

XVII legislatura

## **Dossier del Servizio Studi sull'A.S 2705**

**"Conversione in legge del  
decreto-legge 17 febbraio 2017,  
n. 13, recante disposizioni urgenti  
per l'accelerazione dei  
procedimenti in materia di  
protezione internazionale, nonché  
per il contrasto della  
immigrazione illegale"**

Dossier per l'Aula  
*Ed. provvisoria*

marzo 2017  
n. 469



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni  
istituzionali, sulla giustizia e sulla  
cultura



SERVIZIO STUDI  
TEL. 066706-2451  
[studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it)

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

**Dossier del Servizio Studi  
sull'A.S 2705**

**"Conversione in legge del decreto-  
legge 17 febbraio 2017, n. 13,  
recante disposizioni urgenti per  
l'accelerazione dei procedimenti in  
materia di protezione  
internazionale, nonché per il  
contrasto della immigrazione  
illegale"**

Dossier per l'Aula  
*Ed. provvisoria*

marzo 2017  
n. 469



# INDICE

|   |    |
|---|----|
| SCHEDE DI LETTURA .....   | 9  |
| <b>Articolo 1</b><br><i>(Istituzione delle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea)</i> |    |
| Scheda di lettura.....  | 11 |
| <b>Articolo 2</b><br><i>(Composizione delle sezioni e degli organi giudicanti)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....  | 13 |
| <b>Articolo 3</b><br><i>(Competenza per materia delle sezioni specializzate)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....  | 17 |
| <b>Articolo 4</b><br><i>(Competenza territoriale delle sezioni)</i>   |    |
| Scheda di lettura.....  | 21 |
| <b>Articolo 5</b><br><i>(Competenze del Presidente della sezione specializzata)</i>   |    |
| Scheda di lettura.....  | 25 |
| <b>Articolo 6, comma 1, lett. 0-a)</b><br><i>(Controversie in materia di impugnazione dei provvedimenti adottati dall'Unità Dublino)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....  | 27 |
| <b>Articolo 6, comma 1, lettere da a) ad f)</b><br><i>(Protezione internazionale: in tema di notificazioni, di colloquio personale, di rito delle controversie)</i>                 |    |
| Scheda di lettura.....  | 29 |
| <b>Articolo 6, comma 1, lettera g)</b><br><i>(Controversie in materia di protezione internazionale)</i>   |    |
| Scheda di lettura.....  | 35 |
| <b>Articolo 7</b><br><i>(Modifiche al decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150)</i>   |    |
| Scheda di lettura.....  | 43 |
| <b>Articolo 8</b><br><i>(Modifiche al decreto legislativo n. 142 del 2015)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....  | 45 |

|  |    |
|--|----|
| <b>Articolo 9</b><br><i>(In materia di: annotazioni sul permesso di soggiorno di lungo periodo UE per il titolare di protezione internazionale; suo allontanamento in caso di espulsione; ricongiungimento familiare)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....   | 49 |
| <b>Articolo 10</b><br><i>(Modifiche al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30)</i>   |    |
| Scheda di lettura.....   | 51 |
| <b>Articolo 11</b><br><i>(Applicazioni straordinarie di magistrati per l'emergenza connessa con i procedimenti di riconoscimento dello status di persona internazionalmente protetta e altri procedimenti giudiziari connessi ai fenomeni dell'immigrazione)</i> |    |
| Scheda di lettura.....   | 53 |
| <b>Articolo 12</b><br><i>(Assunzione di personale per gli uffici delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della Commissione nazionale per il diritto di asilo)</i>   |    |
| Scheda di lettura.....   | 55 |
| <b>Articolo 13</b><br><i>(Assunzione di funzionari della professionalità giuridico pedagogica, di servizio sociale e mediatore culturale)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....   | 59 |
| <b>Articolo 13-bis</b><br><i>(Celerità nelle assunzioni dell'amministrazione della giustizia)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....   | 61 |
| <b>Articolo 14</b><br><i>(Disposizioni urgenti per la sicurezza e l'operatività della rete diplomatica e consolare)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....   | 63 |
| <b>Articolo 15</b><br><i>(Rifiuto d'ingresso)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....   | 65 |
| <b>Articolo 16</b><br><i>(Rito abbreviato nei giudizi avverso il decreto di espulsione per motivi di sicurezza nazionale e di prevenzione del terrorismo)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....   | 67 |
| <b>Articolo 17</b><br><i>(Identificazione degli stranieri irregolari o soccorsi in operazioni di salvataggio in mare)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....   | 69 |

|   |    |
|---|----|
| <b>Articolo 18</b><br><i>(Misure di contrasto all'immigrazione illegale)</i>                    |    |
| Scheda di lettura.....  | 73 |
| <b>Articolo 19</b><br><i>(Esecuzione dell'espulsione e Centri di permanenza per i rimpatri)</i> |    |
| Scheda di lettura.....  | 77 |
| <b>Articolo 19-bis</b><br><i>(Minori stranieri non accompagnati)</i>                            |    |
| Scheda di lettura.....  | 83 |
| <b>Articolo 20</b><br><i>(Relazione del Governo sullo stato di attuazione)</i>                  |    |
| Scheda di lettura.....  | 85 |
| <b>Articolo 21</b><br><i>(Disposizioni transitorie)</i>   |    |
| Scheda di lettura.....  | 87 |
| <b>Articolo 21-bis</b><br><i>(Adempimenti tributari nell'isola di Lampedusa)</i>                |    |
| Scheda di lettura.....  | 89 |
| <b>Articolo 22</b><br><i>(Disposizioni finanziarie)</i>   |    |
| Scheda di lettura.....  | 91 |
| <b>Articolo 23</b><br><i>(Entrata in vigore)</i>  |    |
| Scheda di lettura.....  | 93 |





## **SCHEDE DI LETTURA**



## **Articolo 1**

*(Istituzione delle sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea)*

**L'articolo 1** del decreto-legge in conversione prevede l'istituzione presso i tribunali ordinari di Bari, Bologna, Brescia, Cagliari, Catania, Catanzaro, Firenze, Lecce, Milano, Palermo, Roma, Napoli, Torino e Venezia, di sezioni specializzate in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'UE.

I giudici che compongono le sezioni specializzate sono scelti tra i magistrati dotati di specifiche competenze (*vedi art. 2*), senza che l'istituzione delle nuove sezioni comporti la necessità di incrementi di organico o ulteriori oneri per la finanza pubblica.

**Le Commissioni riunite hanno approvato l'emendamento 1.10000 (testo 2), interamente sostitutivo dell'articolo 1. L'emendamento, riformulato tenendo conto dei rilievi della Commissione bilancio, propone un ampliamento del numero delle sezioni specializzate, prevedendo che esse siano istituite presso i tribunali ordinari del luogo nel quale ha sede la Corte d'appello.** Tale ampliamento non comporta ulteriori oneri o la necessità di incrementi di organico, in quanto vi si deve provvedere nell'ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

L'istituzione di sezioni specializzate, secondo quanto precisato nella relazione, risponde all'esigenza di assicurare una maggiore celerità ai ricorsi giurisdizionali in materia di immigrazione, a fronte del significativo aumento delle richieste di protezione internazionale registratosi negli anni 2013-2016 in conseguenza dell'eccezionale afflusso di migranti. "L'esponenziale aumento delle domande dirette alle Commissioni territoriali si è tradotto in un altrettanto esponenziale incremento del numero delle impugnazioni in sede giurisdizionale delle decisioni amministrative" che ha interessato in particolare alcuni distretti di corte d'appello. I 14 tribunali (individuati ai fini dell'istituzione delle sezioni specializzate) sono stati scelti proprio sulla base dei dati relativi al numero delle domande di protezione internazionale esaminate negli anni 2015-2016 da ciascuna commissione territoriale o sezione distaccata.

La previsione di sezioni specializzate non costituisce una novità nell'ordinamento processuale italiano. A ben vedere infatti l'art. 102, comma 2°, della Costituzione stabilisce che possono essere istituite sezioni specializzate per determinate materie, anche con la partecipazione di cittadini idonei, estranei alla magistratura. Fra i giudici specializzati togati si possono annoverare le sezioni lavoro istituite presso i tribunali e le corti d'appello, per tutte le controversie di lavoro e della previdenza sociale, nonché, più recentemente, i cd. tribunali delle imprese, sezioni specializzate istituite presso i

tribunali e le corti d'appello con sede nel capoluogo di ogni Regione con competenza in materia di impresa.

*La ratio di questa previsione legislativa - analoga a quella che ha giustificato l'istituzione di sezioni specializzate in materia di imprese- sembra essere quella di assicurare - attraverso una competenza specializzata dei magistrati addetti, specializzazione ritenuta un importante strumento per aumentare l'efficienza nell'amministrazione della giustizia - una maggiore rapidità ai procedimenti in materia di immigrazione, i quali, se non altro, a livello di conoscenza linguistica, possono presentare un certo grado di tecnicismo.*

## **Articolo 2**

### *(Composizione delle sezioni e degli organi giudicanti)*

**L'articolo 2, comma 1**, disciplina la composizione delle sezioni e degli organi giudicanti. Come detto (*vedi art. 1*) l'istituzione delle nuove sezioni non presuppone un aumento dell'organico, infatti le istituende sezioni sono composte da magistrati già in servizio, scelti in quanto dotati di specifiche competenze in materia di immigrazione.

Per la formazione dei magistrati che intendono acquisire una particolare specializzazione in materia è prevista l'organizzazione da parte della Scuola superiore della magistratura, in collaborazione con l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo, istituito dal regolamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 maggio 2010, e con l'Alto commissariato delle Nazioni unite per i rifugiati, di corsi di formazione.

Costituisce titolo preferenziale, ai fini dell'assegnazione alle sezioni specializzate:

- l'essere già stati addetti alla trattazione dei procedimenti in materia di immigrazione per almeno due anni;
- l'aver partecipato ai corsi di formazione organizzati dalla Scuola superiore della magistratura;
- l'aver una particolare competenza in materia, per altra causa.

E' valutata altresì positivamente la conoscenza della lingua inglese. **Le Commissioni riunite, approvando l'emendamento 2.11, hanno proposto di considerare equiparabile alla conoscenza della lingua inglese, quella della lingua francese.**

La Scuola superiore della magistratura è stata istituita, nell'ambito della più ampia riforma dell'ordinamento giudiziario, dalla legge l. 25 luglio 2005, n. 150. Una prima regolamentazione della Scuola è stata introdotta con il decreto legislativo 30 gennaio 2006, n. 26. La disciplina è stata successivamente riformulata con la legge 30 luglio 2007, n. 111. La Scuola è un ente autonomo che assicura l'attuazione del diritto-dovere alla formazione professionale degli appartenenti all'ordine giudiziario e svolge altri compiti didattici e di ricerca; tra questi, la formazione permanente dei magistrati e, in collaborazione con il CSM, quella iniziale dei magistrati in tirocinio; la formazione dei responsabili degli uffici giudiziari; quella dei magistrati onorari. La Scuola è preposta alla formazione decentrata e alle attività di formazione in ambito europeo e internazionale; collabora alla formazione di altri operatori giuridici e pubblica studi e ricerche.

L'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO) è un organismo decentrato dell'Unione europea (UE) istituito con il regolamento (UE) n. 439/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio. L'Ufficio svolge un ruolo chiave nella concreta attuazione del

sistema europeo comune di asilo (CEAS). L'EASO è stato istituito al fine di rafforzare la cooperazione pratica in materia di asilo e di assistere gli Stati membri ad assolvere i propri obblighi europei e internazionali di fornire protezione alle persone in difficoltà. L'EASO agisce in qualità di centro specializzato in materia di asilo. Fornisce inoltre sostegno agli Stati membri i cui sistemi di asilo e accoglienza sono sottoposti a una pressione particolare.

L'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (*United Nations High Commissioner for Refugees*) è l'Agenzia delle Nazioni Unite specializzata nella gestione dei rifugiati; fornisce loro protezione internazionale ed assistenza materiale, e persegue soluzioni durevoli per la loro drammatica condizione. È stata fondata il 14 dicembre 1950 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite con la risoluzione n.428/V, iniziando ad operare dal 1° gennaio del 1951. I beneficiari dell'UNHCR sono i rifugiati: definiti dalla convenzione del 1951 sullo Statuto dei rifugiati come persone che “nel giustificato timore d'essere perseguitato per la sua razza, la sua religione, la sua cittadinanza, la sua appartenenza a un determinato gruppo sociale o le sue opinioni politiche, si trova fuori dello Stato di cui possiede la cittadinanza e non può o, per tale timore, non vuole domandare la protezione di detto Stato; oppure a chiunque, essendo apolide e trovandosi fuori del suo Stato di domicilio in seguito a tali avvenimenti, non può o, per il timore sopra indicato, non vuole ritornarvi”; i rimpatriati: coloro che, essendo rifugiati, chiedono di poter tornare nel proprio paese d'origine; i richiedenti asilo: coloro che, lasciato il loro paese d'origine e avendo inoltrato una richiesta d'asilo, sono in attesa di una risposta dal paese ospitante per ottenere lo status di rifugiato; gli apolidi: coloro che non hanno la cittadinanza in nessuno Stato; gli sfollati interni (IDP, *Internally Displaced Persons*): coloro che sono costretti a spostarsi per conflitti o cause naturali all'interno della propria nazione.

Al fine di assicurare una formazione continua dei magistrati addetti alle sezioni l'articolo prevede che:

- nei tre anni successivi all'assegnazione alla sezione specializzata, i giudici devono partecipare almeno una volta l'anno a sessioni di formazione professionale;
- negli anni successivi, i medesimi giudici hanno l'obbligo di partecipare, almeno una volta ogni biennio, ad un corso di aggiornamento professionale

Tali corsi prevedono specifiche sessioni dedicate alla valutazione delle prove, ivi incluse le tecniche di svolgimento del colloquio.

In proposito la relazione precisa che con tecniche di svolgimento del colloquio ci si riferisce al metodo DCM, originariamente elaborato dalla polizia norvegese per interrogare i minori e ritenuto dall'EASO il metodo più valido a livello europeo per intervistare i richiedenti asilo. Tale metodo trova peraltro già ampio impiego a livello di Stati europei.

Il Consiglio superiore della magistratura (CSM), con propria delibera, da adottarsi entro 180 gg dall'entrata in vigore del decreto-legge, provvede

all'organizzazione delle sezioni specializzate, nel rispetto del principio di specializzazione e anche in deroga alle norme vigenti relative al numero dei giudici da assegnare alle sezioni e fermi restando i limiti del ruolo organico della magistratura ordinaria (comma 2).

Al fine di garantire l'uniformità degli orientamenti giurisprudenziali e organizzativi, si prevede che, con deliberazione del CSM siano determinate le modalità con cui è assicurato annualmente, lo scambio di esperienze giurisprudenziali e di prassi applicative tra i presidenti delle sezioni specializzate. Per tale finalità è previsto uno stanziamento di 6.785 euro a decorrere dall'anno 2017 (**comma 3**).

Nel corso dell'esame in sede referente **le Commissioni riunite**, conseguentemente all'approvazione dell'emendamento dei relatori 1.10000 (testo 2), **hanno previsto-** in conformità ai rilievi formulati dalla Commissione bilancio- **un incremento di tale stanziamento, riquantificato in euro 6.785.**





### **Articolo 3**

*(Competenza per materia delle sezioni specializzate)*

**L'articolo 3** individua la competenza per materia delle istituende sezioni specializzate.

E'opportuno rilevare preliminarmente come presso le sezioni specializzate sia accentrata la competenza per i procedimenti in materia migratoria rientranti nella giurisdizione ordinaria e di competenza del tribunale, senza quindi che venga toccato da un lato il riparto tra la giurisdizione ordinaria e quella amministrativa e dall'altro le competenze spettanti al giudice di pace.

Più nel dettaglio esse sono competenti, ai sensi del comma 1:

a) per le controversie in materia di mancato riconoscimento del diritto di soggiorno in favore di cittadini UE e loro familiari

La disciplina di riferimento è contenuta negli articoli 6, 7 e 8 del decreto legislativo n. 30 del 2007, con il quale il nostro ordinamento ha dato attuazione alla direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

In particolare, l'articolo 6 del d.lgs. n. 30/2007 riconosce ai cittadini dell'Unione (ed ai loro familiari) il diritto di soggiornare nel territorio nazionale per un periodo non superiore a tre mesi senza alcuna condizione o formalità, salvo il possesso di un documento d'identità valido per l'espatrio. Quando si superano i tre mesi, il soggiorno in Italia è legittimo in presenza delle seguenti condizioni (articolo 7):

a) il cittadino UE è lavoratore subordinato o autonomo nello Stato;

b) il cittadino UE dispone per se stesso e per i propri familiari di risorse economiche sufficienti e di un'assicurazione sanitaria o di altro titolo idoneo comunque denominato che copra tutti i rischi nel territorio nazionale;

c) il cittadino UE è iscritto presso un istituto pubblico o privato riconosciuto per seguirvi come attività principale un corso di studi o di formazione professionale e dispone, per se stesso e per i propri familiari, di risorse economiche sufficienti, da attestare attraverso una dichiarazione o con altra idonea documentazione, e di un'assicurazione sanitaria o di altro titolo idoneo che copra tutti i rischi nel territorio nazionale;

d) la persona è un familiare che accompagna o raggiunge un cittadino dell'Unione che ha diritto di soggiornare ai sensi delle lettere a), b) o c).

L'articolo 8 ammette avverso il provvedimento di rifiuto e revoca del diritto di soggiorno il ricorso all'autorità giudiziaria ordinaria. Tali controversie, in base alla disciplina vigente anteriormente al decreto legge, sono decise dal tribunale del luogo ove dimora il ricorrente e regolate dal rito sommario di cognizione.

b) per le controversie in materia di allontanamento di cittadini UE e loro familiari

La disciplina di riferimento è contenuta negli articoli 20, 20-*ter* e 21 del citato d.lgs. 30/2007. In particolare, l'art. 20 dispone che il diritto di ingresso e soggiorno dei cittadini dell'Unione o dei loro familiari, qualsiasi sia la loro cittadinanza, può essere limitato con apposito provvedimento solo per motivi di sicurezza dello Stato, motivi imperativi di pubblica sicurezza, altri motivi di ordine pubblico o di pubblica sicurezza. L'articolo 20-*ter* individua nel tribunale ordinario in composizione monocratica l'autorità giudiziaria competente per la convalida dei provvedimenti di allontanamento emessi dal questore.

