sede CEE. In tal senso, l'esperimento di Schengen appare utile».

Le riserve di fondo, contenute nello stesso rapporto Van Outrive riguardano in particolare «il deficit democratico».

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Gli accordi sono stati realizzati secondo modalità poco democratiche. Secondo la procedura classica di formazione dei trattati internazionali, le autorità di Governo (spesso rappresentato da alti funzionari) conducono le trattative mentre i Parlamenti possono solo respingere o avallare il risultato finale. «Il processo legislativo viene così ridotto ad una formalità per l'impossibilità di emendare il testo già concordato. Parlamento europeo e Parlamenti nazionali restano puri destinatari di informazione».

La seconda riserva riguarda le modalità con cui è stato perseguito l'accordo, varato al di fuori del quadro decisionale comunitario. Le materie oggetto dell'accordo meritano una trattazione in sede comunitaria anziché intergovernativa. Ci troviamo, secondo la Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni, di fronte ad un'elusione del Parlamento europeo e della Corte di giustizia di Lussemburgo. Tutto ciò mentre lo stesso Parlamento europeo e persino la Commissione, almeno nel periodo 1980-1987, hanno sempre ritenuto tali materie di competenza comunitaria.

La terza riserva riguarda la mancanza di controllo giurisdizionale internazionale. L'azione di controllo, infatti, è affidata al Comitato esecutivo, la cui legittimità in tale funzione desta seri dubbi. Di qui la proposta di affidare il compito di vigilanza alla Corte di giustizia della Comunità.

La quarta riserva prende in esame l'evoluzione del concetto di «semplificazione delle formalità». In particolare si evidenzia come l'obiettivo originario (favorire l'attraversamento delle frontiere e l'interscambio delle merci) ha ormai poco a che fare con il risultato: un pacchetto di provvedimenti di giustizia e di polizia in materia di circolazione delle persone.

Ulteriori riserve all'Accordo e alla Convenzione riguardano la mancanza di coesione tra iniziative similari e l'attuazione che avviene ancor prima della ratifica. Infatti, la cooperazione tra gli organi giudiziari e di polizia europei viene ostacolata dall'assenza di coesione tra le innumerevoli iniziative che finiscono per incrociarsi e sovrapporsi

l'una all'altra. Così, determinati capitoli dell'Accordo sono già esecutivi senza l'approvazione e la ratifica dei parlamenti nazionali. Le assemblee legislative nazionali e il Parlamento europeo vengono posti di fronte al fatto compiuto.

Come si può rilevare siamo di fronte ad obiezioni non marginali che stanno condizionando le procedure di ratifica che si sono svolte o si svolgono con molte difficoltà.

5. *Riserve della Commissione e proposte per un accordo integrativo e modificativo*

Schengen suscita interesse e perplessità. L'interesse primario è nei confronti di un'impresa destinata ad accelerare il processo di unificazione europea. La libera circolazione delle persone oltre che delle merci, dei capitali, dei servizi è l'elemento cardine della Comunità che stiamo costruendo con fatica, in una fase in cui respiriamo un grande «bisogno d'Europa». Non trascuriamo una distinzione di fondo: la libera circolazione prevista nei Trattati comporta il godimento di tutti i diritti (lavoro, casa, eccetera); Schengen riguarda la presenza temporanea. Un fatto significativo ma parziale.

La data di firma degli accordi della cui ratifica si discute (novembre 1990) richiama ancora di più il ruolo anticipatore che Schengen poteva avere. Il tempo attuale, così vicino al 1° gennaio 1993 e alla nuova fase della Comunità dopo Maastricht, ne rende oggettivamente meno appariscente il significato ed i benefici. Non si può ignorare che quest'ultima data, verosimilmente, sarà ancora rinviata.

L'Europa a più velocità appare in modo emblematico dalle politiche economico-finanziarie, ma anche davanti all'esigenza di accordarsi a cinque, a sei, a otto, a nove di fronte a questioni su cui i Dodici dovrebbero trovare soluzioni comuni.

