



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

N.400/A/2019/12.214.18.2

Roma, data del protocollo

Per posta elettronica certificata

OGGETTO: Decreto-legge del 4 ottobre 2018, n. 113, recante “*Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'Interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*”, in G.U.R.I. n.231 del 4-10-2018 e in vigore dal 5.10.2018.

Seguito – Conversione in legge, con modificazioni (Legge 1 dicembre 2018, n. 132).

AI SIGNORI QUESTORI DELLA REPUBBLICA

LORO SEDI

AI SIGNORI DIRIGENTI LE ZONE
DI POLIZIA DI FRONTIERA

LORO SEDI

e, p. c.

AL DIPARTIMENTO PER LE LIBERTA' CIVILI
E L'IMMIGRAZIONE
E ALLA COMMISSIONE
NAZIONALE PER IL DIRITTO D'ASILO

ROMA

ALLA SEGRETERIA DEL DIPARTIMENTO

ROMA

ALLA DIREZIONE CENTRALE
PER GLI AFFARI GENERALI DELLA POLIZIA DI STATO

ROMA

DIREZIONE CENTRALE DELLA POLIZIA CRIMINALE

ROMA

DIREZIONE CENTRALE ANTICRIMINE
DELLA POLIZIA DI STATO

SEDE

AL CENTRO ELETTRONICO NAZIONALE
DELLA POLIZIA DI STATO

NAPOLI

Il 3 dicembre u.s., è stata pubblicata, sulla Gazzetta Ufficiale n. 281, la legge n. 132 del 2018 (in vigore dal 4 dicembre u.s.), recante la conversione in legge, con modificazioni del decreto legge del 4 ottobre 2018, n. 113 (in vigore dal 5 ottobre u.s.).



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

Per pronta disamina ed applicazione, si evidenziano, di seguito, gli **interventi di emendamento del testo del menzionato decreto legge**, già illustrato nel suo articolato principale con nota di questa Direzione Centrale n. 400/A/2018/12.214.18.2 prot. 0107122 del 18.10.2018:

❖ **Emendamenti in materia di permessi di soggiorno:**

- è stato modificato l'**articolo 1, comma 1, lettera g), capoverso d-bis), primo e secondo periodo**, in modo da rettificare i presupposti di rilascio del *permesso di soggiorno per cure mediche* contemplato dall'articolo 19 del D.Lgs. 25 luglio 1998, n. 286 (TUI), ricollegandoli alle condizioni di salute di "*particolare*" (anziché "eccezionale") gravità degli stranieri interessati, accertate mediante idonea documentazione *rilasciata da una struttura sanitaria pubblica o da un medico convenzionato con il Servizio sanitario nazionale*, tali da determinare un "*rilevante*" (anziché "irreparabile") pregiudizio alla salute degli stessi, in caso di rientro nel Paese di origine o di provenienza. A tal fine, le SS.LL., avranno cura di valutare l'opportunità di verificare, sulla base della documentazione sanitaria prodotta¹, con le competenti rappresentanze diplomatiche italiane e/o estere, la mancanza della possibilità del richiedente di fruire di tali tipologie di cure mediche nel Paese di origine o di provenienza ovvero, qualora tali cure possano essere fornite, provvederanno di richiedere una certificazione sanitaria attestante il *rilevante pregiudizio* alla salute che comporterebbe il viaggio di rientro del cittadino straniero nel proprio Paese;
- è stato modificato l'**articolo 1, comma 1, lettera h)**, in modo da consentire la *rinnovabilità* del *permesso di soggiorno per calamità*, di cui all'articolo 20-bis del TUI, per un periodo ulteriore di sei mesi se permangono le condizioni di eccezionale calamità. A tal fine, si ritiene che le SS.LL. potranno farsi parte attiva nella richiesta di informazioni presso le competenti Autorità diplomatico consolari, allo scopo di accertare l'esistenza dello "*stato di calamità*" richiesto dalla norma, con riferimento alla specifica situazione esistente nell'area geografica interessata dal rientro dello straniero;
- è stato modificato l'**articolo 1, comma 1, lettera n), punto n. 2**, sopprimendo gli ultimi due periodi dell'articolo 32, comma 1-bis del TUI, che erano stati introdotti dalla legge 7 aprile 2017, n. 47, in modo da sopprimere il richiamo all'istituto del *silenzio-assenso* in tema di misure di accompagnamento verso la maggiore età dei minori stranieri non accompagnati e, segnatamente, circa il rilascio del titolo di soggiorno. Come noto, infatti, la legge n. 47/17 aveva previsto, tra l'altro, l'integrazione del comma 1-bis dell'articolo 32 del TUI, disponendo che il mancato rilascio del parere da parte della Direzione Generale dell'Immigrazione e delle

¹ La documentazione sanitaria prodotta a corredo di una domanda ricevibile, proveniente da struttura pubblica o medico convenzionato, dovrebbe già contenere i presupposti di legge.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

Politiche di Integrazione del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, previsto dalla medesima norma, non poteva legittimare il rifiuto del rinnovo del permesso di soggiorno all'interessato; a tale proposito, il legislatore aveva, altresì, previsto l'applicazione dell'articolo 20, commi 1, 2 e 3, della novellata legge 7 agosto 1990, n. 241”;

