

## Decreto-legge 4 ottobre 2018, n.113

### *Documento del Tavolo Asilo*

Il decreto-legge 4 ottobre 2018, n.113, ora Disegno di Legge S840, secondo la valutazione del Tavolo Asilo Nazionale, riduce fortemente il Diritto d'Asilo in Italia, anche alla luce del dettato costituzionale, e pregiudica l'efficacia del sistema di accoglienza presentando profili di criticità rispetto all'applicazione della normativa comunitaria e internazionale.

\*\*\*\*\*

In primo luogo, l'**abrogazione del permesso di soggiorno per motivi umanitari** sostituita dall'introduzione dei cd casi di *protezione speciale*, riduce fino quasi ad azzerare il ventaglio di condizioni soggettive che consentono di dare piena attuazione alle garanzie costituzionali. Le nuove previsioni riferendosi esclusivamente ad un elenco limitatissimo e rigido di situazioni, rischiano di produrre esclusione sociale e irregolarità diffusa.

Il rilascio del permesso per motivi umanitari ha invece consentito l'avviamento di positivi percorsi di integrazione e autonomia di persone portatrici di esigenze particolari fra cui, a mero titolo esemplificativo, quelle richiamate dal Decreto 142/2015 (minori, minori non accompagnati, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, vittime di tratta di esseri umani, persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica e sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali). È inconfutabile e acclarato che più sono favoriti i percorsi di coesione sociale e il riconoscimento dei diritti seppur minimi, maggiore è la gestione della Sicurezza, anche e soprattutto in termini di Legalità, di Salute e Profilassi Sanitaria.

L'abrogazione dell'art. 5 comma 6 del TUI e la mancata previsione di una norma ordinaria di più ampia portata, volta a dare piena attuazione al dettato costituzionale di cui all'art. 10 comma 3, non mancherà di riverberarsi sulle decisioni amministrative, producendo inevitabilmente un aumento di contenziosi giurisdizionali e un appesantimento del Sistema Giudiziario nel suo complesso.

Per tali ragioni, si chiede di:

- **di inserire, all'articolo 1 comma 2, dopo l'articolo 20 bis, l'articolo 20 ter** (*"permesso di soggiorno per asilo costituzionale"*) *«1. allo straniero al quale sia impedito nel suo Paese di origine l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica il questore rilascia un permesso di soggiorno per asilo costituzionale. 2. Il permesso di soggiorno rilasciato a norma del presente articolo ha la durata di 5 anni consente di svolgere attività lavorativa e può essere convertito in motivi di lavoro subordinato o autonomo».*

Ovvero in subordine:

- di sostituire l'articolo 1 al comma 2, lettera a), con il seguente: *“3. Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale e ricorrano i presupposti di cui all'articolo 19, commi 1 e 1.1 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 o comunque ricorrano motivi derivanti dal rispetto di obblighi costituzionali o internazionali, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per il rilascio di un permesso di soggiorno biennale che reca la dicitura “protezione speciale”. Il permesso di soggiorno di cui al presente comma è rinnovabile, previo parere della Commissione territoriale, consente di svolgere attività lavorativa e di iscriversi a corsi di studio scolastico e universitario e al Servizio sanitario nazionale e può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo o per motivi familiari o per studio, se ne ricorrono i presupposti.”*
- **Apportare le seguenti modificazioni al decreto legislativo 28 gennaio 2008, n.25: c) all'articolo 32, dopo il comma 3-bis è aggiunto il seguente:** *“~~3-ter~~ 3-ter. Nei casi in cui non accolga la domanda di protezione internazionale presentata da un minore non accompagnato e non ricorrano i presupposti di cui all'articolo 19, commi 1 e 1.1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, la Commissione territoriale trasmette gli atti al questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per minore età ai sensi dell'articolo 10, comma 1 della legge 7 aprile 2017, n. 47 ovvero, qualora il minore non accompagnato abbia compiuto la maggiore età nelle more del procedimento, per il rilascio di un permesso di soggiorno ai sensi dell'articolo 32, comma 1-bis, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.»*
- **di eliminare dall'articolo 1 comma 1 lettera h), n. 2; dall'art. 1, comma 1, lett. q); dall'art. 1, comma 2 lett a)** *“ma non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro”.*
- **di sostituire l'articolo 1 comma 1 lettera g) con il seguente** *« (d-bis) degli stranieri che versano in condizioni di salute di eccezionale gravità, accertate mediante idonea documentazione, o comunque tali da determinare un irreparabile pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel paese di origine o di provenienza. In tali ipotesi il questore rilascia un permesso di soggiorno per cure mediche, per il tempo attestato dalla certificazione sanitaria, comunque non superiore ad un anno, rinnovabile finché persistono le condizioni di salute debitamente certificate, valido solo nel territorio nazionale. Il permesso di soggiorno rilasciato a norma del presente articolo può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo o per motivi familiari o per studio, se ne ricorrono i presupposti».*
- **di aggiungere all'articolo 1 comma 1 lettera o) all'art.34, comma 1, lettera b, dopo le parole** *«per richiesta d'asilo» aggiungere «per casi speciali, per protezione speciale, per cure mediche».*

