



Il Consiglio dei Ministri del 5 ottobre 2020 ha approvato il piano di modifica dei cosiddetti “Decreti Sicurezza”. Rispetto alla bozza che avevamo illustrato qualche giorno fa, il testo definitivo delle modifiche riguardanti la normativa in materia di immigrazione e asilo non presenta molti cambiamenti: devono essere, tuttavia, segnalati per la loro rilevanza gli “aggiustamenti” introdotti nelle modifiche attinenti alle disposizioni sui porti e sulle acque territoriali. Contrariamente a quanto previsto nella bozza, il testo definitivo riporta nelle “mani” del Ministero dell’Interno il potere di imporre limiti e divieti; inoltre, attraverso il richiamo all’art.1102 del Codice di Navigazione, il sistema sanzionatorio in caso di violazione dei divieti, seppur alleggerito nell’entità delle multe, **viene fortemente appesantito con la previsione della pena della reclusione fino a due anni a carico del comandante dell’imbarcazione.**

Occorre, inoltre, evidenziare che il testo definitivo della proposta di riforma oltrepassa la normativa in materia di immigrazione ed asilo per **andare ad aggravare i dispositivi repressivi**, in particolare quell’insieme di misure questorili di controllo e di limitazione della libertà personale, che, sotto la generica dicitura di “daspo urbano”, avevano costituito il fiore all’occhiello del D.L. Minniti n.14/2017.

Nel testo che segue limitiamo la disamina alle modifiche attinenti alla normativa in materia di immigrazione ed asilo, aggiornando al testo definitivo l’illustrazione che [avevamo già realizzato](#) sulla base dell’ultima bozza circolata.

Le nuove ipotesi di conversione del permesso di soggiorno

Attraverso l'inserimento di un nuovo comma all'interno dell'art. 6 del D.lgs. n.286/1998 (T.U. Immigrazione), viene introdotta la convertibilità in permesso di soggiorno per motivi di lavoro delle seguenti tipologie di permessi:

1. Permesso di soggiorno per protezione speciale, di cui all'art. 32, co. 3, del D.lgs n.25/2008. Attualmente il permesso di soggiorno per protezione speciale consente di svolgere attività lavorativa ma non è convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro: esso può essere solamente rinnovato fintantochè permangono le condizioni che ne hanno determinato il rilascio e che devono essere vagliate, ad ogni rinnovo, dalla Commissione Territoriale. Nella nuova formulazione il divieto di conversione del permesso di soggiorno per protezione speciale in permesso di soggiorno per lavoro permane solo nei casi in cui siano intervenute le cause di esclusione o di diniego della protezione internazionale espressamente previste dagli artt. 10, comma 2, 12, lett. b) e c), e 16 del D.lgs. n.251/2007;

2. Permesso di soggiorno per calamità, di cui all'art. 20-bis, del D.lgs n. 286/1998. Attualmente il permesso di soggiorno per calamità consente di svolgere attività lavorativa ma non è convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro: esso può essere solamente rinnovato con cadenza semestrale fintantoché permangono le condizioni che ne hanno determinato il rilascio;

3. Permesso di soggiorno per assistenza minori, rilasciato in conseguenza all'autorizzazione al soggiorno sul territorio nazionale disposta dal Tribunale per i Minorenni ai sensi dell'art 31, co. 3, del D.lgs n. 286/1998. Attualmente anche tale tipologia di permesso di soggiorno consente di svolgere attività lavorativa, ma non può essere convertito in permesso di soggiorno per lavoro: esso può essere rinnovato fintantoché permane l'autorizzazione del Tribunale per i Minorenni;

4. Permesso di soggiorno per attività sportiva, di cui all'art. 27, comma 1, lett. p), del D.lgs n. 286/1998;

5. Permesso di soggiorno per lavoro di tipo artistico, di cui all'art. 27, comma 1, lett. m), n) e o), del D.lgs n. 286/1998;

6. Permesso di soggiorno per motivi religiosi, di cui all'art.5, comma 2, del D.lgs n. 286/1998;

7. Permesso di soggiorno per residenza elettiva, di cui all'art. 11, lett. c-quater, del Dpr n. 394/1999;

8. Permesso di soggiorno per acquisto della cittadinanza o dello stato di apolide, ad esclusione dei casi in cui il cittadino straniero sia stato in precedenza titolare di un permesso di soggiorno per richiesta di asilo.