- ulteriormente è stato modificato il **comma 3, dell'articolo 4, del TUI**, mediante l'inserimento tra le fattispecie costituenti reato che impediscono l'ingresso, e quindi anche il soggiorno nel territorio nazionale dello straniero², anche l'**articolo 24 del regio decreto 18 giugno 1931, n. 773**, che sanziona come contravvenzione chi rifiuta di obbedire all'ordine di scioglimento di una riunione pubblica o di un assembramento in luogo pubblico³. Come noto, il comma 3, dell'articolo 4, del TUI era già stato emendato dal testo del decreto legge n. 113/2018, con l'introduzione, tra le fattispecie ostative all'ingresso, ed al soggiorno, dello straniero anche delle ipotesi contemplate dall'articolo 1 del D.Lgs. 22 gennaio 1948, n. 66, che, a sua volta, per effetto della legge di conversione n. 132/2018, subisce ulteriore modifica, al fine di consentire la punibilità, con la sanzione amministrativa pecuniaria, del comportamento di **“chiunque impedisce la libera circolazione su strada ordinaria, ostruendo la stessa con il proprio corpo”** (sanzione questa che, per espressa previsione di legge è applicabile anche a promotori ed organizzatori).

- **Questioni interpretative**

La legge n. 132 del 2018, nel convertire il decreto legge n. 113/2018, ha lasciato inalterata la **disciplina transitoria** relativa alla protezione di carattere umanitario, così come contenuta nell'articolo 1, comma 9, del decreto legge; al fine di dare risposta ai numerosi quesiti pervenuti in relazione a decisioni dell'Autorità Giudiziaria su ricorsi pendenti alla data di entrata in vigore del nuovo impianto normativo⁴, si ritiene di dover precisare che la decisione attinente alla successione delle leggi nel tempo e, quindi, alla disciplina applicabile, non può che essere rimessa all'organo giurisdizionale chiamato ad adottare la decisione concreta che va ottemperata dall'organo amministrativo. Sul punto, il rilascio in tali casi del permesso di soggiorno previsto dal regime transitorio dell'art. 1 comma 9 del decreto legge n. 113/2018 prende atto della stratificazione di un orientamento sempre più consolidato della giurisprudenza, rispettoso del principio di tipicità degli atti amministrativi, volto a riconoscere tale tipologia di permesso di soggiorno anche nei

² Cfr. con il combinato disposto articoli 4, comma 3 e art.5, comma 5, del TUI.

³ Cfr. con le modifiche apportate all'articolo 23, secondo comma, del D.L. n. 113/2018 dalla legge n. 132/2018.

⁴ Si sono riscontrate alcune decisioni che riconoscono ai ricorrenti la protezione umanitaria inquadrandola nel permesso di soggiorno per motivi umanitari non più previsto tipicamente dall'attuale impianto normativo.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

procedimenti giurisdizionali pendenti al momento dell'entrata in vigore del decreto legge n. 113/2018⁵.

Si segnala, inoltre, che in ragione degli effetti discendenti dalla novella normativa, non risultano più applicabili le direttive in precedenza impartite, riferite alla tematica relativa al soggiorno sul territorio nazionale dei **testimoni e collaboratori di giustizia** extracomunitari ed ai loro familiari sottoposti al medesimo programma.

Come noto, per tali categorie di stranieri, infatti, in virtù di una datata *circolare* diramata da questa Direzione Centrale⁶, era stata ipotizzata la concessione di un permesso di soggiorno per motivi umanitari, rilasciabile ai sensi dell'articolo 11, comma 1, lettera c), del DPR n. 394/99, ormai divenuto impraticabile a seguito delle modifiche apportate al TUI ed al suo regolamento d'attuazione, proprio dal decreto legge n. 113/2018. A tal riguardo, nelle more della valutazione di una modifica normativa *ad hoc*, si ritiene che per le categorie di stranieri in parola, possa essere rilasciato un titolo autorizzatorio ai sensi **dell'articolo 18 TUI**, oggi rilasciabile con la dicitura "*casi speciali*", le cui *dinamiche* anche (rinnovo, convertibilità etc.) avverranno su impulso del competente Servizio Centrale di Protezione. Tale soluzione, nel rispettare i presupposti giustificativi connessi al soggiorno per motivi di protezione sociale codificati nel citato articolo 18 del TUI, consente anche di assicurare le esigenze di reinserimento sociale e lavorativo connesse alla particolare condizione del richiedente, che risulterebbero, invece, precluse dalla scelta di un diverso permesso di soggiorno *per motivi di giustizia*, oggi disciplinato dall'articolo 11, comma 1, lettera c), del D.P.R. n. 394/99. Si ritiene inoltre che tale interpretazione sia in linea con la scelta sistematica già praticata per le previsioni relative al *permesso di soggiorno per fini investigativi* rilasciato in forza della specifica disciplina contenuta nell'articolo 2, del decreto legge 27 luglio 2005, n. 144, convertito, con modificazioni, dalla legge 31 luglio 2005, n. 155 e *succ. mm. e ii.* Come già praticato per quest'ultima fattispecie (in virtù di apposite *indicazioni operative* diramate a suo tempo da questa Direzione Centrale e richiamate a pag. 9 della circolare n. 0107122 del 18.10.2018 cui si fa seguito), il titolo autorizzatorio per **testimoni e collaboratori di giustizia** è rilasciabile anche con *motivazione di copertura* e deve essere soggetto a medesima rilevazione statistica "*riservata*", indirizzata a questa Direzione Centrale.

Rimangono inalterate le istruzioni tecniche relative ai nuovi *codici* di inserimento, individuati d'intesa con il Centro Elettronico Nazionale di Napoli, ai fini del censimento delle tipologie di permesso di soggiorno riformate dalla novella

⁵ Cfr. con tribunale ordinario di Firenze, Quarta sezione civile, NRG 2017/3111 del 5.11.2018, Tribunale di Palermo, sez. immigrazione, decreto del 22 ottobre 2018, n. 9112.

