



03 NOV 2020
Segreteria del Direttore Centrale

Ministero dell'Interno

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo Al Presidente

Roma, data protocollo

AI SIGG. PRESIDENTI DELLE COMMISSIONI TERRITORIALI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE

ANCONA BARI BOLOGNA BRESCIA CAGLIARI CASERTA
CATANIA CROTONE FIRENZE FOGGIA LECCE MILANO PALERMO
PADOVA ROMA SALERNO SIRACUSA TORINO TRIESTE VERONA

AI SIGG. PRESIDENTI IN VIA ESCLUSIVA DELLE SEZIONI DELLE COMMISSIONI TERRITORIALI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI

AGRIGENTO BOLOGNA I MILANO I
MONZA-BRIANZA ROMA I ROMA III

AI SIGG. PRESIDENTI IN VIA NON ESCLUSIVA DELLE SEZIONI DELLE COMMISSIONI TERRITORIALI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI

BARI CROTONE FORLÌ GENOVA I LIVORNO
MILANO II NAPOLI I NOVARA PERUGIA TORINO I
TORINO II TRAPANI TREVISO UDINE VICENZA

e, p.c. AL SIG. CAPO DEL DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

AL GABINETTO DEL MINISTRO

ROMA

AL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA

ROMA

- SEGRETERIA DEL DIPARTIMENTO

- DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

ROMA

OGGETTO: Decreto Legge n. 130/2020, recante "Disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifica agli articoli 131-bis e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento e di contrasto all'utilizzo distorto del web".

Con il decreto legge in oggetto, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 261 del 21 ottobre u.s. e recante nuove disposizioni in materia di immigrazione, la protezione internazionale e gli istituti, che rispetto ad essa si pongono in relazione di complementarietà, tornano ad essere

FT

Via S. P. Apostoli n. 16 Caserma S. Marcello 00157 Roma
Pec: commissionenazionaleasilo@pecdlc.interno.it



Ministero dell'Interno

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo
Il Presidente

oggetto di un diverso approccio che le riconduce, seppure con modalità innovative rispetto al passato, tra le competenze delle Commissioni Territoriali a cui erano state sottratte.

- Di fondamentale importanza, per accedere alla lettura del nuovo testo e comprenderne la ratio, è la disposizione recata dall'articolo 1, comma 1, lettera e) che, recependo il contenuto degli artt. 3 e 8 della Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo (ratificata nell'ordinamento nazionale con legge 4 agosto 1955, n. 848), introduce un **"ampliamento delle precedenti casistiche" inerenti al divieto di respingimento/espulsione, già individuate dall'articolo 19 del D.Lgs. n. 286/1998 (TUI)**¹.

Il predetto ampliamento riguarda, in particolar modo, le precondizioni di applicabilità del principio di *non refoulement*. La norma, infatti, prevede casi di **inammissibilità dell'allontanamento (nelle diverse forme di respingimento, espulsione, estradizione) del richiedente dal territorio nazionale, nei confronti del quale il diniego della protezione è dovuto per la presenza di cause di esclusione o in assenza delle condizioni per il riconoscimento della protezione internazionale.**

Con la riforma in esame, **il permesso di soggiorno per "protezione speciale" ex art. 2, comma 2.1 del D.L. 130/2020 -ora biennale-** si può, infatti, conseguire:

- nel caso in cui lo straniero rischi di subire, rientrando nel proprio Paese, specie se vi si registrino violazioni sistematiche e gravi di diritti, "trattamenti inumani o degradanti";
- nel caso in cui sussistano fondati motivi per ritenere che l'allontanamento violerebbe il diritto al rispetto della vita privata e familiare dell'interessato, a tutela del quale devono essere tenuti in debita considerazione i vincoli familiari, il suo livello di inserimento sociale, la durata del suo soggiorno sul territorio nazionale e, per converso, devono altresì essere tenuti parimenti in conto i legami esistenti a livello familiare, culturale o sociale nel Paese di origine.

¹ I. 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. I. I. Non sono ammessi il respingimento o l'espulsione o l'extradizione di una persona verso uno Stato qualora esistano fondati motivi di ritenere che essa rischi di essere sottoposta a tortura....

