



Il decreto legge 4 ottobre 2018, n. 113¹, convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2018 n. 132², interviene su una serie di questioni attinenti alla protezione internazionale, all'immigrazione, alla sicurezza pubblica, alla funzionalità del Ministero dell'interno e al contrasto alla criminalità organizzata.

La presente scheda è finalizzata a fornire un'analisi delle nuove disposizioni **esclusivamente in materia di immigrazione e protezione internazionale** (Capi I e II del Titolo I del decreto), dove gli interventi sono particolarmente variegati, profondi e destinati a lasciare il segno. Laddove rilevante, si evidenziano altresì le differenze fra la prima versione del decreto legge e la versione convertita con modificazioni.

CAPO I

Disposizioni urgenti in materia di disciplina di casi speciali di permesso di soggiorno per motivi umanitari e di contrasto all'immigrazione illegale

Art. 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

Modifiche al D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (c.d. “Testo Unico sull'immigrazione”³, di seguito indicato come “TUI”).

Si elimina il **permesso di soggiorno per motivi umanitari** come era previsto dall'art. 5 comma 6 TUI.

Vengono inserite nuove tipologie di permesso di soggiorno:

- **Cure mediche** (art. 19 comma 2, lett. d-bis TUI) “stranieri che versano in condizioni di salute di *particolare*⁴ gravità, accertate mediante idonea documentazione, rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico

1 D.l. 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. Pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 4 ottobre 2018.

2 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. Pubblicata in Gazzetta Ufficiale il 3 dicembre 2018.

3 D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286 - Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero

4 Nella prima versione del decreto: “eccezionale”

convenzionato con il Servizio sanitario nazionale, tali da determinare un rilevante⁵ pregiudizio alla salute degli stessi in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza”. Si prevede che in tali casi il questore rilasci un permesso di soggiorno per il tempo attestato nella certificazione sanitaria e comunque non superiore a un anno, rinnovabile se persistono le condizioni.

- **Calamità** (art. 20-bis TUI), quando il Paese verso cui lo straniero dovrebbe fare ritorno “versa in una situazione di **contingente ed eccezionale calamità** che non consente il rientro e la permanenza in condizioni di sicurezza”. Tale permesso, rilasciato dal questore, ha durata di sei mesi, è rinnovabile per altri sei mesi se permangono le condizioni⁶ e consente di svolgere attività lavorativa, ma non può essere convertito in permesso per motivi di lavoro.
- **Atti di particolare valore civile** (art. 42-bis TUI): su proposta del prefetto competente, il permesso è autorizzato dal Ministro dell'Interno e rilasciato dal questore, con validità biennale, rinnovabile; tale permesso consente di accedere allo studio o di svolgere attività lavorativa e può essere convertito in permesso per motivi di lavoro autonomo o subordinato.

A questi va aggiunta la “**protezione speciale**”, che può essere rilasciata al termine dell'esame della domanda di protezione internazionale (V. sotto, art. 1 – Modifiche al d.lgs. 28 gennaio 2008 n.25).

Viene introdotta, per **permessi di soggiorno già esistenti** – e in precedenza rilasciati ai sensi dell'art. 5 comma 6 (motivi umanitari, ora soppresso) o talvolta denominati nella pratica “motivi umanitari” – la comune dicitura “casi speciali”. Si tratta dei permessi di soggiorno per:

- motivi di **protezione sociale** (art. 18 TUI);
- vittime di **violenza domestica** (art. 18-bis TUI); per questa tipologia si introduce anche la specifica che tale permesso ha la durata di un anno, consente di svolgere attività lavorativa e può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo ovvero per motivi di studio;
- **particolare sfruttamento lavorativo** (art. 22 comma 12-quater TUI); per questa tipologia si introduce anche la specifica che tale permesso consente di svolgere attività lavorativa e può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro subordinato o autonomo.

In materia di **ricongiungimento familiare** si elimina la categoria dei motivi umanitari dall'elenco di coloro che non hanno diritto, inserendo contestualmente i titolari del nuovo permesso di soggiorno per calamità, che dunque sono espressamente esclusi dal diritto al ricongiungimento.

Ogni riferimento ai motivi umanitari è eliminato anche all'art. 34 comma 1, in materia di obbligo di **iscrizione al servizio sanitario nazionale**; rimangono soggetti ad iscrizione obbligatoria gli stranieri soggiornanti per asilo, protezione sussidiaria o richiesta asilo, “casi speciali”, “protezioni speciali”, cure mediche di cui all'art. 19 comma 2 lett. d-bis (ma non i permessi per calamità e per atti di particolare valore civile)⁷.