A meno che il provvedimento non sia stato adottato per motivi di sicurezza dello Stato (nel qual caso è competente il giudice amministrativo, in base alla procedura definita dal codice del processo amministrativo), l'articolo 22 prevede che avverso il provvedimento di allontanamento possa essere presentato ricorso entro 30 giorni dalla notifica, a pena di inammissibilità, al tribunale ordinario in composizione monocratica in cui ha sede l'autorità che lo ha adottato. La parte può stare in giudizio personalmente. Oltre a dettare specifiche norme sul contenuto del ricorso e l'istanza di sospensione di efficacia del provvedimento di allontanamento, il decreto legislativo stabilisce l'applicazione del rito sommario di cognizione.

c) per le controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale, per i procedimenti per la convalida del provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente protezione internazionale

Ai sensi dell'articolo 35 del d.lgs. n. 25 del 2008 (Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato) il procedimento per l'impugnazione delle decisioni di diniego della protezione internazionale è deciso, con rito sommario di cognizione dal tribunale, in composizione monocratica, del capoluogo del distretto di corte di appello in cui ha sede la Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale o la sezione che ha pronunciato il provvedimento impugnato. E' appena il caso di ricordare che nella terminologia comunitaria, la protezione internazionale comprende sia il riconoscimento dello *status* di rifugiato ai sensi della convenzione di Ginevra, sia la protezione sussidiaria, prevista per coloro che, pur non avendo i requisiti necessari per essere riconosciuti rifugiati, non possono comunque essere rimpatriati perché esposti a gravi rischi.

I procedimenti per la convalida del provvedimento con il quale il questore dispone il trattenimento o la proroga del trattenimento del richiedente protezione internazionale sono disciplinati dall'articolo 6, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2015, n. 142, (Attuazione della direttiva 2013/33/UE recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, nonché della direttiva 2013/32/UE, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello *status* di protezione internazionale), il quale prevede che il richiedente ha facoltà di presentare personalmente o a mezzo di difensore memorie o deduzioni al Tribunale in composizione monocratica competente alla convalida.

*Per l'analisi dell'art. 10-ter del d.lgs. 286/1998 si rinvia alla scheda di lettura relativa all'art. 17.*

L'articolo 28 del regolamento UE n. 604/2013 del Parlamento europeo e del

Consiglio, del 26 giugno 2013 (che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide), disciplina le ipotesi di trattenimento ai fini del trasferimento

Per quanto riguarda la convalida delle misure di espulsione di cui al comma 6, dell'articolo 14, del predetto d.lgs. 142/2015, (*Sistema di accoglienza territoriale - Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati*), competente, se ne ricorrono i presupposti, è il tribunale in composizione monocratica.

d) per le controversie in materia di riconoscimento della protezione umanitaria nei casi di cui all'articolo 32, comma 3, del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25;

L'art. 32, co. 3 del decreto legislativo n. 25 del 2008 (Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato) prevede che nei casi in cui la Commissione territoriale non accolga la domanda di protezione internazionale e ritenga che possano sussistere gravi motivi di carattere umanitario, gli atti sono trasmessi al questore per l'eventuale rilascio del permesso di soggiorno per fini umanitari.

e) per le controversie in materia di diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché agli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare

L'art. 30, comma 6, del TU immigrazione prevede che contro il diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché contro gli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare, l'interessato possa presentare ricorso al tribunale in composizione monocratica del luogo in cui risiede. Il tribunale provvede applicando il rito sommario di cognizione, con decreto.

Nel corso dell'esame in sede referente **le Commissioni riunite** hanno approvato **l'emendamento 6.2000**, il quale introduce nel comma 1 dell'articolo la **lettera e-bis**). La nuova disposizione attribuisce alle sezioni specializzate anche la competenza per le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti adottati dall'autorità preposta alla determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale.

Ai sensi dell'art. 3, comma 3, del D.Lgs. 25/2008 (*Attuazione della direttiva 2005/85/CE recante norme minime per le procedure applicate negli Stati membri ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di rifugiato*) l'autorità preposta alla determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale in applicazione del [regolamento \(UE\) n. 604/2013](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013 è l'Unità Dublino, operante presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno.

Le sezioni specializzate sono altresì competenti, in base ai **commi 2 e 3** dell'articolo 3:

- per le controversie in materia di accertamento dello stato di apolidia. **Le**

**Commissioni riunite-** approvando l'emendamento 3.17 (testo 2) - **hanno proposto di estendere la competenza delle sezioni specializzate anche alle controversie in materia di accertamento dello stato di cittadinanza italiana** (*si veda articolo 7*);

- per le cause e i procedimenti che presentano ragioni di connessione con quelli di cui ai commi 1 e 2.

*In proposito si ritiene opportuna una valutazione circa l'estensione della competenza anche alle cause e ai procedimenti connessi, la quale potrebbe comportare un eccessivo aggravio nel carico di lavoro delle sezioni specializzate.*

In deroga a quanto previsto dall'articolo 50-*bis*, primo comma, numero 3), del codice di procedura civile, 3), il quale prevede che, nelle cause devolute alle sezioni specializzate, il tribunale giudichi in composizione collegiale, si prevede che nelle controversie di competenza delle sezioni specializzate il tribunale giudica in composizione monocratica (comma 4).

**Le Commissioni riunite** infine con **l'emendamento 3.200 (identico all'emendamento 3.27 testo 2)** hanno proposto l'inserimento del nuovo comma 4-*bis*, il quale prevede che le sezioni specializzate debbano giudicare in composizione collegiale sulle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale e quelle aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti emessi dall'autorità preposta alla determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale. Il collegio decide in camera di consiglio sul merito della controversia quando ritiene che non sia necessaria ulteriore istruzione. La disposizione inoltre riserva al presidente della Sezione la designazione di un componente del collegio.

#### **Articolo 4** *(Competenza territoriale delle sezioni)*

La disposizione fissa un particolare regime per la determinazione della competenza per territorio delle istituende sezioni, a seconda:

- ✓ del luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato;
- ✓ del luogo in cui ha sede la struttura di accoglienza governativa o del sistema di protezione ovvero il centro di identificazione ed espulsione in cui è presente il ricorrente;
- ✓ del luogo in cui il richiedente ha la dimora.

Più nel dettaglio il **comma 1** dell'articolo prevede che quando il luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato è compreso nel territorio:

- delle Regioni Liguria, Piemonte e Valle d'Aosta è competente la sezione specializzata di Torino;
- delle Regioni Friuli-Venezia Giulia, Trentino e Veneto è competente la sezione specializzata di Venezia.
- del distretto della Corte di appello di Milano è competente la sezione specializzata di Milano;
- del distretto della Corte di appello di Brescia è competente la sezione specializzata di Brescia;
- delle Regioni Emilia-Romagna e Marche è competente la sezione specializzata di
- Bologna;
- delle Regioni Toscana e Umbria è competente la sezione specializzata di Firenze;
- della Regione Lazio e della Regione Abruzzo è competente la sezione specializzata di Roma;
- delle Regioni Campania e Molise è competente la sezione specializzata di Napoli; del distretto della Corte di appello di Bari è competente la sezione specializzata di Bari;
- della Regione Calabria è competente la sezione specializzata di Catanzaro;
- della Regione Basilicata e del distretto della Corte di appello di Lecce è competente la sezione specializzata di Lecce;
- delle province di Catania, Enna, Messina, Ragusa e Siracusa è competente la sezione specializzata di Catania;
- delle province di Agrigento, Caltanissetta, Palermo e Trapani è

- competente la sezione specializzata di Palermo;
- della Regione Sardegna è competente la sezione specializzata di Cagliari;

Nel corso dell'esame in sede referente **le Commissioni riunite** hanno approvato **l'emendamento 1.10000 (testo 2), il quale conseguentemente all'ampliamento del numero di sezioni specializzati, interviene anche sul comma 1 dell'articolo 2 del decreto-legge, rivedendo il criterio di attribuzione della competenza territoriale delle suddette sezioni.** Il comma 1, come riformulato dalla proposta emendativa, prevede che competente a decidere è la sezione specializzata nella cui circoscrizione ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato.

Per l'assegnazione delle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale di cui all'articolo 35 del decreto legislativo 28 gennaio 2008, n. 25 (*si rinvia alla scheda di lettura relativa all'art. 3*), con "autorità che ha adottato il provvedimento" si intende la commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale o dalla sezione che ha pronunciato il provvedimento impugnato ovvero il provvedimento del quale è stata dichiarata la revoca o la cessazione (**comma 2**).

Ai sensi del **comma 3**, nel caso di ricorrenti presenti in una struttura di accoglienza governativa o in una struttura del sistema di protezione per i richiedenti asilo e rifugiati (di cui all'articolo 1-*sexies* del decreto-legge 30 dicembre 1989, n. 416, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1990, n. 39) ovvero trattenuti in un centro di identificazione ed espulsione (cui all'articolo 14 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286) si applicano le regole sulla competenza territoriale avendo riguardo al luogo in cui la struttura o il centro ha sede.

Per l'assegnazione dei procedimenti di cui all'articolo 14, comma 6, del d.lgs. 142/2015 (*si rinvia alla scheda di lettura relativa all'art. 3*), la competenza territoriale è determinata avendo riguardo al luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento soggetto a convalida (**comma 4**).

Infine, con riguardo alle controversie in materia di accertamento dello stato di apolidia, ai fini della competenza territoriale rileva il luogo in cui l'attore ha la dimora (**comma 5**).

*Più in generale con riguardo alla competenza è opportuno rilevare come il decreto-legge non preveda nulla in ordine ai possibili conflitti (positivi o negativi) di competenza. Sembra doversi presumere che nel caso in cui il Tribunale ove non è istituita sezione specializzata venga erroneamente investito di causa avente per oggetto una delle materie sopra indicate dovrà certamente*

*declinare, con ordinanza ovvero con sentenza, la propria competenza in favore del Tribunale ove la sezione specializzata è invece istituita; inversamente, nel caso in cui il Tribunale ove la sezione è istituita, venga erroneamente investito di controversia esulante dalle materie in questione, dovrà adottare provvedimento di segno analogo in favore del Tribunale competente secondo le regole ordinarie.*

*Ben più complessa appare la questione con riguardo al rapporto fra sezioni specializzate e altre sezioni dello stesso ufficio giudiziari; si tratta dell'ipotesi in cui una controversia, avente per oggetto una materia di competenza delle sezioni specializzate, venga proposta dinanzi al Tribunale ordinario (senza alcuna ulteriore precisazione) presso cui sia istituita la sezione specializzata medesima e non già direttamente dinanzi a quest'ultima. La soluzione a tale questione esigerà di chiarire la natura delle istituende sezioni specializzate da intendersi o come mere suddivisioni interne del medesimo ufficio giudiziario (come nel caso delle sezioni lavoro e fallimentare costituite nell'ambito di Tribunale suddiviso in sezioni) o come uffici giudiziari autonomi e separati.*





**Articolo 5**

*(Competenze del Presidente della sezione specializzata)*

**L'articolo 5**, con riguardo alle materie di competenza delle istituende sezioni, attribuisce ai Presidenti delle sezioni specializzate le competenze riservate dalla legge al Presidente del tribunale.

Si tratta di una previsione che - come si rileva nella relazione- riprende quanto già previsto con riguardo ai tribunali delle imprese.



**Articolo 6, comma 1, lett. 0-a)**

*(Controversie in materia di impugnazione dei provvedimenti adottati dall'Unità Dublino)*

La **lettera 0-a)**, la cui introduzione è stata proposta con l'**emendamento 6.2000 dalle Commissioni riunite**, dispone in ordine alla impugnabilità dei provvedimenti adottati dall'Unità Dublino in materia di domande di protezione internazionale.

E' appena il caso di ricordare che ai sensi dell'art. 3, comma 3 del D.Lgs. 25/2008 l'Unità Dublino, operante presso il Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno costituisce l'autorità preposta alla determinazione dello Stato competente all'esame della domanda di protezione internazionale in applicazione del [regolamento \(UE\) n. 604/2013](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013.

Più nel dettaglio la nuova disposizione, introducendo dieci nuovi commi all'articolo 3 del D.Lgs. 25/2008, prevede che contro le decisioni di trasferimento adottate dall'Unità Dublino è ammesso il ricorso al tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione che decide - ove non diversamente disposto - secondo il rito camerale (*ex artt. 737 e ss. c.p.c.*) (**comma 3-bis**).

Il ricorso deve essere proposto, a pena di inammissibilità, entro trenta giorni dalla notificazione della decisione di trasferimento (**comma 3-ter**).

Quando con il ricorso è proposta istanza di sospensione degli effetti della decisione di trasferimento, il trasferimento è sospeso automaticamente e il termine per il trasferimento del ricorrente decorre dalla comunicazione del provvedimento di rigetto della istanza di sospensione, ovvero in caso di accoglimento, dalla comunicazione del decreto con cui il ricorso è rigettato (**comma 3-octies**).

L'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa, quando ricorrono gravi e circostanziate ragioni e assunte, ove occorra sommarie informazioni, con decreto motivato, pronunciato entro cinque giorni dalla presentazione dell'istanza di sospensione e senza la preventiva convocazione della controparte. Il decreto con il quale è concessa o negata la sospensione del provvedimento impugnato è notificato, a cura della cancelleria ed entro cinque giorni dalla notificazione le parti possono depositare note difensive. Entro i cinque giorni successivi alla scadenza del termine per le note difensive, possono essere depositate note di replica. Qualora siano state depositate note, il giudice, con un nuovo decreto, non impugnabile, da emettersi entro i successivi cinque giorni, conferma, modifica o revoca i provvedimenti già emanati (**comma 3-quater**).

Il ricorso è notificato, a cura della cancelleria all'autorità che ha adottato il provvedimento; entro 15 giorni dalla notifica l'autorità, che può stare in giudizio avvalendosi direttamente di propri dipendenti, può presentare una propria nota difensiva, dovendo nel contempo depositare i documenti da cui risultino gli elementi di prova e le circostanze indiziarie posti a fondamento della decisione di trasferimento (**comma 3-quinquies**).

Entro 15 giorni da questo termine, il ricorrente può depositare, a sua volta, una nota difensiva(**comma 3-sexies**).

Il procedimento è trattato in camera di consiglio. L'udienza per la comparizione delle parti è del tutto eventuale, dovendo essere fissato soltanto quando il giudice lo ritenga necessario ai fini della decisione. Il termine finale di decisione è di sessanta giorni dalla presentazione del ricorso. Contro la decisione di primo grado non è previsto reclamo: avverso il decreto decisorio è solo possibile proporre ricorso per cassazione entro il termine di trenta giorni che decorre dalla comunicazione della decisione a cura della cancelleria da effettuarsi anche nei confronti della parte non costituita. In caso di rigetto la Cassazione decide sull'impugnazione entro due mesi dal deposito del ricorso (**comma 3-septies**).

Con riguardo a tali procedimenti che devono essere trattati in ogni grado in via d'urgenza (**comma 3-decies**) non opera la sospensione dei termini processuali nel periodo feriale (**comma 3-novies**).

La disposizione prevede infine che a decorrere dal trentesimo giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale del provvedimento con cui il responsabile dei sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia attesta la piena funzionalità dei sistemi con riguardo ai procedimenti in esame, il deposito dei provvedimenti, degli atti di parte e dei documenti relativi ai medesimi procedimenti hanno luogo esclusivamente con modalità telematiche, nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici. In ogni caso il giudice può autorizzare il deposito con modalità non telematiche quanti sistemi informatici del dominio giustizia non sono funzionanti esiste una indifferibile urgenza.

**Articolo 6, comma 1, lettere da a) ad f)**  
*(Protezione internazionale: in tema di notificazioni,  
di colloquio personale, di rito delle controversie)*

L'**articolo 6** del decreto-legge in esame reca, al comma 1, un novero di modifiche in materia di notificazioni e di colloquio personale, entro il procedimento di riconoscimento della protezione internazionale.

Le modifiche sono novelle al decreto legislativo n. 25 del 2008, che pone la disciplina normativa delle procedure ai fini del riconoscimento e della revoca della protezione internazionale (la quale è normata sul piano sostanziale dal decreto legislativo n. 251 del 2007, per quanto riguarda il riconoscimento dello *status* di rifugiato e della protezione sussidiaria; l'altra 'componente' ossia la protezione temporanea, è oggetto del decreto legislativo n. 85 del 2003<sup>1</sup>; indi due direttive dell'Unione europea - la n. 32 del 2013, cd. direttiva 'procedure', e la n. 33 del 2013, cd. direttiva 'accoglienza', le quali sono parte costitutiva assieme al regolamento 'Dublino III', n. 604 del 2013 e alla cd. direttiva 'qualifiche' 2011/95/Ue, del Sistema europeo comune di asilo - sono state recepite con il decreto legislativo n. 142 del 2015, quest'ultimo oggetto di modifiche da parte dell'articolo 8 del presente decreto-legge).

Il decreto legislativo n. 25 del 2008 prevede (all'articolo 11) alcuni obblighi del richiedente asilo.

Egli ha l'obbligo, se convocato, di comparire personalmente davanti alla Commissione territoriale, ed ha l'obbligo di consegnare i documenti in suo possesso pertinenti ai fini della domanda, incluso il passaporto. Ed è tenuto ad informare l'autorità competente in ordine ad ogni suo mutamento di residenza o domicilio: diversamente, eventuali comunicazioni concernenti il procedimento si intendono validamente effettuate presso l'ultimo domicilio del richiedente.

Qui intervengono le novelle dettate dalla **lettera a)**, **oggetto di modifica da parte della Commissione in sede referente** (*cf.* oltre), appunto in materia di notificazioni.

Viene intanto specificato (mediante riformulazione del comma 3 dell'articolo 11 del decreto legislativo n. 25) che "l'ultimo domicilio" del richiedente sia l'ultimo da lui dichiarato (tramite dichiarazione da riportare nella domanda di protezione internazionale o, per ogni eventuale successivo mutamento del domicilio o residenza, tramite comunicazione del richiedente alla medesima questura e alla

---

<sup>1</sup> Questo spiega perché la legge italiana di delegazione europea 2013 secondo semestre (legge n. 154 del 2014) rechi (all'articolo 7) delega (il cui termine è il 20 luglio 2019) al Governo ad emanare un testo unico delle disposizioni di attuazione della normativa dell'Unione europea in materia di: "*diritto di asilo, protezione sussidiaria e di protezione temporanea*".

Per sintetici cenni riepilogativi, si rinvia al *dossier* del Servizio Studi n. 214, intitolato *Asilo: cenni introduttivi* (maggio 2015).

questura competente per il nuovo domicilio o residenza ai fini del rinnovo del permesso di soggiorno).

Qualora il richiedente si trovi presso un centro o una struttura di accoglienza o trattenimento, l'indirizzo del centro costituisce il luogo di domicilio valevole agli effetti della notifica e delle comunicazioni degli atti relativi al procedimento di esame della domanda, nonché di ogni altro atto relativo alle procedure di trattenimento o di accoglienza di cui al presente decreto.

La novella opera così un raccordo tra le disposizioni del decreto legislativo n. 25 del 2008 (suo articolo 11) e quelle del decreto legislativo n. 142 del 2015 (suo articolo 5).

Ancora, viene introdotta (sempre nell'articolo 11 del decreto legislativo n. 85) la previsione che le notificazioni degli atti e dei provvedimenti del procedimento siano effettuate dalla Commissione territoriale per il riconoscimento della protezione internazionale, a mezzo del servizio postale (secondo la disciplina delle notificazioni e connesse comunicazioni, a mezzo posta, recata dalla legge n. 890 del 1982): e se il domicilio non si riveli idoneo, comunque la notificazione si intende eseguita al pervenire presso la Commissione dell'avviso di ricevimento da cui risulti l'impossibilità della notificazione.

