

## **ATTO DEL GOVERNO**

### **SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE**

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2011/95/UE recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta

*(Parere ai sensi degli articoli 1 e 7 della legge 6 agosto 2013, n. 96)*

---

**(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 3 dicembre 2013)**

---



*Il Ministro  
per i rapporti con il Parlamento  
e il coordinamento dell'attività di Governo*

DRP/I/XVII/D35/13

Roma, 3 dicembre 2013

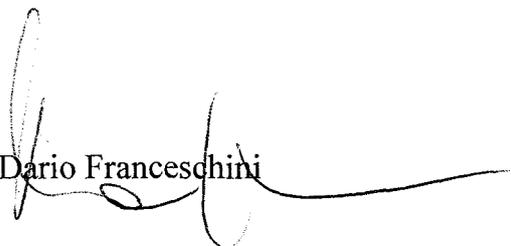
Sen.  
Pietro Grasso  
Presidente del  
Senato della Repubblica  
R O M A

Onorevole Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari, lo schema di decreto legislativo recante "Recepimento della Direttiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi Terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale su uno status uniforme per i Rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta", approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri del 21 novembre 2013.

Con i migliori saluti.

Dario Franceschini



## RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente schema di decreto legislativo è stato predisposto in attuazione della delega conferita al Governo dagli articoli 1 e 7 della legge 6 agosto 2013, n. 96 (*legge di delegazione europea 2013*), per il recepimento della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

La direttiva che si recepisce costituisce rifusione della direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta (di seguito "direttiva qualifiche"), a cui è stata data attuazione, nell'ordinamento nazionale, con il decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251.

Pertanto, in conformità del principio di cui all'articolo 32, comma 1, lettera e) della legge 24 dicembre 2012, n. 234, si procede all'attuazione della direttiva 2011/95/UE apportando le occorrenti modifiche al citato decreto legislativo n. 251/2007.

Obiettivo primario della rifusione della "direttiva qualifiche" è di elevare ulteriormente il livello delle norme di protezione, sia in relazione ai motivi che al contenuto della protezione riconosciuta, in linea con gli strumenti internazionali che regolano la materia ed in particolare con la Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati e alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Sotto il profilo del contenuto della protezione riconosciuta, l'obiettivo è perseguito attraverso un ravvicinamento dei due status riconducibili alla protezione internazionale, quello di rifugiato e quello di beneficiario di protezione sussidiaria, con particolare riguardo ai diritti connessi ai due status, per i quali già la "direttiva qualifiche" ha configurato la fattispecie della richiesta indistinta di protezione internazionale, assegnando all'autorità competente all'esame della domanda il compito di accordare l'uno o l'altro status sulla base dell'esame dei presupposti della richiesta.

In sede di attuazione della "direttiva qualifiche", con il citato decreto legislativo n. 251/2007, la scelta del legislatore italiano è già stata orientata nel senso di assicurare un livello uniforme di diritti ai titolari dei due status.

Innanzitutto, in materia di assistenza sanitaria (art. 27, d. lgs. n. 251/2007), è già prevista l'equiparazione ai cittadini italiani per tutti i titolari di protezione internazionale benchè la direttiva "qualifiche" consentisse di limitare tale assistenza, per i titolari di protezione sussidiaria, alle prestazioni essenziali.

Così per il documento di viaggio ai beneficiari di protezione sussidiaria, non si era tenuto conto della possibilità di circoscriverne il rilascio ad una valutazione della sussistenza di gravi ragioni umanitarie che rendono necessaria la presenza del titolare dello status in un altro Stato.



Anche per quanto riguarda l'accesso all'occupazione, non sono state introdotte limitazioni per i titolari di protezione sussidiaria con il d. lgs. n. 251/2007, e la parificazione con i titolari dello status di rifugiato è stata completata, per quanto concerne l'accesso al pubblico impiego, con l'articolo 7 della legge n. 97/2013 (*legge europea 2013*), che ha modificato, in tal senso, l'articolo 38 del d. lgs. n. 165/2001 (*ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*).

Come richiesto anche dal criterio di delega di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 7 della legge n. 96/2013, il livello degli standard di garanzia già assicurato dalla normativa vigente rimane inalterato nel presente decreto.

Il provvedimento si compone di quattro articoli.

**L'articolo 1** contiene le disposizioni occorrenti ad allineare il decreto legislativo alle nuove o diverse previsioni della direttiva 2011/95/UE, rispetto alla direttiva "qualifiche", tenendo conto dei criteri di delega dettati dall'articolo 7 della legge n. 96/2013.

In particolare, **la lettera a)** sostituisce il riferimento alle due qualifiche (di rifugiato o di protezione sussidiaria) con il riferimento alla qualifica di "*beneficiario di protezione internazionale*", in coerenza con l'obiettivo della tendenziale armonizzazione dei due status.

La **lettera b)** integra o aggiorna le definizioni contenute nell'articolo 2 del d. lgs. n. 251/2007, inserendo la definizione di "*beneficiario di protezione internazionale*" (punto 1); aggiornando i riferimenti normativi alle norme che disciplinano le procedure per il riconoscimento dello status (punto 2); inserendo la definizione di "*richiedente*" (punto 3); eliminando, dalla definizione di figlio minore, la specificazione che deve trattarsi di minore "a carico" del beneficiario di protezione internazionale (punto 4); ampliando la categoria dei familiari, ove il beneficiario di protezione sia un minore, al genitore o ad altro adulto al quale sia stata attribuita la tutela del minore secondo l'ordinamento nazionale (punto 5).

La **lettera c)**, modifica l'articolo 3 del d. lgs. n. 251/2007, specificando che nel valutare l'attendibilità del richiedente, ai fini dell'esame dei fatti e delle circostanze non suffragati da prove, si tiene conto del grado di maturità e di sviluppo personale del minore.

La **lettera d)** modifica l'articolo 6 del d. lgs. n. 251/2007, specificando che quando la protezione nel Paese di origine non è offerta dallo Stato ma da altri soggetti (partiti o organizzazioni anche internazionali), deve trattarsi di soggetti che abbiano la volontà e la capacità di offrire tale protezione (punto 1) e che tale protezione sia effettiva e non temporanea (punto 2).

La **lettera e)** modifica l'articolo 8 del d. lgs. n. 251/2007 chiarendo che il nesso causale tra gli atti di persecuzione ed i motivi della persecuzione, necessario ai fini del riconoscimento dello status di rifugiato, ricorre anche quando sussiste un collegamento tra gli atti di persecuzione e la mancanza di protezione contro tali atti.

Le **lettere f) e h)** modificano gli articoli 9 e 15 del d. lgs. n. 251/2007 escludendo, rispettivamente per il rifugiato e per il titolare di protezione sussidiaria, la cessazione dello status quando, pur essendo venute meno le circostanze che hanno determinato il riconoscimento della protezione, il beneficiario possa invocare motivi



imperativi, derivanti da precedenti persecuzioni, che giustificano il rifiuto ad avvalersi della protezione del Paese di cui ha la cittadinanza ovvero, per l'apolide, in cui aveva la dimora abituale, e legittimano il perdurare della protezione internazionale.

