



FONDO ASILO, MIGRAZIONE E INTEGRAZIONE (FAMI) 2014-2020

Obiettivo Specifico 2. Integrazione/Migrazione legale- Obiettivo Nazionale ON 2 – Integrazione/Migrazione legale – Autorità Delegata

**PRIMA: Progetto per l'Integrazione lavorativa dei MigrAnti**

**PENSARE PRIMA AL DOPO**

(PROG-2413, CUP J69H18000510007)

# **Approfondimenti in materia di protezione internazionale e immigrazione in seguito alla conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 4 ottobre 2018, n. 113**

**Avv. Mauro Pigo** – ASGI

**Vercelli, 27 maggio 2019**



# **ABOLIZIONE DEL PERMESSO DI SOGGIORNO PER MOTIVI UMANITARI**

E' stato eliminato il permesso di soggiorno per motivi umanitari. Contestualmente alla soppressione delle due fonti primarie (art. 5, comma 6, TUI e art. 32, comma 3, del d.lgs. 28 gennaio 2008, n. 25) è stato espunto dal TUI e da ogni altra disposizione in ambito protezione internazionale ogni riferimento alla protezione umanitaria e al corrispondente permesso di soggiorno.

Sono state introdotte nel sistema (o modificate) nuove fattispecie di permesso di soggiorno che il Questore potrà rilasciare ora autonomamente, di sua iniziativa, ora dietro richiesta della Commissione territoriale asilo.

## FASE TRANSITORIA (CASI SPECIALI TRANSITORI)

DOMANDE DI ASILO PRESENTATE PRIMA DEL 5 OTTOBRE 2018 (RICHIESTA O COMPILAZIONE DEL MOD. C3)

PENDENZA IN COMMISSIONE (Art.1 c.9 DL 113/2018)

Nei procedimenti in corso, alla data di entrata in vigore del decreto legge, per i quali la Commissione territoriale non ha accolto la domanda di protezione internazionale ma ha ritenuto sussistenti gravi motivi di carattere umanitario allo straniero verrà rilasciato un permesso di soggiorno recante la dicitura “CASI SPECIALI”, della durata di due anni, convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato (quindi con stesse caratteristiche del “vecchio” umanitario). Fa fede la data in cui la CT ha preso la decisione, e non quella della notifica. Alla scadenza, se non convertito, il rinnovo sarà subordinato alla valutazione della Commissione Territoriale (valutazione per Protezione Speciale).

## PENDENZA GIUDIZIARIA

La Corte di Cassazione, Sezione Sesta, con sentenza n. 4890/2019, ha statuito la non retroattività del c.d. decreto sicurezza nella parte in cui “modifica la preesistente disciplina del permesso di soggiorno per motivi umanitari e la sostituisce con la previsione di speciali categorie di permessi di soggiorno; essa non potrà essere applicata alle **“domande di riconoscimento di un permesso di soggiorno per motivi umanitari formulate prima della entrata in vigore della nuova legge. Tali domande verranno di conseguenza esaminate sulla base della normativa esistente al momento della proposizione della domanda”**. Inoltre, “nel caso venga riconosciuta la protezione umanitaria per domande presentate alle competenti commissioni territoriali prima dell'entrata in vigore del decreto legge n. 113 del 2018, il Questore, in conformità a quanto dispone l'art. 1, co. 9, della nuova legge, rilascerà il permesso di soggiorno contrassegnato dalla dicitura “casi speciali” e regolamentato dallo stesso art. 1, co. 9 (durata di due anni, convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro autonomo o subordinato)”.

MA

Cassazione, Sezione Prima, con ordinanza n. 11750/2019 “dissente” sulla non retroattività del decreto sicurezza e rimette gli atti al Primo Presidente per l'eventuale assegnazione alle Sezioni Unite

## PERMESSE UMANITARI CHE SCADONO DOPO IL 5 OTTOBRE 2018

LA COMMISSIONE TERRITORIALE (NON IL QUESTORE!) con riferimento agli stranieri titolari del permesso di soggiorno per motivi umanitari in corso di validità alla data del 5 ottobre 2018, fermo restando i casi di conversione, alla scadenza potranno ottenere un permesso di soggiorno per **PROTEZIONE SPECIALE** previa valutazione della competente Commissione territoriale sulla sussistenza dei presupposti di inespellibilità di cui all'articolo 19, commi 1 e 1.1, del TUI (si tratta delle ipotesi di divieto di refoulement per rischio di persecuzione e di rischio di tortura); Tale permesso ha la durata di **un anno, è rinnovabile, previo parere della commissione territoriale che deve rivalutare la permanenza delle condizioni iniziali, consente di svolgere attività lavorativa e l'accesso ai corsi di istruzione tecnica superiore o di formazione superiore (università) e alle scuole di specializzazione delle università, a parità di condizioni con gli studenti italiani, ma non è convertibile per motivi di lavoro e non consente l'iscrizione al servizio sanitario nazionale.**

