



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

AUDIZIONE I COMMISSIONE AFFARI COSTITUZIONALI DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

Oggetto: decreto-legge 21 ottobre 2020, n. 130, recante disposizioni urgenti in materia di immigrazione, protezione internazionale e complementare, modifiche agli articoli 131-bis, 391-bis, 391-ter e 588 del codice penale, nonché misure in materia di divieto di accesso agli esercizi pubblici ed ai locali di pubblico trattenimento, di contrasto all'utilizzo distorto del Web e di disciplina del Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.

Ringrazio il Presidente e la Commissione per l'invito a svolgere questa audizione che mi offre l'occasione per fare il punto sulle novità più significative del decreto-legge all'esame del Parlamento.

Il provvedimento reca, per gli aspetti che attengono al governo dei flussi migratori, e più in particolare alle competenze del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, importanti novità che intervengono sostanzialmente in materia di accoglienza dei richiedenti asilo, in materia di protezione complementare alla protezione internazionale, nonché sul procedimento di esame della domanda di protezione internazionale.

Sistema di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale.

Il provvedimento opera innanzitutto una revisione del sistema di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, prevedendo che le funzioni di prima assistenza sono assicurate nei centri di prima accoglienza e nelle strutture temporanee (cc.dd.CAS), fermo restando le attività di soccorso e di identificazione svolte nei cc.dd. Hot Spot.

L'accoglienza è assicurata, nel limite dei posti disponibili, nelle strutture del Sistema già denominato SIPROIMI, che, contestualmente assume la denominazione di "*Sistema di accoglienza e integrazione*" (SAI). I richiedenti asilo portatori di specifiche esigenze di vulnerabilità, saranno trasferiti nel Sistema di accoglienza e integrazione in via prioritaria.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Nei Centri di prima accoglienza e nei Centri straordinari sono previsti servizi aggiuntivi rispetto a quelli attualmente assicurati, che comprendono corsi di lingua italiana, assistenza psicologica e orientamento al territorio, i cui contenuti dovranno essere analiticamente definiti nello schema di capitolato di appalto per la gestione dei servizi di accoglienza.

Nei medesimi Centri sono assicurati adeguati standard igienico-sanitari e abitativi secondo i criteri e le modalità che saranno stabiliti con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro della salute, sentita la Conferenza Unificata.

In proposito, riferisco che sono già stati avviati i lavori di adeguamento dello schema di capitolato di appalto e per la predisposizione del decreto interministeriale relativo agli standard igienico-sanitari ed abitativi dei centri.

Il Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) viene articolato su due livelli di servizi:

a) servizi di primo livello a cui accedono i richiedenti asilo, che comprendono tutti i servizi di norma assicurati nell'ambito dei progetti degli enti locali, con esclusione di quelli di integrazione;

b) servizi di secondo livello, finalizzati all'integrazione, che assicurano anche l'orientamento al lavoro e la formazione professionale, riservati alle altre categorie di beneficiari dell'accoglienza

L'accesso al SAI viene poi esteso oltre che ai richiedenti protezione internazionale, ai titolari di permesso per protezione speciale e ai titolari di permesso per casi speciali: si tratta dei richiedenti a cui, nella fase di transizione, è stato rilasciato un permesso di soggiorno per gravi motivi di carattere umanitario sulla base dei presupposti previsti dalla legislazione antecedente.

Si conferma poi la possibilità di accesso al Sistema di accoglienza e integrazione, qualora non accedano a sistemi di protezione specificamente dedicati, per i titolari di permesso di soggiorno per protezione sociale, per violenza domestica, per calamità e per atti di particolare valore civile.

In coerenza con l'art. 13 della legge n. 47/2017 (cd Legge Zampa), si consente l'accoglienza dei neomaggiorenni per il periodo in cui l'autorità giudiziaria minorile ne autorizza la permanenza in Italia e comunque non oltre il ventunesimo anno di età.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

DATI SUI CENTRI DI ACCOGLIENZA

Immigrati in accoglienza per tipologia di centro

Con riferimento al numero di immigrati in accoglienza per tipologia di centro, rappresento che, alla data del 30 ottobre u.s., sono presenti complessivamente 80.688 cittadini stranieri in accoglienza nel territorio nazionale di cui 173 presso gli hot spot, 55.464 nei centri di prima accoglienza, 25.051 presso le strutture SIPROIMI (*cf. tabella 1 della scheda allegati*).