Le **lettere g) e i)** modificano gli articoli 10 e 16 del del d. lgs. n. 251/2007, rimasti inalterati nella direttiva, al fine di dare attuazione al criterio di delega di cui alla lettera c) dell'articolo 1 della legge n. 96/2013, con cui si chiede di disciplinare gli istituti del diniego, dell'esclusione e della revoca, in conformità con la Convenzione di Ginevra, anche con riferimento ai beneficiari di protezione sussidiaria.

A tal fine, si elimina dalla individuazione delle cause di esclusione dello status di rifugiato di cui all'articolo 10 del d. lgs. n. 251/2007 il riferimento alla commissione di un reato grave prima del rilascio del permesso di soggiorno in qualità di rifugiato, in modo che sia chiaro che, conformemente alla Convenzione di Ginevra, vengano in rilievo, a tal fine, esclusivamente i reati commessi prima dell'ingresso del richiedente nel territorio nazionale.

Le modifiche all'articolo 16 del d. lgs. n. 251/2007, sull'esclusione dallo status di protezione sussidiaria, uniformano i presupposti per il riconoscimento di tale status a quello di rifugiato sotto il profilo della pericolosità per l'ordine e la sicurezza pubblica che dovrà essere ricondotta, come per i rifugiati, ed in conformità alla Convenzione di Ginevra, all'esistenza di una condanna definitiva per un reato grave, individuato tra quelli elencati all'articolo 407, comma 2, lettera a) cpp.. Tale articolo, già richiamato allo stesso fine nel capo dedicato ai rifugiati, prevede una tipologia di ipotesi delittuose, attinenti ai profili dell'ordine e della sicurezza pubblica, particolarmente gravi, come si evince dalla circostanza che ad essi fa riferimento il nostro ordinamento in molti casi in cui è prevista una disciplina differenziata in relazione alla gravità del reato commesso.

Si è valutato di mantenere l'impianto sistematico del d. lgs n. 251/2007, che riporta sotto la rubrica "esclusione" dalla protezione sussidiaria anche le ipotesi di pericolosità per la sicurezza nazionale nonché per l'ordine e la sicurezza pubblica - che per i rifugiati sono classificate come cause di diniego - poiché tale impostazione rispecchia quella della direttiva europea mentre la Convenzione di Ginevra, invero, non disciplina il diniego e la revoca, che attengono non solo all'accertamento della sussistenza dei presupposti dello status ma anche delle condizioni per l'attribuzione della protezione da parte dei singoli Stati.

Le ipotesi di pericolosità per la "*sicurezza dello Stato*" ovvero di "*minaccia per la comunità*" in conseguenza di una "*condanna già passata in giudicato per un crimine o un delitto particolarmente grave*" sono piuttosto contemplate dalla Convenzione come eccezioni al principio di *non refoulement* di cui all'articolo 33 della medesima Convenzione. Peraltro, tale principio, in virtù di altri strumenti internazionali, *in primis*, la Convenzione europea dei diritti dell'uomo, non conosce eccezioni nel nostro ordinamento ed è assicurato anche nei confronti di persone che sarebbero escluse dallo status di rifugiato o comunque che hanno titolo ad una protezione sussidiaria (non contemplata dalla Convenzione di Ginevra) o umanitaria.



Le citate ipotesi di diniego e revoca dello status sono dunque perfettamente coerenti per tale verso con la predetta Convenzione e rafforzano il rispetto del principio di *non refoulement* poiché le relative decisioni sono assunte dall'autorità competente all'esame della domanda di protezione internazionale (Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e Commissione nazionale per il diritto di asilo) che, in tale sede, valutano, in caso di diniego o revoca, anche il rischio collegato ad un eventuale rimpatrio e la conseguente necessità di una protezione umanitaria.

La **lettera l)** modifica l'articolo 19 del d. lgs. n. 251/2007, inserendo le vittime di tratta e le persone con disturbi psichici tra le categorie vulnerabili, come richiesto dalla direttiva che si recepisce (punto 1), ed enunciando espressamente che nell'attuazione delle norme di cui si tratta va attribuito carattere di priorità al superiore interesse del minore (punto 2).

La **lettera m)** inserisce nell'articolo 20 del d. lgs. n. 251/2007, sulla protezione dall'espulsione, un richiamo esplicito a tutti gli strumenti internazionali ratificati dall'Italia che concorrono ad assicurare il rispetto del già citato principio di *non refoulement*.

La **lettera n)** corregge (punto 1) una incongruenza rilevata nell'articolo 22, comma 3, del d. lgs. n. 251/2007, che prevedendo il rilascio di un permesso per motivi familiari, ai sensi dell'articolo 30 del d. lgs. n. 286/1998, ai familiari del titolare di protezione sussidiaria, presenti sul territorio nazionale, che non hanno individualmente diritto allo status, potrebbe ingenerare equivoci sul rilascio di analogo permesso ai familiari dello status di rifugiato.

La successiva disposizione (punto 2) della medesima lettera n) sostituisce il comma 4 dell'articolo 22 del d. lgs. n. 251/2007, per garantire ai titolari di protezione sussidiaria il ricongiungimento familiare alle stesse condizioni dei rifugiati, in conformità al criterio di delega di cui alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 7 della legge n. 96/2013, laddove, attualmente, tale ricongiungimento è subordinato alla dimostrazione dei requisiti previsti per gli altri cittadini stranieri regolarmente soggiornanti.

La **lettera o)** modifica l'articolo 23 del d. lgs. n. 251/2007, equiparando la durata del permesso di soggiorno dei titolari di protezione sussidiaria (attualmente tre anni) a quella dei rifugiati (cinque anni).

La **lettera p)** specifica che l'equiparazione dei beneficiari di protezione internazionale ai cittadini italiani sotto il profilo della formazione professionale riguarda anche i corsi di aggiornamento, e che tale equiparazione si estende anche alla possibilità di usufruire dei servizi di consulenza dei centri per l'impiego. Il nuovo inciso non costituisce una novità poiché la legislazione di settore non discrimina tra lavoratori italiani e stranieri e mira soltanto ad uniformare la formulazione letterale del predetto articolo alla riscrittura (*rectius* rifusione) dell'articolo 26 della direttiva europea.

La **lettera q)** introduce l'obbligo per le Amministrazioni competenti al riconoscimento di qualifiche professionali, diplomi, certificati ed altri titoli professionali conseguiti all'estero di individuare sistemi di valutazione, convalida e



accreditamento adeguati laddove i beneficiari della protezione internazionale non possano produrre certificazioni provenienti dal Paese in cui è stato conseguito il titolo. Tali sistemi di valutazione dovranno, in ogni caso, tener conto delle disposizioni comunitarie sul riconoscimento dei titoli conseguiti in uno Stato terzo, ai sensi dell'articolo 49 del DPR n. 394/1999 recante il regolamento di attuazione del testo unico in materia di immigrazione che, al comma 2, fa esplicito richiamo alle disposizioni di attuazione di tali norme comunitarie. Il rinvio dell'articolo 49 citato ai decreti legislativi n. 115/92 e 319/94, oggi abrogati, è da intendersi, infatti, al decreto legislativo n. 206/2007, di attuazione della direttiva 2005/36/Ce del 7 settembre 2005 sul riconoscimento delle qualifiche professionali, come stabilito dall'articolo 60 del medesimo decreto legislativo n. 206/2007.