Qualora il richiedente si trovi presso un centro o una struttura di accoglienza o trattenimento, la notificazione si realizza (quale documento informatico sottoscritto con firma digitale o quale copia informatica di immagine di documento cartaceo) mediante posta elettronica certificata (di seguito: pec) all'indirizzo del responsabile del centro. Questi la consegna al destinatario, facendone sottoscrivere ricevuta, e ne dà immediata notificazione alla Commissione territoriale (ancora mediante pec); egli rende analoga puntuale comunicazione in caso di rifiuto da parte dello straniero interessato o di sua irreperibilità.

Il pervenire di tali comunicazioni alla casella di pec della Commissione territoriale segna il momento in cui la notificazione da parte di questa si intende eseguita.

Medesime modalità di effettuata notificazione sono previste nel caso il richiedente la protezione internazionale abbia indicato un indirizzo di pec.

**Con la proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 6.3000) si modifica la lettera a) in esame. Di là della diversa formulazione letterale di alcune disposizioni, rilevano in particolare il caso di impossibilità di consegna di copia dell'atto al richiedente (da parte del responsabile del centro o della struttura) per irreperibilità del richiedente od i casi in cui alla Commissione territoriale pervenga l'avviso di ricevimento da cui risulti l'impossibilità della notificazione nel domicilio (l'ultimo da lui comunicato) del richiedente.**

**Si prevede allora che l'atto sia reso disponibile al richiedente presso la questura del luogo in cui ha sede la Commissione territoriale, e decorsi venti giorni dalla trasmissione dell'atto alla questura da parte della Commissione**

**territoriale (mediante messaggio di posta elettronica certificata), la notificazione si intende eseguita.**

Qualora la notificazione sia stata intesa effettuata pur senza che il domicilio o l'indirizzo pec fossero idonei o comunque senza che si sia avuto effettuale ricevimento da parte del richiedente, copia dell'atto notificato gli è resa disponibile presso la Commissione territoriale.

Sulle modalità di notificazione sopra assieme ricordate, il richiedente è informato, o dal questore (al momento della dichiarazione del domicilio) o dal responsabile del centro o della struttura di accoglienza o trattenimento (al momento dell'ingresso in tale luogo). Pertanto l'allontanamento ingiustificato o la sottrazione alla misura del trattenimento non 'paralizzano' le operazioni di notificazione, e lo straniero ne ha previa contezza.

Riguardo a tali operazioni, il responsabile del centro o della struttura di accoglienza o trattenimento è considerato pubblico ufficiale ad ogni effetto di legge.

Nell'insieme, le disposizioni paiono intese ad imprimere maggior celerità e, più ancora, certezza al regime delle notificazioni. E di taluni passaggi vengono sgravati gli uffici immigrazione delle questure.

Le **lettere b) e c)** dispongono circa il colloquio personale del richiedente presso la Commissione nazionale o le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale.

Intanto si prevede (con novella all'articolo 12 del decreto legislativo n. 25 del 2008), che la comunicazione della disposta audizione da parte delle Commissioni, sia effettuata secondo le modalità sopra descritte, relative alle notificazioni. Così la **lettera b)** (tale lettera è anch'essa **modificata** dall'emendamento 6.3000 allo scopo di riferire la disposizione ivi recata all'intero articolo 11 del decreto legislativo n. 25 del 2008, come modificato).

Ed una analitica disciplina è resa dalla **lettera c)** circa la verbalizzazione del colloquio personale.

In luogo del verbale del colloquio (che permane, nella disciplina così come finora vigente, per quando la videoregistrazione non sia possibile per motivi tecnici: e di tale impossibilità esso deve dar conto), è dunque la trascrizione l'atto saliente ai fini del procedimento. **Secondo una modifica proposta in sede referente, il componente della Commissione che ha condotto il colloquio (in luogo dell'interprete, come previsto nel testo del decreto-legge)** verifica la correttezza della trascrizione al fine di apporta le correzioni necessarie, subito dopo la rilettura ed **in cooperazione con il richiedente e l'interprete**. Di tutte le osservazioni del richiedente e dell'interprete è data evidenza in calce al verbale, in particolare in merito alla sussistenza di eventuali errori di trascrizione o traduzione, che non siano state direttamente recepite a correzione del testo della trascrizione (**identici emendamenti 6.29 e 6.30**). La trascrizione è quindi sottoscritta dal presidente (o componente) della Commissione che ha condotto il

colloquio (oltre che dall'interprete), ed insieme con la videoregistrazione è resa disponibile all'autorità giudiziaria (entro venti giorni dalla notificazione del ricorso: v. l'articolo 35-*bis*, comma 8, del decreto legislativo n. 25, come introdotto dalla lettera *g*) *infra* di questo articolo del decreto-legge), in caso di ricorso contro la decisione della Commissione territoriale.

La Commissione territoriale comunque prende misure per la riservatezza dei dati personali. **In sede di colloquio presso la Commissione territoriale - prevede proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 6.60 testo 2) - il richiedente può motivatamente chiedere "di non avvalersi" del supporto della videoregistrazione (secondo formulazione invero suscettibile di qualche chiarimento). Sulla richiesta decide inoppugnabilmente la Commissione territoriale.**

Sia della trascrizione sia della videoregistrazione è conservata (per almeno tre anni) copia informatica presso apposito archivio presso il Ministero dell'interno. Le specifiche tecniche sono adottate d'intesa tra i Ministri della giustizia e dell'interno, entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge (*non dunque della legge di conversione*), sentito il Garante per la protezione dei dati personali, per i profili di sua competenza.

La **lettera d)** novella l'articolo 32 della decreto legislativo n. 25 del 2008. È l'articolo che concerne la decisione (in primo grado, resa dalla Commissione territoriale) circa la domanda di protezione internazionale, di accoglimento ovvero di rigetto.

In tale secondo caso (sia il rigetto dovuto ad assenza dei presupposti della protezione internazionale o al sopraggiungere di una causa di sua esclusione o cessazione o a manifesta infondatezza), la decisione comporta (alla scadenza del termine per l'impugnazione) l'obbligo per il richiedente di lasciare il territorio nazionale, salvo che gli sia stato rilasciato un permesso di soggiorno ad altro titolo oppure egli abbia presentato ricorso innanzi all'autorità giudiziaria ordinaria, avverso alla decisione di rigetto della domanda di protezione internazionale.

La controversia che in tal caso si avvia è disciplinata dal decreto-legge nella successiva lettera *g*) (che introduce un nuovo articolo 35-*bis* entro il corpo del decreto legislativo n. 150 del 2011, recante disposizioni complementari al codice di procedura civile in materia di riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione).

A tale nuova disciplina fa rinvio il richiamo normativo come novellato dalla presente lettera *d*) (che espunge il rinvio invece all'articolo 19 del medesimo decreto legislativo n. 150 del 2011 che prevederebbe, per le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti di rigetto della domanda di protezione, il rito sommario di cognizione, mutato invece in rito camerale dal novello articolo 35-*bis*: v. lettera *g*) *infra*).

Si tratta dunque di disposizione di raccordo con la nuova disciplina introdotta dal decreto-legge sul rito delle controversie (raccordo che deve tener conto - posto



che l'articolo 19 del decreto legislativo n. 150 del 2011 non è inciso nel suo dettato testuale - dell'applicazione della nuova disciplina del rito alle cause e procedimenti giudiziari sorti dopo il centottantesimo giorno dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, come prevede l'articolo 21, comma 1 del medesimo decreto-legge).

Analogo raccordo è recato dalla **lettera f)**, stavolta con riguardo all'articolo 35 ancor del decreto legislativo n. 25 del 2008 (articolo avente ad oggetto l'impugnazione della decisione di rigetto della domanda di protezione internazionale).

La **lettera e)** novella, del decreto legislativo n. 25 del 2008, l'articolo 33.

Esso concerne il procedimento di revoca o di cessazione (le quali sono decise dalla Commissione nazionale per il diritto di asilo) della protezione internazionale.

La novella fa rinvio alle modalità di notifica come disciplinate dalla lettera *a)* sopra ricordata. Pertanto, anche le comunicazioni all'interessato da parte della Commissione nazionale per il diritto di asilo ricevono la medesima disciplina approntata per le notificazioni da parte delle Commissioni territoriali.

La novella prevede, al contempo, una notificabilità per mezzo delle forze di polizia, ove ricorrano motivi di ordine pubblico ovvero di sicurezza nazionale.



### **Articolo 6, comma 1, lettera g)**

*(Controversie in materia di protezione internazionale)*

La **lettera g)** del comma 1 dell'articolo 6 riscrive la disciplina delle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale, inserendo nel d.lgs 25/2008 il nuovo articolo 35-*bis*.

Tali controversie in base all'art. 19 del d.lgs. n. 150-abrogato dall'articolo 7 del decreto-legge- erano decise con rito sommario di cognizione.

Il decreto-legge prevede per tali controversie l'applicazione del **rito** camerale a contraddittorio scritto e a udienza eventuale. L'articolo precisa inoltre che le controversie relative al riconoscimento della protezione internazionale devono essere trattate in ogni grado in via di urgenza (comma 15).

Tale scelta, si precisa nella relazione, si giustifica sulla base dei dati statistici i quali mostrano *"una durata dei procedimenti in materia non ancora in linea con gli standard europei e non compatibile con le ragioni d'urgenza che sottendono questa materia"*.

Più nel dettaglio il comma 1 dell'articolo 35-*bis* prevede che le controversie aventi ad oggetto l'impugnazione dei provvedimenti di revoca o cessazione dello *status* di rifugiato o di persona cui è accordata la protezione sussidiaria, siano decise in linea generale con il rito camerale, di cui agli artt. 737 e ss c.p.c.

Il procedimento camerale è regolato nelle grandi linee dagli articoli 737 ss. cod. proc. civ. Le sue caratteristiche essenziali possono essere così riassunte. Il procedimento camerale si attiva in genere con "ricorso" dell'interessato (art. 737 c.p.c.), si svolge in genere senza seguire forme rituali, non richiede espressamente la forma del contraddittorio (l'art. 738, 3° comma, c.p.c. prevede solo l'eventualità che il giudice assuma informazioni) e termina con l'adozione di un decreto (art. 737 c.p.c.) – anche immediatamente esecutivo (art. 741, 2° comma, c.p.c.) – suscettibile in genere (ma con talune eccezioni) di revoca o modifica da parte dello stesso giudice che lo ha emesso (art. 742 c.p.c.).

Il ricorso, che può essere depositato anche a mezzo del servizio postale ovvero per il tramite di una rappresentanza diplomatica o consolare italiana è proposto, a pena di inammissibilità:

- ✓ entro trenta giorni dalla notificazione del provvedimento,
- ✓ ovvero entro sessanta giorni se il ricorrente risiede all'estero. In quest'ultimo caso l'autenticazione della sottoscrizione e l'inoltro all'autorità giudiziaria italiana sono effettuati dai funzionari della rappresentanza e le comunicazioni relative al procedimento sono effettuate presso la medesima rappresentanza. La procura speciale al difensore è rilasciata altresì dinanzi all'autorità consolare.

Nei casi di procedure d'urgenza (di cui all'articolo 28-*bis*, comma 2), e nei casi in cui nei confronti del ricorrente è stato adottato un provvedimento di trattenimento, i suddetti termini sono dimezzati (comma 2).

Ai sensi del comma 3 dell'art. 35-*bis*, la proposizione del ricorso sospende di regola l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato.

Non è sospesa l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato nei casi in cui il ricorso sia stato proposto:

- a) da parte di un soggetto nei cui confronti è stato adottato un provvedimento di trattenimento in un centro di identificazione ed espulsione;
- b) avverso il provvedimento che dichiara inammissibile la domanda di riconoscimento della protezione internazionale;
- c) avverso il provvedimento di rigetto per manifesta infondatezza in quanto il richiedente ha sollevato esclusivamente questioni che non hanno alcuna attinenza con i presupposti per il riconoscimento della protezione internazionale;
- d) avverso il provvedimento adottato nei confronti dei soggetti che hanno presentato la domanda, dopo essere stati fermati per avere eluso o tentato di eludere i controlli di frontiera ovvero dopo essere stato fermato in condizioni di soggiorno irregolare, al solo scopo di ritardare o impedire l'adozione o l'esecuzione di un provvedimento di espulsione o respingimento.

In questi ultimi casi, l'efficacia esecutiva del provvedimento impugnato può essere sospesa con decreto motivato, pronunciato - previa acquisizione, ove necessario, di sommarie informazioni- entro cinque giorni dalla presentazione dell'istanza di sospensione e senza la preventiva convocazione della controparte, solo a condizione che ricorrano gravi e circostanziate ragioni.

Il decreto con il quale si dispone sulla sospensione del provvedimento impugnato è notificato, a cura della cancelleria e con le modalità di cui al comma 6 (*vedi infra*), unitamente all'istanza di sospensione.

Entro cinque giorni dalla notificazione le parti possono depositare note difensive e nei successivi cinque giorni possono essere depositate note di replica.

Nel caso di deposito di note difensive e di replica, il giudice, con nuovo decreto- non impugnabile- da emettersi entro i successivi cinque giorni, conferma, modifica o revoca i provvedimenti già emanati.

Nei casi di cui alle lettere b), c) e d), del comma 3 (*vedi supra*) quando l'istanza di sospensione è accolta, al ricorrente è rilasciato un permesso di soggiorno per richiesta asilo (comma 4).

Ai sensi del comma 5 dell'art. 35-*bis*, la proposizione del ricorso o dell'istanza cautelare non sospende l'efficacia esecutiva del provvedimento che dichiara, per la seconda volta, inammissibile la domanda di riconoscimento della protezione internazionale nel caso in cui il richiedente ha reiterato identica domanda dopo che sia stata presa una decisione da parte della Commissione territoriale stessa

senza addurre nuovi elementi in merito alle sue condizioni personali o alla situazione del suo Paese di origine.

Il ricorso è notificato, a cura della cancelleria, al Ministero dell'interno, presso la commissione o la sezione che ha adottato l'atto impugnato, nonché, limitatamente ai casi di cessazione o revoca della protezione internazionale, alla Commissione nazionale per il diritto di asilo; il ricorso è trasmesso al pubblico ministero, che, entro venti giorni, stende le sue conclusioni, (*ex art. 738 c.p.c.*), rilevando l'eventuale sussistenza di cause ostative al riconoscimento dello status di rifugiato e della protezione sussidiaria (comma 6).

Ai sensi del comma 7, il Ministero dell'interno può stare nel giudizio in primo grado avvalendosi di propri dipendenti (o di una rappresentante designato dal presidente della Commissione che ha adottato l'atto impugnato) e presentare, entro venti giorni dalla notificazione del ricorso, una nota difensiva. Si applica, in quanto compatibile, l'articolo 417-*bis*, secondo comma c.p.c.

L'articolo 417-*bis*, secondo comma c.p.c. prevede che la difesa delle pubbliche amministrazioni nel primo grado si applica salvo che l'Avvocatura dello Stato competente per territorio - ove vengano in rilievo questioni di massima o aventi notevoli riflessi economici - determini di assumere direttamente la trattazione della causa dandone immediata comunicazione ai competenti uffici dell'amministrazione interessata; in ogni altro caso l'Avvocatura dello Stato trasmette immediatamente, e comunque non oltre sette giorni dalla notifica degli atti introduttivi, gli atti stessi ai competenti uffici dell'amministrazione interessata per gli adempimenti della difesa.

Il comma 8 del novello articolo 35-*bis* pone in capo alla Commissione autrice dell'atto impugnato l'obbligo di rendere disponibili (entro venti giorni dalla notificazione del ricorso), nel rispetto di specifiche tecniche, all'autorità giudiziaria la copia della domanda di protezione internazionale ricevuta, la videoregistrazione del colloquio personale con il richiedente, il verbale della trascrizione (*v. supra* lettera *c*) di questo articolo 6 del decreto-legge).

La definizione delle specifiche tecniche è demandata ad un successivo decreto direttoriale adottato, d'intesa tra i Ministeri della giustizia e dell'interno, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente articolo, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana e sui siti internet dei medesimi Ministeri (comma 16).

Del pari la Commissione deve rendere disponibile l'intera altra documentazione comunque acquisita nel corso del procedimento di esame della domanda di protezione internazionale (inclusa l'indicazione della documentazione utilizzata onde trarre lumi sulla situazione socio-politico-economica dei Paesi di provenienza dello straniero richiedente protezione).

I commi 9 e seguenti delineano più nel dettaglio la procedura camerale.

Il procedimento è trattato in camera di consiglio. Per la decisione il giudice si avvale anche delle informazioni sulla situazione socio- politico- economica del Paese di provenienza elaborate e aggiornate dalla Commissione nazionale.

Si tratta come anticipato di un rito camerale ad udienza eventuale, a ben vedere infatti prevede che l'udienza per la comparizione delle parti è fissata esclusivamente:

- ✓ quando il giudice:
  - visionata la videoregistrazione del colloquio personale con il richiedente, ritiene necessario disporre l'audizione dell'interessato;
  - ritiene indispensabile richiedere chiarimenti alle parti;
  - dispone consulenza tecnica ovvero, anche d'ufficio, l'assunzione di mezzi di prova.
- ✓ quando la videoregistrazione non è resa disponibile;
- ✓ quando l'impugnazione si fonda su elementi di fatto non dedotti nel corso della procedura amministrativa di primo grado.

**Le Commissioni riunite** hanno approvato l'**emendamento 6.4000 (testo 3)**, il quale modifica il comma 11, prevedendo che l'udienza debba essere altresì fissata quando ricorra almeno una delle seguenti ipotesi:

- ✓ la videoregistrazione non è disponibile;
- ✓ l'interessato ne ha fatto motivata richiesta nel ricorso introduttivo e il giudice, sulla base delle motivazioni esposte dal ricorrente, ritenga la trattazione del procedimento in udienza essenziale ai fini della decisione;
- ✓ l'impugnazione si fonda su elementi di fatto non dedotti nel corso della procedura amministrativa di primo grado

Il contraddittorio "*inteso come intervento dialettico delle parti nel corso del giudizio*", come si precisa anche nella relazione, è garantito per iscritto: ai sensi del comma 12, il ricorrente può depositare una nota difensiva entro i venti giorni successivi alla scadenza del termine di cui all'ultimo periodo del comma 7(venti giorni dalla notificazione del ricorso).

In merito al rito processuale camerale descritto la relazione ne ribadisce la piena conformità ai principi costituzionali e al modello internazionale di giusto processo che rinvia i propri principali fondamenti nelle norme parametro di cui agli artt. 5 e 6 CEDU, nonché nell'art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Con riguardo alla compatibilità costituzionale del rito camerale anche in relazione a controversie coinvolgenti la titolarità dei diritti soggettivi, la relazione richiama la [sentenza n. 103 del 1985](#) (che a ben vedere riguardava l'applicazione del rito camerale alle controversie relative al subingresso dell'assegnatario dell'unità poderale che sia deceduto) e [l'ordinanza n. 35 del 2002](#) della Corte costituzionale (con la quale la Consulta ha ritenuto non fondata la questione di costituzionalità sollevata con riguardo all'applicazione del rito camerale ai procedimenti per l'impugnazione dei provvedimenti

di trattenimento presso un centro di permanenza temporanea e assistenza disposto dal questore).