Le strutture subcomunitarie ed il proliferare di gruppi, commissioni, iniziative parziali (sopra, sotto, a fianco dell'iniziativa comunitaria) non ci lasciano tranquilli



## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

perchè rischiano di non conservare caratteri di provvisorietà.

La fase avviata con Maastricht che porta alla stessa Unione monetaria europea (UEM), così ben studiata e articolata fino a stabilire la moneta unica entro il 1999, è destinata a naufragare se il cammino dell'unione politica non farà dei seri passi in avanti. Le questioni istituzionali e sociali sono ineludibili.

L'Europa, tra l'altro, si trova ad affrontare questioni complesse come quella dell'immigrazione dove ancora non affiora un «minimo di politica». Si deve riconoscere con franchezza: l'Accordo di Schengen non dà vita ad una politica per l'immigrazione; rappresenta una serie di misure di garanzia, necessarie, ma non sufficienti.

Alla fine del 1989 (secondo dati ufficiali che non tengono conto del fenomeno dei clandestini) i dodici paesi delle Comunità europee registravano la presenza sul loro territorio di 9 milioni di stranieri non comunitari principalmente concentrati in Germania (3.250.000), Francia (2.300.000) e Gran Bretagna (1.400.000). Il problema dell'immigrazione si interseca ovviamente con quello della libera circolazione delle persone nelle Comunità. Tra le dichiarazioni allegare all'Atto unico ve ne sono due di particolare interesse per la materia dell'immigrazione: in una viene detto che le disposizioni dell'Atto unico non pregiudicano il diritto degli Stati membri di adottare le misure che essi ritengono necessarie in materia di controllo dell'immigrazione, nonché di lotta al terrorismo, alla criminalità e al traffico di stupefacenti e di opere d'arte; nell'altra viene annunciato l'impegno a cooperare per quanto riguarda l'ingresso, il soggiorno e la circolazione dei cittadini dei paesi terzi, nonché la lotta al terrorismo, alla criminalità, al traffico di stupefacenti e di opere d'arte. Tale impostazione è alla base della trattazione della materia dell'immigrazione e quindi della libera circolazione delle persone a livello comunitario. Il vizio da eliminare, il punto debole della politica comunitaria è proprio qui: l'equazione sbagliata immigrazione-ordine pubblico.

Partendo, infatti, dal collegamento tra immigrazione ed aspetti attinenti all'ordine pubblico ed alla sicurezza di uno Stato, la questione è considerata come di tipica competenza di polizia in cui il riservato dominio degli Stati è indiscutibile. Di conseguenza la materia non è considerata comunitaria (con conseguente adozione di direttive da parte delle istituzioni comunitarie); essa può al massimo essere oggetto di coordinamento intergovernativo con l'adozione di convenzioni *ad hoc*, soggette poi alla ratifica dei Parlamenti. Si percepisce alla base di tale impostazione uno scarso clima di fiducia reciproca, fondamentale invece non solo per trasferire dalle frontiere tra paesi membri alle frontiere esterne comuni i pur necessari controlli, ma per considerare una articolata politica dell'immigrazione che si colleghi a nuove politiche economiche e di cooperazione. L'ambito in cui si svolge la discussione è decisamente angusto.

Le discussioni tra i Dodici in materia d'immigrazione sono attualmente assai parcellizzate e si svolgono in numerosi gruppi intergovernativi: gruppo *ad hoc* per l'immigrazione (diviso in sottogruppi: frontiere, visti, asilo, informatizzazione, documenti falsi); gruppo per la cooperazione giudiziaria; gruppo di mutua assistenza per la cooperazione doganale; gruppo Trevi (lotta alla droga e al terrorismo che ha esteso le sue competenze includendo discussioni sull'immigrazione).

Considerata la difficoltà di conciliare le azioni dei diversi gruppi, il Consiglio europeo di Rodi (dicembre 1988) ha deciso che ciascuno Stato nominasse un nuovo gruppo: il gruppo dei coordinatori nazionali per la libera circolazione delle persone.

