



# DOSSIER

20 NOVEMBRE 2018

Osservatorio Giuridico  
Dipartimento  
Studi e Ricerche

## Disposizioni urgenti in materia di **PROTEZIONE INTERNAZIONALE E IMMIGRAZIONE**

> A cura di **Simonetta De Fazi**



## > INDICE

<b>pag.</b>	<b>3</b>	<b>Introduzione</b>
	<b>3</b>	<b>Scheda normativa   Iter   Risorse</b>
	<b>3</b>	Iter
	<b>4</b>	Convocazioni
	<b>4</b>	Risorse informative online
	<b>4</b>	<b>Sintesi dei provvedimenti</b>
	<b>4</b>	Protezione umanitaria e immigrazione irregolare
	<b>5</b>	Protezione internazionale
	<b>7</b>	Cittadinanza
	<b>8</b>	<b>Posizioni e osservazioni</b>
	<b>8</b>	ACLI. DI Sicurezza: si rischia di rafforzare l'irregolarità
	<b>10</b>	Autorità Garante per l'Infanzia e l'Adolescenza
	<b>10</b>	Nota tecnica dell'UNHCR
	<b>11</b>	Memoria dell'INMP
	<b>13</b>	Memoria dell'ANCI
	<b>13</b>	<b>Il dibattito sulla stampa</b>
	<b>13</b>	Nuova fronda 5S sul DL sicurezza. "La camera deve cambiarlo"
	<b>14</b>	"Sì al decreto sicurezza o salta tutto", l'altolà di Salvini
	<b>14</b>	Oltre 35mila richiedenti asilo e rifugiati nei centri Sprar
	<b>14</b>	Più immigrati irregolari, meno sicurezza
	<b>14</b>	Com'è stato modificato il decreto sicurezza



## | Introduzione

È alle ultime battute l'iter del DL in materia di protezione internazionale e immigrazione (e altre cose ancora, qui non prese in considerazione), e le polemiche – legate al merito delle misure in discussione – si diffondono anche all'interno della maggioranza di governo.

Mentre scriviamo, il provvedimento è all'esame della Commissione referente alla Camera dei Deputati – la I, Affari costituzionali – dopo essere stato approvato dal Senato grazie al maxiemendamento di parte governativa.

Oggi, 20 novembre, è il termine fissato per la presentazione degli emendamenti, ma si tratta di una scadenza "inutile", visto che non ci sono i tempi tecnici per discuterli senza incorrere nella decadenza del provvedimento, che va necessariamente approvato entro il 3 dicembre.

Se infatti l'Aula della Camera, presso cui il testo del DL è atteso per il 23 novembre, dovesse approvare alcuni emendamenti, il decreto dovrebbe tornare all'esame del Senato. Di fatto, il governo ha già annunciato, sia pure informalmente, che porrà la fiducia. Sempre che – come paventano alcune indiscrezioni di stampa – la fronda interna al Movimento 5 Stelle, contraria all'approvazione del provvedimento proprio sulle questioni legate a protezione internazionale e immigrazione – non cambi le carte in tavola...

## | Scheda normativa, iter, risorse

[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. (GU Serie Generale n.231 del 04-10-2018)  
Entrata in vigore del provvedimento: 05/10/2018

**S. 840.** - **"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" (**approvato dal Senato**) ([C. 1346](#))

### Iter

Trasmesso dal Senato il 7 novembre 2018

Assegnato alla I Commissione Affari Costituzionali in sede Referente il 7 novembre 2018

Esame in Commissione (iniziato il 12 novembre 2018): in corso



## Convocazioni

I Commissione (AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

20 novembre 2018

DL 113/2018: 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 (Seguito esame C. [1346](#) Governo, approvato dal Senato - Rel. Brescia) Il **termine per la presentazione degli emendamenti** al disegno di legge C.[1346](#) Governo, approvato dal Senato, di conversione del decreto - legge n. 113 del 2018, 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, è fissato **alle ore 9.30 della giornata odierna**.