La **lettera r)** prevede l'adozione, da parte del Ministero della salute, di linee guida per il trattamento dei disturbi psichici dei beneficiari di protezione internazionale che hanno subito violenze.

La **lettera s)** integra l'articolo 28 del d. lgs. n. 251/2007 specificando che le iniziative per rintracciare i familiari del minore non accompagnato già previste dal medesimo articolo sono assunte quanto prima a seguito del riconoscimento della protezione ove non siano già state avviate in precedenza, come previsto, peraltro, dal nostro ordinamento per ogni minore non accompagnato anche non richiedente protezione internazionale.

La **lettera t)** prevede, infine, che nell'attuazione delle misure e dei servizi destinati all'accoglienza dei beneficiari di protezione internazionale si tenga conto anche delle esigenze di integrazione degli stessi e che sia adottato un Piano nazionale degli interventi e delle misure volte a favorire l'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale. La norma individua l'organismo adeguato a predisporre il Piano in un Tavolo di coordinamento già operante presso il Ministero dell'interno, e attivato in via permanente a seguito dell'intesa sancita l'11 luglio 2013 dalla Conferenza unificata di cui al d. lgs. n. 281/1997, sul "Documento di indirizzo per il passaggio alla gestione ordinaria dei flussi migratori non programmati" che già prevede, tra gli obiettivi da perseguire, azioni finalizzate all'inserimento socio-lavorativo e all'integrazione dei titolari di protezione internazionale. Il Tavolo, composto, da rappresentanti del Ministero dell'interno, dell'Ufficio del Ministro dell'integrazione e del Ministero del lavoro e delle politiche sociali oltre che delle Regioni, dell'ANCI e dell'UPI, sarà integrato, in sede di programmazione delle misure di cui si tratta, da un rappresentante del Ministro delegato alle pari opportunità, un rappresentante dell'UNHCR, della Commissione nazionale per l'asilo e, a seconda delle materie trattate, delle altre Amministrazioni o altri soggetti interessati. La partecipazione alle sedute del Tavolo non comporta la corresponsione di gettoni di presenza o compensi.

La disposizione corrisponde al criterio di delega di cui alla lettera d) del comma 1 dell'articolo 7 della legge n. 96/2013 che richiede l'introduzione di uno strumento di programmazione.

La parificazione tra rifugiati e titolari di protezione sussidiaria rispetto all'accesso ai programmi di integrazione, operata dalla direttiva che si recepisce



(articolo 34) non richiede ulteriori interventi normativi, atteso che il sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati di cui all'articolo 1-sexies del dl n. 416/1989, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 39/1990 è già rivolto anche agli stranieri destinatari di altre forme di protezione.

Il comma 5 dell'articolo 29 del d. lgs. n. 251/2007, come modificato dalla lettera t) del presente decreto, riscrive il vigente comma 3 del medesimo articolo sull'accesso all'alloggio in modo che sia chiara la parificazione dei beneficiari di protezione internazionale, anche sotto tale profilo, con i cittadini italiani. La riformulazione della disposizione mira ad evitare possibili dubbi nella interpretazione del richiamo all'articolo 40, comma 6, del testo unico in materia di immigrazione di cui al decreto legislativo n. 286/1998, che è semplicemente un richiamo alla parità con i cittadini italiani e non alle condizioni (esercizio di una attività di lavoro) previste dall'art. 40 per l'accesso all'alloggio degli altri cittadini stranieri titolari di un permesso di soggiorno almeno biennale.

**L'articolo 2** del provvedimento contiene una modifica all'articolo 29 del testo unico in materia di immigrazione che disciplina i ricongiungimenti familiari di coordinamento con l'articolo 22, comma 4 del decreto legislativo n. 251/2007 come modificato dalla lettera n) del presente decreto

**L'articolo 3** del provvedimento contiene una disposizione di aggiornamento dei riferimenti alla direttiva "qualifiche", contenuti in ogni altra disposizione legislativa, regolamentare o amministrativa vigente, alla direttiva che si recepisce con il presente decreto.

**L'articolo 4** contiene la clausola di invarianza finanziaria



## **ANALISI TECNICO NORMATIVA (A.T.N.)**

(Direttiva P.C.M. 10 settembre 2008)

**Amministrazioni proponenti** Ministro per le politiche europee e Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri, il Ministro della giustizia, il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro del Lavoro e delle politiche sociali.

**Titolo:** Schema di decreto legislativo recante Attuazione della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione).

### **PARTE I – ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**

#### **1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.**

La legge 6 agosto 2013, n. 96, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013, agli articoli 1 e 7, delega il Governo ad adottare un decreto legislativo per dare attuazione alla direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

La direttiva che si recepisce costituisce rifusione della direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, a cui è stata data attuazione, nell'ordinamento nazionale, con il decreto



legislativo 19 novembre 2007, n. 251, che costituisce il corpus normativo nazionale fondamentale nella materia.

L'atto normativo europeo mira a elevare ulteriormente il livello delle norme di protezione, sia in relazione ai motivi che al contenuto della protezione riconosciuta, in linea con gli strumenti internazionali che regolano la materia ed in particolare con la Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati e alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

## **2) Analisi del quadro normativo nazionale.**

Il quadro normativo nazionale di riferimento è rappresentato dal decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251 recante 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.

## **3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.**

Il provvedimento si compone di tre articoli.

L'articolo 1 contiene le disposizioni occorrenti ad allineare il decreto legislativo n. 251/2007 alle nuove o diverse previsioni della direttiva 2011/95/UE, tenendo conto dei criteri di delega dettati dall'articolo 7 della legge n. 96/2013. In particolare:

- la lettera a) modifica l'articolo 1 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera b) modifica l'articolo 2 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera c) modifica l'articolo 3 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera d) modifica l'articolo 6 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera e) modifica l'articolo 8 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera f) modifica l'articolo 9 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera g) modifica l'articolo 10 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera h) modifica l'articolo 15 del d. lgs. n. 251/2007;
- La lettera i) modifica l'articolo 16 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera l) modifica l'articolo 19 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera m) modifica l'articolo 20 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera n) modifica l'articolo 22 del d. lgs. n. 251/2007;
- la lettera o) modifica l'articolo 23 del d. lgs. n. 251/2007;



la lettera p) modifica l'articolo 25 del d. lgs. n. 251/2007;  
la lettera q) modifica l'articolo 26 del d. lgs. n. 251/2007;  
la lettera r) modifica l'articolo 27 del d. lgs. n. 251/2007;  
la lettera s) modifica l'articolo 28 del d. lgs. n. 251/2007;  
la lettera t) modifica l'articolo 29 del d. lgs. n. 251/2007.

L'articolo 2 modifica l'articolo 29 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

L'articolo 3 del provvedimento contiene una disposizione di aggiornamento dei riferimenti alla direttiva "qualifiche", contenuti in ogni altra disposizione legislativa, regolamentare o amministrativa vigente, alla direttiva che si recepisce con il presente decreto.