Questi pochi cenni mettono in luce la frammentazione esistente a livello di Comunità ed i risultati modesti raggiunti nonostante una spinta che in questi ultimi anni, a partire dal 4 aprile 1990 in Lussemburgo, l'Italia ha dato per promuovere una discussione relativa alla politica dell'immigrazione.

L'occasione della ratifica dell'Accordo di Schengen può essere utilizzata per ripro-

porre alcune grandi questioni che riguardano: una politica comune dell'immigrazione riconsiderando anche gli strumenti con cui finora la Comunità se ne è interessata; l'istituzione di un organismo comunitario (una sorta di *Authority*) per assicurare omogeneità di valutazione nei casi in cui il diritto di asilo non viene riconosciuto; il rilancio di un piano di cooperazione allo sviluppo, coordinato a livello comunitario e in grado di superare i limiti dell'attuale sistema.

In sostanza, non si tratta di ratificare un accordo in più, motivato dalle lentezze comunitarie soprattutto in materia di libera circolazione delle persone, ma di perseguire un disegno ispirato a valori, capace di far progredire la Comunità che resta, così come nel pensiero dei padri fondatori, un disegno politico, tutto politico. Il dialogo politico, allora, dovrà riprendere senza timori e con coraggio, difendendo quel che si è negoziato e firmato, non scaricando sull'Europa gli errori dei singoli paesi e le tensioni politiche interne.

Autorizzando la ratifica dell'Accordo di Schengen il Parlamento italiano dovrà rilanciare l'iniziativa europeista in una fase di crescente confusione istituzionale, individuando i punti deboli e adoperandosi, dove possibile, con una puntuale opera di mediazione, come ad esempio, nella controversia tra Regno Unito e Spagna. Così si evita di cadere in una sorta di minimalismo realistico e nello stesso tempo si valorizzano tutte le opportunità, rilanciandole a livello più alto.

In questo schema, si potrebbe accompagnare la ratifica, che non offre possibilità di modifiche nel merito, con l'iniziativa di un negoziato volto a stipulare, con le procedure di cui all'articolo 141 della Convenzione di applicazione, un accordo integrativo e modificativo che richiami le seguenti questioni:

a) necessità di riconsiderare la politica dell'immigrazione superando l'approccio parziale che fa riferimento prevalente ai problemi di ordine pubblico. Il problema immigrazione non si risolve, infatti, con misure protezionistiche e restrittive. Siamo

di fronte ad una delle grandi questioni che l'Europa dovrà affrontare con la tradizionale, ma sempre più accentuata, mobilità dal Sud e i nuovi flussi dall'Est. Si tratta, allora, di proporre alcune misure che superino la logica difensiva, che può avere effetti solo di breve periodo, e impostare una politica di respiro strategico incentrata su un nuovo sviluppo delle aree povere e impoverite. In particolare si propone di studiare una convergenza effettiva sulle procedure delle politiche dei visti ed un riesame delle segnalazioni ai fini dell'allontanamento che debbono poter avvenire soltanto su richieste motivate e per fatti gravi e documentati;

b) l'assenza di una politica comune dell'immigrazione richiama l'altra grande questione: la cooperazione allo sviluppo. Se si vuole in qualche modo mettere un argine agli spostamenti delle popolazioni che, contrariamente a quanto afferma qualche studioso della domenica, avvengono per far fronte ad esigenze primarie (è la fame la causa prima della mobilità), occorre mettere mano ad un grande piano di cooperazione internazionale coordinato, utilizzando al meglio tutte le risorse. Quella comunitaria è la dimensione ottimale per un impegno di tale natura;

c) la terza questione da riproporre è quella del diritto d'asilo. Le norme dell'Accordo sono sostanzialmente identiche a quelle della Convenzione di Dublino. Rimane, però, una zona grigia che riguarda l'applicazione e le motivazioni del rifiuto. Se siamo di fronte ad un diritto regolamentato da accordi liberamente sottoscritti, l'applicazione non dovrebbe essere difforme. Cioè il richiedente asilo ha diritto allo stesso trattamento. Per questo l'idea di costituire una *Authority* a livello comunitario che prenda in esame i ricorsi si va facendo strada. È importante non trascurare il problema dell'asilo in una fase in cui si stanno mettendo in moto processi regressivi (in particolare in Germania) con richieste di rivedere in senso restrittivo la regolamentazione; soprattutto, quando le limitazioni previste per l'immigrazione creano un flusso anomalo di aspiranti rifugiati che occorre ben distinguere per