\*\*\*\*\*

Inoltre, con riferimento ai commi 8 e 9 dell'articolo 1 del decreto 113, **sul regime transitorio**, è opportuno chiarire che le nuove previsioni si applicano esclusivamente a quanti abbiano presentato la domanda successivamente al 4 ottobre, data di pubblicazione del Decreto, ciò anche al fine di evitare di aumentare il

contenzioso giudiziario e comprimere ulteriormente i diritti per quanti hanno già avviato un percorso di integrazione sul territorio.

Per tali ragioni, si chiede:

- di sostituire i commi 8 e 9 dell'art. 1 con: *“le nuove disposizioni previste si applicano esclusivamente a quanti hanno presentato domanda di protezione successivamente alla data di pubblicazione del presente Decreto.”*

\*\*\*\*\*

Non mancheranno di produrre effetti negativi anche le frammentarie previsioni riguardo l'accesso ai servizi del **Sistema Sanitario Nazionale** e la **mancata iscrizione dei Richiedenti Asilo all'anagrafe della popolazione residente**.

Quanto al primo punto, si invita ad una revisione più attenta e puntuale del testo, che non lasci adito a dubbi circa il riconoscimento del diritto costituzionale alla salute, pienamente garantito solo attraverso l'iscrizione al Servizio Sanitario Nazionale, anche al fine di evitare l'esposizione della popolazione a rischi epidemiologici. Impedire l'iscrizione anagrafica del richiedente asilo, riduce fortemente i percorsi di inclusione sociale e lavorativa e anche sanitaria, poiché è il presupposto indispensabile per l'accesso al sistema di Welfare italiano. È dunque evidente la discrasia e l'incertezza che tutto questo genererà.

Per tali ragioni, si chiede:

- di non convertire in legge l'art. 13, comma 1, lett. a), n. 2

\*\*\*\*\*

Risulta altresì prioritaria una riflessione sulle prospettive di riforma che interessano il **Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati – SPRAR**. Introdotto dalla legge 189/2002, è stato sostituito dal Decreto 113 con un sistema che accoglierà solo i titolari di protezione internazionale, dei nuovi permessi di soggiorno per “casi speciali” e i minori stranieri non accompagnati, contraddicendo di fatto la direttiva europea 33/2013 in materia di diritto all'accoglienza. Il sistema SPRAR è risultato decisivo nei processi di integrazione e promozione sociale, prevenendo altresì tensioni sui territori coinvolti, dando vita ad una **forma di accoglienza diffusa e proporzionata ai singoli contesti territoriali**. Escludere l'accoglienza dei richiedenti asilo da un circuito come lo SPRAR significa far ricadere sui bilanci dei Comuni e delle Regioni i costi dei servizi sociosanitari che in ogni caso sarà necessario erogare senza un sostegno da parte dello Stato, e va pertanto ripristinata.

Per tali ragioni, si chiede:

- di non convertire in legge ogni sostituzione, operata all'interno dell'art. 12, delle parole “dei richiedenti asilo, dei rifugiati e degli stranieri con permesso umanitario” con “i soggetti di cui al comma 1”
- di inserire fra i beneficiari del Sistema di Protezione anche i titolari di permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 20 ter (così come risultante dal primo emendamento);
- di inserire fra i beneficiari del Sistema di Protezione i richiedenti protezione internazionale

- di prevedere la possibilità per i Comuni di ricevere il rimborso da parte della Prefettura, a valere sul Fondo Nazionale Accoglienza Minori stranieri non accompagnati, con riferimento ai costi dell'accoglienza dei neomaggiorenni già accolti come minori non accompagnati e affidati ai servizi sociali dal Tribunale per i minorenni con prosieguo amministrativo al compimento della maggiore età, introducendo una disposizione analoga a quella di cui all'art. 19, co. 3 d.lgs. 142/15.

In subordine:

- di inserire fra i beneficiari del Sistema di Protezione i titolari del permesso di soggiorno di cui all'art. 32 comma 3 del Decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, i richiedenti di cui all'art. 17, comma 1 del decreto legislativo 18 agosto 2015, n.142, i nuclei familiari dei richiedenti protezione con minori, i titolari dei permessi di soggiorno di cui all'art. 19 comma 2, e i cittadini stranieri già accolti come minori non accompagnati e affidati ai servizi sociali, al compimento della maggiore età, con provvedimento del Tribunale per i Minorenni ai sensi dell'art. 13 comma 2, legge 7 aprile 2017, n. 47.