## Risorse informative online

[Testo approvato dal Senato e trasmesso alla Camera il 7 novembre 2018](#)

[Audizioni del 19 novembre](#)

[Memorie depositate](#)

Servizio Studi Senato della Repubblica | Camera dei Deputati | [Dossier "Decreto-legge immigrazione e sicurezza pubblica"](#) | 9 novembre 2018

Servizio Studi Camera | [Provvedimento Disposizioni urgenti in materia di immigrazione e sicurezza](#) | 20 novembre 2018

[Maxi-emendamento](#)

ASGI. [Le principali novità sui permessi di soggiorno introdotte dal Decreto legge 113/18 - Scheda](#)

*La scheda intende fornire solo un primo quadro delle principali novità introdotte dal d.l. 113/18 in materia di permessi di soggiorno e proporre alcune ipotesi interpretative, nella consapevolezza che solo nei prossimi mesi, con l'approvazione della legge di conversione, l'emanazione di circolari e indicazioni operative da parte delle Amministrazioni interessate e l'evolvere della giurisprudenza, si potrà delineare un quadro più preciso.*

## | Sintesi dei provvedimenti

In materia di protezione internazionale e immigrazione

(Fonte: [Camera dei Deputati - Giustizia](#))

### Protezione umanitaria e immigrazione irregolare

Il decreto-legge 113/2018, in primo luogo, abroga il **permesso di soggiorno per motivi umanitari**, sostituito dal rilascio di permessi di soggiorno



“speciali” in caso di condizioni di salute di eccezionale gravità, situazioni contingenti di calamità nel Paese di origine, atti di particolare valore civile. A giudicare circa le **controversie** relative al rilascio di questi permessi sono competenti le **sezioni specializzate** in materia di immigrazione che decidono con **rito sommario di cognizione (articolo 1)**.

Il provvedimento, inoltre, reca diverse misure finalizzate al **contrasto dell'immigrazione clandestina**.

Alcune di queste incidono sul **trattenimento dello straniero** (articoli 2-4), quali:

- il **prolungamento** da 90 a **180 giorni** del **periodo massimo di trattenimento** dello straniero nei **Centri di permanenza per i rimpatri (CPR)**;
- il ricorso alla **procedura negoziata** senza previa pubblicazione del bando di gara al fine di assicurare una tempestiva messa a punto dei **Centri** medesimi e l'attribuzione all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) della funzione di vigilanza collaborativa in tale ambito, ai sensi del Codice appalti;
- la previsione di forme di pubblicità delle **spese di gestione** dei centri;
- l'introduzione di due nuove ipotesi di **trattenimento** degli stranieri che abbiano presentato **domanda di protezione internazionale**: la prima negli hotspot per determinare l'identità o la cittadinanza; la seconda nei Centri di permanenza e rimpatrio in caso non sia stato possibile determinare l'identità o la cittadinanza;
- la possibilità di trattenere temporaneamente lo straniero in attesa dell'esecuzione del provvedimento di espulsione in **luoghi diversi dai Centri di permanenza per il rimpatrio**, in mancanza di disponibilità di posti.

Ulteriori disposizioni in materia di contrasto all'immigrazione clandestina riguardano l'estensione dell'efficacia del **divieto di reingresso** dello straniero espulso **nell'intero spazio Schengen** (articolo 5) e l'applicazione delle disposizioni circa la **convalida** da parte del giudice di pace e la ricorribilità innanzi all'autorità giudiziaria, già previste per il provvedimento di espulsione, anche al provvedimento di **respingimento**. Si prevede altresì che il respingimento importi il divieto di reingresso, presidiato da specifiche sanzioni. (articolo 5-bis).

Inoltre, vengono assegnate al Fondo rimpatri presso il Ministero dell'interno le **risorse** stanziare dalla legge di bilancio 2018, destinate al programma di rimpatrio volontario assistito, che possono così essere destinate anche ad **altre forme di rimpatrio** (articolo 6).

Infine, si prevede che i **familiari stranieri** conviventi di diplomatici possano svolgere **attività lavorativa** nel territorio della Repubblica, previa comunicazione tramite i canali diplomatici (articolo 6-bis).

## Protezione internazionale

Alcune disposizioni del DL 113/2018 riguardano molteplici aspetti della disciplina della protezione internazionale (articoli 7-13).

**Un primo gruppo di misure** concerne i **richiedenti asilo** e incidono sulle **procedure** per la concessione o il diniego della protezione internazionale



(ossia lo status di rifugiato o quello di beneficiario di protezione sussidiaria) e sono finalizzate, prevalentemente, alla semplificazione e alla **riduzione dei tempi di esame delle domande di asilo**.

Si prevedono, infatti, **procedure accelerate** di esame delle domande di asilo (articoli 7-bis e 9) nei seguenti casi:

- domanda **reiterata** senza addurre nuovi elementi;
- domanda presentata da persona proveniente da un **Paese di origine sicuro** (previa definizione e aggiornamento costante di un elenco di tali Paesi da parte di un decreto del ministro degli affari esteri);
- domanda presentata alla **frontiera** in caso di tentativo di elusione dei controlli.