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

non ledere i diritti di chi ha titolo per chiedere asilo;

d) la quarta questione riguarda il «Sistema d'informazione Schengen» (SIS) che non offre adeguata protezione, assistenza e certezza giuridica. In particolare i dati personali immessi nel SIS devono essere utilizzati unicamente per le finalità che hanno determinato la segnalazione, senza possibilità di deroga a tale norma. Garanzie precise devono essere previste sull'uso e il diritto a visionare i dati, secondo procedure omogenee, mentre occorre affidare l'azione di controllo e di vigilanza non al Comitato esecutivo ma alla Corte di giustizia delle

Comunità. Si tratta di una proposta già formulata dal Consiglio di Stato olandese, rilanciata dalla Commissione per le libertà pubbliche e gli affari interni del Parlamento europeo, che in qualche modo inserisce Schengen nel cammino della CEE.

In conclusione, la 3<sup>a</sup> Commissione permanente propone che l'Italia aderisca all'Accordo ritenendolo provvisorio e impegnandosi concretamente a migliorarlo ed a vigilare sull'Accordo stesso, prendendo anche visione di tutti i testi esecutivi elaborati dai gruppi.

DE MATTEO, *relatore*

**PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA  
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: RUFFINO)

11 novembre 1992

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole, auspicando che vengano estese le intese in campo europeo all'intera politica dell'immigrazione.

Si fa inoltre presente che il disegno di legge presenta caratteristiche in parte anomale, recando esso sia l'autorizzazione alla ratifica di accordi internazionali, sia l'ordine di loro esecuzione, ciò che renderà necessario coordinare alcune norme con la legislazione vigente.

---

**PARERE DELLA 2ª COMMISSIONE PERMANENTE**

(GIUSTIZIA)

(Estensore: RIZ)

21 ottobre 1992

La Commissione, esaminato il disegno di legge, per quanto di propria competenza, esprime parere favorevole.

---

**PARERE DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE**  
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: PAVAN)

11 novembre 1992

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime il proprio nulla-osta, ad eccezione dell'articolo di copertura che - ai sensi dell'articolo 40, comma 5, del Regolamento - deve essere così riformulato:

«Art. 17. - 1. L'onere derivante dall'attuazione della presente legge è valutato in lire 28.831 milioni per l'anno 1992, in lire 26.500 milioni per l'anno 1993, in lire 28.200 milioni per l'anno 1994, in lire 23.930 milioni per ciascuno degli anni 1995 e 1996, ed in lire 12.230 milioni annue a decorrere dall'anno 1997.

2. All'onere relativo all'anno 1992 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno medesimo, all'uopo parzialmente utilizzando:

a) quanto a lire 11.000 milioni l'accantonamento "Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali";

b) quanto a lire 5.000 milioni l'accantonamento "Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri";

c) quanto a lire 5.831 milioni l'accantonamento "Interventi connessi con i fenomeni dell'immigrazione, dei rifugiati e degli italiani all'estero";

d) quanto a lire 7.000 milioni l'accantonamento "Interventi vari nel campo sociale".

3. Agli oneri relativi agli anni 1993, 1994 e 1995 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1993-1995, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1993, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

4. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio».

