



Roma, 20 febbraio 2019

**Decreto-Legge 4 ottobre 2018, n. 113 c.d. “Decreto Sicurezza”
convertito in Legge 1 dicembre 2018, n. 132**

Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata

Alessandra Cornice

Finalità

Obiettivo generale dell'insieme delle disposizioni introdotte in materia di immigrazione è quello di **riportare a una gestione ordinaria il “sistema asilo” nazionale**, attraverso il progressivo azzeramento delle istanze pendenti e la contrazione dei tempi di esame delle richieste di asilo, la razionalizzazione del sistema di accoglienza in tutte le sue articolazioni e l'effettiva attuazione dei rimpatri per coloro che non hanno titolo a rimanere nel territorio nazionale. In tale ottica le modifiche apportate al TUI (D.Lgs 286/1998) riguardano principalmente:

- Protezione umanitaria
- Protezione internazionale
- Sistema SPRAR
- Cittadinanza

La premessa

Il novellato contenuto nel Decreto Sicurezza parte da un approccio comune ai primi tre ambiti di intervento che si concretizza nella:

Preliminare definizione dello status giuridico dello straniero volta a determinarne il tipo di protezione

Richiedenti asilo in attesa
esito domanda



Protezione internazionale
casi speciali, MSNA



soccorso/prima accoglienza
CARA/CAS



seconda accoglienza/integrazione
SIPROIMI (ex SPRAR)

Dalla protezione umanitaria ai permessi speciali per motivi umanitari

La protezione umanitaria disciplinata nel TUI (art. 5, comma 6) era una forma di protezione **complementare e residuale** – da utilizzare in ipotesi di eccezionale e temporanea gravità – alla quale il richiedente asilo poteva accedere nell’ipotesi di rigetto della **protezione internazionale** declinata negli istituti di:

- **asilo/status di rifugiato** per timore fondato di essere perseguitato (art. 1 Convenzione di Ginevra 1951; art. 2 Direttiva 2004/83/CE; art. 2, comma 1, lett. e; art. 7 D.Lgs. 251/2007)
- **protezione sussidiaria** nel caso di fondato motivo di subire grave danno (art. 2, let. g) D.Lgs. 251/2007)

La differenza tra **protezione internazionale** e **protezione umanitaria** deriva da:

- parametri oggettivi e soggettivi relativi al Paese di origine e alla storia personale del richiedente protezione
- fattori di rischio in caso di esecuzione del provvedimento di espulsione

La protezione umanitaria, pur nella sua genericità, dava attuazione al principio di **non respingimento** qualora ricorrano “**seri motivi, in particolare di carattere umanitario o risultanti da obblighi costituzionali o internazionali dello Stato italiano**” (art. 5, comma 6 D.Lgs 286/1998, abrogato dal DL 113/2018).

Le nuove tipizzazioni

Permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario (art. 1)

Si definiscono sei fattispecie di «**casi speciali**» di permesso umanitario, di cui le prime tre già previste nel TUI:

- **Vittime di tratta** (6 mesi rinnovabile per 1 anno o per il periodo occorrente ai tempi di giustizia) – protezione sociale art. 18 TUI
- **Sfruttamento lavorativo** (6 mesi rinnovabile per 1 anno o per il periodo occorrente ai tempi di giustizia)- protezione sociale art. 22 TUI
- **Vittime di violenza domestica** (1 anno) art. 18 bis TUI
- **Condizione di salute di eccezionale gravità** (durata definita dalla certificazione sanitaria e non superiore a 1 anno), rinnovabile in base alle necessità terapeutiche documentate (ex art. 19, comma 2, let. d-bis del TUI)
- Provenienza da Paesi colpiti da **calamità naturali** (6 mesi) art. 20-bis TUI
- Riconoscimento di **atti di particolare valore civile** (2 anni rinnovabile) art. 42-bis TUI

Le nuove tipizzazioni

In linea generale i permessi di soggiorno per «casi speciali» consentono di:

- Accedere ai servizi assistenziali e di studio
- Accedere ai servizi per il lavoro e all'iscrizione all'elenco anagrafico dei lavoratori
- Svolgere lavoro autonomo o subordinato

I permessi per esigenze di carattere umanitario possono essere trasformati in permessi di soggiorno per motivi di lavoro o di studio qualora, alla scadenza degli stessi, l'interessato risulti avere un rapporto di lavoro o risulti iscritto ad un regolare percorso di studi. Fanno eccezione, il permesso per calamità e per cure mediche che non sono convertibili in altra tipologia di permesso, sebbene consentano lo svolgimento di un'attività lavorativa

E sul piano concreto?