⁶ Rif. nota N. 400/0.1364/151.36/06/R del 03.08.2006, unita in copia (Al. 1).



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

legislativa, per i quali si richiama la griglia riepilogativa già diramata con la richiamata nota di questa Direzione Centrale N. 400/A/2018/12.214.18.2 prot. 0107122 del 18.10.2018.

❖ Emendamenti in materia di espulsione e respingimento:

- è stato rettificato l'articolo 4, comma 1, del decreto legge n. 113/2018, provvedendo alla soppressione delle parole “o in quelli”, allo scopo di chiarire meglio che la particolare modalità esecutiva introdotta con la novella (riferibile alla temporanea permanenza in *strutture diverse e idonee nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza*) è applicabile **ogni qualvolta non siano disponibili posti nei centri ubicati nel circondario del Tribunale competente** ed al fine di prescrivere che i locali in parola devono **garantire condizioni di trattenimento che assicurino il rispetto della dignità della persona**.

▪ **Indicazioni operative**

A tal riguardo, in risposta alle richieste di chiarimento qui rappresentate, si precisa che l'individuazione delle “*strutture diverse e idonee nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza*” in cui assicurare la *temporanea permanenza dello straniero sino alla definizione del procedimento di convalida*, è da **ritenersi rimessa all'autorità amministrativa**. In tali casi, salve le intese raggiunte a livello locale, si investirà l'Autorità giudiziaria **esclusivamente della convalida nei termini previsti dalla norma**. Su tale tema si richiederà al Garante delle persone detenute o private della libertà personale un qualificato parere in ordine al giudizio di idoneità delle strutture da utilizzare. In attesa, quindi, di concordare con tale Autorità alcuni dei requisiti minimi uniformi, si ritiene che i locali in parola innanzitutto debbano possedere caratteristiche di sorvegliabilità continuativa e di sicurezza, con assenza di oggetti o arredi che possano consentire atti di “autolesionismo”. Ai fini dell'applicazione della norma, nelle more dell'adeguamento delle strutture dei locali idonei presso gli Uffici di Polizia di Frontiera, le SS.LL avranno cura di collaborare sinergicamente, anche con intese con l'autorità giudiziaria, affinché il procedimento espulsivo possa svolgersi, nel rispetto dei termini previsti dalla norma, senza soluzione di continuità fino alla effettiva disponibilità del vettore ed all'esecuzione dell'effettivo allontanamento.

❖ Segue: emendamenti in materia di respingimento:

- è stato inserito, dopo l'articolo 5, il nuovo articolo 5-bis, che modifica l'articolo 10, del TUI. Per conseguenza la novella normativa ha introdotto nell'ordinamento interno nuove disposizioni in materia di respingimento, che di seguito si dettagliano.

▪ **Chiarimenti ed indicazioni tecniche**



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

Riassumendo, i principali interventi sull'istituto si ravvisano nella:

- **convalida del respingimento del Questore.** A tal riguardo si evidenzia che la norma interna di settore è stata adeguata con la previsione di un meccanismo di convalida ispirato a quello già codificato per le espulsioni con accompagnamento alla frontiera, attraverso l'espreso richiamo alle disposizioni previste dall'articolo 13, commi *5-bis*, *5-ter*, 7 e 8 del TUI, di quelle, cioè, concernenti la convalida da parte del giudice di pace e la ricorribilità innanzi all'autorità giudiziaria, già vigenti, come detto, per il provvedimento di espulsione⁷. Tale emendamento alla norma nazionale ha per oggetto **solo il respingimento con accompagnamento alla frontiera** disposto dal Questore nei confronti degli stranieri che entrando nel territorio dello Stato sottraendosi ai controlli di frontiera, siano fermati all'ingresso o subito dopo (o siano stati temporaneamente ammessi nel territorio solo per necessità di pubblico soccorso) e determina che tale provvedimento di respingimento **sia comunicato immediatamente (e comunque entro quarantotto ore) dal Questore al giudice di pace per la convalida** (con sospensione dell'esecuzione, finché questa non intervenga entro le quarantotto ore successive), con le garanzie processuali (incluso il gratuito patrocinio) per la difesa dello straniero destinatario del provvedimento.
- **impugnazione del provvedimento di respingimento del Questore.** Della disciplina appena menzionata, si evidenzia, in particolare il richiamo ai commi 7 e 8 dell'articolo 13 del TUI, in virtù dei quali, il provvedimento adottato, come ogni altro che concerne l'ingresso, il soggiorno e l'espulsione, **deve essere comunicato all'interessato in lingua da lui conosciuta unitamente all'indicazione delle modalità di impugnazione, con la precisazione che avverso il decreto in parola potrà essere presentato ricorso al giudice di pace**⁸, secondo le disposizioni di cui all'articolo 18 del D.Lgs. 1° settembre 2011, n. 150. Avverso il respingimento è ammesso, dunque, il ricorso per impugnazione innanzi **al Giudice di Pace territorialmente competente**. Tali controversie sono disciplinate con rito sommario di cognizione, ed il giudizio è definito, in ogni caso, entro venti giorni dalla data di deposito del ricorso e l'ordinanza che definisce il giudizio non è appellabile.

Sulla tematica, si intende precisare che la modifica legislativa ha inteso recepire il monito della Corte Costituzionale contenuto nella sentenza n. 275 del 2017 in cui la stessa Corte, pur dichiarando l'inammissibilità della questione sottoposta al suo esame, ha riconosciuto la necessità di un intervento del

⁷ Cfr. con il nuovo comma *2-bis*, dell'articolo 10 del TUI.