Al fine di esaminare velocemente queste domande si autorizza l'istituzione nelle zone di frontiera di **5 nuove sezioni delle Commissioni territoriali** per l'esame delle domande di asilo. Ulteriori **10 sezioni** potranno essere istituite, per la durata massima di 8 mesi, in altre zone del territorio nazionale (articolo 9)

È prevista, inoltre, una **procedura di esame immediato** della domanda da parte della Commissione qualora il richiedente sia **sottoposto a procedimento penale** per **reati** di particolare gravità e ricorrono le condizioni per il trattenimento del richiedente. La procedura si applica anche nel caso di **condanna**, anche con sentenza **non definitiva**, per i suddetti reati. Salvo il caso in cui la Commissione trasmetta gli atti al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno per gravi motivi di carattere umanitario, il richiedente ha l'**obbligo di lasciare il territorio nazionale**, anche nel caso in cui abbia presentato ricorso avverso la decisione della Commissione (articolo 10).

Parimenti si prevede la possibilità di **istituire** presso alcune **prefetture** fino ad un massimo di **tre articolazioni territoriali dell'Unità di Dublino**, organo, attualmente operante solo a livello centrale presso il Ministero dell'interno, che verifica lo Stato membro UE competente dell'esame della domanda d'asilo presentata da un cittadino di un Paese terzo (articolo 11). Si prevede, inoltre, una **nuova causa di inammissibilità** della domanda di asilo (la domanda reiterata nella fase di esecuzione di un provvedimento che comporterebbe l'imminente allontanamento dal territorio nazionale) e la **limitazione**, in determinati casi, della **sospensione del procedimento di espulsione** in pendenza di un ricorso sulle decisioni delle commissioni territoriali (articolo 9).

Così come è introdotta una causa di **rigetto** della domanda, qualora **in una parte** del territorio del **Paese d'origine** il richiedente non ha fondati motivi di temere di essere perseguitato o non corre rischi effettivi di subire danni gravi (articolo 10).

Completano il quadro, l'esclusione dal beneficio dell'autorizzazione a **rimanere sul territorio nazionale**, in attesa della decisione della commissione territoriale, i **richiedenti asilo** che **reiterino la domanda** per ritardare o impedire l'esecuzione di un provvedimento di allontanamento ovvero perché la prima domanda reiterata è stata giudicata inammissibile



o rigettata perché infondata (articolo 9) e la previsione che il **permesso di soggiorno per richiesta asilo non consente** l'iscrizione all'**anagrafe dei residenti**, fermo restando che esso costituisce documento di riconoscimento (articolo 13).

**Un secondo gruppo di misure** riguardano coloro ai quali è già stato riconosciuto lo status di **rifugiato**.

In primo luogo, viene ampliato il novero dei **reati** che, in caso di condanna definitiva, comportano la **revoca** (e il **diniego**) di tale status, includendovi ulteriori ipotesi delittuose ritenute di particolare allarme sociale, quali resistenza a pubblico ufficiale, lesioni personali gravi, lesioni personali gravi o gravissime a un pubblico ufficiale in servizio di ordine pubblico in occasione di manifestazioni sportive, mutilazioni genitali femminili, furto aggravato da porto di armi o narcotici e furto in abitazione (articolo 7)

Viene, inoltre specificato che per l'applicazione della particolare causa di **cessazione dello status** di protezione internazionale, dovuta al **volontario ristabilimento** dell'interessato nel Paese che ha lasciato per timore di essere perseguitato, è rilevante **ogni rientro** nel Paese di origine, qualora non sia giustificato da gravi e comprovati motivi (articolo 8).

**Un terzo gruppo di disposizioni** coinvolge l'**accoglienza dei migranti**, il cui sistema di accoglienza viene complessivamente ristrutturato prevedendo, tra l'altro, che il **sistema SPRAR** sia riservato esclusivamente ai titolari di protezione internazionale e ai minori stranieri non accompagnati e non anche, come in precedenza, ai richiedenti asilo (articolo 12).

Nella ristrutturazione del sistema sono coinvolte altresì le strutture di accoglienza emergenziale temporanea (ex art. 11, D.Lgs. 142/2015) destinate di cui si prevede la progressiva chiusura. A tal fine si istituisce un **monitoraggio sull'andamento dei flussi migratori** (articolo 12-bis).

Nel contempo, si introduce l'obbligo da parte delle **cooperative sociali** svolgenti attività a favore di stranieri **immigrati** di pubblicare l'**elenco dei soggetti** a cui vengano versate **somme** per lo svolgimento di servizi finalizzati ad attività di integrazione, assistenza e protezione sociale (articolo 12-ter).