**DISEGNO DI LEGGE**

D'INIZIATIVA DEL GOVERNO

## Art. 1.

1. Il Presidente della Repubblica è autorizzato a ratificare i seguenti atti, firmati a Parigi il 27 novembre 1990:

a) il protocollo di adesione del Governo della Repubblica italiana all'Accordo di Schengen del 14 giugno 1985 tra i Governi degli Stati dell'Unione economica del Benelux, della Repubblica federale di Germania e della Repubblica francese relativo all'eliminazione graduale dei controlli alle frontiere comuni, con due dichiarazioni comuni;

b) l'accordo di adesione della Repubblica italiana alla Convenzione del 19 giugno 1990 di applicazione del summenzionato Accordo di Schengen, con allegate due dichiarazioni unilaterali dell'Italia e della Francia, nonché la Convenzione, il relativo atto finale, con annessi l'atto finale, il processo verbale e la dichiarazione comune dei Ministri e Segretari di Stato firmati in occasione della firma della citata Convenzione del 1990, e la dichiarazione comune relativa agli articoli 2 e 3 dell'accordo di adesione summenzionato;

c) l'accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica francese relativo agli articoli 2 e 3 dell'accordo di cui alla lettera b).

## Art. 2.

1. Piena ed intera esecuzione è data agli atti internazionali di cui all'articolo 1 della presente legge, dalla data della loro entrata in vigore in conformità a quanto disposto dall'articolo 4, secondo comma, del protocollo, dall'articolo 5, comma 2, dell'accordo e dall'articolo 2 dell'accordo di cui, rispettivamente, alle lettere a), b) e c) del comma 1 dell'articolo 1.

**DISEGNO DI LEGGE**

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

## Art. 1.

*Identico.*

## Art. 2.

*Identico.*

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*)

Art. 3.

1. Ai fini della prestazione dell'assenso previsto dall'articolo 39, paragrafo 2, della Convenzione, si applicano gli articoli 723 e 724 del codice di procedura penale.

Art. 4.

1. La domanda di assistenza giudiziaria prevista dall'articolo 40, paragrafo 1, della Convenzione è presentata all'autorità designata da ciascuno Stato richiesto dal procuratore della Repubblica che svolge le indagini in relazione alle quali è domandata la prosecuzione dell'osservazione all'estero. Della presentazione della domanda è data notizia senza ritardo al Ministero di grazia e giustizia.

2. L'autorizzazione a proseguire l'osservazione nel territorio dello Stato prevista dall'articolo 40, paragrafi 1 e 2, della Convenzione è concessa dal procuratore generale della Corte d'appello nel cui distretto l'osservazione deve essere seguita ed è trasmessa dalla direzione centrale della polizia criminale del Ministero dell'interno.

Art. 5.

1. Nel caso previsto dall'ultima parte dell'articolo 41, paragrafo 1, della Convenzione, la polizia giudiziaria verifica l'identità della persona inseguita e procede al suo fermo.

2. La persona fermata, se non è cittadino italiano, è rimessa in libertà dalla medesima autorità che ha proceduto al fermo al più tardi alla scadenza del termine indicato nel paragrafo 6 dell'articolo 41 della Convenzione, se entro lo stesso termine non si è proceduto all'arresto ai sensi dell'articolo 716 del codice di procedura penale.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 3.

*Identico.*

Art. 4.

*Identico.*

Art. 5.

*Identico.*

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: Testo del Governo)

Art. 6.

1. Nei casi in cui venga proposta o ricevuta una domanda di assistenza giudiziaria ai sensi dell'articolo 53, paragrafo 1, della Convenzione, l'autorità giudiziaria italiana deve darne notizia senza ritardo al Ministero di grazia e giustizia.

Art. 7.

1. L'articolo 54 della Convenzione non si applica nelle ipotesi previste nell'articolo 55, paragrafo 1, lettere a), b) e c), della Convenzione stessa.

2. Ai sensi dell'articolo 55, paragrafo 1, lettera b), della Convenzione, costituiscono reati contro la sicurezza o contro altri interessi egualmente essenziali dello Stato i delitti contro la personalità dello Stato.

Art. 8.

1. L'autorità designata a chiedere e ricevere le informazioni di cui all'articolo 57 della Convenzione è il Ministro di grazia e giustizia.