## PERMESSO DI SOGGIORNO PER CASI SPECIALI

Il permesso di soggiorno per casi speciali ricorre ogniqualvolta si debba rilasciare un permesso di soggiorno per i seguenti articoli del d.lgs. 286/98:

- art. 18 (vittime di tratta e sfruttamento sessuale) - art. 18 bis (vittime di violenza domestica)
- art. 18 bis (vittime di violenza domestica)
- art. 22 co. 4 (particolare sfruttamento lavorativo)

QUESTI PERMESSI SONO IDENTICI ALLA “VECCHIA” UMANITARIA, HANNO QUINDI DURATA DI DUE ANNI, POSSONO essere convertiti in permesso di soggiorno per lavoro o per studio + motivi familiari, DANNO LA POSSIBILITA’ DI LAVORARE E DI ISCRIVERSI AL SSN

## **NUOVE TIPOLOGIE DI PERMESSI:**

### **CALAMITA' NATURALE, art. 20 bis TUI;**

*quando il Paese verso il quale lo straniero dovrebbe fare ritorno [perché deve esser espulso o comunque non ha più titolo per restare in Italia] versa in una situazione di contingente ed eccezionale calamità che non consente il ritorno in condizioni di sicurezza, il questore rilascia un permesso di soggiorno per calamità”;*

**Ha durata semestrale, consente l'esercizio di attività lavorativa, ma non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.** E' rinnovabile per un periodo di ulteriori sei mesi se permangono le condizioni di eccezionale calamità.

### **ATTI DI PARTICOLARE VALORE CIVILE, art. 42 bis TUI;**

è materialmente rilasciato dal questore per un biennio, consente l'accesso allo studio e al lavoro, è rinnovabile e convertibile in permesso per motivi di lavoro. Trattasi di un procedimento a formazione complessa che richiede la necessaria autorizzazione del Ministro dell'interno, su proposta del Prefetto, nei seguenti casi: *“per salvare persone esposte ad imminente e grave pericolo; per impedire o diminuire il danno di un grave disastro pubblico o privato; per ristabilire l'ordine pubblico, ove fosse gravemente turbato, e per mantenere forza alla legge; per arrestare o partecipare all'arresto di malfattori; per progresso della scienza od in genere per bene dell'umanità; per tenere alti il nome ed il prestigio della Patria”.*

### **CURE MEDICHE, art. 19, comma 2, lettera d-bis TUI;**

Per stranieri irregolari che versano in condizioni di salute di “particolare gravità”, ovviamente accertate mediante idonea documentazione medica rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il SSN, tali da determinare rilevante pregiudizio alla salute degli stessi in caso di rientro nel Paese di origine o provenienza. In questi casi il questore rilascia un permesso di soggiorno per cure mediche, per il tempo attestato dalla certificazione sanitaria, comunque non superiore ad un anno, rinnovabile finché persistono le condizioni di salute legittimanti il rilascio. Detto permesso è valido solo in Italia e **deve ritenersi convertibile in altro tipo di permesso di soggiorno qualora ne ricorrano i relativi presupposti.**

# La residenza anagrafica del richiedente asilo

## Richiedente asilo già iscritto prima del 4.10.2018

→ rimane iscritto e ha diritto al rilascio di certificati e della carta di identità

→ può trasferire la residenza - registrazione della mutazione anagrafica di persona già iscritta e non cancellazione e nuova iscrizione

→ può essere cancellato al ricorrere delle condizioni generali previste a tali fini dal regolamento anagrafico DPR 223/1989

- Morte
- Trasferimento della residenza da altro Comune o all'estero
- Irreperibilità accertata → avvio del procedimento
- Mancato rinnovo della dichiarazione della dimora abituale (rinnovo del pds)





# La residenza anagrafica del richiedente asilo

Il decreto Legge n. 113/2018 ha aggiunto all'art. 4 del D.lgs n. 142/2015 eil comma 1bis secondo cui il permesso di soggiorno per richiesta asilo “non costituisce titolo per l'iscrizione anagrafica ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 223/1989 e dell'articolo 6 comma 7 del decreto legislativo n. 286/1998”.