Altre modifiche che discendono dal riordino dei permessi di soggiorno:

Si sostituisce ogni riferimento alla protezione per motivi umanitari con quello ai permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario elencati sopra (art. 18, 18-bis, 20-bis, 22 comma 12-quater, 42-bis), nonché al permesso di soggiorno per “protezione speciale” (V. sotto), fra le categorie

⁵ Nella prima versione del decreto: “irreparabile”

⁶ Nella prima versione del decreto nulla si diceva in merito alla rinnovabilità

⁷ Nella prima versione del decreto, anche i “casi speciali”, le “protezioni speciali” e i permessi per cure mediche ai sensi dell'art. 19 comma 2, lett. d-bis erano esclusi dall'obbligo di iscrizione al SSN

- 1) esenti dal pagamento del contributo per il rilascio o il rinnovo del permesso di soggiorno⁸;
- 2) esenti dall'obbligo di apporre la dicitura “perm. unico lavoro” sul permesso di soggiorno che autorizza esercizio di attività lavorativa⁹;
- 3) escluse dalla possibilità di ottenere il permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo¹⁰;
- 4) per cui il giudice pronuncia sentenza di non luogo a procedere per il reato di ingresso e soggiorno illegale in caso di rilascio di un permesso di soggiorno¹¹;
- 5) escluse dalla possibilità di ingresso e soggiorno per ricerca¹² o per lavoratori altamente qualificati – Carta Blu¹³;
- 6) che hanno accesso ai corsi di istruzione tecnica superiore o di formazione superiore e alle scuole di specializzazione delle università¹⁴.

Modifiche al d.lgs. 28 gennaio 2008 n.25¹⁵

Viene eliminata la possibilità per la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, qualora non accolga la domanda di protezione internazionale, di trasmettere gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi umanitari (ex art. 5 comma 6, ora soppresso).

Il nuovo art. 32 comma 3 prevede ora che, nel caso in cui non venga accolta la domanda di protezione internazionale, ma ricorrano i presupposti per cui non sia possibile disporre l'espulsione verso un Paese ove lo straniero rischi di subire persecuzione o vi siano fondati motivi di ritenere che rischi di essere sottoposto a tortura (fattispecie elencate all'art. 19 commi 1 e 1.1 TUI¹⁶), la Commissione territoriale trasmetta gli atti al Questore per il rilascio di un permesso di soggiorno per “**protezione speciale**”. Tale permesso è annuale, rinnovabile, consente di svolgere attività lavorativa ma non può essere convertito in permesso per lavoro.

Modifiche al d.l. 17 febbraio 2017 n. 13¹⁷

La competenza delle **sezioni specializzate** in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, istituite presso i tribunali ordinari dei luoghi ove hanno sede le Corti d'appello, viene estesa anche al mancato riconoscimento dei presupposti per la protezione speciale e al rifiuto di rilascio, diniego di rinnovo e di revoca del permesso di soggiorno per protezione speciale nonché dei “permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario”.

Modifiche al d.lgs. 1 settembre 2011, n.150¹⁸

Si prevede che le controversie in materia di rifiuto di rilascio, diniego di rinnovo e di revoca del permesso di soggiorno per protezione speciale nonché dei “permessi di soggiorno temporanei per esigenze di carattere umanitario” siano regolate dal **rito sommario di cognizione**. La competenza viene individuata sulla base del luogo ove ha

8 art. 5 comma 2-ter TUI

9 art. 5 comma 8.2 lett. e TUI

10 art. 9 comma 3 lett. b TUI

11 art. 10-bis comma 6 TUI

12 art. 27-ter comma 1-bis lett. a TUI

13 art. 27 quater comma 3 lett. a TUI

14 art. 39 comma 5 TUI

15 D.lgs. 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.

16 Riferibili al principio di *non refoulement* e in larga parte coincidenti con le definizioni di rifugiato e titolare di protezione sussidiaria.

17 D.l. 17 febbraio 2017 n. 13, convertito con modificazioni dalla legge 13 aprile 2017 n.46 - Disposizioni urgenti per l'accelerazione dei procedimenti in materia di protezione internazionale, nonché per il contrasto dell'immigrazione illegale.

18 D.lgs. 1 settembre 2011, n. 150 - Disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione, ai sensi dell'articolo 54 della legge 18 giugno 2009, n. 69.

sede l'autorità che ha adottato la decisione impugnata. I termini per proporre ricorso sono fissati in 30 giorni dalla notificazione (60 giorni se l'interessato risiede all'estero); è possibile chiedere la sospensione del provvedimento impugnato (su cui il tribunale di pronuncia con ordinanza entro 5 giorni).

L'ordinanza che definisce il giudizio non è appellabile, ma è possibile il ricorso per Cassazione, da proporre entro 30 giorni dalla comunicazione dell'ordinanza. La Cassazione si pronuncia entro 6 mesi dal deposito del ricorso.

Norme transitorie (commi 8 e 9)

Si tratta di disposizioni di particolare rilievo che disciplinano alcune fattispecie antecedenti l'entrata in vigore del decreto (in particolare per quanto riguarda l'abolizione della protezione umanitaria).