L'effettiva introduzione nel corpo normativo del Testo Unico in materia di immigrazione delle nuove ipotesi di conversione sopra illustrate, consentirebbe di dare una prospettiva strutturale a posizioni di soggiorno altrimenti bloccate ed indissolubilmente vincolate al permanere delle condizioni che originariamente hanno consentito il rilascio del titolo. La nuova opportunità di conversione, seppur subordinata alla sussistenza di un regolare rapporto di lavoro, andrebbe a configurare una sorta di by-pass attraverso cui il migrante avrebbe la possibilità di transitare da una condizione di precarietà e temporaneità ad un soggiorno stabile.

Le altre modifiche ai titoli di soggiorno

Per alcune delle tipologie di permesso di soggiorno sopra elencate, le proposte di modifica non riguardano solo i profili di convertibilità, ma anche le stesse condizioni che consentono l'originario rilascio del permesso. Le modifiche di maggior rilievo per l'impatto che esse avrebbero su una parte rilevante della popolazione migrante, riguardano il permesso di soggiorno per protezione speciale, disciplinato art. 32, comma 3, del D.lgs n.25/2008.

Attualmente il permesso per protezione speciale può essere rilasciato su indicazione della Commissione Territoriale quando la stessa, pur non avendo accolto la richiesta di riconoscimento del rifugio o della protezione sussidiaria, ritenga che sussistano le condizioni previste dall'art. 19, co. 1 e 1.1, del D.lgs. n.286/1998. L'art.19 T.U., che contiene un elenco dei divieti di espulsione, ai commi 1 e 1.1 prevede che *“1. In nessun caso può disporsi l'espulsione o il respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione...”* e che *“1.1. Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'estradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere*

sottoposta a tortura. Nella valutazione di tali motivi si tiene conto anche dell'esistenza, in tale Stato, di violazioni sistematiche e gravi di diritti umani...".

Come si può agevolmente evincere dal tenore del disposto normativo, ad oggi la possibilità di accedere al permesso di soggiorno per protezione speciale è subordinata al fatto che la Commissione Territoriale ritenga sussistenti condizioni in gran parte sovrapponibili con quelle già ritenute insussistenti in sede di valutazione delle condizioni per il riconoscimento dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria: ciò marginalizza verticalmente le effettive possibilità di accesso al permesso di soggiorno per protezione speciale.

La novella normativa ha la funzione di estendere le possibilità di accesso al titolo di soggiorno, modificando le condizioni per il suo rilascio, ovvero riformulando il comma 1.1 ed inserendo il nuovo comma 1.2 nell'art.19 T.U. Nella nuova formulazione del comma 1.1 viene, infatti, inserita una nuova fattispecie di divieto di espulsione, divieto che interverrebbe ***"...qualora esistano fondati motivi di ritenere che l'allontanamento dal territorio nazionale comporti una violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, a meno che esso non sia necessario per ragioni di sicurezza nazionale ovvero di ordine e sicurezza pubblica. Ai fini della valutazione di cui al periodo precedente, si tiene conto della natura e della effettività dei vincoli familiari dell'interessato, della durata del suo soggiorno nel territorio nazionale nonché dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali con il suo Paese d'origine..."***.

In sostanza il nuovo divieto di espulsione attiene alle garanzie espressamente sancite dall'art. 8 della Convenzione Europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle libertà fondamentali, ai sensi del quale ogni persona ha diritto al rispetto della propria vita privata e familiare, che non può essere "cancellata", nè violata se non per ragioni strettamente connesse alla salvaguardia delle stesse garanzie democratiche, della sicurezza e del benessere comune. Il riferimento al parametro del *"rispetto della vita privata e familiare"*, grazie anche ad orientamenti giurisprudenziali interni ed europei, consentirebbe di valorizzare la complessiva condizione di esistenza del migrante: laddove i processi di integrazione da questi maturati risultassero consolidati nel tempo, strutturati e radicati in un adeguato campo di relazioni sociali e familiari ed escludessero, nel contempo, profili di rischio e di pericolosità, il suo allontanamento dal territorio nazionale, a cui conseguirebbe il "sacrificio" integrale della vita privata e familiare nel frattempo costruita, configurerebbe una violazione dell'art.8 CEDU e, come tale, integrerebbe la

nuova fattispecie di divieto di espulsione. In forza del successivo comma 1.2 l'accertamento della sussistenza di tale divieto di espulsione comporta il rilascio del permesso di soggiorno per protezione speciale.