L'ASGI (Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione) ha rilevato elementi peggiorativi nel trattamento dei titolari dei nuovi permessi di soggiorno, ascrivibili alla diversa validità dei titoli in quanto:

La validità di 6 mesi del permesso di soggiorno per calamità non garantirebbe l'accesso alle prestazioni di assistenza sociale, come le provvidenze economiche previste per gli invalidi civili, per gli indigenti e per chi è affetto da particolari patologie o disabilità (art. 41 TUI richiede 1 anno);

La durata di 1 anno degli altri permessi non consente l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai canoni agevolati (art. 42 TUI richiede un permesso di soggiorno di almeno due anni)

Decisamente più controversa la questione dell'**iscrizione anagrafica**. L'art. 13 del Testo coordinato al D.L. 113/2018 stabilisce che il permesso di soggiorno per richiesta asilo non consente l'iscrizione all'anagrafe della popolazione residente, pur costituendo documento di riconoscimento dello straniero. Tale esclusione è giustificata dalla **precarietà del titolo di soggiorno** e risponde alla necessità di **definire preventivamente la condizione giuridica del richiedente**.

E sul piano concreto?

Il Testo coordinato chiarisce che l'accesso ai servizi sul territorio (iscrizione al SSN, ai servizi per l'impiego, iscrizione scolastica per i figli ecc.) è assicurato dalla titolarità del permesso di soggiorno con riferimento al **luogo di domicilio** eletto in sede di presentazione della domanda di riconoscimento della protezione internazionale.

L'interpretazione dell'ASGI individua invece nella mancata iscrizione anagrafica una condizione di svantaggio nell'accesso a taluni servizi quali quelli erogati dagli Enti locali o i servizi di tutela della salute. In questo caso, i titolari di tali permessi sarebbero esclusi dalla scelta del MMG e del PLS potendo accedere solo alle cure mediche urgenti ed essenziali ambulatoriali o ospedaliere (art. 35 TUI) ancorché continuative per malattia o infortunio, comprese le vaccinazioni, gli interventi di profilassi internazionale e delle malattie infettive, la tutela della maternità e della salute del minore.

Sulla questione dell'assistenza sanitaria intervengono le FAQ di chiarimento del Viminale laddove viene specificato che anche prima della Legge 132/2018, l'iscrizione anagrafica non rappresentava una condizione necessaria per la presa in carico del richiedente asilo da parte della ASL. Ciò anche in base a quanto stabilito nell'**Accordo 20 dicembre 2012**

E sul piano concreto?

in Conferenza permanente Stato-Regioni, con il quale sono state date indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e delle Province Autonome. Le linee guida condivise e adottate in quella sede, tuttora vigenti, individuano:

- **gli stranieri soggetti all'obbligo di iscrizione al SSN e/o SSR** (regolarmente soggiornanti che abbiano in corso attività di lavoro subordinato o autonomo o siano iscritti nelle liste di collocamento; regolarmente soggiornanti o che abbiano richiesto il rinnovo del permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo, motivi familiari, asilo politico, asilo umanitario, richiesta di asilo, per attesa adozione, per affidamento, per acquisto della cittadinanza; in attesa del primo rilascio del permesso di soggiorno per lavoro subordinato o per motivi familiari; tutti i minori indipendentemente dallo stato di regolarità del soggiorno, con conseguente diritto al pediatra di base da 0 a 14 anni e al medico di medicina generale da 14 a 18 anni);
- **gli stranieri per i quali l'iscrizione è volontaria** e con contributo forfettario annuale (stranieri regolarmente soggiornanti per un periodo superiore a tre mesi come i titolari di permesso di soggiorno per residenza elettiva e che non svolgono

E sul piano concreto?