#### **4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.**

Il provvedimento non presenta profili di incompatibilità con i principi costituzionali, sia per quanto attiene alla disciplina in materia di immigrazione sia in ordine al riparto di competenze, legislative e amministrative, tra Stato e Regioni.

#### **5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.**

Non si rilevano problemi di compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni, sia ordinarie sia a statuto speciale, nonché degli enti locali.

#### **6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'art. 118, 1° comma, della Costituzione.**

Il decreto legislativo è compatibile con i suddetti principi, poiché non incide sulle competenze degli enti territoriali diversi dallo Stato.

#### **7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.**

Il provvedimento non comporta effetti di rilegificazione.



**8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.**

Presso la Camera dei Deputati è stata presentata una proposta d'iniziativa parlamentare (AC 327), che prevede, tra l'altro, anche norme di attuazione della direttiva 2011/95/UE.

**9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo progetto.**

Non risultano pendenti giudizi di costituzionalità nella stessa materia.

**PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE**

**10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.**

L'intervento è compatibile con i principi e le norme derivanti dall'ordinamento comunitario, ai quali dà piena attuazione.

**11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.**

Non sono pendenti procedure di infrazione.

**12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.**

L'intervento non presenta profili d'incompatibilità con gli obblighi internazionali.

**13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.**



Di recente, la Corte di Giustizia UE (sentenza 7 novembre 2013 – cause riunite da C-199/12 a C-201/12) si è pronunciata sulla interpretazione delle disposizioni della direttiva 2004/83, oggi trasfusa nella direttiva 95/2011, relative ai motivi di persecuzione fondati sull'appartenenza ad un determinato gruppo sociale, ed in particolare sull'orientamento sessuale.

**14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.**

Non risultano giudizi pendenti innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo.

**15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.**

Trattandosi di normativa di derivazione europea, essa presenta caratteristiche uniformi a quelle degli altri Stati membri.

### **PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

**1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.**

Le disposizioni del decreto legislativo non introducono nuove definizioni normative.

**2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.**

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel provvedimento.



**3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.**

Il provvedimento fa ricorso alla tecnica della novella legislativa per apportare le modifiche al decreto legislativo n. 251/2007 già descritte al punto 3) della presente relazione.

**4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.**

L'intervento normativo non prevede abrogazioni espresse e non comporta effetti abrogativi impliciti.

**5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.**

Non sussistono disposizioni aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica.

**6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.**

Non risultano deleghe aperte sul medesimo oggetto, nemmeno a carattere integrativo o correttivo.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Non sono previsti successivi provvedimenti attuativi di natura normativa.

**8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Sono stati utilizzati dati e riferimenti statistici già disponibili.



## **RELAZIONE ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE**

**Oggetto:** Schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione).

**Referente:** Ufficio affari legislativi e relazioni parlamentari del Ministero interno

### **SEZIONE 1 – Contesto e obiettivi dell'intervento di regolamentazione**

La legge 6 agosto 2013, n. 96, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013, agli articoli 1 e 7, delega il Governo ad adottare un decreto legislativo per dare attuazione alla direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

La direttiva che si recepisce costituisce rifusione della direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, a cui è stata data attuazione, nell'ordinamento nazionale, con il decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251.

L'atto normativo europeo mira a elevare ulteriormente il livello delle norme di protezione, sia in relazione ai motivi che al contenuto della protezione riconosciuta, in linea con gli strumenti internazionali che regolano la materia ed in particolare con la Convenzione di Ginevra relativa allo status dei rifugiati e alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

**A) Rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate**

L'intervento risponde all'esigenza di adeguare l'ordinamento nazionale alle



modifiche apportate alla disciplina della protezione internazionale dalla direttiva 2011/95/UE il cui termine di recepimento è fissato al 21 dicembre 2013. La revisione della direttiva europea sulla protezione internazionale risponde all'esigenza di semplificare le procedure decisionali, migliorandone la qualità e l'efficacia, e di agevolare il riconoscimento dei diritti dei beneficiari di protezione internazionale. Con le nuove norme si è cercato di colmare le carenze riscontrate nella prima fase di applicazione della normativa sull'asilo e di armonizzare ulteriormente le norme di protezione vigenti nei vari Paesi UE nella direzione di una procedura comune di asilo e di uno status uniforme con un livello minimo di prestazioni in tutti gli Stati membri.

**B) Indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo**

Obiettivo della direttiva europea è di elevare il livello della protezione riconosciuta e di ravvicinare i due status riconducibili alla protezione internazionale, quello di rifugiato e quello di beneficiario di protezione sussidiaria, con particolare riguardo ai diritti connessi ai due status. La normativa nazionale contenuta nel decreto legislativo n.251/2007, sotto tale profilo, aveva in parte anticipato il legislatore comunitario. Con le nuove norme si prosegue in tale direzione, con l'obiettivo di elevare gli standard di assistenza e di tutela.

**C) Descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione nell'ambito della VIR;**

La chiarificazione di alcuni concetti relativi ai presupposti del riconoscimento della protezione avrà effetti sulla solidità delle decisioni assunte dalle Commissioni competenti all'esame delle domande di protezione. L'individuazione di misure rivolte a rendere effettivo l'accesso dei beneficiari di protezione internazionale all'esercizio dei propri diritti inciderà sul grado di integrazione dei destinatari del provvedimento. Il raggiungimento di un più alto livello di integrazione sarà valutabile anche attraverso la realizzazione delle misure e degli interventi che saranno oggetto del Piano nazionale messo a punto dal Tavolo di coordinamento, nazionale.

**D) Indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio.**

L'intervento regolatorio coinvolge le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e la Commissione nazionale per il diritto di asilo, gli uffici del Ministero dell'interno, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Ministro dell'integrazione. Le disposizioni producono effetti



diretti nei confronti dei cittadini stranieri beneficiari di protezione internazionale.

## **SEZIONE 2 – Procedure di consultazione precedenti l'intervento**

Nella redazione del provvedimento si è tenuto conto di alcune proposte e considerazioni pervenute, per iscritto, dalla Rappresentanza Regionale per il Sud Europa dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR). Le proposte che trovano accoglimento nel provvedimento attengono in particolare alla equiparazione dei due status sotto il profilo dei presupposti per il ricongiungimento familiare e della durata del permesso di soggiorno, in conformità ai criteri dettati dalla legge di delegazione. Altre proposte non hanno potuto trovare accoglimento in quanto eccedenti la delega legislativa e prive di copertura finanziaria.

## **SEZIONE 3 – Valutazione dell'opzione di non intervento di regolamentazione (opzione zero)**

E' stata esclusa l'opzione di non intervento di regolamentazione, in quanto avrebbe rappresentato una lesione dei diritti dei titolari di protezione internazionale alla cui effettiva realizzazione mira la direttiva europea.

Inoltre l'opzione zero esporrebbe l'Italia ad una procedura di infrazione.

## **SEZIONE 4 – Opzioni alternative all'intervento regolatorio**

L'Amministrazione non ha ritenuto di valutare opzioni alternative considerati i limiti stringenti imposti dalla direttiva che non lasciava ampi margini di discrezionalità e dai criteri di delega contenuti nella legge di delegazione europea 2013. Per quanto concerne i ridotti spazi di discrezionalità consentiti, le scelte si sono ispirate, per quanto possibile, alle istanze rappresentate dall'UNHCR. Peraltro l'intervento regolatorio rispetta il livello minimo di regolazione richiesto dalla direttiva europea.