⁸ Cfr. art. 18, comma 2, del D.Lgs. 1° settembre 2011, n. 150.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

legislatore sul respingimento cd. “differito” **con accompagnamento coattivo alla frontiera** nella considerazione che “*tale modalità esecutiva restringe la libertà personale...e richiede di conseguenza di essere disciplinata in conformità all’art. 13, terzo comma, della Costituzione*”. Appare evidente che tali caratteristiche di afflittività e compressione⁹ non attengano alla diversa misura del c.d. respingimento “**immediato**” **alla frontiera** previsto dal primo comma dell’art. 10 TUI. Tale provvedimento amministrativo, che trova il suo fondamento nel diritto unionale, è da considerarsi esercizio del diritto alla sovranità territoriale degli Stati Membri, con cui si impedisce allo straniero, non in possesso dei requisiti di ingresso e di soggiorno, di entrare nel territorio nazionale ed in quello dell’Unione Europea. In merito all’impugnazione di tale provvedimento autoritativo ed immediato, quindi, **alla luce del silenzio conservato sul punto dalla novella legislativa** e in mancanza, di una previsione legislativa espressa che rinvii alla competenza del giudice ordinario, si può ritenere, argomentando *a contrario*, che rimangano applicabili i tradizionali canoni di riparto della giurisdizione **che fanno ricadere tale fattispecie nel perimetro della giurisdizione amministrativa**.

- **registrazione nel Sistema d’Informazione Schengen**. Analogamente a quanto previsto in materia di espulsione e in aderenza alle disposizioni unionali, è stato normato il divieto di reingresso nello Spazio comune, per lo straniero respinto dal Questore, nonché la conseguente registrazione nel Sistema d’Informazione Schengen, di cui al Regolamento (CE) n. 1987/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 dicembre 2006¹⁰.

In virtù della novella normativa, allo straniero destinatario del provvedimento di respingimento è fatto divieto di reingresso nel territorio dello Stato, salva la speciale autorizzazione del Ministro dell’Interno.

E’ utile precisare che tale previsione non si applica (per effetto del rinvio all’articolo 13, comma 13, terzo periodo del Testo unico) nei confronti dello straniero già espulso (o, è da ritenersi, già respinto) per il quale sia stato autorizzato il ricongiungimento familiare¹¹. Sul punto, al fine di assicurare il necessario snellimento dei relativi procedimenti amministrativi, sono da ritenersi applicabili le indicazioni operative diramate con la *nota* di questa Direzione Centrale N. 400/C/2009/384/P/12.229.28 datata 23.01.2009, avente ad oggetto il “*rilascio del permesso di soggiorno per motivi di famiglia, ai sensi dell’art. 28 D.P.R. 394/99 e successive modificazioni, in*

⁹ A differenza della diversa fattispecie del comma 2, così come rimodulata dal legislatore, il decreto di respingimento immediato alla frontiera non è corredato da un divieto di reingresso e, conseguentemente, non comporta la segnalazione del respinto nel sistema informatico SISII ai fini della non ammissione nello spazio Schengen.

¹⁰ Cfr. con il nuovo comma 2-ter dell’articolo 10 del TUI.

¹¹ Cfr. con il nuovo comma 2-ter, ultimo periodo, dell’articolo 10 del TUI e con l’articolo 13, comma 13, ultimo periodo, del TUI.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

combinato disposto con l'art. 19 del Testo Unico dell'Immigrazione d.lvo 286/98 e successive modificazioni ed integrazioni, nonché ai sensi dell'art. 30 c.1 lett. a) dello stesso T.U., a cittadini stranieri iscritti in banca dati allo SDI ed al SIS" ed anche quelle dettate in merito alle procedure da adottare nei casi di richieste di permesso di soggiorno per motivi di famiglia, prodotte a seguito di ricongiungimento familiare *ex* articolo 29 del testo unico dell'immigrazione, per le quali si fa espresso rimando a quanto comunicato con *circolare* del Dipartimento delle Libertà Civili e l'Immigrazione n. prot. 0001575 del 04.04.2008.

Il divieto di reingresso in parola opera per un periodo **non inferiore a tre anni e non superiore a cinque anni**, la cui durata è determinata **tenendo conto di tutte le circostanze pertinenti il singolo caso**¹².

Come per le espulsioni, ricade sull'**autorità di pubblica sicurezza** l'obbligo di inserire nel sistema di informazione Schengen il divieto di reingresso connesso al respingimento del Questore¹³. In virtù del nuovo impianto normativo, dunque, il divieto di reingresso nel territorio italiano comporta il divieto di ingresso e soggiorno negli Stati membri dell'Unione europea e negli Stati non membri che comunque applichino le regole del sistema Schengen sulla circolazione delle persone.

Per completezza, si evidenzia che, per la trasgressione del divieto di reingresso contemplato nell'articolo 10 del TUI, il legislatore ha previsto l'operare di **sanzioni di carattere penale**, cioè:

- ✓ nel caso di trasgressione lo straniero è punito con la reclusione da uno a quattro anni ed è espulso con accompagnamento immediato alla frontiera¹⁴;
- ✓ allo straniero che, già denunciato per il reato di reingresso illegale ed espulso, abbia fatto nuovamente reingresso sul territorio nazionale, si applica la pena della reclusione da uno a cinque anni¹⁵;
- ✓ per i reati di reingresso illegale previsti in materia di respingimento, è obbligatorio l'arresto dell'autore del fatto, anche fuori dei casi di flagranza e si procede con rito direttissimo¹⁶.