Proprio in quest'ultima ordinanza il Giudice delle leggi rileva: " *secondo la costante giurisprudenza di questa Corte la procedura camerale, quando sia prevista senza l'imposizione di specifiche limitazioni del contraddittorio, non viola di per sé il diritto di difesa, e l'adottarla in vista della esigenza di speditezza e semplificazione delle forme processuali è una scelta che solo il legislatore, avuto riguardo agli interessi coinvolti, può compiere e che sfugge al sindacato di questa Corte salvo che non si risolva nella violazione di specifici precetti costituzionali e non sia viziata da irragionevolezza (sentenze n. [573](#) e [543](#) del 1989; ordinanza n. [121](#) del 1994)*".

*E' opportuno chiedersi se, da un lato, la discrezionalità riconosciuta al giudice nell'acquisizione di informazioni (ai sensi del comma 9 dell'art. 35-bis) e, dall'altro, le modalità di attuazione del contraddittorio possa consentire di definire piena la cognizione e rispettato il diritto di difesa.*

Ancora è necessario ricordare che la facoltà processuale per il giudice di definire la lite senza fissare udienza è peraltro all'esame della **Corte di giustizia dell'UE. Il tribunale di Milano**, infatti, con [ordinanza del 14 giugno 2016](#), ha sottoposto alla Corte di Lussemburgo la seguente questione pregiudiziale: se la direttiva 2013/32/UE debba essere interpretata nel senso che essa ammetta una procedura in cui all'autorità giudiziaria adita dal richiedente asilo- la cui domanda, all'esito di esame completo con audizione, sia stata respinta dall'Autorità amministrativa incaricata di esaminare le richieste di asilo- è consentito di respingere il ricorso giurisdizionale de plano, senza dover procedere a nuovo ascolto del richiedente stesso, nel caso in cui la domanda giudiziale sia palesemente infondata e il diniego dell'autorità amministrativa sia quindi insuperabile.

Con riguardo alla **pubblicità/oralità dell'udienza** nella relazione si rileva come secondo la giurisprudenza della Corte EDU alle procedure per il riconoscimento dell'asilo e del soggiorno dello straniero non devono essere osservate le garanzie previste dall'art. 6 CEDU ([Sentenza n. 39652/98 caso Maaouia v. France](#)). In particolare la relazione rinvia alle interpretazioni dell'art. 6 CEDU operate dalla Corte di Strasburgo nei casi [Döry v. Sweden \(causa n. 28394/95\)](#) e [Miller v. Sweden \(causa n. 55853/00\)](#)<sup>2</sup> per la quale l'udienza orale può non avere luogo quando sussistono circostanze eccezionali. Secondo il giudice europeo "*l'obbligo di tenere una udienza pubblica non è assoluto. Così, l'udienza può non tenersi, se una parte inequivocabilmente rinuncia a tale diritto o non sono ravvisabili questioni di pubblico interesse che rendono necessaria l'udienza stessa*".

Entro quattro mesi dalla presentazione del ricorso (l'art. 19 del d.lgs. 150/2011 fissava in sei mesi il termine per la conclusione del procedimento), il Tribunale decide, sulla base degli elementi esistenti al momento della decisione, con decreto:

---

<sup>2</sup> E' appena il caso di notare che i casi in questione non riguardano controversie in materia di asilo o immigrazione.

- ✓ rigettando il ricorso ovvero
- ✓ riconoscendo al ricorrente lo *status* di rifugiato o di persona cui è accordata la protezione sussidiaria.

La sospensione degli effetti del provvedimento impugnato (anche in caso di provvedimento cautelare) viene meno in caso di rigetto del ricorso.

Il decreto - in deroga a quanto previsto con riguardo ai procedimenti camerali in genere dall'art. 739 c.p.c.- non è reclamabile, ma esclusivamente ricorribile per Cassazione entro il termine di giorni trenta e decorre dalla comunicazione del decreto a cura della cancelleria, da effettuarsi anche nei confronti della parte non costituita.

Con riguardo alla scelta legislativa in favore di un unico grado di merito depone - come si legge nella relazione- la circostanza per cui "*i flussi dei procedimenti di protezione internazionale attualmente registrati presso le corti d'appello sono tali da non consentire la costituzione di sezioni specializzate presso il giudice di secondo grado*".

Sempre nella relazione si osserva come la mancata previsione di un secondo grado di merito sia comunque "*pienamente compatibile con la giurisprudenza della Corte di giustizia UE*". In proposito è ricordata la sentenza resa nella causa Samba Diouf (C-69/10). In tale occasione la Corte ha rilevato che il diritto ad un ricorso effettivo ai sensi della legislazione europea non dà diritto ad un certo numero di gradi di giudizio. Il principio della tutela giurisdizionale effettiva attribuirebbe quindi al singolo il diritto di adire un giudice, e non il diritto a più gradi di giudizio.

Sempre nella relazione si rileva come un'analisi comparata mostri come i sistemi di impugnazione presenti nei diversi Stati membri si articolino su un numero variabile di gradi di giudizio, con una prevalenza di Paesi (fra cui Francia, Spagna, Paesi Bassi e Belgio) nei quali - con riguardo alle controversie in materia di asilo, l'esame in fatto e in diritto è riservato esclusivamente al primo grado, mentre il procedimento di secondo grado può aver ad oggetto esclusivamente profili di legittimità.

Infine per quanto concerne la compatibilità della previsione di un unico grado di giudizio con la Costituzione è opportuno rilevare come il doppio grado di giurisdizione in materia civile non sembra trovare copertura costituzionale. La Corte costituzionale in più occasioni infatti ha affermato che la Costituzione non impone al legislatore di prevedere un appello (*i.e.*, un riesame della lite o un controllo della decisione da parte di un giudice superiore) né di attuare il doppio grado di giurisdizione in materia civile (Sentenza 22 giugno 1963 n. 110; Sentenza 31 maggio 1965 n. 41; Sentenza 29 maggio 1968 n. 54; Sentenza 30 luglio 1973 n. 22; Sentenza 16 luglio 1979 n. 72; Sentenza 3 aprile 1982 n. 69; Sentenza 31 dicembre 1986 n. 301; Sentenza 23 luglio 1991 n. 363; Sentenza 23 dicembre 1994 n. 438; Sentenza 30 luglio 1997 n. 288, Sentenza 29 dicembre 2000 n. 585). In proposito si veda altresì, da ultimo, Sentenza 12 luglio 2013 n. 190, con la quale la Consulta ha dichiarato manifestamente inammissibile la questione di legittimità costituzionale degli art. 29 e 34, comma 37, d. lgs. n. 150/2011 rispetto agli art. 3, 24, commi 1 e 2, e 111, comma 1, e 77, comma 1, cost. in quanto "*la garanzia del doppio grado di giudizio non gode, di per sé, di una copertura costituzionale, sicché non appare fondato il dubbio prospettato dalle odierne ordinanze relativo a una compressione del diritto di difesa conseguente al fatto che la pronuncia*



*emessa in primo grado dalla Corte d'appello può essere impugnata solo con il ricorso per cassazione".*

Tornando alla disciplina dettata con riguardo al giudizio in Cassazione il comma 13 precisa che la procura alle liti per la proposizione del ricorso per cassazione deve essere apposta in calce o a margine del medesimo ricorso e, qualora sia stata conferita al momento della proposizione del ricorso innanzi al tribunale, deve essere rinnovata, a pena di inammissibilità, con tali forme.

**Le Commissioni riunite hanno approvato l'emendamento 6.125**, il quale interviene in materia di procura alle liti per la proposizione del ricorso per Cassazione prevedendo che essa debba essere conferita, a pena di inammissibilità del ricorso, in data successiva alla comunicazione del decreto impugnato e che a tal fine il difensore debba certificare la data di rilascio in suo favore della procura stessa.

In caso di rigetto, la Corte di cassazione decide sull'impugnazione entro sei mesi dal deposito del ricorso.

Quando sussistono fondati motivi, il giudice che ha pronunciato il decreto impugnato può disporre la sospensione degli effetti del predetto decreto, con conseguente ripristino, in caso di sospensione di decreto di rigetto, della sospensione dell'efficacia esecutiva della decisione della Commissione. La sospensione è disposta su istanza di parte da depositarsi entro cinque giorni dalla proposizione del ricorso per cassazione. La controparte può depositare una propria nota difensiva entro cinque giorni dalla comunicazione, a cura della cancelleria, dell'istanza di sospensione. Il giudice decide entro i successivi cinque giorni con decreto non impugnabile.

Ai sensi del comma 14 la sospensione dei termini processuali nel periodo feriale non opera nei procedimenti in materia di riconoscimento della protezione internazionale.

Per quanto concerne le spese legali il comma 17 prevede che quando la decisione della Commissione territoriale impugnata ha rigettato la domanda di protezione internazionale perché inammissibile o manifestamente infondata, il giudice, ove il ricorso sia integralmente respinto, nel liquidare il compenso del difensore deve motivare espressamente la sussistenza dei requisiti per l'ammissione al gratuito patrocinio.

Infine il comma 18, con una disposizione transitoria, prevede l'applicazione del processo telematico anche ai procedimenti in esame. Più precisamente a decorrere dal trentesimo giorno successivo alla pubblicazione in GU del provvedimento con cui il responsabile dei sistemi informativi automatizzati del Ministero della giustizia attesta la piena funzionalità dei sistemi con riguardo ai procedimenti di riconoscimento della protezione internazionale, il deposito dei provvedimenti, degli atti di parte e dei documenti relativi ai medesimi

procedimenti ha luogo esclusivamente con modalità telematiche, nel rispetto della normativa anche regolamentare concernente la sottoscrizione, la trasmissione e la ricezione dei documenti informatici.

E' fatta salva la facoltà del ricorrente che risieda all'estero di effettuare il deposito con modalità non telematiche.

Nei casi in cui i sistemi informatici del dominio giustizia non risultino funzionanti e sussista una indifferibile urgenza il giudice può comunque autorizzare il deposito con modalità non telematiche.

## **Articolo 7**

*(Modifiche al decreto legislativo 1 settembre 2011, n. 150)*

L'articolo 7, **comma 1**, conseguentemente all'istituzione delle nuove sezioni specializzate (*vedi supra*) reca modifiche al decreto legislativo n. 150 del 2011, recante riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione.

Più nel dettaglio **la lettera a)** interviene sull'art. 16, co. 2 del predetto decreti legislativo. Tale disposizione riconduce al rito sommario di cognizione le controversie in materia di mancato riconoscimento del diritto di soggiorno sul territorio nazionale in favore dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari (co. 1), attribuendo la competenza al tribunale del luogo ove dimora il ricorrente (co. 2). Il decreto-legge modifica il co. 2 dell'art. attribuendo la competenza al tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea del luogo in cui il ricorrente ha la dimora.

**La lettera b)** modifica l'art. 17, co. 2 del d.lgs. n. 150, il quale prevede che le controversie in materia di allontanamento dei cittadini degli altri Stati membri dell'Unione europea o dei loro familiari siano decise, con rito sommario di cognizione dal tribunale in composizione monocratica. Il decreto-legge interviene sulla disposizione attribuendo la competenza su tali controversie al tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea

**La lettera c)** dispone l'abrogazione dell'art. 19 del d.lgs. n. 150, relativo alle controversie in materia di riconoscimento della protezione internazionale (*si rinvia per la nuova disciplina alla lettera g) del comma 1 dell'art. 6*).

**La lettera d)** introduce poi nel decreto legislativo del 2011, il nuovo art. 19-*bis*, relativo alle controversie in materia di accertamento dello stato di apolidia. La competenza su controversie è attribuita al tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea del luogo in cui il ricorrente ha la dimora. Ai procedimenti relativi a tali controversie si applica il rito sommario di cognizione.

Tale disposizione risolve, come si precisa nella relazione, un contrasto interpretativo presente nella giurisprudenza di merito relativamente al rito processuale applicabile alle controversie in parola- trattate a seconda dei casi con il rito camerale o con quello ordinario di cognizione.

In seguito ad una modifica apportata dalle **Commissioni riunite** all'articolo 3, **l'ambito di applicazione del nuovo articolo è stato esteso conseguentemente**

**anche alle controversie in materia di accertamento dello stato di cittadinanza italiana.**

Infine la **lettera e)**, modificando l'art. 20, co. 2 del d.lgs. 150/2011, attribuisce la competenza sui procedimenti di opposizione al diniego del nulla osta al ricongiungimento familiare e del permesso di soggiorno per motivi familiari, nonché agli altri provvedimenti dell'autorità amministrativa in materia di diritto all'unità familiare al tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea, del luogo in cui ha sede l'autorità che ha adottato il provvedimento impugnato.

Il decreto legislativo n. 150 del 2011, in materia di "riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione", è stato emanato in attuazione delle previsioni dell'art. 54 del cd. "collegato competitività" (L. 18 giugno 2009, n. 69) che ha conferito una delega al Governo per la riduzione e semplificazione dei procedimenti civili di cognizione che rientrano nella giurisdizione ordinaria e sono regolati dalla legislazione speciale.

Il provvedimento, tra le altre, ha ricondotto al rito sommario di cognizione tutte le controversie in materia di immigrazione (art. 16, 17, 18 e 20) e di riconoscimento della protezione internazionale (art. 19).

## **Articolo 8**

*(Modifiche al decreto legislativo n. 142 del 2015)*

**L'articolo 8**, che consta di un unico comma, reca modifiche al decreto legislativo n. 142 del 2015 il quale detta norme in materia di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale e di procedura ai fini del suo riconoscimento o revoca (dando attuazione alle due direttive dell'Unione europea n. 33 e n. 32 del 2013).

Le novelle così disposte sono di un quadruplice ordine:

- ✓ previsione che per il richiedente protezione internazionale, il quale sia oggetto di un provvedimento di respingimento, sia mantenuta la misura restrittiva di trattenimento nel centro in cui è trattenuto (**lettera b), n. 1**;
- ✓ coordinamento con la nuova disciplina processuale delle controversie in materia di protezione internazionale quale recata dal medesimo decreto-legge (v. *supra* articolo 6, comma 1, lettera g)) nonché con la nuova configurazione dell'organo giurisdizionale competente (v. *supra* articoli 1-4) (così le **lettere a), b) n. 2 e n. 4, c)**);
- ✓ previsione che la partecipazione del richiedente protezione internazionale al procedimento di convalida del provvedimento di trattenimento avvenga (ove possibile) a distanza mediante collegamento audiovisivo (**lettera b), n. 3**);
- ✓ prospettive di impiego di richiedenti protezione internazionale in attività di utilità sociale (**lettera d)**).

Senza soffermarsi sulle mere modifiche di coordinamento con la nuova disciplina processuale posta dal decreto-legge, vale richiamare le altre su accennate previsioni, di portata innovativa, dell'articolo in esame.

**Proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 8.1 testo 2) prevede la obbligatoria iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente, del richiedente protezione internazionale che non vi risulti già iscritto individualmente. E si prevede l'obbligo del responsabile della convivenza di comunicare entro venti giorni (al competente ufficio dell'anagrafe) la variazione della convivenza. Questo, in una aggiuntiva lettera a-bis).**

Il decreto legislativo n. 142 del 2015 reca un articolo avente ad oggetto il trattenimento (articolo 6). Vi si prevedono i casi in cui il trattenimento debba essere disposto (dopo una valutazione caso per caso), e che fuor di essi comunque il richiedente protezione trattenuto in attesa dell'esecuzione di un provvedimento di espulsione rimanga nel centro in cui si trovi, quando vi siano fondati motivi per ritenere che la domanda sia stata presentata al solo scopo di ritardare o impedire l'esecuzione dell'espulsione.

La **lettera b), n. 1** introduce la medesima previsione per il destinatario di un provvedimento di respingimento (sulla base - ravvisa la relazione illustrativa del disegno di legge di conversione - della "omogeneità contenutistica e funzionale tra respingimento ed espulsione e sulla *eadem ratio* di apprestare misure idonee ad evitare il rischio di fuga di stranieri che possano presentare richieste pretestuose e strumentali").

**Proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 8.27 e 8.28 in identico testo) viene a prevedere** (mediante novella all'articolo 7, comma 5 del decreto legislativo n. 142 del 2015) **che non possano essere oggetto di trattenimento le persone le cui condizioni di vulnerabilità siano con il trattenimento incompatibili.** La nozione di vulnerabilità è messa a fuoco in altra disposizione del decreto legislativo n. 142 del 2015 citato, il cui articolo 17, comma 1 menziona persone quali i minori, i minori non accompagnati, i disabili, gli anziani, le donne in stato di gravidanza, i genitori singoli con figli minori, le vittime della tratta di esseri umani, le persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, le persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali.

La **lettera b), n. 3** introduce la previsione che la partecipazione del richiedente protezione internazionale al procedimento di convalida del provvedimento di trattenimento avvenga (ove possibile) a distanza mediante collegamento audiovisivo, comunque assicurando la contestuale, effettiva e reciproca visibilità e udibilità delle persone presenti, e sempre consentendo la presenza di un difensore o suo sostituto nel luogo ove si trovi il richiedente.

Un operatore di polizia appartenente al ruolo dei sovrintendenti, al ruolo degli ispettori e alla qualifica più elevata del ruolo degli assistenti (ai quali è attribuita la qualità di agente di pubblica sicurezza e quella di ufficiale di polizia giudiziaria, ai sensi dell'articolo 39, comma 2 della legge n. 121 del 1981) è presente nel luogo dove si trova il richiedente, ne attesta l'identità, dà atto dell'assenza di limiti all'esercizio dei diritti del richiedente - ma **emendamento approvato dalle Commissioni riunite referenti (em. 8.17) riferisce invece la previsione al fatto sia stata consentita la presenza del difensore** - e redige verbale delle operazioni svolte.

Le specifiche tecniche relative a siffatto collegamento audiovisivo sono stabilite (con decreto direttoriale) d'intesa tra i Ministri della giustizia e dell'interno, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge.

La **lettera d)** introduce nel decreto legislativo n. 142 un novello articolo 22-*bis*, relativo alla partecipazione dei richiedenti protezione internazionale ad attività sociale.

Siffatta partecipazione è su base volontaria, in attività di utilità sociale in favore delle collettività locali.

La disposizione, nel far rinvio alla normativa vigente in materia di lavori socialmente utili, individua nel prefetto, d'intesa con i Comuni, l'attore promotore di tal tipo di attività, anche con la stipula di protocolli di intesa con i Comuni e le organizzazioni del terzo settore.

Possibile 'sede' di tale impegno di analisi e promozione degli interventi sono i Consigli territoriali per l'immigrazione (previsti dall'articolo 3, comma 6 del decreto legislativo n. 286 del 1999, Testo unico dell'immigrazione, ed istituiti dall'articolo 57 del suo regolamento attuativo, d.P.R. n. 394 del 1999). Vi sono rappresentati le competenti amministrazioni locali dello Stato, la Regione, gli enti locali, gli enti e le associazioni localmente attivi nel soccorso e nell'assistenza agli immigrati, le organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro.