Il mancato riconoscimento della residenza comporta la perdita di molteplici diritti, in quanto il solo domicilio non consente ai cittadini stranieri, per esempio: l'iscrizione nelle liste di collocamento, il riconoscimento di indennità previdenziali e assistenziali, il conseguimento o rinnovo di documenti di identità.

Ordinanza del Tribunale di Firenze del 18 marzo 2019: “**ogni richiedente asilo, una volta che abbia presentato domanda di protezione internazionale, deve intendersi comunque regolarmente soggiornante**” sul territorio dello Stato quantomeno per il tempo occorrente ad accertare il diritto alla protezione pretesa e che “*la regolarità del soggiorno sul piano documentale*” può essere comprovata, **oltre che dal permesso di soggiorno**, da ulteriori e diversi documenti quali ad esempio gli atti inerenti l'avvio del procedimento volto al riconoscimento della fondatezza della pretesa di protezione e di particolare attraverso il cd. “**modello C3**” e/o mediante il documento nel quale la Questura attesta che il richiedente ha formalizzato l'istanza di protezione internazionale”.

## **CANCELLAZIONE IMMEDIATA per abbandono della convivenza anagrafica**

Era una disposizione prevista ad hoc per richiedenti asilo art. 5 bis dlgs. 142/2015



ABROGATA con d.l. 113/2018 contestualmente alla possibilità di iscrizione anagrafica  
→ può essere cancellato SOLO al ricorrere delle condizioni generali previste a tali fini  
dal regolamento anagrafico DPR 223/1989

Se non iscritto individualmente ma in una CONVIVENZA ANAGRAFICA di cui all'art. 5 DPR 223/1989 (se può ancora definirsi tale) → responsabile ha compito di avvisare dell'allontanamento ma mero avvio del procedimento ordinario di cancellazione per irreperibilità

**ILLEGITTIMO** il diniego di iscrizione anagrafica per cittadini stranieri titolari di protezione internazionale, protezione speciale, protezione umanitaria o casi speciali →  
**OMISSIONE DI ATTI D'UFFICIO**

# Accesso ai servizi del richiedente asilo privo di residenza

**Luogo del domicilio** → centro di accoglienza straordinario, centro di prima accoglienza e CPR o luogo comunicato al momento della domanda di protezione internazionale

## Accesso ai servizi

- Iscrizione SSN
- Centri per l'Impiego, tirocini e contratti di lavoro
- Apertura conti correnti
- Formazione
- Agevolazioni sociali (ove possano accedervi i richiedenti asilo)



# La residenza anagrafica e l'accesso ai servizi per i nuovi permessi

**Iscrizione al servizio sanitario nazionale** → art 34 d.lgs. 286/98 prevede obbligo di iscrizione al SSN per

- tutti i cittadini stranieri lavoratori indipendentemente dal titolo di soggiorno
- i titolari di permesso di soggiorno per lavoro, motivi familiari, *asilo, protezione sussidiaria, per casi speciali, per protezione speciale, per cure mediche ai sensi dell'art. 19, co. 2, lett. d bis, per richiesta asilo, per attesa adozione, per affidamento, per acquisto cittadinanza*

CASI SPECIALI → in assenza di indicazione specifica l'obbligo deve valere per entrambe le tipologie

Titolari di PDS per motivi umanitari in corso di valida → non vi è cancellazione l'iscrizione al SSN, l'art. 34 TUI annovera espressamente i titolari (anche in fase di rinnovo) di p

# La residenza anagrafica e l'accesso ai servizi per i nuovi permessi

## Iscrizione ai Centri per l'Impiego

POSSONO essere iscritti perchè possono svolgere attività lavorativa i titolari

- Permesso per motivi umanitario in corso di validità
- Permesso per casi speciali sia “transitorio” sia per protezione sociale e sfruttamento lavorativo
- Permesso per protezione speciale
- Permesso per calamità
- Permesso per atti di alto valore sociale

Permesso per cure mediche ex art. 19 co. 2 lett.d bis) T.U. Imm. → non esplicitamente vietato, certamente nei limiti delle capacità fisiche

# La residenza anagrafica e l'accesso ai servizi per i nuovi permessi

## Iscrizione ai Centri per l'Impiego

POSSONO essere iscritti i richiedenti asilo perchè possono svolgere attività lavorativa decorsi 60 giorni dalla presentazione della domanda di protezione internazionale ANCHE se privi di residenza anagrafica e di carta di identità