Si rinviengono inoltre in differenti disposizioni del decreto 113, fattispecie che comprimono il **diritto di Protezione e la libertà personale individuale**. In relazione all'articolo 3, preoccupano la previsione relativa al trattenimento del richiedente asilo per la determinazione o la verifica dell'identità o della cittadinanza e la previsione dell'ulteriore trattenimento della persona di cui non sia stato possibile determinarne o verificarne l'identità o la cittadinanza, per un periodo massimo di 180 giorni. Il trattenimento al solo fine di verificare identità e nazionalità comporta una violazione del divieto di trattenere un richiedente asilo per il solo fatto di essere un richiedente (art. 8, par. 1 Direttiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013 recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale) e la aggiunta dell'ulteriore periodo di trattenimento un'ingiustificata ulteriore compressione della libertà individuale per fatti non ascrivibili alla persona: chi arriva spesso è privo di documenti non per sua colpa, mentre l'ipotesi colposa o dolosa del richiedente asilo che abbia fraudolentemente dato false attestazioni della sua identità è già prevista come presupposto di altro tipo di trattenimento nell'art. 6, comma 2 lett. d) d. lgs. n. 142/2015.

Pertanto si chiede:

- che non venga tradotta in legge la disposizione di cui all'art. 3, comma 1, lett a);

ovvero, in subordine:

- che venga stralciato l'ultimo periodo dall'art. 3 comma 1 lettera a).

\*\*\*\*\*

Inoltre, all'art. 4, in relazione alle modalità di esecuzione dell'espulsione è previsto nel decreto che il giudice di pace, fino alla definizione del procedimento di convalida, possa autorizzare la "temporanea permanenza" dello straniero in "strutture diverse e idonee nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza" e che, permanendo le stesse condizioni anche dopo l'udienza di convalida, il giudice possa autorizzare la permanenza in locali idonei presso l'ufficio di frontiera autorizzato.

L'indeterminatezza della disposizione, il ricorso alla eccessiva discrezionalità nella individuazione di modalità e luoghi che restringono la libertà individuale violano il dettato costituzionale, e il principio della riserva di legge assoluta in materia di privazione della libertà personale (art. 13 Cost).

Pertanto si chiede:

- che non venga tradotto in legge l'art. 4

\*\*\*\*\*

In relazione all'art. 9 del decreto, si ritiene altresì illegittima l'ipotesi che la procedura di riconoscimento della protezione si possa perfezionare direttamente nei luoghi di frontiera o nelle zone di transito per quanti abbiano fatto ingresso in maniera irregolare (che come è noto sono sostanzialmente la totalità di quelli che chiedono asilo), senza che sia prevista invece una adeguata regolamentazione della procedura con le relative tutele, disposizioni amministrative, presenza di personale di sostegno. Diventerà così concreto il rischio per tutti coloro che arrivano in maniera fortuita alle frontiere, di vedersi respinti prima della possibilità di accedere effettivamente alla procedura ordinaria di riconoscimento della protezione.

Desto preoccupazione altresì la previsione sulle domande reiterate che prevede che non si dia luogo all'esame della domanda qualora lo straniero l'abbia presentata in fase di esecuzione di un provvedimento che ne comporterebbe l'imminente allontanamento dal territorio nazionale. La Direttiva 2013/32/UE prevede invece che anche nelle ipotesi citate si debba procedere comunque all'esame preliminare di ammissibilità della domanda, e che debba essere garantito un esame preliminare di ammissibilità della domanda.

Si chiede pertanto:

- che venga stralciato dall'art. 9, comma 1, lett. b) l'inserimento del comma 1 ter nell'art. 28 bis, comma 1 del d.lgs. n. 25/2008;
- che venga stralciato l'art. 9, comma 1, lett. d)

\*\*\*\*\*

La previsione di un **ampliamento delle fattispecie penali** per quali si dispone il diniego o la revoca della protezione internazionale rischia di confliggere con le previsioni della Direttiva Europea che prende in considerazione i reati di maggiore gravità.

Si chiede pertanto:

di stralciare dall'art. 7, comma 1, lett. a) e b) il riferimento della rilevanza anche nelle fattispecie non aggravate di cui all'art. 407, comma 2, lett. a, numeri 2), 6) e 7 – bis), del c.p.p.

In ultimo si ritiene che le disposizioni relative alla revoca della **cittadinanza italiana** sono lesive del diritto dell'individuo alla titolarità di una nazionalità, rischiando quindi di andare in contrasto con le norme internazionali di cui l'Italia è firmataria in materia di apolidia.

Si chiede pertanto:

- di non tradurre in legge l'articolo 14

**Questo documento è stato redatto e sottoscritto da:** A Buon Diritto, ACLI, ActionAid, Amnesty International, ARCI, Avvocato di Strada, Caritas Italiana, Casa dei Diritti Sociali, Centro Astalli, CNCA, Comunità di S. Egidio, Emergency, Federazione Chiese Evangeliche in Italia, Intersos, MEDU, Medicin du Monde Programma Italia, MSF, Oxfam Italia, Save The Children e Senza Confine **del Tavolo Asilo Nazionale**