- Comma 8: “[f]ermo restando i casi di conversione, ai titolari di permesso di soggiorno per **motivi umanitari già riconosciuto** [...] **in corso di validità** alla data di entrata in vigore del presente decreto, è rilasciato, alla scadenza, un permesso di soggiorno [**per protezione speciale**¹⁹], previa valutazione della Commissione territoriale sulla sussistenza dei presupposti”;
- Comma 9: per quei casi in cui, al momento dell'entrata in vigore del decreto, la Commissione territoriale abbia **già assunto la decisione** di riconoscere la sussistenza di gravi motivi di carattere umanitario (ma il relativo permesso di soggiorno **non sia stato ancora rilasciato**), si prevede il rilascio di un permesso recante la dicitura “*casi speciali*”, di durata biennale e convertibile in permesso per lavoro autonomo o subordinato; alla scadenza, vale quanto scritto al comma precedente.

Art. 2 – Prolungamento della durata massima del trattenimento dello straniero nei Centri di permanenza per il rimpatrio e disposizioni per la realizzazione dei medesimi Centri

Modifiche al D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286

Si modifica l'art. 14, comma 5, innalzando il periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno dei centri di permanenza per i rimpatri (CPR) da 90 a **180 giorni**.

Inoltre, allo scopo di accelerare i lavori di costruzione, completamento, ristrutturazione dei CPR, l'art. 2 del decreto 113/2018, al comma 2, introduce la possibilità di ricorrere alla procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara di cui al **codice dei contratti pubblici**, per lavori di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria e per un periodo non superiore ai tre anni dalla data di entrata in vigore del decreto. La legge di conversione del decreto ha aggiunto (con un comma 2-bis) la specifica che l'ANAC (Autorità Nazionale Anti Corruzione) svolge attività di vigilanza collaborativa nell'ambito delle suddette procedure, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica (comma 2-ter).

Sempre all'interno di questo articolo, in fase di conversione, è stato aggiunto un comma (2-quater) che prevede l'obbligo per i soggetti gestori dei centri di prima accoglienza per richiedenti asilo²⁰, dei centri straordinari per l'accoglienza dei richiedenti asilo²¹, dei centri di accoglienza di cui alla “Legge Puglia”²², dei centri c.d. *hotspots*²³ e dei centri di permanenza per i rimpatri²⁴ di pubblicare *on line*, con cadenza semestrale, **la rendicontazione delle spese di gestione**, successivamente alle verifiche compiute dalla prefettura ai fini della liquidazione.

19 Di cui all'art. 32 comma 3 d.lgs. 25/2008, quindi un permesso di soggiorno annuale, rinnovabile, che consente di svolgere attività lavorativa ma non può essere convertito in permesso per lavoro.

20 Art. 9 d.lgs. 142/2015

21 Art. 11 d.lgs. 142/2015

22 Decreto legge 451/1995

23 Art. 10-ter d.lgs. 286/1998

24 Art. 14 d.lgs. 286/1998

Art. 3 – Trattenimento per la determinazione o la verifica dell'identità e della cittadinanza dei richiedenti asilo

Modifiche al d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142²⁵

Si introduce la possibilità di **trattenere i richiedenti asilo**, per il tempo strettamente necessario e comunque per massimo 30 giorni, in appositi locali dei “punti di crisi” (c.d. *hotspots*)²⁶, al fine di **determinarne o verificarne la cittadinanza o l'identità**. Qualora non vi si riesca nei termini stabiliti, è possibile trattenere i richiedenti asilo **nei CPR per un periodo massimo di 180 giorni**.

Modifiche al d.lgs. 28 gennaio 2008 n.25

In analogia a quanto avviene per coloro che sono trattenuti nei CPR, si prevede che anche nel caso di richiedenti asilo trattenuti nei “punti di crisi”

- a) le domande siano esaminate **in via prioritaria**²⁷;
- b) l'esame possa essere sospeso in caso di allontanamento senza giustificato motivo prima di aver sostenuto il colloquio davanti alla Commissione territoriale²⁸;
- c) la proposizione dell'eventuale ricorso **non sospenda automaticamente** l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato²⁹.

Art. 4 – Disposizioni in materia di modalità di esecuzione dell'espulsione

Modifiche al D.lgs. 25 luglio 1998, n. 286

In attesa dell'udienza di convalida del provvedimento di accompagnamento alla frontiera, qualora non vi siano posti disponibili nei CPR ubicati nel circondario del tribunale competente, si introduce la possibilità per il giudice di pace – su richiesta del questore – di autorizzare la permanenza temporanea (fino alla definizione del procedimento di convalida) dello straniero in “**strutture diverse e idonee** nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza”.

Se le condizioni di cui sopra permangono, il giudice può autorizzare la permanenza dello straniero in locali idonei presso l'ufficio di frontiera interessato sino all'esecuzione dell'effettivo allontanamento e comunque “**non oltre le quarantotto ore** successive all'udienza di convalida.”³⁰ Per tale ultima specifica ipotesi, si prevede di coprire i relativi costi con 1.500.000 euro dal Fondo Asilo Migrazione e Integrazione.