Sul tema, si rammenta, ad ogni buon fine, che l'articolo 10 del TUI, già prevedeva (al comma 4) che le disposizioni sul respingimento non si applichino nei casi previsti dalle disposizioni vigenti che disciplinano l'asilo politico, il riconoscimento dello *status* di rifugiato ovvero l'adozione di misure di protezione temporanea per motivi umanitari. Come d'intesa, la **Direzione Centrale della Polizia Criminale** provvederà alla predisposizione delle procedure atte a consentire a codesti Uffici l'inserimento, ovvero la cancellazione, dei provvedimenti in parola nelle banche dati nazionali e *Schengen*.

¹² Cfr. con il nuovo comma 2-*sexies*, dell'articolo 10 del TUI.

¹³ Cfr. con il nuovo comma 6-*bis*, dell'articolo 10 del TUI.

¹⁴ Cfr. con il nuovo comma 2-*ter*, secondo periodo, dell'articolo 10 del TUI.

¹⁵ Cfr. con il nuovo comma 2-*quater*, secondo periodo, dell'articolo 10 del TUI.

¹⁶ Cfr. con il nuovo comma 2-*quinquies*, secondo periodo, dell'articolo 10 del TUI.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

❖ Emendamenti in materia di protezione internazionale:

- è stato integrato l'articolato del **D.Lgs. 28 gennaio 2008, n. 25**, prevedendo che l'**Ufficio di Polizia informi** il richiedente la protezione internazionale che, ove proveniente da un Paese designato di origine sicuro, la domanda può essere rigettata¹⁷. Tale onere informativo, inserito nell'articolo riguardante le garanzie per i richiedenti asilo e la formazione del personale di polizia operante nel settore, si riconnette ad un'importante novità introdotta dal legislatore, che ha previsto un nuovo articolo 2 *bis*, dopo l'articolo 2, del medesimo d.lgs. n. 25/2008, concernente il criterio per l'individuazione di un **Paese di origine sicuro**¹⁸. La novella ha, altresì, precisato che la domanda presentata da un richiedente proveniente da un Paese designato di origine sicuro è trattata in via prioritaria ai sensi dell'articolo 28 del D.Lgs. n. 25/2008¹⁹;
- è stato inserito il **nuovo articolo 28-ter**, dopo l'**articolo 28-bis del D.Lgs. 25/2008**, con l'integrazione delle ipotesi di "**domanda manifestatamente infondata**", la quale, come noto, determina una decisione di rigetto per manifesta infondatezza ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera *b-bis*) del medesimo decreto legislativo²⁰;
- sono state emendate, nell'ambito della previsione normativa delle procedure accelerate e di frontiera, le definizioni sancite dall'**articolo 2 del D.Lgs. 25/2008**, col fine di definire, anche nell'ordinamento interno, il concetto di "**domanda reiterata**", presente alla lettera *q*) dell'articolo 2 della Direttiva 2013/32/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, e mai recepito espressamente²¹. Inoltre, per l'effetto della novella

¹⁷ Cfr. con il nuovo articolo 7-*bis*, inserito dopo l'articolo 7, del d-l. n. 113/2018, al comma 1, lettera *c*) ed il novellato articolo 10, comma 1, del D.Lgs. n. 25/2008. In tali casi, con espresso richiamo all'articolo 9, comma 2-bis, il legislatore ha disposto che la decisione con cui è rigettata la domanda del richiedente è motivata dando esclusivamente atto che l'interessato non ha dimostrato la sussistenza di gravi motivi per ritenere non sicuro il Paese designato di origine sicuro in relazione alla situazione particolare del richiedente stesso.

¹⁸ Cfr. con il nuovo articolo 7-*bis*, inserito dopo l'articolo 7, del d-l. n. 113/2018, al comma 1, lettera *a*).

¹⁹ Cfr. con la nuova lettera *c-ter* dell'articolo 28, comma 1, del D.Lgs. n. 25/2008.

²⁰ Cfr. con il nuovo articolo 7-*bis*, inserito dopo l'articolo 7, del d-l. n. 113/2018, al comma 1, lettera *f*). Ai sensi del nuovo articolo 28-*ter* del d.lgs. n. 25 del 2008 la domanda è considerata manifestatamente infondata, ai sensi dell'articolo 32, comma 1, lettera *b-bis*), quando ricorra, tra l'altro, l'ipotesi per cui il richiedente ha indotto in errore le autorità presentando informazioni o documenti falsi o omettendo informazioni o documenti riguardanti la sua identità o cittadinanza o ha dolosamente distrutto o fatto sparire un documento di identità o di viaggio che avrebbe permesso di accertarne l'identità o la cittadinanza ovvero il richiedente è entrato illegalmente nel territorio nazionale, o vi ha prolungato illegalmente il soggiorno, e senza giustificato motivo non ha presentato la domanda tempestivamente rispetto alle circostanze del suo ingresso ovvero ancora il richiedente ha rifiutato di adempiere all'obbligo del rilievo dattiloscopico a norma del regolamento (UE) n. 603/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013.

²¹ Cfr. con l'articolo 9, comma 1, lettera 0a), del decreto-legge n. 113 del 2018, modificato dalla legge n. 132 del 2018, all'articolo 2, comma 1 del D.Lgs. n. 25/2008, dopo la lettera *b*), è inserita la lettera *b-bis*, che definisce la domanda reiterata come "un'ulteriore domanda di protezione internazionale presentata dopo che è stata adottata una decisione definitiva su una domanda precedente, anche nel caso in cui il richiedente abbia esplicitamente ritirato la



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

normativa, le procedure accelerate e di frontiera, di cui si discorre, vengono estese, come detto, anche al caso di presentazione di una domanda da parte di un richiedente proveniente da un Paese di origine sicuro²².