I Comuni, anche con le organizzazioni del terzo settore, possono predisporre progetti da finanziare con risorse europee destinate all'immigrazione e all'asilo. Qualora i Comuni prestino servizi di accoglienza per i richiedenti protezione privi di mezzi di sussistenza (cfr. articolo 1-sexies del decreto-legge n. 416 del 1989), i loro progetti sono assegnati con priorità ai fini dell'assegnazione delle risorse.

**Proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 8.39) prevede che, là dove sono interpellati i Comuni (nella varietà di loro compartecipazione, dall'intesa alle altre forme disegnate da queste disposizioni sulle attività di utilità sociale), lo siano in pari misura le Regioni e Province autonome.**





## Articolo 9

*(In materia di: annotazioni sul permesso di soggiorno di lungo periodo UE per il titolare di protezione internazionale; suo allontanamento in caso di espulsione; ricongiungimento familiare)*

**L'articolo 9**, che consta di un unico comma, reca modifiche al decreto legislativo n. 286 del 1998, Testo unico dell'immigrazione.

Le novelle così disposte vertono su:

- ✓ il regime di annotazione per il soggiornante di lungo periodo per l'Unione europea al contempo titolare di protezione internazionale (**lettera a), n. 1**);
- ✓ l'allontanamento del soggiornante di lungo periodo verso lo Stato che gli abbia riconosciuto la protezione internazionale (**lettera a), n. 2**);
- ✓ modalità e tempistica relative alla domanda di ricongiungimento familiare (**lettera b**)).

La **lettera a), n. 1** modifica l'articolo 9 del Testo unico.

Nel testo finora vigente (comma 1-*bis* del citato articolo del Testo unico), unica fattispecie prevista è l'annotazione per il caso sia il soggiorno di lungo periodo sia la protezione internazionale siano accordati dall'Italia.

Ma la direttiva europea 2011/51/UE prevede un novero più articolato di fattispecie (dove un'avviata procedura di infrazione verso l'Italia per mancato recepimento, cui la novella mira a por fine).

La disposizione ora posta viene a 'coprire' - in ordine alle corrispondenti annotazioni sul permesso di soggiorno di lungo periodo - il caso in cui l'Italia rilasci il permesso di soggiorno ma la protezione sia accordata da altro Stato membro, o viceversa il permesso di soggiorno sia stato accordato da altro Stato membro e l'Italia conceda la protezione internazionale.

La **lettera a), n. 2** introduce (ancora all'articolo 9 del Testo unico) un comma 11-*bis*. Anche in tal caso si mira a rispondere a contestazione da parte delle istituzioni europee di mancato recepimento di previsione della direttiva 2011/51/UE (di questa, l'articolo 1, numero 7), lettera *a*), per la prima parte dei par. 3-*bis* e 3-*ter*).

Si viene a prevedere - nel caso di espulsione del soggiornante di lungo periodo al contempo titolare di protezione internazionale accordata da altro Stato membro (secondo annotazione riportata nel permesso di soggiorno) - che l'allontanamento venga effettuato verso lo Stato membro che ha appunto accordato la protezione internazionale (purché il medesimo Stato membri confermi l'attualità della protezione).

L'allontanamento può invece essere effettuato altrove, fuori del territorio dell'Unione europea (sentito lo Stato membro che ha accordato la protezione

internazionale), qualora sussistano motivi per ritenere che l'espulso rappresenti un pericolo per la sicurezza dello Stato, o rappresenti un pericolo per l'ordine e la sicurezza pubblica essendo stato condannato con sentenza definitiva per un reato per il quale è prevista la pena della reclusione non inferiore nel minimo a quattro anni o nel massimo a dieci anni (cfr. articolo 20 del decreto legislativo n. 251 del 2007).

Rimane comunque fermo il divieto di espulsione o respingimento verso uno Stato in cui lo straniero possa essere oggetto di persecuzione per motivi di razza, di sesso, di lingua, di cittadinanza, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali o sociali, ovvero possa rischiare di essere rinvio verso un altro Stato nel quale non sia protetto dalla persecuzione (cd. principio di *non refoulement*, ribadito dall'articolo 19, comma 1 del Testo unico dell'immigrazione).

La **lettera b)** novella l'articolo 29, del Testo unico dell'immigrazione. Si ha dunque riguardo al ricongiungimento familiare.

Il n. 1 di questa lettera viene a prescrivere l'invio con modalità informatica della domanda di nulla osta al ricongiungimento familiare, corredata della documentazione relativa ai requisiti richiesti (circa alloggio, reddito minimo, assicurazione sanitaria o altro titolo idoneo).

Così come si prescrive che con modalità del pari informatica il destinatario - ossia lo sportello unico per l'immigrazione presso la prefettura-ufficio territoriale del Governo competente per il luogo di dimora del richiedente - rilasci la ricevuta.

Permane immutata la restante parte dell'articolo 29 del Testo unico, secondo cui l'ufficio, acquisito dalla questura il parere sulla insussistenza dei motivi ostativi all'ingresso dello straniero nel territorio nazionale, e verificata l'esistenza dei requisiti su alloggio reddito copertura sanitaria, rilascia il nulla osta ovvero un provvedimento di diniego dello stesso.

Il rilascio del visto nei confronti del familiare per il quale è stato rilasciato il predetto nulla osta è subordinato all'effettivo accertamento dell'autenticità, da parte dell'autorità consolare italiana, della documentazione comprovante i presupposti di parentela, coniugio, minore età o stato di salute.

Il **n. 2** di questa lettera riduce il termine per il rilascio del nulla osta al ricongiungimento familiare. Esso viene ora previsto in novanta giorni (anziché centottanta) dalla richiesta.

Il termine è dunque ridotto della metà, in conseguenza (si legge nella relazione illustrativa del disegno di legge di conversione) della semplificazione introdotta con la previsione della modalità informatica nella trasmissione della domanda e documentazione per il ricongiungimento familiare.

## Articolo 10

*(Modifiche al decreto legislativo 6 febbraio 2007, n. 30)*

L'articolo apporta modifiche all'art. 20-ter del d.lgs. 30/2007, recante attuazione della [direttiva 2004/38/CE](#) relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

L'art. 20-bis del d.lgs. 30/2007 disciplina l'ipotesi dell'allontanamento di stranieri sottoposti a procedimento penale pendente. In tal caso, la decisione di allontanamento è sottoposta a convalida secondo le procedure previste dall'articolo 13, co. 3, 3-bis, 3-ter, 3-quater e 3-quinquies del testo unico sull'immigrazione (D.Lgs. 286/1998).

I provvedimenti di allontanamento sono sottoposti alla convalida da parte dell'autorità giudiziaria. L'autorità competente viene individuata nel tribunale ordinario in composizione monocratica (art. 20-ter).

Più in particolare la disposizione attribuisce la competenza in materia di convalida dei provvedimenti di allontanamento al tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea (**lettera a**).

La **lettera b**) aggiunge all'art. 20-ter ulteriori disposizioni relative all'udienza di convalida.

In particolare si prevede che quando l'interessato è trattenuto in un centro di identificazione ed espulsione la sua partecipazione all'udienza per la convalida avviene, ove possibile, a distanza, mediante un collegamento audiovisivo, tra l'aula d'udienza e il centro.

Tale collegamento si svolge con modalità tali da assicurare la contestuale, effettiva e reciproca visibilità delle persone presenti in entrambi i luoghi e la possibilità di udire quanto vi viene detto. La definizione delle specifiche tecniche, alle quali devono conformarsi i collegamenti audiovisivi, è demandata ad un successivo decreto direttoriale da adottarsi d'intesa tra i Ministeri della giustizia e dell'interno entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della disposizione.

E' sempre consentito al difensore, o a un suo sostituto, di essere presente nel luogo ove si trova il richiedente.

Nel luogo ove si trova il richiedente deve essere altresì presente un operatore della polizia di Stato (appartenente ai ruoli dei sovrintendenti, degli ispettori e alla qualifica più elevata del ruolo degli assistenti), il quale deve:

- attestare l'identità del soggetto trattenuto dando atto che non sono posti impedimenti o limitazioni all'esercizio dei diritti e delle facoltà a lui spettanti;

- dare atto dell'osservanza delle disposizioni relative ai collegamenti audiovisivi - **le Commissioni riunite con l'emendamento 10.10 hanno proposto la correzione del rinvio al secondo periodo con il richiamo al terzo periodo del comma** - nonché, se ha luogo l'audizione del richiedente, delle cautele adottate per assicurarne la regolarità con riferimento al luogo ove si trova. A tal fine interpella, ove occorra, il richiedente e il suo difensore;
- redigere verbale delle operazioni svolte.

## **Articolo 11**

*(Applicazioni straordinarie di magistrati per l'emergenza connessa con i procedimenti di riconoscimento dello status di persona internazionalmente protetta e altri procedimenti giudiziari connessi ai fenomeni dell'immigrazione)*

L'articolo attribuisce al CSM il compito di predisporre un piano straordinario di applicazioni extradistrettuali, in deroga alle disposizioni in materia di applicazione dei magistrati, di cui agli artt. 110 e ss. dell'Ordinamento giudiziario (R.D. 12/1941). A tale fine il CSM procede all'individuazione degli uffici giudiziari sede della sezione specializzata in materia di immigrazione e protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea interessati dal maggiore incremento dei suddetti procedimenti e del numero dei magistrati da applicare, fino a un massimo di venti unità, e stabilisce secondo criteri di urgenza le modalità per la procedura di interpello e la sua definizione (**comma 1**).

Tale Piano, precisa la relazione, è diretto a fronteggiare l'incremento del numero di procedimenti giurisdizionali connessi con le richieste di accesso al regime di protezione internazionale e umanitaria da parte dei migranti presenti sul territorio nazionale e di altri procedimenti giudiziari connessi ai fenomeni dell'immigrazione

In deroga a quanto previsto dal comma 5 dell'articolo 110 dell'O.G., in questi casi l'applicazione ha durata di diciotto mesi, rinnovabile per un periodo non superiore a ulteriori sei mesi (**comma 2**).

Ai sensi dell'articolo 110, comma 5, del RD n. 12/1941, l'istituto dell'applicazione del magistrato - in base al quale un magistrato in servizio può essere destinato allo svolgimento di funzioni presso i tribunali ordinari, i tribunali per i minorenni e di sorveglianza e le corti di appello del medesimo o di altro distretto, quando le esigenze di servizio in tali uffici siano imprescindibili e prevalenti - può protrarsi per un anno e può essere prorogata, in caso di necessità dell'ufficio, soltanto per un periodo non superiore ad un anno. L'ultimo periodo del comma in esame consente il prolungamento dell'applicazione per un ulteriore anno in casi valutati dal CSM di eccezionale rilevanza e limitatamente allo svolgimento dei procedimenti per i reati di cui all'art. 51, co. 3-bis, c.p.p. Tale disposizione, portando ad un massimo di tre anni la durata complessiva dell'applicazione, è volta ad impedire che l'attività dibattimentale relativa ai predetti processi di criminalità organizzata, svolta in presenza di un magistrato, sia caducata, allo spirare del termine dell'applicazione, con il conseguente obbligo alla rinnovazione degli atti processuali.

Il magistrato applicato ha diritto, ai fini di futuri trasferimenti, a un punteggio di anzianità aggiuntivo pari a 0,10 per ogni otto settimane di effettivo esercizio di funzioni oltre alla misura del 50 per cento dell'indennità spettante in caso di

trasferimento d'ufficio. Per la copertura degli oneri il decreto-legge prevede uno stanziamento di euro 391.209 per l'anno 2017, di euro 521.612 per l'anno 2018 e di euro 130.403 per l'anno 2019 (**comma 3**).

Nel corso dell'esame in sede referente **le Commissioni riunite hanno approvato l'emendamento 11.2 (testo 2), il quale prevede che i suddetti stanziamenti siano considerati a copertura finanziaria di tutte le finalità dell' articolo.**

L'articolo 2 della legge 4 maggio 1998, n. 133, nel disciplinare l'indennità in caso di trasferimento d'ufficio, prevede che al magistrato trasferito d'ufficio è attribuita, per il periodo di effettivo servizio nelle sedi disagiate e per un massimo di quattro anni, un'indennità mensile determinata in misura pari all'importo mensile dello stipendio tabellare previsto per il magistrato ordinario con tre anni di anzianità. L'effettivo servizio non include i periodi di congedo straordinario, di aspettativa per qualsiasi causa, di astensione facoltativa per maternità e della paternità e di sospensione dal servizio per qualsiasi causa.

## Articolo 12

*(Assunzione di personale per gli uffici delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della Commissione nazionale per il diritto di asilo)*

L'articolo autorizza per il biennio 2017-2018 il Ministero dell'interno ad assumere mediante procedure concorsuali fino a 250 unità di personale a tempo indeterminato, in aggiunta alle facoltà assunzionali previste a legislazione vigente. **Questo, al fine di accelerare la fase dei colloqui, aggiunge emendamento approvato dalle Commissioni riunite referenti (em. 12.2).**

Si tratta di personale - "altamente qualificato per l'esercizio di funzioni di carattere specialistico" - da destinare agli uffici delle Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale e della Commissione nazionale per il diritto di asilo.

Ed è personale da ascrivere all'Area III dell'amministrazione civile dell'interno (la quale è 'capiente' nella dotazione organica per tale area, risultandovi disponibili attualmente 565 posti, esclusi i posti fuori ruolo - si legge nella relazione tecnica che correda il disegno di legge di conversione).

La spesa prevista è di 10,26 milioni dal 2018.

Per il 2017 (nella stima che le assunzioni siano realizzate con decorrenza dal mese di ottobre) quell'importo è imputato in bilancio solo per il trimestre ottobre-dicembre, risultando così pari a 2,56 milioni. **Emendamento approvato dalle Commissioni riunite referenti (em. 12.200) prospetta un incremento di tale importo di 200.000 euro** (dunque l'importo assoluto diverrebbe pari a 2,76 milioni).

**Le Commissioni riunite referenti hanno altresì approvato un emendamento recante previsione aggiuntiva (em. 12.100 testo 2). Siffatto comma 1-bis verrebbe ad autorizzare il Ministro dell'interno alla predisposizione entro il 31 dicembre 2018 del regolamento di riorganizzazione seguente alla riduzione delle dotazioni organiche** (termine che, per quel Ministero, era fissato al 31 dicembre 2014 dall'articolo 21-bis del decreto-legge n. 90 del 2014), **"in relazione alla necessità di potenziare le strutture finalizzate al contrasto dell'immigrazione illegale e alla predisposizione degli interventi per l'accoglienza legati ai flussi migratori e all'incremento delle richieste di protezione internazionale"**.

**Il medesimo termine del 31 dicembre 2018 è valevole - secondo la proposta emendativa testé ricordata - per la predisposizione di una previsione delle cessazioni di personale in servizio, con conseguente riassorbimento, entro il successivo anno, degli effetti derivanti dalle riduzioni delle dotazioni organiche di personale dirigenziale e non dirigenziale.**

**Correlativamente, la rubrica dell'articolo viene modificata, secondo siffatta proposta emendativa, con l'aggiunta in fine di: "disposizioni per la funzionalità del Ministero dell'interno".**

La relazione illustrativa del disegno di legge di conversione riporta un andamento numerico delle domande di protezione internazionale (che le Commissioni sono chiamate a vagliare e decidere) in progressivo costante aumento nel corso del periodo 2013-2016.

| Numero di domande di protezione internazionale presentate |         |
|---|---------|
| 2013  | 26.620  |
| 2014  | 63.456  |
| 2015  | 83.970  |
| 2016  | 123.600 |

| Numero di posizioni esaminate dalle Commissioni territoriali |        |
|--|--------|
| 2013   | 23.634 |
| 2014   | 63.456 |
| 2015   | 71.117 |
| 2016   | 91.102 |

Le Commissioni territoriali per il riconoscimento della protezione internazionale (nominate - ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 25 del 2008 - con decreto del Ministro dell'interno e composte, nel rispetto del principio di equilibrio di genere, da un funzionario della carriera prefettizia, con funzioni di presidente, da un funzionario della Polizia di Stato, da un rappresentante di un ente territoriale designato dalla Conferenza Stato-città ed autonomie locali e da un rappresentante designato dall'Alto commissariato per i rifugiati delle Nazioni Unite, con la partecipazione di un interprete allorché sia audito il richiedente) sono state aumentate di numero (da dieci a venti, la previsione normativa) dall'articolo 5 del decreto-legge n. 119 del 2014, che ha altresì aumentato il numero massimo complessivo delle sezioni (composte da membri supplenti delle commissioni territoriali) che possono essere istituite, ed ha disposto in ordine alla competenza delle Commissioni ed al procedimento di esame delle domande di protezione internazionale, con particolare riguardo ad un suo momento (il colloquio con il richiedente, con previsione che esso sia - di norma - alla presenza di uno solo dei componenti della Commissione). Ancora, quel decreto-legge ha sancito l'insediamento di tali Commissioni presso le prefetture (con una funzione di coordinamento affidata al Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno). Per l'incremento del numero delle Commissioni territoriali e delle sezioni, l'autorizzazione di spesa vi è stata di 9,14 milioni per l'anno 2014, e di 10,68 milioni a decorrere dall'anno 2015.

Una Commissione territoriale può riconoscere lo status di rifugiato (talché il richiedente può ritirare in questura il permesso di soggiorno per asilo, di durata quinquennale, rinnovabile ad ogni scadenza). Ovvero può accordare la protezione sussidiaria, se ritiene



che sussista un rischio effettivo di un grave danno in caso di rientro nel Paese d'origine (talché il richiedente può ritirare il permesso di soggiorno per protezione sussidiaria, di durata triennale, rinnovabile dietro nuova valutazione della Commissione, ed anche convertibile in permesso di soggiorno per motivi di lavoro). Ovvero può ritenere che sussistano gravi motivi di carattere umanitario e, pertanto, riconoscere la protezione per motivi umanitari.

Diversamente, la Commissione può non riconoscere alcuna protezione o rigettare la domanda per manifesta infondatezza.

La Commissione nazionale per il diritto di asilo ha compiti di indirizzo e coordinamento e formazione dei componenti delle Commissioni territoriali, nonché di esame per i casi di cessazione e revoca degli status concessi.

Essa individua le linee guida per la valutazione delle domande di asilo e collabora con altri organismi istituzionali nonché con gli analoghi organismi dei Paesi membri dell'Unione europea. Provvede ad aggiornare una banca-dati informatica per il monitoraggio delle richieste di asilo nel nostro Paese.



### **Articolo 13**

*(Assunzione di funzionari della professionalità giuridico pedagogica, di servizio sociale e mediatore culturale)*

L'**articolo 13, comma 1**, autorizza il Ministero della giustizia ad avviare procedure concorsuali nel biennio 2017-2018, anche mediante scorrimento delle graduatorie in corso di validità alla data di entrata in vigore del presente decreto-legge. La norma autorizza l'assunzione di massimo 60 unità, - comunque nell'ambito dell'attuale dotazione organica del Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità - da inquadrare nell'Area III dei profili di funzionario delle seguenti professionalità:

- giuridico pedagogica,
- di servizio sociale;
- mediatore culturale.

La finalità della norma è quella di supportare gli interventi educativi, i programmi di inserimento lavorativo, per il miglioramento trattamento dei soggetti richiedenti asilo e protezione internazionale. Inoltre si intende dare piena attuazione alle nuove funzioni e compiti assegnati al summenzionato Dipartimento.