Art. 5 – Disposizioni in materia di divieto di reingresso

Si aggiornano i riferimenti alla Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen in “Regolamento (CE) N. 1987/2006”.

Art. 5-bis – Disposizioni in materia di convalida del respingimento disposto dal questore e di registrazione nel sistema di informazione Schengen³¹

Viene estesa l'applicazione ai casi di respingimento delle norme dettate in materia di

25 D.lgs. 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.

26 Art. 10-ter d.lgs. 286/1998.

27 Art. 28 comma 1 lett. c d.lgs. 25/2008.

28 Art. 23-bis d.lgs. 25/2008. Si noti che, in caso di sospensione, il richiedente può chiedere solo una volta la riapertura del procedimento, entro dodici mesi dalla sospensione. Trascorso tale termine, la Commissione dichiara l'estinzione del procedimento. L'eventuale nuova domanda presentata dal medesimo richiedente dopo l'estinzione sarà sottoposta ad esame preliminare di ammissibilità ex art. 29 comma 1-bis d.lgs. 25/2008.

29 Art 35-bis comma 3 lett. a d.lgs. 25/2008

30 Nella legge di conversione è stata aggiunta la precisazione che le strutture e i locali indicati debbono garantire condizioni di trattenimento che assicurino il rispetto della dignità della persona.

31 Articolo interamente introdotto in sede di conversione dalle legge 132.

espulsione amministrativa su: i) procedure di convalida e possibilità di trattenere temporaneamente lo straniero nei CPR o in strutture diverse e idonee in attesa della definizione della convalida³²; ii) comunicazione e traduzione del decreto di respingimento³³; iii) possibilità di ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria³⁴.

Si introduce il **divieto di reingresso** nel territorio dello Stato – pena la reclusione da uno a quattro anni (da uno a cinque anni per ulteriori tentativi di reingresso successivi) e l'espulsione – per lo straniero respinto, salvo autorizzazione del Ministro dell'Interno e salvo autorizzazione al ricongiungimento familiare. Il divieto di reingresso opera per un periodo non inferiore a tre anni e non superiore a cinque.

Tale divieto è inserito nello *Schengen information system* e comporta il divieto di ingresso e soggiorno nel territorio di tutti gli Stati dell'Unione europea e degli Stati Schengen.

Art. 6 – Disposizioni in materia di rimpatri

Il Fondo rimpatri è incrementato di 500.000 euro per il 2018 e 1.500.000 per il 2019 e il 2020.

Art. 6-bis – Regolazione e controllo del lavoro dei familiari del personale di rappresentanze diplomatico-consolari straniere e di organizzazioni internazionali³⁵

L'articolo dispone la possibilità, per gli stranieri notificati come familiari conviventi del personale indicato in rubrica, di svolgere attività lavorativa in Italia a condizione di reciprocità, accertata dal Ministero degli affari esteri.

CAPO II

Disposizioni in materia di protezione internazionale

Art. 7 – Disposizioni in materia di diniego e revoca della protezione internazionale

Modifiche al d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251³⁶

Aumentano i reati per cui un richiedente asilo, **condannato con sentenza definitiva**, può vedersi diniegato lo status di rifugiato³⁷ ed essere escluso dalla protezione sussidiaria³⁸. A parte reati molto gravi previsti già in precedenza³⁹, se ne introducono altri, quali ad esempio: violenza o minaccia a pubblico ufficiale, lesione personale aggravata, pratiche di mutilazione degli organi genitali femminili, alcune ipotesi di furto tra cui furto in abitazione,...

Art. 7-bis – Disposizioni in materia di Paesi di origine sicuri e manifesta infondatezza della domanda di protezione internazionale⁴⁰

Modifiche al d.lgs. 28 gennaio 2008 n.25

Si prevede che, con decreto del Ministro degli affari esteri, di concerto con i Ministri dell'interno e della giustizia, venga adottato un elenco di Paesi di origine sicuri, da

32 Art. 13 commi 5-bis e 5-ter TUI.

33 Art. 13 comma 7 TUI.

34 Art. 13 comma 8 TUI.

35 Articolo interamente introdotto in sede di conversione dalla legge 132.

36 D.Lgs. 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.

37 Art. 12 comma 1 lett. c) d.lgs. 251/2007.

38 Art. 16 comma 1 lett. d-bis) d.lgs. 251/2007.

39 Quelli di cui all'art. 407, comma 2, lettera a) codice di procedura penale: associazione di tipo mafioso, strage, omicidio, sequestro a scopo di estorsione, rapina aggravata,...

40 Articolo interamente introdotto in sede di conversione dalla legge 132.

aggiornare periodicamente e notificare alla Commissione europea. L'inserimento all'interno di questo elenco dovrà avvenire **sulla base di alcuni criteri** e, in particolare, solo se si può dimostrare che, in via generale e costante, in un Paese non sussistono atti di persecuzione come definiti dall'art. 7 del d.lgs. 251/2007, né tortura o altre forme di pena o trattamento inumano o degradante o pericolo a causa di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale. Si prevede che la designazione di un Paese di origine come sicuro **possa avvenire con l'eccezione** di alcune parti del territorio o di alcune categorie di persone.