Nel caso in cui la sussistenza delle condizioni previste dal nuovo comma 1.1 venga accertata dalla Commissione Territoriale in sede di rigetto della richiesta di protezione internazionale, è la stessa Commissione che provvede alla trasmissione degli atti al Questore ai fini del rilascio del permesso di soggiorno; qualora, invece, l'istanza di rilascio di tale tipologia di permesso di soggiorno venga presentata al di fuori delle procedure preposte alla domanda di protezione internazionale, provvede il Questore dopo aver acquisito il parere della Commissione Territoriale. Oltre alle condizioni che ne consentono il rilascio, il permesso di soggiorno per protezione speciale vede anche la modifica della sua durata, che passa da annuale a biennale.

La proposta di modifica appena illustrata è stata talvolta rappresentata come una sorta di reintroduzione dell'abrogato istituto della protezione umanitaria. Si tratta evidentemente di una rappresentazione errata in quanto il nuovo divieto di espulsione attiene ad uno specifico profilo e consente di recuperare una possibilità di valorizzazione dei processi di integrazione del migrante che, nell'ambito della protezione umanitaria, "occupava" solo una parte limitata della casistica riconducibile all'istituto.

Il permesso di soggiorno per protezione speciale non è l'unico titolo di soggiorno che con la novella normativa vedrebbe una modifica in termini estensivi delle condizioni per il rilascio. Le altre tipologie di permesso di soggiorno che verrebbero attinte dall'intervento di riforma sono:

1. Il permesso di soggiorno per cure mediche, attualmente previsto dall'art.19, co.2, lett. d-bis T.U. a tutela del cittadino straniero che versi in "*condizioni di salute di particolare gravità*": nel testo riformato l'espressione "*condizioni di salute di particolare gravità*" verrebbe sostituita con "*gravi condizioni psico-fisiche o derivanti da gravi patologie*". Pur lasciando intatto il parametro della gravità delle condizioni di salute, la nuova formulazione consente di temperarne la criticità, sia perché la gravità non è più qualificata come "particolare", sia perché il riferimento alla sfera psico-fisica ed alle gravi patologie, oltre ad estendere la casistica, consente di valutare la gravità non solo come specifica precipitazione delle condizioni di salute, ma anche come condizione derivante da gravi patologie che hanno un decorso nel tempo;

2. Il permesso di soggiorno per calamità, disciplinato dall'art.20bis T.U. Attualmente tale titolo di soggiorno può essere rilasciato quando il Paese di rimpatrio versi in una "situazione di contingente ed eccezionale calamità". Nella nuova formulazione l'espressione "contingente ed eccezionale" viene sostituita con quella di "grave", il che, oltre a temperare il grado di gravità dello stato calamitoso necessario per ottenere il permesso, consente anche, stante la soppressione del termine "contingente", di valorizzare calamità che hanno oramai caratteristiche strutturali. Sempre in riferimento al permesso di soggiorno per calamità, viene, inoltre, eliminato il limite semestrale attualmente previsto per i successivi rinnovi;

3. In riferimento ai minori stranieri non accompagnati il rilascio, al compimento della maggiore età, del permesso di soggiorno per studio, lavoro o accesso al lavoro è attualmente subordinato, ferma restando la sussistenza di tutte le altre condizioni, al parere del Comitato per i minori stranieri, le cui funzioni sono ad oggi svolte dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle Politiche di Integrazione. Nella proposta di riforma resta la necessità di acquisire il parere, ma viene espressamente previsto che il mancato rilascio dello stesso non può legittimare il rifiuto del permesso di soggiorno e che, in ogni caso, devono applicarsi le disposizioni in materia di silenzio/assenso della pubblica amministrazione;

4. In riferimento al permesso di soggiorno per cure mediche disciplinato dall'art.36 T.U., ovvero il permesso per cure mediche rilasciato allo straniero titolare di un visto di ingresso per cure mediche (ipotesi, dunque, diversa da quella prevista dall'art.19, co.2, lett. d-bis T.U.) nel testo riformato viene prevista la possibilità di svolgere attività lavorativa.

Le modifiche alle procedure per il riconoscimento della protezione internazionale - D.LGS. N.25/2008

Le modifiche alle procedure per il riconoscimento della protezione internazionale si sviluppano principalmente su due coordinate.