REQUISITI per iscrizione: 1) carta di identità → ai fini dell'identificazione

2) permesso di soggiorno → prova della regolarità del soggiorno e della abilitazione a svolgere attività lavorativa

Doppia funzione del psd per attesa asilo ai sensi dell'art. 1 d.lgs. 142/2015 è documento di identità ai sensi del PDR 445/2000

3) codice fiscale (anche alfanumerico)



# La residenza anagrafica e l'accesso ai servizi per i nuovi permessi

## Iscrizione ai Centri per l'Impiego

La residenza NON è requisito ai fini dell'iscrizione

Art. 11 co. 1 lett. c) d.lgs. 150/2015

disponibilità di servizi e misure di politica attiva del lavoro a tutti i residenti sul territorio italiano, a prescindere dalla regione o provincia autonoma di residenza

Da intendersi quale residenza civilistica “luogo di dimora” art. 43 c.c.

Interpretazione coerente con Circolare ANPAL 23.05.2018 e circolare congiunta con Ministero del Lavoro 29.08.2018 n. 3 (ritirata) – **Nota tecnica 12.12.2018 n. 3**

*In ragione delle disposizioni introdotte da d.l. 113/2018 “per il richiedente asilo, il domicilio è considerato sufficiente per accedere a tutti i servizi territoriali erogabili ai residenti, inclusi i servizi forniti dai CPI, senza necessità di possedere una carta di identità o la residenza. ”*

# La residenza anagrafica e l'accesso ai servizi per i nuovi permessi

## CONTO CORRENTE E SERVIZI BANCARI

Per apertura del conto corrente NON è richiesta la residenza MA

- CODICE FISCALE
- DOCUMENTO DI IDENTITÀ è il pds

art. 126-noviesdecies d.lgs 385/93 (**Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia**):

**«Tutti i consumatori soggiornanti legalmente nell'Unione europea, senza discriminazioni e a prescindere dal luogo di residenza, hanno diritto all'apertura di un conto di base nei casi e secondo le modalità previste dalla presente sezione.**

3. Ai fini della presente sezione, per consumatore **soggiornante legalmente nell'Unione europea si intende chiunque abbia il diritto di soggiornare in uno Stato membro dell'Unione europea in virtù del diritto dell'Unione o del diritto italiano, compresi i consumatori senza fissa dimora e i richiedenti asilo ai sensi della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo status dei rifugiati, del relativo protocollo del 31 gennaio 1967 nonché ai sensi degli altri trattati internazionali in materia».**



# La residenza anagrafica e l'accesso ai servizi per i nuovi permessi

## CONTO CORRENTE E SERVIZI BANCARI

Conto corrente di base Direttiva 2014/92/UE → canone annuale omnicomprensivo

Permette: l'accredito di somme di denaro, effettuare pagamenti (pagamenti di utenze, bonifici bancari) e ritiro contante

NON permette: gestione del risparmio

CHIUSURA solo se usati per fini illeciti, se incapiente e inattivo per oltre 24 mesi o se il consumatore non risiede più legalmente sul territorio nazionale (europeo)

**Circolare della Prefettura di Forlì Cesena del 29 gennaio 2019**



# La residenza anagrafica e l'accesso ai servizi per i nuovi permessi

## CORSI DI FORMAZIONE E CPIA

Riformulazione comma 3 dell'art. 22 del d.lgs. 142/2015 comporta che i richiedenti NON possono più frequentare i corsi di formazione professionale previsti dal programma dell'ente locale dedicato all'accoglienza → nulla vieta che possano iscriversi a quelli previsti per tutti (copertura costi)

Ai fini della iscrizione ai corsi di formazione o di alfabetizzazione o CPIA NON è requisito la residenza, ma documento identità/regolarità del soggiorno

Se ai soli fini della definizione della sede per suddivisione studenti sul territorio è sufficiente indicazione della DIMORA



# La residenza anagrafica e l'accesso ai servizi per i nuovi permessi

## Servizi socio assistenziali

Richiedente asilo NON può accedere a molti dei servizi socio assistenziali in ragione della tipologia dei permessi per attesa asilo (durata inferiore ad un anno)

Tuttavia in alcuni casi è ammesso l'accesso – per tutelare interesse superiore – ad esempio legato all'accesso ai benefici e esenzioni legati alla frequenza scolastica dei minori

RATIO del criterio della residenza quale accesso ai benefici → suddivisione interventi e spese tra più comuni ed evitare abusi (in tal senso la funzione della residenza è assolta dal domicilio)