- alcuna attività lavorativa, il personale religioso, il personale diplomatico e consolare delle Rappresentanze estere, con esclusione del personale assunto a contratto in Italia per il quale è obbligatoria l'iscrizione al SSR, dipendenti stranieri di organizzazioni internazionali operanti in Italia, stranieri che partecipano a programmi di volontariato, familiari over 65 con ingresso in Italia per ricongiungimento familiare, gli studenti e le persone alla pari anche per periodi inferiori a tre mesi;
- **i soggetti non iscrivibili** (soggiornanti per periodi inferiore a tre mesi; per cure mediche ex art. 36 TUI). L'ingresso per cure mediche prevede una diversa procedura riconducibile a tre opzioni: richiesta di ingresso con prestazioni a carico dell'assistito mediante canale consolare; trasferimento in Italia per cure mediche nell'ambito di interventi umanitari tra lo Stato e il Paese terzo; trasferimento in Italia per cure mediche nell'ambito di programmi umanitari a titolarità regionale;

E sul piano concreto?

- **gli stranieri extra UE privi di permesso di soggiorno con codice STP** (iscritti nell'elenco Stranieri Temporaneamente Presenti). A tale categoria di stranieri sono assicurate, nei presidi pubblici o accreditati, le cure ambulatoriali e ospedaliere urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative per malattia p infortunio, i programmi di medicina preventiva per la salute individuale e collettiva, le vaccinazioni, la profilassi malattie infettive e profilassi internazionale, la tutela della salute del minore e della gravidanza e maternità. Si segnala comunque che, tale modalità, se non evitabile mediante accordi tra diverse amministrazioni, dovrebbe essere in ogni caso utilizzata per periodi limitati poiché il livello di tutela sanitaria con il codice STP è inferiore a quello riservato agli iscritti al SSN. Per ovviare a tale disparità, l'Agenzia delle Entrate ha emanato nel 2016 una circolare che prevedeva la possibilità di rilascio di un CF provvisorio da parte della Questura al momento di presentazione della domanda di protezione internazionale (tramite modello C3) proprio al fine di consentirne l'iscrizione al SSN; il Ministero della salute, con la nota 7 marzo 2017, ha peraltro confermato questa impostazione;

Iscrizione anagrafica

Dalle FAQ del Viminale si chiarisce che possono iscriversi all'anagrafe della popolazione residente:

- i titolari di protezione internazionale
- i titolari di protezione speciale
- gli stranieri regolarmente soggiornanti non richiedenti asilo
- i titolari di permesso umanitario in base alla previgente normativa, fino alla scadenza del titolo, ovvero anche successivamente in caso di conversione in altre tipologie di permesso (lavoro, ricongiungimento familiare, casi speciali)

I richiedenti asilo

Ai richiedenti asilo in attesa di definizione del proprio status giuridico (quindi durante la fase tecnica di esame dell'istanza) sebbene non sia consentita l'iscrizione all'anagrafe della popolazione residente, continuano ad essere assicurati gli stessi servizi di accoglienza e assistenza relativamente alle cure mediche e ai servizi scolastici per i minori. Al termine dell'iter procedurale connesso all'istanza di asilo e **a seguito del riconoscimento di una forma di protezione, lo straniero potrà essere regolarmente iscritto all'anagrafe**, avendo una prospettiva stabile di presenza sul territorio.