A) Prima coordinata: le procedure "veloci"

La prima coordinata interviene sulle procedure che potremmo definire "non ordinarie" ed in particolare sulle "procedure accelerate", ovvero quelle procedure per le quali sono previsti

tempi di evasione della richiesta di protezione estremamente ristretti a cadenzati rispetto a quelli ordinari.

Attualmente le procedure accelerate possono essere sommariamente schematizzate in due gruppi: quelle che prevedono la trasmissione “*senza ritardo*” della documentazione alla Commissione Territoriale, chiamata poi a decidere entro i successivi 5gg; quelle che prevedono la trasmissione “*immediata*” della documentazione alla Commissione Territoriale, tenuta poi a provvedere all’audizione del richiedente entro 7gg dalla ricezione della documentazione ed alla decisione entro i 2gg successivi. Il primo gruppo comprende la domanda di protezione formulata dal richiedente proveniente da un Paese qualificato come “*sicuro*” e la prima domanda di protezione reiterata. Il secondo gruppo comprende, invece, il caso della domanda presentata dal richiedente per il quale è stato disposto il trattenimento ed il caso della domanda di protezione presentata dal richiedente alla frontiera dopo essere stato fermato per aver eluso o tentato di eludere i controlli.

A tali due gruppi si aggiunge una terza ipotesi di procedura veloce, che potremmo definire “*direttissima*”, attivata nel caso in cui la domanda di protezione sia stata presentata dal richiedente che risulti sottoposto a trattenimento ed a procedimento penale per uno dei reati riportati nell’art.32, comma 1bis, del D.lgs. n.25/2008, oppure che, se non trattenuto, sia stato condannato, anche con sentenza non definitiva, per uno dei medesimi reati: in questo caso il Questore deve darne tempestiva comunicazione alla Commissione Territoriale che provvede nell’immediatezza all’audizione del richiedente ed alla contestuale decisione. Se la domanda viene rigettata il richiedente ha l’obbligo di lasciare il territorio nazionale.

Nella proposta di modifica la composizione dei due gruppi sopra illustrati viene riformulata. Nel primo gruppo permane la già prevista ipotesi della prima domanda reiterata, a cui si aggiunge l’ipotesi attualmente rientrante nella procedura “*direttissima*”, procedura che, pertanto, viene abrogata (art.32, co.1bis). In virtù di tale modifica le domande di protezione attualmente rientranti nella procedura “*direttissima*”, per le quali in caso di ricorso non è prevista la sospensiva automatica, recupererebbero sia un tempo minimo della procedura, sia la possibilità, a fronte del diniego della Commissione, di permanere sul territorio nazionale nelle more della decisione del Giudice sull’istanza di sospensiva eventualmente presentata.

Nel secondo gruppo rientrano oltre alle tipologie di domande già attualmente previste, quelle presentate dal richiedente proveniente da un Paese designato di origine sicura, quelle manifestamente infondate e quelle che siano state presentate dal richiedente dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare, al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento. Nella nuova formulazione dell'art.28bis del D.lgs. n.25/2008, dedicato, per l'appunto, alle procedure accelerate, viene, inoltre, espressamente disposto che tali procedure non possano essere applicate ai richiedenti che siano minori non accompagnati.

Oltre a quanto sopra illustrato sono previste due ulteriori modifiche relative alle procedure di evasione della richiesta di protezione. La prima riguarda il caso della domanda manifestamente infondata disciplinata dall'art.28ter: con l'inserimento del nuovo comma 1bis viene previsto che le disposizioni attinenti alle domande manifestamente infondate non sono applicabili ai richiedenti portatori di esigenze particolari in quanto vulnerabili ai sensi dell'art.17 del D.lgs. n.142/2015, ovvero: minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, le persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali.

L'altra modifica è, invece, mirata a sostituire integralmente il vigente art.29bis, che ad oggi prevede l'inammissibilità automatica e senza alcuna valutazione della prima domanda reiterata di protezione presentata dal richiedente *“nella fase di esecuzione di un provvedimento che ne comporterebbe l'imminente allontanamento dal territorio nazionale”*. Con il novellato art.29bis viene mantenuta la fattispecie ma viene ripristinato un minimo livello di valutazione da parte della Commissione Territoriale: la domanda presentata nella fase di esecuzione del provvedimento di allontanamento verrebbe, infatti, trasmessa con immediatezza al Presidente della Commissione Territoriale che provvederebbe entro 3gg ad un esame preliminare ed alla eventuale dichiarazione di inammissibilità laddove dall'esame preliminare non emergessero nuovi elementi rispetto a quanto già oggetto della precedente domanda di protezione.