ISEE → problematiche “tecniche” ma non sostanziali atteso che strumentale per accesso ai servizi e tale accesso è garantito per espressa previsione di legge in assenza residenza



# Modifiche al sistema di accoglienza nel DL n. 113/2018

Modifica del Sistema SPRAR da "Sistema di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati" a "Sistema di protezione per titolari di protezione internazionale e per minori stranieri non accompagnati" SIPROIMI

Circolare sui profili applicativi 3.1.2019

- Accessibile** - Titolari protezione internazionale (rifugiati e protetti in via sussidiaria)
- CASI SPECIALI (art. 18, 18 bis, 22, 12 *quater* dlgs 286/98)
  - PDS per calamità (art. 20 *bis* dlgs 286/1998)
  - PDS per cure mediche (art. 19, co. 2 lett. d *bis* dlgs 286/98)
  - PDS per atti di alto valore sociale (art. 42 *bis* dlgs 286/98)



# Modifiche al sistema di accoglienza nel DL n. 113/2018

**MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI** → indipendentemente dal titolo di soggiorno

Al raggiungimento della MAGGIORE ETA'

- ancora richiedenti asilo → rimangono sino alla definizione della domanda di protezione internazionale
- accoglienza possibile per neo maggiorenni in prosieguo amministrativo indipendentemente dal titolo di soggiorno



# Modifiche al sistema di accoglienza nel DL n. 113/2018

**richiedenti asilo ACCOLTI in SPRAR** fino a fine progetto POI

- ancora richiedenti asilo → CAS
- riconosciuta protezione internazionale → restano in (ex) SPRAR
- riconosciuta umanitaria in giudizio (casi speciali transitoria)/protezione speciale → fine accoglienze

**titolari di protezione umanitaria in SPRAR**

fino a fine progetto poi fine delle forme di accoglienza



# Modifiche al sistema di accoglienza nel DL n. 113/2018

## Sistema di accoglienza separato per richiedenti asilo

Centri di prima accoglienza ex art. 9 d.lgs. 142/2015



Trasferimento nei **Centri di accoglienza straordinaria** art. 11 d.lgs. 142/2015 ove sono accolti fino a conclusione procedimento di riconoscimento della protezione internazionale e fino a quando è considerato legale il loro soggiorno in fase giudiziale



# Modifiche al sistema di accoglienza nel DL n. 113/2018

## **Accolti nei centri di accoglienza straordinaria CAS:**

- richiedenti asilo (già presenti, nuovi o usciti da SIPROIMI alla fine del progetto)
- richiedenti asilo in fase giudiziale
- richiedenti asilo per i quali è stata attivata procedura “Dublino”
- richiedenti asilo dublinanti di ritorno
- titolare di PDS umanitario in CAS in fase di ricorso avverso decisione negativa protezione internazionale

## **Esito procedimento**

riconosciuta protezione internazionale → accesso in SIPROIMI

riconosciuta umanitaria in giudizio (casi speciali transitoria)/protezione speciale → fine dell'accoglienza





# Domanda di asilo reiterata

**CODIFICAZIONE** art. 2 lett. b *bis* d.lgs. 25/2008 un'ulteriore domanda di protezione internazionale presentata dopo che e' stata adottata una decisione definitiva su una domanda precedente

**INDICAZIONE DEI NUOVI MOTIVI** → da fare al momento della presentazione della domanda reiterata in caso di assenza immediato provvedimento del Presidente della Commissione territoriale di INAMMISSIBILITÀ

## CONSEGUENZE

ricorso NON ha effetto sospensivo automatico

necessaria sospensione dell'Autorità Giudiziaria per gravi e circostanziati motivi

nelle more della adozione del provvedimento sospensiva NON effetto sospensivo

revoca ammissione patrocinio a spese dello Stato

**Art. 7 dlgs. 25/2008:** la presentazione di una seconda reiterata dopo la decisione di diniego o di inammissibilità non autorizza al soggiorno legale sul Territorio Nazionale



# Domanda di asilo reiterata

Art. 29 bis d.lgs. 142/2015

domanda di protezione internazionale reiterata presentata durante esecuzione di un provvedimento che comporta IMMINENTE allontanamento → INAMMISSIBILE presunzione di strumentalità della domanda di protezione internazionale al SOLO fine di impedire esecuzione espulsione ESCLUSIONE dell'esame della domanda (circolare CT)

Quando vi è imminente allontanamento?

- Reiterata presentata dal CPR dopo trattenimento ai fini di espulsione
- Accompagnamento coattivo