▪ Indicazioni operative

La legge di conversione ha, quindi, definito il concetto di “domanda reiterata” contenuta nel decreto legge n. 113/2018, chiarendo il perimetro di operatività anche del caso, rilevante per la quotidianità operativa delle Questure, in cui la domanda viene considerata inammissibile e non si procede all’esame della stessa²³. Sul punto si ritiene che la volontà legislativa²⁴, con una **presunzione legale** riguardante una “prima domanda reiterata”, sia diretta a contrastare il ricorso strumentale alla domanda di protezione e a non permettere **l’interruzione del procedimento espulsivo**. Una “domanda reiterata”, quindi, presentata o manifestata, durante il procedimento espulsivo si considera “inammissibile”, in quanto presentata al solo fine di impedire o ritardare l’esecuzione dell’espulsione, indipendentemente dagli elementi rappresentati dall’interessato; la presunzione opera, infatti, automaticamente con la sussistenza di due condizioni, una *oggettiva* (che sia una domanda presentata o manifestata dopo una decisione definitiva su una domanda precedente), l’altra *temporale* (che sia presentata dopo che sia iniziato il procedimento espulsivo). In risposta ad alcuni quesiti pervenuti va chiarito che, ai fini dell’applicazione della norma, il provvedimento di allontanamento deve ritenersi *immediatamente esecutivo* dal momento della sua adozione. In tale ottica si ritiene che possano integrare tale condizione temporale tutte le differenti fasi e modalità secondo cui è previsto possa articolarsi l’esecuzione del provvedimento di espulsione (accompagnamento coattivo, trattenimento e misure alternative, partenza volontaria ed anche, quindi, l’esecuzione dell’intimazione o dell’ordine). Ciò premesso, si allega alla presente, la *nota* diramata, sul

domanda ai sensi dell’articolo 23 e nel caso in cui la Commissione territoriale abbia adottato una decisione di estinzione del procedimento o di rigetto della domanda ai sensi dell’articolo 23-bis, comma 2”.

²² Cfr. con la modifica apportata ai commi 1-bis e 1-ter, dell’articolo 28-bis, del d.lgs. n. 25/2008, da parte del decreto legge n. 113 del 2018, come modificato dalla legge n. 132 del 2018.

²³ Cfr. con art. 9 lett. d) del d.l. 113 del 2018 che introduce il nuovo art. 29-bis al D.Lgs. n. 25/2008.

²⁴ Il legislatore ha inteso recepire l’art. 41, par. 1 lett. a della direttiva 2013/32/UE del 26 giugno 2013 in cui si prevede che “gli Stati Membri possono ammettere una deroga al diritto di rimanere nel territorio qualora una persona: a) abbia presentato una prima domanda reiterata, che non è ulteriormente esaminata ai sensi dell’articolo 40, paragrafo 5, al solo scopo di ritardare o impedire l’esecuzione di una decisione che ne comporterebbe l’imminente allontanamento dallo Stato membro in questione; o b) manifesti la volontà di presentare un’altra domanda reiterata nello stesso Stato membro a seguito di una decisione definitiva che considera inammissibile una prima domanda reiterata ai sensi dell’articolo 40, paragrafo 5, o dopo una decisione definitiva che respinge tale domanda in quanto infondata. Gli Stati membri possono ammettere tale deroga solo se l’autorità accertante ritenga che la decisione di rimpatrio non comporti il «refoulement» diretto o indiretto, in violazione degli obblighi incombenti allo Stato membro a livello internazionale e dell’Unione”.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

tema, in data 2 gennaio *u.s.*, dalla Commissione Nazionale per il diritto d'Asilo²⁵ (**All. 2**), d'intesa con questa Direzione Centrale, che, tra l'altro, evidenzia i profili, anche procedurali, correlati al caso in cui:

- lo straniero presenti una *prima domanda reiterata* nella fase di esecuzione di un provvedimento che ne comporterebbe l'allontanamento imminente dal territorio nazionale (nuovo articolo 29-*bis* del D.Lgs. n. 25/2008). A tal proposito, si unisce in copia lo specifico *modello di comunicazione* (**All. 3**), appositamente predisposto, che deve essere compilato da codeste Questure, e, quindi, successivamente trasmesso e acquisito dalla Commissione territoriale competente per l'inserimento nel *sistema Vestanet*, con il quale l'interessato viene informato dell'operare dell'inammissibilità prevista dalla legge;
- al *procedimento immediato* innanzi alla Commissione Territoriale, che ha luogo in specifiche ipotesi normativamente disciplinate (nuovi commi 1-*bis* e *ss.* del D.Lgs. n. 25/2008). In relazione a tale ultima tipologia di procedimenti e delle esigenze di massima celerità che li connotano, la menzionata *nota* del 2 gennaio *u.s.* ha evidenziato la necessità di individuare, previe intese da raggiungersi tra le SS.LL. e le Commissioni territoriali competenti, canali preferenziali di comunicazione ritenuti più idonei nonché di privilegiare, qualora lo straniero risulti immediatamente reperibile, la consegna *brevi manu*, per le attività di notifica della data dell'audizione e delle decisioni finali delle medesime Commissioni, anche al fine di consentire la tempestiva attivazione da parte delle SS.LL. delle procedure di allontanamento dal territorio nazionale *ex artt.* 13, commi 3, 4 e 5 del TUI.