FT

Fin. P.P. - Giustizia n. 16 - Cassazione P. Marcella (C.C. 157) Roma
Per comunicazioni: comunicazioni@protezione.interno.it



Ministero dell'Interno

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo
Il Presidente

La previsione inerente al primo caso (trattamenti inumani e degradanti) -che, come si è detto, si è resa necessaria per conformare il diritto nazionale al dettato dell'art. 3 CEDU- attiene evidentemente all'ipotesi in cui il Collegio territoriale adotti una decisione negativa ritenendo sussistenti le condizioni di "esclusione" della protezione internazionale.

Infatti, ove quelle cause ostative non ricorreranno, il richiedente avrebbe diritto al riconoscimento della protezione, nelle diverse forme dello status di rifugiato o della protezione sussidiaria.

In tale ipotesi, alla luce della nuova formulazione della norma, la Commissione Territoriale dovrà valutare positivamente l'applicazione del principio di *non refoulement* trasmettendo gli atti al Questore per il rilascio del permesso, qualora il richiedente rischi, in seguito al suo rimpatrio, di essere oggetto di persecuzione o di essere sottoposto a tortura o a trattamenti inumani o degradanti. In tale circostanza, in base all'art. 1, comma 1, lett. b), del decreto in oggetto, che ha introdotto all'art. 6 del D.Lgs. 286/98 il comma 1 bis, il permesso di soggiorno per protezione speciale non può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro.

La disposizione di cui al secondo caso (diritto al rispetto della vita privata e familiare), -introdotta per aderire al dettato dell'art. 8 CEDU- è, invece, rivolta ai richiedenti che non hanno diritto al riconoscimento di una protezione internazionale, per "mancanza dei requisiti di inclusione", ma che, considerata la natura e la effettività dei propri vincoli familiari e/o l'effettivo inserimento sociale in Italia, la durata del soggiorno e l'assenza di legami familiari, culturali o sociali con il Paese di origine, subirebbero, in caso di rimpatrio, una violazione del diritto al rispetto della propria vita privata e familiare. In tale circostanza, ai fini della valutazione, il Collegio territoriale dovrà quindi tener conto della giurisprudenza della Corte EDU in materia e della giurisprudenza nazionale, delineata dalla Corte di Cassazione a partire dalla sentenza della I Sez. Civ. n. 4455 del 23.02.2018. Nella fattispecie, il permesso di soggiorno -di durata biennale- può essere convertito in permesso di soggiorno per motivi di lavoro. Il limite all'applicazione di tale norma è costituito, comunque, dalle ragioni di sicurezza nazionale ovvero di ordine e sicurezza pubblica.

Con la formulazione del punto 1.2 del comma 1 del citato art. 19 TUI, da un lato, si conferma la competenza delle Commissioni Territoriali nella valutazione dei presupposti per il *non refoulement* in sede di esame della domanda di protezione internazionale, già prevista dall'art. 32, comma 3 del D.Lgs. n. 25/2008, dall'altro si

FT

Via P.L. Apostoli n. 46 - Caserma S. Marcello 00187 - Roma
Per: commissioneNazionaleAsilo@protezioni.interno.it



Ministero dell'Interno

*Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo
Il Presidente*

chiede ai medesimi Collegi di valutare l'applicabilità del *non refoulement*, anche al di fuori della procedura di asilo. Tale ultima ipotesi ricorre nel caso in cui il Questore, "in sede di esame di un'istanza per il rilascio di un permesso di soggiorno ad altro titolo" ritenga che sussistano le condizioni di cui ai commi 1 ed 1.1 dell'art. 19 TUI e, al riguardo, chiede il "parere" della Commissione Territoriale.

In tal modo viene innovativamente attribuita alle CCTT una funzione di tipo consulenziale che, in assenza di una domanda di protezione internazionale e del relativo iter procedimentale, si affianca a quella ordinaria di tipo decisorio, espletata all'esito delle varie fasi procedurali.

Invero, così come formulata, la nuova previsione desta perplessità in merito alle modalità di applicazione. Se infatti ai fini di detto parere i Collegi terranno conto delle risultanze rilevate dal Country of Origin Information -che all'esigenza saranno approfondite anche da questa Commissione Nazionale con l'Easo e con l'Unhcr- va osservato che tale valutazione non aderisce al criterio della completezza dell'indagine, mancando il passaggio "nodale" del colloquio con l'interessato dal quale, come avviene nei procedimenti ordinari, emergono situazioni soggettive della cui valenza non può non tenersi conto.