Art. 9.

1. L'autorità che ha la competenza centrale per la sezione nazionale del Sistema d'informazione Schengen, di cui all'articolo 108 della Convenzione, è il Ministero dell'interno - Dipartimento della pubblica sicurezza.

2. L'autorità di controllo di cui all'articolo 114 della Convenzione è il Comitato parlamentare di cui al secondo comma dell'articolo 11 della legge 24 ottobre 1977, n. 801, il quale può designare, per i compiti di controllo previsti dal predetto articolo 114 della Convenzione e per quelli di cui all'articolo 115 della Convenzione stessa,

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Art. 6.

*Identico.*

Art. 7.

*Identico.*

Art. 8.

*Identico.*

Art. 9.

*Identico.*



## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: Testo del Governo)

uno o più dei suoi componenti e un esperto particolarmente qualificato nella materia scelto dal Comitato stesso. La designazione non ha effetto se non è comunicata all'autorità di controllo comune istituita a norma dell'articolo 115 della Convenzione.

Art. 10.

1. Per il funzionamento del Sistema d'informazione Schengen si applicano direttamente le disposizioni di cui agli articoli 94 e 101, nonché quelle di cui agli articoli 112 e 113 della Convenzione stessa per quanto concerne le categorie di dati, le specifiche finalità di utilizzazione, le autorità che possono accedere ai dati e la durata di conservazione degli stessi.

2. Per tutto quanto non disciplinato dalla Convenzione, si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni degli articoli da 7 a 11 della legge 1° aprile 1981, n. 121.

3. Le disposizioni dell'articolo 12 della legge 1° aprile 1981, n. 121, si applicano anche nei confronti del pubblico ufficiale che comunica o fa uso di dati o informazioni in violazione delle disposizioni che disciplinano il Sistema d'informazione Schengen.

Art. 11.

1. Le richieste di accesso, rettifica o cancellazione, nonché di verifica di cui, rispettivamente, agli articoli 109, 110 e 114, secondo comma, della Convenzione, possono essere rivolte all'autorità di cui all'articolo 9, comma 2, della presente legge, la quale risponde sulla base dei riscontri effettuati dall'autorità di cui al comma 1 del medesimo articolo 9. Il diritto di accesso è escluso quando la comunicazione all'interessato dell'informazione richiesta può ostacolare il perseguimento delle finalità per le quali la segnalazione è stata inserita nel sistema informativo, quando ricorre

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Art. 10.

*Identico.*

Art. 11.

*Identico.*

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*)

l'esigenza di salvaguardare i diritti altrui, nonchè fino a quando permane la segnalazione per sorveglianza discreta.

2. Nei casi previsti dal comma 1, qualora i dati siano stati inseriti nel Sistema d'informazione Schengen da un altro Stato contraente, la risposta dovrà essere conforme al parere dell'autorità nazionale di controllo di detto Stato.

3. Le disposizioni dell'articolo 10, quinto, sesto e settimo comma, della legge 1° aprile 1981, n. 121, si applicano anche avverso la decisione dell'autorità che procede a norma del comma 1.

Art. 12.

1. La responsabilità per i danni derivanti da condotta posta in essere in violazione delle norme disciplinanti la raccolta, conservazione ed utilizzazione dei dati inseriti nella sezione nazionale del Sistema d'informazione Schengen è disciplinata dalle disposizioni vigenti. Tuttavia, qualora il danno subito non abbia natura patrimoniale o non sia facilmente quantificabile, la parte danneggiata ha diritto ad un equo indennizzo.

Art. 13.

1. Al comma 5 dell'articolo 3 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

«Analogo provvedimento è adottato sulla base di specifici accordi con Stati appartenenti alla Comunità europea e con quelli di confine quando si tratta di stranieri segnalati ai fini della non ammissione, ovvero considerati pericolosi per l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale o le relazioni internazionali di ciascuno degli Stati contraenti».

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 12.

*Identico.*

Art. 13.