Il comma 3 elenca poi una serie, non esaustiva, di aspetti di cui tenere conto per effettuare la valutazione di cui sopra e quindi compilare la lista. Ad esempio, si dovranno valutare le pertinenti disposizioni legislative e il modo in cui sono applicate, il rispetto dei diritti e delle libertà sanciti dalla CEDU e altri trattati internazionali, il rispetto del divieto di respingimento di cui all'art. 33 della Convenzione di Ginevra, l'esistenza di un sistema di ricorsi effettivi,...

L'organismo incaricato di fornire le informazioni necessarie per effettuare tali valutazioni viene individuato nella **Commissione nazionale per il diritto di asilo**.

Si precisa poi che un Paese inserito in questo elenco può essere considerato Paese di origine sicuro per un richiedente asilo solo se questi ha la cittadinanza di quel Paese o se è un apolide che in precedenza vi soggiornava abitualmente e solo se “non ha invocato **gravi motivi per ritenere che quel Paese non è sicuro** per la situazione particolare in cui lo stesso richiedente si trova”.

Le conseguenze per i richiedenti asilo che provengono da Paesi designati come Paesi di origine sicuri sono diverse:

- a) la domanda di asilo è esaminata in via prioritaria⁴¹;
- b) la procedura è **accelerata**⁴² e può esser svolta anche in zone di frontiera o di transito (V. sotto, art. 9);
- c) opera una presunzione *iuris tantum* di manifesta infondatezza, con relativa **inversione dell'onere della prova**.

Pertanto, se il richiedente asilo non sarà in grado di dimostrare la sussistenza di gravi motivi per ritenere non sicuro in relazione alla sua situazione particolare, il Paese di origine designato come sicuro a livello generale, la domanda sarà rigettata come manifestamente infondata. Peraltro, in questo caso, è sufficiente che l'autorità accertante motivi la propria decisione **in maniera semplificata**, limitandosi a dare atto che il richiedente non ha dimostrato la sussistenza dei suddetti gravi motivi⁴³.

Sempre all'interno di questo articolo 7 del decreto 113 (come modificato dalla legge 132) vengono fortemente ampliate⁴⁴ le ipotesi per cui una domanda di protezione internazionale è considerata **manifestamente infondata**. In particolare, in aggiunta al già menzionato Paese di origine sicuro, si elencano i seguenti casi in cui il richiedente:

- a) ha sollevato esclusivamente questioni che non hanno alcuna attinenza con i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale;
- b) ha rilasciato dichiarazioni palesemente incoerenti e contraddittorie o palesemente false, che contraddicono informazioni verificate sul Paese di origine;
- c) ha indotto in errore le autorità presentando informazioni o documenti falsi o omettendo informazioni o documenti riguardanti la sua identità o cittadinanza (ovvero ha dolosamente distrutto o fatto sparire un documento di identità o di viaggio);
- d) è entrato illegalmente nel territorio o vi ha prolungato illegalmente il soggiorno e, senza giustificato motivo, non ha presentato la domanda tempestivamente;
- e) si è rifiutato di adempiere all'obbligo del rilievo fotodattiloscopico;

41 Art. 28 comma 1 lett. c-ter) d.lgs. 25/2008.

42 Art. 28-bis d.lgs. 25/2008.

43 Art. 9 comma 2-bis d.lgs. 25/2008

44 Con l'aggiunta al d.lgs. 25/2008 di un nuovo art. 28-ter che amplia di molto quanto previsto dal vecchio art. 28-bis comma 2 lett. a) (che recitava: “la domanda e' manifestamente infondata in quanto il richiedente ha sollevato esclusivamente questioni che non hanno alcuna attinenza con i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale ai sensi del decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251”)

f) si trova in stato di trattenimento per alcune delle ipotesi di cui all'art. 6 d.lgs. 142/2015 (art. 1F della Convenzione di Ginevra, pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, terrorismo).

Si noti che il rigetto di una domanda come manifestamente infondata ha conseguenze importanti in fase di impugnazione, in quanto la proposizione del ricorso **non sospende automaticamente l'efficacia esecutiva** del provvedimento impugnato (la sospensione deve essere richiesta al tribunale).

Art. 8 – Disposizioni in materia di cessazione della protezione internazionale

Modifiche al d.lgs. 19 novembre 2007, n. 251

Si precisa che, per la cessazione dello status di rifugiato nel caso in cui la persona interessata si sia volontariamente ristabilita nel proprio Paese (fattispecie prevista all'art. 9, co. 1 lett. d) nonché per la cessazione dello status di protezione sussidiaria in caso di mutate circostanze di natura significativa e non temporanea (art. 15 co. 2), “è rilevante **ogni rientro** nel Paese di origine, ove non giustificato da gravi e comprovati motivi⁴⁵”.