Infine, si interviene anche sui diritti conseguenti allo status di rifugiato prevedendo che il **permesso di soggiorno per richiesta asilo non consente** l'iscrizione all'**anagrafe dei residenti**, fermo restando che esso costituisce documento di riconoscimento (articolo 13).

## Cittadinanza

L'articolo 14 del D.L. 113/2018 prevede la **revoca della cittadinanza** (acquisita per matrimonio o naturalizzazione o concessa allo straniero nato e residente in Italia fino alla maggiore età) in caso di **condanna definitiva per reati di terrorismo ed eversione**.

Inoltre:

- abroga la disposizione che preclude il rigetto dell'istanza di acquisizione della cittadinanza per matrimonio decorsi due anni dall'istanza;
- innalza da 200 a **250 euro** l'importo del contributo richiesto per gli atti relativi alla cittadinanza;



- richiede per l'acquisto della cittadinanza italiana per matrimonio e per concessione di legge anche il possesso da parte dell'interessato di un'adeguata **conoscenza della lingua italiana**.
- estende da ventiquattro a **quarantotto mesi il termine per la conclusione** dei procedimenti di riconoscimento della cittadinanza per matrimonio e per c.d. naturalizzazione;
- individua il termine di **sei mesi per il rilascio degli estratti e dei certificati di stato civile** occorrenti ai fini del riconoscimento della cittadinanza italiana.

## | Posizioni e osservazioni

### ACLI. DI Sicurezza: si rischia di rafforzare l'irregolarità

[Comunicato stampa del 7 novembre 2018](#)

Le Acli guardano con preoccupazione al Dl sicurezza approvato tramite voto di fiducia al Senato e continuano a sostenere che per il bene di tutti e per la sicurezza del Paese non conviene aumentare l'irregolarità, come si rischia con alcune norme contenute nel decreto, ma è necessario rafforzare percorsi di integrazione. Il permesso di soggiorno concesso solo per casi speciali in particolare rischia di trasformare molte persone titolari di permessi di soggiorno in irregolari, esponendoli al rischio di marginalità e criminalità. Le Acli si uniscono all'appello del "Tavolo Asilo" per chiedere al Governo che vengano rafforzati i percorsi di integrazione.

### TAVOLO ASILO. Il Senato approva il D.L. Sicurezza e Immigrazione. Un provvedimento che provocherà un aumento dell'irregolarità

7 novembre 2018

Il Decreto-Legge 4 ottobre 2018, n.113, su cui il governo ha posto la questione di fiducia, introduce nella prima parte **radicali cambiamenti nella disciplina dell'asilo, dell'immigrazione e della cittadinanza**.

In primo luogo siamo preoccupati del **passaggio dal permesso di soggiorno per motivi umanitari (pensato come clausola generale dalla precedente disciplina) ad un ristretto numero di permessi di soggiorno per "casi speciali"**, che rischia di far cadere in una condizione di irregolarità le circa 140.000 persone titolari di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, tra cui anche neomaggiorenni, esponendoli al rischio di povertà estrema, di marginalità e di devianza.

Dei casi speciali, ci preoccupa che tali permessi di soggiorno siano configurati come **autorizzazioni precarie**, quasi sempre non rinnovabili e non convertibili, ad esempio, in un permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Questo significa che, dopo il primo anno di applicazione della nuova disciplina, si produrrà irregolarità e lavoro nero.

**Si va dunque generando, in nome della sicurezza, un inasprimento**



della disciplina del soggiorno che aumenterà l'illegalità, renderà più fragile la coesione sociale, renderà più difficile per le imprese reperire legalmente mano d'opera giovane e motivata, ad esclusivo vantaggio degli imprenditori disonesti e della criminalità organizzata.

**Il sistema di accoglienza pubblico Sprar viene sacrificato a favore dell'accoglienza straordinaria (CAS),** che presenta standard di qualità oggettivamente inferiori a quelli dello SPRAR. Si diffondono così inoltre grandi centri d'accoglienza collettivi.

Il decreto comporta serie implicazioni per il **diritto alla salute**, sia rispetto alla possibilità di accedere pienamente al Servizio Sanitario Nazionale, sia rispetto alle condizioni sociali che concorrono a determinare la salute fisica e mentale delle persone.

Appare inoltre di **estrema gravità lasciare che i bambini che arrivano in Italia con la propria famiglia rimangano senza una presa in carico** immediata e un'accoglienza dedicata.

Siamo invece convinti che non possa esservi davvero sicurezza senza la consapevolezza che, di fronte all'assenza di flussi di ingresso regolare e a un drastico calo degli sbarchi, occorre favorire al massimo l'integrazione e non avventurarsi in norme che rischiano di allargare l'irregolarità.