La Protezione internazionale

Ipotesi di **diniego** o **revoca** dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria:

- Art. 7 - **Condanna definitiva** per reati contro la persona (violenza sessuale, lesioni personali gravi o gravissime inclusa la mutilazione degli organi genitali femminili, violenza o minaccia a pubblico ufficiale) contro la proprietà e l'ordine pubblico e la sicurezza (furto e furto in abitazione aggravato dal porto di armi o narcotici, la rapina, l'estorsione, la produzione e il traffico degli stupefacenti). La disposizione è determinata dal particolare allarme sociale che comportano questi reati.
- Art. 7bis - **Manifesta infondatezza della domanda** di protezione internazionale se effettuata da cittadino di Paese terzo indicato nella lista dei Paesi d'origine sicuri (strumento di semplificazione previsto dalla Direttiva 2013/32/UE).
- Art. 8 - **Rientro volontario nel Paese di origine**, fatta salva la valutazione della situazione personale dello straniero (la sussistenza di gravi e comprovati motivi). La ratio della nuova disposizione scaturisce dalla considerazione che, ove non sussistano gravi e comprovati motivi, il rientro stesso contraddice la situazione di pericolo inizialmente riconosciuta o, comunque, la rende non più attuale.
- Art. 9 - Sospensione dell'esame di domanda di protezione internazionale per **sopraggiunto procedimento penale** a carico del richiedente.

Il Sistema SPRAR

Il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati è stato istituito con la legge 189/2002 c.d. Bossi-Fini.

Il suo ampliamento, in un'ottica di più efficace attuazione delle policy di integrazione, è il risultato della concertazione multilivello avviata con l'Intesa in Conferenza unificata del 10 luglio 2014. In tale ambito è stato delineato un modello di accoglienza articolato per fasi (soccorso, prima accoglienza, seconda accoglienza e integrazione) costituito da:

- **HOTSPOT** centri di **primo soccorso** e assistenza nelle regioni di sbarco (strutture governative con tempi di permanenza contenuti, in teoria 48h, a Lampedusa, Pozzallo, Trapani, Taranto) dove si effettua:
 - screening sanitario e prime cure mediche
 - identificazione e fotosegnalazione
 - individuazione nuclei familiari e persone vulnerabili
 - richiesta di protezione internazionale. Chi non procede alla richiesta di asilo transita negli ex CIE, oggi CPR

Il Sistema SPRAR

- **HUB REGIONALI** o centri interregionali di **prima accoglienza** e qualificazione dove vengono trasferiti i soli richiedenti asilo per:
 - formalizzare la domanda di protezione (modello C3)
 - concludere le procedure di esame delle domande da parte della Commissione o della Sezione territoriale
 - individuare la migliore collocazione possibile nel sistema Sprar
- **SPRAR** centri di **seconda accoglienza** diffusa, a titolarità dei Comuni aderenti tramite bando su base volontaria e a gestione di soggetti del privato sociale. Gli enti gestori individuano le strutture alloggiative di piccole, medie o grandi dimensioni dove i destinatari possono rimanere fino a 12 mesi ed essere accompagnati verso una sistemazione autonoma. Tra i servizi dedicati all'integrazione si configurano i corsi di lingua italiana, i corsi di formazione professionale, l'accesso all'istruzione per i minori, l'accesso ai servizi sanitari e ai servizi per il lavoro, supporto all'inclusione attraverso il volontariato e attività sportive e culturali.

Altre strutture di accoglienza

Accanto alla filiera Hotspot – Hub regionali – Sprar si individuano altre strutture di permanenza temporanea, che nel tempo hanno perso il connotato della provvisorietà e sono diventate di medio e lungo periodo:

- Ex **CIE** (Centri di Identificazione ed Espulsione) attualmente diventati **CPR** (Centri di Permanenza e Rimpatrio) dove confluiscono i migranti raggiunti da un provvedimento di espulsione e quelli che non hanno presentato la richiesta di asilo. Il tempo di permanenza passa da 90 a 180 gg, (art. 2) Periodo questo ritenuto congruo per l'accertamento dell'identità e della nazionalità del migrante, preliminare alla procedura di rimpatrio;
- **CAS** (Centri di Accoglienza Straordinaria - art. 11 D.Lgs. 142/2015) concepiti come **strutture temporanee** per fronteggiare i flussi consistenti e ravvicinati di richiedenti asilo che, in caso di riconoscimento della protezione internazionale devono confluire nel sistema Sprar. Erano dunque concepiti come soluzioni di urgenza e di transito del tutto residuali;

Cosa succede dopo ?