Confronto numero strutture CPA CAS dal 2018 al 2020

Alla data del 30 ottobre 2018, risultavano attive n. 15 strutture di accoglienza e 9.025 strutture di accoglienza straordinaria (CAS), alla data del 30 ottobre 2019, risultavano attive n. 10 strutture di accoglienza e 5.953 strutture di accoglienza temporanea (CAS) mentre al 30 ottobre 2020 n. 9 strutture di accoglienza e 4.824 strutture di accoglienza temporanea (CAS) (*cf. tabella 2 della scheda allegati*).

Sistema informatico di Gestione dell'Accoglienza (SGA)

Per quanto concerne la pubblicazione dei dati presenti nel Sistema SGA (per singolo centro e con frequenza mensile), evidenzio, come già rappresentato in una precedente interrogazione a risposta immediata (*Question Time*) in data 29 settembre u.s., che i dati contenuti all'interno del Sistema, con riferimento ai centri di accoglienza, non risultano sufficientemente consolidati per procedere alla pubblicazione.

La Relazione annuale al Parlamento sul sistema di accoglienza per l'anno 2019 è stata predisposta e sarà trasmessa a breve in quanto è attualmente all'attenzione del Ministero dell'economia per il coordinamento richiesto dalla legge.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Soggiungo che si sta valutando la possibilità di una pubblicazione quadrimestrale per il prossimo anno, concernente i dati relativi ai centri attivi e al numero dei cittadini stranieri in accoglienza.

Mi preme evidenziare che è stata registrata dalle Prefetture una scarsa partecipazione alle gare per l'individuazione di strutture di accoglienza, talvolta addirittura andate deserte, con conseguenti gravi problemi di carenza di posti.

Per quel che concerne il nuovo sistema SAI, nel quale i posti si stanno considerevolmente riducendo a seguito dell'accoglienza dei migranti recentemente sbarcati – compresi i posti per minori non accompagnati - potranno essere indetti nuovi avvisi per l'ampliamento della rete di accoglienza, assicurando le corrispondenti maggiori risorse da destinare agli enti locali.

Minori non accompagnati

Il provvedimento in esame contiene alcune disposizioni a tutela della minore età, come l'espressa esclusione dalle procedure accelerate innanzi alle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e la possibilità per le stesse Commissioni territoriali di segnalare al Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni l'esistenza di gravi motivi connessi allo sviluppo psico-fisico del minore, al fine della attivazione delle misure di assistenza.

Sull'attuazione della legge n. 47/2017 (cd legge Zampa), rappresento che, all'esito di un confronto con le altre Amministrazioni competenti, l'Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, nonché le principali organizzazioni che operano nel settore della tutela dei diritti dei minori (SAVE THE CHILDREN, UNHCR, UNICEF, OIM e Caritas), è stato predisposto lo schema di DPCM recante le modalità di svolgimento del colloquio con il minore straniero non accompagnato accolto nelle strutture di prima accoglienza, che più direttamente attiene alle competenze del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione.

Su tale testo sarà acquisito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il parere del Consiglio di Stato.

Il d.P.R. di adeguamento della disciplina dei permessi di soggiorno da rilasciare ai minori stranieri non accompagnati e ai neomaggiorenni è all'attenzione del Ministero dell'economia per il necessario concerto ai fini dell'approvazione definitiva da parte del Consiglio dei Ministri.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Lo schema di regolamento che riordina le competenze del Ministero del lavoro e delle Politiche sociali in materia di minori stranieri non accompagnati è attualmente all'esame del Consiglio di Stato.

Infine, sull'adozione del protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati, il 9 luglio scorso è stato sancito l'Accordo, nell'ambito della Conferenza Unificata, tra il Governo, le Regioni e le Autonomie locali.

Quanto alle presenze dei minori in accoglienza, riferisco che alla data del 2 novembre 2020, i MSNA accolti presso le strutture gestite o finanziate dal Ministero dell'Interno sono **3.598** (*cf. tabella 4 della scheda allegati*).

A breve sarà pubblicato un avviso pubblico finalizzato alla realizzazione di progetti, a valere sulle risorse FAMI, volti a sostenere il processo di inclusione sociale e autonomia dei minori stranieri non accompagnati, promuovendo l'istituto dell'affidamento familiare.