Art. 9 – Disposizioni in materia di domanda reiterata e di domanda presentata alla frontiera

Modifiche al d.lgs. 28 gennaio 2008 n.25

Viene introdotta⁴⁶ la definizione di domanda reiterata: “un'ulteriore domanda di protezione internazionale presentata **dopo che è stata adottata una decisione definitiva** su una domanda precedente, anche nel caso in cui il richiedente abbia esplicitamente ritirato la domanda ai sensi dell'articolo 23 e nel caso in cui la Commissione territoriale abbia adottato una decisione di estinzione del procedimento o di rigetto della domanda ai sensi dell'articolo 23-bis comma 2”.

Coloro che “hanno presentato una **prima domanda reiterata** al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di una decisione che ne comporterebbe l'imminente allontanamento” e coloro che “manifestano la volontà di presentare **un'altra domanda reiterata** a seguito di una decisione definitiva che considera inammissibile [...]” o “che respinge la prima domanda reiterata” **non hanno diritto a permanere sul territorio** dello Stato durante l'esame della domanda⁴⁷

Prima dell'eventuale pronuncia nel merito, la Commissione territoriale deve decidere sull'ammissibilità o meno di una domanda reiterata entro 5 giorni; viene **eliminato l'obbligo⁴⁸ per la Commissione di informare il richiedente** – prima di adottare la decisione – per offrirgli la possibilità di presentare **osservazioni** a sostegno dell'ammissibilità.

Un nuovo articolo – il 29-bis – prevede poi che la prima domanda reiterata presentata “nella fase di esecuzione di un provvedimento che ne comporterebbe l'imminente allontanamento dal territorio nazionale” sia considerata **direttamente inammissibile** e non si proceda nemmeno all'esame preliminare di ammissibilità.

Alle domande di protezione internazionale presentate da richiedenti asilo “direttamente **alla frontiera o nelle zone di transito**” (che saranno definite con decreto del Ministero dell'interno), dopo esser stati fermati per avere eluso o tentato di eludere i relativi controlli si applica la procedura accelerata di cui al comma 1 dell'art. 28-bis (sette giorni per l'audizione e due per la decisione). La procedura può esser svolta direttamente alla frontiera o nelle zone di transito. Con lo stesso decreto che individua le zone di frontiera o transito potranno essere istituite fino a ulteriori cinque sezioni delle Commissioni territoriali per l'esame delle domande presentate in tali zone.

45 Versione modificata in fase di conversione del decreto ad opera della legge 132. Nella versione precedente si faceva generico riferimento a “ogni rientro nel Paese di origine, salva la valutazione del caso concreto”.

46 Art. 2 comma 1 lett. b-bis) d.lgs. 25/2008

47 Art. 7, comma 2 d.lgs. 25/2008.

48 Previsto all'ultimo periodo, ora abrogato, dell'art. 29 comma 1-bis d.lgs. 25/2008

Si prevede poi che la proposizione del ricorso avverso una decisione di rigettare una domanda di asilo a seguito di procedura accelerata in zona di frontiera o transito **non abbia effetto sospensivo automatico**, così come del resto la proposizione del ricorso avverso la decisione di dichiarare inammissibile già la prima domanda reiterata.

In fase di conversione del decreto legge ad opera della legge n. 132, si è inoltre aggiunta – in finale di articolo, con i comma 2-bis e 2-ter – la possibilità di istituire, a partire dal 1° gennaio 2019, fino a **dieci nuove Sezioni di Commissioni territoriali**, con durata massima di otto mesi e una spesa autorizzata di circa 2.500.000 euro, al fine di velocizzare l'esame delle domande pendenti.

Art. 10 – Procedimento immediato innanzi alla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale

Modifiche al d.lgs. 28 gennaio 2008 n.25

Viene introdotto nell'ordinamento italiano⁴⁹ il concetto di “**protezione alternativa interna**”, previsto dal diritto dell'Unione europea come opzione facoltativa a cui gli Stati possono ricorrere per rigettare una domanda di asilo nel caso in cui il richiedente

a) non corra rischi di persecuzione o danno grave in una parte del territorio del Paese di origine diversa da quella da cui proviene

e

b) possa legalmente e senza pericolo recarsi ed essere ammesso in tale parte del territorio

e

c) sia dunque ragionevole supporre che vi si stabilisca⁵⁰.

Si introduce poi **una particolare procedura super-prioritaria e super-accelerata** nei casi in cui il richiedente sia **sottoposto a procedimento penale** per uno dei reati descritti all'art. 7 del decreto 113/2018 (V. sopra, Disposizioni in materia di diniego e revoca della protezione internazionale) e ricorrano le condizioni per il trattenimento del richiedente previste dal d.lgs. 142/2015 nei casi di pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica, ovvero nel caso in cui il richiedente sia stato condannato anche con sentenza non definitiva per uno dei suddetti reati. In questi casi, il questore dà tempestiva comunicazione alla Commissione territoriale competente che procede ad **audire nell'immediatezza il richiedente, adottando contestuale decisione**⁵¹.