Al riguardo, pertanto, in attesa di approfondimenti e chiarimenti che saranno proposti da questa Commissione Nazionale in sede di conversione del decreto legge, si invitano le Commissioni Territoriali a posticipare all'esito di successive indicazioni la valutazione dei casi pervenuti dalle Questure esclusivamente attinenti all'ipotesi prevista.

- Un ulteriore **ampliamento delle competenze delle Commissioni Territoriali** ex art. 2, lett. e, n. 3, del D.L. 130/2020, deriva dalle modifiche apportate alla disciplina del **permesso di soggiorno per cure mediche**, di cui all'art. 19, comma 2, lett. d-bis TUI, ricondotto non più alla sussistenza di "condizioni di salute di particolare gravità", bensì a "gravi condizioni psicofisiche e derivanti da gravi patologie". Tale locuzione, sostitutiva della precedente, estende la casistica del rilascio del relativo permesso di soggiorno alle condizioni psichiatriche dell'interessato, prima non contemplate. In ogni caso, la novella prevede che la valutazione dei requisiti per il rilascio di tale tipologia di permesso di soggiorno (che avrà una durata pari alla durata presunta del trattamento terapeutico, sarà rinnovabile finché permangano le necessità terapeutiche documentate e consentirà lo svolgimento di attività lavorativa) non sia più rimessa al Questore, bensì alle Commissioni

FT

Via L.S. Apostoli n. 46 Caserma S. Marcella 00187 Roma
Per commissionenazionaleasilo@protezioneinterni.it



Ministero dell'Interno

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

Il Presidente

Territoriali che, in caso positivo, dovranno trasmettergli gli atti per i conseguenti adempimenti.

- Introducendo una nuova formulazione degli articoli 28 e 28 bis del D.Lgs. n. 25/2008, il DL 130 ha, altresì, ricondotto l'ambito di applicazione dell'**esame prioritario** a specifiche casistiche di **procedura ordinaria** (istanza verosimilmente fondata, istanza presentata da persona vulnerabile, istanza presentata da richiedenti giunti da zone caratterizzate da alta conflittualità per cui è assicurata l'applicazione della protezione sussidiaria art. 28, comma 2).

Da queste fattispecie si diversificano le c.d. **procedure accelerate** che, disciplinate dall'art. 28 bis, comprendono:

- quelle caratterizzate da una più stringente procedura della **complessiva durata di 5 giorni** dalla ricezione degli atti inviati dalla Questura entro cui le Commissioni devono valutare e adottare la decisione e che riguardano:
 - La *domanda reiterata* presentata in modo identico senza addurre nuovi elementi (art. 29, comma 1, D.Lgs. 25/08).
 - La *domanda presentata da richiedente sottoposto a procedimento penale* per reati che costituiscono causa ostativa alla protezione internazionale o condannato con sentenza non definitiva per uno dei medesimi reati (v. *contestuale abrogazione del comma 1bis dell'art. 32 del D.Lgs. 25/2008 che disponeva la procedura immediata*).
- quelle, invece, caratterizzate dalla diversa tempistica di **complessivi 9 giorni** (7 giorni per procedere all'audizione e 2 per l'adozione della decisione) nei casi di:
 - *richiedente trattenuto* presso il CPR o presso i Centri di cui all'art. 14 del D.Lgs. 286/98;
 - *domanda presentata direttamente alla frontiera e nelle zone di transito dal richiedente dopo essere stato fermato per aver eluso o tentato di eludere i relativi controlli*;
 - *richiedente proveniente da Paese di origine Sicuro*;
 - *domanda manifestamente infondata*;
 - *domanda presentata strumentalmente per ritardare o impedire l'esecuzione di in provvedimento di espulsione o respingimento*.