Il Sistema SPRAR diventa Sistema di Protezione per **titolari di protezione internazionale** e per **minori stranieri non accompagnati (SIPROIMI)**. Pertanto vi accedono:

- I **titolari di protezione internazionale** (rifugiati e protezione sussidiaria)
- I **MSNA** i quali, raggiunta la maggiore età, permarranno in accoglienza fino alla definizione della domanda di protezione internazionale (art. 12, comma 5bis) e, qualora beneficiari di misure di integrazione di lungo periodo (art. 13. L. 47/2017), fino a 21 anni
- I «**casi speciali**» per **motivi umanitari** qualora non accedano a sistemi di protezione dedicati (vittime di tratta e sfruttamento lavorativo, violenza domestica, gravi condizioni di salute, calamità naturali, atti di particolare valore civile)

Possono permanere nel SIPROIMI con disciplina transitoria (art. 12, comma 5 e 6):

- I **richiedenti asilo** che hanno già avviato il loro percorso nello Sprar fino all'eventuale rigetto della domanda, ovvero fino alla scadenza del progetto avviato dagli enti locali nel quale erano stati inseriti
- I **titolari di permesso di soggiorno umanitario** in corso di validità rilasciato sulla base della precedente normativa

Le Circolari di chiarimento

La definizione di questi target di beneficiari è peraltro confermata nella **Circolare 18 dicembre 2018** del Ministro dell'Interno, che tra l'altro prevede, per i «nuovi» richiedenti asilo, le strutture di prima accoglienza (CAS e CARA) fino alla definizione del proprio status. Queste prime indicazioni operative ribadiscono ulteriormente la volontà dell'esecutivo di differenziare gli investimenti in termini di accoglienza e integrazione da destinare a coloro che hanno un **titolo definitivo** a permanere sul territorio e quindi, anche prospettive reali di integrazione, rispetto ai servizi da erogare a coloro che sono in **temporanea attesa** della definizione della loro posizione giuridica.

La **Circolare 27 dicembre 2018** del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, oltre a ribadire i contenuti della Circolare precedente, ha ulteriormente chiarito il quadro dei beneficiari delle strutture di prima accoglienza. Nei **CARA, CDA e CAS** vi confluiranno anche:

- i richiedenti asilo che hanno fatto ricorso alla decisione di rigetto della protezione internazionale

Le Circolari di chiarimento

- I richiedenti asilo già titolari della previgente protezione umanitaria ma che hanno impugnato la decisione di rigetto della commissione territoriale
- i richiedenti asilo con procedura di Dublino in attesa di trasferimento nel Paese competente alla trattazione della domanda d'asilo
- I c.d. «dublinanti di ritorno» ovvero sia gli immigrati giunti in Europa attraverso la frontiera italiana ma che hanno presentato domanda di asilo in altro Paese UE aderente al sistema europeo comune di asilo

La **Circolare 2 gennaio 2019** della Commissione Nazionale del Diritto d'Asilo specifica, invece, sul **perimetro competenziale** dei soggetti coinvolti nella procedura di definizione dello status giuridico del richiedente asilo, così come delineato dalla novella della Legge 132/2018. La modifica dell'art. 32, c. 3 del D.Lgs. 25/2008 ha introdotto un **doppio regime procedurale** poiché le Commissioni territoriali adottano decisioni solo sulla protezione internazionale, mentre i Questori intervengono sui casi speciali di protezione complementare.

Le Circolari di chiarimento

L'unica eccezione è prevista nel caso in cui, pur non sussistendo i requisiti di protezione internazionale, la Commissione ritenga applicabile il **principio di non respingimento** che comporta il divieto di espulsione. In questo caso la Commissione trasmette gli atti al Questore per il rilascio del permesso di soggiorno con la dicitura di «protezione speciale». Tale permesso ha la validità di un anno, rinnovabile ma non convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

La circolare in questione chiarisce anche le nuove disposizioni sulle «**procedure accelerate**» di esame delle domande (artt. 7, 9, 10).