Capienza CPR e numero migranti trattenuti

Riporto i dati sui Centri di permanenza per il Rimpatrio (CPR): alla data del 30 ottobre 2020 sono attivi 7 Centri, con una capienza effettiva di 588 posti, con una presenza pari a 358 migranti trattenuti, di cui 8 donne (*cf. tabella 3 della scheda allegati*).

Con riguardo ai cittadini stranieri trattenuti nei Centri di permanenza per il rimpatrio, il decreto prevede la possibilità per i destinatari della misura privativa di presentare istanze o reclami al Garante nazionale per le persone private della libertà personale che, accertata la fondatezza del reclamo, formula specifiche raccomandazioni all'Amministrazione.

Preme rappresentare che l'interlocazione del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione con il Garante sulle condizioni di trattenimento dei cittadini stranieri nei CPR è proficua e costante.

Sotto il profilo della effettività delle espulsioni, il provvedimento normativo, nell'ambito di una riduzione del tempo massimo di trattenimento nei Centri di



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

permanenza per il rimpatrio da 180 a 90 giorni (prorogabili di ulteriori 30 giorni), stabilisce che la misura del trattenimento, che è strumentale all'esecuzione dell'espulsione, è disposta con priorità per coloro che costituiscono una minaccia per l'ordine e la sicurezza pubblica nonché per coloro che provengono da un Paese con il quale sono vigenti accordi di cooperazione o altre intese in materia di rimpatrio.

Rimpatri volontari assistiti

Per quanto riguarda il numero dei rimpatri volontari assistiti, nel 2019 sono stati effettuati 383 rimpatri volontari mentre nel 2020 il numero di rimpatri assistiti è pari a 175 (cfr. tabella 5 della scheda allegati). E' evidente che tale ultimo dato è negativamente condizionato dall'esplosione della emergenza sanitaria in corso.

Attualmente sono attivi 6 progetti di rimpatrio volontario assistito ammessi a finanziamento a valere sul FAMI. Tali progetti, che hanno iniziato le attività nel mese di marzo del 2019, prevedono di realizzare, complessivamente, 1.810 rimpatri volontari assistiti, in un arco temporale pari a quasi 3 anni.

Tuttavia è necessario tenere presente che la diffusione della pandemia di Covid-19 a livello internazionale ha avuto indiscutibili ripercussioni sulla attuazione della misura del rimpatrio volontario assistito in Italia. Nel corso della pandemia, infatti, i progetti hanno incontrato notevoli difficoltà non solo nella prosecuzione delle attività legate al ritorno dei migranti nel Paese di origine ma anche di quelle connesse all'attuazione ed al monitoraggio dei Piani di reintegrazione nei Paesi di origine con conseguenti scostamenti e ritardi rispetto a quanto previsto.

Disposizioni in materia di protezione complementare

Il decreto-legge estende il divieto di espulsione, già previsto dal testo unico in materia di immigrazione, al caso in cui sussiste il rischio per lo straniero di essere sottoposto a trattamenti inumani o degradanti in caso di rientro nel Paese di origine, nonché al caso in cui l'allontanamento dello straniero dal territorio nazionale comporta la violazione del suo diritto al rispetto della vita privata e familiare, tenuto conto dell'effettività dei vincoli familiari dell'interessato, dell'inserimento sociale in



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Italia, della durata del soggiorno nel territorio nazionale, e dell'esistenza di legami familiari, culturali o sociali nel Paese di origine.

Si tratta nel primo caso (rischio di sottoposizione a trattamenti inumani o degradanti) di una specifica declinazione, nell'ambito delle cause ostantive all'espulsione, del principio dell'articolo 3 della Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo (CEDU), ratificata dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, che già trovava riconoscimento nel citato testo unico che vieta l'espulsione quando sussiste il rischio di sottoposizione a tortura e alla violazione grave e sistematica dei diritti umani. Con la novella legislativa il divieto di espulsione già previsto diventa anche formalmente specularmente all'art. 3 della CEDU.

Anche il secondo caso (rispetto della vita privata e familiare) costituisce applicazione di un principio della CEDU (art. 8). In questo secondo caso, il divieto di espulsione non è inderogabile, ma trova un limite nelle ragioni di sicurezza nazionale o di ordine e sicurezza pubblica.