FT

Via S. S. Apostoli n. 16 Caserma S. Marcello 00187 Roma
Sec. commissione nazionale asilo@pcedli.interno.it



Ministero dell'Interno

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

Il Presidente

Un'ulteriore novità che ricade sulle attività dei Collegi e che è stata suggerita dalla complessità attuativa della previgente disposizione, riguarda la **domanda reiterata presentata "in fase di esecuzione del provvedimento di allontanamento"**. In tale caso la stessa viene immediatamente trasmessa dalla Questura alla Commissione territoriale che procede all'esame preliminare **entro 3 giorni** e, ove non siano stati adottati nuovi elementi, ne dichiara l'inammissibilità. In tal caso, l'intervento normativo ha chiarito la competenza delle Commissioni Territoriali ad esaminare la tipologia di tali domande in conformità all'art. 4 della Direttiva 2013/32/UE e all'art. 4 del D.Lgs. 25/2008.

L'applicazione delle procedure accelerate trova il proprio limite attuativo nella tutela riservata ai minori non accompagnati che ne sono esclusi (art. 1, comma 6, del D.L. 130/2020).

Del pari le decisioni inerenti la manifesta infondatezza della domanda non si applicano ai portatori di esigenze particolari c.d. vulnerabili, di cui all'art. 17 del D.Lgs. 142/2015 (art. 2, comma 1, lett. c introduttivo del comma 1bis nell'art. 28ter del D.Lgs. 25/2008)

Fermo restando che ai Presidenti di ogni Collegio spetta, sulla base delle predette disposizioni, l'individuazione dei casi da trattare in via prioritaria e di quelli da esaminare con procedura accelerata, va evidenziato che il decreto in oggetto introduce espressamente l'obbligo, nella fase di avvio del colloquio personale, (ex art. 28, comma 1, D.Lgs. 25/2008) di **informare il richiedente sul tipo di procedura che verrà applicata per esaminare la sua domanda.**

- Sul piano della seconda istanza, in sede giurisdizionale il decreto, aderendo ad un'ottica acceleratoria, ha altresì optato per la riduzione, da 30 a 15 gg., dei termini per la proposizione del ricorso in tutte le ipotesi di procedura accelerata. Contestualmente, nel riscrivere il comma 5 dell'art. 35 *bis* del D.Lgs. n. 25/2008 in coerenza con il diritto unionale, ha previsto che l'efficacia della decisione negativa, in caso di domanda reiterata presentata nella fase di esecuzione di un provvedimento di allontanamento dal territorio nazionale o di presentazione di una ulteriore domanda reiterata dopo che la prima sia stata dichiarata inammissibile, non sia sospesa né dall'interposizione del ricorso, né dalla presentazione dell'istanza cautelare.



Ministero dell'Interno

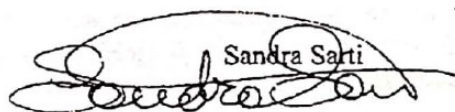
Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo
Il Presidente

- Va, da ultimo, richiamata la previsione, recata dall'art. 2, comma 6, del D.L. 130/2020 per effetto della quale nei casi in cui la domanda di protezione internazionale presentata dal genitore di un minore non sia accolta ed emergano i presupposti per l'applicazione dell'art. 31, comma 3, TUI, che consente al genitore stesso, o all'affidatario, di permanere nel territorio nazionale per gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico del minore, le Commissioni Territoriali, oltre ad informare il richiedente, sono tenute a segnalare il caso al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i Minorenni per l'attivazione delle relative misure di assistenza.

~~~~~

Ai sensi dell'art. 15 del decreto in oggetto, le modifiche introdotte si applicano anche ai procedimenti pendenti innanzi alle Commissioni Territoriali a decorrere dalla data della sua entrata in vigore. Conseguentemente, le Commissioni sono chiamate a valutare la sussistenza dei requisiti di *non refoulement* o dei presupposti per il rilascio di un permesso di soggiorno per cure mediche anche nell'ambito dei procedimenti di rinnovo non ancora definiti.

Come è di tutta evidenza, l'attuazione del decreto legge n. 130/2020 impone a carico di questa Commissione Nazionale, che già si sta impegnando in tal senso, l'onere di predisporre gli aggiornamenti da apportare alla modulistica e agli applicativi informatici, resisi necessari con l'entrata in vigore. A tale riguardo l'Ufficio VI del Dipartimento Libertà Civili e Immigrazione è stato reso edotto dell'assoluta urgenza operativa e, a tal fine, sono stati avviati gli opportuni adempimenti.

  
Sandra Sarti