Il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità gestisce l'intero Programma 1.3 del bilancio del Ministero della giustizia. Sono ricondotte al programma le seguenti attività: attuazione esecuzione penale esterna e di messa alla prova; esecuzione dei provvedimenti del giudice minorile; organizzazione e funzionamento dei servizi minorili e degli uffici per l'esecuzione penale esterna; trattamento, interventi e politiche di reinserimento delle persone sottoposte a misure giudiziarie; cooperazione internazionale in materia civile minorile; rapporti con gli organismi internazionali in tema di giustizia minorile e di esecuzione penale esterna; attività inerenti la nomina dei componenti esperti dei tribunali minorili; realizzazione di nuove infrastrutture, potenziamento e ristrutturazione per la giustizia minorile e di esecuzione penale esterna. Con l'attribuzione delle suddette competenze è data attuazione al regolamento di riorganizzazione del Ministero della giustizia ([decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 84 del 2015](#), in particolare art. 7) che prevede il passaggio delle competenze e del personale degli uffici per l'esecuzione esterna degli adulti e per la messa alla prova, dal Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria al nuovo DGMC, il Dipartimento per la giustizia minorile e di comunità. Si tratta delle funzioni e dei compiti inerenti le aree funzionali di cui all'[articolo 16](#), comma 3, lettera d), del decreto legislativo n. 300 del 1999.

Il **comma 2** stabilisce che le suddette previsioni derogano ai limiti assunzionali previsti:

- dalla normativa sul *turn-over*;

- dal decreto-legge n. 101 del 2013, [art. 4, co. 5](#);
- dal decreto legislativo n. 165 del 2001, [art. 30, co. 2-bis](#).

Riguardo alle limitazione al *turn-over*, il comma 227 della legge di stabilità per il 2016 (Legge n. 208 del 2015) interviene sulla disciplina delle facoltà assunzionali delle pubbliche amministrazioni. Vengono infatti rimodulate (aumentandole) le limitazioni al *turn over* per specifiche amministrazioni, le quali, per il triennio 2016-2018, possono procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25% di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente. Le amministrazioni interessate sono le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie e gli enti pubblici non economici (compresi gli enti di cui all'articolo 70, comma 4, del D.Lgs. 165/2001) e gli enti di ricerca la cui spesa per il personale di ruolo del singolo ente non superi l'80% delle proprie entrate correnti complessive, come risultanti dal bilancio consuntivo dell'anno precedente (ad esclusione dei ricercatori e tecnologi, per i quali restano invariate le percentuali fissate dal D.L. 90/2014).

Per il personale dirigenziale il *turn over* per il 2016 è assicurato (al netto delle posizioni rese indisponibili) nei limiti delle capacità assunzionali.

Resta invece escluso il personale in regime di diritto pubblico.

L'articolo 4, del decreto-legge n. 101 del 2013, riguarda, tra l'altro, l'efficacia delle graduatorie concorsuali. Esso condiziona l'autorizzazione all'avvio di nuovi concorsi, per le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo (nonché per le agenzie, gli enti pubblici non economici e gli enti di ricerca): a) all'immissione in servizio di tutti i vincitori di concorsi per assunzioni a tempo indeterminato salve comprovate non temporanee necessità organizzative adeguatamente motivate; b) all'assenza di graduatorie vigenti di vincitori e idonei di concorsi per assunzioni a tempo indeterminato. Il comma 5, in particolare, pone in capo alla Presidenza del Consiglio - Dipartimento della funzione pubblica, l'obbligo di effettuare un monitoraggio teso ad individuare coloro che, in virtù di contratti di lavoro a tempo determinato, hanno maturato taluni requisiti di anzianità (definiti dal comma 6).

Il comma 2-bis, art. 30, del t.u. sul pubblico impiego, prevede che le amministrazioni, devono attivare le procedure di mobilità prima di procedere all'espletamento di concorsi, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti, provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, appartenenti alla stessa area funzionale, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli delle amministrazioni in cui prestano servizio.

Il **comma 3** autorizza la spesa di 1,2 milioni di euro per il 2017 e di 2,4 milioni a decorrere dal 2018. Per i profili inerenti alla copertura degli oneri si rinvia alla scheda sull'articolo 22.

### **Articolo 13-bis**

*(Celerità nelle assunzioni dell'amministrazione della giustizia)*

**Questo articolo aggiuntivo è oggetto di proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 13.0.1 per la parte proponibile).**

**Vi si prevede** - onde imprimere maggiore speditezza alle procedure assunzionali ivi richiamate - **non si applichi il limite sulla integrazione del numero dei componenti delle commissioni esaminatrici**, quale previsto dall'articolo 9, comma 3 del d.P.R. n. 487 del 1994 ("Regolamento recante norme sull'accesso agli impieghi nelle pubbliche amministrazioni e le modalità di svolgimento dei concorsi, dei concorsi unici e delle altre forme di assunzione nei pubblici impieghi").

Quest'ultimo prevede: "Le commissioni esaminatrici dei concorsi per esami o per titoli ed esami possono essere suddivise in sottocommissioni, qualora i candidati che abbiano sostenuto le prove scritte superino le 1.000 unità, con l'integrazione di un numero di componenti, unico restando il presidente, pari a quello delle commissioni originarie e di un segretario aggiunto. A ciascuna delle sottocommissioni non può essere assegnato un numero inferiore a 500".

Ed ancor secondo l'articolo aggiuntivo proposto dalle Commissioni riunite referenti, **la soglia numerica minima di candidati assegnabili a ciascuna sottocommissione (che si prevede sia presieduta dal componente più anziano) diverrebbe di 250 candidati (anziché 500).**



**Articolo 14**

*(Disposizioni urgenti per la sicurezza e l'operatività della rete diplomatica e consolare)*

L'**articolo 14** prevede l'incremento di 10 unità (**20 unità** secondo una modifica **approvata in sede referente con l'emendamento 14.3 testo 4**) per le sedi in Africa del contingente di personale locale impiegato presso le sedi diplomatiche e consolari, di cui all'art. 152 del D.P.R. n. 18/1967, per le accresciute esigenze connesse al potenziamento della rete nel continente africano, derivanti anche dall'emergenza migratoria; il medesimo articolo reca anche l'autorizzazione di spesa (modificata dalle Commissioni riunite in relazione all'incremento del contingente).

Il richiamato articolo 152 del D.P.R. n. 18/1967 (Ordinamento dell'amministrazione degli Affari Esteri) prevede che le rappresentanze diplomatiche, gli uffici consolari di prima categoria e gli istituti italiani di cultura possano assumere personale a contratto per le proprie esigenze di servizio, previa autorizzazione dell'Amministrazione centrale, nel limite di un contingente complessivo pari a 2.277 unità. Il contratto di assunzione è stipulato a tempo indeterminato.

Tale contingente è stato, nel tempo, incrementato più volte.

Con la legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296/2006), art. 1, comma 1317, tale contingente è stato elevato di non più di 65 unità per assicurare il rispetto degli obblighi derivanti dagli impegni assunti in sede europea finalizzati al contrasto della criminalità organizzata e dell'immigrazione illegale, per le esigenze connesse alla componente nazionale del «Sistema d'informazione visti».

Con il D.L. n. 83/2012 (Misure urgenti per la crescita), art. 41-*bis*, comma 4, per le straordinarie esigenze di funzionamento delle rappresentanze diplomatiche e degli uffici consolari nella Repubblica popolare cinese, in via eccezionale, il contingente è stato incrementato di 40 unità.

Il contingente è stato inoltre rideterminato con il D.L. n. 66/2014 (Misure urgenti per la competitività), art. 16-*bis*, comma 3, in 2.600 unità per l'anno 2015, 2.650 unità per l'anno 2016 e 2.700 unità a decorrere dall'anno 2017, comprensive degli incrementi numerici di cui alla finanziaria per il 2007, al D.L. misure urgenti per la crescita, nonché del D.L. n. 246/2007 (Partecipazione italiana alla ricostituzione di Fondi e Banche internazionali), art. 14, comma 2, di 150 unità a decorrere dal 2009, per le esigenze connesse al supporto alla gestione *in loco* dei programmi promossi da fondi, banche e organismi internazionali, nonché all'erogazione di servizi e atti consolari e alla riduzione dei tempi procedurali.

Per tali finalità è autorizzata la spesa di euro 101.500 per l'anno, di euro 207.060 per l'anno 2018, nonché a decorrere dall'anno 2019 di euro 242.604.

Il **nuovo testo approvato in sede referente** autorizza la spesa di 203.000 euro per l'anno 2017, di 414.120 euro per l'anno 2018, di 422.402 euro per l'anno 2019, di 430.850 euro per l'anno 2020, di 439.467 euro per l'anno 2021, di

448.257 euro per l'anno 2022, di 457.222 euro per l'anno 2023, di 466.366 euro per l'anno 2024, di 475.694 euro per l'anno 2025 e di 485.208 euro a decorrere dall'anno 2026.

Il nuovo **comma 1-bis (introdotto con l'approvazione dell'emendamento 14.4 testo 4 in sede referente)** prevede un incremento di spesa di euro 2,5 milioni per l'anno 2017 e di euro 5 milioni a decorrere dall'anno 2018 per l'invio nel continente africano di personale dell'Arma dei Carabinieri, ai sensi dell'articolo 158 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66, al fine di rafforzare la sicurezza dei cittadini e degli interessi italiani all'estero.

Tale articolo 158 stabilisce che l'Arma dei carabinieri:

- assicura i servizi di sicurezza delle rappresentanze diplomatiche e consolari, nonché degli uffici degli addetti militari all'estero;
- concorre ad affrontare particolari situazioni di emergenza o di crisi, locali o internazionali, che dovessero mettere in pericolo la sicurezza delle suddette rappresentanze, assicurando la disponibilità di personale appartenente a reparti speciali.



## **Articolo 15** *(Rifiuto d'ingresso)*

**L'articolo 15, comma 1**, inserisce un nuovo comma *6-bis* all'articolo 4 del Testo Unico sull'Immigrazione (D. Lgs. 286/1998).

Tale comma prevede che sia il Direttore della Direzione Centrale della Polizia di prevenzione del Ministero dell'Interno ad adottare la decisione di inserimento delle segnalazioni di cittadini di Paesi terzi nel sistema di informazione Schengen, ai fini del rifiuto di ingresso, nei casi di cui all'articolo 24, paragrafo 2, lettera *b*), del regolamento (CE) n. 1987/2006.

Il Sistema d'informazione Schengen (SIS) è un sistema automatizzato per la gestione e lo scambio di informazioni tra i Paesi aderenti alla Convenzione di Schengen.

Il [regolamento \(CE\) n. 1987/2006](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) ha introdotto funzionalità potenziate al precedente sistema (vd. anche la decisione [2007/533/GAI](#) del Consiglio, del 12 giugno 2007, sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen di seconda generazione).

Il SIS II è entrato in funzione il 9 aprile 2013. E' un sistema di informazione su larga scala che consta di un sistema centrale, un sistema nazionale in ciascuno Stato Schengen e un'infrastruttura di comunicazione fra il sistema centrale e i sistemi nazionali. Contiene un ampio spettro di segnalazioni relative a persone e oggetti ed è utilizzato dai responsabili di frontiera, doganali, di polizia e dalle autorità competenti per il rilascio dei visti in tutta l'area Schengen, ai fini della gestione delle frontiere e di garanzia della sicurezza interna nell'Unione europea.

L'articolo 24, paragrafo 1, del citato regolamento prescrive che i dati relativi ai cittadini di Paesi terzi per i quali è stata effettuata una segnalazione al fine di rifiutare l'ingresso o il soggiorno siano inseriti nel SIS II sulla base di una segnalazione nazionale risultante da una decisione presa dalle autorità amministrative o giudiziarie competenti conformemente alle norme procedurali stabilite dalla legislazione nazionale. La decisione dovrà essere adottata solo sulla base di una valutazione individuale. Specifica inoltre che i ricorsi avverso tali decisioni dovranno essere presentati conformemente alla legislazione nazionale.

L'articolo 24, paragrafo 2, prevede inoltre che venga inserita una segnalazione quando la decisione di cui sopra sia fondata su una minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza pubblica o la sicurezza nazionale che la presenza del cittadino di un Paese terzo in questione può costituire nel territorio di uno Stato membro.

I casi indicati in cui può in particolare verificarsi tale situazione sono i seguenti:

- a) se il cittadino di un Paese terzo è stato riconosciuto colpevole in uno Stato membro di un reato che comporta una pena detentiva di almeno un anno;
- b) se nei confronti del cittadino di un Paese terzo esistono fondati motivi per ritenere che abbia commesso un reato grave o se esistono indizi concreti sull'intenzione di commettere un tale reato nel territorio di uno Stato membro.

Il nuovo comma 6-*bis* prescrive inoltre che la decisione del Direttore della Direzione Centrale della Polizia di prevenzione del Ministero dell'interno venga adottata su parere del Comitato di analisi strategica antiterrorismo di cui all'articolo 12, comma 3, della [Legge 3 agosto 2007, n. 124](#) ("Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto").

L'articolo 12 ("collaborazione delle Forze armate e delle Forze di polizia"), comma 3, prescrive che il Comitato di analisi strategica antiterrorismo, istituito presso il Ministero dell'Interno, fornisca ogni possibile cooperazione al Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica per lo svolgimento dei compiti a questo affidati.

L'articolo 15, comma 2, reca modifica al [Decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104](#) ("Codice del processo amministrativo") inserendo all'articolo 135, comma 1, la lettera q-*quinqüies*).

Devolve pertanto alla competenza inderogabile del Tribunale amministrativo regionale del Lazio, sede di Roma, salvo ulteriori previsioni di legge, anche le controversie relative alle decisioni adottate ai sensi del sopra citato articolo 24, paragrafo 2, lettera *b*), del regolamento (CE) n. 1987/2006.

## **Articolo 16**

*(Rito abbreviato nei giudizi avverso il decreto di espulsione per motivi di sicurezza nazionale e di prevenzione del terrorismo)*

L'articolo dispone l'applicazione del rito abbreviato nei giudizi aventi ad oggetto le controversie relative ai provvedimenti di espulsione dello straniero adottati dal Ministro dell'interno per i seguenti motivi:

- ✓ motivi di ordine pubblico e sicurezza dello Stato (ex articolo 13, comma 1 del decreto legislativo n. 286 del 1998, Testo unico dell'immigrazione, che altresì prevede l'immediata esecutività del decreto di espulsione anche se sottoposto a gravame o impugnativa da parte dell'interessato);
- ✓ motivi di prevenzione del terrorismo (ex articolo 3 del decreto-legge n. 144 del 2005, che del pari prevede l'immediata esecutività del decreto di espulsione, anche se sottoposto a gravame o impugnativa). Si ravvisano là dove nei confronti dello straniero vi siano fondate ragioni per ritenere che la sua permanenza nel territorio dello Stato possa in qualsiasi modo agevolare organizzazioni o attività terroristiche, anche internazionali.

Tale previsione circa il rito abbreviato avverso i provvedimenti di espulsione sopra ricordati è introdotta mediante novella all'articolo 119 (relativo appunto al rito abbreviato, comune a determinate materie) del decreto legislativo n. 104 del 2010 (il quale ha dato attuazione alla delega sul riordino del processo amministrativo).

Secondo l'articolo del decreto legislativo n. 104 così inciso, tutti i termini processuali ordinari sono dimezzati - salvo, nei giudizi di primo grado, i termini per la notificazione del ricorso introduttivo, del ricorso incidentale e dei motivi aggiunti, nonché salvo i termini per l'appello contro le ordinanze cautelari (ex articolo 62 del medesimo decreto legislativo n. 104) o nel caso di vaglio di domande cautelari per cui sussistano, ad un primo sommario esame, profili di fondatezza.

In breve, la novella configura una nuova ipotesi di rito abbreviato, per la definizione dei ricorsi avverso i provvedimenti di espulsione per motivi di ordine pubblico e sicurezza nazionale e per motivi di prevenzione del terrorismo.

La relazione illustrativa riporta i dati numerici relativi alle espulsioni recentemente effettuate per sicurezza nazionale: 40, nel 2015; 34, nel 2016.



## **Articolo 17**

### *(Identificazione degli stranieri irregolari o soccorsi in operazioni di salvataggio in mare)*

L'articolo dispone in materia di identificazione di stranieri i quali si trovino sul territorio nazionale per essere stati soccorsi in operazioni di salvataggio in mare - o vi si trovino rintracciati come irregolari in occasione dell'attraversamento della frontiera.

Per tali casi la disposizione prescrive che lo straniero (abbia egli irregolarmente varcato il confine o sia egli stato salvato in mare, si è detto) venga condotto in appositi "punti di crisi" presso i centri di primi accoglienza, e che quivi sia sottoposto a rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico.

Al contempo, ivi lo straniero riceve informazioni sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito.

Il rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico è effettuato anche nei confronti dello straniero che sia rintracciato comunque in posizione di irregolarità nel territorio nazionale (quale che sia, dunque, il momento del suo irregolare ingresso).

Riguardo ai luoghi fisici di effettuazione del rilevamento, essi sono i centri di prima accoglienza, quali disciplinati dal decreto legislativo n. 142 del 2015 (che ha dato attuazione così alla direttiva dell'Unione europea n. 33 del 2013, recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, come alla direttiva dell'Unione europea n. 32 del 2013, recante procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale). Secondo tale disciplina, quei centri adempiono infatti alle esigenze, oltre che di prima accoglienza, di espletamento delle operazioni necessarie alla definizione della posizione giuridica dello straniero.

Tali funzioni possono essere altresì condotte - si viene a prevedere - nei centri dislocati lungo la frontiera marittima delle coste pugliesi (che furono previsti dal decreto-legge n. 451 del 1995, in un periodo storico in cui emerse un flusso immigratorio verso l'Italia di dimensioni inedite, con provenienza allora dalle coste albanesi).

Quale misura di deterrenza rispetto al reiterato rifiuto dello straniero di sottoporsi al rilevamento fotodattiloscopico e segnaletico, si viene a prevedere che siffatto rifiuto - se "reiterato" - costituisca rischio di fuga, ai fini del trattenimento presso un centro di identificazione ed espulsione.

Si ricorda che il rischio di fuga è fattispecie oggetto dell'articolo 13, comma 4-*bis* del decreto legislativo n. 286 del 1998, Testo unico dell'immigrazione. *Il*

*richiamo normativo al "rischio di fuga" concretato per mezzo di un reiterato rifiuto di sottoporsi alle operazioni di identificazione, parrebbe così definire una presunzione legale cui consegue l'espulsione a mezzo della forza pubblica.*

Siffatto trattenimento - da disporsi da parte del questore, caso per caso - ha efficacia (massima, salvo ne cessino prima le esigenze) di trenta giorni, ed avviene con le garanzie previste dal Testo unico (suo articolo 14, commi 2, 3 e 4: ossia lo straniero è trattenuto nel centro con modalità tali da assicurare la necessaria assistenza ed il pieno rispetto della sua dignità ed assicurando in ogni caso la libertà di corrispondenza anche telefonica con l'esterno; il questore del luogo in cui si trova il centro trasmette copia degli atti al pretore, senza ritardo e comunque entro le quarantotto ore dall'adozione del provvedimento; l'udienza per la convalida si svolge in camera di consiglio con la partecipazione necessaria di un difensore tempestivamente avvertito, e l'interessato è tempestivamente informato e condotto nel luogo in cui il giudice tiene l'udienza, con sua ammissione al gratuito patrocinio a spese dello Stato, e, qualora egli sia sprovvisto di un difensore, con l'assistenza di un difensore designato dal giudice ed ove necessario, di un interprete; il giudice provvede alla convalida, con decreto motivato, entro le quarantotto ore successive, verificata l'osservanza dei termini, la sussistenza dei requisiti, escluso il requisito della vicinanza del centro di identificazione e di espulsione, sentito l'interessato se comparso; il provvedimento cessa di avere ogni effetto qualora non sia osservato il termine per la decisione).