*Identico.*

(Segue: *Testo del Governo*)

2. Dopo il comma 3 dell'articolo 3 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è inserito il seguente comma:

«3-bis. Ai fini dell'ingresso nel territorio nazionale sono equiparati ai visti nazionali i visti uniformi rilasciati dalle autorità diplomatiche o consolari degli Stati appartenenti alla Comunità europea sulla base di specifici accordi».

3. I commi 9 e 10 dell'articolo 3 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, sono sostituiti dai seguenti:

«9. Il vettore aereo, marittimo o terrestre, eccettuato quello terrestre che esercita il traffico frontaliero, è tenuto ad adottare ogni misura necessaria per accertarsi che lo straniero trasportato sia in possesso dei documenti richiesti, a norma delle disposizioni di cui al comma 1, per l'ingresso nel territorio dello Stato, nonchè a riferire all'autorità di Pubblica sicurezza dell'eventuale presenza a bordo dei rispettivi mezzi di trasporto di stranieri in posizione irregolare. In caso di inosservanza di uno degli obblighi predetti si applica la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire duecentomila a lire cinquecentomila per ciascuno degli stranieri trasportati, determinata dal prefetto. Si osservano le disposizioni di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689.

10. Il vettore che ha condotto alla frontiera uno straniero privo dei documenti di cui al comma 1 o che deve essere comunque respinto a norma delle disposizioni di cui al comma 4 dell'articolo 1, ovvero di cui ai commi 4 e 5 del presente articolo, è tenuto a prenderlo immediatamente a carico ed a ricondurlo nello Stato di provenienza, o in quello che ha rilasciato il documento di viaggio eventualmente in possesso dello straniero, o in altro Stato in cui sia consentita la sua immissione».

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: Testo del Governo)

Art. 14.

1. Il comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è sostituito dal seguente:

«1. Possono soggiornare nel territorio dello Stato gli stranieri, entrati regolarmente ai sensi dell'articolo 3, che siano muniti di permesso di soggiorno rilasciato in base alle disposizioni del presente decreto, nonchè gli stranieri in possesso di permesso di soggiorno o di altro titolo equipollente rilasciato dalle autorità di Stati appartenenti alla Comunità europea nei limiti e alle condizioni stabiliti da specifici accordi».

2. Dopo il comma 1 dell'articolo 4 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è inserito il seguente comma:

«1-bis. Gli stranieri muniti di un permesso di soggiorno o di altro titolo equipollente rilasciato dalle autorità di uno Stato appartenente alla Comunità europea in base a specifici accordi devono dichiarare la loro presenza al questore della provincia in cui si trovano entro otto giorni lavorativi a decorrere dall'ingresso nel territorio dello Stato. In difetto di tale dichiarazione si applica la disposizione di cui all'articolo 7, comma 2».

3. Al comma 12 dell'articolo 4 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

«Analogo provvedimento può essere altresì adottato sulla base di specifici accordi con Stati appartenenti alla Comunità europea e con quelli di confine, quando lo straniero non soddisfi o non soddisfi più le condizioni di soggiorno applicabili nel territorio di uno degli Stati contraenti».

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Art. 14.

*Identico.*

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*)

Art. 15.

1. Al comma 5 dell'articolo 7 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito con modificazioni dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

«Analogo provvedimento è adottato sulla base di specifici accordi con Stati appartenenti alla Comunità europea quando si tratta di stranieri segnalati ai fini della non ammissione, ovvero considerati pericolosi per l'ordine pubblico, la sicurezza nazionale o le relazioni internazionali di uno degli Stati contraenti».

2. Al comma 6 dell'articolo 7 del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

«L'espulsione verso lo Stato di provenienza può essere esclusa sulla base di specifici accordi con Stati appartenenti alla Comunità economica europea e con quelli di confine».

Art. 16.

1. Al primo comma dell'articolo 109 del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza, approvato con regio decreto 18 giugno 1931, n. 773, dopo le parole «danno alloggio per mercede» sono aggiunte le seguenti: «nonchè coloro che gestiscono una struttu-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 15.