B) Seconda coordinata: decisione della Commissione e accertamento giudiziario

Parte delle modifiche normative licenziate dal Consiglio dei Ministri sono destinate ad intervenire nell'art.32, che disciplina specificatamente la decisione della Commissione Territoriale, e nell'art.35bis, che disciplina le controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale.

Per quanto concerne l'art.32, abbiamo già illustrato le modifiche che attengono al permesso per protezione speciale e che, di conseguenza, trovano proiezione nel corpo dell'articolo con le relative modifiche. Abbiamo anche visto che con il riordino delle procedure accelerate verrebbe abrogata la procedura "*direttissima*" e, di conseguenza, il comma 1bis dell'art.32, in cui essa è attualmente prevista. A quanto già illustrato devono essere aggiunti due ulteriori elementi di novità introdotti nell'articolo attraverso i due nuovi commi 3.1 e 3.2. Con il comma 3.1 viene previsto che nell'ipotesi di rigetto della domanda di protezione, qualora il richiedente versi nelle condizioni di cui all'art.19, co.2, lett. d-bis T.U. (ovvero nella sua nuova formulazione di "*gravi condizioni psico-fisiche o derivanti da gravi patologie*") la Commissione trasmetta gli atti al Questore per il rilascio del permesso di soggiorno per cure mediche.

Il nuovo comma 3.1 avrebbe, dunque, la funzione di formalizzare l'obbligo in capo alla Commissione di valutare l'eventuale sussistenza delle condizioni previste dall'art.19, co.2, lett. d-bis T.U., con la conseguenza che l'attivazione della procedura per il rilascio del permesso di soggiorno per cure mediche avrebbe luogo direttamente dall'interno della procedura di valutazione della richiesta di protezione su impulso (da considerarsi vincolante sulla scorta della giurisprudenza già sedimentata riguardo alla trasmissione degli atti al Questore in materia di protezione umanitaria) della stessa Commissione Territoriale.

Con il comma 3.2 si prevede invece che, sempre in caso di rigetto, la Commissione provveda ad informare del caso il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni qualora emergano le condizioni che, a tutela del minore, giustificerebbero la speciale autorizzazione da parte del Tribunale per i Minorenni alla permanenza del genitore sul territorio dello Stato (art.31, co.3, D.lgs. n.286/1998). L'informativa al Procuratore della Repubblica avrebbe la funzione, come specificato nel nuovo comma, di valutare "*l'eventuale attivazione delle misure di assistenza in favore del minore*".

Il passaggio, così, formulato, appare destinato a produrre serie incongruenze, sia sul versante normativo che su quello delle prassi, in rapporto all'eventuale procedimento volto a conseguire l'autorizzazione prevista dall'art.31, co.3, del D.lgs. n.286/1998: da un lato, infatti, il Pm, potrebbe adottare misure di assistenza al minore alternative all'autorizzazione alla permanenza del genitore, come ad esempio l'inserimento del minore in strutture di accoglienza per minorenni: ciò a maggior ragione in assenza di un'istanza di autorizzazione alla permanenza del genitore già incardinata dinanzi al Tribunale per i Minorenni; dall'altro potrebbero emergere criticità e sfasature sul terreno dell'autonoma iniziativa del genitore volta a conseguire la suddetta autorizzazione. Sarebbe stato certamente più lineare prevedere una trasmissione degli atti direttamente al Tribunale per i Minorenni così da instaurare da subito, con il preventivo consenso del genitore, il procedimento finalizzato a conseguire l'autorizzazione di cui all' art.31, co.3, del D.lgs. n.286/1998.

Per quanto attiene all'art.35bis, e quindi alle controversie in materia di protezione internazionale, viene sancito il principio di riduzione della metà dei termini per avviare l'azione giudiziaria in tutti in casi in cui la domanda di protezione rientri nelle procedure accelerate. Vengono, inoltre, modificate le disposizioni che attualmente escludono, nel caso in cui l'accertamento giudiziale abbia ad oggetto un diniego relativo a domanda reiterata, che l'istanza di sospensione rivolta al Giudice (essendo domanda reiterata il ricorso non esplica effetti automaticamente sospensivi) sospenda l'efficacia del provvedimento impugnato nelle more della decisione del Giudice sull'istanza stessa: nel testo riformato l'esclusione dell'effetto sospensivo dell'istanza cautelare è prevista solo se il provvedimento negativo della Commissione dichiara per la seconda volta la domanda inammissibile. Per il resto, al di là della formale riconfigurazione di alcune parti e commi, il contenuto dell'articolo vigente risulta sostanzialmente sovrapponibile a quello riformato.