La tempistica diventa più stringente (5 giorni dal ricevimento della documentazione per la Commissione che adotta la decisione) nel caso di domande **reiterate**, vale a dire:

- richiesta ulteriormente proposta dopo che è stata adottata una decisione definitiva su domanda precedente;
- nel caso in cui lo straniero presenti una prima domanda reiterata in fase di esecuzione di un provvedimento di espulsione con lo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione dello stesso. Viene quindi dichiarata l'inammissibilità della domanda;

Le Circolari di chiarimento

La procedura accelerata è prevista anche:

- quando la domanda di protezione viene presentata alla frontiera o nelle zone di transito a seguito di fermo per aver eluso i controlli. A tal fine con apposito decreto ministeriale si procederà ad istituire ulteriori sezioni delle Commissioni nelle zone di frontiera individuate;
- quando la domanda è presentata da straniero proveniente da Paesi di origine sicuri;

Sempre nella **Circolare 2 gennaio 2019** sono contenuti i chiarimenti relativi all'ampliamento delle **cause di esclusione** tese a rafforzare la funzione deterrente attuata dall'ordinamento nei confronti di coloro che costituiscono un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica. Si tratta delle fattispecie di reato che destano particolare allarme sociale e che determinano la revoca dello status di protezione internazionale (art. 7). Il combinato disposto con l'art. 10 produce effetti sui tempi della procedura di riconoscimento dello status giuridico del richiedente asilo. Il **procedimento immediato** dinanzi alla Commissione territoriale avviene in caso di:

- sottoposizione del richiedente a **procedimento penale** per uno dei suddetti reati con richiesta di trattenimento

Le Circolari di chiarimento

- **sentenza non definitiva** per uno dei reati art. 7 a carico del richiedente

In tali circostanze la Commissione territoriale deve provvedere «nell'immediatezza» all'audizione del richiedente protezione e procedere all'emanazione della propria decisione che, in caso di ricorso, non è soggetta a condizione sospensiva e mantiene la sua efficacia esecutiva.

Nelle previsioni degli artt. 7 e 10 del Testo coordinato, l'ASGI ha ravvisato un **vizio di illegittimità costituzionale** per violazione della **presunzione di non colpevolezza** dell'imputato fino a sentenza definitiva di condanna (art. 27 Cost.)

La circolare chiarisce anche in merito al nuovo istituto inserito nell'ordinamento dall'art. 10, comma 1, lettera a) (che modifica l'art. 32, comma 1, lettera b-bis) del D.Lgs. 25/2008) quale è la **protezione all'interno del Paese di origine**. Questo tipo di protezione è prevista all'art. 8 della Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio (c.d. Direttiva qualifiche - rifusione).

Le Circolari di chiarimento

La norma prescrive il **rigetto** della domanda di protezione qualora **in una parte del Paese di origine** ricorrano le seguenti condizioni:

- Il richiedente non ha fondato timore di essere perseguitato o non corre il rischio effettivo di subire danni gravi o ha accesso alla protezione contro tali eventi
- può legalmente e senza pericolo recarsi in quell'area ed esservi ammesso
- si può ragionevolmente supporre che vi si stabilisca

Per questo tipo di protezione, l'onere della prova in merito alla sussistenza delle predette condizioni spetta all'autorità decidente che dovrà valutare con un attento esame la situazione individuale del richiedente e delle condizioni generali vigenti in quella parte del Paese ritenuta sicura, sulla base delle informazioni aggiornate provenienti da UNHCR e dall'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo.

Ultimo aspetto ulteriormente dettagliato dalla circolare del 2 gennaio 2019 riguarda il regime transitorio e i rinnovi sui permessi di soggiorno per protezione umanitaria.