Il Tavolo Asilo guarda dunque con grande preoccupazione al **mancato senso di responsabilità istituzionale nelle politiche sull'immigrazione**. In particolare consideriamo **inutile e sbagliato impegnare risorse per l'allungamento della detenzione amministrativa degli stranieri**, provvedimento che in passato ha già dimostrato di essere inefficace.

Nel contempo **le politiche di promozione dell'integrazione vengono sacrificate**, sottraendo risorse umane e finanziarie.

Per la stessa protezione internazionale sono previste procedure basate solo sulla celerità, che riducono lo spazio del diritto d'asilo, senza garantire un giusto procedimento e in molti casi senza nemmeno consentire l'ingresso del richiedente asilo sul territorio nazionale.

Ci preoccupa anche l'aumento delle pene detentive motivate solo dalla irregolarità del soggiorno per coloro che sono stati respinti od espulsi.

Infine ci preoccupa la grave **involutione di civiltà giuridica rispetto alle procedure per l'acquisto della cittadinanza**.

Appare infatti **fortemente discriminatoria** la decisione di determinare in ben 48 mesi il termine per la definizione delle domande di cittadinanza da parte di persone residenti in Italia già da molti anni.

Purtroppo, **con la votazione della fiducia, nessun dibattito in aula è stato possibile al Senato**. Tuttavia, continuiamo a sostenere che per il bene del Paese e la sicurezza di tutti non conviene aumentare l'irregolarità ma rafforzare i percorsi di integrazione.

Per il Tavolo Asilo Nazionale: A Buon Diritto, Acli, Action Aid, Amnesty International Italia, Arci, Asgi, Avvocato di Strada, Casa dei Diritti Sociali, Centro Astalli, Cir, Cnca, Comunità di S. Egidio, Emergency, Federazione Chiese Evangeliche in Italia, Intersos, Medici Senza Frontiere, Medici per i Diritti Umani, Mèdicine du Monde Missione Italia, Oxfam Italia, Save the Children Italia, Senza Confine



## AUTORITÀ GARANTE PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA

19 novembre 2018

“Estendere i permessi per ‘casi speciali’ ai minori stranieri non accompagnati che, divenuti maggiorenni, non abbiano altra forma di protezione”. È quanto ha chiesto stamattina l’Autorità garante per l’infanzia e l’adolescenza, Filomena Albano, nell’audizione sul “decreto Sicurezza” tenutasi davanti alla commissione Affari costituzionali della Camera presieduta da Giuseppe Brescia.

Se questa richiesta non fosse accolta in sede di conversione in legge del decreto, ci sarebbero rischi per molti minori non accompagnati: nel nostro Paese sono oltre 12 mila, di cui il 58,9% sta per diventare maggiorenne. Qualora ricevessero il diniego di protezione internazionale al compimento del 18esimo anno richiederebbero di non aver alcun titolo per restare legalmente in Italia, interrompendo così il percorso di integrazione avviato. “Ho ascoltato tutori volontari, come quelli di Palermo, che sono preoccupati per il futuro dei ragazzi. Sono cittadini che si sono resi disponibili a essere micro-garanti di questi minorenni, si sono formati e hanno creato una relazione con questi giovani. Ora chiedono che il percorso non si interrompa”.

La Garante ha chiesto, inoltre, che si velocizzi il rilascio del permesso di soggiorno per minore età. “Sarebbe bene che fosse rilasciato all’istante per il solo fatto di essere minorenni, come già previsto dalla legge 47/2017”. Sollecitate anche la rapida adozione dei decreti attuativi della legge 47/2017, uno dei quali proprio in materia di accertamento dell’età, e l’applicazione delle circolari del Ministero dell’interno riguardo il rilascio del permesso per minore età senza produzione di documenti di identità. L’Autorità ha chiesto di escludere espressamente i minori non accompagnati divenuti maggiorenni e le famiglie con almeno un figlio maggiorenne dalle norme in materia di trattenimento al fine di determinare l’identità e la cittadinanza, che non appaiono in linea con i principi della Convenzione Onu sui diritti dell’infanzia e dell’adolescenza, di cui proprio domani si festeggia il 29° anniversario. “Si tratta di luoghi non idonei ad accogliere bambini e ragazzi” [...].

[Il testo completo](#)

### NOTA TECNICA DELL’UNHCR

**Ufficio dell’Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Rifugiati consegnata alla Commissione Affari Costituzionali della Camera, in occasione dell’Audizione del 19 novembre 2018**

[...] L’UNHCR riconosce l’intenzione del Governo Italiano di rafforzare l’efficienza e l’integrità del sistema d’asilo, ed in particolare delle procedure per il riconoscimento della protezione internazionale. Tuttavia, **l’UNHCR ritiene opportuno evidenziare alcuni profili di potenziale contrasto del Decreto-Legge con la normativa internazionale sui rifugiati e sui diritti umani**, nonché con la normativa dell’Unione Europea.