Qualora il trattenimento sia disposto nei confronti di un richiedente protezione internazionale, competente per la convalida è il Tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell'Unione europea.

In breve, questo articolo del decreto-legge viene ad integrare una fattispecie (quella relativa alla necessità di accertamenti sulla identità o nazionalità dello straniero) legittimante il trattenimento, onde disincentivare il rifiuto da parte dello straniero di sottoporsi agli accertamenti che la normativa europea ormai prescrive.

Infatti espressamente richiamato dalla disposizione è il regolamento (UE) n. 603 del 26 giugno 2013, del Parlamento europeo e del Consiglio, il quale costituisce il nuovo «Eurodac» - ossia il sistema informatico che gestisce la banca dati per il confronto delle impronte digitali di richiedenti asilo e persone intercettate al momento dell'ingresso irregolare di una frontiera esterna di uno Stato membro - ai fini dell'applicazione del [regolamento \(UE\) n. 604 del 2013](#) (cd. 'Dublino 3'), il quale stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Per maggiori approfondimenti, deve rinviarsi al *dossier* europeo del Servizio Studi n. 47: *La politica migratoria europea (aggiornamento al gennaio 2017)*.

Quanto al trattenimento in sé considerato, esso non muta nella disciplina quale recata dal Testo unico dell'immigrazione. Permane posizione giuridica diversa rispetto ad una forma di detenzione - ancorché l'indebito allontanamento da parte dello straniero dal centro in cui egli sia trattenuto, se non è vero non costituisce reato di evasione, pur è seguito comunque dal ripristino del trattenimento con l'ausilio della forza pubblica.

Riguardo alle modalità del trattenimento, il d.P.R. n. 394 del 1999, ossia il regolamento attuativo del medesimo Testo unico, pone (se con piena conformità rispetto alla riserva di legge assoluta posta dall'articolo 13, secondo comma della Costituzione, è questione che non può qui approfondirsi) apposite previsioni.

I criteri e i meccanismi di determinazione dello "Stato membro competente" per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide sono attualmente stabiliti dal [regolamento \(UE\) n. 604/2013](#) (cd. regolamento Dublino III)<sup>4</sup>, entrato in vigore il 1° gennaio 2014.

In base al regolamento, i criteri per stabilire la responsabilità dell'esame di una domanda di protezione internazionale sono, in ordine gerarchico, considerazioni di natura familiare, il possesso recente di un visto o permesso di soggiorno in uno Stato membro, l'ingresso regolare o irregolare del richiedente nell'Unione europea. Quando lo Stato membro competente non può essere designato sulla base dei criteri enumerati, è competente il primo Stato membro nel quale la domanda è stata presentata.

In particolare, l'articolo 13 stabilisce che, quando è accertato, sulla base degli elementi di prova e di circostanze indiziarie, che il richiedente ha varcato illegalmente, per via terrestre, marittima o aerea, in provenienza da un Paese terzo, la frontiera di uno Stato membro, lo Stato membro in questione è competente per l'esame della domanda di protezione internazionale (tale responsabilità cessa tuttavia 12 mesi dopo la data di attraversamento clandestino della frontiera).

Il 4 maggio 2016 la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide (rifusione) ([COM\(2016\)270](#))<sup>5</sup>.

La proposta intende riformare il [regolamento \(UE\) n. 604/2013](#) istituendo un nuovo sistema di distribuzione delle domande di asilo fra gli Stati membri che si dimostri "più equo, più efficiente e più sostenibile".

Fra i principali obiettivi della proposta è la creazione di un "sistema più equo basato sulla solidarietà", per mezzo di un meccanismo di assegnazione correttivo (cd. "meccanismo di equità"), in base al quale, nel caso in cui uno Stato membro si trovi ad affrontare un afflusso sproporzionato di migranti, che superi il 150% della quota di riferimento, tutti i nuovi richiedenti protezione internazionale, dopo una verifica dell'ammissibilità della domanda presentata, verrebbero ricollocati in altri Stati membri

---

<sup>4</sup> [Regolamento \(UE\) n. 604/2013](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda di protezione internazionale presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide.

<sup>5</sup> Per approfondimenti in merito alla proposta vedi la Nota su Atti dell'Unione europea [n. 65](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

fino a quando il numero di domande non sarà ridisceso al di sotto di quel livello. Gli Stati membri avrebbero inoltre la possibilità di non partecipare temporaneamente al ricollocamento versando un contributo di solidarietà di 250.000 euro.

La proposta è attualmente al vaglio delle Istituzioni dell'Unione europea.



## **Articolo 18**

### *(Misure di contrasto all'immigrazione illegale)*

L'**articolo 18** inserisce un nuovo comma 9-*septies* all'articolo 12 del t.u. immigrazione (decreto legislativo n. 286 del 1998). Vi si prevede che il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno assicuri la gestione, attraverso strumenti informatici, dei procedimenti amministrativi in materia di ingresso e soggiorno irregolare, attraverso l'attivazione di un Sistema Informativo Automatizzato - SIA.

Il SIA dovrà essere interconnesso con:

- il Centro elaborazione dati interforze istituito dall'articolo 8 della legge n. 121 del 1981, presso la Direzione centrale della polizia criminale del Dipartimento di pubblica sicurezza, al fine di raccogliere, gestire e diramare dati inerenti la classificazione, l'analisi e la valutazione delle informazioni e dei dati in materia di tutela dell'ordine, della sicurezza pubblica e di prevenzione e repressione della criminalità;
- il Sistema informativo Schengen di cui al Regolamento CE 1987/2006: si tratta del Sistema d'informazione Schengen di seconda generazione (SIS II) esclusivamente le categorie di dati forniti da ciascuno Stato membro che sono necessarie per le segnalazioni ai fini del rifiuto d'ingresso o di soggiorno (*cf.* la scheda relativa all'articolo 15);
- il Sistema Automatizzato di Identificazione delle Impronte: si tratta del sistema AFIS (*Automatic Fingerprint Identification System*), il sistema di acquisizione e registrazione delle impronte digitali delle Forze di polizia.

A tale proposito si ricorda che l'*Eurodac*, istituito con il regolamento (CE) n. 2725/2000 e successivamente modificato dal regolamento (UE) n. 603/2013, è il sistema europeo per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione della Convenzione di Dublino. La proposta di Regolamento COM(2016)272 reca la rifusione del regolamento (UE) n. 603/2013. Si veda la Nota n. [67](#) del Servizio studi.

Si prevede inoltre lo scambio di informazioni con il sistema SGA (Sistema Gestione Accoglienza) del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione dello stesso Ministero dell'interno.

Il predetto sistema consente di tracciare il percorso del singolo straniero in Italia sin dal suo arrivo nel territorio nazionale e di seguirne il cammino nella successiva fase di accoglienza (centri di accoglienza e sistema SPRAR). Si veda [qui](#) per una scheda informativa sul sistema SGA.

Il **comma 2** stanziava le risorse - 0,75 milioni per il 2017, 2,5 milioni per il 2018, 0,75 dal 2019 - per l'attivazione del SIA, a valere sul Fondo per la sicurezza interna, cofinanziato dall'Unione europea nell'ambito del periodo di programmazione 2014/2020.

Il Fondo Sicurezza Interna (ISF) si prefigge di contribuire a garantire un elevato livello di sicurezza e di prevenzione della criminalità nell'ambito dell'Unione europea e di migliorare la gestione integrata delle frontiere esterne. Il Fondo, il cui bilancio è finanziato dalla UE con una quota pari a 245 milioni di euro ([decisione di approvazione della Commissione 5 agosto 2015](#)), è composto da due strumenti di sostegno finanziario:

- Fondo Sicurezza Interna 1 - Police per la cooperazione di polizia, la prevenzione e la lotta alla criminalità e la gestione delle crisi, istituito con Regolamento (UE) n. 513/2014 del 16 aprile 2014 del Parlamento Europeo e del Consiglio
- Fondo Sicurezza Interna 2 – Borders & Visa per le frontiere esterne e i visti, istituito con Regolamento (UE) n. 515/2014 del 16 aprile 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Per approfondimenti, si veda la [scheda](#) sul sito del Ministero dell'interno.

Il **comma 3** novella l'articolo 51 del codice di procedura penale. Con la modifica in esame, si integrano le attribuzioni delle direzioni distrettuali antimafia includendo le indagini per i delitti di associazione per delinquere finalizzati a tutte le forme aggravate di traffico organizzato di migranti. È quindi integrato il comma 3-*bis* dell'articolo 51 c.p.c per ricomprendere anche le forme aggravate di cui al comma 3 e al comma 3-*ter* dell'articolo 12 del testo unico sull'immigrazione.

L'articolo 51 c.p.c. fa riferimento ai delitti ex art. 416 c.p., dedicato all'associazione per delinquere. Tale articolo 416 prevede, tra l'altro, pene maggiorate quando l'associazione per delinquere è diretta a commettere il delitto di cui all'articolo 12, comma 3-*bis* del t.u. immigrazione. Tale comma concerne il traffico illegale di migranti quando ricorrano di due o più delle seguenti ipotesi (previste dal comma 3 del medesimo articolo 12):

- a) il fatto riguarda l'ingresso o la permanenza illegale nel territorio dello Stato di cinque o più persone;
- b) la persona trasportata è stata esposta a pericolo per la sua vita o per la sua incolumità per procurarne l'ingresso o la permanenza illegale;
- c) la persona trasportata è stata sottoposta a trattamento inumano o degradante per procurarne l'ingresso o la permanenza illegale;
- d) il fatto è commesso da tre o più persone in concorso tra loro o utilizzando servizi internazionali di trasporto ovvero documenti contraffatti o alterati o comunque illegalmente ottenuti;
- e) gli autori del fatto hanno la disponibilità di armi o materie esplosive.

Il successivo comma 3-*ter* prevede un inasprimento della pena quando il traffico di migranti è commesso:

- a) al fine di reclutare persone da destinare alla prostituzione o comunque allo sfruttamento sessuale o lavorativo ovvero riguardano l'ingresso di minori da impiegare in attività illecite al fine di favorirne lo sfruttamento;
- b) al fine di trarne profitto, anche indiretto.



## Articolo 19

### *(Esecuzione dell'espulsione e Centri di permanenza per i rimpatri)*

L'articolo reca alcune modifiche riguardo alla disciplina dell'esecuzione dell'espulsione.

Il decreto legislativo n. 286 del 1998, Testo unico dell'immigrazione, ne tratta all'articolo 14 (da leggersi beninteso alla luce della sentenza, interpretativa ancorché di rigetto, n. 105 del 2001 della Corte costituzionale: cfr. il *dossier* n. 430 *Immigrazione: cenni introduttivi*).

Esso prevede che, quando non sia possibile eseguire con immediatezza l'espulsione mediante accompagnamento alla frontiera o il respingimento (a causa di situazioni transitorie che ostacolano la preparazione del rimpatrio o l'effettuazione dell'allontanamento), il questore disponga che lo straniero sia trattenuto per il tempo strettamente necessario presso il Centro di identificazione ed espulsione più vicino.

Tra le situazioni che legittimano il trattenimento rientrano, oltre all'arresto in flagranza ed al fermo, anche quelle riconducibili alla necessità di prestare soccorso allo straniero o di effettuare accertamenti supplementari in ordine alla sua identità o nazionalità ovvero di acquisire i documenti per il viaggio o la disponibilità di un mezzo di trasporto idoneo (aggiunge l'articolo 14 del Testo unico, *con previsione di cui potrebbe valutarsi un coordinamento con le disposizioni del decreto-legge, recate dall'articolo 17, circa i 'luoghi' dell'identificazione*).

Ebbene, il **comma 1** di questo articolo del decreto-legge prevede una nuova denominazione dei Centri di identificazione ed espulsione (CIE), in "Centri di permanenza per i rimpatri".

E riguardo alla rete dei Centri ora divenuti di permanenza per i rimpatri, il **comma 3** ne prevede un ampliamento ed una "distribuzione sull'intero territorio nazionale".

Le correlative iniziative sono assunte dal Ministro dell'interno d'intesa con quello dell'economia e finanza.

Quanto alla dislocazione di tali Centri di nuova istituzione, essa è disposta sentito il Presidente della Regione interessata (**e della Provincia autonoma interessata, secondo proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti: em. 19.28**), puntando ad una ubicazione esterna ai centri urbani ed in strutture di proprietà pubblica idonee, anche mediante interventi di adeguamento o ristrutturazione.

L'obiettivo è realizzare strutture di capienza limitata, sì che le condizioni di trattenimento assicurino "l'assoluto rispetto della dignità della persona" (oggetto di verifica altresì da parte del Garante dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale - istituito dall'articolo 7 del decreto-legge n. 146 del 2013 - il quale può accedere ad ogni locale senza restrizione alcuna).

**Secondo proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 19.32 testo 2), a tali Centri si applicherebbero le disposizioni circa le visite contenute nell'articolo 67 della legge n. 354 del 1975 sull'ordinamento penitenziario.** Secondo quelle previsioni così richiamate, i Centri sarebbero visitabili senza autorizzazione da: *a)* il Presidente del Consiglio dei Ministri e il Presidente della Corte costituzionale; *b)* i ministri, i giudici della Corte costituzionale, i Sottosegretari di Stato, i membri del Parlamento e i componenti del Consiglio superiore della magistratura; *c)* il presidente della corte d'appello, il procuratore generale della Repubblica presso la corte d'appello, il presidente del tribunale e il procuratore della Repubblica presso il tribunale, il pretore, i magistrati di sorveglianza, nell'ambito delle rispettive giurisdizioni; ogni altro magistrato per l'esercizio delle sue funzioni; *d)* i consiglieri regionali e il commissario di Governo per la regione, nell'ambito della loro circoscrizione; *e)* l'ordinario diocesano per l'esercizio del suo ministero; *f)* il prefetto e il questore della provincia; il medico provinciale; *g)* il direttore generale per gli istituti di prevenzione e di pena e i magistrati e i funzionari da lui delegati; *h)* gli ispettori generali dell'amministrazione penitenziaria; *i)* l'ispettore dei cappellani; *l)* gli ufficiali del corpo degli agenti di custodia; *l-bis)* i garanti dei diritti dei detenuti comunque denominati; *l-ter)* i membri del Parlamento europeo. L'autorizzazione non occorre nemmeno per coloro che accompagnano queste persone per ragioni del loro ufficio e per il personale dedito a colloqui a fini investigativi. Gli ufficiali e gli agenti di polizia giudiziaria possono accedere, per ragioni del loro ufficio, previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria. Possono accedere con l'autorizzazione del direttore, i ministri del culto cattolico e di altri culti.

Si legge nella relazione tecnica che correda il disegno di legge di conversione che l'ampliamento della rete dei Centri di permanenza per i rimpatri dovrebbe incrementare la capienza attuale (che è di fatto di circa 360 posti) fino a 1.600 posti.

Si tratta dunque di un incremento di 1.240 posti

Tale maggiore disponibilità dovrebbe conseguire alla ristrutturazione di CIE attualmente chiusi e al riadattamento di strutture pubbliche da destinare a tale finalità. Le spese complessive stimate per siffatti lavori sono di 13 milioni di euro.

A tali spese per lavori si aggiungono quelle di gestione dei Centri, che sono stimate in 3,84 milioni per il 2017 (nel quale si prevede un primo incremento di 500 posti), in 12,4 milioni per il 2018 (nel quale si prevede un secondo 'scaglione' incrementale di 600 posti), in 18,22 milioni dal 2019 (anno nel quale si prevede un terzo ed ultimo incremento di 140 posti, così realizzandosi l'obiettivo di un incremento complessivo di 1.240 posti, raggiungendosi così il totale perseguito di 1.600 posti).

Tali quantificazioni di spesa sono recate dal **comma 4**.

Il **comma 2, lettera a)** incide sui tempi del trattenimento. A tal fine modifica l'articolo 14, comma 5, del Testo unico.

Quest'ultimo prevede la seguente tempistica.

La convalida (da parte del pretore) della misura del trattenimento comporta la permanenza dello straniero nel Centro per un periodo di complessivi 30 giorni.

Qualora l'accertamento dell'identità e della nazionalità ovvero l'acquisizione di documenti per il viaggio presenti gravi difficoltà, il giudice, su richiesta del questore, può prorogare il termine di ulteriori 30 giorni.

Anche prima di tale termine, il questore esegue l'espulsione o il respingimento, dandone comunicazione senza ritardo al giudice.

Trascorso tale termine, il questore può chiedere al giudice di pace una o più proroghe qualora siano emersi elementi concreti che consentano di ritenere probabile l'identificazione ovvero sia necessario al fine di organizzare le operazioni di rimpatrio.

In ogni caso il periodo massimo di trattenimento dello straniero all'interno del centro di identificazione e di espulsione non può essere superiore a 90 giorni (così venne a disporre la legge europea 2013-*bis*, riducendo della metà il termine fino allora vigente: cfr. articolo 3, comma 1, lettera *e*) della legge n. 161 del 2014).

Ebbene, il **comma 2, lettera a)** di questo articolo del decreto-legge prevede che tale ultimo termine sia prorogabile di ulteriori 15 giorni (previa convalida del giudice di pace) nei casi di "particolare complessità delle procedure di identificazione e di organizzazione del rimpatrio".

Il **comma 2, lettera b)** concerne l'espulsione a titolo di sanzione o alternativa alla detenzione.

Siffatto genere di espulsione è oggetto dell'articolo 16 del Testo unico dell'immigrazione.

Esso prevede (al comma 1) che il giudice possa sostituire la pena detentiva con la misura dell'espulsione, nel pronunciare sentenza di condanna per un reato non colposo o nell'applicare la pena su richiesta ai sensi [dell'articolo 444 del codice di procedura penale](#) nei confronti dello straniero irregolare oggetto di espulsione, quando ritiene di dovere irrogare la pena detentiva entro il limite di due anni e non ricorrono le condizioni per ordinare la sospensione condizionale della pena, ovvero nel pronunciare sentenza di condanna per il reato di ingresso e soggiorno illegale nello Stato, qualora non ricorrano cause ostative che impediscono l'esecuzione immediata dell'espulsione con accompagnamento alla frontiera a mezzo della forza pubblica. Le medesime disposizioni si applicano in caso di sentenza di condanna per violazione dei commi 5-*ter* e 5-*quater* dell'articolo 14 del Testo unico.