## **SEZIONE 5 – Giustificazione dell'opzione regolatoria proposta e valutazione degli oneri amministrativi e dell'impatto sulle PMI**

**A) Svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi**



### **collettivi netti e le relative fonti di informazione;**

Il provvedimento chiarisce alcuni concetti giuridici relativi ai presupposti del riconoscimento della protezione internazionale agevolando l'attività di esame delle istanze di riconoscimento della protezione da parte dell'autorità competente. Sotto il profilo dell'incremento degli standard di assistenza, si introducono agevolazioni per il riconoscimento delle qualifiche professionali, si prevede l'adozione di linee guida per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari di protezione internazionale che hanno subito violenze, si rafforzano le cautele per i minori, si ribadisce e si specifica la equiparazione ai cittadini italiani sotto il profilo dell'accesso alla formazione professionale e si introduce una programmazione delle misure e degli interventi volti alla effettiva integrazione dei beneficiari di protezione internazionale.

L'intervento regolatorio non comporta svantaggi.

### **B) Individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese**

L'intervento non ha effetti diretti sulle imprese.

### **C) Indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione;**

L'intervento non introduce nuovi obblighi informativi, posto che la legislazione italiana è già sostanzialmente orientata nel senso di assicurare un livello uniforme di diritti ai titolari dei due status. L'intervento non comporta, pertanto, nuovi oneri informativi o costi amministrativi a carico di cittadini e imprese.

### **D) Condizioni e fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.).**

L'attuazione dell'intervento regolatorio non richiede nuove risorse amministrative e gestionali poiché si colloca all'interno di procedimenti già disciplinati dalle norme vigenti.



## **SEZIONE 6 – Incidenza sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese**

Il provvedimento non incide sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese.

## **SEZIONE 7 – Modalità attuative dell'intervento di regolamentazione**

### **A) Soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio.**

I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio sono gli uffici del Ministero dell'interno, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, del Ministro dell'integrazione.

### **B) Azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento);**

La pubblicità e l'informazione dell'intervento saranno, come di consueto, realizzate attraverso la pubblicazione sui siti istituzionali del Ministero dell'interno.

### **C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio**

Il monitoraggio dell'attuazione dell'intervento regolatorio sarà effettuato attraverso la rilevazione dei dati sui flussi di richiedenti e titolari di protezione internazionale da parte delle competenti strutture del Ministero dell'interno nonché attraverso la valutazione della effettività delle misure poste in essere dalle varie Amministrazioni per l'assistenza e l'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale.

### **D) Meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio**

Eventuali interventi correttivi potrebbero essere giustificati da modifiche del quadro normativo comunitario di riferimento ovvero da particolari criticità applicative.



**E) Aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR**

Il monitoraggio dell'intervento riguarderà gli effetti dell'intervento regolatorio sull'attività delle Commissioni competenti all'esame delle istanze di riconoscimento, cessazioni e revoche nonché sulla assistenza ed integrazione dei beneficiari della protezione e sul grado di realizzazione delle misure ed interventi delineati con il Piano Nazionale predisposto dal Tavolo di coordinamento nazionale.

**SEZIONE 8 – Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea**

Il decreto non prevede livelli di regolazione superiori a quelli minimi previsti dalla direttiva da recepire, ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lett. c) della Legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea) e dell'articolo 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater, della Legge 28 novembre 2005, n. 246 (Semplificazione e riassetto normativo per l'anno 2005).



## TABELLA DI CONCORDANZA

Direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione).	Norme di attuazione nell'ordinamento nazionale
Art. 1	Art. 1 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/783, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 2	Art. 2 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 3	Non richiede recepimento
Art. 4	Art. 3 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 5	Art. 4 d.lgs. n. 251/2007
Art. 6	Art. 5 d.lgs n. 251/2007
Art. 7	Art. 6 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 8	May provision non recepita
Art. 9	Art. 7 e art. 8 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della



	presente direttiva
Art. 10	Art. 8 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art.11	Art. 9 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 12	Art. 10 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 13	Art. 11 d.lgs. n. 251/2007
Artt. 12 e 14	Art. 12 e art. 13 d.lgs. n. 251/2007
Art. 15	Art. 14 d.dlgs.
Art. 16	Art. 15 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 17	Art. 16 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 18	Art. 17 d.lgs. n. 251/2007
Art. 19	Art. 18 d.lgs. n. 251/2007
Art.20	Art. 19 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 21	Art. 20 d.lgs. n. 251/2007
Art. 22	Art. 21 d.lgs. n. 251/2007
Art. 23	Art. 22 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 24	Art. 23 d.lgs. n. 251/2007 recante



	attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 25	Art. 24 d.lgs. n. 251/2007
Art. 26	Art. 25 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 27 e 28	Art. 26 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Artt. 29 e 30	Art.27 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Artt. 31	Art. 28 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Artt. 32, 33 e 34	Art. 29 d.lgs. n. 251/2007 recante attuazione della direttiva 2004/83, come modificato dal d. lgs di attuazione della presente direttiva
Art. 35	Art. 30 d.lgs. n. 251/2007
Artt. 36	Art. 31 d.lgs. n. 251/2007
Art. 37	Art. 32 d.lgs. n. 251/2007
Art. 39, paragrafo 2	Art. 3 d.lgs di attuazione della presente direttiva
Artt 38, 40, 41 e 42	Non richiedono recepimento



## Relazione tecnica

Dallo schema di decreto legislativo di attuazione della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione) non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Infatti, l'obiettivo perseguito dalla direttiva europea di un trattamento uniforme dei due status riconducibili alla protezione internazionale (quello di rifugiato e quello di beneficiario di protezione sussidiaria) con particolare riguardo ai diritti connessi ai due status, corrisponde alla scelta già effettuata dal legislatore italiano in sede di attuazione della previgente direttiva europea (direttiva 2004/83, c.d. direttiva "qualifiche") di cui l'atto normativo europeo che si recepisce rappresenta una revisione.

In particolare, in materia di assistenza sociale e sanitaria (art. 27, d. lgs. n. 251/2007), è già prevista l'equiparazione ai cittadini italiani per tutti i titolari di protezione internazionale benchè la direttiva "qualifiche" consentisse di limitare tale assistenza, per i titolari di protezione sussidiaria, alle prestazioni essenziali.