Trattenimento

In riferimento all'istituto del trattenimento del cittadino straniero nei Centri di Permanenza per i Rimpatri le principali modifiche riguardano:

1. La configurazione di un parametro di priorità nel disporre il trattenimento: secondo il nuovo comma 1.1 dell'art. 14 D.lgs. n.286/1998 il trattenimento deve essere disposto con priorità: 1) nei confronti dei cittadini stranieri che siano considerati una minaccia per

l'ordine e la sicurezza pubblica o che siano stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati per i quali sia previsto l'arresto obbligatorio in flagranza o che siano inerenti gli stupefacenti, la libertà sessuale, il favoreggiamento dell'immigrazione clandestina verso l'Italia e dell'emigrazione clandestina dall'Italia verso altri Stati o per reati diretti al reclutamento di persone da destinare alla prostituzione o allo sfruttamento della prostituzione o di minori da impiegare in attività illecite; 2) nei confronti di chi sia cittadino di (o provenga da) Paesi terzi con i quali risultino vigenti accordi in materia di cooperazione e rimpatri;

2. La riduzione dei termini massimi di trattenimento, che vengono portati dagli attuali 180gg a 90gg, prorogabili di ulteriori 30gg qualora lo straniero sia cittadino di un Paese con cui l'Italia ha sottoscritto accordi in materia di rimpatri;

3. In riferimento ai richiedenti protezione viene allargata la platea dei reati che ne legittimano il trattenimento e viene inserita nella casistica che consente il trattenimento la condizione del richiedente che abbia formulato la prima domanda reiterata nella fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento;

4. Per i reati commessi con violenza alle persone o alle cose durante o a causa del trattenimento nei centri, qualora si tratti di reati per i quali è previsto l'arresto obbligatorio o facoltativo in flagranza, viene applicata la cosiddetta "*flagranza differita*" che consente di procedere all'arresto fino a 48 ore dal fatto.

Iscrizione anagrafica

Con il nuovo art.5bis introdotto nel corpo normativo del D.lgs. n.142/2015, viene espressamente sancito il diritto dei richiedenti asilo di conseguire l'iscrizione anagrafica. Si tratta di una novella sostanzialmente dovuta, in ragione del fatto che con la recente sentenza n.186 del 9-31/7/2020 la Corte Costituzionale ha dichiarato incostituzionali le norme del primo Decreto Sicurezza che avevano cancellato tale diritto primario. Il nuovo testo dell'art.5bis afferma con chiarezza che il richiedente a cui sia stato rilasciato il permesso di soggiorno per richiesta asilo o la ricevuta attestante la formalizzazione della richiesta di protezione, ha diritto all'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente. Per i richiedenti inseriti nei CPA (Centri di Prima Accoglienza) o nei CAS (Centri di Accoglienza Straordinaria) l'iscrizione viene effettuata secondo la disciplina delle

convivenze anagrafiche (art.5 D.p.r. n.223/1989). Il conseguimento dell'iscrizione anagrafica comporta il rilascio di una carta di identità, non valida per l'espatrio, della durata di tre anni.

Accoglienza

L'attuale SIPROIMI (Sistema di Protezione per Titolari di Protezione Internazionale e Minori Stranieri Non Accompagnati) viene sostituito dal nuovo Sistema di Accoglienza e Integrazione. Le modifiche ipotizzate dovrebbero restituire centralità al sistema di accoglienza gestito dagli Enti Locali. All'interno del Sistema di Accoglienza e di Integrazione potranno essere inseriti, oltre ai minori stranieri non accompagnati e ai titolari di protezione internazionale, i richiedenti asilo ed i titolari dei seguenti permessi di soggiorno:

-) protezione speciale, di cui agli articoli 19, commi 1 e 1.1 TU;
-) cure mediche, di cui all'art. 19, comma 2, lettera d-bis) TU;
-) protezione sociale, di cui all'art. 18 TU;
-) violenza domestica, di cui all'art. 18-bis TU;
-) calamità, di cui all'art. 20-bis TU;
-) particolare sfruttamento lavorativo, di cui all'art. 22, comma 12-quater TU;
-) atti di particolare valore civile, di cui all'art. 42-bis TU;
-) casi speciali, di cui all'art. 1, comma 9, DL n.113/2018.