Del pari il citato articolo 16 del medesimo Testo unico prevede (al comma 5) che sia disposta l'espulsione nei confronti dello straniero, identificato, detenuto, irregolare, che deve scontare una pena detentiva, anche residua, non superiore a due anni (salvo che la condanna sia per promozione, organizzazione,

finanziamento o effettuazione del trasporto di immigrazione clandestina, ovvero per uno o più delitti previsti dall'articolo 407, comma 2, lettera *a*) del codice di procedura penale, fatta eccezione per quelli consumati o tentati di cui agli [articoli 628, terzo comma e 629, secondo comma, del codice penale](#)). In caso di concorso di reati o di unificazione di pene concorrenti, l'espulsione è disposta anche quando sia stata espiata la parte di pena relativa alla condanna per reati che non la consentono.

Ebbene, il **comma 2, lettera b)** di questo articolo del decreto-legge prevede che ove sia stata disposta l'espulsione a titolo di sanzione o alternativa alla detenzione (ai sensi dei ricordati commi 1 e 5 dell'articolo 16 del Testo unico) e tuttavia il rimpatrio non sia possibile per cause di forza maggiore, l'autorità giudiziaria disponga comunque il ripristino dello stato di detenzione. Questo, per il tempo "strettamente necessario" all'esecuzione del provvedimento di espulsione.

Infine il **comma 4** autorizza la spesa di 19,12 milioni per il 2017, onde effettuare le espulsioni, i respingimenti e gli allontanamenti degli stranieri irregolari.

Tali risorse (attinte al Fondo asilo, migrazione ed integrazioni) sono destinate - specifica la relazione tecnica - a far fronte agli oneri conseguenti alla predisposizione dei voli di rimpatrio (sono ipotizzati diciassette voli charter) e correlative spese del personale, per un lasso temporale che copre dieci mesi del 2017 (posto che i primi due mesi dell'anno sono ormai trascorsi).

**Con l'approvazione dell'emendamento 19.47 (testo 2) le Commissioni riunite referenti** propongono l'inserimento di un comma aggiuntivo all'articolo 19.

Tale **nuovo comma 5-bis** reca novelle al decreto legislativo n. 178 del 2002 (*Riorganizzazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa*) allo scopo di rafforzare le attività socio-sanitarie e assistenziali a favore dei migranti e dei richiedenti asilo nonché la ricettività nei confronti dei titolari di protezione umanitaria.

Il decreto legislativo n. 178 del 2002 prevede, tra l'altro, la trasformazione dell'Associazione italiana della Croce Rossa (CRI) in persona giuridica di diritto privato. Conseguentemente, dal 1° gennaio 2016, fino alla data della sua liquidazione, la CRI assume la denominazione di «Ente strumentale alla Croce Rossa italiana», mantenendo la personalità giuridica di diritto pubblico come ente non economico, sia pure non più associativo, con la finalità di concorrere temporaneamente allo sviluppo dell'Associazione.

Una modifica recata dal **comma 5-bis** incide sull'articolo 1, comma 4, lettera *r*) del menzionato decreto legislativo sulla Croce Rossa, concernente le attività d'interesse pubblico svolte dall'Associazione. In particolare la lettera *r*) autorizza la Croce Rossa a promuovere la diffusione della coscienza trasfusionale e della cultura della donazione di sangue, organi e tessuti tra la popolazione e organizzare i donatori volontari, nel rispetto della normativa vigente e delle norme statutarie. Con la modifica in esame, si prevede la costituzione di



specifiche sezioni di donatori, che si conformino ai requisiti previsti dalla disciplina delle attività trasfusionali di cui alla legge n. 219 del 2005.

Altra modifica aggiunge un nuovo comma *1-bis* all'articolo 4 del decreto legislativo relativo al patrimonio della Croce Rossa. Il nuovo comma stabilisce che l'Ente strumentale alla Croce Rossa individui gli immobili da trasferire in proprietà all'Associazione. I provvedimenti dell'Ente hanno effetto traslativo della proprietà, producono gli effetti della trascrizione (come disciplinati dall'art. 2644 c.c.) e costituiscono titolo per la trascrizione. Inoltre tale provvedimenti:

- costituiscono titolo per il discarico inventariale dei beni mobili da trasferire all'Associazione nonché per l'assunzione in consistenza da parte dell'Associazione medesima;
- sono esenti da ogni tipo di tassa connessa al trasferimento della proprietà all'Associazione, ivi comprese le tasse e le imposte connesse alla trascrizione.

Ulteriore modifica incide sull'articolo 8, comma 2, del citato decreto legislativo, relativo alla liquidazione dell'Ente strumentale alla Croce Rossa a far data dal 1° gennaio 2018. La novella prevede che la liquidazione dell'Ente strumentale avvenga secondo la disciplina della liquidazione coatta amministrativa contenuta nel Titolo V della legge fallimentare (R.D. n. 267 del 1942), fatte salve le disposizioni recate dal comma 2 qui oggetto di novella. Il testo vigente dell'articolo 8, comma 2, riconduce invece la procedura di liquidazione dell'ente alla disciplina recata dalla legge n. 1404 del 1956, concernente "soppressione e messa in liquidazione di enti di diritto pubblico e di altri enti, sotto qualsiasi forma costituiti, soggetti a vigilanza dello Stato e comunque interessanti la finanza statale". Inoltre, la novella individua il commissario liquidatore nell'amministratore dell'Ente (organo previsto dall'articolo 2, comma 3, lett. c), del decreto legislativo di riordino n. 178 del 2002) e il comitato di sorveglianza il collegio dei revisori dei conti (organo previsto dall'articolo 2, comma 3, lett. b), del medesimo decreto legislativo).

Ancora, la novella prevede che gli organi deputati alla liquidazione restino in carica per tre anni (prorogabili solo per altri due anni per motivate esigenze).

L'amministratore dell'Ente ha compiti di rappresentanza legale e di gestione ed è nominato dal Ministro della salute; il collegio dei revisori dei conti è parimenti nominato dal Ministro della salute ed è costituito da tre componenti: un magistrato della Corte dei conti con funzioni di Presidente; un componente designato dal Ministro dell'economia e delle finanze; uno designato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tra gli organi dell'Ente, l'articolo 2 del decreto legislativo di riordino, un comitato, nominato con decreto del Ministro della salute, presieduto dal Presidente nazionale dell'Associazione in carica che è anche Presidente dell'Ente, da tre componenti designati dal Presidente tra i soci della CRI con particolari competenze amministrative e da altri tre componenti designati rispettivamente dai Ministri della salute, dell'economia e delle finanze e della difesa, con compiti di indirizzo e di approvazione dei regolamenti interni di organizzazione e funzionamento, di amministrazione, finanza e contabilità.

La novella detta, inoltre, norme relative al personale di cui si avvale il commissario liquidatore. Tale personale è individuato con provvedimento del Presidente dell'Ente (*cf.* sopra) nell'ambito del contingente di personale propedeutico alla gestione liquidatoria, già individuato dal Presidente medesimo. La novella proroga il termine (attualmente fissato al 1° gennaio 2018) per il trasferimento di detto personale ad altra amministrazione - anche i soprannumero e con il contestuale trasferimento delle risorse - fino alla dichiarazione di cessata necessità da parte del Commissario liquidatore. Per tale personale impiegato in connessione all'attività liquidatoria, è mantenuto fermo il divieto di assunzione per le amministrazioni riceventi per tutta la durata del soprannumero e per il medesimo profilo professionale.

Sono quindi dettate ulteriori disposizioni sulla gestione separata, nella quale confluiscono esclusivamente i predetti debiti la cui causa giuridica si sia verificata in data anteriore al 31 dicembre 2011 anche se accertata successivamente. Tale gestione separata, prevista dall'articolo 4, comma 2, si deve concludere al 31 dicembre 2017 con un atto di ricognizione della massa attiva e passiva da parte del Presidente. La massa attiva e passiva confluiscono nella procedura di liquidazione qui prevista. Sono quindi abrogate alcune disposizioni dell'articolo 4 del decreto legislativo di riordino.

**Articolo 19-bis**  
*(Minori stranieri non accompagnati)*

**Questo articolo aggiuntivo è oggetto di proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 19.0.7 testo 2).**

Esso stabilisce che le norme di cui al presente provvedimento non debbano applicarsi ai minori stranieri non accompagnati.

Al riguardo si rammenta che è attualmente all'esame della Camera dei deputati il disegno di legge recante misure per la protezione dei minori stranieri non accompagnati (A.C. 1658-B). Per approfondimenti si rinvia al [dossier](#) del Servizio studi del Senato e al relativo [tema](#) sul sito della Camera dei deputati.



**Articolo 20**

*(Relazione del Governo sullo stato di attuazione)*

L'articolo pone in capo al Governo la presentazione (si noti, alle Commissioni parlamentari competenti) di una relazione sullo stato di attuazione delle disposizioni del decreto-legge ("con particolare riferimento agli effetti prodotti e ai risultati conseguiti").

Tale adempimento è previsto per ciascuno dei tre anni successivi all'entrata in vigore della legge di conversione (entro il 30 giugno di ogni anno).



## **Articolo 21** *(Disposizioni transitorie)*

L'articolo modula l'applicazione delle disposizioni del decreto-legge, sì che essa non incida sui procedimenti amministrativi o giudiziari in corso e vi sia margine per le amministrazioni di attrezzarsi.

Così il **comma 1** dispone che solo alle cause e ai procedimenti giudiziari sorti dopo il centottantesimo giorno dall'entrata in vigore del decreto-legge (*non dunque del disegno di legge di conversione*) si applichino le disposizioni relative a:

- ✓ la competenza per materia e territoriale delle sezioni specializzate (cfr. rispettivamente articolo 3 e articolo 4 del decreto-legge);
- ✓ le controversie in materia di impugnazione dei provvedimenti adottati dall'Unità Dublino (cfr. articolo 6, comma 1, lettera *o-a*); EM 6.2000
- ✓ la controversia in caso di ricorso avverso la decisione della Commissione territoriale di rigetto della domanda di protezione internazionale (cfr. articolo 6, comma 1, lettere *d*), *f*) e *g*); ed articolo 8, comma 1, lettere *a*), *b*) n. 2 e n. 4), *c*));
- ✓ i procedimenti civili di cognizione (cfr. articolo 7, comma 1, lettere *a*), *b*), *d*) ed *e*));
- ✓ la partecipazione a distanza mediante videoregistrazione del richiedente protezione internazionale al procedimento di convalida del provvedimento di trattenimento (articolo 8, comma 1, lettera *b*), n. 3) o di allontanamento (articolo 10).

Ed il **comma 2** dispone che solo ai procedimenti innescati da domande presentate dopo il centottantesimo giorno dall'entrata in vigore del decreto-legge si applichino le disposizioni relative al colloquio personale del richiedente presso la Commissione decidente sulla protezione internazionale (articolo 6, comma 1, lettera *c*)).

Nel lasso temporale antecedente il termine di applicazione indicato dai commi 1 e 2, continuano ad applicarsi le disposizioni antecedenti.

Il **comma 3** prevede che il regime (quale scandito dall'articolo 6, comma 1, lettere *a*), *b*) ed *e*)) delle notificazioni relative al procedimento della protezione internazionale si applichi solo dopo il novantesimo giorno dall'entrata in vigore del decreto-legge. Questo, ai fini dell'adeguamento delle specifiche tecniche.

Il **comma 4** *menziona una lettera c) invero non presente nell'articolo 9, comma 1 lì richiamato. Proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 21.1) corregge l'errore materiale*, sostituendovi un richiamo invece alla lettera *b*), relativa all'invio con modalità informatica della domanda di nulla osta al ricongiungimento familiare.





**Articolo 21-bis**  
*(Adempimenti tributari nell'isola di Lampedusa)*

**Questo articolo aggiuntivo, assente nel decreto-legge, è oggetto di proposta emendativa approvata dalle Commissioni riunite referenti (em. 21.0.1000).**

Esso proroga **al 15 dicembre 2017** la sospensione degli adempimenti e dei versamenti fiscali, contributivi e assicurativi obbligatori per i datori di lavoro privati e per i lavoratori autonomi operanti nel territorio dell'isola di Lampedusa. E demanda ad un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate il compito di definire le modalità e i termini per effettuare gli adempimenti tributari diversi dai versamenti.

Lo stato di emergenza nell'isola di Lampedusa è stato dichiarato con D.P.C.M. del 12 febbraio 2011. L'articolo 3, comma 2, della Ordinanza di protezione civile n. 3947 del 2011 aveva stabilito inizialmente fino al 16 dicembre 2011 la sospensione degli adempimenti e dei versamenti tributari, nonché dei contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi per l'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali, compresa la quota a carico dei lavoratori dipendenti nonché di quelli con contratto di collaborazione coordinata e continuativa, per i datori di lavoro privati ed i lavoratori autonomi, anche del settore agricolo, operanti nel territorio dell'isola di Lampedusa alla data della dichiarazione dello stato di emergenza. Il comma 3 aveva altresì sospeso, sempre fino al 16 dicembre 2011, i termini relativi agli adempimenti ed ai versamenti tributari nei confronti delle persone fisiche, anche in qualità di sostituti d'imposta, che alla data del 12 febbraio 2011 avevano il domicilio fiscale nel comune di Lampedusa. Il comma 4 aveva, infine, previsto l'applicabilità del comma 3 anche nei confronti dei soggetti diversi dalle persone fisiche, compresi i sostituti d'imposta, aventi il domicilio fiscale o la sede operativa nel comune di Lampedusa.

L'articolo 23, comma 44, del decreto-legge n. 98 del 2011, in considerazione del permanere dello stato di crisi nell'isola di Lampedusa, differì fino al 30 giugno 2012 la sospensione del termine relativo agli adempimenti ed ai versamenti dei tributi, nonché dei contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni e le malattie professionali.

L'articolo 23, comma 12-*octies*, del decreto-legge n. 95 del 2012 ha differito dal 30 giugno al 1° dicembre 2012 il predetto termine.

L'articolo 1, comma 612, della legge n. 147 del 2013 ha differito il termine in esame dal 1° dicembre 2012 al 31 dicembre 2013.

Si ricorda che il comma 613 dell'articolo 1 della legge n. 147 del 2013 prevede inoltre che i versamenti dei tributi sospesi ai sensi del comma 612 devono essere eseguiti entro la prima scadenza utile successiva al 31 dicembre 2013, in unica soluzione, maggiorati degli interessi al tasso legale computati a decorrere dal 31 dicembre 2013 fino alla data di versamento.

Il comma 614 consente di presentare istanza di dilazione all'Agenzia delle entrate, secondo le regole generali, senza applicazione di sanzioni. In tal caso sono previsti gli interessi di dilazione nella misura vigente alla data di presentazione della domanda.

Il comma 615 stabilisce che sono inefficaci le comunicazioni di irregolarità già inviate alla data del 1° gennaio 2014 ai contribuenti relative ai tributi sospesi.

Da ultimo, il decreto-legge n. 192 del 2014 (articolo 10, comma 8) ha differito il termine in esame dal 31 dicembre 2013 fino al 31 dicembre 2014; il decreto-legge n. 4 del 2015 (articolo 1-*bis*) ha ulteriormente differito il termine al 15 dicembre 2015; la legge di stabilità 2016

(articolo 1, comma 599 della legge n. 208 del 2015) ha ancora posticipato il termine al 15 dicembre 2016.

## **Articolo 22** *(Disposizioni finanziarie)*

Il presente articolo provvede alla copertura finanziaria degli oneri determinati dal provvedimento.

Il **comma 1** provvede alla copertura degli oneri derivanti dagli articoli 2, comma 3, 6, comma 1, lettera *a)*, *b)* ed *e)*, 11, comma 3, 12, 13, 14 e 19, comma 3, pari a 8.293.766 euro per l'anno 2017, a 25.990.691 euro per l'anno 2018, a 31.450.766 euro per l'anno 2019, e a 31.320.363 euro, a decorrere dall'anno 2020. L'ammontare complessivo di tali oneri è rideterminato dagli **emendamenti 1.10000 (testo 2), 14.3 (testo 4), 14.4 (testo 4) e 22.200, approvati in sede referente** (*cf.* le relative schede).

Alla copertura si provvede:

- a) quanto a 184.734 euro a decorrere dall'anno 2017, mediante corrispondente utilizzo di quota parte dei proventi di cui all'articolo 9-bis, della legge n. 91 del 1992, già iscritti in bilancio ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legislativo n. 90 del 2016 (*entrate finalizzate per legge al finanziamento di specifici interventi o attività*);

*I proventi di cui all'articolo 9-bis della legge n. 91 del 1992 corrispondono al pagamento di un contributo di importo pari a 200 euro dovuto per le istanze o dichiarazioni di elezione, acquisto, riacquisto, rinuncia o concessione della cittadinanza.*

- b) quanto a 6.409.538 euro per l'anno 2017, a 22.670.500 euro per l'anno 2018 e a 28.486.240 euro a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente utilizzo di quota parte delle entrate di cui all'articolo 18, comma 1, lettera a), della legge n. 44 del 1999, affluite all'entrata del bilancio dello Stato, che restano acquisite all'Erario;

*Le risorse relative all'articolo 18, comma 1, lettera a), della legge n. 44 del 1999 sono rappresentate da un contributo sui premi assicurativi, raccolti nel territorio dello Stato, nei rami incendio, responsabilità civili diversi, auto rischi diversi e furto, relativi ai contratti stipulati a decorrere dal 1° gennaio 1990, destinato ad alimentare, unitamente ad altre poste e secondo il medesimo articolo 18, il Fondo di solidarietà per le vittime delle richieste estorsive istituito presso il Ministero dell'interno.*

c) quanto a 1.699.494 euro per l'anno 2017, a 3.135.457 euro per l'anno 2018, a 2.779.792 euro per l'anno 2019, e a 2.649.389 euro a decorrere dall'anno 2020, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'economia e delle finanze per 6.785 euro a decorrere dall'anno 2017, l'accantonamento relativo al Ministero della giustizia per 1.591.209 euro per l'anno 2017, per 2.921.612 euro per l'anno 2018, per 2.530.403 per l'anno 2019 e per 2.400.000 euro a decorrere dall'anno 2020 e l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale per 101.500 euro per l'anno 2017, per 207.060 euro per l'anno 2018 e per 242.604 euro a decorrere dall'anno 2019. Tale lettera è modificata dagli **emendamenti 1.10000 (testo 2), 14.3 (testo 4) e 14.4 (testo 4), approvati in sede referente**, in relazione ai nuovi oneri ivi previsti.

**c-bis)** quanto a 200.000 euro per l'anno 2017, mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 151, della legge finanziaria per il 2004 (legge n. 350 del 2003) relativo al fondo da ripartire per le esigenze correnti di funzionamento dei servizi dell'Amministrazione nello stato di previsione del Ministero dell'interno (**lettera introdotta in sede referente con l'approvazione dell'em. 22.300**).

Il **comma 2** esclude che le restanti disposizioni del provvedimento comportino nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Le amministrazioni interessate provvedono alle relative attività con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il **comma 3** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**Articolo 23**  
*(Entrata in vigore)*

Reca la clausola circa l'entrata in vigore del decreto-legge, il giorno successivo alla data della sua pubblicazione in Gazzetta ufficiale.