1. *Identico.*

2. *Identico.*

**3. Le segnalazioni trasmesse dalle autorità italiane alle altre parti contraenti ai fini della non ammissione, di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera d), della Convenzione del 19 giugno 1990, devono essere motivate. Analogamente devono essere motivate le segnalazioni ai fini dell'allontanamento, di cui all'articolo 23 della predetta Convenzione.**

Art. 16.

*Identico.*

(Segue: *Testo del Governo*)

ra che fornisce alloggio anche in tende, roulotte, battelli e simili».

2. Al terzo comma dell'articolo 109 del testo unico richiamato al comma 1 sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi:

«La comunicazione dell'arrivo è effettuata mediante consegna di una scheda conforme al modello approvato con decreto del Ministro dell'interno, fatta compilare e firmare personalmente dagli alloggiati, ed integrata, a cura degli albergatori o altri esercenti predetti, dagli estremi del documento di identità, passaporto o documento equivalente. Per i nuclei familiari e per i gruppi guidati, la compilazione e la sottoscrizione dell'apposita scheda può essere effettuata da uno dei coniugi anche per l'altro coniuge e per i figli minorenni e dal capo gruppo anche per gli altri componenti del gruppo».

Art. 17.

1. L'onere derivante dall'attuazione della presente legge è valutato in lire 28.831 milioni per l'anno 1992, in lire 26.500 milioni per l'anno 1993, in lire 28.200 milioni per l'anno 1994, in lire 23.700 milioni per l'anno 1995, in lire 23.700 milioni per l'anno 1996 ed in lire 12.000 milioni annue a decorrere dall'anno 1997. Al predetto onere per gli anni 1992, 1993 e 1994 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1992-94, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1992, all'uopo parzialmente utilizzando:

a) quanto a lire 11.000 milioni per l'anno 1992, a lire 22.300 milioni per l'anno 1993 e a lire 22.000 milioni per

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 17.

1. L'attuazione delle norme di cui alla presente legge avviene in conformità agli accordi internazionali sottoscritti e ratificati dall'Italia.

Art. 18.

1. L'onere derivante dall'attuazione della presente legge è valutato in lire 28.831 milioni per l'anno 1992, in lire 26.500 milioni per l'anno 1993, in lire 28.200 milioni per l'anno 1994, in lire 23.930 milioni per ciascuno degli anni 1995 e 1996 ed in lire 12.230 milioni annue a decorrere dall'anno 1997.

2. All'onere relativo all'anno 1992 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno medesimo, all'uopo parzialmente utilizzando:

a) quanto a lire 11.000 milioni l'accantonamento «Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali»;

## XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo del Governo*)

**l'anno 1994**, l'accantonamento «Ratifica ed esecuzione di accordi internazionali»;

*b)* quanto a lire 5.000 milioni **per l'anno 1992, a lire 4.200 milioni per l'anno 1993 e a lire 6.200 milioni per l'anno 1994**, l'accantonamento «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri»;

*c)* quanto a lire 5.831 milioni **per l'anno 1992**, l'accantonamento «Interventi connessi con i fenomeni dell'immigrazione, dei rifugiati e degli italiani all'estero»;

*d)* quanto a lire 7.000 milioni **per l'anno 1992**, l'accantonamento «Interventi vari nel campo sociale».

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare con propri decreti le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 18.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

*b)* quanto a lire 5.000 milioni l'accantonamento «Interventi vari di competenza del Ministero degli affari esteri»;

*c)* quanto a lire 5.831 milioni l'accantonamento «Interventi connessi con i fenomeni dell'immigrazione, dei rifugiati e degli italiani all'estero»;

*d)* quanto a lire 7.000 milioni l'accantonamento «Interventi vari nel campo sociale».

**3. Agli oneri relativi agli anni 1993, 1994 e 1995 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1993-1995, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1993, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.**

**4. Identico.**

Art. 19.

*Identico.*