La scelta di allungare, con il presente decreto, la durata del permesso di soggiorno per i titolari di protezione sussidiaria da tre a cinque anni, uniformandola a quella dei titolari dello status di rifugiato, in conformità al criterio di delega (art. 7, lett. b), legge n. 96/2013) che richiede uniformità di trattamento tra i due status, non comporta nuovi o maggiori oneri poiché la sopravvenienza di cause di cessazione ovvero di revoca dello status di protezione sussidiaria ai sensi degli articoli 15 e 18 del decreto legislativo n. 251/2007 comporta la revoca del relativo permesso di soggiorno pur in corso di validità. La permanenza dello status non è certamente legata al tempo di validità del permesso di soggiorno mentre è vero l'inverso e cioè che il venir meno dei presupposti di tale status comporta la revoca del permesso di soggiorno ancora in corso, salva la possibilità di ottenere un diverso titolo di soggiorno ove l'interessato ne abbia diritto in base alle disposizioni del testo unico in materia di immigrazione di cui al decreto legislativo n. 286/1998. Neppure può configurarsi riduzione del gettito del contributo di cui all'art. 5, comma 2-ter, d. lgs. n. 286/1998, poiché il rilascio ed il rinnovo del permesso in questione non è sottoposto al versamento di tale contributo. Pertanto, l'unica conseguenza, sotto il profilo dello onerosità della modifica normativa, sarà un alleggerimento degli oneri amministrativi a carico dell'Amministrazione competente al rinnovo del permesso.

La partecipazione alle sedute del Tavolo di coordinamento nazionale di cui alla lettera t) dell'articolo 1 dello schema di decreto non comporta, come specificato nella norma, il pagamento di alcun compenso.



Per quanto riguarda i familiari dei titolari di protezione internazionale lo schema di decreto non comporta un ampliamento della platea degli aventi diritto al permesso di soggiorno per motivi familiari. Infatti, dalla lettura combinata dell'articolo 22 del decreto legislativo n. 251/2007 e degli articoli 29 (*Ricongiungimento familiare*) e 29-bis (*Ricongiungimento familiare dei rifugiati*) del citato testo unico in materia di immigrazione emerge che nel nostro ordinamento il figlio minore rientra tra le categorie di familiari che hanno diritto al permesso per motivi familiari – che si tratti o meno di familiare di un rifugiato – a prescindere dalla condizione di figlio minore “*a carico*”: tale inciso è stato eliminato dal citato articolo 29, in quanto ritenuto implicito per i figli minori, già in sede di attuazione della direttiva europea sui ricongiungimenti familiari recepita con il d. lgs. n. 5/2007. Pertanto, aver eliminato il medesimo inciso nella definizione dei familiari fornita dall'articolo 2, lettera l), punto b) del d. lgs. n. 251/2007, come modificato dal presente schema di decreto (conformemente alla nuova direttiva europea) è irrilevante nel nostro ordinamento e produce l'unico effetto di coordinare anche formalmente le disposizioni sui familiari contenute nel d. lgs. n. 251/2007 con quelle del testo unico in materia di immigrazione con cui vanno combinate. Analoghe considerazioni possono ribadirsi per l'inserimento del genitore del minore titolare di protezione internazionale tra i familiari di cui alla medesima lettera l).

La parificazione delle condizioni per ottenere il ricongiungimento familiare tra rifugiati e beneficiari di protezione internazionale (art. 22, comma 4 del decreto legislativo n. 251/2007, come modificato dalla lettera n) del presente decreto) - corrispondente al criterio di delega di cui alla lett. b) della legge n. 96/2013 - non comporta necessariamente un ampliamento del numero degli aventi diritto al ricongiungimento: l'incidenza della modifica normativa sui ricongiungimenti appare solo eventuale e non quantificabile. In ogni caso, in considerazione dei presupposti che giustificano il riconoscimento di tale forma di protezione (in particolare la lettera c) dell'art. 14, d. lgs. n. 251/2007) si può verosimilmente ritenere che la maggior parte dei familiari dei beneficiari di una protezione sussidiaria potrebbero avere un autonomo diritto al riconoscimento di analoga protezione. Pertanto, gli oneri eventualmente conseguenti al contenuto aumento della platea degli aventi diritto può ritenersi coperto dagli ordinari stanziamenti di bilancio delle Amministrazioni competenti.

La valutazione “*delle considerazioni di genere*” ai fini della definizione dell'appartenenza ad un particolare gruppo sociale a cui possono essere ricondotti i motivi della persecuzione ai sensi dell'articolo 8 del d. lgs. n. 251/2007, come modificato dalla lettera e) dell'art. 1 del presente decreto, non determina un ampliamento della definizione di gruppo sociale, bensì ne esplicita una interpretazione che trova già corrispondenza nei principi del nostro ordinamento e ricavabile anche dalla vigente definizione di gruppo sociale.

L'inclusione, dei minori non accompagnati, delle vittime di tratta e delle persone con disturbi psichici tra le persone vulnerabili ai sensi dell'art. 19 d. lgs. n. 251/2007, come modificato dalla lettera l) dell'art. 1 del presente decreto non è un ampliamento delle categorie di persone vulnerabili. Si tratta piuttosto di una ulteriore



specificazione della condizione di vulnerabilità: la categoria dei minori non accompagnati rientra in quella più ampia dei minori già enunciata nel vigente articolo 19, così come il nuovo riferimento alle vittime di tratta o alle persone con disturbi psichici si sovrappone alla definizione di persone che hanno subito “*forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale*”. D'altra parte, le misure assistenziali riservate a tali categorie non sono peculiari della disciplina della protezione internazionale bensì sono assicurate comunque ai cittadini stranieri che versano in tali condizioni. Ciò vale tanto per la legislazione speciale che tutela le vittime di tratta (legge n. 228/2003, dPR n.102/2007, art. 18 d.lgs. n. 286/1998) garantendo ogni opportuna forma di assistenza quanto per l'assistenza socio sanitaria dei problemi psichiatrici garantita ai cittadini stranieri come ai cittadini italiani (DPCM 29 novembre 2001, Accordo Stato Regioni del 24 gennaio 2013 recante Piano nazionale d'azione della salute mentale che assicura assistenza psichiatrica anche ai cittadini stranieri).

**Agli adempimenti relativi all'emanazione di linee guida per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari di protezione internazionale nonché a quelli occorrenti ai fini del riconoscimento delle qualifiche professionali, diplomi e titoli conseguiti all'estero, le Amministrazioni competenti provvederanno con le risorse disponibili a legislazione vigente, trattandosi di attività che si inseriscono nell'ambito di compiti già istituzionalmente svolti dalle stesse.**

La parificazione dei beneficiari di protezione internazionale ai cittadini italiani rispetto alla formazione professionale, compresi i corsi di aggiornamento, ed alla possibilità di usufruire dei servizi di consulenza dei centri per l'impiego non costituisce una novità, poiché la legislazione di settore non discrimina tra lavoratori italiani e stranieri. Il nuovo inciso inserito all'articolo 25 del d. lgs. n. 286/1998 mira soltanto ad uniformare la formulazione letterale del predetto articolo alla riscrittura (*rectius* rifusione) dell'articolo 26 della direttiva europea, senza alterarne il carattere meramente ricognitivo ed enunciativo di un principio già insito nell'ordinamento nazionale.