- le **prime istanze** in itinere, ossia valutate dalla Commissione ma senza l'emissione del permesso di soggiorno, qualora ricorrano i presupposti del **non respingimento** vengono inviate al Questore per il permesso di soggiorno con la dicitura «**casi speciali**»

Le Circolari di chiarimento

- le domande presentate dopo il 5 ottobre ma non ancora valutate dalla Commissione vengono inviate al Questore qualora ricorrano le caratteristiche del **non respingimento** e il permesso di soggiorno sarà corrispondente alle nuove fattispecie (sempre **casi speciali**)
- Per il **rinnovo dei vecchi permessi di soggiorno** per protezione umanitaria, fatti salvi i casi di conversione in altra tipologia di permesso, è, se ve ne sono i presupposti, rilasciato dal Questore un permesso di soggiorno per **«protezione speciale»** (art. 19, commi 1 e 1.1 del TUI) qualora ricorrano fondati motivi di essere esposti a violazioni sistematiche dei diritti umani

La Cittadinanza

L'art. 14 introduce varie modifiche alla legislazione vigente in materia di cittadinanza italiana (Legge 5 febbraio 1992, n. 91) relativamente alle ipotesi di **acquisizione** e **revoca** della stessa.

Acquisizione

- I termini del procedimento passano da 24 a 48 mesi
- **Livello B1 di conoscenza della lingua italiana** attestato mediante **Accordo di integrazione** o **titolo di studio** rilasciato da un istituto di istruzione pubblico o paritario riconosciuto dal MIUR, o certificazione rilasciata da ente certificatore accreditato

Revoca

- **Condanna definitiva** per reati commessi per finalità di terrorismo o di eversione dell'ordinamento costituzionale per i quali la legge stabilisce la pena della reclusione non inferiore nel minimo a cinque anni o nel massimo a dieci anni, nonché delitti di cui agli articoli 270, terzo comma, e 306, secondo comma, del codice penale (associazione sovversiva e banda armata)

Le reazioni delle Regioni

Ad oggi dei preannunciati ricorsi alla Consulta per presunta illegittimità costituzionale di talune disposizioni della Legge 132/2018 – per lo più quelle afferenti le materie di competenza regionale – risulta formalmente inviato quello della regione Piemonte.

Nelle 96 pagine vengono sollevati **otto profili di incostituzionalità** su **26 articoli** del decreto. Due sono legati alla forma, in quanto mancherebbero la necessità e l'urgenza necessarie per un decreto, dato che gli sbarchi sono diminuiti e i numeri dell'accoglienza sono inferiori a quelli della Germania. Inoltre, sarebbero errate le procedure di approvazione di una norma che attua una riforma strutturale del Testo unico sull'Immigrazione. La Regione ritiene che il decreto ponga le seguenti questioni di legittimità rispetto all'art.117 della Costituzione e alle sue competenze:

- eliminare il permesso di soggiorno per la protezione umanitaria in favore di permessi di soggiorno temporaneo, limitati a ipotesi speciali perlopiù non convertibili da rilasciare agli stranieri in presenza di specifiche di natura tipica, riduce il novero dei diritti assistenziali, sociali e sanitari riconosciuti agli immigrati dai servizi sanitari e locali, viola radicalmente le loro possibilità di esercizio del diritto al lavoro, impedisce alla Regione di organizzare in modo efficiente e

Le reazioni delle Regioni

- ragionevole la sanità e l'assistenza sociale, è suscettibile di recare pregiudizio all'esercizio delle funzioni amministrative attribuite ai Comuni in materia di assistenza e servizi;
- porre fine ai progetti di accoglienza “invade irragionevolmente” l'autonomia organizzativa della Regione e degli enti locali;
- stabilire che il permesso di soggiorno per richiesta asilo non consente l'iscrizione anagrafica introduce “irragionevoli e discriminatorie complessità” che impattano sulle legittime aspettative dello straniero rispetto alla propria piena partecipazione alla vita sociale ed economica, in particolare, ma non solo, con riferimento all'accesso ai servizi socio-sanitari, e su quelle organizzative della amministrazione pubblica, regionale e degli enti locali;
- rendere più gravoso l'acquisto della cittadinanza prolunga il periodo di incertezza e di non piena partecipazione dello straniero non solo rispetto all'esercizio dei suoi diritti, ma anche con riferimento agli obblighi di solidarietà sociale, con detrimento della sua capacità contributiva e dello sviluppo dell'economia piemontese;