La nota contiene, inoltre, alcune osservazioni relative al possibile impatto che alcune norme potrebbero avere sul funzionamento del sistema d’asilo nel suo complesso.



1. Disposizioni in materia di permesso di soggiorno per motivi umanitari e disciplina di casi speciali di permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario (Articolo 1).

[...] **L'UNHCR raccomanda** che le persone che non soddisfano i requisiti per il riconoscimento dello status di rifugiato, ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951, o della protezione sussidiaria, in base all'art. 2, comma 1, lett. g), del D. Lgs. 251/2007, non siano rinviate nel proprio paese di origine, in base al **divieto assoluto di refoulement** (con particolare riferimento all'articolo 3 della Convenzione delle Nazioni Unite contro la Tortura e all'articolo 3 e della Convenzione Europea per i Diritti Umani). L'UNHCR raccomanda quindi di modificare l'articolo 1 del Decreto, inserendo all'art. 19 comma 1.1 del Decreto Legislativo 25 luglio 1998, n. 286, dopo la parola "tortura", le parole "pene o trattamenti inumani o degradanti".

**L'UNHCR invita**, infine, il Governo a mantenere flessibilità nell'uso del suo potere discrezionale, considerando ragioni umanitarie o compassionevoli, nella valutazione di forme complementari di protezione.

2. Disposizioni in materia di trattenimento per la determinazione o la verifica dell'identità e della cittadinanza dei richiedenti asilo e disposizioni in materia di modalità di esecuzione dell'espulsione (Articoli 3 e 4).

[...] L'UNHCR raccomanda che gli appositi locali per il trattenimento, istituiti presso i Centri di Primo Soccorso e Assistenza e presso i Centri di Prima Accoglienza, trovino una puntuale disciplina che ne identifichi la funzione gli standard e le condizioni materiali di accoglienza e che, in linea con la Direttiva Accoglienza, preveda tutte le garanzie adeguate, incluso il diritto all'informazione in una lingua conosciuta, il diritto a ricevere un'assistenza legale, il diritto ad accedere ai servizi funzionali all'individuazione di esigenze particolari ai sensi dell'art. 17, comma 1 del D. Lgs. 142/2015, il diritto all'assistenza socio-sanitaria e il diritto a poter contattare ed incontrare l'UNHCR.

[...] L'UNHCR raccomanda che i termini massimi di trattenimento ai fini della determinazione o verifica dell'identità e della cittadinanza siano limitati entro il più breve tempo possibile. L'UNHCR raccomanda inoltre che sia fatto un più ampio ricorso alle misure alternative al trattenimento, previste dall'art. 14 (1-bis) del D. Lgs. 286/98, al fine di garantire che l'istituto del trattenimento abbia realmente natura residuale, come previsto dalla normativa europea. [...]

[Il testo completo](#)

#### MEMORIA DELL'INMP

**Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni migranti e il contrasto delle malattie della povertà**  
*consegnata alla Commissione Affari Costituzionali della Camera in occasione dell'audizione del 19 novembre 2018*

[...] Con la lente di osservazione del diritto alla salute, l'attuazione del Decreto produrrebbe effetti essenzialmente su quattro aree della legislazione in vigore, derivante dal combinato disposto del TU sull'immigrazione (D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 e s.m.i.), del D.Lgs 18 agosto 2015, n. 142 e



del D.L. 20 febbraio 2017, n. 14, convertito con modificazioni dalla Legge 18 aprile 2017, n. 48.

La prima area riguarda il permesso di soggiorno per motivi umanitari; la seconda il tempo di trattenimento dello straniero per la verifica dell'identità o per il rimpatrio; la terza il Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (Sprar) e la quarta l'allontanamento urbano nei confronti di soggetti affetti da gravi patologie.

Il permesso di soggiorno per motivi umanitari è abrogato e al suo posto sono previsti permessi di soggiorno per motivi di "protezione sociale" (sfruttamento della prostituzione, violenza o grave sfruttamento nei confronti dello straniero – art. 18 del T.U.), per le "vittime di violenza domestica" (art. 18bis del T.U.), per "cure mediche" (art. 19 comma 2dbis del T.U.), per "calamità" (art. 20bis del T.U.) e per "sfruttamento lavorativo" (art. 22 comma 12quater del T.U.).