L'introduzione di una eccezione alle cause di cessazione dello status di protezione internazionale quando sussistano motivi di imperio tali da giustificare il rifiuto di avvalersi nuovamente della protezione del Paese di origine (lettere f) e h) dell'articolo 1 dello schema) non costituisce in realtà una novità nella disciplina nazionale della protezione internazionale. Infatti, il legislatore del 2007 ha già previsto la permanenza dello status laddove sussistano “*gravi motivi umanitari che impediscono il ritorno nel Paese di origine*” (art. 9, comma 2 e art. 15, comma 2, d. lgs. n. 286/1998), benchè la direttiva 2004/83 non prevedesse tale ipotesi. La nuova previsione europea, che con il presente decreto si recepisce letteralmente, anche per ragioni di uniformità con l'atto normativo comunitario, si sovrappone alla disposizione già vigente “*sui gravi motivi umanitari che impediscono il ritorno nel Paese di origine*”, come si può desumere anche dalla relazione illustrativa della proposta di direttiva europea che si recepisce con il presente decreto in cui si legge che i “*motivi imperativi dovuti a precedenti persecuzioni.....rispecchiano un principio umanitario generale*”. Anche sotto tale profilo, che, peraltro, trae origine da



analoga previsione della Convenzione di Ginevra del 1951, dunque, il legislatore nazionale ha anticipato quello comunitario.

Per quanto concerne, infine, l'allineamento (art. 1, lett. i) dello schema) delle cause di esclusione dello status di protezione sussidiaria a quelle di esclusione dello status di rifugiato, che risponde ad un espresso criterio di delega (art. 7, lett. c), legge n. 96/2013) non appare suscettibile di produrre nuovi oneri poiché la commissione di un reato grave nel territorio nazionale rimane valutabile ai fini della esclusione dallo status come indice della pericolosità del richiedente per l'ordine e la sicurezza pubblica. Infatti, il rinvio della nuova lettera d-bis dell'art. 16 d. lgs. n. 251/2007 all'articolo 407, comma 2, lettera a) del codice di procedura penale è un rinvio ad una tipologia di ipotesi delittuose richiamata ogni volta che il nostro ordinamento prevede una disciplina differenziata in relazione alla gravità del reato commesso. D'altra parte, la necessità di una condanna per uno di tali reati ai fini del giudizio di pericolosità per l'ordine e la sicurezza pubblica non può ritenersi significativamente limitativo di tale giudizio ove si tenga presente che un corretto bilanciamento degli interessi coinvolti non potrebbe in ogni caso prescindere dall'ancorare la pericolosità a fatti gravi ed accertati a fronte della importanza dei valori tutelati dalla protezione internazionale.

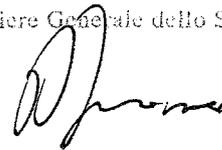
La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ha avuto esito



POSITIVO

NEGATIVO

Il Ragioniere Generale dello Stato



- 2 DIC. 2013



SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI ATTUAZIONE DELLA DIRETTIVA 2011/95/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO DEL 13 DICEMBRE 2011, RECANTE NORME SULL'ATTRIBUZIONE, A CITTADINI DI PAESI TERZI O APOLIDI, DELLA QUALIFICA DI BENEFICIARIO DI PROTEZIONE INTERNAZIONALE, SU UNO STATUS UNIFORME PER I RIFUGIATI O PER LE PERSONE AVENTI TITOLO A BENEFICIARE DELLA PROTEZIONE SUSSIDIARIA, NONCHÉ SUL CONTENUTO DELLA PROTEZIONE RICONOSCIUTA (RIFUSIONE).

## IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 76 e 87 della Costituzione;

Vista la direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta (rifusione);

Vista la legge 6 agosto 2013, n. 96, recante delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea - legge di delegazione europea 2013, ed in particolare gli articoli 1 e 7 che hanno delegato il Governo a recepire la direttiva 2011/95/UE;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

Visto il decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, recante attuazione della direttiva 2004/83/CE recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del -----;

Acquisiti i pareri delle competenti Commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

Vista la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del -----;

Sulla proposta del Ministro per gli affari europei e del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro degli affari esteri, il Ministro della giustizia, il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Ministro per l'integrazione;



E m a n a

il seguente decreto legislativo:

ART. 1

(Modifiche al decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251)

1. Al decreto legislativo 19 novembre 2007, n. 251, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:
  - a) all'articolo 1, le parole: *“della qualifica di rifugiato o di protezione sussidiaria, nonché norme sul contenuto degli status riconosciuti”* sono sostituite dalle seguenti: *“della qualifica di beneficiario di protezione internazionale nonché norme sul contenuto dello status riconosciuto”*;
  - b) all'articolo 2,
    - 1) dopo la lettera a) è inserita la seguente: *“-a-bis) ‘beneficiario di protezione internazionale’: cittadino straniero cui è stato riconosciuto lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria come definito alle lettere f) e h);”*
    - 2) la lettera i) è sostituita dalla seguente: *“i) “domanda di protezione internazionale”: la domanda di protezione presentata secondo le procedure previste dal decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25, diretta ad ottenere lo status di rifugiato o lo status di protezione sussidiaria;”*;
    - 3) dopo la lettera i) è inserita la seguente: *“i-bis) ‘richiedente’: lo straniero che ha presentato una domanda di protezione internazionale sulla quale non è ancora stata adottata una decisione definitiva;”*;
    - 4) alla lettera l), punto b), le parole: *“ed a suo carico”* sono soppresse;
    - 5) alla lettera l), dopo il punto b) è aggiunto il seguente: *“b-bis) il genitore o altro adulto legalmente responsabile, ai sensi degli articoli 343 e seguenti del codice civile, del minore beneficiario dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria”*;
  - c) all'articolo 3, comma 5, lettera e), è aggiunto, in fine, il seguente periodo: *“Nel valutare l’attendibilità del minore, si tiene conto anche del suo grado di maturità e di sviluppo personale.”*;
  - d) all'articolo 6,



*M*

- 1) al comma 1, lettera b), sono aggiunte in fine le seguenti parole: “, a condizione che abbiano la volontà e la capacità di offrire protezione conformemente al comma 2.”;
- 2) al comma 2, dopo le parole: “La protezione di cui al comma 1” sono aggiunte le seguenti: ”è effettiva e non temporanea e”;

e) all’articolo 8,

- 1) al comma 1, alinea, dopo le parole: “gli atti di persecuzione di cui all’articolo 7” sono inserite le seguenti: “o la mancanza di protezione contro tali atti”;
- 2) al comma 1, lettera d), dopo le parole: “ai sensi della legislazione italiana;” sono aggiunte le seguenti: “Ai fini della determinazione dell’appartenenza a un determinato gruppo sociale o dell’individuazione delle caratteristiche proprie di tale gruppo, si tiene debito conto delle considerazioni di genere, compresa l’identità di genere”;

f) all’articolo 9, dopo il comma 2, è inserito il seguente:

“2-bis. Le disposizioni di cui alle lettere e) e f) del comma 1 non si applicano quando il rifugiato può addurre motivi imperativi derivanti da precedenti persecuzioni tali da rifiutare di avvalersi della protezione del Paese di cui ha la cittadinanza ovvero, se si tratta di apolide, del Paese nel quale aveva la dimora abituale.”;

g) all’articolo 10, comma 2, lettera b), le parole: “prima del rilascio del permesso di soggiorno in qualità di rifugiato,” sono sostituite dalle seguenti: “prima di esservi ammesso in qualità di richiedente,”;

h) all’articolo 15, dopo il comma 2, è aggiunto il seguente:

“2-bis. La disposizione di cui al comma 1 non si applica quando il titolare di protezione sussidiaria può addurre motivi imperativi derivanti da precedenti persecuzioni tali da rifiutare di avvalersi della protezione del Paese di cui ha la cittadinanza ovvero, se si tratta di apolide, del Paese nel quale aveva la dimora abituale.”;

i) all’articolo 16,

- 1) alla lettera b), le parole: “nel territorio nazionale o all’estero” sono sostituite dalle seguenti: ”al di fuori del territorio nazionale, prima di esservi ammesso in qualità di richiedente”;
- 2) alla lettera d), le parole: “o per l’ordine e la sicurezza pubblica” sono soppresse;
- 3) dopo la lettera d) è aggiunta la seguente:



*“d-bis) costituisca un pericolo per l’ordine e la sicurezza pubblica, essendo stato condannato con sentenza definitiva per i reati previsti dall’articolo 407, comma 2, lettera a), del codice di procedura penale.”;*

l) all’articolo 19,

1) al comma 2, dopo le parole: “genitori singoli con figli minori” sono inserite le seguenti: *“i minori non accompagnati, le vittime della tratta di esseri umani, le persone con disturbi psichici,”;*

2) dopo il comma 2, è aggiunto il seguente:

*“2-bis. Nell’attuazione delle disposizioni del presente decreto è preso in considerazione con carattere di priorità il superiore interesse del minore.”;*

m) all’articolo 20, al comma 1, alinea, dopo le parole: “decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286,” sono inserite le seguenti: *”ed in conformità degli obblighi internazionali ratificati dall’Italia”;*

n) all’articolo 22,

1) al comma 3, le parole: “status di protezione sussidiaria” sono sostituite dalle seguenti: *”status di protezione internazionale”;*

2) il comma 4 è sostituito dal seguente:

*“4. Lo straniero ammesso alla protezione sussidiaria ha diritto al ricongiungimento familiare ai sensi e alle condizioni previste dall’articolo 29-bis del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.”;*

o) all’articolo 23, comma 2, le parole: “con validità triennale” sono sostituite dalle seguenti: *”con validità quinquennale”;*

p) all’articolo 25, comma 1, le parole: “per la formazione professionale e per il tirocinio sul luogo di lavoro” sono sostituite dalle seguenti: *“per la formazione professionale, compresi i corsi di aggiornamento, per il tirocinio sul luogo di lavoro e per i servizi resi dai centri per l’impiego di cui all’articolo 4 del decreto legislativo 23 dicembre 1997, n. 469.”;*

q) all’articolo 26, dopo il comma 3, è aggiunto il seguente:

**“3-bis Per il riconoscimento delle qualifiche professionali, dei diplomi, dei certificati e di altri titoli conseguiti all’estero dai titolari dello status di rifugiato o dello status di protezione sussidiaria, le amministrazioni competenti individuano sistemi appropriati di valutazione, convalida e accreditamento che consentono il riconoscimento dei titoli ai sensi dell’articolo 49 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1999, n. 394, anche in assenza di certificazione da parte dello Stato in cui è stato ottenuto il titolo, ove l’interessato dimostra di non poter acquisire detta certificazione.”.**



r) all'articolo 27, dopo il comma 1, è aggiunto il seguente:

*“1-bis. Il Ministero della salute adotta linee guida per il trattamento dei disturbi psichici dei titolari dello status di rifugiato e dello status di protezione sussidiaria che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale.”*

s) all'articolo 28, comma 3, dopo le parole: "sono assunte" sono inserite le seguenti: *“, quanto prima, a seguito del riconoscimento della protezione ove non avviate in precedenza,”*.

t) All'articolo 29, **i commi 2 e 3 sono sostituiti dai seguenti:**

2. Nell'attuazione delle misure e dei servizi di cui all'articolo 1-sexies del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39, all'articolo 5 del decreto-legislativo 30 maggio 2005, n. 140 ed all'articolo 42 del decreto-legislativo 25 luglio 1998, n. 286, si tiene conto anche delle esigenze di integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, promuovendo, nei limiti delle risorse disponibili, ogni iniziativa adeguata a superare la condizione di svantaggio determinata dalla perdita della protezione del Paese di origine e a rimuovere gli ostacoli che di fatto ne impediscono la piena integrazione.

3. Ai fini della programmazione degli interventi e delle misure volte a favorire l'integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, il Tavolo di coordinamento nazionale insediato presso il Ministero dell'interno-Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione con l'obiettivo di ottimizzare i sistemi di accoglienza dei richiedenti e/o titolari di protezione internazionale secondo gli indirizzi sanciti d'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, predisporre, altresì, ogni due anni, salva la necessità di un termine più breve, un Piano nazionale che individua le linee di intervento per realizzare l'effettiva integrazione dei beneficiari di protezione internazionale, con particolare riguardo all'inserimento socio-lavorativo, all'accesso all'assistenza sanitaria e sociale, all'alloggio, alla formazione linguistica e all'istruzione nonché al contrasto delle discriminazioni. ~~Il predetto Tavolo di coordinamento, presieduto dal Ministero dell'interno-Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione e è composto da~~ rappresentanti del Ministero dell'interno, ~~nonché~~ dell'Ufficio del Ministro per l'integrazione, del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, delle Regioni, dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI), ~~in sede di programmazione delle misure di cui alla presente disposizione,~~ ed è integrato, in sede di programmazione delle misure di cui alla presente disposizione, con un rappresentante del Ministro delegato alle pari opportunità, un rappresentante dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), un rappresentante, della Commissione nazionale per il diritto di asilo e, a seconda delle materie trattate, con rappresentanti delle altre amministrazioni o altri soggetti interessati.



3-bis. All'attuazione delle disposizioni di cui al comma 3, le Amministrazioni interessate provvedono con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. La partecipazione alle sedute del Tavolo non comporta la corresponsione di gettoni di presenza, compensi o indennità.

3-ter. L'accesso all'alloggio è consentito ai titolari dello status di rifugiato e di protezione sussidiaria, in condizioni di parità con i cittadini italiani, in conformità a quanto previsto per gli stranieri di cui all'articolo 40, comma 6, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.”.

#### Art. 2

*(Modifiche al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286)*

1. All'articolo 29, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, le parole: “*ovvero per il ricongiungimento di due o più familiari dei titolari dello status di protezione sussidiaria*” sono soppresse.

#### Art 3

*(Disposizione finale)*

1. Ogni riferimento alla direttiva 2004/83/CE del Consiglio del 29 aprile 2004, recante norme minime sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di rifugiato o di persona altrimenti bisognosa di protezione internazionale, nonché norme minime sul contenuto della protezione riconosciuta, contenuta in disposizioni legislative, regolamentari e amministrative vigenti, è da intendersi riferito alle corrispondenti disposizioni della direttiva 2011/95/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 dicembre 2011, recante norme sull'attribuzione, a cittadini di Paesi terzi o apolidi, della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno status uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria, nonché sul contenuto della protezione riconosciuta.

#### ART. 4

*(Disposizione finanziaria)*

**1. Dall'attuazione del presente decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni competenti provvedono agli adempimenti di cui al presente decreto con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.**



Il presente decreto, munito del sigillo di Stato, sarà inserito nella raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti d'osservarlo e di farlo osservare.