Si prevede che, in caso di rigetto, il richiedente ha in questo caso l'obbligo di lasciare il territorio dello Stato, **anche in pendenza di ricorso** e si precisa⁵²

i) che la proposizione dell'istanza cautelare al tribunale non sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento;

ii) che qualora, nel corso del procedimento giurisdizionale, intervengano i casi previsti sopra, alla base dell'ipotesi di audizione nell'immediatezza, gli effetti sospensivi del provvedimento impugnato decadano.

Art. 11 – Istituzione di sezioni della Unità Dublino

Modifiche al d.lgs. 28 gennaio 2008 n.25

⁴⁹ Art. 32 comma 1 lett. b-ter) d.lgs. 25/2008, inserito in fase di conversione ad opera della legge 132.

⁵⁰ Tale concetto, diffuso in altri Stati membri da tempo e finora non recepito dall'Italia, permette di rigettare domande di protezione sulla base del presupposto che, anche qualora il richiedente corra effettivamente un serio rischio di persecuzione o danno grave, tale rischio non esista su tutto il territorio del Paese di origine, ma solo in una zona. Pertanto, al richiedente può esser chiesto di stabilirsi in un'altra zona del suo Paese di origine, dove tale rischio non si presenta. A titolo di esempio, si pensi a Paesi interessati da conflitti che riguardano solo alcune regioni, o a persecuzioni perpetrate da personaggi/clan/partiti con potere e influenza limitati a una certa parte del territorio, ma non all'intero Paese. Si veda al seguente link per una ricerca comparativa a livello europeo sull'utilizzo del concetto di “protezione alternativa interna”: <https://helsinki.hu/wp-content/uploads/APAIPA-Report.pdf>

⁵¹ In fase di conversione del decreto, è stata aggiunta la precisazione che l'esito potrà essere l'accoglimento della domanda, la sospensione del procedimento o il rigetto della domanda.

⁵² Precisazione aggiunta in sede di conversione del decreto con una modifica all'art. 35-bis comma 5 d.lgs. 25/2008.

Si inserisce la possibilità di individuare, con decreto del Ministero dell'interno, fino a tre sezioni dell'Unità Dublino, operanti presso le prefetture.

Modifiche al d.l. 17 febbraio 2017 n. 13

Si precisa che tali sezioni dell'Unità Dublino rilevano anche ai fini dell'assegnazione delle controversie contro le decisioni di trasferimento ai sensi del c.d. "Regolamento Dublino".

Art. 12 – Disposizioni in materia di accoglienza dei richiedenti asilo

Modifiche al d.l. 30 dicembre 1989, n. 416⁵³

L'art. 1-sexies (già "Sistema di protezione per richiedenti asilo, rifugiati e minori stranieri non accompagnati") viene rubricato "**Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati**"⁵⁴.

Si prevede pertanto che i relativi servizi di accoglienza possano essere prestati dagli Enti locali non più ai richiedenti asilo, ma solo alle categorie citate nella rubrica⁵⁵ nonché ai titolari di:

- permesso di soggiorno "casi speciali" per motivi di protezione sociale ex art. 18 TUI;
- permesso di soggiorno "casi speciali" per vittime di violenza domestica ex art. 18-bis TUI
- permesso di soggiorno per "cure mediche" ex art. 19 co. 2 lett. d-bis TUI;
- permesso di soggiorno per "calamità" (art. 20-bis TUI)
- permesso di soggiorno "casi speciali" per sfruttamento lavorativo (art. 22, co. 12-quater TUI)
- permesso di soggiorno per atti di particolare valore civile (art. 42-bis TUI)

qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati.

Viene inoltre "trasferito" all'interno del d.l. 416/89 l'ex comma 2 dell'art. 14 d.lgs. 142/2015, in materia di definizione dei criteri e delle modalità di presentazione da parte degli Enti Locali delle **domande di contributo** per la realizzazione (e la prosecuzione) dei progetti finalizzati all'accoglienza dei soggetti di cui sopra. Si precisa che l'ammissione al finanziamento avviene, nei limiti delle risorse disponibili, con decreto del Ministero dell'interno.

Modifiche al d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142

In tutto il decreto viene eliminato ogni riferimento al Sistema di protezione già SPRAR come parte del sistema nazionale di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, eliminando innanzitutto la **distinzione**⁵⁶ fra una fase di **prima accoglienza** dei richiedenti asilo, disposta nelle strutture governative e straordinarie, e una **seconda accoglienza** disposta nello Sprar (che, come detto sopra, non è più accessibile ai richiedenti asilo) ed eliminando o modificando di conseguenza tutte le disposizioni che menzionavano il Sistema già Sprar, ad eccezione di quelle in materia di minori stranieri non accompagnati⁵⁷.