Cittadinanza

Il termine di definizione dei procedimenti aventi ad oggetto la richiesta di cittadinanza italiana, portato con il primo Decreto Sicurezza a 48 mesi, viene ridotto a 36 mesi: il nuovo termine, che è espressamente qualificato come "*termine massimo*" e che decorre dalla presentazione della domanda, sarà applicabile solo alle richieste di cittadinanza presentate dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto legge contenente la modifica normativa.

Le disposizioni sui porti e le acque territoriali

Con i Decreti Sicurezza, ed in particolare con il DL n.53/2019, sono state introdotte disposizioni marcatamente repressive volte, attraverso l'estensione dei poteri di intervento del Ministero dell'Interno ed un gravoso sistema sanzionatorio, ad inibire gli spazi di agibilità nelle acque territoriali delle organizzazioni non governative impegnate sul fronte dei soccorsi in mare. Le disposizioni di cui stiamo trattando sono ad oggi sostanzialmente contenute negli artt. 11 e 12 del Testo Unico in materia di immigrazione: nel primo viene definita la disciplina dei divieti, mentre nel secondo viene definito il sistema sanzionatorio.

Nel testo licenziato dal Consiglio dei Ministri tali disposizioni risultano abrogate, ma l'estensione dei poteri di intervento sulle acque territoriali e sui porti in esse contenuta, ai sensi del quale le condizioni che legittimano l'intervento inibitorio sui porti e sulle acque territoriali restano sostanzialmente le stesse, ovvero i *“motivi di ordine e sicurezza pubblica”* o il verificarsi delle *“condizioni di cui all'articolo 19, paragrafo 2, lettera g), della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, con allegati e atto finale, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, resa esecutiva dalla legge 2 dicembre 1994, n. 689, limitatamente alle violazioni delle leggi di immigrazione”*.

A differenza di quanto ipotizzato nella bozza circolata prima del Consiglio dei Ministri, nel testo licenziato il potere di limitare o vietare il transito e la sosta delle navi (ma non anche l'ingresso come previsto nelle disposizioni che verrebbero abrogate), permane nella competenza del Ministro dell'Interno, seppur chiamato ad agire previa informazione al Presidente del Consiglio e di concerto con il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e con il Ministro della Difesa. Nella nuova formulazione delle disposizioni di legge viene specificato che esse non trovano applicazione *“nell'ipotesi di operazioni di soccorso immediatamente comunicate al centro di coordinamento competente per il soccorso marittimo e allo Stato di bandiera ed effettuate nel rispetto delle indicazioni della competente autorità per la ricerca e soccorso in mare, emesse in base agli obblighi derivanti dalle convenzioni internazionali in materia di diritto del mare nonché dello statuto dei rifugiati fermo restando quanto previsto dal Protocollo addizionale della Convenzione della nazioni unite contro la criminalità organizzata transnazionale per combattere il traffico di migranti via terra, via mare e via aria”*.

Il nuovo articolo interviene anche sul trattamento sanzionatorio previsto in caso di violazione dei divieti. Successivamente alla diffusione del testo licenziato dal Consiglio dei

Ministri molti organi di informazione hanno posto l'accento sulla riduzione dell'entità delle multe applicabili, **mentre è stato poco evidenziato che, attraverso il richiamo all'art.1102 del Codice di Navigazione, il nuovo disposto normativo introduce nel sistema sanzionatorio la reclusione fino a due anni a carico del comandante dell'imbarcazione che abbia violato i divieti**: nel nuovo sistema sanzionatorio, dunque, la multa, che va dai 10.000 ai 50.000 euro, è associata ad una pena detentiva. Anche in questo caso si tratta di una modifica normativa che non era contenuta nella bozza di riforma e che è stata evidentemente introdotta a seguito della contrattazione tra le diverse forze di governo.

A conclusione del presente contributo è opportuno evidenziare che il testo di riforma contiene ulteriori modifiche normative che nella disamina non sono state richiamate: questo perchè si è scelto, stante anche la complessità tecnica del testo, di concentrare l'illustrazione sulle parti destinate ad avere maggiori implicazioni pratiche e giuridiche.