Tali "casi speciali", benché formalmente continuino a coprire gran parte delle fattispecie precedentemente assicurate dal permesso per protezione umanitaria, lo fanno in modo meno estensivo, in quanto, per periodo di durata del permesso di soggiorno e per modalità del suo rilascio, restringono, di fatto, il più completo accesso alle prestazioni sanitarie che, invece, erano assicurate dalla protezione umanitaria.

Inoltre, risulta difficile valutare l'eccezionale gravità delle condizioni di salute previste all'art. 19, comma 2-dbis del T.U. e, soprattutto, fornirne un'interpretazione omogenea sul territorio nazionale, così come si corre il rischio di confondere tale caso speciale con quanto previsto all'art. 36 del T.U., dove è normato "l'ingresso e il soggiorno per cure mediche" (in tale ultima fattispecie è esclusa la possibilità di iscrizione al SSN ed è richiesta la copertura economica dell'intero costo delle cure da parte della persona), potendosi in genere il rischio di richiedere le garanzie previste all'art. 36 anche in tale specifica fattispecie.

Coloro poi che non rientrano tra i casi normati dal Decreto-legge non potranno più accedere in modo estensivo al SSN ma, semmai, alle sole "cure urgenti o comunque essenziali, ancorché continuative, per malattia e infortunio" (art. 35 del T.U.).

Con uno sguardo più ampio ai determinanti sociali di salute, nei nuovi casi di permesso della durata di sei mesi non sarà possibile accedere alle prestazioni di assistenza sociale dedicate ai titolari di permessi di soggiorno che abbiano una durata di almeno un anno, così come non sarà possibile l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica in assenza di un permesso di soggiorno di almeno due anni. Inoltre, alcune fattispecie di casi ricadenti in tale area non potranno più beneficiare della convertibilità in un permesso per motivi di lavoro, venendo a mancare un importante fattore integrativo della comunità che provvede talvolta e in modo efficace al mantenimento di un buono stato di salute psico-fisica da parte del migrante...

[Il testo completo](#)



## MEMORIA DELL'ANCI

### *consegnata alla Commissione Affari Costituzionali della Camera in occasione dell'audizione del 19 novembre 2018*

Sono sbarcate sulle coste italiane, dal 2014 al 2017, 625.000 persone. Di queste, ad oggi, circa 150.000 sono ancora in accoglienza.

E' indubbio che sui territori sono stati i Sindaci a doversi misurare in maniera più diretta con una situazione su cui, soprattutto nelle fasi iniziali, non avevano strumenti di controllo e voce in capitolo in merito al numero e alla distribuzione dei migranti sul territorio, alla tipologia di strutture e delle persone accolte. La collaborazione istituzionale tra Ministero dell'Interno, ANCI e Regioni ha consentito di definire dispositivi di governance che hanno dato ai Sindaci la facoltà di orientare e controllare numeri e modalità di accoglienza, attivando una preziosa (e inedita, su queste materie) sinergia con le Prefetture. Pensiamo all'intesa di conferenza unificata del luglio 2014 e alla clausola di salvaguardia connessa alla definizione di specifici coefficienti di sostenibilità territoriale (Piano di ripartizione) e all'ampliamento della rete SPRAR. L'applicazione concreta della clausola è stata garantita attraverso l'istituzione di una Cabina di Regia ANCI – Ministero dell'Interno che ha risolto numerosi casi specifici di Comuni sovraesposti come presenze rispetto ai coefficienti concordati.

**Si è così avviato un modello di collaborazione che ha modificato il paradigma gestionale, restituendo voce in capitolo agli amministratori locali e favorendo l'accoglienza diffusa come unico modello in grado di contemperare le esigenze di solidarietà e buona integrazione con quelle, primarie e mai sottovalutate, della sicurezza di tutti i cittadini residenti.**

Proprio in considerazione del ruolo primario e dell'esposizione delle amministrazioni comunali negli anni scorsi, non si può non evidenziare come **sarebbe stata doverosa una interlocuzione approfondita e attenta con i Comuni prima di stendere un testo normativo come quello del DL in questione, che difatto opera una virata a 180° dell'impostazione adottata fino al 4 ottobre 2018, data di entrata in vigore del decreto...**

[Il testo completo](#)

## | Il dibattito sulla stampa

### **NUOVA FRONDA 5S SUL DL SICUREZZA. "LA CAMERA DEVE CAMBIARLO"**

di Annalisa Cuzzocrea | **La Repubblica**

20 novembre 2018

Nelle intenzioni di Matteo Salvini e della Lega, sarebbe dovuta andare liscia: nessun emendamento della maggioranza, quelli di opposizione respinti con numeri inattaccabili, il decreto sicurezza che passa tranquillo alla Camera già nel fine settimana, dopo il travagliato via libera del Senato. ...