Le reazioni delle Regioni

- disporre per il solo cittadino di origine straniera la revoca della cittadinanza istituisce una doppia categoria di cittadinanza, di cui una precaria, in violazione dei principi fondamentali della Costituzione;
- estendere il “Daspo” urbano ai presidi sanitari restringe la libertà, tanto di stranieri quanto di cittadini in condizione di fragilità economica, di poter raggiungere aree deputate alla cura anche emergenziale di patologie, che rientra negli obblighi assistenziali della Regione;
- stabilire che l’esecuzione del provvedimento di rilascio d’ufficio di un immobile utilizzato da persone con fragilità economica debba essere eseguito entro un anno dalla data della sua adozione anche nel caso di mancata richiesta del proprietario pone a carico della Regione e degli enti locali oneri aggiuntivi in materia di gestione dell’emergenza abitativa, anche in violazione dei trattati e della giurisprudenza della Corte Europea dei Diritti dell’Uomo;

Le reazioni delle Regioni

- riconoscere un indennizzo al proprietario di tale immobile per il mancato godimento causato dal differimento dell'esecuzione del provvedimento di rilascio rappresenta, sotto il profilo sostanziale, una misura di contrasto all'emergenza abitativa che viola la competenza regionale in materia di politiche abitative;

Pertanto, in estrema sintesi, gli otto profili di incostituzionalità posti dalla Regione sono riconducibili a:

- Pregiudizio all'esercizio delle funzioni amministrative e all'autonomia organizzativa dei Comuni e della Regione in materia di assistenza, servizi e progetti di accoglienza
- Pregiudizio e discriminazione nell'esercizio dei diritti riconosciuti alla popolazione straniera relativamente alle opportunità di integrazione e partecipazione alla vita sociale ed economica del territorio (tempi più lunghi per l'acquisto della cittadinanza, revoca della cittadinanza, «daspo» urbano esteso anche in prossimità dei presidi sanitari)

I tempi di discussione variano normalmente tra i sei mesi e l'anno dal deposito del ricorso, che avverrà il 12 febbraio, salvo la disponibilità della Corte per una esame più rapido.

E gli Enti Locali?

Sono più di cento i Comuni italiani che in pochi giorni hanno compiuto azioni chiare contro l'applicazione del decreto legge su immigrazione e sicurezza. E' quanto emerso da un approfondimento di Cristina Del Biaggio, docente e ricercatrice universitaria italo-svizzera che lavora all'Istituto di urbanismo e geografia alpina dell'Università di Grenoble, la quale ha pubblicato, sul periodico Vita, una [mappa](#) dinamica dei Comuni "resistenti" al decreto Salvini. La mappa è suddivisa in tipologie di "resistenza": la resistenza totale, quella parziale, quella voluta direttamente dai sindaci così come quella ottenuta partendo da azioni di cittadini e associazioni.

Riferimenti normativi

Legge 5 febbraio 1992, n. 91 – Nuove norme sulla cittadinanza

Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta

Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286 - Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero

Legge 30 luglio 2002, n. 189 - Modifica alla normativa in materia di immigrazione e di asilo

Decreto Legislativo 19 novembre 2007, n. 251 - Attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica del rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta

Decreto Legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 - Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato

Riferimenti normativi

CSR/Accordo 20 dicembre 2012 - Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province Autonome

CSR/Intesa 10 luglio 2014 - Piano nazionale per fronteggiare il flusso straordinario di cittadini extracomunitari, adulti, famiglie e minori stranieri non accompagnati

Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale

Decreto Legislativo 18 agosto 2015, n. 142 - Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale

Legge 7 aprile 2017, n. 47 - Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati

Riferimenti normativi

Decreto-Legge 4 ottobre 2018, n. 113 - Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata

Legge 1 dicembre 2018, n. 132 - Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 4 ottobre 2018, n. 113, recante disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. Delega al Governo in materia di riordino dei ruoli e delle carriere del personale delle Forze di polizia e delle Forze armate

Ministero dell'Interno – Circolare 18 dicembre 2018

Circolare 27 dicembre 2018

Circolare 2 gennaio 2019

Alessandra Cornice – a.cornice@inapp.org



INAPP - Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche
Corso d'Italia, 33 - 00198 Roma - tel. +39.06.85447.1 - www.inapp.org