Si allega alla presente, anche la *circolare* diramata sul tema dal Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Direzione Centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo²⁶ (**All. 4**), che evidenzia gli aspetti di specifica competenza.

Attesa la particolare valenza delle indicazioni fornite, si confida nella consueta collaborazione delle SS.LL. affinché sia assicurata, con urgenza, la necessaria ed ampia diffusione tra il personale interessato, restando a disposizione per qualunque chiarimento sia ritenuto necessario.

IL DIRETTORE CENTRALE

Bontempi
Bontempi

²⁵ Nota del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Commissione nazionale per il Diritto d'Asilo, prot. 1 del 2 gennaio 2019.

²⁶ Circolare del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione, Direzione Centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo, prot. 22146 del 27.12.2018.



Ministero dell'Interno

DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE

FASER

COPIE 2

LE SE 20/06

N. 400-01364151.36/06/R.

Roma. 03 AGO 06 6/9/06

Belle

OGGETTO: Permessi di soggiorno per collaboratori e testimoni di giustizia.

AI SIGG. QUESTORI DI

ROMA-FIRENZE-BOLOGNA
MILANO-TORINO-GENOVA
CAGLIARI-PADOVA-NAPOLI

La Direzione Centrale della Polizia Criminale ha di nuovo posto l'attenzione sulla problematica relativa al rilascio del permesso di soggiorno ai collaboratori e testimoni di giustizia.

Al fine di superare le difficoltà derivanti dalla procedura attualmente in uso al rilascio del permesso di soggiorno per motivi di giustizia in virtù delle modifiche apportate al Regolamento di attuazione del D.P.R. 334/04, si ritiene che a tali soggetti possa essere rilasciato un permesso di soggiorno ai sensi dell'art. 11, comma 1, lett. c ter ultimo periodo del D.P.R. 394/99.

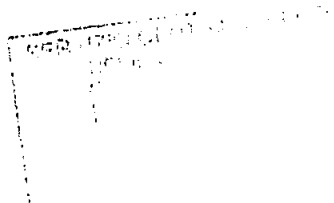
Infatti per tali specifiche situazioni si ritiene sussistano oggettive e gravi situazioni personali che richiedano la presenza dello straniero sul territorio nazionale e non ne consentano il suo allontanamento, documentate dalla relazione predisposta dal Servizio Centrale di Protezione che dovrà accompagnare la richiesta del permesso di soggiorno dei collaboratori e testimoni di giustizia.

In merito si rappresenta che tale procedura è stata concordata con il Servizio Centrale di Protezione.

Si confida nella consueta fattiva collaborazione.

IL DIRETTORE CENTRALE

Piscitelli



Copie uff. Aff. Pci.
e Servizio Immig.
Serv. stranieri

Dr. Pelucchi

Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere
- 2 GEN. 2019
Segreteria del Direttore Centrale



Ministero dell'Interno
Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione
Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

Roma, data protocollo

- Ai SIGG.RI PREFETTI DI
AGRIGENTO ANCONA BARI BERGAMO BOLOGNA BRESCIA
CAMPOBASSO CAGLIARI CASERTA CATANIA CROTONE
FIRENZE FOGGIA FORLI' GENOVA LATINA LECCE LIVORNO
MILANO MONZA-BRIANZA NAPOLI NOVARA PADOVA PALERMO
PERUGIA REGGIO CALABRIA ROMA SALERNO SIRACUSA
TORINO TRAPANI TREVISO TRIESTE UDINE VERONA VICENZA

- AI PRESIDENTI DELLE COMMISSIONI E SEZIONI TERRITORIALI PER IL RICONOSCIMENTO DELLA PROTEZIONE INTERNAZIONALE DI
AGRIGENTO ANCONA BARI BERGAMO BOLOGNA BRESCIA
CAMPOBASSO CAGLIARI CASERTA CATANIA CROTONE
FIRENZE FOGGIA FORLI' GENOVA LATINA LECCE LIVORNO
MILANO MONZA-BRIANZA NAPOLI NOVARA PADOVA PALERMO
PERUGIA REGGIO CALABRIA ROMA SALERNO SIRACUSA
TORINO TRAPANI TREVISO TRIESTE UDINE VERONA VICENZA

E, p.c. AL GABINETTO DEL MINISTRO
= S E D E =

AL DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA
 DIREZIONE CENTRALE DELL'IMMIGRAZIONE E DELLA POLIZIA DELLE FRONTIERE
 = S E D E =
 AL DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DEL PERSONALE DELL'AMMINISTRAZIONE CIVILE E PER LE RISORSE STRUMENTALI
 = S E D E =

Oggetto: Decreto-legge 4 ottobre 2018, n.113, recante "Disposizioni urgenti in materia di protezione internazionale e immigrazione, sicurezza pubblica, nonché misure per la funzionalità del Ministero dell'interno e l'organizzazione e il funzionamento dell'agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata", convertito con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2018, n.132.

Ministero dell'Interno - Dipartimento della P.S.
 Direzione Centrale Immigrazione e Polizia delle Frontiere

Prof.: 0000449 del 02/01/2019 Entrata Cod. Amm. m. it.
 AOO: RMPAC1
 Fasc: Archivio.Massimario.0.2.1.2.1



Data: 02/01/2019 16:31:24



Ministero dell'Interno

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

in oggetto, in tema di riconoscimento della protezione internazionale e della protezione umanitaria, su cui si incentra l'attività delle Commissioni Territoriali per l'espletamento delle procedure di esame del diritto di asilo e la gestione del relativo contenzioso.