In sede di conversione del decreto ad opera della legge n. 132 è stato modificato il comma 2 dell'art. 11, che prevede ora che i centri straordinari di accoglienza dove accogliere i richiedenti protezione internazionale in caso di temporanea indisponibilità di posti nei centri governativi, debbano essere individuati dalle prefetture **previo parere** dell'Ente

53 D.l. 30 dicembre 1989, n. 416 - Norme urgenti in materia di asilo politico, di ingresso e soggiorno dei cittadini extracomunitari e di regolarizzazione dei cittadini extracomunitari ed apolidi già presenti nel territorio dello Stato.

54 Il Ministero ha poi provveduto – circolare del 18/12/2018 – a ufficializzare il nuovo acronimo del sistema: SIPROIMI.

55 Si vedano anche le norme transitorie alla fine di questo articolo (commi 5 e 6).

56 Prevista dall'ex art. 8 d.lgs. 142/2015.

57 In particolare si veda l'art. 19 d.lgs. 142/2015.

locale nel cui territorio sono situate⁵⁸.

Sempre in fase di conversione del decreto, sono state introdotte altre due disposizioni che modificano il d.lgs. 142:

- 1) in caso di accoglienza di **minori stranieri non accompagnati** da parte dei Comuni per indisponibilità di posti all'interno dei centri governativi o del Sistema di accoglienza già Sprar, la relativa spesa che non dovesse essere coperta dal Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati⁵⁹ non è in alcun caso a carico dei Comuni interessati⁶⁰;
- 2) la possibilità per i prefetti di promuovere, d'intesa con le amministrazioni locali e regionali, iniziative utili all'impiego di richiedenti asilo, su base volontaria, in **attività di utilità sociale** è stata eliminata e riservata ai titolari di protezione internazionale⁶¹.

Modifiche al d.lgs. 28 gennaio 2008 n.25

Anche qui, viene eliminato ogni riferimento al Sistema di protezione già Sprar come parte del sistema nazionale di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e, in particolare, in materia di individuazione della competenza delle Commissioni territoriali.

Norme transitorie in materia di accoglienza nel sistema di accoglienza già Sprar

- Comma 5: i **richiedenti asilo già presenti nel sistema** al momento dell'entrata in vigore del decreto rimangono in accoglienza fino alla scadenza del progetto in corso;
- Comma 5-bis⁶²: i minori stranieri non accompagnati richiedenti asilo, al compimento della maggiore età, rimangono nel sistema fino alla definizione della domanda di protezione internazionale;
- Comma 6: i **titolari di protezione umanitaria già presenti nel sistema** al momento dell'entrata in vigore del decreto rimangono in accoglienza fino alla scadenza del periodo temporale previsto dalle disposizioni di attuazione sul funzionamento del sistema e comunque non oltre la scadenza del progetto di accoglienza.

Art. 12-bis – Monitoraggio dei flussi migratori⁶³

Si prevede che, entro un anno dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, il Ministro dell'interno effettui un monitoraggio dell'andamento dei flussi migratori, in vista di una **progressiva chiusura** delle strutture straordinarie di accoglienza.

Art. 12-ter – Obbligo di trasparenza per le cooperative sociali che svolgono attività in favore di stranieri⁶⁴

Si introduce l'obbligo per le cooperative sociali che svolgono attività a favore dei cittadini stranieri di **pubblicare trimestralmente on line** "l'elenco dei soggetti a cui sono versate somme per lo svolgimento di servizi finalizzati ad attività di integrazione, assistenza e protezione sociale".

Art. 13 – Disposizioni in materia di iscrizione anagrafica

Modifiche al d.lgs. 18 agosto 2015, n. 142

58 Nella versione originaria del decreto si era lasciato intatto quanto prevedeva il d.lgs. 142 in origine, ovvero "sentito l'ente locale". Non è chiaro se il parere ora introdotto sia vincolante o meno per la prefettura.

59 Di cui all'art. 1 comma 181 legge 23 dicembre 2014 n. 190.

60 Art. 19 comma 3 d.lgs. 142/2015.

61 Art. 22-bis d.lgs. 142/2015.

62 Introdotto in sede di conversione del decreto ad opera della legge 132.

63 Articolo interamente introdotto in sede di conversione del decreto ad opera della legge 132.

64 Articolo interamente introdotto in sede di conversione del decreto ad opera della legge 132.

Si specifica che il permesso di soggiorno per richiesta asilo costituisce **documento di riconoscimento** ai sensi del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (d.p.r. 28 dicembre 2000, n. 445).

Viene eliminato l'art. 5-bis sull'iscrizione anagrafica del richiedente asilo e si inserisce un nuovo comma 1-bis all'art. 4, al fine di escludere che il permesso di soggiorno per richiesta asilo possa costituire **titolo per l'iscrizione anagrafica**.

Si prevede che l'accesso ai servizi comunque erogati sul territorio sia assicurato nel luogo di domicilio.

Per approfondire si veda anche:

[Circolare del Ministero dell'Interno del 18 dicembre 2018](#)

31 Dicembre 2018