[Il testo completo](#)



## “SÌ AL DECRETO SICUREZZA O SALTA TUTTO”, L’ALTOLÀ DI SALVINI

20 novembre 2018 | **Adnkronos**

“Il decreto sicurezza? No problem. Serve al Paese e sono convinto che passerà entro il 3 dicembre, perché o passa entro il 3 dicembre e diventa legge e porta sicurezza, oppure salta tutto e mi rifiuto di pensare che qualcuno voglia tornare indietro”. E’ quanto sostiene il ministro dell’Interno Matteo Salvini, lanciando una sorta di avvertimento al M5S in merito al provvedimento licenziato dal Senato lo scorso 7 novembre non senza polemiche, con tanto di rifiuto a votare la fiducia al governo da parte di 5 esponenti pentastellati...

[Il testo completo](#)

## OLTRE 35MILA RICHIEDENTI ASILO E RIFUGIATI NEI CENTRI SPRAR

*L’allarme dell’Anci: “con decreto sicurezza più migranti in strada”*

Patrizia Caiffa | **AgensIR**

15 novembre 2018

I posti di accoglienza nella rete Sprar sono 35.881, di cui 3.500 per minori stranieri non accompagnati e 734 per persone con disagio mentale o disabilità. 877 progetti in 1.825 comuni. I successi di questo sistema virtuoso che mette in rete comuni e prefetture sono oggi messi in discussione dal Decreto Sicurezza e Immigrazione. L’allarme dell’Anci durante la presentazione dell’Atlante Sprar 2017...

[Il testo completo](#)

## PIÙ IMMIGRATI IRREGOLARI, MENO SICUREZZA

Lorenzo Borga | **Il Foglio**

12 novembre 2018

È ciò che produrrà in realtà il decreto, approvato dal Senato ma non ancora dalla Camera, con la stretta sulla protezione umanitaria. E intanto, contrariamente alle promesse elettorali, sono calati di molto i rimpatri...

[Il testo completo](#)

## COM’È STATO MODIFICATO IL DECRETO SICUREZZA

Annalisa Camilli | **Internazionale**

8 novembre 2018

Il 7 novembre il decreto sicurezza e immigrazione [è stato approvato dal Senato](#) con una larga maggioranza e ora passa all’esame della camera dei deputati, che lo ha fissato in calendario il 22 novembre...

Ma l’iter di approvazione del decreto ha aperto alcune questioni politiche profonde sia all’interno della maggioranza sia nei rapporti tra l’esecutivo e il parlamento e ha suscitato non poche critiche tra le organizzazioni che si occupano di immigrazione. Da una parte infatti alcuni senatori del Movimento 5 stelle hanno preso le distanze dal provvedimento, che hanno definito lontano dalle posizioni del loro partito; e dall’altra parte è stato necessario per l’esecutivo mettere la fiducia sul disegno di legge che avrebbe potuto aprire ulteriori spaccature.

Inoltre tutti gli emendamenti parlamentari presentati dall’aula sono stati respinti, mentre è stato approvato [un maxi emendamento voluto dal go-](#)



[verno](#) che ha modificato in senso ancora più restrittivo la norma che si occupa di diritto di asilo, d’immigrazione, del sistema di accoglienza, di cittadinanza, di sicurezza e di gestione dei beni confiscati alle mafie.

Tra le principali [misure introdotte dal decreto ci sono](#): l’abolizione della protezione umanitaria, il prolungamento del periodo di reclusione nei Centri permanenti per il rimpatrio (Cpr), la revoca della cittadinanza nel caso di condanna per reati connessi al terrorismo, la riforma e il [ridimensionamento del sistema di accoglienza](#) ordinario dei richiedenti asilo (Sprar), l’estensione del periodo di trattenimento dei richiedenti asilo dentro gli hotspot, la revoca dello status di rifugiato a coloro che sono condannati in primo grado per alcuni tipi di reati. A queste misure si sono aggiunti altri articoli che hanno introdotto dei limiti alla concessione della protezione internazionale.

Il governo ha aggiunto infatti al decreto l’articolo 7 bis che prevede l’istituzione di un elenco di “paesi di origine sicuri” e una “procedura per la domanda di protezione manifestamente infondata”. Inoltre con l’articolo 10 si fa strada il concetto di “area interna sicura”, cioè di una zona sicura all’interno di un paese che non è nella lista dei paesi di origine sicuri...

[Il testo completo](#)