Protezione umanitaria

Più in particolare, la richiamata circolare ha evidenziato come in luogo dell'istituto del rilascio del permesso di soggiorno per motivi umanitari siano state introdotte specifiche disposizioni volte a disciplinare ipotesi tipizzate di temporanea tutela dello straniero in presenza di esigenze di carattere umanitario che non ne consentono il rimpatrio.

E' dunque solo all'interno perimetrale di tali ipotesi che attualmente le forme di tutela complementare trovano applicazione, fatti salvi i casi di riconoscimento della protezione internazionale.

La novella ha investito le **competenze delle Commissioni territoriali** che ora, in conseguenza della modifica dell'art. 32, c.3 del d.lgs. n.25/2008, sono chiamate ad adottare **decisioni soltanto sulla protezione internazionale** - e quindi sullo status di rifugiato e sulla protezione sussidiaria - e non più sui casi di protezione complementare, rimessi al Questore con la sola esclusione di quello in cui, pur non ritenendo sussistenti le ipotesi di status e di sussidiaria, le Commissioni ritengano che si versi nel campo di applicazione del principio del **non refoulement** che comporta il divieto di espulsione, salvo che possa disporsi l'allontanamento verso uno Stato che provveda ad accordare una protezione analoga. In tali circostanze la Commissione trasmette gli atti al **Questore** per il rilascio del relativo permesso di soggiorno che recherà la dicitura "**protezione speciale**", avrà la durata di un anno, sarà rinnovabile consentendo lo svolgimento di un'attività lavorativa senza prevedere, comunque, la possibilità di conversione in permesso per motivi di lavoro.

In sintesi la legge ha introdotto un **doppio regime procedurale** in base al quale per la valutazione della protezione internazionale sono competenti le Commissioni territoriali, mentre per i casi speciali codificati dalla legge (ed espressamente elencati dalla predetta circolare) è competente il Questore.

Protezione internazionale

Particolare attenzione è stata dedicata dal legislatore alla **domanda reiterata** (art. 9), vale a dire alla "domanda ulteriormente proposta dopo che è stata adottata una decisione definitiva su una domanda precedente, anche nel caso in cui il richiedente abbia esplicitamente ritirato la

*Via S.P. Apostoli n. 16 Caserma S. Marcella
00187 Roma*



Ministero dell'Interno

Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione

Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo

domanda e nel caso in cui la Commissione territoriale abbia respinto la domanda in seguito al suo implicito ritiro” ai sensi dell’art. 23 bis, c. 2 del d.lgs. 28 gennaio 2008, n.25.

In tale contesto è rimasta in vigore l’ipotesi della **c.d. domanda reiterata semplice** recata dall’art. 29, c.1, lett.b, del d.lgs.25/2008, riferita al caso in cui il richiedente abbia presentato identica domanda dopo che sia stata presa una decisione da parte della Commissione stessa, senza addurre nuovi elementi in merito alle sue condizioni personali o alla situazione nel suo Paese di origine. In un’ottica di maggiore speditezza la novella normativa ha confermato nei predetti casi una **procedura accelerata** prevedendo una tempistica più stringente della precedente per cui la Questura trasmette “senza ritardo” la documentazione necessaria alla Commissione territoriale che adotta la decisione entro cinque giorni.

E’ stato, inoltre, previsto che nel caso in cui lo straniero presenti una prima **domanda reiterata nella fase di esecuzione di un provvedimento che ne comporterebbe l’allontanamento imminente dal territorio nazionale**, la stessa è considerata **inammissibile** in quanto presentata al solo scopo di ritardare o impedire l’esecuzione del provvedimento. Opera, dunque, in tale circostanza, *iure et de iure*, una **presunzione di strumentalità** correlata alla concomitanza di due condizioni riferite l’una alla preesistenza di una decisione definitiva sulla domanda precedente e l’altra alla circostanza che sia iniziata l’esecuzione del provvedimento espulsivo. La sussistenza di tali presupposti **esclude**, pertanto, **l’esame della domanda**.

In tali casi, come concordato con il Dipartimento della Pubblica Sicurezza, la Questura competente comunicherà all’interessato l’inammissibilità della domanda sancita *ex lege*.

Al riguardo è stato predisposto a cura del Dipartimento della Pubblica Sicurezza, di concerto con questa Commissione Nazionale per il Diritto di Asilo uno specifico modulo che, compilato dalla Questura, sarà successivamente trasmesso alla Commissione territoriale competente, ai fini dell’inserimento nel sistema Vestanet.

Viene altresì introdotta dall’articolo in esame una **procedura accelerata** quando il richiedente presenta la **domanda di protezione internazionale direttamente alla frontiera o nelle zone di transito** dopo essere stato fermato per aver eluso o tentato di eludere i controlli. Le zone di frontiera e di transito, presso cui potrà essere svolta la procedura per la valutazione della domanda, saranno individuate con Decreto del Ministro a seguito del quale si procederà alla istituzione di apposite ulteriori sezioni delle Commissioni Territoriali che la legge autorizza fino ad un massimo di cinque. In proposito ulteriori indicazioni saranno fornite dopo l’adozione del provvedimento.

Il riordino operato in tema di riconoscimento della protezione internazionale ha riguardato anche la definizione delle **cause di esclusione** determinandone (attraverso le modifiche introdotte all’art. 12, c.1, lett. c) e all’art. 16, c.1 lett. d-bis) del d.lgs. 251/2007) un ampliamento finalizzato

*Via S.S. Apostoli n. 16 - Caserma S. Marcella
00187 Roma*