Nei predetti casi è rilasciato allo straniero un permesso per "*protezione speciale*", i cui presupposti sono esaminati dalle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale, o nell'ambito delle procedure di riconoscimento della protezione internazionale, quando non è accolta la domanda di riconoscimento dello *status* di rifugiato o di protezione sussidiaria, oppure su richiesta del questore quando lo straniero non richiedente asilo abbia presentato una domanda di permesso ad altro titolo.

Il permesso di soggiorno per protezione speciale diventa biennale e convertibile in permesso di soggiorno per lavoro, ricorrendone i presupposti, salvo che sussistano motivi di ordine e sicurezza pubblica o di sicurezza nazionale che hanno determinato il diniego o l'esclusione della protezione internazionale.

Il ruolo delle Commissioni territoriali è ulteriormente valorizzato, nella direzione della tutela dei diritti umani fondamentali riconosciuti dalle Convenzioni europee e internazionali, con l'attribuzione della facoltà, in caso di rigetto della domanda di protezione, di trasmettere gli atti al questore per il rilascio del permesso per "*cure mediche*", ricorrendone i presupposti che vengono ancorati a "*gravi condizioni psico-fisiche o derivanti da gravi patologie*".

Analogamente, la Commissione informa il Procuratore della Repubblica presso il Tribunale per i minorenni, come già evidenziato, per l'eventuale attivazione delle misure di assistenza quando nel corso del procedimento per il riconoscimento della protezione internazionale emergono gravi motivi connessi allo sviluppo psicofisico di



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

un minore che richiedono la permanenza del genitore o dell'affidatario nel territorio nazionale.

Disposizioni in materia di integrazione

Sul tema dell'**integrazione** dei cittadini stranieri regolarmente presenti nel territorio nazionale, il decreto-legge ha previsto la possibilità di convertire in permesso di soggiorno per motivi di lavoro alcuni permessi fino ad oggi non convertibili, seppure in alcuni casi già abilitanti allo svolgimento di attività lavorativa.

Si tratta del permesso di soggiorno per protezione speciale, del permesso per calamità; per residenza elettiva, per acquisto della cittadinanza o dello *status* di apolide; per attività sportiva e per lavoro di tipo artistico; per motivi religiosi, nonché del permesso per assistenza minori sopra già richiamato.

Sempre sul piano dell'integrazione, si prevede da un lato il coinvolgimento dei richiedenti asilo nelle attività di utilità sociale attraverso i progetti a tal fine predisposti dagli enti territoriali e dall'altro la possibilità di avviare, alla scadenza del periodo di accoglienza, ulteriori percorsi di integrazione per i beneficiari delle misure di accoglienza del SAI, nell'ambito delle risorse disponibili, secondo linee di intervento individuate dal Piano nazionale per l'integrazione, sulla base di proposte formulate dal Tavolo di coordinamento nazionale, insediato presso il Ministero dell'interno.

A tal riguardo, nel quadro del Piano nazionale delle misure volte a favorire l'integrazione dei beneficiari di protezione nazionale, sono stati finanziati dal Ministero dell'interno, in quanto Autorità responsabile dei fondi europei FAMI, nell'ambito della programmazione 2014-2020, numerosi progetti rivolti all'integrazione, all'inclusione sociale ed all'autonomia abitativa ed occupazionale dei titolari di protezione internazionale. Continuità d'azione sarà assicurata anche nell'ambito della programmazione FAMI 2021-2027, i cui negoziati sono in corso. Desidero sottolineare anche importanti iniziative realizzate dal Ministero dell'interno con fondi nazionali, come la concessione di borse di studio in favore di titolari di protezione internazionale, grazie ad una convenzione stipulata con la Conferenza dei Rettori Universitari.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO PER LE LIBERTÀ CIVILI E L'IMMIGRAZIONE

Infine, ritengo di riferire che le misure di semplificazione organizzativa messe in atto dal Dipartimento hanno determinato una costante riduzione dei tempi di trattazione delle istanze di **concessione della cittadinanza**. In questa direzione, il presente decreto-legge, ha previsto la riduzione da quarantotto a trentasei mesi del termine di conclusione dei procedimenti.